

Felix Wiegand

Kommunale Finanzkrise und lokale Austerität

**Ein historisch-geographischer
Analyserahmen**

WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT



Felix Wiegand
Kommunale Finanzkrise und lokale Austerität

RAUMPRODUKTIONEN: THEORIE UND GESELLSCHAFTLICHE PRAXIS

Begründet 2007

Herausgegeben von Bernd Belina, Johanna Hoerning,
Henrik Lebuhn und Boris Michel

Band 49

Die Buchreihe bildet ein Forum kritischer Raumforschung im Rahmen kritischer Gesellschaftstheorie. Ihr Ziel ist es, Debatten zugänglicher zu machen, zu bündeln, zu initiieren und zu kritisieren. Kritische Raumforschung untersucht die soziale Produktion von Raum und die je spezifischen gesellschaftlichen Verräumlichungen.

Kritische Raumforschung als Gesellschaftsforschung fragt nach den aktuellen räumlichen Transformationsprozessen, denen der physisch-materielle Raum inklusive seiner sozialen Bedeutungen unterworfen ist. Dazu gehören neue Formen der Inwertsetzung und Politisierung von Natur und gebauter Umwelt, die Umstrukturierung städtischer, staatlicher und globaler Räume, räumliche Strategien der Kontrolle oder die Produktion und Veränderung räumlicher Maßstabebenen.

Kritische Raumforschung rückt soziale Kämpfe um und mittels Raumproduktionen und damit gesellschaftliche Widersprüche in den Mittelpunkt. Kritische Raumforschung kritisiert gesellschaftswissenschaftliche Konzepte von Raum, die diesen losgelöst von jeglicher Materialität konstruieren; ebenso kritisiert sie Konzepte, die Gesellschaft an diese Materialität fesseln. Kritische Raumforschung sucht nicht nach einer „Raumtheorie“, sondern nach gesellschaftlichen Raumverhältnissen.

In der Reihe erscheinen Monographien, Sammelbände und Reader.

Felix Wiegand ist Sozialwissenschaftler, Stadt- und Wohnungsforscher. Aktuell arbeitet er als Postdoc im DFG-Graduiertenkolleg „Gewohnter Wandel“ am Institut für Sozialforschung (IfS) in Frankfurt am Main und baut dort ein transdisziplinäres Wohnlabor auf. Seine Forschungsschwerpunkte sind Fiskalgeographie und (lokale) Austerität, Wohnungs- und Kommunalpolitik sowie die Geschichte kritischer Geographie und Stadtforschung.

Felix Wiegand

Kommunale Finanzkrise und lokale Austerität

Ein historisch-geographischer Analyserahmen

WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT

Die Open-Access-Publikation dieses Buches wurde durch den Open-Access-Publikationsfonds der Goethe-Universität Frankfurt am Main unterstützt.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.



Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative Commons Attribution 4.0 Lizenz (BY). Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

(Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>)

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z.B. Schaubilder, Abbildungen, Fotos und Textauszüge erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

1. Auflage Münster 2026

© 2026 Felix Wiegand

Umschlag: Egbert Lütke Fahle, Münster

Druck: Druckhaus Bechstein GmbH, Wetzlar

Print-ISBN 978-3-89691-148-3

PDF-ISBN 978-3-98634-216-6

<https://doi.org/10.56715/978398634216>

Inhalt

Danksagung	9
1 Einleitung	11
1.1 Neue Normalität oder Zeitenwende? Kommunale Finanzkrise und lokale Austerität in Deutschland	11
1.2 Kritische Gesellschaftsforschung ohne Kommunen, lokale Politikforschung ohne Kritik. Zum Debattenstand	20
1.3 Die Zeiten und Räume von Staatsfinanzen, Krise und Austerität. Konturen eines Forschungsprogramms	27
1.4 Zielsetzung, Fragestellung und Aufbau der Arbeit	35
2 Analytische Grundlagen: Krise, Staatlichkeit und Raum	39
2.1 Krisen, Krisendiskurse und die Restrukturierung des Staates	40
2.1.1 Schlaglichter auf materialistische Krisentheorien	41
2.1.2 Die Krise als Moment staatlicher Restrukturierung	46
2.1.3 Krisendiskurse und Wissensproduktion	51
2.1.4 Zwischenfazit	57
2.2 Projekte, Strategien und Herrschaft im Mehrebenenstaat	59
2.2.1 Hegemonie- und staatstheoretische Klärungen	60
2.2.2 Raum, Scale und die umkämpften Geographien des Staates	66
2.2.3 Konsens und Zwang im (Finanz-)Föderalismus	73
2.2.4 Zwischenfazit	80
2.3 Regime, Konstitutionalisierung und autoritäre Transformation	82
2.3.1 Der Regimebegriff zwischen Struktur und Prozess	83
2.3.2 Interskalare Rule Regimes und neuer (Krisen-) Konstitutionalismus	90
2.3.3 Entdemokratisierung und autoritärer Etatismus	97

2.3.4	Zwischenfazit	105
2.4	Fazit: Umrisse eines historisch-geographischen Analyserahmens	107
3	Vergangenheit: Marxistische Debatten in der Krise des Fordismus	111
3.1	Die Finanzkrise des Staates: Theorie und Zeitdiagnose	115
3.1.1	Anknüpfungspunkte und Grundannahmen	116
3.1.2	Krisenursachen und (un-)mögliche Lösungswege	124
3.1.3	Die Finanzkrise des Staates als Kampfterrain	134
3.1.4	Zwischenfazit	146
3.2	Städtische Finanzkrise und austeritätspolitische Wende in den USA	152
3.2.1	Die Perspektive der urbanen politischen Ökonomie	154
3.2.2	Der Fall New York City: Finanzkrise, Austerität und Klassenkampf	163
3.2.3	Ein neuer Blick auf die städtische Finanzkrise?	174
3.2.4	Zwischenfazit	191
3.3	Fazit: Kommunale Finanzkrise und lokale Austerität aus der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie	195
4	Gegenwart: Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung in der Krise des Neoliberalismus	205
4.1	<i>Austerity Urbanism</i> : Zeitdiagnose und Analysekonzept	208
4.1.1	<i>Austerity Urbanism</i> als Diskurs	209
4.1.2	<i>Austerity Urbanism</i> als Projekt	213
4.1.3	<i>Austerity Urbanism</i> als Regime	218
4.1.4	Zwischenfazit	225
4.2	Raum-zeitlich ungleiche Entwicklung und Multiskalarität	230
4.2.1	Die USA und Großbritannien	232
4.2.2	Die (Krisen-)Staaten Südeuropas	243

4.2.3	Vergleichende Forschung	252
4.2.4	Zwischenfazit	261
4.3	Poststrukturalistische Erweiterungen	267
4.3.1	Diskurse, Praxen und lokale Handlungsfähigkeit	269
4.3.2	Gouvernementalität und Subjektivierung	273
4.3.3	<i>Low budget urbanity</i> und Assemblage-Forschung	277
4.3.4	Zwischenfazit	282
4.4	Fazit: Lokale Austerität aus der Perspektive der kritischen Geographie und Stadtforschung	286
5	Zusammenfassung und Ausblick	297
	Abbildungsverzeichnis	314
	Literatur	315

Danksagung

Das vorliegende Buch ist meine geringfügig überarbeitete Dissertation, die ich im November 2024 am Fachbereich 11 der Goethe-Universität in Frankfurt am Main verteidigt habe. Dass dieses Buch erscheinen kann, ist keine Selbstverständlichkeit. Keine Dissertation ist das. Trotzdem ist es für mich etwas Besonderes, dass die Arbeit mehr als zehn Jahre nach ihrem Beginn doch noch fertig geworden ist – vor allem, weil sie jahrelang völlig brach lag. Zwischen dem vorläufigen Ende des Schreibprozesses im Herbst 2018 und dessen ernsthafter Wiederaufnahme im Februar 2024 ist viel passiert: Meine beiden Kinder Neva und Milo Duma wurden geboren, ich war fünf Jahre als wissenschaftlicher Referent für die Fraktion DIE LINKE im Hessischen Landtag beschäftigt, habe meinen 40. Geburtstag gefeiert und versucht, im kollektiven Kampf für eine grundlegend andere, freie, gleiche und solidarische Gesellschaft einen kleinen Beitrag zu leisten.

Dieses Leben kostet Kraft – und meine Doktorarbeit hatte darin eigentlich keinen Platz mehr. Dass sie nun tatsächlich abgeschlossen ist, verdanke ich zuallererst Bernd Belina. Er war nicht nur während meiner sechs Jahre als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Humangeographie der Goethe-Universität in Frankfurt am Main ein inspirierendes Vorbild für die intellektuelle Praxis kritischer Geographie, ein wunderbarer Chef und ein verständnisvoller Betreuer. Vielmehr hat er auch in den letzten Jahren immer wieder hartnäckig nachgefragt und mich in den Monaten der Wiederaufnahme und Fertigstellung des Projekts in großartiger Weise bestärkt und begleitet. Vielen Dank für diese Unterstützung – und für den Beweis, dass man auch im gegenwärtigen akademischen Betrieb inhaltlich und menschlich Haltung bewahren kann.

Ebenfalls bedanken möchte ich mich bei Susanne Heeg, die auf den letzten Metern die Zweitbetreuung meiner Doktorarbeit übernommen hat – ohne wirklich wissen zu können, was sie erwarten wird. Demgegenüber kennt niemand meinen Zugang besser als Tino Petzold, mit dem ich viele Jahre nicht nur ein Büro, sondern auch unzählige Gespräche, Überlegungen und Erkenntnisse teilen durfte. Die Perspektive, die dieses Buch prägt, haben wir gemeinsam erarbeitet – und durchlitten. Danke Dir dafür.

In der langen Entstehungsgeschichte dieser Arbeit haben viele Menschen mit ihren inhaltlichen Rückmeldungen zu ihrem Gelingen beigetragen. Bedanken möchte ich mich hierfür insbesondere bei den – über die Jahre wechselnden – Mitgliedern der AG Belina und des 'Mini-Kolloquiums'. Sie haben mich gelehrt, dass Wissenschaft als kollektives und kollegiales Unternehmen viel Freude bereiten kann. Mein besonderer Dank gilt Veronika Duma, Daniel Fuchs, Sophie Perthus, Conny Petzold, Tino Petzold und Moritz Warnke, die Teile des Textes Korrektur gelesen und ihn mit ihren wertvollen Anmerkungen besser gemacht haben. Ein dickes Dankeschön geht außerdem an Christoph Bochentin, Hannah Eberle, Katharina Hajek, Maryam

Hekmatshoar, Daniel Mullis, Conny Petzold, Philipp Schink, Sebastian Schipper, Sarah Speck, Anita Starosta, Ove Sutter, Moritz Warnke, Lilly Webert, Karin Zennig, die Genoss*innen meiner Ortsgruppe sowie Gerti Duma, Ortrud Winkler, Isabel Walter mit Familie und meine Mutter Gudrun Wiegand, die mich und meine Familie im Endspurt der Doktorarbeit auf vielfältige Weisen bestärkt und unterstützt haben. Ebenfalls bedanken möchte ich mich bei Stephan Lessenich, Sebastian Schipper, Barbara Schönig und allen Kolleg*innen des DFG-Graduiertenkollegs „Gewohnter Wandel. Gesellschaftliche Transformation und räumliche Materialisierung des Wohnens“, mit denen gemeinsam ich seit 2024 zwischen Frankfurt am Main und Weimar an der Weiterentwicklung einer kritischen, transdisziplinären Wohnungsforschung arbeiten darf. Danke auch an das Team vom Verlag Westfälisches Dampfboot für die zugleich freundliche und professionelle Zusammenarbeit.

Der allergrößte Dank gilt jedoch meiner Partnerin Veronika Duma. Sie hat in all den Jahren nicht nur – mehr als ich – weiter an den Abschluss meiner Promotion geglaubt, sondern mir auch den nötigen Mut zugesprochen, den Sprung tatsächlich noch einmal zu wagen. Am Ende hat sie zudem die Voraussetzungen geschaffen, dass ich wirklich springen konnte – und Neva und Milo jetzt wieder mehr Zeit mit ihrem Papa verbringen können. Vielen Dank dafür und für all das andere, was unser gemeinsames Leben seit so langer Zeit so wundervoll macht.

Zu diesem Leben gehört leider auch, dass zwei geliebte Menschen die Fertigstellung und Veröffentlichung meiner Dissertation nicht mehr erleben können. Mein Schwiegervater Gerald Duma und mein Vater Ekkehard Wiegand hätten sich gefreut und wir hätten uns zusammen gefreut. Ihnen möchte ich dieses Buch widmen – und all jenen Menschen, die sich alltäglich den Zumutungen kapitalistischer Krisen und Austeritätspolitiken widersetzen und für eine andere Welt streiten. Auch wenn ihre Kämpfe und Perspektiven nicht der zentrale Gegenstand dieser Arbeit sind und darin (zu) wenig Raum einnehmen: Sie sind es, die kritischer Wissenschaft erst ihren Sinn verleihen.

Frankfurt am Main, April 2026

1. Einleitung

1.1 Neue Normalität oder Zeitenwende?

Kommunale Finanzkrise und lokale Austerität in Deutschland

„Ich könnte hier den Strom abstellen und das Wasser,
ich könnte die Jungs vom Bauhof rausschmeißen,
und wir würden trotzdem noch Schulden machen!
[...] Da stimmt doch was nicht.“

Mit diesen Worten beschreibt Peter Gauweiler, ehemaliger Bürgermeister von Freisbach im Landkreis Germersheim in Rheinland-Pfalz, die finanzielle Situation seiner Gemeinde, während er einen Journalisten der *ZEIT* durch die sanierungsbedürftige Sport- und Kulturhalle der kleinen Ortschaft führt. Das „Dorf im Shutdown“ (Jacobsen 2023) hat knapp 1.200 Einwohner*innen, die Halle wurde in den 1970er Jahren erbaut. Seit zwei Jahren sind die Duschen wegen Legionellenbefalls komplett gesperrt, es fehlt an Geld für Gutachter*innen und die notwendigen Baumaßnahmen. Ebenso müsste die Kita dringend erweitert und neu ausgestattet werden, doch auch das gibt der Gemeindehaushalt nicht her. Freisbach muss rund neunzig Prozent seiner jährlichen Steuereinnahmen als Umlagen an die Verbandsgemeinde und den Kreis abgeben. Das übrige Geld reicht bei weitem nicht aus, um die laufenden Kosten für den Unterhalt von Kita, Sport- und Kulturhalle oder Bauhof zu decken und einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Die Kommune muss immer neue Schulden aufnehmen – und kann die dringend notwendigen Investitionen trotzdem nicht tätigen.

Es ist eine Geschichte, die man so oder so ähnlich auch über unzählige weitere Städte, Gemeinden und Kreise in Deutschland erzählen könnte, in denen die Kommunalfinanzen in einer Dauerkrise sind und lokale Austerität¹ die Normalität

1 Austerität bezeichnet in dieser Arbeit eine staatliche Politik der extremen Haushaltsdisziplin bzw. ‘Sparsamkeit’, die vor allem – aber keineswegs ausschließlich – über Kürzungen bei den (konsumtiven) Staatsausgaben darauf abzielt, die Staatsverschuldung zu senken, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen und auf diesem Weg die wirtschaftliche Dynamik und die Wettbewerbsfähigkeit des Kapitals zu sichern bzw. zu verbessern (Schui 2014: 9 ff.; Petzold 2018: 60 ff.; siehe auch: Kapitel 1.3). Von *lokaler* Austerität ist die Rede, um die Betroffenheit der gesamten kommunalen Ebene sichtbar zu machen. Demgegenüber

darstellt. Was Freisbach besonders macht, sind die Konsequenzen, die Bürgermeister Gauweiler und mit ihm alle 16 Gemeindevertreter*innen aus der Situation zogen: Als der Defizit-Haushalt der Kommune im Sommer 2023 von der Kommunalaufsicht nicht genehmigt wurde, verkündeten sie geschlossen ihren Rücktritt. Es folgten eine überregionale Berichterstattung bis hin zur *BILD*-Zeitung – „Aufstand gegen die Politik in Land und Bund. Ein Dorf tritt zurück!“ (Detsch 2023)² –, Solidaritätsbekundungen aus anderen Kommunen und vereinzelt Nachahmungseffekte in der Region (Herbert 2024) sowie im Herbst 2023 Neuwahlen.

Seither durfte der neue Bürgermeister Jochen Ricklefs nicht nur „aus Rebellendorf nach Berlin“ reisen, um dort bei einer Veranstaltung zum Thema „Demokratie beginnt vor Ort“ dem Bundespräsidenten Frank-Walter Steinmeier von den Problemen seiner Kommune zu berichten (Nagel 2024). Dem Bürgermeister und seinem Team ist es durch Finanzhilfen des Landes und weitere Einsparungen auch gelungen, wieder einen genehmigungsfähigen Haushalt vorzulegen. Im Ergebnis ist die Kassenlage von Freisbach gegenwärtig zwar „besser als befürchtet“, der notwendige Kita-Ausbau oder die Sanierung der Sport- und Kulturhalle sind aber weiterhin nicht in Sicht (Gottschalk 2025). Gleichzeitig befindet sich der Landkreis Germersheim, dem Freisbach angehört, in einer finanziell derart schwierigen Situation, dass im Sommer 2025 die akute Zahlungsunfähigkeit nur durch einen bewussten Regelverstoß verhindert werden konnte (Schwitalla 2025).

Die Geschehnisse in Freisbach und Germersheim sind deshalb bemerkenswert, weil sie einen Einblick in den Alltag von kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität gewähren – und damit eine Erfahrung nachvollziehbar machen, die gegenwärtig in Deutschland allgegenwärtig scheint: Von Flensburg im Norden nach Kaufbeuren im Süden, von Chemnitz im Osten nach Mühlheim an der Ruhr im Westen; von schrumpfenden, peripheren Regionen wie dem Erzgebirge bis zum Umland prosperierender Großstädte wie München; von kleinen Gemeinden in ländlichen

drohen gerade kleinere oder ländliche Städte, Gemeinden und Kreise aus dem Blick zu geraten, wenn im Anschluss an das Konzept *Austerity Urbanism* des britischen Geographen Jamie Peck (2012) lediglich auf *urbane* Austerität fokussiert wird. Abgesehen von dieser Einschränkung ist das Konzept jedoch gut geeignet, um die Ursachen, Dynamiken und Folgen lokaler Austerität im Neoliberalismus in seiner raum-zeitlich ungleichen Entwicklung und Multiskalarität analytisch fassen zu können (siehe Kapitel 4). Daher werden *lokale* und *urbane* Austerität in dieser Arbeit begrifflich nur dort systematisch unterschieden, wo die Differenz inhaltlich relevant ist. Zur besseren Übersichtlichkeit wird in den Überblicksdarstellungen konsequent der Begriff *lokale Austerität* verwendet.

- 2 Alle Zitate in dieser Arbeit verbleiben in der Originalsprache und wurden nicht der aktuellen Rechtschreibung, einer geschlechtergerechten Sprache oder einer einheitlichen britischen oder US-amerikanischen Schreibweise angepasst. So nicht anders gekennzeichnet, stammen Kursivierungen aus dem Original.

Räumen über Landeshauptstädte wie Wiesbaden und Dresden bis hin zur Bundeshauptstadt Berlin: Die Kommunen in Deutschland befinden sich seit 2023/24 fast flächendeckend in einer schweren Finanzkrise. Am deutlichsten abzulesen ist diese am Finanzierungssaldo der Gemeinden und Gemeindeverbände, das nach einer längeren Überschussphase von 2015 bis 2022 im Jahr 2023 mit 6,8 Milliarden Euro erstmals wieder ein Defizit auswies. Im Folgejahr 2024 erreichte das Saldo mit einem Minus von insgesamt 24,8 Milliarden Euro dann sogar einen neuen Negativrekord (Freier et al. 2025: 24 ff.). Vertreter [sic!] der kommunalen Spitzenverbände sprechen daher von einem „historisch beispiellosen Absturz der Kommunal Finanzen“ oder der „größten kommunalen Finanzkrise im Nachkriegsdeutschland“ (Greive/Hildebrand/Specht 2025).

Insofern die gegenwärtige Krise „nicht nur notorisch klamme Städte im Ruhrgebiet oder im Osten Deutschlands [ergreift]“ (ebd.) und neben den Kommunen auch die Bundesländer vor finanziellen Problemen stehen, ist vielerorts lokale Austerität spürbar: Steuern, Gebühren und Eintrittsgelder werden erhöht, geplante Investitionen in soziale und physische Infrastrukturen gestrichen, Stellen abgebaut oder nicht nachbesetzt, Zuschüsse und freiwillige Leistungen gekürzt.³ In einzelnen (Groß-) Städten, in denen sich die Austeritätspolitik besonders gegen Bereiche wie Kultur, Bildung, Soziales oder Integration richtet, regt sich bereits vereinzelt Protest und Widerstand – zuletzt etwa in Dresden und Berlin, wo lokale Bündnisse gegen die Kürzungspolitik mobilisieren.⁴

Mit dieser neuen Konjunktur von kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität wiederholt sich ein Muster, das sich bereits seit Jahrzehnten beobachten lässt. Aufgrund ihrer politisch geformten Einnahmen- und Ausgabenstruktur sind die deutschen Kommunen besonders stark von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Bei aller Unterschiedlichkeit der lokalen Situation ist daher die „kommunale Finanzgeschichte [...] seit der großen Finanzreform von 1969 durch eine zyklische Wiederkehr von Phasen der Finanznot und der Entspannung gekennzeichnet.“ (Mäding 2013: 68) Diese Dynamik wurde durch die Beschneidung der (gewerbe-) steuerlichen Finanzbasis der Kommunen verstärkt sowie seit den späten 1980er Jahren von einer schrittweisen Verschärfung des kommunalen Haushaltsrechts und der Kommunalaufsicht begleitet – und mündet in regelmäßige Konjunkturen kommunaler Finanzkrisen und lokaler Austerität (Klein 1986; Mäding 1998; 2013).

3 Für einen frühen, unvollständigen Überblick über aktuelle Austeritätsmaßnahmen in Kommunen und Bundesländern siehe Seibt (2024).

4 Siehe hierzu die Internetpräsenz der Bündnisse „Kürzungen? Nicht mit uns! Bündnis gegen Kürzungen Dresden“ (<https://www.kuerzungennichtmituns.de/>) sowie „#unkürzbar“ in Berlin (<https://unkuerzbar.de>).

Vor der gegenwärtigen Zuspitzung erreichte diese Entwicklung ihren bisherigen Höhepunkt mit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise in den Jahren 2007 bis 2013. Diese Krise führte bei den deutschen Kommunen zu hohen Defiziten, einer Rekordverschuldung und einschneidenden Konsolidierungsmaßnahmen, die zwar sozialräumlich sehr ungleich verteilt waren, aber (fast) alle Städte und Gemeinde trafen (Hansmann 2011; Rügemer 2012; Mäding 2013). Die Folge war eine gesellschaftlich und wissenschaftlich breit geführte Debatte, die zum Teil noch alarmistischere Züge trug als heute: „Die Finanzen der Kommunen: Wir sind Griechenland“ (Frese 2012).

Dieses Drohbild ist hier insofern folgerichtig, als mit der Eurokrise eine umfassende Problematisierung jeglicher Form von Staatsverschuldung einherging. Die entsprechenden Bilder und Diskurse – etwa die von Angela Merkel propagierte Lebensweisheit der ‘schwäbischen Hausfrau’, nicht ‘über seine Verhältnisse zu leben’ (Petzold 2018: 11) – bereiteten den Weg für die endgültige Durchsetzung des Leitbilds eines ausgeglichenen Staatshaushalts bzw. von „Austerität als politisches Projekt“ (Stützle 2013). Dieses Projekt materialisierte sich nicht nur in der austeritätspolitischen Ausrichtung des als Troika benannten Dreigespanns aus Europäischer Zentralbank, Internationalem Währungsfonds und Europäischer Kommission zur Bearbeitung der Eurokrise. Vielmehr wurde es in Gestalt der deutschen Schuldenbremse 2009 sowie des EU-Fiskalpakts 2013 auch darüber hinaus institutionalisiert (ebd.: 298 ff.; Eicker-Wolf/Himpele 2011).

Im Ergebnis beginnt auch und besonders in Deutschland spätestens ab diesem Zeitpunkt, wie Tino Petzold (2018: 12) es formuliert, eine Phase „anhaltender – bzw. [...] normalisierter – Austerität [...], die durch ein rechtlich festgeschriebenes und mehrere geographische Maßstabsebenen übergreifendes Korsett der Haushaltsdisziplin hergestellt wird.“ In Verbindung mit der dominanten, neoliberalisierten Form der Steuerpolitik führt dieses – solchermaßen konstitutionalisierte und multiskalare⁵ – Regime dazu, dass die staatliche Haushalts- und Finanzpolitik dauerhaft dem austeritätspolitischen Prinzip extremer ‘Sparsamkeit’ unterworfen bleibt. Staatsausgaben und Staatsverschuldung unterliegen einem permanenten Begründungszwang, und es bestehen im Regelfall auch dann kaum finanzielle Handlungsspielräume, wenn gerade gar keine akute staatliche Finanzkrise herrscht und daher nicht aktiv ‘gespart’ bzw. konsolidiert werden muss (Petzold 2022: 133 ff.).

Die hier beschriebene Durchsetzung des Austeritätsprojekts und dessen institutionelle Absicherung als Austeritätsregime erfasste im Zuge der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise auch die Kommunen in Deutschland – wenngleich auf sehr spezifische Art und Weise. Da die Städte, Gemeinden und Kreise staatsorganisationsrechtlich Teil der Bundesländer sind, werden sie von den Regelungen der Schuldenbremse und des Fiskalpakts nicht gesondert adressiert und sind daher formal nicht direkt

5 Zu den Begriffen *Scale* und Konstitutionalisierung siehe die Kapitel 2.2.2 bzw. 2.3.2.

betroffen. Allerdings erzeugte die Verschärfung der gesamtstaatlichen Haushaltsregeln im Zusammenspiel mit der akuten Finanzkrise vor Ort ab 2008 auch für die kommunale Ebene einen massiven Handlungsdruck. Daher öffnete sich kurzfristig ein politischer Raum für verschiedene, teils radikale Ansätze zur grundlegenden Restrukturierung des Systems der Kommunal Finanzen. Diese reichten vom gezielten Einsatz externer, demokratisch nicht legitimierter „Staatskommissare“ als „Manager kommunaler Haushaltskonsolidierungsprozesse“ durch die Bundesländer (Duve 2008; zur vereinzelt in Umsetzung in Nordrhein-Westfalen: Holtkamp 2012: 64 ff.) über verschiedene Vorschläge zur Reform der Gemeindefinanzen und insbesondere der Gewerbesteuer – die je nach Standpunkt in ihrer vollständigen Abschaffung oder ihrer Weiterentwicklung zu einer Gemeindefinanzsteuer gipfelten (Troost/Schuster 2010; Diemert 2011; Simmler/Walch 2011) – bis hin zu finanzmarktorientierten Konzepten wie Kommunalrating und Kommunalinsolvenz (Brand 2013a; Everling/Munsch 2013).

Die bestehenden politischen und finanzföderalen Kräfteverhältnisse verhinderten jedoch die Umsetzung solcher weitreichenden Maßnahmen. In der Mehrheit der Flächenländer setzten sich daher ab 2010/11 kommunale Schuldenhilfs- und Konsolidierungsprogramme als die konkrete Form durch, in der die kommunale Finanzkrise bearbeitet und die Städte, Gemeinden und Kreise zugleich einer verschärften und auf Dauer gestellten Haushaltsdisziplin unterworfen werden. Bei unterschiedlicher konkreter Ausgestaltung gewährt das Land den teilnehmenden Kommunen dabei umfangreiche Schulden- bzw. Finanzhilfen, wenn diese im Gegenzug strengere Haushaltsregeln und eine engere Kontrolle akzeptieren und weitreichende Konsolidierungsschritte vornehmen (für eine Übersicht über die verschiedenen Programme: Person/Geißler 2020a). Nicht umsonst sollen die Regelungen explizit als eine (Vor-)Form der Kommunalschuldenbremse funktionieren (Weißnicht 2014; Hilgers/Keilmann 2015). In der Umsetzung der Programme und der Ausweitung ihrer Regelungen auf immer mehr Städte, Gemeinden und Kreise wurde nicht nur vielerorts die kommunale Selbstverwaltung weiter eingeschränkt. Vielmehr läuteten diese auch eine neue Runde harter Austeritätsmaßnahmen ein, die neben der Erhöhung lokaler Steuern vor allem Einschnitte bei den kommunalen Infrastrukturen bedeutet (für Hessen, Nordrhein-Westfalen und weitere Bundesländer: Eicker-Wolf 2015; Stolzenberg 2018; Dudek 2021b; Kallert/Dudek 2024).

Indem sie eine verschärfte Haushaltsdisziplin in den Kommunen institutionell festschreiben und insbesondere mit Blick auf kleine Gemeinden in ländlichen Räumen die Herausbildung eines „ruralen Konsolidierungsstaates“ befördern (Kallert/Dudek 2024: 182 ff.), waren diese Schuldenhilfs- und Konsolidierungsprogramme in den letzten knapp fünfzehn Jahren der zentrale – aber längst nicht der einzige – Mechanismus zur Normalisierung lokaler Austerität in Deutschland. Ebenso wie die zum Teil schon jahrzehntelangen Erfahrungen einer finanziellen Dauerkrise in

strukturschwachen Regionen tragen diese neuen Mechanismen des Austeritätsregime zur Frustration von Bürger*innen und Kommunalpolitiker*innen bei, die vor Ort mit kaputtgesparten Infrastrukturen konfrontiert sind und kaum über politischen Gestaltungsspielraum verfügen. Gerade dort, wo dieser Alltag normalisierter Austerität auf allgemeine Tendenzen der sozialräumlichen Spaltung und Peripherisierung und eine Krise der sozialen Reproduktion trifft, entstehen Exklusions-, Frustrations- und Deklassierungserfahrungen. Nicht umsonst gilt die Aushöhlung der materiellen Grundlagen der (lokalen) Demokratie innerhalb öffentlicher Debatten und der kritisch-geographischen Forschung als einer von mehreren zentralen Faktoren, um die politischen Erfolge rechtspopulistischer und extrem rechter Akteur*innen und insbesondere der AfD zu erklären (Klute/Troost 2018; Förtner/Belina/Naumann 2019; Mullis/Miggelbrink 2022; Mullis 2024).

Trotz dieser offenkundigen gesellschaftspolitischen Bedeutung gerieten die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität nach dem Ende der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise in der zweiten Hälfte der 2010er Jahre weitgehend aus dem Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit. Hierzu trug zweifelsohne bei, dass die Schuldenhilfs- und Konsolidierungsprogramme der Bundesländer im Zusammenspiel mit historisch niedrigen Zinsen, einer positiven Konjunkturentwicklung und steigenden Steuereinnahmen sowie einer Entlastung der Kommunen bei den Sozialausgaben die Finanzsituation in einer Vielzahl von Städten, Gemeinden und Kreisen zumindest kurzfristig spürbar verbessert haben. Abzulesen ist dies am positiven Finanzierungssaldo der Gemeinden und Gemeindeverbände zwischen 2015 und 2022 (Freier et al. 2025: 24 ff.).

Diese Phase der finanziellen Entspannung endete faktisch mit dem Ausbruch der Coronapandemie, weshalb „bereits die Überschüsse der Jahre 2020 bis 2022 kein Zeichen gesunder Haushalte, sondern schlicht Folge hoher Krisenhilfen von Bund und Land [...] waren“ (ebd.: 71). Ebenso für eine fortgesetzte strukturelle Unterfinanzierung der Städte, Gemeinden und Kreise spricht zudem, dass der wahrgenommene Investitionsrückstand der Kommunen in Bereichen wie Schulen und Kitas, Straßen, Sportstätten oder Kultur selbst in den Jahren mit einem positiven Finanzierungssaldo weiterhin anstieg oder bestenfalls stagnierte (Raffer/Scheller/von Zahn 2025: 18 ff.). Diese Summe hat sich zuletzt noch einmal massiv vergrößert und belief sich im Jahr 2024 auf knapp 216 Milliarden Euro (ebd.). Zählt man zukünftige Bedarfe für die sozialökologische Transformation – etwa im Bereich der Verkehrs- und Wärmewende – bzw. für die notwendige Anpassung an die Folgen der Klimakrise hinzu, würden, je nach Studie, allein auf kommunaler Ebene weitere Investitionen im zwei- bis dreistelligen Milliardenbereich benötigt (Freier et al. 2025: 80 ff.).

Die in diesen Zahlen zum Ausdruck kommende Diskrepanz zwischen dem gesellschaftlich Notwendigen und dem finanziell (Un-)Möglichen kann unter den Bedingungen normalisierter Austerität von den Kommunen in Deutschland of-

fenkundig nicht überwunden werden – nicht einmal von einer finanzstarken Stadt wie Frankfurt am Main, die sich aufgrund jährlicher (Gewerbe-)Steuereinnahmen in Milliardenhöhe weiterhin in einer vergleichsweise „privilegierten Lage“ befindet (Leppert 2025). Wie mit diesem Spannungsverhältnis konkret umgegangen wird, ist von den gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen abhängig. Diesbezüglich erschien unter dem Eindruck der Modernisierungsrhetorik der Ampelregierung von SPD, GRÜNEN und FDP für einige Zeit das Projekt der „Klimaausterität“ naheliegend, bei dem die „Finanzierung der erforderlichen Ausgaben für Klimaschutz und -anpassung [...] durch Einspar- und Nullrunden insbesondere bei sozialen Leistungen und dem staatlichen Personal erbracht [wird].“ (Petzold 2021: 412) Ohne dass eine solche Verknüpfung „ökologisch orientierte[r] Transformationsprozesse mit sozial und räumlich regressiven Politiken“ (Petzold 2024) für die Zukunft ausgeschlossen wäre, sind es gegenwärtig andere Dynamiken, welche die Entwicklung der Kommunal- und Staatsfinanzen prägen und jüngst zu einer starken Repolitisierung des Feldes geführt haben.

Zu nennen ist hier zuallererst die im Jahr 2022 infolge des Überfalls der russischen Armee auf die Ukraine vom damaligen Bundeskanzler Olaf Scholz (SPD) ausgefufene „Zeitenwende“ und der daraus abgeleitete Imperativ einer Aufrüstung und Militarisierung Deutschlands. Obwohl die Regierung Scholz mit dem 100 Milliarden Euro schweren Bundeswehr-Sondervermögen das politische Ziel einer Erhöhung der Verteidigungsausgaben rasch umzusetzen vermochte, ist die Frage der Finanzierung der Zeitenwende seither weiter virulent. Zusammen mit der negativen Dynamik der kriselnden, transformationsträgen deutschen Wirtschaft ist sie die zentrale Ursache dafür, dass plötzlich wieder sehr grundlegend um das Regime normalisierter Austerität gerungen wird – abzulesen etwa an der öffentlichen Diskussion darüber, ob die Schuldenbremse eine „Verrücktheit“ darstellt, wie der dänische Ökonom Jacob Funk Kirkegaard (2023) und mit ihm viele weitere Expert*innen meinen, oder ob sie doch „eine höhere Weisheit“ hat, wie dies der damalige Finanzminister Christian Lindner (FDP) (2023) behauptete. Nicht umsonst war der Konflikt um eine mögliche Aussetzung der Schuldenbremse der Auslöser für den Bruch der Ampelkoalition im Spätherbst 2024 und die folgenden Neuwahlen im Februar 2025.

Als Reaktion auf diese haushaltspolitischen Herausforderungen hat die neue Bundesregierung von Union und SPD unter Kanzler Friedrich Merz (CDU) noch vor ihrem Amtsantritt im Frühjahr 2025 ein umfassendes Finanzpaket beschlossen. Dieses umfasst einerseits eine Reform der Schuldenbremse, wodurch fortan Verteidigungs- und Sicherheitsausgaben ab einer Höhe von 1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von der Schuldenbremse ausgenommen sind und die Bundesländer, analog zum Bund, Schulden in Höhe von zusammen 0,35 Prozent des BIP aufnehmen können. Andererseits wurde ein Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ geschaffen, mit dem über einen Zeitraum von zwölf Jahren bis zu 500 Milliarden

Euro in den Ausbau und die Erneuerung von Infrastrukturen fließen sollen. Das Sondervermögen ist für die Kommunen insofern bedeutsam, als von der Gesamtsumme neben den 300 Milliarden Euro Investitionen des Bundes (u.a. für Verkehr, Energie, Bildung und Betreuung, Digitalisierung und Wohnungsbau) sowie 100 Milliarden Euro für den „Klima- und Transformationsfonds“ weitere 100 Milliarden Euro direkt den Ländern und Kommunen zugutekommen sollen.⁶ Darüber hinaus hat die Regierung Merz im Sommer 2025 eine Expert*innenkommission eingesetzt, die bis Frühjahr 2026 konkrete Konzepte vorlegen soll, wie die Schuldenbremse in Zukunft sowohl „dauerhafte Handlungsspielräume für Investitionen“ als auch eine „Begrenzung der Schuldenlast“ gewährleisten kann (BMF 2025).

Zwar zeigen diese Schritte kurzfristig eine bemerkenswerte Verschiebung der finanzpolitischen Prioritäten der Union an. Eine grundsätzliche Abkehr vom Paradigma der Austerität markieren sie jedoch nicht, im Gegenteil: So, wie die neue „Investitionslust“ nicht sozial, sondern durch den Anspruch motiviert ist, „global wettbewerbs- und verteidigungsfähiger zu werden“ (Werthmann 2025), so machen auch die aktuellen Pläne zur Kürzung der Sozialausgaben und die sie begleitenden sozialchauvinistischen Diskurse (z.B. über Bürgergeld-Empfänger*innen) deutlich, dass mit der massiven Ausweitung der Staatsverschuldung eine „Klassenpolitik von oben“ (ebd.) bzw. ein „Sparen für die Kriegstüchtigkeit“ (Kaufmann 2025) verbunden sein wird. Damit setzt die herrschende Politik absehbar das um, was renommierte Finanz- und Wirtschaftswissenschaftler*innen schon anlässlich des Bundeswehr-Sondervermögens prognostiziert – und damit letztlich auch legitimiert – hatten, als sie mit Blick auf die „Haushaltspolitik im Zeichen der ‘Zeitenwende’“ die Frage stellten: „[A]uf was müssen wir zugunsten der Verteidigung verzichten?“ (Bardt et al. 2023)

Welche Folgen diese Verknüpfung von „Kriegsregime“ (Hardt/Mezzadra 2024) und Austeritätsregime für die Kommunen haben wird, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht detailliert bestimmen. Als sicher gilt jedoch, dass der Anteil am Infrastruktur-Sondervermögen, der für die Städte, Gemeinden und Kreise vorgesehen ist, an der „prekären Situation im Bereich der kommunalen Infrastruktur kaum etwas grundlegend ändern [wird]:“ (Döring/Wohltmann 2025: 587) Neben einer im Verhältnis zum Bedarf unzureichenden Gesamtsumme sowie den abschabaren Herausforderungen bei der Abwicklung der konkreten Förderverfahren (ebd.; Freier et al. 2025: 98 ff.; Raffer/Scheller/von Zahn 2025: 6 ff.) liegt dies vor allem an der Tatsache, dass die Bundesländer selbst entscheiden können, welchen Anteil der Investitionsmittel sie tatsächlich an die Kommunen weitergeben und welche Verteilungskriterien sie dabei

6 Für eine detaillierte Übersicht über die Funktionsweise des Sondervermögens siehe https://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Oeffentliche_Finzen/SVIK/sondervermogen-infrastruktur-klimanutralitaet.html (zuletzt 11.12.2025).

nutzen – weshalb die Regelungen bundesweit variieren und es vielfach zu Konflikten zwischen den Landesregierungen und den kommunalen Spitzenverbänden kommt (exemplarisch für Hessen: Türk 2025).

Ungeachtet ihrer konkreten Verteilung sind diese langfristigen Investitionsmittel jedoch ohnehin nicht geeignet, die akute Finanzkrise der Kommunen zu bearbeiten. Insofern der Einbruch des kommunalen Finanzierungssaldos „in seiner Dimension beispiellos“ ist und aufgrund der Transformationskrise des deutschen Wirtschaftsmodells (Stichwort Autoindustrie) auch und besonders die gewerbesteuerstarken Städte in Süddeutschland betroffen sind, werden aktuell Stimmen lauter, die dieses Ergebnis als „Zäsur in der Geschichte der Kommunalfinanzen“ werten: „Es signalisiert eine tiefgreifende Zeitenwende, die die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen nachhaltig infrage stellt.“ (Freier et al. 2025: 25) Entsprechend solcher tiefgreifenden Krisendiagnosen öffnet sich aktuell erstmals seit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ein politisches Gelegenheitsfenster für grundlegende Strukturreformen der Kommunalfinanzen. Die Vorschläge, die diesbezüglich bisher genannt werden, reichen von finanziellen Soforthilfen – etwa durch eine Erhöhung des kommunalen Anteils bei den Gemeinschaftssteuern oder der Entlastung bei bestimmten (Sozial-) Ausgaben – über Lösungen der Altschuldenproblematik für strukturschwache Kommunen bis hin zu einer systematischen Gemeindefinanzreform (z.B. ebd.: 74 ff.; Döring/Wohltmann 2025: 587 ff.) Ob es tatsächlich zu grundlegenden Veränderungen kommt und welche der Positionen sich am Ende durchsetzen, ist noch nicht absehbar. Insofern die Sozialausgaben ein Bereich sind, in dem sich eine hohe Belastung der Kommunen mit einem politisch dominanten Kürzungswille trifft, besteht jedoch die Gefahr, dass die vielfach beschworene ‚Aufgabenkritik‘ genau hier ansetzen wird – und damit eine neue Welle der Austerität lostritt.

Angesichts dieser neuen politischen Dynamik steht fest, dass die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität in den kommenden Jahren ein wichtiges Feld gesellschaftlicher Auseinandersetzungen sein werden. Insofern dabei der Alltag von Millionen von Menschen und die Funktionsweise der bürgerlich-parlamentarischen Demokratie unmittelbar betroffen sind, handelt es sich um ein zentrales Terrain, auf dem sich der weitere Aufstieg autoritär-rechter Kräfte und eines entsprechenden Regierungsprojekts unter Einbeziehung der AfD vollziehen könnte – auf dem die gesellschaftliche Linke aber zugleich die Chance hat, dieser Entwicklung eine (klassen-)kämpferische, emanzipatorische Bewegung von unten entgegenzusetzen und dabei gezielt nach lokalstaatlichen Spielräumen zu suchen, um die bisher eher abstrakt geführte Debatte zu einer „antifaschistischen Wirtschaftspolitik“ (Nuss et al. 2025) in konkrete Handlungsperspektiven zu überführen und mögliche Wege „aus der Pleitekommune in den Kommunalsozialismus“ (Warnke 2025) zu finden.

Für eine kritische Analyse dieser Konstellation – in Deutschland, aber auch darüber hinaus – bedarf es einer sozialwissenschaftlichen Perspektive, die sowohl die

Ursachen, Verlaufsformen und Deutungen der kommunalen Finanzkrise als auch die Begründung, Durchsetzung und Auf-Dauer-Stellung lokaler Austerität zu fassen und zur multiskalaren Normalisierung von Austerität ins Verhältnis zu setzen vermag. Mit diesem anspruchsvollen Anforderungskatalog ist das Ausgangsinteresse der vorliegenden Arbeit benannt. Im Sinne einer theoretisch-konzeptionellen Grundlagenarbeit rekonstruiert sie ausgewählte, aktuelle und ältere Debatten, Theorien, Zeitdiagnosen und empirische Studien der kritischen Sozialwissenschaften, Geographie und Stadtforschung und fragt danach, was diese zu einer kritischen Analyse der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität beitragen können.

1.2 Kritische Gesellschaftsforschung ohne Kommunen, lokale Politikforschung ohne Kritik. Zum Debattenstand

Ausgehend von diesem grundlegenden Interesse lassen sich innerhalb der deutschsprachigen Sozialwissenschaften in den rund fünfzehn Jahren vom Ausbruch der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2007/08 bis zum Beginn der aktuellen Krisenkonjunktur Anfang der 2020er Jahre zwei Debattenstränge ausmachen, die für eine Analyse der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität naheliegend erscheinen.⁷ Dabei handelt es sich zum einen um Beiträge der *kritischen Gesellschaftsforschung zur Krisen- und Austeritätspolitik in Deutschland und Europa*. Gänzlich anders orientiert, aber ebenso relevant sind zum anderen Arbeiten aus dem Feld der *lokalen Politikforschung zur kommunalen Finanzkrise und ihrer Bearbeitung in Deutschland*. Beide Forschungsrichtungen werden im Folgenden vorgestellt und kritisch diskutiert, bevor darauf aufbauend eine eigenständige, kritisch-geographische Perspektive eingeführt wird.

Kritische Gesellschaftsforschung

Als erster Anknüpfungspunkt eignet sich jener Strang kritischer Gesellschaftsforschung, der im weiteren Sinn politökonomisch bzw. staats- und hegemonietheoretisch argumentiert. Die entsprechenden Ansätze entstammen zumeist der Soziologie, Politik- oder Wirtschaftswissenschaft, knüpfen direkt oder indirekt an das Werk von Karl Marx und Friedrich Engels sowie die lange Tradition des (Westlichen) Marxismus an und zeichnen sich durch einen starken Fokus auf krisentheoretische Fragestellungen aus. Folgerichtig führte die Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise ab 2007 innerhalb dieses Spektrums zu umfangreichen Debatten und einer regen

7 Entsprechend der Entstehungsgeschichte der Arbeit liegt der Schwerpunkt der folgenden Darstellung des wissenschaftlichen Debattenstandes – ebenso wie der Fokus des Buches insgesamt – auf den 2010er Jahren. Auf aktuellere Beiträge wird nur punktuell verwiesen.

Forschungs- und Publikationstätigkeit. Vor allem im Zeitraum zwischen 2010 und 2015 erschienen zahlreiche Veröffentlichungen, die sich neben den Ursachen und dem Verlauf der „Vielfachkrise“ im „finanzmarktdominierten Kapitalismus“ (Demirović et al. 2011; Demirović/Sablowski 2011) insbesondere mit der austeritätspolitischen Bearbeitung dieser Krise in Deutschland und Europa beschäftigen. Seit dem Abflauen dieses Krisenzyklus ist das Thema Staatsfinanzen und Austerität – von einzelnen Ausnahmen abgesehen (z.B. Kaufmann/Stützle 2021; Sablowski 2024) – innerhalb dieser Strömung kritischer Gesellschaftsforschung jedoch wieder stark in den Hintergrund getreten.⁸

Mit Blick auf die Debattenlandschaft zu Krise und Austerität zwischen 2010 und 2015 lassen sich verschiedene thematische Schwerpunkte ausmachen, die zum Teil auch mit unterschiedlichen theoretischen Zugängen korrespondieren. So versucht eine Reihe von Arbeiten in direktem Rückgriff auf die Marxsche Kritik der Politischen Ökonomie und marxistische Debatten die gegenwärtigen Ursachen und Dynamiken von Staatsverschuldung und staatlicher Finanzkrise zu analysieren (z.B. Krätke 2009; Zeller 2012; Kaufmann/Stützle 2015). Stärker auf die politische Ebene der Krisenbearbeitung zielen demgegenüber Veröffentlichungen, die anhand der Implementierung der deutschen Schuldenbremse bzw. rechtlicher Vorgaben zur Begrenzung der Staatsverschuldung im Rahmen der europäischen Integration die Durchsetzung von Austerität als „politisches Projekt“ nachzuzeichnen versuchen (Eicker-Wolf/Himpele 2011; Stützle 2013).

An diese Diagnose anknüpfend konstatieren staats-, hegemonie- und diskurstheoretisch informierte Arbeiten aus dem Feld der kritischen Europaforschung die Herausbildung eines „autoritären Wettbewerbsetatismus“ und „autoritären Konstitutionalismus“ auf EU-Ebene, die Austerität, Entdemokratisierung und den Abbau sozialer Rechte auf Dauer stellen (z.B. Klatzer/Schlager 2012; Oberndorfer 2012b; 2012c; 2016b; Bieling 2013). Ebenfalls längerfristige Transformationsprozesse in den Blick nehmen schließlich auch stärker institutionalistisch geprägte Analysen, die anschließend an krisentheoretische Debatten der 1970er Jahre und die Arbeiten des US-amerikanischen Politikwissenschaftlers Paul Pierson (2001) Austerität als „fiskalpolitisches Regime“ zu fassen versuchen und in Europa einen „internationalen Konsolidierungsstaat“ im Entstehen sehen (Streeck/Mertens 2010a; Streeck 2013).

8 Anders verhält es sich demgegenüber mit der politikwissenschaftlichen Fachdiskussion im Allgemeinen, wo vereinzelt weiterhin Veröffentlichungen zum Thema Steuerstaat, Finanzpolitik und Austerität erschienen sind (z.B. Sturm/Griebel/Winkelmann 2017; Döpking et al. 2018; Huhnholz/Mertens/Rixen 2018). Insofern diese aber entweder keinen gesellschaftskritischen Zugang verfolgen oder Schnittmengen mit den im Folgenden angeführten institutionalistischen Ansätzen von Pierson und Streeck aufweisen, wird auf ihre gesonderte Darstellung im Folgen verzichtet.

Über Unterschiede im Detail hinweg verbindet all diese Ansätze kritischer Gesellschaftsforschung, dass die Analyse der Krisen- und Austeritätspolitik in Deutschland und Europa aus einer politökonomisch und gesellschaftstheoretisch fundierten, macht- und herrschaftskritischen Perspektive erfolgt. Infolgedessen vermögen die Arbeiten es nicht nur, den jüngsten Krisenzyklus in die Widersprüche, Dynamiken und Entwicklungstendenzen des neoliberalen Kapitalismus einzuordnen. Vielmehr gelingt es ihnen auch, die Begründungszusammenhänge von Austerität, ihre politische Durchsetzung und institutionelle Funktionsweise sowie ihre gesellschaftlichen Folgen offenzulegen und kritisch zu reflektieren. Mit Blick auf die europäische Ebene – und zu einem geringeren Teil auch auf die deutsche Bundespolitik – ist die Forschung zudem empirisch fundiert und in ihrer Analyse von Akteur*innen, Kräfteverhältnissen, rechtlichen Regelungen usw. überaus kenntnisreich. Schließlich bemühen sich die Arbeiten, die „(räumliche) Komplexität der Herrschaftsstrategien zur Krisenlösung“ einzufangen, indem die Re-Skalierung der Krisen- und Austeritätspolitik betont (Oberndorfer 2012a: 417) und der „Konsolidierungsstaat“ als „europäisches Mehrebenensystem“ gedacht wird (Streck 2013: 159 ff.).

Genau in dieser Frage nach den Geographien der Krisen- und Austeritätspolitik in Deutschland und Europa liegt zugleich jedoch auch die wesentliche Leerstelle der genannten Beiträge: Die als Anspruch formulierte multiskalare Perspektive nimmt allein die komplexe Dynamik auf europäischer Ebene sowie zwischen der EU und den Nationalstaaten in den Fokus. Was innerhalb Deutschlands geschieht, erscheint demgegenüber weitgehend als Black Box. Der deutsche Finanzföderalismus und die Ebene der Bundesländer werden lediglich in den wenigen Arbeiten zur Schuldenbremse überhaupt thematisiert (Eicker-Wolf/Himpele 2011; Himpele/Recht 2012). Die Krisen- und Austeritätspolitiken in den Städten, Gemeinden und Kreisen sowie das – möglicherweise widersprüchliche – Verhältnis dieser lokalen Ebene zu den übergeordneten *Scales* bleibt in der Betrachtung jedoch gänzlich außen vor. Die einzige Ausnahme bilden eine Reihe von Arbeiten, die aus kritischer, häufig explizit (gewerkschafts-)politischer Perspektive empirisch-konkret die kommunale Finanzkrise, lokale Austerität und mögliche Alternativen zur herrschenden Krisenpolitik beleuchten – dabei aber leider weder Anschlüsse an die (krisen-)theoretischen und konzeptionellen Vorarbeiten der bis hierhin diskutierten kritischen Gesellschaftsforschung, noch an die im Folgenden dargestellten Fachdebatten der lokalen Politikforschung suchen (z.B. Eicker-Wolf 2010; Eicker-Wolf/Truger 2013; Eicker-Wolf 2015; Reiner 2011; Rügemer 2012; Troost/Schuster 2010).

Im Ergebnis mangelt es den deutschsprachigen Beiträgen der kritischen Gesellschaftsforschung zur Krisen- und Austeritätspolitik in Deutschland und Europa somit an einer adäquaten, theoretisch-konzeptionell fundierten Analyse der Prozesse auf sub-nationaler und insbesondere kommunaler Ebene. Dies ist problematisch, gerät damit doch aus dem Blick, was für das Verständnis von gesellschaftlichen Kräftever-

hältnissen und hegemonialen (In-)Stabilitäten im Allgemeinen und einer möglichen Durchsetzung bzw. Infragestellung der multiskalaren Normalisierung von Austerität im Besonderen zentral ist: die Dimension der Subjekte, des Alltags und der lebensweltlichen Erfahrungen, Konflikte und Kämpfe, die sich maßgeblich auf Ebene des Lokalen, in der Nachbarschaft, Kommune und Region – und also weit weg von der ‘großen Politik’ in Berlin oder Brüssel – abspielen. Dass damit auch eine politische Eigenlogik verbunden ist, zeigt sich beispielhaft an den Positionen und Entscheidungen von Kommunalpolitiker*innen und kommunalen Spitzenverbänden, die oftmals von (partei-)politischen Vorgaben aus Bund und Ländern abweichen – ohne dass dies von der kritischen Gesellschaftsforschung analytisch fassbar wäre. Stattdessen besteht die Gefahr, dass dort, wo die Entwicklungen auf der lokalen Ebene dann doch thematisiert werden, diese bloß empirizistisch zusammengefasst oder vorschnell als reine Fortsetzung allgemeiner polit-ökonomischer Dynamiken und Tendenzen auf übergeordneten Maßstabebenen (miss-)interpretiert werden (zur Problematisierung eines solchen ‘AbleSENS’ siehe Peck 2017a). Infolgedessen droht eine unterkomplexe und potenziell irreführende Darstellung, die weit hinter das Niveau zurückfällt, das kritische Gesellschaftsforschung bezüglich der Krisen- und Austeritätspolitik auf europäischer und nationaler Ebene auszeichnet.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass die bis hierhin diskutierten Ansätze für den Zweck dieser Arbeit zwar einen wichtigen theoretisch-konzeptionellen und zeitdiagnostischen Rahmen bereitstellen (siehe Kapitel 2). Für eine hinreichende Analyse der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität bedürfen sie jedoch der Ergänzung und Weiterentwicklung durch Zugänge, die stärker auf die lokale Ebene und auf multiskalare Prozesse innerhalb des (National-)Staates abstellen.

Lokale Politikforschung

Unter dieser Perspektive lohnt eine Beschäftigung mit den Arbeiten der lokalen Politikforschung zur kommunalen Finanzkrise und ihrer Bearbeitung in Deutschland. Obwohl stark politikwissenschaftlich geprägt, umfasst diese Forschungsrichtung auch benachbarte Disziplinen wie Verwaltungs-, Rechts-, Finanz- und Wirtschaftswissenschaften. Als geteiltes Selbstverständnis dient dabei die Bezugnahme „auf lokale Politik im Sinne der Herstellung und Durchsetzung gesellschaftlich verbindlicher Entscheidungen in einem physisch-ortsgebundenen und sozialraumbezogenen Interaktionssystem“ (Heinelt/Vetter 2008: 7). Diese offen gehaltene Bestimmung des Gegenstandsbereichs korrespondiert mit dem Umstand, dass es „keine in der lokalen Politikforschung Deutschlands allgemein anerkannten gegenstandsbezogenen Theorien, Analysekonzepte und Methodologien gibt.“ (ebd.: 8) Im Sinne einer anwendungs- und praxisorientierten, politikberatenden „Kommunalwissenschaft“ ist die Forschungsrichtung schließlich geprägt durch eine enge Bezugnahme auf

die Sphäre der Realpolitik und vielfältige „Kontakte zu Praktikern [sic!]“ (ebd.; Wollmann 1991; Bogumil/Seuberlich 2014).

Mit dieser gegenwärtigen Ausrichtung hat sich die lokale Politikforschung deutlich von ihren gesellschaftskritischen, marxistisch und krisentheoretisch informierten Ursprüngen in den 1970er und -80er Jahren entfernt (siehe exemplarisch: Grauhan 1972; 1975) – weshalb gegenwärtig nur wenige inhaltliche oder personelle Überschneidungen mit dem Feld der kritischen Gesellschaftsforschung bzw. der kritischen Geografie und Stadtforschung bestehen. Als eine Art „realpolitischer und -gesellschaftlicher Spiegel ihrer Zeit“ (Bogumil/Seuberlich 2014: 47) verläuft die Weiterentwicklung und Ausdifferenzierung der lokalen Politikforschung jedoch bis heute maßgeblich über die Beschäftigung mit den verschiedenen Phasen kommunaler bzw. städtischer Krisendiskurse und -prozesse (Haus/Kuhlmann 2013). In dem Maße, in dem sich die „Kommunen in der Dauerfinanzkrise“ befinden, gilt das Thema daher als „Dauerbaustelle“ und wesentlicher „Brennpunkt“ der Kommunalpolitik in Deutschland (Junkernheinrich/Lorig/Masser 2021a: 79 ff.; 2021b). Dieser Status findet seinen Niederschlag in einer Vielzahl von universitären und außeruniversitären Forschungseinrichtungen, Projekten, Studien, Konferenzen sowie Publikationen, die zusammen eine breite und dynamische Debattenlandschaft bilden.⁹

Inhaltliche Schwerpunkte liegen dabei auf den verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Rahmenbedingungen kommunaler Haushalts- und Finanzpolitik, den Ursachen und Entwicklungstendenzen der kommunalen Finanzkrise, möglichen Strategien und konkreten Programmen kommunaler Entschuldung und Haushaltskonsolidierung sowie neuen Steuerungsmodellen, institutionellen Reformen und finanzwirtschaftlichen Innovationen zur Vermeidung zukünftiger Haushaltskrisen (z.B. Geißler 2011; Holtkamp 2012; Bertelsmann Stiftung 2013; Bogumil et al. 2014; Schweisfurth/Wallmann 2019; Person/Geißler 2020a; Gnädinger/Burth 2021). Im Fokus stehen zudem die Situation der Kommunen in einzelnen Bundesländern sowie länderübergreifende und internationale Vergleiche (z.B. Stolzenberg 2018; Person/Geißler 2020b; Geißler/Hammerschmid/Raffer 2021; Garske/Holtkamp 2024).

Die große Stärke der lokalen Politikforschung liegt im umfassenden, empirisch fundierten Wissensbestand über die kommunale Finanzkrise und ihre Bearbeitung, die sich aus der Vielfalt an disziplinären Zugängen und der konkreten Analyseperspektive speist. Aufgrund ihrer großen Praxisorientierung vermag sie, wichtige Verän-

9 Entsprechend der anwendungsorientierten Ausrichtung der lokalen Politikforschung bildet sich diese Debattenlandschaft nicht nur in klassischen wissenschaftlichen Veröffentlichungen in Form von Sammelbänden, Monografien oder Fachzeitschriften ab. Vielmehr nehmen auch Formate wie Policy-Paper, (Finanz-)Reports oder Artikel in praxisnahen Magazinen und Zeitschriften wie *Der neue Kämmerer*, *Kommunal*, *Verwaltung und Management* oder *Zeitschrift für Kommunal Finanzen (ZKF)* eine zentrale Rolle ein.

derungen in den wirtschaftlichen, politischen oder rechtlichen Rahmenbedingungen kommunaler Haushaltsführung frühzeitig sichtbar zu machen und die Konzeption, Anwendung und Evaluation institutioneller Neuerungen im Detail nachzuvollziehen – nicht zuletzt, weil manche der Programme zur Krisenbearbeitung, etwa im Fall von Nordrhein-Westfalen, mindestens mittelbar auf gut gemeinte, im besten Sinne reformistische Denkanstöße und Konzepte von Vertreter*innen der lokalen Politikforschung zurückgehen (siehe z.B. Junkernheinrich et al. 2011). In diesem Kontext vermittelt die Forschungsrichtung zudem einen realitätsnahen Einblick in die Debatten und in das Selbstverständnis von Kommunalwissenschaftler*innen und ‘Praktiker*innen’ an der Schnittstelle zwischen Politik, Verwaltung und Privatwirtschaft bzw. Zivilgesellschaft.

Eben hier liegt jedoch zugleich die wesentliche Schwäche der lokalen Politikforschung in ihrer aktuell dominanten Form: Ihre weitgehend unkritische, im engen Sinne praxis- und problemlösungsorientierte sowie positivistische Perspektive¹⁰ lässt die Bedeutung von gesellschaftlichen Interessen bzw. Macht- und Herrschaftsverhältnissen für Politik im Allgemeinen und kommunale Haushalts- und Finanzpolitik im Besonderen beinahe völlig aus dem Blick geraten. Die Kommunalfinanzen erscheinen als neutrales Terrain, das es institutionell so zu gestalten gilt, dass das oberste, letztlich selbst (austeritäts-)politisch gesetzte Ziel – das Erreichen eines ausgeglichenen Haushalts – nicht gefährdet wird.

Indem sie die behauptete Alternativlosigkeit lokaler Austerität wissenschaftlich beglaubigt und zugleich ihre sozialen und politischen Folgen weitgehend ausklammert, trägt die lokale Politikforschung entscheidend zur Legitimation dieser Form der Krisenbearbeitung bei. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass viele Vertreter [sic] dieser Forschungsrichtung zugleich als Wissenschaftler, als politikberatende Gutachter, als Mitarbeiter landespolitischer Kontrollorgane wie des Rechnungshofes und als bezahlte Experten für private bzw. privatwirtschaftliche Akteur*innen wie die Bertelsmann Stiftung¹¹ agieren. Mit diesen wechselnden Rollen und engen personellen Verflechtungen sind zumindest potenziell Interessenskonflikte bzw. -konvergenzen verbunden. Diese stehen in einem deutlichen Spannungsverhältnis

10 Zum Unterschied von problemlösungsorientierten und kritischen Ansätzen in der Wissenschaft und zur Kritik an einem positivistischen Wissenschaftsverständnis siehe Robert Cox (2011 [1981]), Neil Brenner (2009) sowie, über David Harvey, Wiegand (2013: 43 ff.).

11 Mit dem Datenportal www.wegweiser-kommune.de, dem alle zwei Jahre erscheinenden *Kommunalen Finanzreport* sowie dem neuen *Zentrum für Nachhaltige Kommunen* hat sich die Bertelsmann-Stiftung im Politikfeld Kommunen und Kommunalfinanzen längst zu einem sehr einflussreichen Akteur entwickelt, der Diskurse prägen und Agenda Setting betreiben kann sowie unmittelbar politikberatend tätig ist. Für eine frühe Kritik der „schleichende[n] ‘Bertelsmannisierung’ der Kommunen“ siehe Rudolph Bauer (2010).

zu dem nach Außen propagierten Bild einer neutralen, unabhängigen Kommunalwissenschaft – werden von ihren Protagonisten aber nicht explizit thematisiert.

Eine zentrale Ursache – und zugleich ein deutlicher Ausdruck – dieses Mangels an kritischer (Selbst-)Reflexion der Forschungsrichtung findet sich in der fehlenden wissenschafts-, gesellschafts-, staats- und raumtheoretischen Rahmung der allermeisten Arbeiten aus diesem Feld. Abgesehen von kurzen, zumeist sehr oberflächlichen Verweisen auf Ansätze wie den akteurszentrierten Institutionalismus, Governance bzw. Multi-Level Governance oder die Systemtheorie kommen Veröffentlichungen der lokalen Politikforschung zumeist ohne eine grundlegende theoretische Konzeptionalisierung aus.¹² Ebenso fehlt eine systematische Auseinandersetzung mit der räumlichen Dimension dieser Prozesse. Zwar wird der Einfluss supralokaler Faktoren auf die Kommunen betont und mit Blick auf die Funktionsweise des Finanzföderalismus zum Teil auch detailliert und kenntnisreich nachgezeichnet. Eine kritische, raumsensible Beschäftigung damit, wie die Finanzkrise des Staates auf seinen verschiedenen Ebenen wechselseitig ineinandergreift und welche Rolle die Kommunen in der multiskalaren Normalisierung der Austerität einnehmen, sucht man jedoch vergeblich. Gleiches gilt weitgehend auch für die Einbettung der Forschungsergebnisse in sozialwissenschaftliche Debatten über gesellschaftliche Entwicklungstendenzen wie Globalisierung, Neoliberalisierung, Finanzialisierung, sozial-räumliche Polarisierung, Peripherisierung oder Entdemokratisierung.

Somit lässt sich das Fazit ziehen, dass die lokale Politikforschung zwar die konkreten Details der Finanzkrise der Kommunen und ihrer Bearbeitung sowie das Selbstverständnis der 'Praktiker*innen' kommunaler Haushalts- und Finanzpolitik analytisch zugänglich macht. Ihre einseitige Problemlösungsperspektive, die mangelnde kritische (Selbst-)Reflexion und große gesellschafts-, staats- und raumtheoretische Lücken lassen sie als alleinige, eigenständige Analyseperspektive jedoch ebenso unzureichend erscheinen wie die zuvor diskutierten Ansätze kritischer Gesellschaftsforschung.

12 Eine Ausnahme stellt hier die Dissertation von René Geißler (2011) zu kommunaler Haushaltskonsolidierung dar, die bemüht ist, die theoretischen und konzeptionellen Grundlagen der eigenen Arbeit – sowie de facto auch vieler weiterer ähnlich gelagerter Studien – systematisch darzulegen. Einen kursorischen Überblick über theoretische Ansätze in der lokalen Politikforschung im Allgemeinen vermitteln Jörg Bogumil und Marc Seuberlich (2014: 48 ff.).

1.3 Die Zeiten und Räume von Staatsfinanzen, Krise und Austerität. Konturen eines Forschungsprogramms

Um diese Lücke zwischen einer theoretisch informierten, kritischen Gesellschaftsforschung ohne Bezug zur subnationalen Ebene einerseits und einer kommunalorientierten und empirisch fundierten, zugleich aber weitgehend unkritischen und theoriefernen lokalen Politikforschung andererseits zu schließen, können die Beiträge der deutschsprachigen *kritischen Geographie und Stadtforschung* zu Krise und Austerität einen wichtigen Beitrag leisten. Daran anknüpfend lassen sich die Konturen eines Forschungsprogramms skizzieren, das *eine historisch-geographische Perspektive auf Staatsfinanzen, Krise und Austerität* einnimmt – zur Analyse der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität aber der theoretisch-konzeptionellen Weiterentwicklung bedarf. Diese versucht die vorliegende Grundlagenarbeit zu leisten.

Kritische Geographie und Stadtforschung

Auch wenn die deutschsprachige kritische Geographie und Stadtforschung sich in den letzten Jahren und Jahrzehnten theoretisch-konzeptionell deutlich ausdifferenziert und pluralisiert hat: Politökonomische, im weiteren Sinn (post-)marxistische Ansätze sind weiterhin ein wichtiger Teil der Debattenlandschaft. Infolgedessen führte die Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise ab 2007 auch hier – ähnlich wie in der kritischen Gesellschaftsforschung insgesamt – zu einer regen Debatte. Abzulesen ist dies etwa an einer Reihe von Texten und Themenheften in geographischen Fachzeitschriften, die anknüpfend an internationale Beiträge die Ursachen, Dynamiken und Folgen der Krise analysieren und zum Teil auch allgemeinere krisentheoretische Fragen in den Blick nehmen (z.B. einleitend Thomi/Oßenbrügge 2011; Oßenbrügge 2012; Runkel/Everts 2017). Ebenso sind früh zahlreiche empirisch fundierte Arbeiten erschienen, die die Krise als spezifischen Moment der Neoliberalisierung des Städtischen im Allgemeinen und der Wohnungspolitik im Besonderen diskutieren (z.B. Schipper/Belina 2009; Heeg 2011; Holm 2011; Schipper 2013) oder mit länger anhaltenden Peripherisierungsprozessen in Beziehung setzen (Bernt/Rink 2010; Bernt/Weck 2013).

Im Anschluss hat sich die deutschsprachige kritische Geographie und Stadtforschung, entsprechend dem realen Verlauf der Krise(n), vermehrt Fragen der Krisenbearbeitung und lokaler bzw. urbaner Austerität zugewandt. Dabei sind in Gestalt von Einführungstexten und Editorials mehrere allgemeine, überblicksartige Beiträge erschienen, die zum Teil explizit an die internationale Debatte um *Austerity Urbanism* (Peck 2012) anknüpfen (z.B. Klein/Rumpfhuber 2014; Bürkner et al. 2015; Schönig/Schipper 2016a; Eckardt 2018; Becker/Oßenbrügge 2021; siehe Kapitel 4). Mit ähnlicher Stoßrichtung werden zudem ausgehend von empirischen Forschungsprojekten

theoretisch-konzeptionelle Fragen aufgeworfen (Färber 2014a; Hilbrandt/Richter 2015) oder die Dynamik von Krisenprotesten, städtischen Kämpfen und urbanen sozialen Bewegungen im Kontext von Austerität in verschiedenen europäischen Ländern in den Blick genommen (z.B. Mayer et al. 2013; Mayer 2013; 2016; Mullis 2017; Sarnow 2023; Thiedemann 2024). Schließlich lassen sich Veröffentlichungen ausmachen, die lokale Austerität als strukturelle Rahmenbedingung städtischer Politik thematisieren und dabei Felder wie Bodenpolitik (Thiele 2016), Wohnen (Schipper 2021), die Unterbringung von Geflüchteten (Soederberg 2019), öffentliches Bibliothekswesen (Thiele 2020), Sicherheit und Verdrängung (Bescherer/Haverkamp/Lukas 2016) oder den Zusammenhang von Stadtentwicklung und den Wahlerfolgen der AfD (Mullis 2021) fokussieren.

In dieser Vielfalt von Zugängen und Gegenständen vermag die kritische Geographie und Stadtforschung die konkrete Realität lokaler Krisenprozesse in ihrer Eigenlogik sowie in ihrer Verknüpfung mit den Dynamiken auf übergeordneten Maßstabsebenen analytisch zugänglich zu machen – und damit eine wichtige Lücke der kritischen Gesellschaftsforschung zu schließen. Verglichen mit den sonstigen Veröffentlichungen in diesem Feld und dem Ausmaß an sozial-räumlichen Krisenprozessen auf lokaler Ebene ist die Zahl und der Umfang der beschriebenen Arbeiten jedoch noch überschaubar. Zudem werden überwiegend (Groß-)Städte untersucht, wodurch die Realität in kleineren oder ländlich geprägten Kommunen aus dem Blick zu geraten droht. Und schließlich spielen die Ursachen und Dynamiken der kommunalen Finanzkrise, die Entstehung und Ausgestaltung konkreter Konsolidierungspolitiken sowie die generelle Funktionsweise lokaler Austerität in den genannten Arbeiten bestenfalls eine untergeordnete Rolle.

Diese für die vorliegende Arbeit zentralen Fragen sind erst in der jüngeren Vergangenheit ins Zentrum konkreter Analysen gerückt. Hintergrund hierfür ist zum einen die verstärkte Beschäftigung der kritischen Geographie mit Fragen ländlicher Räume und strukturschwacher Regionen (z.B. Mießner/Naumann 2019; Maschke/Mießner/Naumann 2020; Belina et al. 2021; 2022). In diesem Kontext haben insbesondere Simon Dudek und Andreas Kallert eine Reihe theoretisch informierter und empirisch fundierter Publikationen vorgelegt, die sich eingehend mit der Finanzkrise der Städte, Gemeinden und Kreise, den kommunalen Schuldenhilfs- und Konsolidierungsprogrammen der Bundesländer sowie der Durchsetzung eines „austeritätspolitischen Föderalismus“ bzw. eines „ruralen Konsolidierungsstaates“ beschäftigen (Kallert/Dudek 2019; Dudek 2021b; 2021a; Kallert/Dudek 2023; Kallert/Dudek 2024; Kallert/Dudek 2026). Zum anderen hat Tino Petzold die Debatten zu Staatsfinanzen in Deutschland zum Anlass genommen, um anknüpfend an staats- und rechtstheoretische sowie geographische Perspektiven und die englischsprachige Debatte zu „Fiskalgeographie“ in mehreren Veröffentlichungen die „Normalisierung der Austerität“ in Deutschland und die damit verbundenen politischen, juristischen und

räumlichen Dynamiken nachzuzeichnen (Petzold 2018; 2021; 2022; 2024). Neben ihrem inhaltlichen Fokus verbindet die genannten Autoren zudem, dass sie versuchen, die Forschungsperspektive bzw. Methode der historisch-materialistischen Politik- bzw. Policyanalyse (HMPA) (Buckel et al. 2012; Brand 2013b) mit geographischen Ansätzen zu verbinden und empirisch fruchtbar zu machen.

Mit diesen Zugängen ist der Debattenzusammenhang benannt, an den diese Arbeit anschließt und zu dessen Erweiterung sie beitragen möchte. Sie ist an der Schnittstelle von allgemeiner kritischer Gesellschaftsforschung und der kritischen Geographie und Stadtforschung angesiedelt und verfolgt den Zielhorizont eines historisch-geographischen Forschungsprogramms zu Staatsfinanzen, Krise und Austerität.¹³ Im Versuch, „einen staats theoretisch *und* geographisch fundierten Analyserahmen [...] zu entwickeln“ (Wiegand/Petzold 2018: 2), knüpft die Arbeit damit direkt an frühere Diskussionen und Veröffentlichungen mit Tino Petzold sowie Bernd Belina und Daniel Mullis an und führt diese weiter (Wiegand et al. 2016; Wiegand/Petzold/Belina 2016; Petzold/Wiegand 2018; Wiegand/Petzold 2018).

Eine historisch-geographische Perspektive auf Staatsfinanzen, Krise und Austerität

Die dieser Arbeit zugrundeliegende Perspektive baut auf einem Verständnis von Staatsfinanzen auf, demzufolge diese – ebenso wie der Staat im Allgemeinen – als besonderes, relativ autonomes Feld innerhalb des widersprüchlichen Verhältnisses von Politik und Ökonomie im Kapitalismus und zugleich als „materielle Verdichtung eines Kräfteverhältnisses“ (Poulantzas 2002 [1978]: 154 ff.) begriffen werden müssen. Die Staatsfinanzen verweisen demnach nicht nur abstrakt auf den Steuerstaat als spezifischer ökonomischer „Reproduktionsform“ des modernen, kapitalistischen Staates (Kratke 1984: 54) sowie auf dessen allgemeine Abhängigkeit von den Zyklen und Krisen kapitalistischer Akkumulation. Vielmehr müssen die Zusammensetzung des Staatsbudgets, der Umfang der Staatsverschuldung, die konkrete Ausgestaltung der Haushalts- und Finanzpolitik oder der Zuschnitt und die Besetzung der entsprechenden Ministerien und Institutionen auch als Feld, Produkt und Medium gesellschaftlicher Macht- und Herrschaftsverhältnisse sowie der damit verbundenen Interessen, Strategien und Kämpfe verstanden werden (Petzold 2018: 26 ff.).

Dieser gesellschaftliche, umkämpfte Charakter der Staatsfinanzen wird insbesondere in Momenten der „Finanzkrise des Staates“ (O'Connor 1974) sichtbar. Solche Krisen sind zum einen das pfadabhängige *Produkt* grundlegender Widersprüche,

13 Zu der von David Harvey geprägten Begrifflichkeit und Perspektive des historisch-geographischen Materialismus siehe die zusammenfassenden Darstellungen von Bernd Belina (2013) sowie, zu Harveys Werk im engeren Sinn, Wiegand (2013: 92 ff.).

Dynamiken und Kämpfe bzw. vorangegangener ökonomischer, politischer und sozialer Entwicklungen. Zugleich sind sie jedoch auch selbst ein *Prozess*, das heißt eine spezifische Verlaufsform von gesellschaftlichen Auseinandersetzungen bzw. Krisenkämpfen, in denen nicht zuletzt die Krisendiskurse einen wichtigen Einfluss auf mögliche Bearbeitungsstrategien haben (Lichten 1986: 11 ff.; Wiegand/Petzold 2018: 4 ff.; siehe Kapitel 2.1 und 3.2.2). Aus dieser Perspektive stellen Finanzkrisen des Staates „eine privilegierte Gelegenheit zur Durchsetzung politischer Projekte dar, welche die Funktionsweise des Steuerstaates bzw. die konkrete Zusammensetzung des Staatshaushaltes zu ihren Gunsten zu verändern suchen.“ (Wiegand/Petzold 2018: 6)

Austerität ist *eine* von mehreren möglichen Ansätzen einer solchen (steuer-)staatlichen Restrukturierung in einer bzw. durch eine Krise. In diesem Sinne kann sie allgemein bestimmt werden als „eine finanzpolitische Strategie der Krisenbearbeitung, die durch die Herstellung eines fiskalisch schlanken Steuerstaates mit ausgeglichenem Staatshaushalt die Wettbewerbsfähigkeit des Kapitals in einem bestimmten Territorium zu sichern bzw. zu verbessern versucht“ (Petzold 2018: 60). Als Idee und Ideal guten Regierens hat Austerität eine lange Vorgeschichte, die bis zu den Ursprüngen der modernen, westlichen politischen Philosophie zurückreicht. Als politische Praxis des (Neo-)Liberalismus kam sie im 20. und 21. Jahrhundert in einer Vielzahl verschiedener Krisen an unterschiedlichen Orten zu unterschiedlichen Zeiten zur Anwendung – von den 1920er und frühen 1930er Jahren in Großbritannien, Deutschland, Italien und Österreich bis hin zur Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise ab 2007 und darüber hinaus (Blyth 2013; Schui 2014; Mattei 2025). Um die verschiedenen konkreten Ausprägungen und die vielfältige, auch und besonders englischsprachige Debatte zum jüngsten „Zeitalter der Austerität“ (Edsall 2012; Streeck/Schafer 2013) zu systematisieren, lassen sich analytisch drei Aspekte von Austerität unterscheiden (Petzold/Wiegand 2018: 144; Wiegand/Petzold 2018: 8 ff.; Petzold 2018: 60 ff.).

Dabei handelt es sich *erstens* um Austerität als *Diskurs*, womit auf die Inhalte, Praxen, Akteur*innen und Institutionen der Wissensproduktion verwiesen ist. In den Fokus geraten hier die spezifisch austeritätspolitische Deutung der Ursachen und Verantwortlichkeiten der staatlichen Finanzkrise, die daraus erwachsenden Handlungsempfehlungen für eine adäquate Krisenbearbeitung sowie, allgemeiner gesprochen, für eine als ‘vernünftig’ geltende Haushalts- und Finanzpolitik. Ihre intellektuelle Grundlage haben entsprechende Wissensbestände und Argumentationsmuster dabei insbesondere in der neoklassischen Wirtschaftstheorie, die eine aktive, antizyklische Haushalts- und Finanzpolitik, staatliche Haushaltsdefizite und Staatsverschuldung generell als problematische Eingriffe in an sich effiziente Marktmechanismen betrachtet. Als politische Handlungsempfehlungen erwachsen daraus ein möglichst schlanker (Steuer-)Staat bzw. eine niedrige Staatsquote, ein ausgeglichener Staatshaushalt (‘schwarze Null’) und folglich eine in erster Linie

ausgabenseitige Kürzungs- und Konsolidierungspolitik zur Überwindung der staatlichen Finanzkrise.

In Verbindung mit Versatzstücken der Public-Choice-Theorie – wie der ‘Tragödie der fiskalischen Allmende’ – ergibt sich aus dieser, vor allem von (neo-)liberalen Stiftungen, Thinktanks und Institutionen vertretenen Perspektive die „politische Konsequenz, dass die Durchsetzungsmacht individueller Interessensgruppen begrenzt werden muss, um den Steuerstaat auf das gesunde Optimum zu begrenzen.“ (Petzold 2018: 61 f.) Dies geschieht demnach am besten durch eine „Aufwertung von (vermeintlich) nicht Interessen gebundene[n], unabhängige[n] Expert_innen und Institutionen“ sowie eine „regelgeleitete Automatisierung steuerstaatlicher Politikprozesse“, womit im Ergebnis „situative, demokratische Entscheidungen durch externe Mechanismen ersetzt und damit eine Herrschaft des Sachverstands und des Sachzwangs institutionalisiert [werden].“ (ebd.: 62) Solche Handlungsempfehlungen erscheinen nicht zuletzt deshalb vielfach als plausibel, weil sie an moralisierende Deutungsmuster ansetzen können, die sich aus Versatzstücken der politischen Philosophie und Ideengeschichte speisen und im Alltagsverstand präsent sind – abzulesen etwa am vermeintlichen Zusammenhang von ‘Verschuldung’ und ‘Schuld’, der Rede vom „Leben über den Verhältnissen“ oder dem Appell an die ‘Generationengerechtigkeit’ (siehe Graeber 2012; Schui 2014).

Von dieser diskursiven Ebene lässt sich *zweitens* Austerität als *Projekt* unterscheiden, das sich in den Kämpfen um die Bearbeitung der Finanzkrise „in Abgrenzung zu anderen Lösungsstrategien konstituiert und partikulare Interessen artikuliert“ (Wiegand/Petzold 2018: 10). Mit dieser Perspektive gerät zunächst der politökonomische Kern von Austerität in den Blick: die Verbesserung der Reproduktionsbedingungen des Kapitals. Austerität zielt eben nicht – wie von ihren politischen Vertreter*innen häufig behauptet – auf eine Konsolidierung der Staatsfinanzen mit allen Mitteln, wozu z.B. auch eine Erhöhung der Spitzen- und Vermögenssteuern gehören würde. Im Fokus steht vielmehr „die Herstellung materiell ausgeglichener Staatshaushalte durch hauptsächlich ausgabenseitige Kürzungen mit dem Ziel, die steuerliche Belastung des Kapitals zu verringern oder zumindest konstant zu halten.“ (Petzold 2018: 63) Wenn Austerität in diesem Sinne „die finanzpolitische Form der (neoliberalen) Angebotspolitik“ ist, dann bedeutet dies konkret, dass sich die anvisierten Kürzungen im Staatshaushalt „(zumindest der Intention nach) weniger auf solche Ausgaben [beziehen], die für die Herstellung der allgemeinen Produktions- und Reproduktionsbedingungen oder die Bereitstellung öffentlicher Güter veranschlagt werden [...]. Eher disponibel sind hingegen wohlfahrtsstaatliche Leistungen sowie öffentliche Beschäftigung“ (ebd.).

Als ein Projekt staatlicher Restrukturierung wirkt Austerität somit umverteilend und sozial selektiv: Es begünstigt systematisch jene gesellschaftlichen Gruppen und Klassen(-fraktionen), die in ihrer Reproduktion nicht oder nur in geringem

Maße auf einen funktionierenden (Sozial-)Staat angewiesen sind oder die direkt von Privatisierungspolitiken und stabilen Staatsfinanzen profitieren – das heißt einkommensstarke Haushalte, das exportorientierte Kapitel oder Investor*innen und Finanzmarktakteur*innen. Umgekehrt benachteiligt Austerität einkommensschwache Haushalte, prekarierte Gruppen, Frauen* oder die Gewerkschaften in staatlichen Sektoren und verstärkt die Krise der sozialen Reproduktion. Als ein Projekt konkreter Klassenpolitik wird Austerität daher häufig autoritär, ‚von oben‘ gegen Widerstände ‚von unten‘ durchgesetzt und in Form von Institutionen und Mechanismen auf Dauer gestellt, die kaum demokratisch legitimiert und kontrolliert sind.“ (Wiegand/Petzold/Belina 2016: 18) Angesichts dieses konstitutiven Zusammenhangs von „Sparen und Herrschen“ (Esser/Fach 1983) zeigt ein Verständnis von Austerität als Projekt somit, dass und wie Austerität ein genuin politisches Machtinstrument ist – und eben kein alternativloser Sachzwang.

Dieser Gewinn an analytischer Schärfe hat indes einen „Nebeneffekt: Während die hoch politisierten Ereignisse der Herstellung von Austerität in den Blick kommen, geraten zumindest in der Tendenz die strukturierenden Wirkungen, welche aus einer austeritätspolitischen Transformation in kurz-, mittel und vor allem langfristiger Perspektive resultieren, aus dem Blick.“ (Petzold 2018: 68) Um nachvollziehbar zu machen, dass die Folgen und Effekte von Austerität in diesem Sinne „nicht notwendig auf unmittelbare Krisenkontexte beschränkt [sind]“ (ebd.), muss Austerität daher *drittens* als *Regime* begriffen werden. Damit rückt „Austerität als Zustand bzw. als strukturierender Kontext sozialer und politischer Auseinandersetzungen in den Fokus.“ (ebd.)

Diese Perspektive fokussiert nicht nur die Institutionalisierung bzw. rechtliche Konstitutionalisierung von Austerität in Gestalt von restriktiven Haushaltsregeln, Schuldenbremsen und entsprechender Gremien zur Überwachung, Kontrolle und Disziplinierung staatlicher Budgetpolitik – inklusive der damit verbundenen Apparate, Akteur*innen und Praxen. Im Sinne eines „fiskalischen Regimes“ (Pierson 2001) ist vielmehr auch eine spezifische, relativ stabile und dauerhafte Konfiguration (finanz-)politischer Strategien, staatlicher Politiken und ökonomisch-sozialer Entwicklungstendenzen gemeint, in der sich die Staatsfinanzen in einer ‚Dauerkrise‘ befinden und die austeritätspolitische Bekämpfung derselben somit zur ‚Daueraufgabe‘ wird. Die Folge ist eine „Fiskalisierung von Politik“, in der die „Frage der Finanzierbarkeit staatlicher Programme und des Steuerstaats selbst [...] zum zentralen Thema politischer Auseinandersetzung auf[steigt] und [...] ‚andere Kriterien zur Evaluierung öffentlicher Programme‘ [...] [verdrängt]“ (Wiegand/Petzold 2018: 14).

Bis hierhin systematisiert die analytische Unterscheidung zwischen Diskurs, Projekt und Regime verschiedene Aspekte von Austerität auf der politisch-ökonomischen Ebene, auf der sich kritische Gesellschaftsforschung normalerweise bewegt. Der besondere Beitrag der hier vorgestellten Perspektive besteht indes darin, diese Systematik um

die Dimension der Zeitlichkeit und Räumlichkeit zu erweitern – und damit Schritte in Richtung eines konsequent historisch-geographischen Forschungsprogramms zu Staatsfinanzen, Krise und Austerität zu gehen.

Hierfür werden grundlegende Einsichten aus den Diskussionen der materialistischen Staatstheorie und der kritischen Geographie für das Feld der Staatsfinanzen genutzt (zusammenfassend: Petzold 2018: 48 ff.): „So wie der kapitalistische Staat im Allgemeinen nicht als einheitliches, rein national konstituiertes Verhältnis existiert, sondern eine spezifische, historisch wandelbare ‘raum-zeitliche Matrix’ ausprägt (Poulantzas 2002 [1978]: 130 ff.), so weisen auch der Steuerstaat und seine Krise eine komplexe, dynamische und territorial bzw. skalar ausdifferenzierte Geographie auf.“ (Wiegand/Petzold 2018: 6) Um diese Geographien und die damit verknüpften „Raumstrategien“ analytisch zu fassen, erweisen sich Konzepte als hilfreich, die – wie etwa das von Neil Brenner (2004: 89 ff.) geprägte Begriffspaar „räumliche Staatsprojekte“ (engl. „state spatial project“) und „räumliche Staatsstrategien“ (engl. „state spatial strategies“) – aus staats-theoretischen Debatten stammen. Sie ermöglichen es, (steuer-)staatliche Restrukturierungsprozesse im „Spannungsfeld zwischen der (skalaren) Zentralisierung und Dezentralisierung fiskalischer Staatsapparate, Kompetenzen und Finanzverantwortlichkeiten sowie zwischen der (territorialen) Vereinheitlichung und Differenzierung staatlicher Finanz- und Haushaltspolitik aus[zumachen.“ (Wiegand/Petzold 2018: 8) Zudem bestehen Anknüpfungspunkte an die hierzulande bislang kaum rezipierte Perspektive der „Fiskalgeographie“, die die Räumlichkeit des Steuerstaates, die Politiken des Finanzföderalismus und die Strukturen und Dynamiken des „Fiskalraums“ (eng. „fiscal space“) zum eigenständigen Untersuchungsgegenstand geographischer Forschung macht (Petzold 2022: 130 ff.)

Diese Ansätze aufgreifend und weiterführend lässt sich nicht nur die Finanzkrise des Staates als Produkt und Prozess auf ihre räumliche Dimension hin untersuchen. Vielmehr geraten auch die Geographien von Austerität als Diskurs, Projekt und Regime in den Blick – und also etwa die Frage, wo diskursiv Ansatzpunkte für eine austeritätspolitische Krisenbearbeitung identifiziert werden, welche Raumstrategien die umkämpfte Durchsetzung von Austerität ermöglichen oder wie und mit welchen sozialen und räumlichen Folgen ein „austeritätspolitische[r] Föderalismus (als räumliche Dimension des fiskalischen Regimes der Austerität)“ (Petzold 2018: 72) stabilisiert und auf Dauer gestellt wird (ebd.: 71 ff.; Wiegand/Petzold 2018: 9 ff.).

Neben dieser geographischen Dimension von staatlicher Finanzkrise und Austerität bedarf auch deren spezifische Zeitlichkeit einer vertieften Analyse. Dies ist zunächst dahingehend offensichtlich, als zwischen Phasen einer gelingenden, weitgehend störungsfreien Reproduktion des Steuerstaates und solchen einer Finanzkrise des Staates unterschieden oder die Plausibilität einer möglichen Dauerkrise begründet werden muss. Zudem haben nicht nur die Finanzkrise des Staates als Produkt und Prozess, sondern auch Austerität in seinen drei Aspekten als Diskurs, Projekt und Regime

eine Vorgeschichte, einen Verlauf und Folgen – sowie, darin enthalten, Momente von Kontingenz, Zuspitzung und Entscheidung.

Um sich diesen verschiedenen Dimensionen von Zeitlichkeit anzunähern, unterscheidet Tino Petzold (2018: 75 ff.) im Anschluss an Jamie Peck und Adam Tickell (2002) mit Blick auf die austeritätspolitische Restrukturierung des Steuerstaates in und durch Krisen zwischen *Rollback*- und *Rollout*-Momenten. Während erstere auf die – zumeist in Krisensituation durchgesetzten – Kürzungs- und Konsolidierungsprogramme abstellen, die bestehende wohlfahrtsstaatliche Strukturen und Institutionen in einzelnen Politikfeldern zerstören, beschreiben zweite „längerfristig ausgerichtete Formen der Reprogrammierung des Steuerstaats unter austeritätspolitischen Vorzeichen“ (ebd.: 76f.). Hier wird Recht als „bevorzugtes Mittel“ eingesetzt (ebd.: 77), um Austerität auf Dauer zu stellen und (potentiell) alle Politikfelder dem Diktat strenger ‘Sparsamkeit’ zu unterwerfen. Zudem führt Petzold das Begriffspaar „kritische Momente“ (engl. „critical juncture“) und „pfadabhängige Normalität“ ein und verbindet es forschungspraktisch mit einer Periodisierung bzw. einer „historisch-räumlichen Pfadanalyse“ (ebd.: 82 ff.). Damit wendet er sich explizit gegen die „Reduzierung von Untersuchungsdesigns auf Krisensituationen“, da diese in seinen Augen die Gefahr birgt, „‘kleine’ und potenziell unsichtbare (weil nicht politisierte) Momente der Genese interessierender Muster ebenso wie die Relevanz von *muddling through* und expliziten Nichtentscheidungen zu übersehen sowie das Veränderungspotential der Krise selbst zu überschätzen.“ (ebd.: 83)

Diese Perspektive knüpft an die Beobachtung an, dass Austerität in (West-) Deutschland – anders als in vielen anderen Kontexten – nicht „im Rahmen einer kurzfristigen, zum Teil offen autoritären politischen Offensive, das heißt einer so genannten ‘Schock-Strategie’ (Naomi Klein) durchgesetzt wurde, [...] [sondern] ‘scheibchenweise’ über einen Zeitraum von 30 bis 40 Jahren [erfolgte] – inklusive der damit verbundenen Gewöhnungs- und Normalisierungseffekte.“ (Wiegand/Petzold/Belina 2016: 18) Um dieser Differenz Rechnung zu tragen, plädiert Petzold im Anschluss an seine eigenen empirischen Arbeiten mittlerweile für eine „temporal sensibilisierte Perspektive“, die „zwei Typen von Austerität“ unterscheidet: „*konjunkturelle Austerität* als politisches Projekt der unmittelbaren Krisenbearbeitung [...] und *normalisierte Austerität* als längerfristig verdichteter Zustand staatlicher Sparsamkeit“ (Petzold 2022: 133).

Die bisherigen Ausführungen deuten das analytische Potential einer historisch-geographischen Betrachtungsweise von Staatsfinanzen, Krise und Austerität an. Zugleich ist zu konstatieren, dass aufgrund der bisherigen Forschungsschwerpunkte und der damit nachvollziehbarerweise verbundenen Beschränkungen gewisse Leerstellen bestehen. So drohen *erstens* infolge der Fokussierung auf (Steuer-)Staatlichkeit, Selektivitäten und Pfadabhängigkeiten sowie rechtliche Konstitutionalisierungsprozesse, Fragen von gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen, Hegemonie, der alltäglichen

Umkämpftheit von Austerität und ihren sozialen Folgen in den Hintergrund zu treten. *Zweitens* dominieren in räumlicher Hinsicht nicht nur die Beschäftigung mit den supra-lokalen Ebenen der Länder, des Bundes und der EU, sondern innerhalb der 'polymorphen' Geographien von Krise und Austerität auch die räumliche Maßstäblichkeit sozialer Praxis (*Scale*) sowie, zu einem geringeren Teil, Prozesse der Territorialisierung und der ungleichen Entwicklung. Demgegenüber bleibt die mögliche Relevanz der Dimensionen von Örtlichkeit (*Place*) und Netzwerk noch weitgehend unterbelichtet (Petzold 2018: 49 ff.). Schließlich kann *drittens* bezüglich der Zeitlichkeit die vorrangige Analyse der langfristigen Normalisierung von Austerität zu einer Überbetonung bzw. Überschätzung politisch-gesellschaftlicher Stabilität führen, wodurch Momente von Kontingenz, Ereignis und Bruch tendenziell aus dem Blickfeld geraten.

Die Einbeziehung der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität verspricht, in allen drei genannten Aspekten als Korrektiv zu wirken – und zugleich dazu beizutragen, eine räumlich *und* zeitlich sensibilisierte Betrachtungsweise von Staatsfinanzen, Krise und Austerität stärker als bisher zu systematisieren.

1.4 Zielsetzung, Fragestellung und Aufbau der Arbeit

Vor dem Hintergrund der bis hierhin skizzierten Debattenlandschaft besteht das Ziel dieser Arbeit *erstens* darin, theoretisch-konzeptionelle Grundlagen zu erarbeiten, um die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität in Deutschland – aber auch darüber hinaus – als Gegenstand analysieren und zur multiskalaren Normalisierung von Austerität ins Verhältnis setzen zu können. Damit verbunden möchte die Arbeit *zweitens* dazu beitragen, die Konturen eines historisch-geographischen Forschungsprogramms zu Staatsfinanzen, Krise und Austerität zu schärfen, indem ein gesellschaftstheoretisch fundiertes Verständnis der Finanzkrise des Staates als Produkt und Prozess sowie von Austerität als Diskurs, Projekt und Regime vertieft und systematisch um Fragen der Zeitlichkeit und Räumlichkeit erweitert wird. Ziel ist dabei nicht, ein möglichst einheitliches, integriertes Theoriegebäude im Sinne einer kohärenten Großtheorie zu entwerfen. Vielmehr soll ein Analyserahmen erarbeitet werden, der die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität theoretisch-konzeptionell zu fassen vermag und zugleich Anschlüsse an empirische, zeitdiagnostische und politische Fragestellungen eröffnet.

Zu diesem Zweck rekonstruiert und diskutiert die Arbeit ausgewählte aktuelle und ältere Debatten, Theorien, Zeitdiagnosen und empirischen Studien der kritischen Sozialwissenschaften, Geographie und Stadtforschung, die in der deutschsprachigen Diskussion zu (kommunaler) Finanzkrise und (lokaler) Austerität noch nicht oder nicht systematisch rezipiert wurden bzw. bislang keinen gemeinsamem theoretisch-konzeptionellen Rahmen erhalten haben. Mit dem Begriff der Rekonstruktion ist

dabei auf eine Vorgehensweise bzw. Methode verwiesen, die in der jüngeren Vergangenheit mehrfach erfolgreich genutzt wurde, um das Werk bzw. die Ansätze wichtiger kritischer Theoretiker [sic!] wie Henri Lefebvre, David Harvey, Nicos Poulantzas oder Antonio Gramsci aufzuarbeiten und in strukturierter Form darzustellen (siehe Wiegand 2013: 19 f.). Dahinter steht der Versuch, mithilfe „einer systematischen Re-Lektüre von Primärtexten, deren strukturierter, häufig auf Originalzitate zurückgreifende Erschließung sowie dem konsequenten Ausweisen des inhaltlichen Zusammenhangs und der jeweiligen Abstraktionsebene, über die bloße Reproduktion vermeintlich gesicherter Wahrheiten hinauszugehen und das eigene Vorgehen zugleich möglichst transparent und nachvollziehbar zu gestalten.“ (ebd.) Die Rekonstruktion der „Problematik“ eines bestimmten Zugangs hat dabei „das Ziel, die Struktur, die spezifische Konstellation der Begriffe, die Theoriearchitektur des jeweiligen Ansatzes darzustellen“ – und auf diesem Weg eine „immanente Kritik“ bestehender Leerstellen und Widersprüche sowie eine theorie-kompatible Ergänzung oder Weiterentwicklung zu ermöglichen (Pühretmayer 2010: 12).

Bei der Auswahl der zu rekonstruierenden Debatten, Theorien, Zeitdiagnosen und empirischen Studien folgt die Arbeit der Prämisse, bestehende theoretisch-konzeptionelle Lücken innerhalb der deutschsprachigen Diskussionen zu kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität füllen zu können. Die Fragestellung lautet daher, wie die gewählten Ansätze die Ursachen, Verlaufsformen und Deutungen der kommunalen Finanzkrise sowie die Begründung, Durchsetzung und Auf-Dauer-Stellung lokaler Austerität fassen und zur multiskalaren Normalisierung von Austerität ins Verhältnis setzen können. Um die Rekonstruktion der verschiedenen Zugänge zu systematisieren und eine tatsächlich historisch-geographische Perspektive auf Staatsfinanzen, Krise und Austerität zu entwickeln, wird in der Beantwortung dieser Frage analytisch zwischen einer *politisch-ökonomischen*, einer *zeitlichen* und einer *räumlichen Dimension* unterschieden. Auf diesem Weg sollen gesellschaftliche Verhältnisse, Akteur*innen und Strategien – sowie die damit verbundenen Interessen und Kämpfe – ebenso in den Blick geraten wie historische Dynamiken und Ungleichzeitigkeiten sowie die Bedeutung räumlicher Praxen und Strukturen. In Verbindung mit dem Verständnis der staatlichen bzw. kommunalen *Finanzkrise* als *Produkt* und *Prozess* sowie von (lokaler) *Austerität* als *Diskurs*, *Projekt* und *Regime* entsteht so ein komplexer und zugleich anschaulicher Analyserahmen. Im Sinne einer Forschungsheuristik soll dieser es ermöglichen, zukünftige Analysen zu (kommunaler) Finanzkrise und (lokaler) Austerität aus historisch-geographischer Perspektive anzuleiten und zu strukturieren.

Ausgehend von dieser Fragestellung fokussiert die Arbeit im Anschluss an die Einleitung in *Kapitel 2* auf ausgewählte Zugänge der kritischen Gesellschaftsforschung und der kritischen Geographie, um die analytischen Grundlagen für die folgende Argumentation zu legen und einige der im vorigen Abschnitt bereits eingeführten Begriffe

eines historisch-geographischen Forschungsprogramms zu Staatsfinanzen, Krise und Austerität weiter zu differenzieren. In diesem Sinne werden zunächst solche Ansätze rekonstruiert, die den widersprüchlichen Zusammenhang von Krisen, Krisendiskursen und der Restrukturierung des Staates theoretisch und analytisch zu fassen versprechen (Kapitel 2.1). Daran anschließend rücken Projekte, Strategien und das Verhältnis von Konsens und Zwang im Mehrebenenstaat in den Blickpunkt (Kapitel 2.2), bevor abschließend Arbeiten zum Regimebegriff, zu Konstitutionalisierungsprozessen und Tendenzen autoritärer Transformation in der Krise diskutiert werden (Kapitel 2.3). Neben einer Schärfung der krisentheoretischen Grundlagen zielt das Kapitel vor allem darauf ab, das analytische Potential der Begriffe von Projekt und Regime zu heben. In diesem Sinne werden in einem Fazit am Ende des Kapitels erste Umriss eines historisch-geographischen Analyserahmens zur Untersuchung der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise und (lokaler) Austerität entwickelt (Kapitel 2.4).

Im Anschluss an diese grundlegenden Bestimmungen wendet sich die Arbeit stärker gegenstandsbezogenen Debattensträngen zu. Dabei folgt die Darstellung in *Kapitel 3* der krisentheoretischen These von Wolfgang Streeck (2013: 23),

„dass man die Krise, in der der Kapitalismus heute, am Anfang des 21. Jahrhunderts, feststeckt – eine Krise seiner Wirtschaft ebenso wie seiner Politik –, nur dann verstehen kann, wenn man sie als vorläufigen Höhepunkt einer Entwicklung begreift, die mit dem Ende der langen sechziger Jahre, also etwa um 1975 herum, begann und zu deren ersten Deutungsversuchen die Krisentheorien der damaligen Zeit gehören.“

Aus Streecks Perspektive spricht daher „[v]iel [...] dafür, dass die neomarxistischen Krisentheorien, wie sie im Frankfurt der 1960er und 1970er Jahre im Umlauf waren, in den Jahrzehnten danach zu Unrecht für widerlegt gehalten wurden.“ (ebd.) Diese Einschätzung gilt – so die These dieser Arbeit – nicht nur für die Analysen zur Krise von Ökonomie, Staat und Gesellschaft am Übergang vom Fordismus zum Postfordismus bzw. zum Neoliberalismus im Allgemeinen. Vielmehr ist sie auch für die lebendigen marxistischen Debatten zur Finanzkrise der Städte bzw. Kommunen und zu lokaler Austerität zutreffend, die in den 1970er und -80er Jahren innerhalb der gerade entstehenden kritischen Geographie und Stadtforschung geführt wurden.

Insbesondere in den USA brachte diese Debatten zahlreiche grundlegende, politökonomisch, staatstheoretisch und vielfach auch empirisch fundierte Beiträge hervor. Da die Diskussionen innerhalb der kritischen Geographie und Stadtforschung – wie der (Sozial-)Wissenschaften generell – den Konjunkturen gesellschaftlicher Aufmerksamkeit folgt und die Funktionsweise des akademischen Betriebs einer gewissen Geschichtsvergessenheit zusätzlich Vorschub leistet, sind diese Beiträge jedoch vielfach in Vergessenheit geraten. Dabei erscheinen sie für die Analyse aktueller Ausprägungen der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität besonders deshalb als instruktiv, weil viele der gegenwärtigen Entwicklungen – nicht zuletzt der multiskalaren Normalisierung von Austerität – ihren Ausgang in der fordistischen

Krise der 1970er und -80er Jahre nahmen. Vor diesem Hintergrund werden in *Kapitel 3* nacheinander die Arbeiten von James O'Connor zur „Finanzkrise des Staates“ (O'Connor 1974) (Kapitel 3.1) sowie die Debatten um die städtische Finanzkrise und die austeritätspolitische Wende in den USA (Kapitel 3.2) rekonstruiert. Auf dieser Grundlage erfolgt in einem Fazit eine strukturierte, verdichtete Zusammenfassung der Frage, wie sich die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität aus der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie fassen lassen (Kapitel 3.3).

Die in dieser Rekonstruktion sichtbar werdenden Stärken – aber auch die Leerstellen und Verkürzungen – der älteren Beiträge fallen vor allem dann ins Auge, wenn man sie mit den englischsprachigen Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung zu urbaner bzw. lokaler Austerität kontrastiert, die in der jüngsten Krise des Neoliberalismus, das heißt der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise ab 2007, entstanden sind. Diese stehen im Mittelpunkt von *Kapitel 4*. Ausgangspunkt ist dabei die Zeitdiagnose und das Konzept *Austerity Urbanism* des britischen Geographen Jamie Peck (2012), das in internationalen Diskussionen ebenso wie in vielen deutschsprachigen Beiträgen als zentrale Referenz dient (Kapitel 4.1). Im Anschluss werden Beiträge diskutiert, die – vielfach anknüpfend an Pecks Arbeiten – die Situation in den USA und Großbritannien sowie in den (Krisen-)Staaten Südeuropas analysieren bzw. vergleichende Forschungsprojekte verfolgen. Sie nehmen besonders die raum-zeitlich ungleiche Entwicklung und die Multiskalarität der kommunalen (Finanz-)Krise und urbaner bzw. lokaler Austerität in den Blick und sind daher für die vorliegende Arbeit von besonderer Bedeutung (Kapitel 4.2). Daran anknüpfend stehen poststrukturalistische Zugänge im Fokus, die mit ihrem Schwerpunkt auf Fragen von Diskurs, Alltags, lokaler Handlungsmacht oder dem Verhältnis von Gouvernementalität und Subjektivierung eine wichtige Erweiterung politökonomischer Ansätze darstellen (Kapitel 4.3). Abschließend wird in einem Fazit verdichtet zusammengefasst, wie sich die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität aus der Perspektive der kritischen Geographie und Stadtforschung analytisch fassen lässt und worin dabei – gerade im Verhältnis zu den marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahre – Stärken, Schwächen und Herausforderungen bestehen (Kapitel 4.4).

Den Abschluss der Arbeit bilden eine Zusammenfassung und ein Ausblick in *Kapitel 5*. Darin werden noch einmal die Zielsetzung und der Aufbau der Arbeit rekapituliert, wesentliche Ergebnisse der Rekonstruktion aus den Kapitel 2, 3 und 4 in verdichteter Form dargestellt und deren spezifischer Beitrag zur Beantwortung der Fragestellung erläutert. Zudem werden einige zentrale Felder benannt, in denen sich zukünftig im Sinne eines historisch-geographischen Forschungsprogramms zu Staatsfinanzen, Krise und Austerität an die in dieser Arbeit entwickelte historisch-geographische Perspektive auf die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität anschließen lässt – und in denen diese umgekehrt von einer theoretisch-konzeptionellen Schärfung und empirisch-konkreten Fundierung profitieren würde (Kapitel 5).

2 Analytische Grundlagen: Krise, Staatlichkeit und Raum

Um die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität als Gegenstand analysieren und zur multiskalaren Normalisierung von Austerität ins Verhältnis setzen zu können, bedarf es gesellschafts- *und* raumtheoretischer Grundlagen. Wie einleitend dargestellt, bieten hierfür die Beiträge aus dem Feld der kritischen Gesellschaftsforschung zur Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise ab 2007 einen geeigneten Ausgangspunkt. Mit ihren krisen-, staats-, hegemonie- und diskurstheoretischen Perspektiven und ihren zeitdiagnostischen Analysen knüpfen sie produktiv an ältere Arbeiten aus der Theorietradition des historischen Materialismus an und entwickeln diese weiter. Insofern innerhalb dieser Theorietradition in den letzten Jahrzehnten bereits verstärkt Begriffe und Konzepte aus der kritischen Geographie rezipiert wurden, ist in diesen jüngeren Beiträgen neben einer *politisch-ökonomischen* und einer *zeitlichen Dimension* vielfach auch eine *räumliche* Analyseperspektive präsent. Um als theoretisch-konzeptionelle Grundlage für ein tatsächlich *historisch-geographisches* Forschungsprogramm zu Staatsfinanzen, Krise und Austerität dienen und Analysen der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität anleiten zu können, mangelt es den Ansätzen jedoch vielfach noch immer an einer wirklich multiskalaren, raumtheoretisch fundierten Herangehensweise. Folglich bedarf es hier der weiteren Vermittlungsarbeit mit Zugängen aus dem Feld der kritischen Geographie und Stadtforschung.

In diesem Sinne versucht das folgende Kapitel, Grundlagen zur Analyse der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise – als Produkt und Prozess – und (lokaler) Austerität – als Diskurs, Projekt und Regime – zu schaffen und dabei Fragen der Zeitlichkeit und Räumlichkeit zu integrieren. Dieses Unterfangen knüpft direkt an die Arbeiten von und mit Tino Petzold sowie die darin ausformulierten Überlegungen und theoretisch-konzeptionellen Synthesen an (insbesondere: Petzold 2018: 18 ff.; Wiegand/Petzold 2018; Petzold 2022). Zugleich werden diese dort vertieft, erweitert und modifiziert, wo es für die Fragestellung und den weiteren Argumentationsgang der vorliegenden Arbeit notwendig erscheint. Das Kapitel zielt somit weder auf eine umfassende Einführung in die angeführten Begriffe und Konzepte noch auf eine detaillierte Diskussion des Gegenstandes und der Spezifika der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität. Letzteres erfolgt in den Kapiteln 3 und 4.

Am Beginn jeder Beschäftigung mit dem Thema dieser Arbeit steht die Diagnose einer Krise. Da es sich beim Krisenbegriff um einen der – nicht zuletzt hinsichtlich

der kommunalen Ebene – meist gebrauchten und wirkmächtigsten, zugleich aber am wenigsten bestimmten sozialwissenschaftlichen Termini handelt, bemüht sich das Kapitel zunächst um eine Klärung zentraler krisentheoretischer Grundlagen und Zusammenhänge (Kapitel 2.1). Daran anknüpfend werden die Konturen einer gesellschafts- und raumtheoretisch fundierten Perspektive auf Projekte, Strategien und das Verhältnis von Konsens und Zwang im Mehrebenenstaat entwickelt (Kapitel 2.2). Schließlich wird rekonstruiert, wie sich mit Begriffen von Regime, Konstitutionalisierung und autoritärem Etatismus die multiskalare Auf-Dauer-Stellung von Austerität sowie deren (demokratie-)politischen Folgen fassen lassen (Kapitel 2.3). Auf dieser Grundlage skizziert das Fazit am Ende des Kapitels erste Umriss eines historisch-geographischen Analyserahmens für staatliche bzw. kommunale Finanzkrise und (lokale) Austerität, der als Basis für die folgenden Kapitel dient (Kapitel 2.4).

2.1 Krisen, Krisendiskurse und die Restrukturierung des Staates

Ob in den frühen 1970er Jahren – „Die Symptome der Krise sind Legion“ (Vogel 1972) –, in den 1990er Jahren – *Rettet unsere Städte jetzt!* (Kronawitter 1994) –, zu Beginn des neuen Jahrtausends – *Krise der Städte – Krise des ganzen Landes* (Bayerischer Städtetag 2003), in der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise – *Städte in Not* (Bertelsmann Stiftung 2013) – oder in der jüngeren Vergangenheit – *Die neue Krise der Städte* (Hubeli 2020): Der Blick auf einschlägige Wortmeldungen und Veröffentlichungen von Kommunalpolitiker*innen, lokalen Politikforscher*innen und Stadtforscher*innen aller Art zeigt eindrucksvoll, dass in Deutschland „schon immer gerne und durchaus dramatisierend von einer Krise der Städte gesprochen wurde.“ (Haus/Kuhlmann 2013: 9) Die wiederkehrenden Krisendiagnosen der „kommunalen Kassandrarufer“ (ebd.: 8) greifen dabei nicht einfach nur real vorhandene Widersprüche und Probleme auf. Sie kommunizieren zugleich auch „die Vorstellung einer gesamtsystemischen Relevanz“ (ebd.) sowie einen besonderen Handlungsdruck: Je dramatischer die Krisenbeschreibung – *Deutschland stirbt im Westen* (Häusler/Häusler 2012) –, desto drastischer sind die für notwendig erklärten Schritte – bis hin zum *Aufstand der Städte* (Roth 2011).

Diese „Doppelbödigkeit von Krisenerfahrung und strategischer Krisenbeschwörung“ (Sack 2013: 140) lässt sich auch für die kommunale Finanzkrise ausmachen – nicht zuletzt, weil diese in den allermeisten Fällen ein zentrales Element der breiter gefassten ‘Krise der Städte’ darstellt. Ebenso wie die Rede von der ‘Finanzkrise des Staates’ im Allgemeinen teilen solche Krisendiagnosen für die lokale Ebene jedoch das Problem, dass angesichts einer mitunter inflationären Krisenrhetorik der analytische Gehalt des Begriffs verloren zu gehen droht. Dies ist kein spezifisches Problem der öffentlichen und wissenschaftlichen Debatten zu Städten und Gemeinden, sondern

Ausdruck einer generellen Unterbestimmtheit des Krisenbegriffs – auch und vor allem in theoretischer Hinsicht: „The concept of ‘crisis’ is ubiquitous within eighteenth, nineteenth and twentieth-century social and political thought. Despite, or perhaps because, of this pervasiveness, it remains one of the most illusive, imprecise and generally unspecified concepts within the theoreticians’ armoury.“ (Hay 1999: 317f; siehe auch: Holton 1987; Koselleck 2004).

Angesichts der zentralen Bedeutung, die der Zusammenhang von (Finanz-)Krise und (austeritätspolitischer) Krisenbearbeitung für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit einnimmt, bedarf es an dieser Stelle daher einer theoretisch-konzeptionellen Klärung. Obwohl die materialistische Theorietradition für manche der angedeuteten Unschärfen durchaus eine Mitschuld trägt, stellt sie zugleich ein geeignetes begriffliches Instrumentarium zur Verfügung, um zu einem differenzierten Krisenverständnis zu gelangen. Zu diesem Zweck werden im Folgenden zunächst einige Schlaglichter auf materialistische Krisentheorien geworfen (Kapitel 2.1.1), bevor im Anschluss insbesondere anhand der Arbeiten von Colin Hay und Angus Cameron der Zusammenhang von Krise und Restrukturierung des (Steuer-)Staates diskutiert wird (Kapitel 2.1.2). Danach stehen die Bedeutung und Funktionsweise von Krisendiskursen und (räumlichen) Krisennarrativen sowie der Staat als Wissensapparat im Fokus (Kapitel 2.1.3). Abschließend wird mit Blick auf die Fragestellung der vorliegenden Arbeit entlang der politisch-ökonomischen, zeitlichen und räumlichen Dimension ein Zwischenfazit gezogen (Kapitel 2.1.4).

2.1.1 *Schlaglichter auf materialistische Krisentheorien*

Aus der Sicht materialistischer Theorie stellen Krisen eine Störung bzw. Stockung des gesellschaftlichen Reproduktionszusammenhangs dar. Im Anschluss an das Werk von Marx und Engels ist dabei eine Doppelperspektive charakteristisch: Krisen werden einerseits als notwendiger und zyklisch wiederkehrender Ausdruck der inhärenten Widersprüche der kapitalistischen Produktionsweise und damit als wesentliches Moment der Reproduktion des gesellschaftlichen Gesamtzusammenhangs gesehen. Andererseits erscheinen sie als Möglichkeitsfenster für eine grundlegende gesellschaftliche Transformation – bis hin zur Revolution. Diese Gleichzeitigkeit von „systemimmanente[n] und systemsprengende[n] Elemente[n]“ (Koselleck 2004: 646), von objektiver und subjektiver Dimension, von Krise als „Resultat *und* Objekt sozialer Auseinandersetzungen“ (Altenried/Schütt 2013: 79) bzw., in der hier verwendeten Terminologie, als „Produkt *und* Prozess“ (Lichten 1986: 11 ff.), hat dem Krisenbegriff innerhalb der materialistischen Theorietradition eine politische, tendenziell positive Konnotation verschafft – und so zu einer „Allgegenwart der Krisenrhetorik in gesellschaftskritischen Diskursen“ beigetragen, die bis heute mitunter auf Kosten analytischer Schärfe geht (Bader et al. 2011a: 147).

Trotz mancher Ungenauigkeiten unterscheidet sich dieses Krisenverständnis positiv von der innerhalb des orthodoxen Marxismus – insbesondere in seiner parteikommunistischen Spielart – lange Zeit vorherrschenden Vorstellung, ökonomische Verwerfungen würden sich unvermittelt in politisch-ideologische Krisenprozesse übersetzen und so quasi automatisch den Boden für einen Bruch mit der bestehenden Ordnung bereiten. Eine solchermaßen objektivistische Lesart materialistischer Krisentheorie war historisch häufig mit Geschichtsdeterminismus, Ökonomismus und Klassenreduktionismus verbunden. Dagegen versuchen gesellschaftstheoretisch informierte Krisenanalysen, die Vielfalt gesellschaftlicher Bestimmungen jeder Krisensituation – also ihre objektive Überdeterminiertheit – ebenso zu berücksichtigen wie die Offenheit – und also subjektive Underdeterminiertheit – des historischen Prozesses.

Umgesetzt wird dieser Anspruch etwa in einer Reihe bahnbrechender, aufgrund ihres konjunkturanalytischen Ansatzes bis heute aktueller Arbeiten zur gesellschaftlichen Krise und der anschließenden neoliberalen Wende im Großbritannien der 1970er und -80er Jahre (Hall et al. 1978; Hay 1996; Clarke 2010; Rutherford/Davison 2012; siehe auch: Kannankulam 2008: 228 ff.). Im Sinne dieser Traditionslinie wurde innerhalb der kritischen Gesellschaftsforschung zuletzt vor allem während der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise ab 2007 der Versuch unternommen, konkrete Zeitdiagnosen mit grundlegenden krisentheoretischen Reflexionen zu verbinden. Im deutschsprachigen Raum geschah dies vor allem unter dem Begriff der „multiplen“ bzw. „Vielfach-Krise“, verstanden als „eine historisch-spezifische Konstellation verschiedener sich wechselseitig beeinflussender und zusammenhängender Krisenprozesse im neoliberalen Finanzmarktkapitalismus.“ (Bader et al. 2011b: 13; siehe auch: Demirović et al. 2011; Bader et al. 2011a)

Anschließend an solchermaßen gesellschaftstheoretisch informierte Analysen lässt sich in einer ersten Annäherung festhalten, dass die kommunale Finanzkrise – ebenso wie die Finanzkrise des Staates im Allgemeinen – zwar als eigenständige Krisendynamik begriffen, dabei aber nicht isoliert, sondern als Produkt allgemeinerer gesellschaftlicher Widersprüche, Dynamiken und Kämpfe betrachtet werden muss. In diesem Zusammenhang enthalten die genannten krisentheoretischen Arbeiten zwei weitere grundlegende Einsichten.

Dabei handelt es sich *erstens* um ein differenziertes Verständnis des Verhältnisses von Krise und Normalität. Diesbezüglich ermöglichen materialistische Krisentheorien eine Absetzbewegung gegenüber zwei verkürzten Verständnissen von Krise, die auch und besonders in der öffentlichen Diskussion um die kommunale Finanzkrise in Deutschland weit verbreitet sind. Dies betrifft zum einen die Vorstellung, eine Krise sei ein einmaliges, katastrophales Ereignis, das durch äußere Faktoren oder das (individuelle) Fehlverhalten einzelner Akteur*innen in eine ansonsten widerspruchsfrei funktionierende Normalität hereinbreche. Wenn materialistische

Ansätze demgegenüber darauf insistieren, „Krise nicht als Ausnahmezustand, sondern als elementaren und inhärenten Bestandteil kapitalistischer Vergesellschaftung [zu verstehen]“ (Altenried/Schütt 2013: 80 f.), so birgt dies jedoch zugleich – wie angedeutet – die Gefahr, den Begriff der Krise zu weit zu fassen. Daher ist es zum anderen wichtig, „zwischen den permanent vorhandenen Widersprüchen und Krisentendenzen sozialer Verhältnisse einerseits und manifesten Krisen andererseits zu unterscheiden. Ansonsten geht der spezifische Gehalt des Krisenbegriffs im Sinne einer Entscheidungssituation, eines Wendepunkts in der gesellschaftlichen Entwicklung verloren.“ (Bader et al. 2011a: 147)

Um dieser Gefahr und der damit verbundenen Herausforderung einer adäquaten Periodisierung, das heißt der Identifizierung von Kontinuitäten und Diskontinuitäten gegenüber dem Zustand *vor* und *nach* einer Krise, zu begegnen, wurden innerhalb der materialistischen Theorietradition verschiedene, mitunter auch widersprüchliche Begrifflichkeiten entwickelt (z.B. Hay 1999; Sablowski 2006; Candeias 2011; Hall/Massey 2012). Für den Zweck der vorliegenden Arbeit sind hierbei vor allem zwei einander überlappende, jedoch nicht deckungsgleiche Begriffspaare relevant. So lässt sich zunächst mit Blick auf die zeitliche Dynamik von Krisen zwischen latenten, längerfristig und dauerhaft wirksamen – und in diesem Sinne strukturellen – Widersprüche und Krisentendenzen einerseits sowie manifesten, kurzfristigen und punktuellen Krisenmomenten bzw. -ereignissen andererseits unterscheiden. Zum anderen kann hinsichtlich der Qualität bzw. Tiefe von Krisen zwischen kleineren, konjunkturellen Krisen bzw. Störungen und großen, organischen Strukturkrisen differenziert werden. Zugleich wird davon ausgegangen, dass sich diese verschiedenen, zum Teil äußerst komplexen Krisenelemente innerhalb einer Konjunktur, das heißt einer raum-zeitlich konkreten Situation bzw. Phase mit einer spezifischen Eigendynamik verdichten können:

„A conjuncture is a period when different social, political, economic and ideological contradictions that are at work in society and have given it a specific and distinctive shape come together, producing a crisis of some kind. [...] A conjuncture can be long or short: it's not defined by time or by simple things like a change of regime – though these have their own effects. As I see it, history moves from one conjuncture to another rather than being an evolutionary flow. And what drives it forward is usually a crisis, when the contradictions that are always at play in any historical moment are condensed, or, as Althusser said, 'fuse in a ruptural unity'. Crises are moments of potential change, but the nature of their resolution is not given.“ (Hall/Massey 2012: 56; zum Ansatz eines *conjunctural urbanism* siehe Kapitel 4.1).

Ob sich eine solche Konjunktur der Krise dynamisiert und tatsächlich zu einem Wendepunkt in der gesellschaftlichen Entwicklung wird, hängt maßgeblich vom Verlauf sozialer und politischer Kämpfe ab. Damit ist auf den *zweiten* wichtigen Punkt verwiesen, der sich aus den genannten krisentheoretischen Debatten für diese Arbeit gewinnen lässt: der Zusammenhang von Krise und Krisenbearbeitung

sowie, damit verbunden, das Wechselverhältnis zwischen der Eindämmung und der Ausbreitung verschiedener Krisendynamiken.

Diesbezüglich ist zuallererst zentral, Krisen überhaupt als Prozess, das heißt als Gegenstand und Verlaufsform gesellschaftlicher Auseinandersetzungen zu verstehen, in denen um die möglichen Wege zur Bearbeitung der Krise gerungen wird. Vor einer Analyse der konkreten politischen Ziele, Projekte und Strategien, die damit verbunden sind oder sein können, lohnt ein Nachdenken über die grundsätzliche Funktion dieser Krisenbearbeitung. Aus der abstrakten Perspektive des kapitalistischen Reproduktionszusammenhangs geht es darum, die Ausbreitung und Kulmination von Krisen zu verhindern bzw. ihre Risiken und Kosten zu externalisieren – eine Strategie, die jedoch selbst wieder neue Widersprüche und Krisentendenzen hervorbringt. In diesem Sinne weisen etwa feministische Autor*innen auf die zentrale Rolle unbezahlter Reproduktions- und Carearbeit für die Reproduktion des Kapitalismus hin. Diese wird auch und besonders in Momenten der Krise schlagend, unterliegt in Gestalt der „Krise der sozialen Reproduktion“ zugleich aber eigenständigen Krisenprozesse (trouble everyday collective 2014; Dück 2022). Gleiches gilt im Rahmen der „Externalisierungsgesellschaft“ des globalen Nordens auch für ökologische und soziale Prozesse insgesamt (Lessenich 2018; Brand/Wissen 2024).

Mit Blick auf politökonomische Dynamiken im engeren Sinn hat insbesondere David Harvey wegweisende Arbeiten zur (Un-)Möglichkeit von Krisenbearbeitung im Kapitalismus vorgelegt. Ihm zufolge lassen sich (Überakkumulations-) Krisen durch langfristige Investitionen – etwa in gebaute Umwelt oder Ausgaben für Bildung und Forschung – bzw. geographische Expansion – z.B. die Erschließung neuer Märkte oder imperiale Projekte – zeitlich und oder räumlich verschieben und auf diesem Weg zumindest für einen gewissen Zeitraum bearbeiten bzw. „reparieren“ (engl. „to fix“). Nicht zuletzt, weil das Kapital dabei zeitlich und räumlich gebunden, das heißt „fixiert“ wird, schafft diese Strategie der Krisenbearbeitung jedoch selbst wieder neue Risiken für zukünftige (Überakkumulations-)Krisen und Entwertungsprozesse. Daher können solche Strategien der räumlichen Verlagerung, (*Spatial Fix*), der zeitlichen Verschiebung oder der raum-zeitlichen Verschiebung (*Spatio-Temporal Fix*) die kapitalistischen Krisentendenzen immer nur eindämmen, nicht aber aufheben (Harvey 2005 [2003]: 109 ff.; Wiegand 2013: 184 ff.). Ebenso wie die daraus abgeleiteten Begriffe wie *Spatio-Ecological Fix*, *Scalar Fix* oder *Territorial Fix* bewegt sich auch Harveys Konzept auf einer hohen Abstraktionsebene. In der gesellschaftlichen Realität ist die zeitliche und oder räumliche Verschiebung von Krisenprozessen durch konkrete Akteur*innen, Strategien und Kämpfe vermittelt. Wie Alex Demirović im Anschluss an Nicos Poulantzas aufzeigt, sind hierfür Politik und Staat zentrale Instanzen:

„Die Politik und der Staat haben [...] die Aufgabe, Krisenprozesse zu verhindern, zu unterdrücken oder sie zu beherrschen durch beruhigende Einwirkung auf die Bevöl-

kerung, die Übernahme von politischer Verantwortung für etwas, was seine Ursachen in der Ökonomie hat, durch wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Verzeitlichung der Krisendynamik und Abmilderung ihrer Folgen oder durch politische Verzeitlichung.“ (Demirović 2011: 70)

Wolfgang Streeck zeigt in seinem Buch *Gekaufte Zeit*, dass die Haushalts- und Finanzpolitik mittels Kreditfinanzierung, Staatsverschuldung und Finanzialisierung die Möglichkeit eröffnet, Krisen politisch zu verzeitlichen und somit zu verschieben bzw. zu vertagen (Streeck 2013). Ohne an dieser Stelle bereits im Detail auf die *Finanzkrise des Staates* (O'Connor 1974) einzugehen (siehe Kapitel 3.1), so lässt sich auf einer allgemeinen Ebene festhalten, dass alle Versuche, einzelne Krisenmomente durch (steuer-)staatliches Krisenmanagement zu bearbeiten und so ihre Verdichtung in einer großen Krise zu verhindern, immer einen Preis haben: „In dem Maße, wie der Staat zur Lösung der Krise beizutragen versucht, zieht er die ökonomischen und politischen Widersprüche auf das Terrain staatlicher Widersprüche und Konflikte. Auf diese Weise wird er selbst zu einer weiteren Ursache der Krise und kann sie verschärfen.“ (Demirović 2011: 72) Ebenso wie geschlechter- und klimapolitische Strategien oder Ansätze des *Spatio-Temporal Fix* lässt staatliche Krisenbearbeitung die Krise also nicht einfach verschwinden, sondern bedingt lediglich deren Verschiebung und Transformation. Dies kann nicht nur zu einer konkreten „Krise des Krisenmanagements“ führen (Offe 1973; siehe auch: Jones/Ward 2002), sondern – vermittelt über die Entwicklung der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse – auch umfassendere Krisenprozesse auslösen, die im Anschluss an Poulantzas unter anderem in „politische Krise“, „Repräsentationskrise“, „Staatskrise“ sowie „Hegemoniekrise“ unterschieden werden können (Sablowski 2006; Demirović 2011).

Jenseits der Details dieser Krisentypologie besteht an dieser Stelle eine unmittelbare Verbindung zur Fragestellung der vorliegenden Arbeit: Nicht nur hängt die Fähigkeit des Staates bzw. der Kommunen, überhaupt als Krisenmanager zu agieren, maßgeblich von den bestehenden finanziellen Handlungsspielräumen ab – die in ökonomischen Krisen durch sinkende Steuereinnahmen und steigende (Sozial-) Ausgaben zusätzlich beeinträchtigt werden. Vielmehr kann der (lokale) Staat in dem Maße, wie er über bestimmte Haushalts- und Finanzpolitiken (etwa Konjunkturprogramme, Finanzhilfen oder Steuersenkungen) Krisenprozesse zu bearbeiten bzw. raum-zeitlich zu verschieben versucht, rasch in deren Zentrum geraten – und in weiterer Folge selbst zum Gegenstand der (austeritätspolitischen) Krisenbearbeitung werden. Damit stellt sich die Frage, wie sich die Restrukturierung des Staates in der (Finanz-)Krise aus einer materialistischen Perspektive konkret verstehen und analysieren lässt.

2.1.2 Die Krise als Moment staatlicher Restrukturierung

Die eingangs eingeführte Doppelperspektive materialistischer Krisentheorie erklärt, warum Krisen in dieser Traditionslinie schon immer als Möglichkeitsfenster für grundlegende gesellschaftliche Restrukturierungsprozesse – auch und besonders des Staates – gegolten haben. Führt man sich gleichzeitig vor Augen, was die überwiegende Mehrzahl der Krisenanalysen in dieser Tradition in den letzten Jahrzehnten an Ergebnissen produziert hat, so wird ein paradoxer Sachverhalt sichtbar: Zwar bestätigt sich die Annahme, dass objektive Krisenprozesse durch subjektive Anstrengungen zur Transformation des gesellschaftlichen Status quo und zur Durchsetzung einer neuen Gesellschaftsformationen genutzt werden können – allerdings weniger, wie mindestens implizit angenommen, im Sinne einer emanzipatorischen oder gar revolutionären Überwindung der bestehenden Macht- und Herrschaftsverhältnisse, sondern vielmehr in deren politisch-ökonomischen Zementierung in Gestalt einer vertieften Neoliberalisierung und Autoritarisierung. Hierfür waren nicht zuletzt kriseninduzierte „Schock-Strategien“ zentral (Klein 2007; Kokushkin/Pettys 2016).

Trotz dieses Umstands dominiert in (krisen-)theoretisch argumentierenden Arbeiten vielfach weiterhin die Sichtweise, Krisen würden die Kritik an den bestehenden Verhältnissen stärken und den gesellschaftlich Herrschenden daher als Problem erscheinen. Infolgedessen hätten letztere, so eine exemplarische Formulierung bei Bader et al. (2011a: 142 f.), gute Gründe, „offiziell die Rede von der Krise zu vermeiden“. Demgegenüber betonen die politikberatende Verwaltungswissenschaft und Sozialforschung den produktiven Charakter von Krisen. Dort ist explizit von „crisis exploitation“ die Rede, um die strategische Orientierung politischer Akteur*innen auf Krisenmomente zu fassen:

„It appears that disruptions of societal routines and expectations open up political space for actors inside and outside government to redefine issues, propose policy innovations and organizational reforms, gain popularity and strike at opponents. They create political opportunity windows for advocacy groups challenging established policies, newly incumbent office-holders and other potential change agents.“ (Boin/’t Hart/McConnell 2009: 82)

Ein solches Verständnis von Krisen als Möglichkeitsfenster – auch und gerade für die herrschende Politik – vertreten innerhalb der kritischen Gesellschaftsforschung insbesondere empirisch orientierte, häufig hegemonie- und diskurstheoretisch geprägte Ansätze der Krisenanalyse. Bis heute beispielhaft hierfür sind die bereits erwähnten konjunkturanalytischen Arbeiten zu Großbritannien aus den 1970er und -80er Jahren und insbesondere die berühmte Studie *Policing the crisis. Mugging, the state, and law and order* von Stuart Hall und anderen (Hall et al. 1978; siehe auch: Clarke 2010; Kannankulam 2008: 228 ff.). Daran anknüpfend hat der britische Politikwissenschaftler Colin Hay anhand der empirischen Analyse des so genannten „Winters der Unzufriedenheit“ (engl. „Winter of Discontent“) in Großbritannien

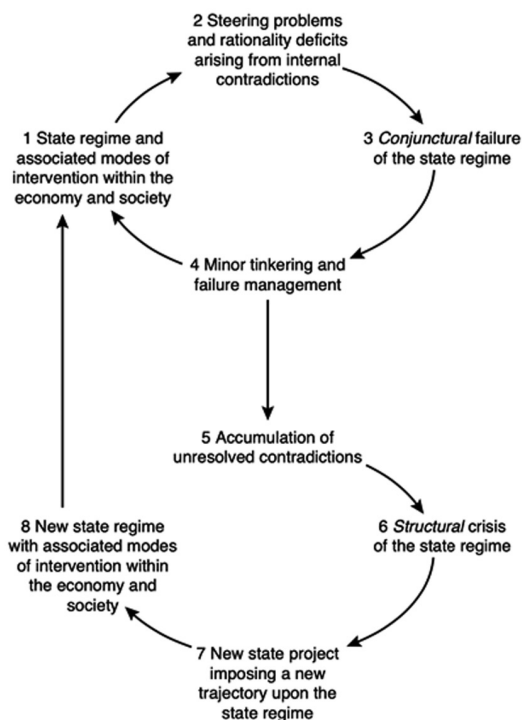
im Jahr 1978/79 eine wichtige diskurs-, handlungs- und institutionenorientierte Schärfung materialistischer Krisentheorie vorgenommen (Hay 1996; 1999).¹ Diese greift die staats-, hegemonie- und krisentheoretischen Arbeiten von Bob Jessop auf (zum Krisenbegriff siehe Jessop 2002: 80 ff.) und erweist sich für die Beschäftigung mit der Finanzkrise des Staates bzw. der Kommunen als instruktiv.

Ausgangspunkt für Hays Ansatz ist ein Verständnis von Krise als „a moment of decisive intervention in the process of institutional change. Conceptualised as such, crisis is revealed as a strategic moment in the transformation of the state and as a moment in which a tendential unity is reimposed upon the state.“ (Hay 1999: 320) Diese Sichtweise schließt direkt an das Verständnis materialistischer Staatstheorie in der Tradition von Poulantzas an, demzufolge der Staat kein einheitliches Subjekt ist, sondern als „materielle Verdichtung eines Kräfteverhältnisses“ (Poulantzas 2002 [1978]: 159) divergierende, einander zum Teil widersprechende Apparate, Akteur*innen und Praxen umfasst. Die daraus resultierende Inkohärenz und Trägheit des Staates kann nur überwunden werden, indem so genannte „Staatsprojekte“ mittels der gezielten Transformation der institutionellen Struktur des Staates dessen Einheit aktiv herstellen. Jenseits der Frage, wie sich solche Staatsprojekte konkret konstituieren und in welchem Verhältnis sie zu so genannten „Hegemonieprojekten“ stehen (siehe Kapitel 2.2), ist an dieser Stelle Hays Einsicht zentral, dass die für eine solche Restrukturierung notwendige politische Handlungsfähigkeit nur unter bestimmten, außergewöhnlichen Umständen entstehen kann. Neben kriegerischen Konflikten oder inneren Unruhen sind hierfür ökonomische und politische Krisen zentral: „In moments of widely perceived crisis, the inertia of the state may be overcome and the *potential* unity of the state realised“ (Hay 1999: 322).

Wie hier schon anklingt, können objektive Krisenprozesse für Hay jedoch nur dann einen politischen Handlungsraum öffnen, wenn sie von den Akteur*innen subjektiv auch tatsächlich als Krise wahrgenommen werden. Um diese These analytisch nutzbar zu machen, unterscheidet Hay zwischen kleineren, konjunkturellen Steuerungsproblemen bzw. Misserfolgen des Staates (engl. „failure“) und großen Strukturkrisen an (siehe Abbildung 1). Während sich erstere demnach im Rahmen geringfügiger Adaptionen (engl. „tinkering“) beheben lassen, erfordern – und er-

1 Im Winter 1978/79 kam es in Großbritannien infolge einer Finanzkrise des Staates und strikter Austeritätsauflagen von Seiten des Internationalen Währungsfonds zu harten Auseinandersetzungen zwischen der sozialdemokratischen Regierung und den Gewerkschaften. Hay arbeitet in seiner Analyse heraus, dass die von Seiten der konservativen Partei und der Medien verbreitete, populistische Interpretation dieser Situation als „Staatskrise“ und als Ergebnis des Versagens der Labour-Regierung („Labour is't working“) eine wesentliche Voraussetzung für den Wahlsieg von Margaret Thatcher im Frühjahr 1979 und die daran anschließende neoliberale, austeritätspolitische Offensive war (siehe auch: Coppola 2016).

Abbildung 1: Staatliche Restrukturierungsprozesse in und durch Krisen



Quelle: Hay (1999: 330)

möglichen – letztere grundlegende Veränderungen in der institutionellen Struktur des Staates, die von (konkurrierenden) Staatsprojekten durchgesetzt werden und in ein neues „Staatsregime“ münden können.

Wie die folgende Abbildung zeigt, suggeriert Hay mit seinem Konzept nicht, die Restrukturierung des Staates würde ausschließlich in und durch Krisen stattfinden bzw. in planvoller Art und Weise geschehen. Diese Einschränkung ist insofern relevant, als – wie einleitend dargestellt (siehe Kapitel 1.3) – eine alleinige oder vorschnelle Fokussierung auf Krisen(-ereignisse) und aktives, strategisches Handeln die Bedeutung nicht-politisierter und nicht-intendierter Formen des institutionellen Wandels auszublenden droht. Ganz in diesem Sinne plädiert auch Hay für einen differenzierten Blick:

„To conceptualise crisis in this manner and to lavish particular attention upon it is not, of course, to suggest that it is only in and through moments of crisis that the institutional architecture and social practices of the state are reconfigured. Whilst an exclusive and narrow emphasis on crisis may serve to exaggerate the more or less punctuated nature

of social and political change, the concept of crisis advanced here is entirely compatible with more evolutionary and incremental accounts of change between moments of crisis.“ (Hay 1999: 340, Fn. 4)

Eine solche Sensibilität ist insbesondere bezüglich der Forschungsfrage dieser Arbeit relevant, vollzogen sich die schrittweise Institutionalisierung von Austerität und die damit verbundene Normalisierung (Petzold 2018) in den letzten Jahren und Jahrzehnten doch gerade in Deutschland „schleichend – als langfristige Trends, deren Beobachtung der sozialwissenschaftlichen Forschung wichtige Erkenntnisse über einen Typ von institutionellem Wandel geliefert hat, der graduell stattfindet und dennoch transformative Wirkung entfaltet“ (Streeck/Mertens 2010b: 24). Gerade vor diesem Hintergrund ist es notwendig, in der konkreten Analyse die Möglichkeit unterschiedlicher Formen staatlicher und gesellschaftlicher Restrukturierung und, damit verbunden, das widersprüchliche Verhältnis von Kontinuitäten und Diskontinuitäten, von Pfadabhängigkeiten und Pfadveränderungen sowie von Handeln und Nicht-Handeln zu berücksichtigen (siehe Petzold 2018: 80 ff.; Fuller 2010: 1122 ff.; Moulaert/Jessop/Mehmood 2016). Gleichzeitig erscheint es sinnvoll, (Finanz-)Krisen als „potentially path-shaping moments“ (Jessop 2002: 92) bzw. als „Tipping Point“ für Restrukturierungsprozesse (Bayırbağ/Davies/Münch 2017: 2031) besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Aus der krisentheoretischen Perspektive von Hay ist diesbezüglich entscheidend, dass der Moment, in dem bestimmte Krisentendenzen oder konjunkturelle Störungen in eine potenziell strukturverändernde, akute Krise umschlagen, nicht objektiv gegeben ist, sondern auf einem diskursiven Konstruktionsprozess beruht: „Crises [...] are constituted in and through narrative. Such narratives must recruit the contradictions and failures of the system as ‘symptom’-atic of a more general condition of crisis. The narrative of crisis constitutes an object (in this case, the state) as in need of decisive intervention, and a (state) project (and hence a subject) through which that decisive intervention can be made.“ (Hay 1996: 254; siehe auch: Jessop 2002: 92 ff.). Demnach schafft erst die narrative Verbindung objektiv bestehender, aber disparater Krisenelemente – ihre Identifizierung als „Krise“ – eine Situation, in welcher der Staat zum Gegenstand umfassender, vereinheitlichender Restrukturierungsbemühungen werden kann:

„In the [...] moment of crisis, a discursive unity is reimposed upon the disaggregated structure and institutions of the state, which is thereby reconstituted as an object to be reregulated, as an object of regulation [...]. Policy failures arising within specific policy arenas are narrated as collectively comprising, and as individually symptomatic of, a crisis of the state regime itself. Through this process, *the state is discursively unified as an object in crisis, through the discursive construction of crisis.*“ (Hay 1999: 332)

Wie instruktiv eine solchermaßen konstruktivistische Perspektive auf Krisen und Krisennarrative auch und gerade für die Beschäftigung mit der staatlichen bzw. kom-

munalen Finanzkrise ist, offenbaren die Arbeiten von Angus Cameron zu den sich wandelnden Geographien des Steuerstaates (Cameron 2006; 2008). Auf Grundlage seiner empirisch konkreten, zum Teil auch historischen Analysen gelangt er zu dem Schluss, dass die Diagnose einer Finanzkrise des Staates zumeist eher den politisch begründeten Impuls zu einer – auch räumlichen – Restrukturierung des (Steuer-) Staates als einen tatsächlich drohenden, katastrophischen Zusammenbruch desselben anzeigt: „[T]he concept of fiscal crisis ought to be seen [...] as a narrative about fiscal (and therefore social and spatial) change that puts forward a particular viewpoint. As this implies, there is a politics to the invocation of crisis.“ (Cameron 2008: 1150)

Die Rede von der Finanzkrise des Staates beinhaltet demnach nicht nur die Erzählung einer angeblich stabilen und innerhalb des nationalen Rahmens problemlos verlaufenden Vergangenheit sowie einer Zukunft, die als instabil und bedrohlich beschrieben wird. Vielmehr muss die Verwendung dieser Terminologie auch als eine spezifische Form des *Storytelling* verstanden werden, das einen Möglichkeitsraum für politische Intervention eröffnet – erneut jedoch ganz anders, als von materialistischen Theoretiker*innen gemeinhin angenommen:

„Examined as a narrative rather than a set of self-evident empirical facts [...] the concept of fiscal crisis has the opposite effect to that presumed by many of its commentators. Far from undermining the legitimacy of the state and leading to a radically different political and economic system, the invocation of crisis legitimises action on the part of state authorities in the name of national social cohesion – privatization, welfare retrenchment, monetarism, neo-liberalism. A perceived threat to fiscal sovereignty, therefore, far from threatening or damaging the state, has allowed it to be strongly reasserted – albeit around a different array of much more fluid and differentiated fiscal spaces“ (ebd.: 1151).²

Wenn Cameron auf Grundlage dieser Diagnose so weit geht, den Begriff der Finanzkrise des Staates als „misrepresentation“ eines notwendigen und normalen Wandels

2 Zu einem ähnlichen Ergebnis gelangt Timothy Weaver (2016) in seiner Analyse der Genealogie des Begriffs der *urban crisis* in den USA. Demnach waren es in den letzten Jahrzehnten weniger linke als vielmehr rechte und neoliberale Kräfte, die diese Krisendiagnose für ihre Ziele mobilisieren konnten. Daher – und wegen der aus seiner Sicht fragwürdig gewordenen analytischen Schärfe – rät er von einer weiteren Verwendung des Begriffs ab: „[A]s an explanatory frame, the ‘urban crisis’ is of questionable value. Moreover, the dangers of crisis rhetoric are clear. Despite its central position in the Marxist lexicon, forces on the left – demobilised and disparate – have not been able to turn the concept to their advantage; its preference for identitarian politics and performances of solidarity has been especially retrograde in this regard [...]. Instead the above discussion has demonstrated that ‘crisis talk’ has all too easily been used successfully by the ruling class to justify successive assaults on the urban fabric and the upward transfer of resources.“ (ebd.: 14). Eine ebenfalls skeptische, aber deutlich weniger pessimistische Position vertreten demgegenüber Bayırbağ, Davies und Münch (2017) in ihrer Auseinandersetzung mit den verschiedenen Bedeutungsdimensionen der „urbanen Krise“ der Gegenwart.

des Fiskalsystems zu bezeichnen (ebd.: 1149), dann ist damit die analytische Gefahr einer solchermaßen konstruktivistischen Perspektive angezeigt: Wie nicht zuletzt die Beschäftigung mit der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität zeigt, haben fiskalische Krisenprozesse – zumal auf subnationalen Maßstabsebenen – durchaus eine eigene, objektive Materialität, die in ihren strukturierenden Effekten auch als solche benannt werden muss. Ebenso notwendig ist es jedoch, den Inhalt und die spezifische Konstruktionsleistung von Krisenerzählungen nachzuvollziehen und als Teil breiterer gesellschaftlicher Diskurse und politisch-ideologischer Projekte zu analysieren. So ist mit Blick auf die staatliche bzw. kommunale Finanzkrise erklärungsbedürftig, warum Teile der Bevölkerung eine austeritätspolitische Krisenerzählung und eine daraus abgeleitete neoliberale Restrukturierung des Staates gutheißen, obwohl diese ihre eigenen Reproduktionsbedingungen objektiv verschlechtern.

Diese Frage nach dem Zusammenhang von (Finanz-)Krise, Austerität und (autoritärem) Populismus war und ist in den oben erwähnten Debatten über den Aufstieg von Thatcher in Großbritannien ein wiederkehrendes Thema (Hay 1996; Kannankulam 2008: 228 ff.; Hall 2014; Coppola 2016). Demgegenüber blieben die staatliche bzw. kommunale Finanzkrise und (lokale) Austerität in vielen der gegenwärtigen Diskussionen der kritischen Gesellschaftsforschung zu (autoritärem) Populismus, Neoliberalismus und dem Aufstieg der Rechten lange Zeit weitgehend ausgeblendet (z.B. Demirović 2018; Book et al. 2020).³ Umso wichtiger erscheint es, genauer nachzuvollziehen, wie und wo Diskurse zur Finanzkrise des Staates bzw. der Kommunen produziert werden, wie sie – auch und besonders räumlich – funktionieren und wie sich ihr Erfolg erklären lässt.

2.1.3 *Krisendiskurse und Wissensproduktion*

Die angeführten Zugänge von Hay und Cameron stehen stellvertretend für eine große Bandbreite verschiedener Ansätze, die sich darum bemühen, materialistische und diskurstheoretische Konzepte miteinander zu verbinden und für eine kritische Analyse gesellschaftlicher (Krisen-)Prozesse nutzbar zu machen. Hierzu zählen Arbeiten

3 Mit der Debatte um das Buch *Die Ordnung des Kapitals* von Clara Mattei (2025) zum historischen Zusammenhang von Austerität und Faschismus hat sich dies in der jüngsten Vergangenheit zu ändern begonnen. Ebenso wird der Zusammenhang von (Finanz-)Krise, Austerität und (autoritärem) Populismus in Beiträgen der kritischen Geographie und Stadtforschung – auch und besonders zur Situation in Deutschland – in jüngeren Veröffentlichungen klar benannt (z.B. Mullis 2021; Naumann 2021; Regener/Kallert/Dudek 2022). Eine gelungene, multiskalare Analyse rechtspopulistischer Strategien zu Krise und Austerität sowie mögliche Ansatzpunkt für eine linkspopulistische, gewerkschaftliche Alternative finden sich im Beitrag von Mark Thomas und Steven Tufts (2015) zu Kanada.

aus dem Feld des „konstruktivistischen Institutionalismus“ (Fuller 2010: 1122 ff.) ebenso wie der von Bob Jessop und Ngai-Ling Sum entwickelte Ansatz der *Cultural Political Economy* (Jessop 2010) oder die Arbeiten aus dem Bereich der kritischen Policy-Forschung (Brand 2013b). Über alle Differenzen hinweg ist diesen Ansätzen gemeinsam, dass sie diskursiven Repräsentationen, Praktiken und Auseinandersetzungen gegenüber der Materialität sozialer Verhältnisse eine vergleichsweise große Eigenständigkeit zuschreiben. Übertragen auf das Feld der Krisentheorie bedeutet dies eine endgültige Abkehr von objektivistischen Zugangsweisen: „Crises always emerge as constructed, narrated and temporalised events and times. It is impossible to arrive at an ‘innocent’ view of crisis, since crises are always already defined and constructed as (potentially) governable objects.“ (Clarke 2012: 51)

Ein solchermaßen konstruktivistisches Verständnis von Krise hat mehrere Implikationen. Zuallererst rückt es die Krisendiskurse, ihre Akteur*innen sowie die Kämpfe um Krisendeutungen in den Fokus. Besonders pointiert formulieren dies erneut Vertreter*innen der politikberatenden Verwaltungswissenschaft und Sozialforschung: „[T]he most important instrument of crisis management is language. Those who are able to define what the crisis is all about also hold the key to defining the appropriate strategies for [its] resolution“ (t’Hart 1993: 41, zitiert nach: Hay 1996: 255). Hay selbst schlägt in eine ähnliche Kerbe. Anknüpfend an Gramsci argumentiert er, dieser habe zwar früher als andere innerhalb der materialistischen Theorietradition die zentrale Bedeutung von (Krisen-)Diskursen und Narrativen für den langfristigen „Stellungskrieg“ um gesellschaftliche Hegemonie und staatliche Macht verstanden, sei dabei aber nicht weit genug gegangen. Demgegenüber plädiert Hay für eine noch stärkere Berücksichtigung diskursiver Auseinandersetzungen: „[T]he struggle to impose a new trajectory on the structures of the state is lost and won *not* in the wake of the crisis moment but in the very process in which the crisis is constituted. Gramsci’s ‘war of position’ is in fact a war of competing narratives, competing constructions of crisis, increasingly fought out in the media between conflicting political elites.“ (Hay 1996: 274)

Wenn in diesem Sinne davon ausgegangen werden kann, dass es weniger der vermeintlich objektive Charakter der Krise selbst als vielmehr deren öffentliche Wahrnehmung und Interpretation ist, die den Fortgang der (staatlichen) Krisenbearbeitung bestimmt (siehe auch: Boin/t Hart/McConnell 2009: 83 f.), dann stellt sich die Frage, wie genau der Übersetzungsprozess zwischen beiden Ebenen gedacht und analysiert werden kann. Diesbezüglich erweist sich erneut der Ansatz von Hay als hilfreich. Ihm zufolge gibt es keine einfache oder auch nur notwendige Entsprechung zwischen den vorhandenen gesellschaftlichen Widersprüchen und Störungen einerseits und deren Problematisierung als Krise andererseits: „Crises are representations and hence ‘constructions’ of failure. A given constellation of contradictions and failures within the institutions of the state can sustain a multiplicity of

conflicting narratives of crisis.“ (Hay 1996: 255) Die daraus erwachsende „relative Autonomie“ der Krisendiskurse (Hay 1999: 338) hat unmittelbare Auswirkungen auf deren Analyse:

„Since constructions of crisis, as meta-narratives, often bear very little relationship to the failures and contradictions they purport to narrate, it is crucial that we consider the political and ideological mediation of state and economic failure. State projects and the discourses of crisis on which they are premised do not compete in terms of the sophistication of their understanding of the crisis context. Indeed, their ‘success’ as narratives relies not on their ability ‘accurately’ to reflect the complex webs of causation that interact to produce disparate effects, but on their ability to provide a simplified account sufficiently flexible to ‘narrate’ a great variety of morbid symptoms whilst unambiguously attributing causality and responsibility“ (ebd.: 335; siehe auch: Fuller 2010: 1125).

Dieser Zugang ist insofern radikal, als der politisch-ideologische Erfolg bestimmter Krisennarrative – etwa über die Ursachen und möglichen Bearbeitungsformen der kommunalen Finanzkrise – aus dieser Perspektive weniger, wie gerade in kritischen Debatten und linkspolitischen Zugängen häufig angenommen, aus einer möglichst korrekten, komplexen Darstellung einer Problematik erwächst. Vielmehr ist die taktisch richtig gewählte Form der Problematisierung bzw. Narration entscheidend. Damit verschiebt sich die Aufmerksamkeit auf die Frage, wie solchermaßen überzeugende Krisenerzählungen konkret zustande kommen. Hay geht davon aus, dass hierbei in einem mehrstufigen Prozess verschiedene, anfangs zum Teil disparate Ereignisse, Erfahrungen und Informationen – Effekte der real vorhandenen Widersprüche und Störungen – aufgegriffen, problematisiert und schließlich durch einen Prozess der Selektion und Abstraktion als Symptome einer übergreifenden Krise dargestellt werden. In diesem Sinn untersucht er in seinen empirischen Arbeiten die konkreten diskursiven Mechanismen und Strategien, mit denen die britische Boulevard-Presse 1978/79 eine umfassende „Krise des Staates“ konstruiert hat. Sein Fokus liegt dabei auf der detaillierten Beschreibung der Fähigkeit der Medien „to frame the discursive context within which political subjectivities are constituted, reinforced and re-constituted.“ (Hay 1996: 261)

Die hier aufgeworfene Frage nach Prozessen der diskursiven „Rahmung“ ist auch für andere Arbeiten zentral, die krisentheoretische Überlegungen mit der Analyse konkreter Krisendiskurse zu verbinden versuchen. Deutlich wird dies etwa beim britischen Geographen Crispian Fuller, der in seinen direkt an Hay anschließenden Untersuchungen den Begriff folgendermaßen definiert und verwendet: „Framing’ refers to the process whereby actors ‘frame’ policy problems and solutions in ways that correspond to their beliefs, perceptions, and arguments [...]. Such processes typically take place within a broader narrative.“ (Fuller 2010: 1126, Fn. 2; siehe hierzu auch Kapitel 4.3.1) Noch prominenter ist der Terminus im Ansatz von Boin, ‘t Hart und McConnell, die die Kämpfe um die Krisendeutung und die darauf beruhende

Möglichkeit, die Krise politisch „auszubeuten“, explizit unter dem Begriff der „framing contests“ fassen: „Crises typically generate a contest between frames and counter-frames concerning the nature and severity of a crisis, its causes, the responsibility for its occurrence or escalation, and implications for the future. Contestants manipulate, strategize and fight to have their frame accepted as the dominant narrative“ (Boin/’t Hart/McConnell 2009: 82; siehe auch: Kokushkin/Pettys 2016).

Für die historisch-geographische Analyseperspektive der vorliegenden Arbeit muss dieses Krisen-Verständnis im Anschluss an Helga Kurtz (2003) zudem noch um eine spezifisch geographische Dimension erweitert werden: Demnach können diskursive Konstruktionen zur Deutung einer Krise immer auch als „(counter-)scale frames“ fungieren. Bei diesen geht es demnach darum, „[to] construct meaningful (and actionable) linkages between the scale at which a social problem is experienced and the scale(s) at which it could be politically addressed or resolved.“ (ebd.: 894) Als Momente umfassenderer „skalärer Narrative“ (engl. „scalar narratives“) (Swyngedouw 1997: 138 ff.; Peck 2002: 333 ff.; siehe auch: Kapitel 2.2.2) kommt solchen skalaren Rahmungen die Leistung zu, die Krisenursachen und -verantwortlichkeiten diskursiv auf bestimmten Ebenen – etwa bei „den“ Kommunen oder „der“ EU – zu verorten. Damit wird zugleich ein naheliegender Ansatzpunkt für mögliche Bearbeitungs- und Lösungsstrategien suggeriert. Solchermaßen verräumlichte Krisenerzählungen können nicht nur auf einzelne Maßstabebenen, sondern – wie im Fall der Eurokrise mit den als „PIIGS-Staaten“ diskreditierten Mitgliedsländern Portugal, Italien, Irland, Griechenland und Spanien geschehen – auch auf spezifische Orte oder Territorien zielen. Zudem können Krisenerzählungen selbst eine räumliche Dynamik annehmen: Ausgehend von einzelnen, als paradigmatisch geltenden Krisenorten, -Territorien oder -*Scales* sowie den dort stattfindenden Experimenten der Krisenbearbeitung werden ein bestimmtes Wissen über die Krise und die als Best Practice ausgemachten Lösungsstrategien im Zuge von Policy-Transfers räumlich mobilisiert, verallgemeinert und schließlich als „rule regime“ auf Dauer gestellt (Peck 2002; siehe auch: Kapitel 2.3 und 4.)

Die bisherigen Ausführungen haben ein dichtes Bild des Zustandekommens und der – auch räumlichen – Wirkungsweise von Krisennarrativen gezeichnet. Offen bleibt indes, aufgrund welcher Kriterien sich bestimmte Diskurse durchsetzen und andere nicht. Anknüpfend an Hay bzw. Jessop lässt sich argumentieren, dass die entsprechenden Auseinandersetzungen um eine adäquate Krisendeutung in einem „strategisch selektiven“ Kontext stattfinden, in dem bestimmte Diskurse – und damit auch Strategien und Interessen – gegenüber anderen systematisch bevorzugt werden (Hay 1999: 336). Die Auswahl findet dabei auf mindestens zwei Ebenen statt. Zum einen stecken die realen Widersprüche und Störungen sowie die damit korrespondierenden lebensweltlichen Erfahrungen einen gewissen materiellen Rahmen ab, dessen Überschreitung eine Krisenerzählung – und in weiterer Folge

auch die darauf fußenden (staatlichen) Krisenpolitiken – Glaubwürdigkeit und Legitimität kostet:

„[N]arratives compete in terms of their ability to find resonance with individuals’ and groups’ direct, lived experiences, and not in terms of their ‘scientific’ adequacy as explanations for the condition they diagnose. In so doing, crisis discourses operate by identifying minor alterations in the routine texture of social life, recruiting such iterative changes as ‘symptomatic’ of a generic condition of (state) failure. Through this process of ideological contestation a predominant construction of crisis may emerge. The crisis becomes lived in these terms.“ (Hay 1996: 255)

Insofern die Krisenprozesse und -erfahrungen sozial und geographisch divergieren, sind somit auch die Resonanzräume der Krisenerzählungen und -politiken keineswegs gleichmäßig verteilt. Sowohl zwischen den verschiedenen Ebenen des Staates als auch von Ort zu Ort oder Region zu Region kann sich der Zusammenhang von „Krisenbetroffenheit, Krisenwahrnehmung und Krisenbewältigung(spotential)“ (Haus/Kuhlmann 2013: 10) sehr unterschiedlich gestalten – und damit (mit-)bestimmen, welche Krisendeutungen und Lösungsvorschläge wie verfangen oder eben nicht. Hierfür macht Hay jedoch noch einen zweiten Selektionsmechanismus aus: die Bedingungen, Akteur*innen und Institutionen der Diskursproduktion selbst, das heißt etwa den Zugang zu medialen Vermittlungsinstanzen oder die Existenz wirkmächtiger organischer Intellektueller. Eine theoretische Vertiefung oder weiterführende Analyse dieser Gedanken bleibt indes aus (Hay 1999: 336).

Abhilfe können hier jene materialistischen Arbeiten leisten, die im Anschluss an Gramsci, Poulantzas und Foucault den Staat als „Wissensapparat“ zu fassen versuchen (Stütze 2006; Brand 2013b; Griesser 2015). Sie erscheinen für die Forschungsfrage dieser Arbeit besonders geeignet, da sie im Gegensatz zu Hay weniger die – insbesondere massenmedial vermittelte – Erzählung gesellschaftlicher (Hegemonie-)Krisen als vielmehr die dieser Ebene zum Teil vorgelagerte Produktion und Verbreitung eines der Form nach „abstrakten“ bzw. „administrativen“ Wissens fokussieren. Mit diesem Begriff ist auf die spezifischen Praxen und Mechanismen verwiesen, denen seit der Entstehung moderner, bürgerlicher Staatlichkeit „die Aufgabe zukommt, das aus der Regierungsperspektive Chaotische, Verworrene, Unübersichtliche mittels des Einsatzes bestimmter Techniken zu *ordnen*, *kalkulierbar* und *produktiv* zu machen“ (Tantner 2002: 149, zitiert nach: Stütze 2006: 195). Das auf diesem Weg produzierte, statistische bzw. bürokratische Wissen betrifft nicht nur die Gesellschaft generell, sondern ist unter der Maßgabe des „richtigen“ Regierens immer auch „Wissen des Staates über den Staat“ (Foucault 2004a: 455, zitiert nach: Griesser 2015: 110). Erst dieses abstrakte Wissen – etwa zu den Details der kommunalen Haushaltssituation – schafft die Basis dafür, bestimmte Widersprüche und Störungen in der gesellschaftlichen Reproduktion als Problem zu identifizieren und über Krisennarrative zum Gegenstand politischer Bearbeitung zu machen.

Über dieses grundlegende Verständnis hinaus ermöglicht die Konzeptualisierung des Staates als Wissensapparat zudem die analytische Unterscheidung mehrerer „Wissensfelder“ (Stützle 2006: 193) bzw. Bereiche, in denen Wissen „von verschiedenen Akteuren ausgearbeitet [wird], [...] unterschiedliche Funktionen [erfüllt] und [...] in einem je spezifischen Verhältnis zum Staat im engeren Sinn [steht].“ (Griesser 2015: 110)⁴ In diesem Sinne identifiziert Griesser *erstens* „wissenschaftliches Wissen“, bei dem es „primär um die Generierung gesicherter Erkenntnisse über die zu regierende Wirklichkeit [geht].“ Obwohl dieses Wissen de facto von der Politischen Ökonomie als „Leitmedium liberaler Regierungsrationalität“ dominiert wird (ebd.), ermöglicht die Organisierung wissenschaftlicher Diskurse und deren Einbindung in politische Prozesse – z.B. über Anhörungen, wissenschaftliche Beiräte oder Enquete-Kommissionen – dem Staat eine „Versachlichung der Politik“ (Stützle 2006: 198). Eine solche Praxis ist notwendig, da *zweitens* auch ein genuin „taktisches Wissen“ existiert. Dieses wird artikuliert „von den organischen Intellektuellen spezifischer sozialer Klassen(-fraktionen) im Bemühen um die Universalisierung ihrer Interessen *gegenüber* dem Staat“ – sowie, so muss hinzugefügt werden, gegenüber anderen, konkurrierenden Klassen(-fraktionen) bzw. politischen Projekten (Griesser 2015: 111).

Insofern der Staat zugleich die Arena ist, in der die daraus resultierenden diskursiven bzw. hegemonialen Kämpfe bearbeitbar gemacht und in einen zwar nicht einheitlichen, aber doch vereinheitlichenden „Staatsdiskurs“ überführt werden, existiert schließlich *drittens* ein von Seiten des Staates selbst ausgearbeitetes „strategisches Wissen“. Dabei handelt es sich demnach um „einen von Ideologien durchzogenen und wissenschaftlich unterstützten Diskurs, dem in Bezug auf den Block an der Macht eine organisierende und in Bezug auf das Volk-als-Nation eine regulierende – in Bezug auf die Regierten *als Klasse* zugleich also eine desorganisierende – Funktion zukommt“. In Gestalt des strategischen Wissens „unterbreitet der Staat also Kompromissvorschläge in Form fragmentierter Diskurse“, die je nach Konjunktur der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse unterschiedliche, zum Teil auch divergierende Interessen zum Ausdruck bringen können (ebd.: 111; Stützle 2006: 193 f.).

Diese Differenzierung in verschiedene Wissensfelder erlaubt eine konkrete Bestimmung des spezifischen „*Terrain[s]*“, auf dem das Wissen für die jeweilige Regierungskunst ausgearbeitet und durchgesetzt wird – vom Erziehungs- und Bildungssystem über unterschiedliche Forschungs- und Beratungsinstitute bis hin zu Medien und Verlagen“ (Griesser 2015: 111, Fn. 8). Gerade diese institutionelle Struktur der Wissensproduktion und die damit verbundene Existenz hochgradig spezialisierter Akteursgruppen – Expert*innen, Sachverständige, Wissenschaftler*innen,

4 Die folgende Typologisierung von Griesser baut auf Stützles (2006: 193) Rekonstruktion der von Poulantzas thematisierten Felder der Wissensproduktion auf, systematisiert und konkretisiert diese jedoch.

Journalist*innen usw. – führen dazu, dass die Artikulation gesellschaftlicher Interessen in bestimmten (Krisen-)Diskursen nicht auf einem gleichmäßig strukturierten Feld, sondern, wie von Hay bereits angedeutet, unter den Bedingungen strategischer Selektivitäten erfolgt. Die Funktionsweise solcher Mechanismen der diskursiven bzw. – mit Blick auf wissenschaftliches Wissen – „epistemischen“ Selektivität besteht demnach darin, „[to] privilege particular forms of knowledge, problem perceptions, and narratives over others.“ (Brand/Vadrot 2013: 207)

Für die Beschäftigung mit der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität ist ein solches Verständnis des Staates als Wissensapparat und der konkreten Terrains der Wissensproduktion – samt der darin enthaltenen diskursiven bzw. epistemischen Selektivitäten – zentral. In Verbindung mit dem Framing-Konzept und dessen räumlicher Erweiterung wird es möglich, diskursive Deutungskämpfe um die Krise und die Durchsetzung von (lokaler) Austerität als Diskurs anhand konkreter Narrative, Akteur*innen und Institutionen zu analysieren und somit nachvollziehbar zu machen.

2.1.4 Zwischenfazit

Jeder Versuch, den Zusammenhang zwischen kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität systematisch zu analysieren, ist mit der doppelten Herausforderung einer Allgegenwärtigkeit des Krisenbegriffs einerseits und dessen fehlender Bestimmung andererseits konfrontiert. Für die notwendige theoretisch-konzeptionelle Klärung stellt die historisch-materialistische Theorietradition eine große Bandbreite krisentheoretischer Ansätze zur Verfügung. Wie die Rekonstruktion in diesem Kapitel zeigt, werden dabei viele grundlegende Themen berührt: das Verhältnis von objektiver und subjektiver Dimension der Krise, von Krise und Normalität, von Krise und Krisenbearbeitung, von Krise und Staat sowie die Bedeutung von Krisendiskursen, Narrativen und Formen der Wissensproduktion. Innerhalb dieses komplexen Sachverhalts erscheinen für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit die folgenden Aspekte zentral.

Mit Blick auf die *politisch-ökonomische Dimension* ist zunächst festzuhalten, dass die kommunale bzw. staatliche Finanzkrise – als Produkt und Prozess – nie isoliert betrachtet werden darf, sondern immer mit allgemeinen gesellschaftlichen Widersprüchen, Krisenprozessen und Kämpfen in Zusammenhang gesetzt werden muss. Diesbezüglich nimmt der Staat in mehrfacher Hinsicht eine besondere Rolle ein: Als zentrale Instanz der Krisenbearbeitung trägt er im *Prozess* mittels seiner Apparate und Politiken – insbesondere der Haushalts- und Finanzpolitik – ebenso dazu bei, Krisen einzudämmen, wie er im Zuge dessen zugleich Gefahr läuft, selbst in deren Zentrum zu geraten und damit eine weiterführende Staats- oder Hegemoniekrise anzustoßen. Solchermaßen oftmals *Produkt* des Krisenmanagements, stellt

die staatliche bzw. kommunale Finanzkrise zugleich für politische Akteur*innen eine Gelegenheit dar, um mittels spezifischer (Staats-)Projekte die Einheit der institutionellen Struktur des Staates (neu) herzustellen und so dessen grundlegende Restrukturierung voranzutreiben. Oftmals Teil breiterer populistischer Anrufungen, sind hierfür Krisendiskurse und -narrative zentral. Diese beinhalten jeweils eine spezifische Erklärung und Deutung der Krise sowie, daraus abgeleitet, Vorschläge und Ansätze zu deren erfolgreicher Bearbeitung. Zudem weisen sie gegenüber der objektiven Materialität der Krisenprozesse eine relative Autonomie auf und werden von organischen Intellektuellen in verschiedenen Wissensfeldern generiert und verbreitet. Als Wissensapparat kommt dem Staat bei der Selektion und Umsetzung dieser Diskurse auch hier eine zentrale Rolle zu.

Hinsichtlich der *zeitlichen Dimension* des Krisenbegriffs lässt sich als Ergebnis der Rekonstruktion mit Blick auf die Krise als *Produkt* zunächst die Unterscheidung zwischen längerfristig wirksamen, strukturellen Krisentendenzen und kurzfristigen, manifesten Krisenmomenten bzw. -ereignissen sowie zwischen kleineren, konjunkturellen Krisen bzw. Störungen und großen, organischen Strukturkrisen festhalten. Für konkrete empirische Analysen ist zudem das Konzept der Konjunktur zentral, in der sich verschiedene Krisendynamiken überlagern, raum-zeitlich verdichten und verschieben können. Bezüglich der Finanzkrise als *Prozess* ist darüber hinaus die Möglichkeit wichtig, Krisenprozesse mittels staatlicher, häufig schuldenfinanzierter Maßnahmen hinauszuzögern und also „Zeit zu kaufen“ – auch wenn dies in der Folge früher oder später wieder zu neuen Krisen führt. Neben akuten Krisen auch andere, weniger spektakuläre Anlässe für institutionelle Restrukturierungsprozesse sowie generell das komplexe Verhältnis von Kontinuitäten und Diskontinuitäten, von Pfadabhängigkeiten und Pfadveränderungen sowie von Handeln und Nicht-Handeln angemessen zu berücksichtigen, ist schließlich ein weiteres wichtiges Ergebnis einer Annäherung über die zeitliche Dimension.

Demgegenüber bleibt die *räumliche Dimension* bis hierhin noch relativ unterbestimmt. Eine wichtige Ausnahme ist die Möglichkeit der räumlichen bzw. raumzeitlichen Verlagerung und Verschiebung von Krisenprozessen durch Strategien des *Spatial Fix* bzw. *Spatio-Temporal Fix*, die die Finanzkrise als *Produkt* wie auch als *Prozess* berührt. Theoretisch-konzeptionell ebenfalls relevant ist der geographische Zugriff auf Krisendiskurse und Framing-Prozesse. Mit Begriffen wie skalare Narrative oder (*Counter-*)*Scale Frames* ermöglicht es dieser, die Wissensproduktion über die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität in ihrer räumlichen Dimension zu analysieren und – im Fall entsprechender empirischer Forschung – mit den spezifischen Erfahrungswelten vor Ort ins Verhältnis zu setzen. Zudem lassen sich die Netzwerke und räumlichen Zirkulationsweisen in den Blick rücken, die für die Verallgemeinerung bestimmter Wissensbestände über die Krise und ihre angemessene Bearbeitung zentral sind (siehe Kapitel 2.3.2).

Wenn auf diesem Weg Deutungskämpfe über die (kommunale) Finanzkrise und die Funktionsweise von (lokaler) Austerität als Diskurs nachverfolgt werden können, dann ist damit jedoch noch nicht geklärt, wie die darin als strategisches Ziel anvisierte Restrukturierung des Staates konkret durchgesetzt wird – und welche Bedeutung dabei dessen Geographie sowie Momenten von Konsens und Zwang zukommt. Um Austerität in diesem Sinn als ein multiskalares Projekt zur Transformation des (Steuer-)Staates analysieren zu können, bedarf es weiterführender staats-, hegemonie- und raumtheoretischer Grundlagen. Diese werden im Folgenden eingeführt.

2.2 Projekte, Strategien und Herrschaft im Mehrebenenstaat

Auch wenn ihre Verfechter*innen gerne etwas anderes behaupten: Ebenso wie jede andere Strategie zur Bearbeitung der Finanzkrise des Staates bzw. der Kommunen folgt (lokale) Austerität einer spezifischen politisch-ökonomischen Programmatik, in die bestimmte gesellschaftliche Interessen und Zielvorstellung eingeschrieben sind. Gerade angesichts ihrer zum Teil verheerenden sozialen und demokratiepolitischen Folgen ist ihre Implementierung keineswegs selbstverständlich. Vielmehr muss sich (lokale) Austerität gegen andere, konkurrierende Lösungsvorschläge und Vorhaben zur Restrukturierung des Staates sowie gegen vielfach auftretende Proteste und Widerstände durchsetzen – und tut dies in den letzten Jahren und Jahrzehnten überaus erfolgreich. Um die hierfür notwendige strategische Orientierung und Praxis zu beschreiben, wird in der kritischen Gesellschaftsforschung und Geographie auf den Projekt-Begriff zurückgegriffen – und also Austerität als „politisches Projekt“ verstanden (Eicker-Wolf/Himpele 2011; Stützle 2013) oder die Existenz eines „austerity state project“ diagnostiziert (Pike et al. 2018).

Diese Begrifflichkeit legt den immanent politischen Charakter einer Krisenbearbeitung mittels (lokaler) Austerität offen und widerspricht damit der im öffentlichen Diskurs verbreiteten Sachzwang-Argumentation. Allerdings lassen sich verschiedene, nicht immer konsistente Verwendungsweisen des Projektbegriffs ausmachen. Zudem bleibt analytisch vielfach unterbestimmt, auf welchem Terrain und mittels welcher Machtmittel die Durchsetzung von (lokaler) Austerität – oder anderer, konkurrierender Krisenbearbeitungsstrategien – versucht wird und welche Rolle dabei die Räumlichkeit des Staates und insbesondere die Existenz verschiedener staatlicher Ebenen einnimmt.

Um diesen Unschärfen zu begegnen, werden im folgenden Abschnitt zunächst anhand staats- und hegemonietheoretischer Arbeiten verschiedene Verständnisse von Strategie und Projekt erörtert und begriffliche Klärungen vorgenommen (Kapitel 2.2.1). Im Anschluss erfolgt eine knappe Einführung in die Konzepte von Raum und *Scale*, um darauf aufbauend Neil Brenners Konzeption des „state spatial process“ und seine Begriffe „räumliche Staatsprojekte“ und „staatliche Raumstrategien“

vorzustellen (Kapitel 2.2.2). Danach werden unter Rückgriff auf eine hegemonietheoretische Kritik des *Scale*-Konzepts das Verhältnis von Konsens und Zwang im staatlichen Mehrebenensystem diskutiert und hierzu analytische Kategorien von Jonathan Davies eingeführt (Kapitel 2.2.3). Schließlich zieht ein Zwischenfazit Rückschlüsse für die Forschungsfrage der Arbeit (Kapitel 2.2.4).

2.2.1 Hegemonie- und staatstheoretische Klärungen

Ausgangspunkt für eine am Begriff des Projektes orientierte Analyse von Krisenbearbeitung und (lokaler) Austerität ist ein hegemonietheoretisches Verständnis von Politik. Dieses wendet sich gegen die Vorstellung, es könne von einer einfachen Identität zwischen der Positioniertheit gesellschaftlicher Klassen(-fraktionen) und Gruppen innerhalb der (Re-)Produktionsverhältnisse einerseits und einer einheitlichen, kollektiv geteilten politischen Handlungsweise andererseits ausgegangen werden. Stattdessen wird angenommen, dass unterschiedliche „Akteurskonstellationen“ darum ringen, ihre Interessen zu verallgemeinern, die darin sich betätigenden gesellschaftlichen Gruppen und Akteure aber nicht sicher wissen können, welche Strategie ihren Interessen unter gegebenen Bedingungen am besten nutzt.“ (Kannankulam/Georgi 2012: 20) Aus dieser Perspektive erscheint Politik als strategische Suche nach geeigneten Kristallisationspunkten, an denen sich über Zugeständnisse, Kompromisse, Diskursinterventionen und andere Machttaktiken ein gemeinsames (Gesamt-) Interesse entwickeln und – in Abhängigkeit von den bestehenden Kräfteverhältnissen und Selektivitäten – auch durchsetzen lässt. Die hierfür notwendigen, miteinander konkurrierenden Aktivitäten, Initiativen und Programme der verschiedenen Akteur*innen und Akteursgruppen können im Anschluss an Veröffentlichungen von Bob Jessop (1990) und Neil Brenner (2004), Analysen der europäischen Integration aus der Perspektive einer neogramscianischen Internationalen Politischen Ökonomie (IPÖ) (zusammenfassend Kannankulam/Georgi 2012: 20 ff.) und Arbeiten der Forschungsgruppe ‘Staatsprojekt Europa’ (ebd.: 34 ff.; Buckel et al. 2012; Forschungsgruppe ‘Staatsprojekt Europa’ 2014; Wissel 2015) begrifflich als „Projekte“ gebündelt werden.⁵

Innerhalb der verschiedenen Zugänge der kritischen Gesellschaftsforschung lassen sich dabei zahlreiche, nicht immer konsistente Verwendungsweisen des Projektbegriffs ausmachen. Der Terminus mit der geringsten Reichweite ist dabei jener

5 In den genannten Arbeiten wird analog zum Begriff „Projekt“ mitunter auch von „Strategie“ gesprochen. Beide Termini bezeichnen eine „Aggregation“ verschiedener konkreter „Taktiken und Strategien“ oder „strategischer Praxen“ (Kannankulam/Georgi 2012: 36; Buckel 2013: 19 ff.). Dennoch erscheint der Projektbegriff umfassender, weshalb der Fokus der Arbeit auf ihm liegt. Für eine ausführliche Auseinandersetzung mit dem Begriff der (räumlichen) Strategie siehe Belina (2006: 50 ff.).

der *politischen Projekte*. Hierbei handelt es sich um „besondere, konkrete politische Initiativen [...], die sich selbst als Lösungen von drängenden sozialen, ökonomischen und politischen Problemen darstellen“ (Bieling/Steinhilber 2000: 106, zitiert nach: Kannankulam/Georgi 2012: 24). Wie oben ausgeführt (siehe Kapitel 2.1), ist bereits die Identifizierung solcher Probleme mittels bestimmter Krisendiskurse und -narrative bzw., allgemeiner, einer bestimmten Form der Wissensproduktion, ein politischer (Konstruktions-)Prozess – und muss folglich als wichtiges Moment politischer Projekte verstanden werden (Petzold 2018: 25 f.). Dies verweist darauf, dass solche Projekte über ihren materiellen Kern (z.B. eine bestimmte Gesetzesinitiative) hinaus „verschiedene Dimensionen des sozialen und politischen Handelns [zu] verbinden [versuchen]: ‘materielle Interessen, strategische Orientierungen, diskursive und kulturelle Bedeutungen, ideologische Überzeugungen, Gefühle etc.’“ (Kannankulam/Georgi 2012: 24) Eben weil politische Projekte eine solchermaßen breiten gesellschaftlichen Wirkungsbereich umfassen (können), dienen sie häufig als „Terrain und Durchsetzungsvehikel“ für umfassendere Transformationsprojekte (ebd.: 25).

Die verschiedenen gesellschaftlichen Dimensionen, die für solche strategischen Initiativen und die damit verbundenen Auseinandersetzungen relevant sind, lassen sich im Anschluss an Bob Jessop (1990) entlang der Sphären der Akkumulation (= Ökonomie), der Hegemonie (= (Zivil-)Gesellschaft bzw. Politik) sowie des Staates (= Politik) unterscheiden. Bereits die uneindeutige Zuordnung des Begriffs der Hegemonie zeigt, dass diese Felder sowie die damit verbundenen Strategien und Projekte in der Realität keineswegs als völlig getrennte Bereiche existieren, sondern in einem wechselseitigen Konstitutionsverhältnis stehen und zahlreiche Überschneidungen aufweisen. In diesem Sinne handelt es sich um eine analytische Trennung, die es erlaubt, in der Betrachtung der gesellschaftlichen Totalität je nach Forschungsinteresse spezifische Aspekte und Dynamiken zu fokussieren oder als Einstiegspunkt für die Untersuchung zu nutzen.

In diesem Sinne versucht der von Jessop (1990: 196 ff.) geprägte Begriff der „Akkumulationsstrategien“ (engl. „accumulation strategies“) dem Umstand Rechnung zu tragen, dass innerhalb einer kapitalistisch dominierten Produktionsweise die grundlegenden Parameter des Ökonomischen zwar durch die Wertform bestimmt sind, dass zugleich aber ganz unterschiedliche Möglichkeiten bestehen, dem daraus erwachsenden Akkumulationsimperativ nachzukommen. Infolgedessen konkurrieren verschiedene ökonomische Akteur*innen darum, mittels konkreter Initiativen und Projekte ein für sie profitables Wachstumsmodell durchzusetzen. Dieses muss zugleich in der Lage sein, konkurrierende (Kapital-)Interessen zu einen und so eine – zumindest temporär – möglichst störungsfreie wirtschaftliche Entwicklung zu generieren.⁶

6 Während Jessop als historische Referenzen für solche Akkumulationsstrategien z.B. die nationalsozialistische Großraumwirtschaft oder die Soziale Marktwirtschaft im Nach-

Solche Akkumulationsstrategien treten nie isoliert auf, sondern sind mit einer spezifischen Konfiguration der gesellschaftlichen und politischen Herrschaft verbunden. Wird diese nicht in einer offen autoritären Art und Weise organisiert, beinhaltet sie das Moment der *Hegemonie* – hier verstanden als „the interpellation and organization of different ‘class-relevant’ (but not necessarily class-conscious) forces under the ‘political, intellectual and moral leadership’ of a particular class (or class fraction) or, more precisely, its political, intellectual and moral spokesmen.“ Für Initiativen, die solchermaßen nach Hegemonie streben, hat Jessop den Begriff der „hegemonialen Projekte“ (engl. „hegemonic projects“) geprägt (ebd.: 207 f.). Um die wichtige Differenz zwischen dem Ziel und der tatsächlichen Erlangung von Hegemonie zu markieren, aber auch, um Jessops Engführung auf Klassenverhältnisse zu überwinden, hat die Forschungsgruppe ‘Staatsprojekt Europa’ den Begriff „hegemoniale Projekte“ zum Terminus „Hegemonieprojekte“ (engl. „hegemony projects“) weiterentwickelt. Damit soll gefasst werden, wie auf dem Terrain des erweiterten, „integralen“ Staates (Gramsci) unterschiedliche „strategische, sozialstrukturell gerahmte Akteurskonstellationen“ (Buckel et al. 2012: 13) darum ringen, ihre Partikularinteressen zu verallgemeinern und so die grundlegende, ökonomische, politische und ideologisch-kulturelle Entwicklungsdynamik einer Gesellschaft in ihrem Sinne zu prägen:

„Hegemonieprojekte sind zu verstehen als zumeist unbewusste und indirekte Verknüpfungen beziehungsweise Verdichtungen einer Vielzahl unterschiedlicher Taktiken und Strategien, die sich auf konkrete politische Projekte [...] oder breitere ‘gesellschaftliche Problemlagen’ richten. Die darin beteiligten Akteur_innen versuchen, ihre partikularen Interessen zum Allgemeininteresse zu machen und so hegemonial zu werden. Im Unterschied zu einem hegemonialen Projekt haben Hegemonieprojekte diesen Status der Verallgemeinerung noch nicht erreicht, streben ihn aber im Prozess der gesellschaftlichen Auseinandersetzungen an. Ohne dass es eine zentrale Koordination gäbe, gehen in die Hegemonieprojekte sowohl die Strategien und Taktiken (zivil-)gesellschaftlicher Akteur_innen im weiteren Sinne ein, als auch die Strategien politisch-institutioneller Akteur_innen innerhalb der Staatsapparate im engeren Sinne. [...] Hegemonieprojekte sind analytisch entwickelte Abstraktionen und gerade keine bewussten, zentral organisierten Bündnisse.“ (ebd.: 21)

Solchermaßen als „Bündelung“ bzw. „Kristallisationspunkt“ von „Hegemoniestrategien“ definiert (Kannankulam/Georgi 2012: 20), bedürfen Hegemonieprojekte wesentlich der Artikulation durch organische Intellektuelle, die ihnen, mit Gramsci (1991ff.: 1497) gesprochen, nach Innen wie nach Außen „Homogenität und Bewusstsein“ vermitteln: „Diskursiv verknüpfen sie Teilelemente eines Projekts und rationalisieren seine Ziele, Interessen und Kompromisse in ‘politischen Erzählungen’“

kriegsdeutschland anführt, lässt sich mit Blick auf die Gegenwart die starke Exportorientierung der deutschen Wirtschaft – und das daraus erwachsende Selbstverständnis als „Exportweltmeister“ – als Akkumulationsstrategie verstehen.

(Kannankulam/Georgi 2012: 35) Ebenso wie diese Erzählungen – die oftmals Narrative der Krise(n) enthalten – sind auch die Hegemonieprojekte selbst keine formal zu definierenden, statischen Größen. Vielmehr unterliegen sie je nach Entwicklung der gesellschaftlichen Widersprüche, Kräfteverhältnisse und Auseinandersetzungen sowie des daraus resultierenden Erfahrungswissens der Akteur*innen einer raumzeitlichen Dynamik, die sich zudem in verschiedenen Politikfeldern unterschiedlich gestaltet.

Um unter diesen Bedingungen tatsächlich hegemonial werden zu können, muss es demnach „einem Hegemonieprojekt gelingen, eine Reihe von konkreten und begrenzten ‘politischen Projekten’ derart in Stellung zu bringen, dass diese zum politisch-strategischen ‘Terrain’ werden, auf dem sich erst ein hegemoniales Projekt verdichten kann.“ (ebd.) Hierbei greifen Hegemonieprojekte unter anderem auf die von Gramsci als „Transformismus“ bzw. „passive Revolution“ bezeichnete Strategie einer „teilweise[n] Integration oppositioneller Kräfte“ zurück, die „nicht nur die ‘Absorption’ führender politischer AkteurInnen, sondern auch die selektive Einbindung politischer und ideologischer Forderungen“ konkurrierender Gruppen und Projekte umfassen kann (Opratko 2012: 44). Konkret geht es innerhalb hegemonialer Auseinandersetzungen also darum, in einzelnen Politikfeldern bzw. über diese hinweg durch politisch-ideologische Verknüpfungsarbeit, materielle Zugeständnisse, selektive Inkorporation sowie gegebenenfalls auch Zwangsmittel andere gesellschaftliche Akteur*innen und Gruppen in das eigene Projekt zu integrieren – und zwar auf eine Art und Weise, die mit den vorherrschenden Akkumulationsstrategien und gesellschaftlichen (Re-)Produktionsverhältnissen vereinbar ist.

Wie in den verschiedenen Formulierungen anklingt, gehen sowohl Jessop als auch die Autor*innen der Forschungsgruppe ‘Staatsprojekt Europa’ im Anschluss an Gramsci davon aus, dass Hegemonieprojekte über den Bereich des Politischen im engeren Sinn auch (zivil-)gesellschaftliche, ideologisch-kulturelle und „national-populäre“ Initiativen umfassen. Während diese Dimension für ersteren – insbesondere im Kontext der Debatten um den Thatcherismus – tatsächlich eine zentrale Rolle einnimmt, beschränken sich letztere in ihren Analysen zumeist explizit auf die Sphäre des Politischen. Damit besteht ein direkter Übergang zum *Staat* als letztem Feld strategischer Projekte und Auseinandersetzungen. Dieser wird im Anschluss an das Staatsverständnis von Poulantzas als ‘materielle Verdichtung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse’ verstanden (Poulantzas 2002 [1978]: 154 ff.). Gesellschaftliche Antagonismen und Kämpfe – z.B. zwischen verschiedenen Akkumulationsstrategien und Hegemonieprojekten – sind dem Staat demnach nicht äußerlich, sondern nehmen „im Inneren des Staates die Form von internen Widersprüchen zwischen den verschiedenen staatlichen Zweigen und Apparaten an, sowie die Form von Widersprüchen innerhalb dieser Zweige und Apparate sowohl in vertikaler wie in horizontaler Richtung.“ (ebd.: 164) In dem Maße, wie sich unterschiedliche, zum

Teil antagonistische gesellschaftliche Akteur*innen und Interessen in verschiedene staatliche Apparate und Institutionen einschreiben, sind Staaten daher „keine substantiellen Einheiten sondern Ensembles heterogener und zum Teil konkurrierender Staatsapparate“ (Forschungsgruppe ‘Staatsprojekt Europa’ 2014: 37).

Um trotz dieser Divergenzen und Widersprüche ein möglichst abgestimmtes Agieren bzw. eine kohärente Politik des Staates sicherzustellen und solchermaßen überhaupt wahrnehmbare „Staatseffekte“ (Jessop 1990: 6 ff.) zu generieren, muss dessen institutionelle Einheit daher aktiv hergestellt werden. Für entsprechende strategische Initiativen, die insbesondere im Fall von – in spezifischen Krisennarrativen diagnostizierten – (Staats-)Krisen Dynamik gewinnen können (siehe Kapitel 2.2), hat Jessop den Begriff der „Staatsprojekte“ (engl. „state projects“) geprägt (Jessop 1990: 9). Solche Projekte lassen sich bestimmen als „[i]nitiatives to endow state institutions with organizational coherence, functional coordination, and operational unity: they target the state itself as a distinct institutional ensemble within the broader field of social forces.“ (Brenner 2004: 88) In ihrem Versuch, den Staat und seine verschiedenen Sektoren, Apparate und Institutionen auf eine bestimmte Weise zu vereinheitlichen, bauen Staatsprojekte maßgeblich auf theoretischen bzw. (sozial-)wissenschaftlichen Diskursen über den Staat und seine Zwecke auf (Jessop 1990: 347 ff.) – eine Form der Wissensproduktion (siehe Kapitel 2.3), zu der nicht zuletzt die Frage nach dem adäquaten Umfang der Staatstätigkeit und deren (krisenhafter) Finanzierung zählt.

Gerade die Auseinandersetzungen um die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität machen deutlich, dass mit dem konkreten Zuschnitt des Staates grundlegende (gesellschafts-)politische Entscheidungen verbunden sind. Daher konkurrieren und kämpfen unterschiedliche Staatsprojekte darum, den Staat bzw. dessen institutionell-apparative Struktur – sein ‘Innenleben’ – entsprechend den eigenen Interessen bzw. strategischen Orientierung zu restrukturieren. Demgegenüber adressieren so genannte „staatliche Strategien“ (engl. „state strategies“) den Staat als Mittel bzw. Medium (ebd.: 1990: 260 ff.; Brenner 2004: 84 ff.). Sie versuchen, staatliche Ressourcen zu mobilisieren, um auf diesem Weg „particular forms of socioeconomic intervention“ anzustoßen (Brenner 2004: 88). In diesem Sinne auf das ‘Außen’ des Staates gerichtet, orientieren diese Strategien demnach vor allem auf die zwei bereits zuvor genannten Felder der Akkumulation und der Hegemonie, also auf die Ausarbeitung bzw. Durchsetzung von Akkumulationsstrategien und Hegemonieprojekten. An dieser Stelle wird sichtbar, wie sehr die verschiedenen strategischen Initiativen und Auseinandersetzungen in den Sphären der Ökonomie, der Gesellschaft und der Politik einander wechselseitig bedingen und beeinflussen. Insofern sich diese Verknüpfung maßgeblich über konkrete politische Projekte herstellt, sind diese „das zentrale Scharnier zwischen den Strategien sozialer und politischer Kräfte (der Gesellschaft) sowie den staatlichen Strategien und Projekten (dem Staat).“ (Petzold 2018: 25)

Vor dem Hintergrund dieser begrifflichen Klärungen erscheint es *erstens* nahelegend, konkrete Initiativen zur Bearbeitung der (kommunalen) Finanzkrise bzw. zur Durchsetzung von (lokaler) Austerität als politische Projekte zu fassen. Da diese immer als Teil gesamtgesellschaftlicher Kräfteverhältnisse – und also auch einer spezifischen Konstellation konkurrierender Akkumulationsstrategien und Hegemonieprojekte – verstanden werden müssen, helfen diese beiden Termini *zweitens*, den Kontext der (kommunalen) Finanzkrise und (lokaler) Austerität zu fassen. Die Perspektive der Hegemonieprojekte regt *drittens* dazu an, nach dem Modus zu fragen, in dem bestimmte Krisenbearbeitungsstrategien durchgesetzt werden. Wenn aus dieser Perspektive einerseits die Rolle von (Krisen-)Diskursen und den Akteur*innen und Apparaten der Wissensproduktion sowie von materiellen Zugeständnissen und Strategien des ‘Transformismus’ in den Blick gerät, dann gilt es jedoch gleichzeitig zu berücksichtigen, dass Austerität als Projekt „wegen seines umverteilenden Kerns [...] in einer Dialektik aus Widerstand und Herrschaft entwickelt [wird].“ (Wiegand/Petzold 2018: 11) Statt also von vornherein von einem hegemonieorientierten Durchsetzungsmodus von (lokaler) Austerität auszugehen, muss daher der konstitutive „Zusammenhang von fiskalischer Knappheit und autoritärer Politik“, das heißt von „Sparen und Herrschen“ (Esser/Fach 1983) beachtet werden. Es gilt daher, das konkrete Verhältnis von Konsens und Zwang zu analysieren und eine die Möglichkeit einer Hegemoniekrise zu berücksichtigen. In dem Maße, wie (lokale) Austerität die Transformation der institutionellen Struktur des (Steuer-)Staates selbst zum Ziel hat, lässt sie sich schließlich *viertens* als eine spezifische Form des Staatsprojekts verstehen. Ihren Ausdruck findet dies etwa in der gezielten Abwertung sozialstaatlicher, umverteilender Ministerien zugunsten fiskalischer, häufig männerbündisch organisierter Apparate wie Finanzministerien, Kammereien und Finanzaufsichtsbehörden, aber auch Zentralbanken und politikberatende Expertengremien.

Obwohl die hier vorgestellte, hegemonie- und staatstheoretisch informierte Perspektive demnach geeignet ist, um konkrete Projekte zur Bearbeitung der (kommunalen) Finanzkrise bzw. zur Durchsetzung von (lokaler) Austerität zu analysieren, erscheint an dieser Stelle eine wichtige Einschränkung notwendig: Anders als die verwendeten Begriffe suggerieren, verläuft die Bearbeitung von – nicht nur staatlichen – Krisen keineswegs immer oder notwendigerweise in den geordneten Bahnen planvoller Strategien und Projekte:

„[T]atsächliche Austeritätsprogramme [tragen] häufig den Charakter eines eher zufällig und kurzfristig ausgerichteten *muddling through*, das sich ‘in einer Abfolge von ad hoc und schlecht koordinierten Notfallmaßnahmen’ [...] abspielt. Dieses ‘[F]ahren auf Sicht’, wie es Schäuble im Kontext der EUropäischen Krisenbearbeitung nannte [...], ergibt sich aus der Kombination der Krisenhaftigkeit der Situation, den überkommenen Selektivitäten [...], welche die kurzfristige Aufstellung umfassenderer Projekte blockieren sowie der (neoklassischen) Abneigung gegenüber staatlicher (Voraus-)Steuerung.“ (Petzold 2018: 65)

Notwendig wird dieses „Durchwurschteln“, das mitunter auch als „flexible Taktik der stückweisen Durchsetzung von Restriktionsprogrammen“ eingesetzt wird (ebd.), zudem durch die längerfristig wirkende „Dialektik von austeritätspolitischer Krisenbearbeitung, daraus resultierenden Krisen und deren neuerlicher Bearbeitung mit Mitteln aus den neoliberalen und austeritätspolitischen Baukästen“ (ebd.). Dieses Muster lässt sich im Anschluss an Peck, Theodore und Brenner (2012: 274) als „failing and failing forward“ austeritätspolitischer Projekte beschreiben. Wie von Jamie Peck und anderen für die lokale Ebene nachgewiesen (Peck 2012: 630; siehe Kapitel 4.1), zeitigt die zum Teil bereits jahrzehntelange Wiederholung dieser Spirale aus Krise und Krisenbearbeitung nicht nur in sozialer und räumlicher Hinsicht, sondern auch auf dem Terrain des Staates selbst kumulative (Krisen-)Effekte. Es ist gerade die daraus resultierende Verringerung staatlicher Steuerungskapazitäten, welche Anreize schafft, konkrete politische Projekte der Krisenbearbeitung zu lancieren, um die Kohärenz der einzelnen Apparate und Tätigkeiten mittels eines Staatsprojekts wiederherzustellen. Dies gilt umso mehr, wenn man die komplexe räumliche Struktur des Staates berücksichtigt.

2.2.2 Raum, Scale und die umkämpften Geographien des Staates

Das im Folgenden verfolgte Vorhaben, den theoretisch-konzeptionellen Analyserahmen zur Untersuchung von (kommunaler) Finanzkrise und (lokaler) Austerität um eine räumliche Dimension zu erweitern, bedeutet nicht zu behaupten, ‚der‘ Raum wäre hierfür per se relevant. Aus der Perspektive kritischer Geographie ist ein solcher Zugang, „bei dem Raum als ‚Ding‘ zur Erklärung sozialer Phänomene herangezogen wird“, vielmehr als „Raumfetischismus“ zu kritisieren (Belina 2013: 30). Demgegenüber muss konkret nachgewiesen werden, dass und in welcher Form Raum in bestimmten sozialen Prozessen und Strukturen tatsächlich von Bedeutung ist – und in diesem Sinne von einer sozialen Produktion des Raumes bzw. räumlicher Praxis gesprochen werden kann. Insofern solche Raumproduktionen angesichts der bestehenden gesellschaftlichen Widersprüche und Konflikte nie isoliert oder unwidersprochen, sondern stets in Konkurrenz zueinander stehen, hat räumliche Praxis eine immanent strategische Komponente: „Die Produktion von Räumen kann als Strategie in Auseinandersetzungen fungieren. Die spezifische Leistung räumlicher Strategien liegt darin, dass mittels Raum die geistigen Abstraktionen des Raumfetischismus praktisch wahr gemacht werden können, dass also soziale Zwecke unter (scheinbarer) Absehung von Gesellschaft verfolgt werden.“ (ebd.: 83)

Innerhalb der bürgerlich-kapitalistischen Gesellschaft ist der territorial abgegrenzte, mit einer vermeintlich einheitlichen Bevölkerung, Kultur und Identität ausgestattete (National-)Staat zweifellos das prägnanteste Beispiele für eine solche Art der strategischen Raumproduktion, in deren Folge „das Soziale scheinbar im

Raum 'verschwindet'“ und sich auf diese Weise „hervorragend indirekt Macht und Herrschaft ausüben [lässt].“ (ebd.: 84) Zugleich wird anhand des (National-)Staates sichtbar, dass spezifische Räume zwar das Ergebnis einer bestimmten, strategisch orientierten und stets umkämpften räumlichen Praxis sind, dass sie umgekehrt aber auch selbst eine strukturierende Wirkung auf gesellschaftliche Prozesse entfalten. Dies gilt insbesondere dort, wo solche räumlichen Praxen in Gestalt von (staatlichen) Regeln, Gesetzen, Institutionen und Apparaten auf Dauer gestellt werden und dabei spezifische Formen der „räumlichen Selektivität“ ausbilden (Brenner 2004: 89 ff.).

Diese allgemeinen Ausführungen zu einem historisch-geographischen Verständnis von Raum und Raumstrategien lassen sich hinsichtlich einzelner Formen bzw. Dimensionen von Raum konkretisieren. Diesbezüglich werden in der kritischen Geographie neben der bereits genannten Kategorie des Territoriums zumeist Ort (*Place*), Maßstabebene (*Scale*) und Netzwerk unterschieden (Jessop/Brenner/Jones 2008; Belina 2013: 86 ff.). Für die Analyse der (austeritätspolitischen) Restrukturierung des (Steuer-)Staates erweist sich insbesondere das *Scale*-Konzept als analytisch wertvoll. Mit diesem Begriff wird „das Vorhandensein von vielfältigen und sich gegenseitig überlappenden räumlich-gesellschaftlichen Dimensionen“ (Mahon/Keil 2008: 35, zitiert nach: Wissel/Wolff 2015: 239) sowie deren – häufig hierarchisch verlaufende – vertikale Strukturierung benannt (Swyngedouw 1997; Peck 2002; Wissen/Röttger/Heeg 2008; Belina 2013: 98).

Mit Blick auf das *Scale*-Konzept erweist sich erneut die oben eingeführte Doppelperspektive auf die soziale Produktion von Raum als instruktiv: Aufbauend auf der Annahme, „that the continuous reshuffling and reorganization of spatial scales is an integral part of social strategies and struggles for control and empowerment“ (Swyngedouw 1997: 141), rückt das Konzept zum einen die „strategische Funktion der Skalenproduktion“ in den Blick (Belina 2013: 99). Damit wird sichtbar, dass die Existenz spezifischer Ebenen bzw. die Prozesse der Reskalierung Ausdruck strategischer, häufig kriseninduzierter *Politics of Scale* (Wissen/Röttger/Heeg 2008) sind. Neben dem *Upscaling* oder *Downscaling* bestimmter Aufgaben, Funktionen, Risiken oder Kosten – im Sinne eines *Scalar Fix* zur Krisenbearbeitung – sowie der Neujustierung im Verhältnis verschiedener Maßstabebenen zueinander können solche Skalenpolitiken auch die Form des *Scale Jumping* annehmen. Damit ist die bewusste Verlagerung von Prozessen oder Auseinandersetzungen auf eine andere, für die Durchsetzung der eigenen Taktiken, Strategien und Interessen günstigere Ebene gemeint. Gerade im Zusammenhang mit der Finanzkrise des Staates bzw. der Kommunen und (lokaler) Austerität muss zudem die diskursive Dimension derartiger Politiken beachtet werden, steht die Verortung der Krisenursachen und -verantwortlichkeiten auf einer spezifischen Ebene mittels skalarer Narrative doch häufig am Anfang konkreter *Politics of Scale* (siehe Kapitel 2.1.3).

Wenn auf diesem Weg das Zustandekommen bestimmter (multi-)skalärer Arrangements erklärt werden kann, dann legt das *Scale*-Konzept zum anderen offen, wie diese, einmal produziert, selbst eine strukturierende Wirkung auf soziale Prozesse entfalten: Organisiert in räumlichen Maßstabsebenen erhalten gesellschaftliche Widersprüche und Kämpfe eine spezifische Verlaufsform, wodurch bestehende (Kräfte-)Verhältnisse auf Dauer gestellt werden können. Gerade diese Wirkung ist es, die im Sinne skalärer Selektivitäten den Zugang zu Formen der strategischen Raumproduktion entsprechend der bestehenden Macht- und Herrschaftsverhältnisse strukturiert: „Beim heuristisch fruchtbaren Begriff der *Politics of Scale* sollte nicht unterschätzt werden, dass die allermeisten Menschen und Kollektive solche nicht betreiben, sondern eher die Auswirkungen der Herstellung von *Scales* und des Agierens entlang unterschiedlicher Handlungsebenen erleben.“ (Brand 2008: 182) Dies gilt umso mehr, als *Scales* – obwohl de facto Ergebnis räumlicher Praxis – „als gegebene ‘Dinge’ erscheinen, denen man ihre Produktion nicht mehr ansieht. [...] Aus den praktisch wahr gemachten Abstraktionen, die *Scales* als Resultate räumlicher Praxis sind, können so *falsche* Abstraktionen werden, wenn ‘das Lokale’ oder ‘das Globale’ in *Scale*- und damit Raum fetischisierender Manier als eigenständige ‘Dinge’ verstanden und als Erklärung angeführt werden.“ (Belina 2013: 104)

Wie Belina ausführt, stellt die dominante, von gesamtgesellschaftlichen Widersprüchen, Konflikten und Kräfteverhältnissen weitgehend abstrahierende Wahrnehmung der verschiedenen Ebenen innerhalb des (Finanz-)Föderalismus (EU, Bund, Land, Kommune) ein Paradebeispiel für einen solchen Raum- bzw. Skalenfetischismus dar – der, so lässt sich bereits hier konstatieren, gerade im Kontext der politischen Auseinandersetzungen um mögliche Ursachen und Bearbeitungsformen (lokal-)staatlicher (Finanz-)Krisen von besonderer Relevanz ist (siehe Kapitel 2.2.3). Jede kritische Beschäftigung mit der Realität föderaler Beziehungen und ihrer diskursiven Repräsentation setzt indes zunächst den Bruch mit einer anderen, innerhalb der politikwissenschaftlichen bzw. staatsrechtlichen Debatte lange Zeit dominanten, falschen Abstraktion voraus: der einseitigen Fokussierung auf den Nationalstaat als der vermeintlich zentralen Form der skalaren Organisation des Staates. Nicht umsonst ist es gerade die Möglichkeit zur Infragestellung bzw. Überwindung der als „methodologischer Nationalismus“ (Beck/Grande 2010) kritisierten Nationalstaatsfixierung, die das *Scale*-Konzeption den letzten Jahren für kritische Gesellschaftsforscher*innen interessant gemacht hat:

„Der staatsrechtliche Gewinn der *scale*-Debatte liegt zweifelsohne darin, die ‘ontologische Fixierung auf den Nationalstaat’ aus einer herrschaftskritischen Perspektive zugunsten einer multiskalaren, prozessorientierten Sichtweise auf Staatlichkeit überwinden zu können. Von einem solchen Standpunkt her lässt sich die Räumlichkeit des Staates nicht vorab theoretisch festlegen, sondern muss als ‘geschichtliche Fundsache’ aus

den gesellschaftlichen Auseinandersetzungen um Hegemonie erklärt werden.“ (Wissel/Wolff 2015: 240 f.)

Für den hier formulierten Anspruch, die räumliche bzw. skalare Struktur des (Steuer-) Staates bzw. seine Gestalt als geographisch gegliedertes „Staatsapparate-Ensemble“ (Wissel/Wolff 2015) nicht als gegeben anzunehmen, sondern sie als stets veränderbares Resultat von Strategien, Projekten und Kämpfen zu begreifen und zum Analysegegenstand zu machen, erweist sich die geographische Adaption von Jessops staatstheoretischen Arbeiten durch Neil Brenner als besonders geeigneter – und entsprechend vielzitiertes – Bezugspunkt (Brenner 2004: 69 ff.; siehe auch: Wissel/Wolff 2015: 238 ff.; Petzold 2018: 51 ff.). Grundlage hierfür ist die von Brenner im Begriff des „state spatial process“ (Brenner 2004: 69 ff.) gefasste Erkenntnis, „that state spatiality is never permanently fixed but, like all other aspects of the state form, represents an emergent, strategically selective, and politically contested process.“ (ebd.: 89)

Um analytisch nachvollziehen zu können, wie die Geographien des Staates durch spezifische, häufig in Momenten der Krise angestoßene, umkämpfte Raumstrategien geformt bzw. restrukturiert werden, greift Brenner auf die im letzten Abschnitt eingeführte, von Jessop stammende Unterscheidung zwischen Staatsprojekten und staatlichen Strategien zurück. Demnach umfasst der *State Spatial Process* zum einen die räumliche Architektur des Staates und damit seine skalar, aber auch territorial und örtlich differenzierten und netzwerkförmig agierenden Sektoren, Apparate und Institutionen – das heißt den „state space in the narrow sense“ (ebd.: 78 ff.): „The geographical cohesion of state space is never pre-given but is the product of specific programs and initiatives that directly or indirectly impact state spatial structures and the geographies of state policy.“ (ebd.: 91) Diese Programme und Initiativen, welche „die gesellschaftlichen Akteure in den Kämpfen um Hegemonie verfolgen müssen, um den räumlichen Zusammenhang des Staates entsprechend ihrer Interessen sicherzustellen“ (Wissel/Wolff 2015: 241f), werden von Brenner „räumliche Staatsprojekte“ (engl. „state spatial projects“) genannt. Analog zu Staatsprojekten im herkömmlichen Sinn zielen sie darauf ab, die – potenziell divergierenden – staatlichen Apparate und Institutionen in räumlicher Hinsicht zu organisieren, um auf diesem Weg eine möglichst einheitliche Ausrichtung des (Steuer-)Staates zu gewährleisten:

„State spatial projects [...] represent initiatives to differentiate state territoriality into a partitioned, functionally coordinated, and organizationally coherent regulatory geography. On the most basic level, state spatial projects are embodied in the state’s internal scalar division among distinct tiers of administration, as defined by subnational, provincial, regional, metropolitan, and local territorial boundaries. This scalar differentiation of statehood occurs in close conjunction with intergovernmental projects to coordinate administrative practices, fiscal relations, political representation, service provision, and regulatory activities among and within each level of state power.“ (Brenner 2004: 92)

Von diesen, direkt auf die staatliche Struktur im engeren Sinn gerichteten räumlichen Staatsprojekten unterscheidet Brenner „räumliche Staatsstrategien“ (engl. „state spatial strategies“). Dieser Begriff greift die Erkenntnis auf, „dass der Staat selbst zentraler Akteur in der Ausgestaltung der Geographien der Akkumulation und Regulation ist“ (Wissel/Wolff 2015: 242), er hierbei aber nicht automatisch eine bestimmte Politik verfolgt. Vielmehr versuchen konkurrierende Akteur*innen, Initiativen und Projekte staatliche Ressourcen zu mobilisieren, um mittels räumlicher Staatsstrategien die Geographien der Ökonomie und Gesellschaft – das heißt den staatlichen Raum im „integralen Sinn“ (Brenner 2004: 78 ff.) – in ihrem Interesse zu beeinflussen. Dies betrifft eine Vielzahl unterschiedlicher, (potentiell) raumwirksamer Politikfelder: „State spatial strategies are articulated through a range of policy instruments, including industrial policies, economic development initiatives, infrastructure investments, spatial planning programs, labor market policies, regional policies, urban policies, and housing policies.“ (ebd.: 93) Da solche Strategien darauf abzielen, durch raumwirksame Politiken ökonomisches Wachstum und hegemoniale Einbindung zu generieren, sind sie eng mit den Akkumulationsstrategien bzw. Hegemonieprojekten gesellschaftlicher Akteur*innen verbunden. Dieser Zusammenhang zeigt sich nicht zuletzt in Momenten der (Finanz-)Krise, wenn um den räumlichen Zuschnitt staatlicher Intervention – z.B. in Gestalt von Konjunkturpolitiken und Finanzhilfen für spezifische Regionen oder staatliche Ebenen – oder neue Investitions- und Wachstumsmodelle – im Sinne eines *Spatio-Temporal Fix* – gerungen wird.

Wie Brenner ausdrücklich betont, handelt es sich bei der Differenzierung zwischen räumlichen Staatsprojekten und räumlichen Staatsstrategien um eine analytische Trennung. In der Realität stehen beide Arten strategischer Intervention demnach nicht nur miteinander, sondern auch zur bestehenden Räumlichkeit des Staates – selbst Sediment vorangegangener Auseinandersetzungen und Institutionalisierungen – in einem engen Wechsel- und Bedingungsverhältnis: „[T]he geographies of statehood under modern capitalism represent expressions of a dialectical interplay between inherited partitionings/scalings of political space and emergent state spatial projects/strategies that aim to reshape the latter.“ (ebd.)

Je nach spezifischem Kontext, historisch-geographischer Pfadabhängigkeit, konkreten (Krisen-)Ereignissen usw. lässt diese Verbindung zwischen überkommenen räumlichen Strukturen und räumlicher Praxis – mitsamt der daraus erwachsenden strategischen bzw. räumlichen Selektivitäten – eine Vielzahl divergierender Konfigurationen der Räumlichkeit des (Steuer-)Staates denkbar erscheinen. Um diese historisch differenzieren und wesentliche Dynamiken bestimmen zu können, nimmt Brenner (2004: 97 ff.) entlang der skalaren und territorialen Dimension eine Typologisierung der wesentlichen Entwicklungstendenzen vor, die räumliche Staatsprojekte und räumliche Staatsstrategien potenziell entfalten (siehe Abbildung 2). Mit

Blick auf erstere handelt es sich dabei um das Spannungsfeld zwischen der skalaren Zentralisierung bzw. Dezentralisierung staatlicher – und damit auch haushalts- und finanzpolitischer – Apparate, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten (1) sowie zwischen der territorialen Vereinheitlichung und Standardisierung bzw. räumlichen Spezifizierung staatlicher Aufgabenerfüllung und Verwaltungstätigkeiten (2). Hinsichtlich räumlicher Staatsstrategien lässt sich demgegenüber zwischen der skalaren Privilegierung einer einzelnen Ebene bzw. der multiplen Ausrichtung auf mehrere *Scales* (3) sowie zwischen der territorialen Orientierung auf sozialräumlichen und finanziellen Ausgleich bzw. dem Prinzip der Konzentration von Aktivitäten und Investitionen (4) unterscheiden.

Als Forschungshypothese und Ergebnis seiner historisch-konkreten Analyse vertritt Brenner die These, dass die Räumlichkeit des Staates in Westeuropa im Zuge der Neoliberalisierung eine neue Konfiguration angenommen hat. Im Gegensatz zur fordistischen, von Zentralisierung, Vereinheitlichung, finanzieller Umverteilung und sozial-räumlichem Ausgleich geprägten Formation des „Spatial Keynesianism“ (ebd.: 114 ff.; siehe kritisch für die BRD: Mießner 2017) ist dieses „Rescaled Competition State Regime“ demnach der Tendenz nach durch skalare Dezentralisierung und eine Ausrichtung auf multiple Ebenen, eine territoriale Spezifizierung und Konzentration sowie generell eine Zunahme der sozial-räumlich ungleichen Entwicklung gekennzeichnet (Brenner 2004: 257 ff.). Zugleich konstatiert Brenner, dass sich eine Gleichzeitigkeit des *Upscaling* und *Downscaling* staatlicher Apparate und Funktionen beobachten lässt, die eine kontextspezifische Analyse notwendig macht.

Mit Blick auf die staatliche bzw. kommunale Finanzkrise und (lokale) Austerität lässt sich daran anknüpfend zweierlei ergänzen. *Erstens* ist Brenners Denkfigur des *State Spatial Process*, das heißt einer kontinuierlichen und umkämpften Veränderung der staatlichen Geographien nicht nur für ein Verständnis des Staates im Allgemeinen instruktiv. Vielmehr beschreibt sie auch und besonders eine Dynamik im Feld der Haushalts- und Finanzpolitik bzw. des Steuerstaates generell, die vor allem in Moment der Finanzkrise und ihrer Bearbeitung schlagend wird: „[S]tates have ‘resolved’ fiscal crises historically by altering their fiscal boundaries and the ways in which they defined and police them (internally and externally) to enact and/or accommodate changes in the nature of economic geographies in practice.“ (Cameron 2008: 1152; siehe auch: Cameron 2006)

Anders als es diese Formulierung nahelegt, geschehen diese Veränderungen in den Geographien des (Steuer-)Staates jedoch nicht als bloße Reaktionen auf äußere Einflüsse. Vielmehr ist diese Krisenbearbeitung mittels räumlicher Restrukturierung selbst ein immanent politischer Prozess, in dem eine Vielzahl ökonomischer und politischer Akteur*innen um die Durchsetzung ihrer Projekte ringt. In diesem Sinne ist *zweitens* offenkundig, dass auch Austerität als politisches bzw. Staats-Projekt nur unter Berücksichtigung von Reskalierungsprozessen und *Politics of Scale* – sowie

Abbildung 2: Räumliche Staatsprojekte und räumliche Staatsstrategien

	STATE SPATIAL PROJECTS: geographies of state territorial organization and administrative differentiation within a given territory	STATE SPATIAL STRATEGIES: geographies of state intervention into socio-economic life within a given territory
<p>SCALAR DIMENSION: the <i>scalar</i> articulation of state policies and institutions among different levels of political-economic organization within a given territory</p>	<p>(1) Centralization vs. decentralization</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Centralization</i> of state operations: tends to concentrate political authority at one overarching scale of state administration (generally the national) • <i>Decentralization</i> of state operations: transfers various regulatory tasks away from the central coordinating tier of state power (generally to subnational levels) 	<p>(3) Singularity vs. multiplicity</p> <ul style="list-style-type: none"> • Privileging of a <i>single</i> dominant scale (for instance, the national) as the overarching level for socioeconomic activities • Distribution of socio-economic activities among <i>multiple</i> spatial scales
<p>TERRITORIAL DIMENSION: the <i>territorial</i> articulation of state policies and institutions among different types of juridical units or economic zones within a given territory</p>	<p>(2) Uniformity vs. customization</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promotion of <i>uniform</i> and <i>standardized</i> administrative coverage in which broadly equivalent levels of service provision and bureaucratic organization are extended throughout an entire territory; • Promotion of <i>patchy, differentiated, or uneven</i> administrative geographies in which <i>customized, area-specific</i> institutional arrangements and levels of service provision are established in specific places or geographic zones within a territory 	<p>(4) Equalization vs. concentration</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promotion of an <i>equalization</i> of socioeconomic activities and investments within the state's territorial borders: goal is to spread socio-economic assets and public resources as evenly as possible across a national territory and thus to alleviate territorial inequalities • Promotion of a <i>concentration</i> of socioeconomic activities and investments: goal is to promote the agglomeration of socioeconomic assets and public resources in particular locations, places, and regions within a territory

Quelle: Brenner (2004: 97)

anderer, z.B. territorialer Raumstrategien – analysiert werden kann: „(Re)scaling is central to the statecraft of actors in austerity state projects as a tangible means to disrupt existing relations and institutional arrangements to foment, encourage and even force radical change.“ (Pike et al. 2018: 140) Wenn Austerität in diesem Sinne als räumliches Projekt verstanden werden muss, das auf eine Restrukturierung des multiskalaren Staatsapparate-Ensembles abzielt, so stellt sich die Frage, in welcher Form sich diese geographische Perspektiverweiterung auch auf den Modus ihrer umkämpften Durchsetzung übertragen lässt.

2.2.3 Konsens und Zwang im (Finanz-)Föderalismus

Die Notwendigkeit, bei der Analyse der (kommunalen) Finanzkrise und (lokaler) Austerität auch räumliche Machtverhältnisse analytisch zu fassen, ergibt sich unmittelbar aus der Funktionsweise und Struktur des (National-)Staates. Diesbezüglich sind zunächst die Unterschiede, Polarisierungstendenzen und Machtverhältnisse zwischen prosperierenden und strukturschwachen Regionen, Städten und Gemeinden zentral. Sie entstehen aus der räumlich ungleichen Entwicklung des Kapitalismus sowie den Effekten räumlicher Staatsprojekte bzw. staatlicher Raumstrategien und werden zugleich in Form interterritorialer Finanzbeziehungen und Ausgleichssysteme institutionell auf Dauer gestellt und bearbeitet. Während diese Struktur – im Sinne räumlicher Selektivitäten – für die Analyse der Betroffenheit einzelner Kommunen von Finanzkrisen und lokaler Austerität hochgradig relevant ist, sind für die Durchsetzung von Austerität – oder jeder anderen Form der Krisenbearbeitung – als räumliches Staatsprojekt in erster Linie die vertikalen Machtbeziehungen und strategischen Handlungsmöglichkeiten innerhalb des (Finanz-)Föderalismus bedeutsam (Petzold 2018: 58 f., 71 ff.).

Grundlage hierfür ist die hierarchische Abstufung von Entscheidungskompetenzen innerhalb des Mehrebenenstaates. Diese bedeutet nicht nur grundsätzlich, dass die Kräfteverhältnisse und Kämpfe auf den übergeordneten staatlichen Ebenen in politische und rechtliche Maßnahmen münden, die dann für niedrigere Ebenen eine bindende Wirkung haben. Vielmehr ist gerade für Austerität als politisches Projekt der Versuch charakteristisch, im Rahmen einer *Politics of Scale* die Risiken und Kosten einer Krise entlang der skalaren Struktur von oben nach unten abzuwälzen sowie Institutionen zu schaffen oder zu stärken, die von übergeordneter Ebene aus die Krisenbearbeitung vor Ort überwachen bzw. gegen Widerstände durchsetzen (siehe Peck 2012; Kapitel 4.1). Insbesondere mit Blick auf solche skalaren Raumstrategien und konkreten Zwangsmaßnahmen wie Sparkommissare oder exekutive Gremien ist die allgemeine Diagnose, wonach Sparen Herrschen bedeutet (Esser/Fach 1983), dahingehend zu konkretisieren, „dass diese Herrschaft häufig – zuletzt etwa im Fall der Troika gegenüber Griechenland oder dem Bundesstaat Michigan gegenüber der

Stadt Detroit – von außerhalb der betroffenen Gebietskörperschaften organisiert wird.“ (Wiegand/Petzold 2018: 12 f.)

Zugleich zeigen sich hier aber auch die Grenzen einer solchermaßen zwangsförmigen Durchsetzung von Austerität oder anderen Krisenbearbeitungsstrategien: Insbesondere dort, wo – wie Deutschland – die Haushaltsautonomie der einzelnen Gebietskörperschaften verfassungsrechtlich geschützt ist, lässt sich politisch-institutionell von einer relativen Autonomie der untergeordneten Ebenen des Staates ausgehen. Dies gilt allen voran für die Bundesländer, die in Gestalt des Bundesrats bei verschiedenen Gesetzgebungsverfahren sogar eine rechtlich Vetoposition einnehmen können. Wenngleich die Kommunen nicht über solchermaßen formalisierte Machtressourcen verfügen, können auch sie innerhalb des Föderalismus ihre Interessen artikulieren und politischen Einfluss nehmen – etwa in Form von (Krisen-) Diskursen, (partei-)politischen Netzwerken oder ihrer kollektiven Interessensvertretung über die kommunalen Spitzenverbände.

Vor diesem Hintergrund besteht die Herausforderung darin, in der Analyse der umkämpften Durchsetzung bestimmter Krisenbearbeitungsstrategien die bestehenden räumlichen und insbesondere interskalaren Machtverhältnisse, Hierarchien und Zwangsmomente innerhalb des (Finanz-)Föderalismus hinreichend zu berücksichtigen, ohne gleichzeitig vorschnell deren Veränderbarkeit, die Handlungsmöglichkeiten der untergeordneten Ebenen des Staates oder die Bedeutung lokaler Kräfteverhältnisse zu negieren. Für dieses Unterfangen eignet sich Brenners Konzeption des *State Spatial Process* nur bedingt, da der Prozess der tatsächlichen (gesellschafts-)politischen Vermittlung bestimmter räumlicher (Staats-)Projekte und Staatsstrategien hier weitgehend ausgeklammert bleibt. Diese Leerstelle beruht maßgeblich auf dem, was Ulrich Brand (2008: 173 f.) als „strategische[n] Überhang‘ der *Scale*-Debatte“ bezeichnet. Demnach droht in vielen Arbeiten aus diesem Kontext „der Zusammenhang von Strategie und Regulation unterbelichtet zu bleiben. Denn die räumlichen Machstrategien bestimmter politischer, sozialer und ökonomischer Akteure sagen noch nichts über die Funktionalität dieser Strategien und ihren Stellenwert hinsichtlich gelingender Regulation und Hegemonie aus.“ Diese Kritik konkretisiert Brand im Folgenden anhand der Arbeiten von Brenner:

„Trotz der Anschlüsse an Jessop fehlen bei Brenner Reflexionen auf hegemonietheoretische Aspekte, um seine Theorie der Staats-Räume zu entwickeln und um die aktuellen Entwicklungen zu begreifen. Entsprechend fokussiert er politische Institutionen, ihre Selektivitäten, skalare Rekonfiguration und Strategien. [...] Staatliche Institutionen agieren letztendlich, um Kapitalakkumulation zu sichern. Man könnte – in Anlehnung an frühere Kritiken an der Regulationstheorie – formulieren, dass Brenner theoretisch vom Standpunkt der (gelingenden) Regulation aus argumentiert. Die Widersprüche dieses Prozesses, die Kämpfe sozialer Bewegungen sowie die Konstitution von Hegemonie und dabei die Rolle des Staates spielen kaum eine Rolle. Entsprechend nimmt Brenner zwar Strategien in den Blick, aber nicht die Frage der Fähigkeit und des Willens herr-

schender Kräfte bzw. des Machtblocks zur Führung, die für Gramsci ein entscheidendes Kriterium für erfolgreiche Strategien war. Daher ist eine hegemonietheoretische Kritik der *Scale*-Debatte sinnvoll.“ (ebd.: 175)

Anknüpfend an diese Diagnose versucht Brand das *Scale*-Konzept mit hegemonie- und staatstheoretischen Ansätzen zu verbinden, um die Frage zu beantworten, „inwieweit Herrschaft und Führung entlang verschiedener räumlicher Maßstabebenen sich konstituiert und reproduziert und welche Rolle der Staat im Sinne einer institutionellen Materialität spielt.“ (ebd.: 178) Wenngleich er sich bemüht, die Umrisse eines tatsächlich multiskalaren Staats- und Hegemonieverständnisses zu skizzieren, verfolgt Brand darin ein spezifisches Erkenntnisinteresse: Entsprechend seiner disziplinären Verortung im Feld der Internationalen Politik liegt dieses vor allem im Verhältnis zwischen der nationalen Ebene und den neu entstehenden bzw. an Bedeutung gewinnenden supra-nationalen *Scales*. Der Verweis auf die multiskalare „Reproduktion der Alltagsverhältnisse“ (ebd.: 179) oder das Plädoyer, „neben hegemonialen oder dominanten auch marginale oder gegen-hegemoniale *Scales* in den Blick [zu nehmen]“ und aktiv Strategien zur Verschiebung skalarer Selektivitäten auszuloten (ebd.: 183), zeigen zwar, dass eine solche Orientierung keineswegs die Ausblendung anderer Maßstabebenen bedeuten muss. Trotzdem bleiben Brands Ausführungen beschränkt, da sie föderale Strukturen und Machtverhältnisse unterhalb des Nationalen bestenfalls am Rande berücksichtigen.

Wie in der Einleitung dieser Arbeit bereits ausgeführt (siehe Kapitel 1.2), teilt Brand diese Limitierung mit anderen Autor*innen aus dem Feld der kritischen Gesellschaftsforschung. In ihren Analysen zu Inter- und Transnationalisierungsprozessen thematisieren diese zwar sowohl Staat und Hegemonie als auch Raum, unternehmen dabei aber wenig Anstrengungen, das Verhältnis dieser Aspekte tatsächlich multiskalar auszuarbeiten (z.B. Bieling 2007; Bieling 2013; für einen Überblick: Opratko 2012: 65 ff., zur Frage von Räumlichkeit 109 ff.).⁷ Gleiches gilt für die Forschungsgruppe ‘Staatsprojekt Europa’, deren Analyse von Hegemonieprojekten und europäischem Staatsapparate-Ensemble ebenfalls Ansätze einer multiskalaren

7 Immerhin einen kleinen Schritt in diese Richtung unternimmt Christoph Scherrer, wenn er festhält, die räumliche Reichweite von Hegemonie würde sich „zumeist von der nationalen bis hin zur globalen Ebene [erstrecken], kleinere Einheiten [...] [sein] jedoch nicht ausgeschlossen.“ (Scherrer 2007: 76) Solchermaßen für einen multiskalaren Zugriff sensibilisiert, plädiert Scherrer dafür, bei der Analyse von Hegemonie untergeordnete Ebenen sowie den „Grad der Verzahnung der Ebenen“ mit zu berücksichtigen: „Die Bedeutung der Verzahnung für die Güte der Hegemonie auf übergeordneter Ebene dürfte davon abhängen, wie viele mitwirkende Untereinheiten und wie viel Mitwirkung auf unterer Ebene erforderlich ist, damit sich die Hegemonie auf der übergeordneten Ebene in Praxis umsetzt.“ (ebd.: 77) Ein Versuch, diese Perspektive in konkrete Analysen zu übersetzen, bleibt an dieser Stelle indes aus.

Analyse enthält (z.B. Wissel/Wolff 2015), dabei aber – ähnlich wie Brand – subnationale Prozesse weitgehend ausblenden. Als nur bedingt hilfreich erweisen sich schließlich auch all jene Arbeiten, welche an die Thematisierung räumlicher Beziehungen bei Gramsci selbst anzuknüpfen versuchen, sich dabei aber überwiegend entweder auf philologische Rekonstruktionen (Jessop 2005; Fontana 2010) oder sehr abstrakte Konzeptualisierungen (Jessop/Brenner/Jones 2008; Opratko 2012: 179 ff.) beschränken.⁸

Im Ergebnis lässt sich daher eine doppelte Leerstelle konstatieren: Dort, wo – wie in den Arbeiten von Brenner – die komplexe Räumlichkeit des Staates und, damit verbunden, von politischen Strategien und (Staats-)Projekten Berücksichtigung findet, mangelt es an einer hegemonietheoretisch informierten Reflexion der daraus resultierenden Folgen – auch und gerade mit Blick auf das Verhältnis der verschiedenen staatlichen Ebenen zueinander. Umgekehrt lassen viele Arbeiten, die sich explizit auf Gramsci und den Begriff der Hegemonie berufen, in ihrer Beschäftigung mit der räumlichen Architektur des Staates ein echtes Interesse an den Prozessen unterhalb der Ebene (inter-)nationaler Politik vermissen, weshalb sie keine wirklich multiskalare Betrachtungsweise entwickeln können.

Wenngleich eine tatsächlich ausgearbeitete Verknüpfung von gramscianischer Hegemonietheorie, materialistischer Staatstheorie und (kritischer) Geographie somit noch aussteht, bedarf es für den Zweck der vorliegenden Arbeit doch zumindest einer konkreten analytischen Heuristik. Als produktiv erweist sich diesbezüglich die explizit marxistische Lesart Gramscianischer Hegemonietheorie, die der britische Politikwissenschaftler und Stadtforscher Jonathan Davies in der kritischen Auseinandersetzung mit den dominanten Theorien der (urbanen) Governance-Forschung entwickelt hat (Davies 2010; 2013; 2014; siehe auch: Kapitel 4.2.3).

Ausgangspunkt von Davies' Zugang – und direkt an ihn anschließender Arbeiten (Penny 2017) – ist dabei die Diagnose, dass diese Theorien durch ihre vorrangige Fokussierung auf Prozesse der Kooperation, Aushandlung und (Selbst-)Führung die Bedeutung staatlicher – sowie zunehmend auch privater bzw. privatisierter – Zwangsmittel fast völlig aus den Augen verloren hätten oder diese lediglich als seltenen Sonderfall betrachteten.⁹ Demgegenüber offenbare nicht zuletzt die historische Durchsetzung des Neoliberalismus „the tendency for hierarchy and coercion

8 Eine Ausnahme bilden hier die Beiträge im Sammelband von Ekers et al. (2013). Aufgrund ihrer mehrheitlichen Fokussierung auf Alltagspraxen und Mikropolitiken, sozial-ökologische Fragen oder die Situation in Staaten des Globalen Südens bieten sie für den Zweck der vorliegenden Arbeit jedoch ebenfalls kaum Anknüpfungspunkte.

9 Eine ähnliche Kritik übt Leubolt (2014: 312 ff.) an den Arbeiten von Brand, Jessop/Sum und anderen Vertreter*innen kritischer Staats- und Hegemonietheorien, die aus seiner Perspektive die Bedeutung von Zwang, Gewalt und „repressiven Selektivitäten“ ebenfalls unterschätzen.

to pervade governance at all scales: from the supra-national structural adjustment programmes of the IMF; to national state violence in Chile under Pinochet and in Britain under Thatcher; to urban crises, austerity and neglect in 1970s New York City and contemporary Detroit“ (Penny 2017: 1356). Während diese Anwendung von (staatlichem) Zwang, die insbesondere in Momenten der Krise als notwendig bzw. legitim erachtet wird, häufig als Gegensatz zu einer als normal definierten, hegemonialen und auf Konsens beruhenden Form der Machtausübung verstanden wird, geht Davies von einer wechselseitigen Durchdringung beider Modi des Regierens aus:

„[F]ar from being antithetical to capitalist power, violence is its condition. Moreover, contrary to the orthodox power-violence dichotomy, the history of neoliberalism shows that the deployment of coercive power has had considerable efficacy, fostering conditions in which new habits and norms emerge, such that a new entrepreneurial ‘second nature’ is constructed [...]. If coercion fills a void left by a failure of hegemonic leadership, it is also a strategy for uprooting and reinvention in and beyond the state, paving the way for hegemonic order.“ (Davies 2013: 3223)

Für eine solchermaßen umfassende Betrachtungsweise, die Momente von Konsens *und* Zwang berücksichtigt, dient Davies als zentrale analytische Kategorie der Begriff des „integralen Staates“, von Gramsci in einer berühmten Formulierung bestimmt als „politische Gesellschaft und Zivilgesellschaft, das heißt Hegemonie, gepanzert mit Zwang.“ (Gramsci 1991ff.: 783). Statt beide Sphären bzw. Modalitäten der Macht getrennt zu betrachten, diagnostiziert Davies – darin Gramscis eigenem Verständnis folgend (Opratko 2012: 39 ff.) – eine „dialektische Einheit“ bzw. ein Kontinuum von „weicher“ Führung und „harter“ Herrschaft: „The coercion-consent dialectic shows us that neither is ever wholly absent from the processes and practices of governing. For Davies, the question is not whether a particular configuration of governance is horizontal and consensual, or hierarchical and coercive; but rather ‘which term of the relationship is the most prominent in any spatio-temporal and scalar conjuncture’“ (Penny 2017: 1356).

Zur Analyse der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise als Prozesse und (lokaler) Austerität als Projekt erscheint diese Perspektive von Davies in mindestens zweifacher Hinsicht produktiv. *Erstens* verbindet sein Zugang eine tatsächlich multiskalare Perspektive mit einem differenzierten Verständnis für das komplexe, wechselhafte Verhältnis von Hegemonie und Zwang in der Ausübung von Herrschaft. In diesem Sinne müssen politische Prozesse auf Ebene der Städte und Gemeinden immer in ihrer Bestimmung durch Strategien, Projekte, hegemoniale Kämpfe und Zwangsmaßnahmen auf übergeordneten *Scales* analysiert werden – ohne dass deshalb die spezifische Eigenlogik lokaler, alltagsnaher Formen der Hegemonieproduktion vernachlässigt werden darf:

„[A]ny account of the struggle for hegemony at the urban scale must be framed by multi-scalar analysis including the coercive, disciplinary and distributive functions of the nation

state, its organizing position within a supra-urban hegemonic bloc and the economic and political modernization strategies that it brings to the urban scale. However, we must also juxtapose the Gramscian perspective with a Lefebvrian commitment to exploring the politics of everyday life. Specific practices of urban governance at the state-civil society interface can be understood as the micro-politics of the integral state in action. [...] [D]aily life is the key to reproducing hegemony, as it is saturated by routine, repetitive and familiar practices. [...] Neoliberal urban governance can be understood similarly as the spatio-temporally variable day-to-day politics of the integral state and the dialectics of consent-coercion. [...] [I]t will be mediated by a variety of strategic state projects, operationalized by different scalar configurations of coercion-consent, the dialectical of 'hard' and 'soft' power.“ (Davies 2010: 19 f.)

Wenn auf diesem Weg die (Kräfte-)Verhältnisse zwischen den verschiedenen Ebenen des Staates und multiskalar ausgerichtete Politiken und Projekte ebenso in den Fokus einer hegemonietheoretisch informierten Analyse geraten wie die gesellschaftlichen, alltäglichen Dynamiken vor Ort, dann zeichnet sich Davies' Zugang *zweitens* dadurch aus, dass er eine vergleichsweise differenzierte Unterscheidung verschiedener Modi der (skalaren) Ausübung von Macht und Herrschaft ermöglicht: In einer systematisierenden Darstellung unterscheidet er analytisch jeweils drei dominante Formen von Hegemonie (Hierarchie, Markt, Netzwerk) und Zwang (Gewalt, administrative Herrschaft, ökonomischer Zwang), sowie, als Form des „indirekten Zwangs“, die Drohung. Zudem geht Davies davon aus, dass jede dieser Kategorien, die sich in der Realität vielfach überschneiden, sowohl eine materielle als auch eine diskursive bzw. symbolische Dimension aufweist (Davies 2014: 591 ff.; siehe Abbildung 3).¹⁰

Abbildung 3: Formen von Hegemonie und Zwang

Modalities of Direct and Indirect State Coercion			
Modalities of Coercion	Violence	Administrative Domination	Economic Compulsion
<i>Material</i>	Martial force (police, armed force). Foreclosures and other evictions.	Bureaucratic putsch in bankrupt cities. Financial penalties for minor transgressions.	Privatization, austerity budgeting, welfare cuts, union busting.
<i>Discursive/ Symbolic</i>	Threat—e.g. Islamophobia. Built environment: zoning, gated communities, monuments.	Agenda setting, complex forms, bureau-speak. Public surveillance: closed circuit television, zoning.	Workfare regimes. Underclass discourses —“dependency culture,” “benefit cheats.”

Quelle: Davies (2014: 595, 592)

10 Anderswo führt er mit Blick auf die Realität städtischen Regierens eine leicht abweichende Typologie ein, die von Momenten gelingender Hegemonie über brüchige, umkämpfte oder gegenhegemoniale Konstellationen bis hin zu exkludierenden oder post-hegemonialen Regierungsweisen reicht (Davies 2010: 22 ff.).

Für den Zweck der vorliegenden Arbeit erweist sich dieser Zugriff vor allem deshalb als geeignet, weil sich damit hinsichtlich räumlicher (Staats-)Projekte der Krisenbearbeitung bzw. Austerität zwischen hegemonialen bzw. konsensualen und zwangsförmigen Durchsetzungsstrategien differenzieren lässt – ohne diese Unterscheidung dabei zu verabsolutieren. Während Davies' Ausführungen zu den verschiedenen Formen der Hegemonie die – für Gramsci zentrale – Frage materieller und ideologischer Zugeständnisse unverständlicherweise ausklammert (siehe Davies 2014: 594 f.), erscheint seine Kategorisierung der verschiedenen Zwangsmittel überaus treffend. Neben dem „ökonomischen Zwang“, der sich für einzelne staatliche Gebietskörperschaften in der Finanzkrise als „stumme[r] Zwang der ökonomischen Verhältnisse“ (Marx 1962 [1867]: 765) darstellt, können für die Bearbeitung solcher Krisen insbesondere Strategien „administrativer Herrschaft“ als zentral gelten. Davies versteht darunter im Anschluss an Max Weber „a disciplinary logic of rule; the juridical power of a state and its claim to obedience backed by force – the projection of sovereign authority as the ‘taken-for-granted order of things’ [...] preceding governmentality.“ (Davies 2013: 3222) Wie bedeutsam solche Strategie für die Durchsetzung von Austerität und, damit untrennbar verbunden, von Neoliberalisierungsprozessen sind, zeigen nach Davies nicht nur die Krisenbearbeitung in Südeuropa (ebd.: 3223), sondern auch und vor allem die städtische Ebene:

„The infamous fiscal crisis in New York City and the recent bankruptcy of Detroit, both involving state-led juridical-bureaucratic putsches, represent the apotheosis of administrative domination in and over Anglophone cities, and of direct coercive power exercised without violence. In New York, the shock medicine fundamentally changed the political landscape, ‘creating conditions in which the neoliberal commonsense of the feasible and desirable – competitiveness and fiscal responsibility – could crystallize and acquire hegemonic form’ [...]. In New York, arguably, it was coercive power that begat neoliberal governmentality“ (Davies 2014: 592; siehe auch: Davies 2013: 3225).

Davies betont, dass neben solchen spektakulären Beispielen für die Durchsetzung lokaler Austerität (siehe Kapitel 3.2 und 4) eine Vielzahl routinierter, alltäglicher Formen administrativer Herrschaft existieren, die sich z.B. über den Weg juristischer oder bürokratischer Verfahren innerhalb der staatlichen Apparate oder zwischen diesen und der (städtischen) Bevölkerung vollziehen: „[W]e have seen the rise of technocratic managerialism: intensive performance management including targets, league tables and quasi-markets fostering the coercive micro management of public services and the participatory interface between public officials and citizens.“ (Davies 2013: 3225) Obwohl sie – wie alle Zwangsmaßnahmen – relativ voraussetzungsvoll und daher keineswegs notwendigerweise erfolgsversprechend sind¹¹, nehmen solche

11 Auch diesbezüglich ist die komplexe Räumlichkeit des Staates und seiner Apparate bedeutsam: „The coercive forces of the state are typically dispersed among departments of

Strategien sowie die damit verbundene Ausbreitung autoritärer und hierarchischer Praxisformen Davies zufolge unter den Bedingungen von Austerität tendenziell zu (Penny 2017: 1370f). Gerade weil dabei die Einbindung der lokalen Ebene in gesamtstaatliche Prozesse und Zwangsverhältnisse wesentlich ist, besteht demnach die Notwendigkeit, „[of] developing a ‘scale of hierarchies’ to elicit spatio-temporal configurations of hierarchical and coercive power and determine how cities mobilize and operationalize it, and to what effect [...]. The old question of the relationship between states and localities [...] remains a live one.“ (Davies 2014: 597 f.)

2.2.4 Zwischenfazit

Eine wesentliche Stärke der in diesem Kapitel rekonstruierten Ansätze ist es, die zuletzt genannte „alte Frage“ nach dem Verhältnis zwischen dem (Zentral-)Staat und den Kommunen bzw. der lokalen Ebene analytisch bearbeiten zu können – und zwar insbesondere für die *Finanzkrise als Prozess* und *Austerität als Projekt*. Ausgangspunkt hierfür sind staats- und hegemonietheoretische Zugänge, die zunächst jedoch nicht auf die räumliche, sondern in erster Linie auf die *politische-ökonomische Dimension* der strategischen Durchsetzung bestimmter gesellschaftlicher Interessen fokussieren. Diesbezüglich erlaubt der Begriff des politischen Projekts, konkrete, oftmals gesetzgeberische Initiativen zur Krisenbearbeitung – etwa die Einführung der Schuldenbremse – in den Blick zu nehmen. Weiter gefasst ist demgegenüber der Terminus Staatsprojekt, zielt dieser doch auf Bemühungen zur Restrukturierung des (Steuer-)Staates insgesamt – das heißt samt seinen Institutionen, Apparaten und Funktionsweisen –, wodurch staatliche Strategien in allen Politikfeldern berührt werden. Mit dem Konzept der Hegemonieprojekte lässt sich schließlich danach fragen, wie einzelne Akteur*innen und Akteurskonstellationen versuchen, in und durch bestimmte Krisenpolitiken ihre Partikularinteressen zu verallgemeinern, welche Rolle dabei (Krisen-)Diskurse, Wissensproduktion und organische Intellektuelle spielen und in welchem Verhältnis Konsens und Zwang bei der Durchsetzung eines konkreten Projektes stehen.

Insofern solche Projekte – samt der entsprechenden Akkumulationsstrategien – die Entwicklungspfade von Ökonomien und Staaten nachhaltig prägen, sind

government located at different scales, and state or quasi-state agencies operating in, above, or even below the city level. [...] [W]herever they are located in the scalar hierarchies of governing, the practices of state coercion require resourcing, coordination, and organization, like any public intervention. Coercion is not necessarily mobilized effectively, and nor does it necessarily succeed; it is by no means exempt from policy failure. It requires ‘loyalty and discipline within the state as well as resources’: infrastructure, a body of law, committed people and weapons in the right numbers, in the right places at the right times“ (Davies 2014: 593).

all diese Begriffe und Konzepte zudem geeignet, einen Beitrag zur Analyse der Vorgeschichte(n) und Ursachen staatlicher bzw. kommunaler Finanzkrisen – also deren Charakter als *Produkt* bzw. ihrer *zeitlichen Dimension* – zu leisten. Sowohl in der Rückschau wie in der Betrachtung gegenwärtiger Krisenprozesse ist es dabei jedoch wichtig, nicht ausschließlich strategische Praxen zu unterstellen, sondern ebenso kurzfristige und unkoordinierte Maßnahmen des ‘Durchwurschtelns’ und der Nicht-Entscheidung zu berücksichtigen, die nicht selten Reaktionen auf sich selbst verstärkende Krisenspiralen oder institutionelle Dysfunktionalitäten sind.

Noch größer ist der theoretisch-konzeptionelle Beitrag der in diesem Kapitel diskutierten Ansätze mit Blick auf die *räumliche Dimension* strategischer Krisenpolitiken. Letztere agieren demnach auf einem Terrain, das durch zahlreiche räumliche Strukturen und Selektivitäten gekennzeichnet ist – und bedienen sich zugleich vielfach selbst der strategischen Raumproduktion. Mit Blick auf den föderal organisierten Staat und dessen Fiskalgeographie erweist sich diesbezüglich insbesondere das aus der kritischen Geographie stammende *Scale*-Konzept als relevant, das in theoretischen Begriffen wie *Scale Jumping* oder *Scalar Fix* wichtige Konzepte für ein Verständnis der *Politics of Scale* von Krisenpolitik und Austerität bereithält. Für die historisch-geographisch Analyse konkreter Projekte und Prozesse staatlicher Restrukturierung können Neil Brenners Konzeption des *State Spatial Process* und seine Begriffe räumliche Staatsprojekte und staatliche Raumstrategien eine wichtige Grundlage darstellen. Insofern dieser Zugang – ebenso wie das *Scale*-Konzept generell – jedoch eine hegemonietheoretische Leerstelle aufweist, ist es für die Analyse der multiskalaren Durchsetzung konkreter Projekte der Krisenbearbeitung – wie Austerität – notwendig, das Verhältnis von Konsens und Zwang im staatlichen Mehrebenensystem näher zu beleuchten. Hierfür erscheinen der Zugang von Jonathan Davies und einige der von ihm eingeführten Kategorien wie etwa administrative Herrschaft besonders geeignet – nicht zuletzt, weil er diese anhand eben jener konkreten Fälle kommunaler Finanzkrisen und lokaler bzw. urbaner Austerität entwickelt, die auch im Rahmen dieser Arbeit noch eine zentrale Rolle einnehmen werden (siehe Kapitel 3.2. und 4).

Bevor auf den konkreten Gegenstand der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität in Geschichte und Gegenwart fokussiert wird, gilt es indes zu klären, wie und mit welchen Folgen Austerität – oder andere, konkurrierende haushalts- und finanzpolitische Diskurse und Projekte – über (Durchsetzungs-)Prozesse in akuten Krisenmomenten hinaus langfristig Wirksamkeit entfalten. Hierfür hat sich der Regime-Begriff als analytisch wertvoll erwiesen, der im Folgenden diskutiert wird.

2.3 Regime, Konstitutionalisierung und autoritäre Transformation

Ob Hitler, Stalin, Putin, Erdogan, Kim Jong Un, die Taliban oder die Mullahs, ob 'faschistisch', 'kommunistisch', 'sozialistisch', 'klerikal' oder 'militärisch': Wenn in medialen Diskursen und öffentlichen Debatten von einem Regime gesprochen wird, so ist damit in den allermeisten Fällen eine als undemokratisch, autoritär und autokratisch geltende Regierungs- und Herrschaftsform gemeint. Zwar wird der Begriff in den Sozialwissenschaften deutlich breiter verstanden, weshalb ihn eine gewisse „Polyvalenz“ und „semantische Offenheit“ auszeichnet (Dimitrova et al. 2012: 19 ff.). Dennoch zielt der Regime-Begriff auch hier auf dauerhafte Ordnungs- und Regelsysteme, von denen – in politischer, ökonomischer, rechtlicher oder sozialer Form – eine strukturierende Wirkung auf das Handeln von Akteur*innen ausgeht und die daher potentiell bestimmte Macht- und Herrschaftseffekte zeitigen.

In einem solchermaßen weit gefassten Sinn – und nicht selten explizit oder implizit an den Begriff des Akkumulationsregimes in der Regulationstheorie anknüpfend – erfreut sich der Regimebegriff im Kontext der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise in zahlreichen Veröffentlichungen insbesondere der kritischen Gesellschaftsforschung, aber auch der kritischen Geographie und Stadtforschung einer vergleichsweise großen Beliebtheit. Angefangen bei politökonomisch argumentierenden Arbeiten zum „globalen Rentierregime“ (Zeller 2012) über die stärker auf die europäische Krisenpolitik zielende Diagnose eines „autoritären Austeritäts- und Wettbewerbsregimes“ (Heinrich 2012) bzw. eines „Konsolidierungsstaates als europäisches Mehrebenenregime“ (Streeck 2013) bis hin zu Überlegungen zur Herausbildung eines neuen urbanen „Austeritätsregimes“ (Donald et al. 2014) lassen sich dabei zwar unterschiedliche Schwerpunktsetzungen ausmachen. Gemeinsam ist all diesen Arbeiten jedoch die Fokussierung auf die institutionellen und rechtlichen Mechanismen der langfristigen Auf-Dauer-Stellung einer bestimmten, austeritätspolitischen Form der Krisenbearbeitung sowie die damit verbundenen, zunehmend undemokratischen Entwicklungstendenzen und Effekte. Damit knüpfen diese Veröffentlichungen – mitunter auch explizit – an Debatten in der (Finanz-)Soziologie und Politikwissenschaft an, in denen Austerität als „fiskalisches Regime“ nicht bloß als Folge der aktuellen Krise, sondern als Effekt einer längerfristigen, jahrzehntelangen Transformation des (Steuer-)Staates verstanden wird (Pierson 2001; Streeck/Mertens 2010b).

Insofern der letztgenannte Ansatz die politisch-ökonomisch fundierteste Analyse von Austerität als Regime bietet, bildet er den Ausgangspunkt der folgenden Diskussion. Diese Bezugnahme muss jedoch insofern eine kritische bleiben, als dieses (finanz-)soziologische und politikwissenschaftliche Konzept des Austeritätsregimes eine relativ statische, institutionalistische Perspektive einnimmt, die zudem nicht multiskalar ist. Daher wird zunächst dieses Konzept rekonstruiert und mit dem stärker prozess-, akteurs- und konfliktorientierten Begriff des urbanen Austeritätsregimes

und Zugängen aus dem Feld der kritischen Migrations- und Grenzregimeforschung kontrastiert (Kapitel 2.3.1). Daran anknüpfend erfolgt eine theoretische Erweiterung, indem unter Bezugnahme auf die Begriffe eines interskalaren „rule regimes“ und des „neuen (Krisen-)Konstitutionalismus“ nach den konkreten, ebenfalls multi-skalar zu denkenden Formen der zeitlichen Auf-Dauer-Stellung und räumlichen Verallgemeinerung von (lokaler) Austerität gefragt wird (Kapitel 2.3.2). Welche staatsrechtlichen und demokratiepolitischen Implikationen das Austeritätsregime hat und ob der von Nicos Poulantzas geprägte Begriff des „autoritären Etatismus“ geeignet ist, diese analytisch zu fassen, ist Gegenstand des darauffolgenden Abschnitts (Kapitel 2.3.3). Abschließend wird in einem Zwischenfazit rekapituliert, was aus dieser Rekonstruktion für die Fragestellung der Arbeit folgt (Kapitel 2.3.4).

2.3.1 Der Regimebegriff zwischen Struktur und Prozess

Wie angedeutet findet der Regimebegriff innerhalb der Sozialwissenschaften breite Anwendung. Einer der einflussreichsten Zugänge stammt vom dänischen Politikwissenschaftler und Soziologen Gøsta Esping-Andersen, dessen Typologie unterschiedlicher – z.B. liberaler, sozialdemokratischer oder konservativer – Wohlfahrtsstaatsregime bis heute insbesondere in der Politikwissenschaft Verwendung findet. Dies ist für den Zweck der vorliegenden Arbeit insofern relevant, als Esping-Andersens Begriffsverständnis einen zentralen Bezugspunkt für den von Pierson (2001) entwickelten und von Streeck und Mertens (2013) für die BRD adaptierten Terminus des „Fiskalregimes“ darstellt. In diesem Sinne bedient sich Pierson in seinen Analysen „des Begriffs des ‘Regimes’, definiert in Anlehnung an Esping-Andersen [...] als die Gesamtheit der ‘komplexen institutionellen und organisatorischen Verbindungslinien zwischen Staat und Gesellschaft’, die dem politischen Handeln zu einem gegebenen Zeitpunkt seine spezifischen Bedingungen und eine jeweils besondere Logik vorgeben.“ (ebd.: 10)

Diese allgemeine Bestimmung wird von Pierson auf das Feld der Haushalts- und Finanzpolitik übertragen und im Begriff des „fiskalischen Regimes“ verdichtet. Letzteres bezeichnet für ihn „the configuration of political interests, institutions, and policy arrangements that structure conflicts over taxes and spending.“ (Pierson 2001: 56 f.) Zentral für diese Verwendungsweise des Begriffs ist die Annahme, dass innerhalb eines Regimes ein sich selbst verstärkender, kumulativer Wirkungszusammenhang der einzelnen Teilelemente – eben eine „besondere Logik“ – besteht, der es für einen bestimmten Zeitraum aus sich selbst heraus stabilisiert: „This is [...] the justification for talking about a fiscal *regime*: a configuration of interlocking, complementary institutions, interests, and policies. During particular periods the distinct pieces of a regime fit together in a reasonably coherent way, each reinforced by the others.“ (ebd.: 77)

Auf dieser konzeptionellen Grundlage macht Pierson für die USA in den letzten Jahrzehnten die Existenz zweier verschiedener fiskalischer Regime aus (ebd.: 58 ff.; Streeck/Mertens 2010b: 8 ff.). Von Beginn der 1950er bis Anfang der 1960er Jahre dominierte demnach ein „expansionistisches Fiskalregime“, in dem aufgrund verschiedener Faktoren – darunter ein stabiles Wirtschaftswachstum – die Staatsausgaben kontinuierlich erhöht und der fordistisch-keynesianische Sozial- und Interventionsstaat ausgebaut werden konnten, ohne dass dies hohe politische Kosten verursacht hätte. Demgegenüber herrscht seit der Krise des Fordismus und der damit verbundenen „Finanzkrise des Staates“ (O’Connor 1974) Mitte der 1970er Jahre ein verändertes haushalts- und finanzpolitisches Klima, in dem spätestens seit den 1980er Jahren „Austerität als politisches Prinzip auf Dauer gestellt und institutionalisiert wurde.“ (Streeck/Mertens 2010b: 10) Diese Etablierung dieses „Austeritätsregimes“ führt Pierson auf eine Reihe von Ursachen und Wirkungszusammenhängen zurück, zu denen neben der Abschwächung des Wirtschaftswachstums auch veränderte politische Rahmenbedingungen sowie die Eigenlogik sozialstaatlicher Leistungssysteme bzw. fiskalpolitischer Verpflichtungen zählen. Über die Frage des Zustandekommens hinaus identifiziert Pierson zudem wesentliche politische Implikationen des Austeritätsregimes. Diese werden von Streeck und Mertens (ebd.: 14 f.) treffend zusammengefasst:

„Austerität bedeutet [...] nicht, oder doch nicht unbedingt und jedenfalls nicht sofort, dass die Ausgaben des Staates zurückgeschnitten, die öffentlichen Haushalte ausgeglichen und die Schulden getilgt werden. Vielmehr handelt es sich in Piersons Definition um eine als Regime institutionalisierte *fiskalpolitische Dauerkrise*, die der Politik keine andere Wahl lässt als sie zu bekämpfen, und zwar als Daueraufgabe. Wichtigste Symptome sind eine stetig abnehmende Flexibilität der öffentlichen Finanzen und die fortschreitende Verdrängung diskretionärer durch wachsende, in der Vergangenheit langfristig festgelegte Staatsausgaben bei stagnierenden Steuereinnahmen – Symptome, die durch die vom fiskalischen Regime verlangten Konsolidierungsmaßnahmen nicht beseitigt, sondern verstärkt werden. Als Ergebnis geht die Fähigkeit der Politik, gestaltend auf gesellschaftliche Problemlagen einzuwirken, immer mehr zurück, was wiederum die ohnehin abnehmende Bereitschaft der Gesellschaft weiter verringert, dem Staat finanzielle Mittel zur Bearbeitung legitimationsrelevanter gesellschaftlicher Probleme zuzugestehen. Die Folge ist ein Teufelskreis, in dem die schwindende Handlungsfähigkeit des Staates das Vertrauen der Gesellschaft in die Politik und damit die wichtigste Voraussetzung für eine Wiederherstellung der staatlichen Handlungsfähigkeit zunehmend untergräbt.“

Über den Begriff des Fiskalregimes können Pierson bzw. Streeck und Mertens diese doppelte Dynamik einer zunehmenden „Fiskalisierung“ staatlicher Handlungslogiken – und der damit verbundenen Zurückdrängung anderer Beurteilungskriterien und Bezugssysteme von Politik – bei gleichzeitiger Einschränkung fiskalpolitischer Gestaltungsspielräume nicht nur offenlegen, sondern als Ergebnis langfristiger Entwicklungen seit den 1970er Jahren auch erklären. Damit erweitern sie die Per-

spektive auf aktuelle Konjunkturen der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise und (lokale) Austerität erheblich. Diese erscheinen nicht mehr nur als Effekt einer kurz vorangegangenen ökonomischen Krise – etwa der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007 –, sondern als Fortsetzung bzw. Kulmination einer jahrzehntelangen Entwicklung. Diese Diagnose erscheint gerade für die Situation in den deutschen Kommunen überaus treffend. Zudem beugt die Fokussierung auf säkulare Trends, strukturelle Dynamiken und politisch-institutionelle (Eigen-)Logiken einem strategischen Überhang vor, der droht, wenn Austerität allein als Diskurs und Projekt verstanden wird. Demgegenüber gerät mit dem Regime-Begriff die langfristige, sich zum Teil selbst verstärkende Normalisierung von Austerität in den Blick, staatstheoretisch verstanden als „*historisch-geographisch spezifische Gestalt des finanzpolitischen Systems strategischer Selektivität, in dem staatliche Haushaltsdisziplin privilegiert und auf Dauer gestellt ist*“ (Petzold 2018: 14). Etwas eingängiger lässt sich aus dieser Perspektive auch von der Herausbildung eines „Konsolidierungsstaates“ (Streeck 2013) oder „Austeritätsstaates“ (McBride/Evans 2017) sprechen.

Die hier angeführten Stärken des institutionalistischen Ansatzes von Pierson bzw. Streeck und Mertens sind indes zugleich auch dessen Schwächen. Zwar wird die Konstituierung des Austeritätsregimes darin nicht losgelöst von gesellschaftlichen Interessen, Kräfteverhältnissen und Dynamiken betrachtet. Dennoch weist der Ansatz in seiner Strukturorientierung ein deutliches macht- und handlungstheoretisches Defizit auf: Konkreten (austeritäts-)politischen Akteur*innen, Strategien und Projekten sowie den damit verbundenen Fragen von Macht, Herrschaft und gesellschaftlichen Kämpfen kommt bestenfalls eine untergeordnete Rolle zu. Ebenso bleiben die spezifischen Akteurskonstellationen, Handlungsmuster und (Alltags-)Routinen, die sich gerade unter den Bedingungen einer jahrzehntelang normalisierten Austerität innerhalb wie außerhalb des Staates herausbilden, unterbelichtet. Dies verweist auf eine allzu unkritische Übernahme des Regimebegriffes von Esping-Andersen, in deren Folge Politik vorschnell auf formalisierte Praxen und Institutionen – und damit das Terrain des Staates im engen Sinne – verengt wird. Mit der Wohlfahrtsstaatenforschung teilt der Zugang von Pierson bzw. Streeck und Mertens schließlich auch eine Form des methodologischen Nationalismus, die staatliche *Scales* unterhalb – und bis zur Eurokrise auch oberhalb – der nationalen Ebene weitgehend ausblendet (Pike et al. 2018).

Um diese Leerstellen zu überwinden und zu einem stärker prozess-, akteurs- und konfliktorientierten Verständnis von Austeritätsregimes zu gelangen, erweisen sich andere Stränge des sozialwissenschaftlichen Regimebegriffs als geeignet. Zu nennen sind hier all jene Ansätze, die – wie z.B. im Begriff des ‘Internationalen Regimes’, des ‘Geschlechterregimes’, des ‘Migrationsregimes’ oder des ‘urbanen Regimes’ – in erster Linie auf komplexe Verflechtungsmuster zwischen Politik, Ökonomie und (Zivil-) Gesellschaft sowie den damit verbundenen Bedeutungsgewinn nicht-staatlicher

Akteur*innen – etwa multi- und transnationale Unternehmen, NGOs oder soziale Bewegungen – abstellen. „Als Regime wird in diesem Diskurs ‘eine Institution, oder genauer, ein Ensemble von Normen, Prinzipien, Regeln und Entscheidungsverfahren’ bezeichnet, ‘die ein bestimmtes Problemfeld regieren’“ (Dimitrova et al. 2012: 29). Solchermaßen von einer alleinigen Bindung an das Terrain des (National-)Staates im engeren Sinn befreit, eröffnet der Regimebegriff eine breitere, offene und prozessorientierte Analyseperspektive:

„Der Regime-Begriff ermöglicht grundsätzlich, eine Vielzahl von Akteure einzubeziehen. Von diesen Akteuren wird zumeist angenommen, dass ihre Praktiken und (versuchten) Einflussnahmen [...] zwar aufeinander bezogen, nicht aber in Gestalt einer zentralen (systemischen) Logik geordnet sind. Der Fokus liegt dann auf den (neuen) Beziehungen, die mit der Installation eines Regimes entstehen und die nicht nur intergouvernemental sind [...]. Neben neuen Akteurskonstellationen berücksichtigt die Regimeperspektive auch die Koexistenz unterschiedlicher Regime.“ (Port/Tsianos 2014: 118)

Ein derart weit gefasster Regimebegriff, der neben (zivil-)gesellschaftlichen Akteur*innen, Prozessen und Kämpfen auch die Möglichkeit der Instabilität von Regimes in den Blick rückt, vermag das Konzept des Austeritätsregimes von Pierson bzw. Streeck und Mertens produktiv zu erweitern. Sichtbar wird dies am Begriff des „urbanen Austeritätsregimes“, den die Geographin Betsy Donald gemeinsam mit anderen Autor*innen in einem Artikel aus dem Jahr 2014 vorgeschlagen, im Anschluss aber leider nicht weiterverfolgt hat (Donald et al. 2014; siehe auch: Kapitel 4.2.1). Mit Blick auf die politischen Implikationen von urbaner Austerität konstatieren die Autorinnen dort die Etablierung von „new informal ‘austerity’ regimes [...] of influence [...] [.] operating outside the formal mechanisms of public service provision to challenge the interests of the local population.“ (Donald et al. 2014: 4) Mit dieser Diagnose einer Herausbildung informeller, von ihnen als „austerity machines“ (ebd.: 6) bezeichneter Akteurskonstellationen bzw. -netzwerke knüpfen Donald et al. direkt an die in der Stadtforschung prominente Theorie „urbaner Regime“ und den dort verwendeten Begriff der „Wachstumskoalitionen bzw. -maschinen“ an (Lauria 1997). Im Anschluss an Peck, der angesichts der kommunalen Finanzkrise und der Erschöpfung neoliberaler Wachstumsversprechen ebenfalls einen Übergang von „Wachstums-“ zu „Schuldenmaschinen“ diagnostiziert (siehe Kapitel 4.1), beschreiben die Autorinnen die Funktionsweise urbaner Austeritätsregime wie folgt:

„In contrast to the growth machine politics of the 1980s that dominated US and European municipal governments, this time there are different multiscale coalitions forming around austerity which affect the level of public infrastructure and service provision, or collective consumption, as well as the role of the municipal government as employer. This coalition is often dominated by local actors, some of which have been part of previous growth machines, while other local actors are excluded from these newer coalitions. As Peck [...] shows in the case of ALEC [...], such local partners are often in coalition with actors at state or national scales.“ (Donald et al. 2014: 6)

Neben dem neoliberalen Thinktank *American Legislative Exchange Council* (ALEC) nennen Donald et al. die Tea Party in den USA sowie den ehemaligen, mittlerweile verstorbenen Bürgermeister von Toronto, Rob Ford, als exemplarische Akteur*innen – und Profiteur*innen – solcher multiskalarer Austeritätskoalitionen. Obwohl de facto neoliberal motiviert, erscheinen die fiskalpolitische Disziplinierung und Restrukturierung des lokalen (Wohlfahrts-)Staates infolge der politisch-ideologischen Arbeit solcher Netzwerke als alternativloser, konkurrenzbedingter Sachzwang – wodurch diese Maßnahmen trotz ihrer sozial regressiven Folgen Legitimation erhalten: „[A]usterity machines, as much as the growth machines which preceded them, naturalise the contraction of the state as value free and without alternative. Like the growth machine [...], austerity machines can also put localities in chronic competition with each other and can harm the vast majority of their citizens.“ (ebd.: 7).¹²

Indem Donald et al. mit ihrem Begriff des urbanen Austeritätsregimes den Blick auf das strategische Zusammenwirken unterschiedlicher, auch nicht-staatlicher Akteur*innen lenken, die Austerität vorantreiben bzw. von ihr profitieren (möchten), leisten sie eine wichtige handlungstheoretische Erweiterung des Zugangs von Pierson. Das starke Gewicht, das der (Um-)Erzählung fiskalischer Krisenprozesse beigemessen wird, erlaubt zudem einen Brückenschlag zu Fragen der Wissensproduktion und Krisennarrativen bzw. zu Austerität als Diskurs. Und schließlich ist gewinnbringend, dass Donald et al. explizit den Ebenen-übergreifenden Charakter solcher Konstellationen benennen, wodurch sie einen Weg für die Analyse multiskalarer Austeritätsregime eröffnen. Gleichzeitig trifft jedoch auch für diesen Ansatz – jedenfalls anhand der vorliegenden, äußerst knappen Ausführungen – das zu, was anderswo als generelle Problematik der Theorien urbaner Regime beschrieben wird. Diese machen demnach zwar „auf die in städtischen Veränderungsprozessen lange unterschätzte Rolle informeller Interessengruppen und auf verschiedenartige Arrangements zwischen öffentlicher Kontrolle und privaten Investitionen aufmerksam [...]“. Allerdings wird die Akteursperspektive darin überwiegend auf politiknahe Versuche der Einflussnahme eingeführt“. (Pott/Tsianos 2014: 119 f.) Zu problematisieren ist zudem ein „eingeschränkte[s] machtanalytische[s] Potenzial. Aufgrund seiner Überbetonung von informellen, aber stabilen Kooperationen unterschätzt der Ansatz die Dynamik der Aushandlungsprozesse zwischen städtischen Akteuren, die nicht selten antagonistisch verfasst sind“ (ebd.; siehe auch: Lauria 1997).

12 Während an dieser Stelle tatsächlich offenkundige Parallelen zur Wachstumskoalitionen vorliegen, bleiben diese in der Frage der materiellen Interessen, die solchen Koalitionen zugrunde liegen, in der Argumentation von Donald et al. unterbelichtet. Im Anschluss an Peck (siehe Kapitel 4.1) lassen sich diese bei all jenen Akteur*innen ausmachen, die entweder – wie z.B. Beratungsfirmen oder Finanzinstitutionen – direkt vom Austeritätsregime profitieren oder aufgrund ökonomischer bzw. politisch-ideologischer Interessen eine weitere Vertiefung von Neoliberalisierungsprozessen befürworten.

Dass sich die hier beschriebene Problematik durchaus im Rahmen der Regimeperspektive selbst bearbeiten lässt, soll abschließend anhand einzelner Arbeiten aus dem Feld der kritischen Migrations- und Grenzregimeforschung angedeutet werden, die sich eben diese Perspektive zu eigen gemacht haben (z.B. TRANSIT MIGRATION Forschungsgruppe 2007; Pott/Tsianos 2014). Charakteristisch für diese Adaption ist dabei, dass sie die bis hierhin beschriebenen Interpretationen des Regimebegriffs in zweifacher Hinsicht überschreitet. So bemühen sich diese Arbeiten zum einen um eine gesellschaftstheoretische Fundierung, indem sie auf die Regulationstheorie zurückgreifen. Aus dieser Perspektive bieten Regime eine mögliche Lösung für

„das Problem der Konvergenz und Verstetigung von Verhältnissen, die als äußerst heterogen und instabil angesehen werden müssen und von denen nicht angenommen werden kann, dass sie von einem übermächtigen Akteur, etwa vom Staat, gesichert oder gesteuert werden [...]. Die ‚Regularisierung‘ sozialer Verhältnisse wird vielmehr als Resultat sozialer Auseinandersetzungen und *Aushandlungsprozesse* begriffen, die in immer wieder zu erneuernde (oder umzuwerfende) institutionelle Kompromisse münden“ (Pott/Tsianos 2014: 119).

Neben diesem widerspruchs- und konfliktorientierten, implizit hegemonietheoretischen Verständnis gesellschaftlicher Prozesse zeichnet sich der Zugang aus der kritischen Migrations- und Grenzregimeforschung zum anderen dadurch aus, dass er postmarxistische und poststrukturalistische Interpretationen des Regimebegriffs aufgreift. Zu nennen sind hier etwa der von Stuart Hall im Kontext seiner Analysen von Rassismen und Krisenpolitiken in Großbritannien geprägte Terminus des „Repräsentationsregimes“ oder die an Foucault anknüpfende Perspektive der *Governability Studies* (ebd.: 120). Damit weist dieser Ansatz deutliche Überschneidungen zu Arbeiten auf, die an der Schnittstelle zwischen politischem Aktivismus, künstlerisch-ästhetischer Praxis und kulturtheoretischer Reflexion angesiedelt sind und in ihrer Adaption des Regimebegriffs noch stärker auf Fragen von Subjektivierung und Subversion, von Macht und Wissen oder von Repräsentation und Imagination fokussieren (Dimitrova et al. 2012).

Vor dem Hintergrund dieser doppelten, materialistischen *und* poststrukturalistischen Erweiterung des Regimebegriffs begreifen Autor*innen aus dem Feld der kritischen Migrations- und Grenzregimeforschung Regime als „Ensemble von gesellschaftlichen Praktiken und Strukturen – Diskurse, Subjekte, staatliche Praktiken – deren Anordnung nicht von vorneherein gegeben ist, sondern das genau darin besteht, Antworten auf die durch die dynamischen Elemente und Prozesse aufgeworfenen Fragen und Probleme [...] zu generieren.“ (Karakayali/Tsianos 2007: 14) Aus dieser Perspektive lässt sich der Regimebegriff demnach verstehen als „eine spezifische Beobachtungsperspektive, als Heuristik“ (Pott/Tsianos 2014: 117), die sowohl der Komplexität, Verflechtung und Dynamik als auch der Vermachtetheit von Gesellschaft gerecht zu werden versucht. Charakteristisch ist eine prozessorientierte Sichtweise, bei

der Regime „als ko-produzierte Effekte, als *Verdichtungen* von sozialen Handlungen“ bzw. als „integrierte, sich historisch wandelnde Handlungs- und Gestaltungsarenen mit spezifischen Konstellationen individueller, kollektiver und institutioneller Akteure“ gefasst werden (ebd.: 121).

Für die Analyse von (lokaler) Austerität ist ein solcher Zugang zunächst deshalb anschlussfähig, weil er – ganz ähnlich wie der Begriff des urbanen Austeritätsregimes – die starre, rein auf die Institutionen des (Steuer-)Staates im engeren Sinn gerichtete Perspektive von Pierson bzw. Streeck und Mertens handlungs- und machttheoretisch überschreitet. Hinzu kommt die große Selbstverständlichkeit, mit der Arbeiten aus dem Feld der kritischen Migrations- und Grenzregimeforschung in ihren Analysen Fragen der „Raumproduktion und Skalierung“ (ebd.: 124 ff.) berücksichtigen. Zudem herrscht eine große Sensibilität für die Bedeutung von Wissensproduktion und damit auch für das eigene „Involviertsein in den Forschungsgegenstand“ bzw. die Notwendigkeit „neue[r] und selbstkritische[r] Formen der reflexiven Wissensproduktion“ (ebd.: 131) – Fragen, mit denen sich die lokale Politikforschung in Deutschland bislang gar nicht (siehe Kapitel 1.2) und auch explizit kritische Ansätze viel zu selten beschäftigen. Schließlich erscheint dieser Zugang deshalb interessant, weil er für die empirische Untersuchung konkreter Regime mit dem „Konzept der ‘ethnographischen Regimeanalyse’ einen investigativen Methodenmix aus im Forschungsfeld angewandter ‘symptomatischer’ Diskursanalyse und einer ‘multi-sited ethnography’ [...] vor[schlägt].“ (ebd.: 126; siehe auch: Karakayali/Tsianos 2007: 15 ff.) Angesichts der offenkundigen Nähe dieser Herangehensweise zu Ansätzen der Assemblageforschung (Pott/Tsianos 2014: 131) lassen sich an dieser Stelle deutliche Parallelen zur Analysen des umkämpften Alltags urbaner Austerität ausmachen, wie sie in aktuellen Debatten unter Rückgriff auf poststrukturalistische Theorien und insbesondere den Begriff des „low budget urbanism“ vorgenommen werden (siehe Kapitel 4.3.3).

Somit wird deutlich, welche produktiven Anknüpfungspunkte der Regimebegriff der kritischen Migrations- und Grenzregimeforschung für zukünftige Forschung zum Thema (lokale) Austerität bietet. Gleichzeitig zeugt das vereinzelt vorgebrachte Plädoyer, den Zugang in Richtung einer „nicht-skalaren und topologischen“ Analyse zu überführen und im Sinne einer „flachen Ontologie“ etwa auf den *Scale*-Begriff zu verzichten (Pott/Tsianos 2014: 131), von den konzeptionellen Fallstricken einer allzu sehr prozess- bzw. mikroorientierten Perspektive. Wie wertvoll gerade das *Scale*-Konzept für die Analyse von (lokalen) Austeritätsregimes ist, offenbart sich demgegenüber gerade dann, wenn die „Frage nach den topologischen und chronologischen Grenzen eines Regimes“ (ebd.) – und damit auch nach den Modi seiner raumzeitlichen Verallgemeinerung und Auf-Dauer-Stellung – tatsächlich diskutiert wird.

2.3.2 Interskalare Rule Regimes und neuer (Krisen-)Konstitutionalismus

Wie bereits angedeutet, zielt der Begriff des Austeritätsregimes in der Verwendungsweise von Pierson bzw. Streeck und Mertens zunächst in erster Linie auf Nationalstaaten ab. Diese Fokussierung erscheint angesichts der Bedeutung, die diese Ebene von Staatlichkeit gerade für die Institutionalisierung von politischen Kräfteverhältnissen im Allgemeinen und die Haushalts- und Finanzpolitik im Besonderen hat, zwar nicht abwegig, greift insgesamt aber deutlich zu kurz: „This national concern is vital but risks overlooking the uneven geographical unfolding and implications of austerity states in and across other geographical scales and relational networks.“ (Pike et al. 2018: 122) Es ist daher folgerichtig, dass Streeck in seinen späteren Texten zur Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise eine rein nationalstaatliche Betrachtungsweise hinter sich gelassen hat und stattdessen vom „Konsolidierungsstaat“ als „europäisches Mehrebenenregime“ spricht (Streeck 2013: 159 ff.). Diese „historisch neuartige institutionelle Konstruktion“ fungiert demnach als „marktgerechte Zwangsjacke für einzelstaatliche Politik“ (ebd.: 163 f.): „Mehrebenenpolitik im internationalen Konsolidierungsstaat bewirkt die Mediation und Neutralisierung der Innenpolitik der beteiligten Nationalstaaten durch Einbindung in supranationale, ihre Souveränität begrenzende Vereinbarungen und Regelwerke.“ (ebd.: 161)

Das damit beschriebene räumliche Prinzip, nach dem die höhere Ebene des Staates der niedrigeren bestimmte Vorgaben macht und daher die demokratische Selbstbestimmung dort eingeschränkt ist, erweist sich nicht nur mit Blick auf die (einmalige) Durchsetzung bestimmter Krisenpolitiken als Projekt, sondern auch für deren Verallgemeinerung, Auf-Dauer-Stellung und Institutionalisierung als höchst relevant. Für die Analyse solcher Konstellationen bedarf es indes eines differenzierteren Zugriffs als jenem von Streeck, der von einer einheitlichen, nur top-down verlaufenden Entstehungs- und Wirkungsweise des Austeritätsregimes auszugehen scheint. Das komplexe und möglicherweise auch widersprüchliche Zusammenwirken vielfältiger Akteur*innen und Prozesse auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen raum-zeitlichen Dynamiken bleiben so unterbelichtet.

Diesbezüglich erweisen sich die von Jamie Peck gemeinsam mit Neil Brenner und Nik Theodore erarbeiteten Analysen zur „variierten Neoliberalisierung“ und insbesondere der Begriff des interskalaren „rule regimes“ als hilfreich. Letzterer wurde zunächst von Peck im Kontext seiner Untersuchungen neoliberaler Restrukturierungsprozesse im Feld der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik entwickelt (Peck 2002). Ausgehend von einem politökonomischen Verständnis des *Scale*-Konzepts argumentiert Peck dabei nicht nur generell zugunsten einer multiskalaren Betrachtungsweise, sondern auch für eine Form der Analyse, welche die hierarchische Anordnung verschiedener Ebenen und die damit verbundenen Macht- und Herrschaftsverhältnisse

hinreichend berücksichtigt. Der Begriff des *Rule Regimes* beschreibt in diesem Sinne jene – zumeist, aber keineswegs ausschließlich auf der nationalen und inter- bzw. transnationalen Ebene angesiedelten – institutionellen Arrangements, Prozesse und Strukturen, „that constrain and channel the strategic options and tactical behavior of local actors.“ (ebd.: 338). Mit Blick auf die Neoliberalisierung des Städtischen zählt Peck hierzu etwa die systematische Verschärfung interurbaner Konkurrenz infolge der Senkung garantierter Zuwendungen durch den Zentralstaat, die Einführung selektiver Fördersysteme oder den wachsenden Einfluss inter- und transnationaler Institutionen und Organisationen. Wenn für ihn vor diesem Hintergrund die unbedingte Notwendigkeit besteht, „to consider political and institutional processes that operate behind the backs – or above the heads – of local actors“ (ebd.), dann versucht Peck zugleich, diese supra-lokalen Prozesse in ihrer Wechselwirkung mit lokalen Entwicklungen zu erfassen:

„[W]hile the rhetoric of local experimentation and street-level innovation has been widely appropriated by neoliberal reformers, rule regimes and systems of metagovernance at the national and international scales are deeply implicated in guiding and orchestrating the (local) policy development process. The existence of these apparent scalar disconnects calls for a careful theorization of the relationship between local institutional changes and those extralocal rule regimes within which they are embedded—and *through which* they are partially constituted.“ (ebd.: 332 f.)

Bereits in diesem frühen Text geht Peck insofern über die Dualität von lokalen Prozessen und übergeordnetem *Rule Regime* hinaus, als er zusätzlich Formen des „translocal fast-policy transfers“ – das heißt des strategischen Ex- bzw. Imports bestimmter beispielhafter Ideen und Politiken – als wichtigen Faktor von Neoliberalisierungsprozessen identifiziert (ebd.: 344, 348 f.). Die damit eingeführte analytische Dreieinheit von lokalen Prozessen, Policy-Transfers und *Rule Regime* wurde von Peck, Brenner und Theodore in der Folge in den Analysen zur „variierten Neoliberalisierung“ systematisiert und zu einer Forschungsheuristik weiterentwickelt (Brenner/Peck/Theodore 2010b; 2010a; Peck/Theodore/Brenner 2012; 2013). Insofern Neoliberalisierungsprozesse und die Durchsetzung von (lokaler) Austerität sich historisch wechselseitig bedingt haben und Peck et al. ihr Konzept explizit für verschiedene Formen regulatorischer Restrukturierung anwendbar halten (Brenner/Peck/Theodore 2010a: 343, Fn. 2), erscheint es naheliegend, dieses auch auf die Analyse der raum-zeitlichen Verallgemeinerung und Auf-Dauer-Stellung von Austeritätsregimes zu übertragen.

Ausgangspunkt ist dabei die Annahme, dass es sich bei der Durchsetzung von Neoliberalisierung und Austerität in den letzten 40 Jahren um einen hochgradig komplexen, widersprüchlichen und raum-zeitlich ungleichen bzw. ungleichzeitigen Prozess handelt, der nur in Form einer flexiblen „Moving Map“ zu erfassen ist. Hierfür identifizieren Peck et al. drei Dimensionen regulatorischer Restrukturierung.

Ohne ein schematisches Verständnis nahezulegen, beziehen sich diese ebenso auf unterschiedliche, hierarchisch verknüpfte räumliche Bezugssysteme, wie sie in ihrem Ineinandergreifen den zeitlichen Verlauf der Neoliberalisierung von den 1970er Jahren bis in die Gegenwart markieren – und damit auch die möglichen Schritte zur Entfaltung einer post-neoliberalen Ordnung beschreiben.

Relevant sind hierfür demnach *erstens* die seit den 1970er Jahren stattfindenden „regulatorischen Experimente“ (engl. „regulatory experiments“), das heißt „place-, territory-, and scale-specific projects designed to impose, intensify, or reproduce market-disciplinary modalities of governance.“ (Brenner/Peck/Theodore 2010a: 335) Wie nicht zuletzt der neoliberale Putsch in Chile 1973 oder die Austeritätspolitische Bearbeitung der Finanzkrise der Stadt New York City 1975 (siehe Kapitel 3.2), aber auch die Troika-Politik in Griechenland nach 2011 zeigen, werden solche Experimente – und die mit ihnen artikulierten Projekte – zumeist als Antwort auf spezifische, räumlich konzentrierte Krisenprozesse bzw. -erzählungen durchgeführt. Sie weisen daher ein hohes Maß an lokaler, regionaler und nationaler Pfadabhängigkeit auf. Entsprechend des Prinzips der „schöpferischen Zerstörung“ (Schumpeter) umfassen regulatorische Experimente sowohl Momente des Zurückdrängens und Schleifens überkommener Institutionen (*Rollback*), als auch solche der Schaffung neuer, eigenständiger Arrangements (*Rollout*).

In dem Maß, wie einzelne Krisenmomente und die damit verbundenen regulatorischen Experimente als prototypisch identifiziert werden und die entsprechenden Erfahrungswerte, Praxen und Politiken schrittweise Verbreitung finden – ein Prozess, der im Fall der Neoliberalisierung seit den 1980er Jahren stattfindet –, konstituieren sich *zweitens* „Systeme des interjurisdiktionalen Policy-Transfers“ (engl. „systems of inter-jurisdictional policy transfer“). Darunter verstehen Peck et al. „institutional mechanisms and networks of knowledge sharing through which neoliberal policy prototypes are circulated across places, territories, and scales, generally transnationally, for redeployment elsewhere.“ (Brenner/Peck/Theodore 2010a: 335; siehe auch: Künkel 2015) Durch einen solchen räumlichen Policy-Transfer, der – wie im Zusammenhang mit Krisendiskursen angedeutet (siehe Kapitel 2.1.3) – auf der Tätigkeit spezifischer Akteur*innen im Feld der Politikberatung, der Wissensproduktion usw. beruht, etablieren sich Modelle der Best Practice, das heißt „readily accessible, all-purpose ‘solutions’ to contextually specific regulatory problems and crises.“ (Brenner/Peck/Theodore 2010a: 335) Wie relevant solche Formen des Policy-Transfers und die damit einhergehende Etablierung bzw. Verstetigung von Netzwerken und Knotenpunkten der Macht gerade für die Analyse lokaler Austeritätsregimes sind, zeigt das Beispiel, mit dem Peck et al. ihren Begriff illustrieren – und das auch in der vorliegenden Arbeit eine zentrale Rolle einnimmt:

„One of the earliest inquiries into neoliberalizing forms of policy transfer was Tabb’s (1982) classic study of fiscal austerity policies in New York City during the 1970s, which

outlines paradigmatically how a locally specific response to administrative crisis was transformed into a more general reform template, and subsequently 'exported' to other crisis-stricken municipalities across the USA." (ebd.; siehe Kapitel 3.2.2)

Die verschiedenen Beispiele austeritätspolitisch-neoliberaler Krisenbearbeitung auf städtischer Ebene zeigen indes, dass solche Formen des räumlichen Policy-Transfers zwar die Diffusion bestimmter politischer Inhalte und Projekte befördern und damit entscheidend zu deren raum-zeitlichen Verallgemeinerung und Auf-Dauer-Stellung beitragen. Allerdings geht damit keineswegs eine völlige Homogenisierung von Entwicklungsdynamiken einhergeht. Stattdessen, so betonen auch Peck et al. immer wieder, muss von einer kontextspezifischen Adaption bzw. „Mutation“ politischer Vorgaben und Lösungsmodelle ausgegangen werden. In dem Maße, wie sich der Transfer und die Institutionalisierung bestimmter Krisenpolitiken „entlang überkommener Muster räumlicher Ungleichheit und territorialer Pfadabhängigkeiten [entwickeln]“ (Wiegand/Petzold 2018: 15), führen regulatorische Restrukturierungen somit letztlich zu einem komplexen Muster von Angleichung und Differenzierung. Im Fall von (lokaler) Austerität (re-)produziert und stabilisiert der sich herausbildende „austeritätspolitische Föderalismus“ (engl. „austere federalism“) (Peck 2012: 632) dabei „räumlich ungleiche Formen der fiskalischen Geographie sowie die damit verbundenen Machtverhältnisse. Dies betrifft sowohl die horizontale Differenzierung zwischen prosperierenden und strukturschwachen Regionen als auch das vertikale Verhältnis der verschiedenen Ebenen innerhalb des Finanzföderalismus – mit den Kommunen am unteren Ende.“ (Wiegand/Petzold 2018: 15f)

Auf Dauer gestellt und vom Einfluss wechselnder Kräfteverhältnisse systematisch abgeschirmt werden solche Restrukturierungsprozesse seit den 1990er Jahren schließlich *drittens* durch die bereits benannten, häufig allein transnational gedachten, de facto aber interskalaren *Rule Regimes*. Darunter verstehen Peck et al. hier „large-scale institutional arrangements, regulatory frameworks, legal systems, and policy relays that impose determinate 'rules of the game' on contextually specific forms of policy experimentation and regulatory reorganization, thereby enframing the activities of actors and institutions within specific politico-institutional parameters.“ (Brenner/Peck/Theodore 2010a: 335) Im Sinne von „macrospatial parameters“ (Brenner/Peck/Theodore 2010b: 212), die auf den höheren Maßstabsebenen des Staates den „Kontext der Kontexte“ institutionell festschreiben und dabei häufig „Mechanismen der interskalaren Verkettung“ (Wiegand/Petzold 2018: 15) ausbilden, sind Regelungen zur Finanzausstattung, Schuldenbegrenzung und Haushaltsaufsicht ein wesentlicher Bestandteil derartiger *Rule Regimes*. Nicht umsonst sehen Peck et al. solche „Spielregeln“, mit Blick auf die kommunale Ebene insbesondere verkörpert in „the dull compulsion of supra-local competitive pressures and techniques of fiscal discipline, which in turn shape the conditions of

possibility for policymaking at the urban scale, and which effectively establish the operational, discursive and perceptive parameters of this process“ (Peck/Theodore/Brenner 2013: 1097).

Um die konkrete Funktionsweise und längerfristige Wirksamkeit von *Rule Regimes* zu erfassen, greifen Peck et al. auf den Begriff des „neuen Konstitutionalismus“ zurück. Dieser wurde von Stephen Gill, einem der prominentesten Vertreter neogramscianischer Ansätze in der Internationalen Politischen Ökonomie, geprägt und zielt auf die politisch-institutionelle bzw. rechtliche Dimension des „disziplinierenden Neoliberalismus“ (siehe einführend: Bieling 2007; Opratko 2012: 92 ff.). In dieser Verwendungsweise beschreibt der Begriff den Versuch, mittels der Schaffung stabiler politisch-institutioneller Strukturen – z.B. die Wirtschafts- und Währungsunion der EU, unabhängige Zentralbanken oder der Internationale Währungsfonds – sowie verbindlicher, häufig supra-nationaler Rechtsabkommen – wie das *Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums* (TRIPS) – die markt- und wettbewerbsorientierte Transformation der Gesellschaft einer demokratischen Einflussnahme zu entziehen und so das Projekt einer globalen Neoliberalisierung auf Dauer zu stellen. Für Peck et al. verweist diese Diagnose einer quasi-verfassungsgebenden Qualität neoliberaler Restrukturierung unmittelbar auf den analytischen Kern der eigenen Terminologie des *Rule Regimes*:

„Recent works [...] underscored the role of multilevel governance arrangements in the construction, imposition, and reproduction of neoliberalized, market-disciplinary regulatory arrangements within national and subnational arenas. Such multilevel rule-regimes serve to promote ‘institutional lock-in mechanisms to separate the economic and the political under conditions of democracy’ [...]. In this way, they serve to create and maintain determinate, market-disciplinary parameters around subordinate forms of policy contestation and institutional development.“ (Brenner/Peck/Theodore 2010a: 336)

Ohne dass es eine wechselseitige Bezugnahme gäbe, weist diese Adaption der Begrifflichkeit von Gill durch Peck et al. enge Überschneidungen mit jüngeren Debatten innerhalb der kritischen Europaforschung auf. Dort wird das Konzept des neuen Konstitutionalismus zur Analyse der Vorgeschichte und Gegenwart des „autoritären Austeritäts- und Wettbewerbsregimes“ (Heinrich 2012) genutzt, das mit der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise seine Durchsetzung fand. Ähnlich wie zuvor bei Streeck besteht jedoch auch hier das Manko, dass der Fokus überwiegend auf europäischer und nationalstaatlicher Ebene liegt und – im Gegensatz zu Peck et al. – kaum Bewusstsein für den interskalaren Charakter solcher Regimes herrscht.

Wie sehr sich die Diagnosen aus diesem Debattenzusammenhang dennoch auf die Situation sub-nationaler Ebenen und insbesondere der Kommunen innerhalb des Austeritätsregimes übertragen lassen, zeigt beispielhaft Lukas Oberndorfers Adaption der These des neuen Konstitutionalismus. Der Politik- und Rechtswissen-

schaftler sieht in der Funktionsweise der schon seit den 1990er Jahren existierenden „europäischen Wirtschaftsverfassung“¹³ Gills These bestätigt, wonach

„[d]er neue Konstitutionalismus [...] ein gouvernementales Überprüfungssystem der nationalstaatlichen Wirtschaftspolitik [errichtet], das dem Foucault'schen Konzept einer Kontrolle durch 'Überwachung und Normalisierung' [...] entspricht: Auch wenn *keine direkten Eingriffe* erfolgen, werden die Wirtschaftspolitiken durch europäische und internationale Finanzinstitutionen überwacht und damit einer neoliberalen 'Selbst-Regierung' unterworfen“ (Oberndorfer 2016a: 185 f.).

Diese Bestimmung deckt sich mit der – ebenfalls an Foucault angelehnten – Diagnose von Peck, wonach Städte und Gemeinden unter dem Regime urbaner Austerität einem „permanenten fiskalischen Tribunal“ unterliegen (Peck 2012: 651; siehe Kapitel 4.1). Die Funktionsweise solcher Überwachungssysteme unterscheidet sich demnach danach, ob diese Möglichkeiten der direkten Sanktionierung bzw. Disziplinierung enthalten oder nicht. Im letzteren Fall wird die „[n]eoliberale Pfadabhängigkeit [...] durch regelgebundene Wirtschaftspolitik, wettbewerbliche Bewertung und Selbstbewertung und eine diskursive Aufteilung der Mitgliedstaaten in Musterschüler und Sünder hervorgebracht, kann aber nur bedingt erzwungen werden.“ (Oberndorfer 2016a: 186) Demgegenüber handelt es sich dort, wo „die staatliche Wirtschaftspolitik [...] *unmittelbar* der Disziplinierung durch die Märkte unterworfen [wurde,] [...] [i]n Foucault'schen Termini [...] eher um ein System aus 'Überwachen und Strafen'“ (ebd.) – eine Formulierung, die insbesondere auf das über Verschuldung hergestellte Machtverhältnis zwischen öffentlichen Schuldner*innen und privatwirtschaftlichen Gläubigern abzielt.

Oberndorfer und andere Vertreter*innen der kritischen Europaforschung gehen davon aus, dass innerhalb der europäischen Krisenpolitik mit der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise ab 2007 die Momente des Zwangs zugenommen und Elemente des Konsenses bzw. der Selbstregierung demgegenüber an Bedeutung verloren haben. Infolgedessen wird diskutiert, inwiefern der Begriff des neuen Konstitutionalismus (noch) geeignet ist, die jüngste Phase neoliberaler Restrukturierung zu fassen. Weitgehende Einigkeit besteht dahingehend, dass wesentliche Charakteristika der Krisenpolitik Anfang der 2010er Jahre – etwa das hohe Maß an Regelgebundenheit, die Verschiebung von finanz- und wirtschaftspolitischen Entscheidungskompetenzen in intransparente und demokratisch nicht legitimierte (Expert*innen-)Gremien sowie

13 Oberndorfer arbeitet heraus, dass in den rechtlichen Regelungen zur Konstituierung dieser „europäischen Wirtschaftsverfassung“, die im Vertrag von Maastricht 1992 erstmals festgeschrieben und seither schrittweise erweitert wurden, die Perspektive ordoliberaler Intellektueller aus den 1930er Jahren einen Widerhall findet. Diese hatten erstmals die Notwendigkeit formuliert, die marktliberale und austeritätspolitische Ausrichtung staatlicher Politik verfassungsrechtlich zu verankern und so vor einer demokratischen Infragestellung abzuschirmen (Oberndorfer 2012a; 2016a: 181 ff.).

die verstärkten Zugriffsrechte der supra-nationalen gegenüber der nationalen Ebene – diese als „Musterbeispiel“ für den neuen Konstitutionalismus im Sinne von Gill ausweisen (Klatzer/Schlager 2012: 27). Zugleich besteht die These, dass sich mit der Krise nicht nur eine Fortschreibung, sondern auch eine Intensivierung und Modifizierung des neoliberalen Konstitutionalismus der Vorkrisen-Periode beobachten lässt. Hierfür hat Hans-Jürgen Bieling (2013) den Begriff des „Krisenkonstitutionalismus“ geprägt. Das Verhältnis von Kontinuität und Wandel beschreibt er dabei wie folgt:

„Durch den *europäischen Krisenkonstitutionalismus* werden die – wirtschafts- und finanzpolitisch – disziplinierenden Elemente der gemeinschaftlichen Rechts- und Institutionenordnung nochmals gestärkt. Von daher gibt es eine deutliche Kontinuitätslinie. Zugleich markiert der Krisenkonstitutionalismus aber auch insofern einen Bruch, als er sich nicht einfach darauf beschränkt, die systemischen Vorgaben der (Finanzmarkt-) Globalisierung technokratisch zu flankieren. Im Zeichen eines ‘permanent economic emergency’ [...] sind eine Vielzahl neuer Interventionsinstrumente geschaffen worden, um die Instabilität und die Krisenanfälligkeit des europäischen Finanzmarktkapitalismus zu bearbeiten. Im Vergleich zum neuen Konstitutionalismus ist der Krisenkonstitutionalismus demzufolge sehr viel stärker politisiert.“ (ebd.: 97 f.)

Zu einer ähnlichen Einschätzung gelangen auch Autor*innen, die den Begriff des neuen (Krisen-)Konstitutionalismus nutzen, um aus einer feministischen Perspektive die spezifisch geschlechterpolitischen Implikationen der (europäischen) Krisenpolitik inmitten der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise offenzulegen (z.B. Klatzer/Schlager 2012). Ihnen zufolge markiert diese Politik dahingehend eine Intensivierung der ohnehin schon bestehenden geschlechterpolitischen Schieflagen (Gender Bias) der dominanten, neoliberalen Finanz- und Wirtschaftspolitik, als sie diese weiter verstärkt, auf Dauer stellt und von demokratischer Einflussnahme abschirmt. Dies gilt für die Aufwertung traditionell maskulinistisch geprägter Steuerungsmechanismen und Institutionen – wie Finanzministerien, Zentralbanken oder Experten[sic!]gremien – ebenso wie für den Abbau (sozial-)staatlicher Leistungen, der eine Abwälzung der Krisenkosten und -risiken in den Bereich der überwiegend von Frauen geleisteten Sorge- und Reproduktionsarbeit bewirkt sowie vergeschlechtlichte Formen der „Subjektivierung als Krisenbearbeitung“ induziert (Hajek/Opratko 2013).¹⁴

Derartige Diagnosen aus dem Feld der kritischen Europa- bzw. Geschlechterforschung zeigen somit, dass der Begriff des (Krisen-)Konstitutionalismus geeignet ist, die mit dem europäischen Krisen- und Austeritätsregime verbundene Institu-

14 Gerade weil diese zentrale Funktion, die vergeschlechtlichte Sorge- und Reproduktionsarbeit innerhalb der neoliberalen Krisen- und Austeritätspolitik einnimmt und ihr zusätzliche hegemoniale Stabilitätsreserven verschafft, mit dem Begriffspaar Konsens und Zwang nur unzureichend abgebildet werden kann (Hajek/Opratko 2013: 48), bietet sich hierfür das Denken in der Kategorie des Austeritätsregimes an.

tionalisierung neoliberaler bzw. patriarchaler Macht- und Herrschaftsverhältnisse nachzuverfolgen und darin Kontinuitäten und Brüche offenzulegen. Angesichts der überwiegenden Fokussierung dieser Arbeiten auf die europäische und nationale Ebene erscheint gerade für die Analyse lokaler Austerität jedoch die Rückbindung des Konstitutionalismus-Begriffs an die Perspektive der *Rule Regimes* von Peck et al. hilfreich. Mit Blick auf „[k]risenkonstitutionalistische Folgeprobleme und Widersprüche“ (Bieling 2013: 99) und Oberndorfers Diagnose eines „autoritären Konstitutionalismus“ (Oberndorfer 2016a: 187 ff.) gerät an dieser Stelle die Frage nach dem grundsätzlichen Verhältnis von Finanzkrise, Austerität und Demokratie in den Fokus.

2.3.3 Entdemokratisierung und autoritärer Etatismus

In der finanzsoziologischen bzw. politikwissenschaftlichen Debatte um Austerität als Fiskalregime sind demokratietheoretische Überlegungen vielfach präsent. Im Zentrum steht dabei meist die Wechselwirkung, die zwischen der Dynamik der repräsentativ-parlamentarischen Demokratie einerseits und der Finanzkrise des Staates andererseits besteht. Die daraus resultierende Eigenlogik einer „Demokratie im Defizit“ (Streeck/Mertens 2010b: 29 ff.; siehe auch: Werner 2011) bestimmen Streeck und Mertens folgendermaßen:

„Die am Ende des 20. Jahrhunderts installierten nationalen Austeritätsregime lassen sich [...] als institutionelle Arrangements beschreiben, die den demokratischen Druck zur Erhöhung der *Staatsausgaben* dadurch neutralisieren, dass sie dem ebenfalls demokratischen Druck zur Begrenzung der *Staatsentnahmen* Vorrang einräumen. Statt auf gestaltende Politik, die ihre Legitimation aus der Befriedigung gesellschaftlicher Bedürfnisse nach öffentlichen Leistungen beziehen will, stützt sich das neue Regime auf Interessen, die für sich selber sorgen wollen und können, nicht aber auch noch für andere. Wer aus ihm ausbrechen wollte, müsste größere Teile der Wählerschaft dafür gewinnen, sich höher besteuern zu lassen. Steuererhöhungen aber scheinen heute schwieriger zu sein denn je in der Geschichte der modernen Industriegesellschaften“ (Streeck/Mertens 2010b: 30).

Da sich Politik unter diesen Bedingungen „auf die mehr oder weniger effiziente Bedienung oder Abwicklung ererbter Ansprüche aus einer vergangenen Epoche eines aktiven gesellschaftsgestaltenden Staatsinterventionismus [reduziert]“ (ebd.: 31), bricht sich demnach im Austeritätsregime – insbesondere bei den Betroffenen staatlicher Sparsamkeit – ein „massenhafter Politikverzicht“ Bahn (Werner 2011: 32). Folglich galt Crouchs These von der „Post-Demokratie“ innerhalb dieses Debattenkontextes lange Zeit als zutreffende Diagnose (ebd.: 32 f.; Streeck/Mertens 2010b: 31 f.). Unter dem Eindruck der europäischen Krisen- und Austeritätspolitik hat sich diese Deutung in der Folge in Richtung einer grundsätzlichen Reflexion über das Verhältnis der beiden „ziemlich besten Feinde“ Demokratie und Kapitalismus

radikalisiert.¹⁵ Beispielhaft für diese Entwicklung ist Streecks Buch *Gekaufte Zeit*, in dem er davon spricht, es gebe eine „säkulare[] Implosion des Gesellschaftsvertrags der kapitalistischen Demokratie im Übergang zu einem auf fiskalische Disziplin verpflichteten internationalen Konsolidierungsstaat.“ (Streeck 2013: 164) Obwohl die konkreten Beobachtungen stark der These vom Krisenkonstitutionalismus ähneln, ist die demokratietheoretische Krisendiagnose hier noch umfassender:

„Die Auflösung der Spannung zwischen Kapitalismus und Demokratie sowie die Etablierung eines dauerhaften Primats des Marktes über die Politik [...] [werden] in erster Linie durch inkrementelle ‘Reformen’ der politisch-ökonomischen Institutionen betrieben [...]: durch den Übergang zu einer regelgebundenen Wirtschaftspolitik, zu unabhängigen Zentralbanken und einer gegen Wahlergebnisse immunisierten Fiskalpolitik; durch Verlagerung von wirtschaftspolitischen Entscheidungen in Regulierungsbehörden und Gremien sogenannter ‘Experten’; sowie durch verfassungsförmig installierte Schuldenbremsen, mit denen Staaten sich und ihre Politik über Jahrzehnte, wenn nicht für immer, rechtlich binden sollen. Dabei sollen die Staaten des fortgeschrittenen Kapitalismus so umgebaut werden, dass sie das Vertrauen der Kapitaleigner und Kapitalbeweger dauerhaft verdienen [...]. Als Voraussetzung dafür muss die Demokratie, verstanden im Sinne der sozialen Demokratie des demokratischen Kapitalismus der Nachkriegszeit, neutralisiert und die Liberalisierung als *hayekianische Liberalisierung*, das heißt als Immunisierung des Kapitalismus gegen massendemokratische Interventionen, betrieben und vollendet werden.“ (ebd.: 96)

Trotz ihres beschränkten, letztlich auf die Wiederherstellung der sozialen Demokratie des Fordismus – samt deren nationalstaatlicher Fixierung – zielenden politischen Horizonts von Streeck deckt sich diese Zeitdiagnose in vielfacher Hinsicht mit historisch-materialistischen Analysen, die von einer grundlegenden „Dialektik von Kapitalismus und Demokratie“ (Buckel 2017) ausgehen. Diese deuten die Entwicklungen innerhalb der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise als Indizien für die Durchsetzung einer neuen Konjunktur eines „autoritären Kapitalismus“, wie er zu anderen Zeiten und an anderen Orten bereits mehrfach existiert hat (Deppe 2013).

Einer der ausgereiftesten Versuche, entsprechende Dynamiken der Entdemokratisierung aus der Perspektive des historischen Materialismus nachvollziehbar zu machen, ist das Konzept des „Autoritären Etatismus“ von Nicos Poulantzas. In seinem Werk *Staatstheorie* eingeführt (Poulantzas 2002 [1978]: 231 ff.), dient der Begriff dem griechisch-französischen Theoretiker dazu, die Transformation von Staatlichkeit und parlamentarischer Demokratie im Kontext der ökonomischen und politischen Krise des Fordismus sowie des damit verbundenen Zyklus sozialer Kämpfe in den 1970er Jahren zu analysieren (Jessop 2006; Demirović 2007:

15 *Ziemlich beste Feinde. Das spannungsreiche Verhältnis von Demokratie und Kapitalismus* war der Titel einer politikwissenschaftlichen Tagung, die im Juni 2017 in Darmstadt stattfand, siehe https://www.schader-stiftung.de/fileadmin/content/Tagungsprogramm_Fachtagung_Demokratie_und_Kapitalismus_01.pdf (10.04.2018).

167 ff.; Kannankulam 2010). Insofern diese Analyse aus heutiger Perspektive „eine bemerkenswerte prognostische Kraft [hatte]“ (Jessop 2006: 60), lässt sie sich – so die hier vertretene These – für eine staats- und demokratietheoretische Einordnung des multiskalaren Austeritätsregimes nutzen.

Ausgangspunkt von Poulantzas Begrifflichkeit ist seine Diagnose, wonach es im Versuch, die multiple Krise des Fordismus durch staatliche Eingriffe zu bearbeiten, zu einer autoritären Verhärtung des Politischen und einer zunehmenden Entdemokratisierung kommt. Diese Entwicklungstendenz wird von ihm folgendermaßen beschrieben: „[E]in gesteigertes Anshireißen sämtlicher Bereiche des ökonomisch-gesellschaftlichen Lebens durch den Staat artikuliert sich mit dem einschneidenden Verfall der Institutionen der politischen Demokratie sowie mit drakonischen und vielfältigen Einschränkungen der sogenannten ‘formalen’ Freiheiten, die man erst wirklich schätzen lernt, wenn sie einem genommen werden.“ (Poulantzas 2002 [1978]: 231 f.)

Diese Dynamik umfasst demnach im Detail mindestens vier Momente (Jessop 2006: 56 f.; Kannankulam 2010: 233 f.): *Erstens* eine Machtverschiebung von der parlamentarischen Legislative zur Exekutive und ihren Apparaten, die in Gestalt von Regierung und staatlicher Verwaltung zum zentralen Ort der Ausarbeitung der herrschenden Politik werden; *zweitens* eine tendenzielle Verschmelzung von Legislative, Exekutive und Judikative sowie das von Poulantzas (2002: 248 [1978]) als „Verfall des Gesetzes“ bezeichnete Schwinden der Rechtsstaatlichkeit; *drittens* ein Bedeutungsverlust politischer Parteien als wesentliche Apparate der Hegemonie- und Konsensproduktion bzw. der Interessensartikulation zwischen Verwaltung, Regierung und Wahlvolk; sowie *viertens* „eine Verlagerung dieser Vermittlungsfunktion hin zu parallel operierenden Machtnetzen, die die offiziellen und formalen Wege demokratischer Willensbildung und Partizipation umgehen und zunehmend Bedeutung erlangen.“ (Kannankulam 2010: 224) Aus einer geographischen Perspektive zu ergänzen ist schließlich *fünftens* die von Poulantzas im Kontext der Aufwertung der Exekutive immer wieder hervorgehobene Tendenz zur „Konzentration und Zentralisierung der Macht“, die immer auch „zur Verschiebung der Orte der realen Macht auf den zentralen Staatsapparat zuungunsten der kommunalen, regionalen u.a. Machtbefugnisse [führt]. Daran ändern alle technisch-administrativen Dezentralisierungsreformen nichts.“ (Poulantzas 2002 [1978]: 257)

Die solchermaßen beschriebenen Transformationsprozesse haben Poulantzas zufolge paradoxe Implikationen. In dem Maße, wie der Staat im Zuge der Krisenbearbeitung eine autoritäre Restrukturierung durchläuft und er sich Formen der populär-demokratischen Einflussnahme mehr und mehr entzieht, nimmt die Distanz zwischen den Herrschenden und den Beherrschten zu und der Grad der hegemonialen Vermittlung ab. Infolgedessen verlangt die Durchsetzung politischer Maßnahmen die Errichtung neuer „institutioneller Präventivdispositive“ (ebd.: 238) und den immer stärkeren Rückgriff auf autoritäre und repressive Maßnahmen. Obwohl die Verfahren

formaler Demokratie nicht vollständig aufgehoben sind und sich der autoritäre Etatismus – im Unterschied zu Formen der offenen Faschisierung – weiterhin im Rahmen des bürgerlichen „Normalstaates“ bewegt, erfolgt so eine schrittweise Verbreitung und Normalisierung „ausnahmestaatlicher“ Mechanismen. Gleichzeitig wachsen aufgrund fehlender Kompromissbildung innerhalb des Blocks an der Macht sowie zwischen diesem und den Subalternen auch die gesellschaftlichen Widersprüche an. Infolgedessen führt diese Form der autoritären Krisenbearbeitung nach Poulantzas keineswegs zu einer dauerhaften Stabilisierung, sondern im Gegenteil zu einer Verlagerung der Krisendynamiken auf das Terrain des Staates selbst:

„Der autoritäre Etatismus ist mit der politischen Krise und der Krise des Staates artikuliert. Er ist zugleich eine Antwort auf Elemente dieser Krise, einschließlich seiner eigenen Krise. Deshalb ist der Etatismus keine eindeutige Verstärkung des Staates. Er resultiert vielmehr aus einer Tendenz, deren Pole sich ungleichmäßig auf eine *Stärkung und Schwächung* des Staates hin entwickeln. So bleibt der gegenwärtige Staat, obwohl sein autoritärer Etatismus erschreckend real ist, ein Koloss auf tönernen Füßen, der sich bei seiner Flucht auf schwankendem Boden bewegt, was auf der politischen Ebene noch deutlicher wird. Man denke jedoch daran, dass verwundete Tiere am gefährlichsten sind.“ (ebd.: 233 f.)

Diese Krisendiagnose erscheint im Nachhinein insofern überzogen, als die von Poulantzas beschriebenen Tendenzen in der Folge weder zu der hier angedeuteten Radikalisierung autoritärer Muster noch zu einem Verlust kapitalistischer Herrschaft, sondern stattdessen zu deren Reorganisation geführt haben. Wie John Kannankulam (2008; 2010) in seiner Analyse der politischen Entwicklung in Großbritannien und Deutschland seit den 1980er Jahren zeigt, wurden „zentrale Elemente des autoritären Etatismus mit dem Aufstieg des Neoliberalismus auf Dauer gestellt“ (Kannankulam 2010: 237). Gleichzeitig kam es dabei zu einer Reihe tiefgreifender Transformationsprozesse, die eine Aktualisierung von Poulantzas ursprünglicher Konzeption notwendig machen. Neben der Durchsetzung einer globalisierten, post-fordistischen (Re-)Produktions- und Lebensweise im Allgemeinen zählt hierzu insbesondere die grundlegende Restrukturierung des Staates. Diese umfasst ebenso Prozesse der Entstaatlichung, der Kürzung wohlfahrtsstaatlicher Leistungen und des Ausbaus repressiver Staatsapparate wie die umfassende, auf neuen Mustern netzwerkförmiger Governance und der Ausweitung partizipatorischer Momente aufbauende Modifizierung der Formen staatlicher Machtausübung. In diesem Zusammenhang ist schließlich auch die räumliche Reorganisation bzw. Reskalierung staatlicher Apparate zu nennen, deren Anfänge von Poulantzas zwar antizipiert, nicht jedoch in ihrer ganzen Reichweite vorausgesehen werden konnten (ebd.: 232 ff.; Jessop 2006: 60 ff.; Demirović 2007: 172 ff.).

Dass sich Poulantzas Begrifflichkeit trotz dieser gesellschaftlichen Veränderungen weiterhin für die Analyse aktueller politisch-staatlicher Restrukturierungsprozesse

und insbesondere des Verhältnisses von (Finanz-)Krise, Austerität und Demokratie eignet, zeigen erneut die Arbeiten von Lukas Oberndorfer (2012b; 2012a; 2016a; 2016b; 2017) – sowie ähnlich argumentierende Untersuchungen von Martin Konecny (2012) bzw. Veronika Duma, Martin Konecny und Hanna Lichtenberger (2013). Diese Veröffentlichungen eint der Versuch, das spannungsreiche Verhältnis von Demokratie und Kapitalismus anhand konkreter Krisen und Politiken der Krisenbearbeitung analytisch nachzuvollziehen – und dabei historisch bis in die 1920er Jahre zurückzublicken. Ohne einem Automatismus das Wort zu reden, argumentiert etwa Oberndorfer:

„Große Krisen des Kapitalismus, das lässt sich nicht nur an der gegenwärtigen, sondern auch anhand jener der 1930er und 1970er Jahre nachverfolgen, ziehen umfassende *Krisen der Herrschaft* nach sich, die nicht nur die Ökonomie, sondern auch die Felder des Politischen, der Repräsentation und der Ideologie durchdringen. Wenn das alte Entwicklungsmodell 'nur noch' *dominant*, aber *nicht mehr führend* ist, schlägt die Stunde der ausnahmestaatlichen Regierungstechnologien. Dabei handelt es sich aber nicht um einen linearen Verfallsprozess. Vielmehr setzen immer auch Gegentendenzen ein, die sich durch den rebellischen Willen zur Demokratie von unten [...] und – zumindest dann, wenn die politische Krise wieder als beherrschbar erscheint – dem Interesse an Stabilität und Planbarkeit von oben speisen.“ (Oberndorfer 2016b: 566)

Statt also pauschale Aussagen zu treffen, sei, so Oberndorfers Plädoyer direkt im Anschluss, „eine empirische Untersuchung der Zyklen der Demokratie im Kontext einer Konjunkturanalyse der Formen staatlicher Herrschaft und sozialer Proteste notwendig“ (ebd.). Um diesen Anspruch einzulösen, bedient sich Oberndorfer des historischen Vergleichs. Als Referenz dienen dabei aber weniger die von Poulantzas fokussierten Transformationsprozesse in den 1970er Jahre als vielmehr die Krise und die Krisenbearbeitung in Deutschland und Österreich der 1930er Jahre. Dort verwandelte sich die Finanz- und Wirtschaftskrise der späten 1920er Jahre in eine Finanzkrise des Staates, deren herrschaftliche Bearbeitung massive Kürzungspolitiken und die Etablierung eines rigiden Austeritätsregimes umfasste – eine Entwicklung, die im Fall von Deutschland unter Reichskanzler Brüning sogar die Einführung von „Schuldenbremsen“ für Reich, Länder und Gemeinden beinhaltete (Oberndorfer 2012a: 425). Diese Strategie der Krisenbearbeitung beruhte auf der Ideologie des autoritären Liberalismus, der sich dezidiert gegen die damals noch starke Arbeiter*innenbewegung, den Sozialstaat und die parlamentarische Demokratie richtete. Folglich ging die Durchsetzung dieser Strategie in Deutschland und Österreich mit einer massiven Autoritarisierung von Staat und Gesellschaft einher, die zunächst wesentliche Merkmale des autoritären Etatismus aufwies, bevor sie schließlich in eine offene Faschisierung mündete (Duma/Konecny/Lichtenberger 2013).

Wie die genannten Autor*innen betonen, weisen die Situation in den 1930er Jahren und jene in der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise bzw. das Austeritätsregime

der Gegenwart eine ganze Reihe gewichtiger Unterschiede auf, die einer einfachen Übertragbarkeit entgegenstehen. Neben offenkundigen Differenzen „hinsichtlich des Organisationsgrad des subalternen Protests, des Ausmaßes des sozialen Elends und der Brutalisierung der Gesellschaft“ (Oberndorfer 2012a: 416) wird dabei insbesondere die oben bereits angeführte – und hier in erster Linie als Prozess der Europäisierung gedachte – Reskalierung von Staatlichkeit genannt:

„Das im Rahmen der Internationalisierung des Staates [...] entstandene europäische Apparate-Ensemble, mit seiner inneren Heterogenität, Fragmentierung und Widersprüchlichkeit [...] hat nicht nur dazu beigetragen, dass sich die Weltwirtschaftskrise besonders in Europa zu einer Hegemoniekrise entfalten konnte, sondern auch die (räumliche) Komplexität der Herrschaftsstrategien zur Krisenlösung vervielfacht.“ (ebd.: 416f.)

Die so entstandene Situation einer „ungleichzeitige[n], aber kombinierte[n] Krise der Hegemonie“ (Oberndorfer 2016b: 566) markiert demnach das spezifisch autoritär-etatistische Moment der neoliberalen Entwicklungsweise: „In dem Moment, in welchem der Neoliberalismus zunehmend seine konstruktiven, führenden Elemente verliert, [...] entwickelt sich eine gesellschaftliche Konstellation, die den autoritären Etatismus nicht nur re-aktualisiert, sondern ihm erst zu seinem vollen Durchbruch verhilft.“ (Oberndorfer 2012b: 55)

Oberndorfer zufolge nehmen die Transformationsprozesse von Staat und Gesellschaft in der gegenwärtigen Phase dabei eine spezifische, von ihm mit dem Begriff des „autoritären Wettbewerbsetatismus“ bezeichnete Form an. Dieser Terminus zielt zunächst auf die wettbewerbsorientierte, neoliberale Strategie der Krisenbearbeitung und der damit verbundenen Etablierung eines Austeritätsregimes, wie sie auf europäischer Ebene im Modus des Krisenkonstitutionalismus vorangetrieben wird:

„Zugespitzt geht es um ‘austerity forever’: die derzeitigen Austeritäts- und Restrukturierungsprogramme der ‘Problemstaaten’ sollen auf alle Mitgliedstaaten ausgedehnt und durch ihre Verrechtlichung auf Dauer gestellt werden. Um die Maßnahmen, auch gegen den Widerstand der Bevölkerung durchzusetzen, werden repressive Momente in Form von Geldbußen vorgesehen. Damit wird das europäische Staatsapparate-Ensemble in die Lage versetzt, auf nationalstaatlicher Ebene verbliebene, teilweise verfassungsrechtlich gewährleistete soziale Rechte autoritär zu schleifen.“ (ebd.: 51)

Diese Zeitdiagnose hat Oberndorfer in weiterer Folge um eine Analyse der Politiken des permanenten Ausnahmezustandes und der Einschränkung demokratischer Grundrechte erweitert, die in vielen europäischen Staaten in den 2010er Jahren als Reaktion auf die Krisenproteste – von der Bewegung der Plätze über Blockupy bis hin zu Kampagnen gegen Zwangsräumungen in Spanien, die *Nuit-Debout*-Bewegung in Frankreich oder municipalistische Experimente in mehreren Staaten – durchgesetzt wurden. Im Ergebnis umfasst der autoritäre Etatismus in seiner gegenwärtigen Form demnach „institutionelle Präventivdispositive“ auf unterschiedlichen Maßstabsebenen:

„Es überrascht [...] nicht, dass die *ökonomischen* Bausteine der Krisenpolitik auf der *europäischen* Ebene des Gesamtensembles eingerichtet werden [...]. Denn die strukturellen Selektivitäten dieses Terrains erschweren es den Bewegungen und den Gewerkschaften, diese Politiken zu beeinflussen bzw. in Frage zu stellen [...]. Umgekehrt sind die *direkt-repressiven* Instrumente gerade auf der nationalstaatlichen Ebene des europäischen Staatsapparate-Ensembles angesiedelt, da diese immer noch das zentrale Terrain von sozialen Bewegungen bildet. So erfolgt auch die Neuzusammensetzung und Neuaufrichtung dieser Dispositive [...] im Wesentlichen auf der Ebene der Nationalstaaten und im *Wechselverhältnis* zur Tiefe der sie kennzeichnenden Staatskrisen“ (Oberndorfer 2017: 79).

Insofern diese Politik die aktive Zustimmung der jeweiligen Regierungen voraussetzt und die verschiedenen Ebenen im Rahmen der autoritären Krisenbearbeitung somit trotz aller Widersprüche einen gemeinsamen Wirkungszusammenhang konstituieren, lautet „[d]ie zentrale Konfliktachse des autoritären Wettbewerbsetatismus [...] nicht ‘Europäische Union vs. Nationalstaat’, sondern ‘europäisches Staatsapparate Ensemble vs. (repräsentative) Demokratie.’“ (ebd.: 83) Jenseits dieser neuartigen skalaren Konfiguration – bei deren Analyse sub-nationale *Scales* allerdings erneut vollkommen ausgeblendet bleiben – identifiziert Oberndorfer im aktuellen Austeritätsregime genau jene Muster, die Poulantzas in den 1970er Jahren als zentrale Merkmale des autoritären Etatismus ausgemacht hat (ebd.: 81 ff.).

Dies umfasst *erstens* den Machtverlust von Parlamenten und Parteien – und damit eine „*Entwertung jener politischen Terrains*, auf denen die Forderungen der Subalternen noch vergleichsweise günstige Resonanz finden.“ Insofern sich „diese Stoßrichtung zur Einschränkung parlamentarischer Rechte in *allen* ökonomischen Bausteinen der Krisenpolitik auffinden [lässt]“ (ebd.: 82), zielt diese darauf ab, das Austeritätsregime institutionell so zu verfestigen, dass eine Abkehr selbst unter veränderten politischen Kräfteverhältnissen kaum mehr möglich ist. Damit verknüpft ist *zweitens* ein massiver Bedeutungsgewinn der (europäischen) Exekutive. Diese Diagnose wird von Oberndorfer dahingehend konkretisiert, dass es ihm zufolge „genau besehen *nicht generell* zur Stärkung *der* Exekutive [kommt]. Vielmehr werden mit den [...] nationalen Finanzministerien, der Europäischen Zentralbank und der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Kommission gerade jene Staatsapparate aufgewertet, die besonders neoliberal und maskulinistisch konfiguriert sind“ (ebd.: 83). Eine solche selektive Stärkung einzelner, austeritätspolitisch orientierter Staatsapparate geht gleichzeitig mit dem Bedeutungsverlust jener Apparate einher, die – wie z.B. Arbeits-, Sozial- oder Familienministerien – den Sozialstaat und die Interessen der Subalternen verkörpern.

Begleitet werden diese Prozesse *drittens* von einer „weiteren Flexibilisierung des Verhältnisses der unterschiedlichen Maßstabsebenen und einer Informalisierung des europäischen Staatsapparate-Ensembles [...]. Sie soll den dominanten Staatsapparaten und den in ihnen eingeschriebenen Fraktionen eine optimale Ausnützung und Verschiebung der Ebenen ermöglichen und damit die Durchsetzung ihrer Interessen erleichtern.“ (ebd.: 84) Darüber hinaus zeichnet sich der autoritäre Wettbewerbseta-

tismus nach Oberndorfer schließlich *viertens* durch ein „Schwinden der Rechtsstaatlichkeit“ bzw. einer offen (europa-)rechtswidrigen Herrschaftspraxis aus. Neben der massiven Einschränkung der Grundrechte auf nationaler Ebene manifestiert sich dies insbesondere im Umstand, dass die Etablierung des europäischen Austeritätsregimes nicht mehr auf einer „europarechtskonforme[n] und zumindest von *passivem* Konsens getragene[n] Verstetigung neoliberaler Dogmen in der europäischen Verfassung“, sondern auf einer „zunehmend durch die Exekutive geprägter, punktueller ‘Rechtsetzung’ [beruht], die ohne ‘verfassungsrechtliche’ Grundlage erfolgt.“ Infolge dieses zumindest partiellen „Bruchs mit Momenten der formalen Demokratie“ müsse der Begriff des „neuen Konstitutionalismus“ von Stephen Gill ebenso zur Diagnose eines „autoritären Konstitutionalismus“ radikalisiert werden, wie der Terminus der Post-Demokratie seine Gültigkeit verliere (ebd.: 84 f.). Weitere Indizien für eine solchermaßen weitreichende Krisendiagnose sieht Oberndorfer darüber hinaus im zunehmend expliziten Rekurs auf die Kategorie des Ausnahmezustandes, im verbreiteten Rückgriff auf offen rassistische Diskurse sowie im Aufstieg rechtspopulistischer bzw. bonapartistischer Akteur*innen und Bewegungen (ebd.: 85 ff.; 2016b).

Insbesondere mit den letztgenannten Prozessen deuten sich hier bereits Dynamiken an, die Oberndorfer in späteren Arbeiten mit dem Begriff des „Sicherheitsregimes“ als „neue, zweite Phase des Wettbewerbsetatismus“ zu fassen versucht (Oberndorfer 2019). Demnach sind die Bemühungen der Herrschenden im europäischen Staatsapparate-Ensemble seit etwa 2015 nicht mehr in erster Linie, wie in der ersten Phase ab 2011, „darauf gerichtet, im Moment der ökonomischen Hegemoniekrise zu verhindern, dass sich neue nationale Entwicklungsmodelle oder eine neue europäische Integrationsweise durchsetzen konnten.“ Statt mittels Institutionen des Krisenkonstitutionalismus soziale Bewegungen und linke Regierungsprojekte vom Zugriff auf Machtressourcen abzuhalten, liegt der Fokus jetzt darauf, die Errichtung eines europäischen Sicherheitsregimes mit den Achsen „Innere Sicherheit“, „Militarisierung“ und „Grenzregime“ voranzutreiben. Dieses wird „als Lösung drängender gesellschaftlicher Probleme im Sinne des Allgemeinwohls inszeniert“, um so „die Voraussetzung für ein neues hegemoniales Projekt auf europäischer Ebene“ zu schaffen. Insofern hierzu im Sinne einer „passiven Revolution“ die Inhalte und Forderungen rechter, rechtspopulistischer und nationalistischer Bewegungen und Akteur*innen aufgegriffen und selektiv in das europäische Staatsapparate-Ensemble – und nationalstaatliche Politiken – integriert werden, verschärfen sich laut Oberndorfer jedoch auch Widersprüche der politischen Formation. Im Ergebnis steigt in seinen Augen ebenso die „Gefahr eines Bruchs, der am Ende zum Ausnahmezustaat führt“, wie sich die „Ansatzpunkte für eine emanzipative Politisierung [vermehrten]“ (ebd.).¹⁶

16 Die explizite Thematisierung des Erfolgs rechtspopulistischer Akteur*innen und (Diskurs-) Strategien in Oberndorfers Zeitdiagnose verweist an dieser Stelle auf den grundlegenden

Ohne an dieser Stelle die Details dieser theoretisch informierten Zeitdiagnose diskutieren zu können, lässt sich mit Blick auf die Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit doch Folgendes festhalten. Oberndorfers Aktualisierung von Poulantzas Konzept des autoritären Etatismus thematisiert zwar immer wieder national spezifische bzw. ortsgebundene Entwicklungen und politische Dynamiken – etwa die municipalistischen Plattformen in Spanien oder die *Nuit-Debout*-Bewegung in Frankreich. Dennoch bewegen sich seine Ausführungen auf der vergleichsweise allgemeinen und, räumlich gesprochen, hohen Ebene der Europapolitik. Infolgedessen muss seine These, wonach die autoritäre Krisenbearbeitung maßgeblich auf dem Ineinandergreifen der unterschiedlichen *Scales* des europäischen Staatsapparate-Ensembles beruht, ebenso unvollständig bleiben, wie die anderswo geäußerte These, der herrschenden Politik gehe es darum, „den Zwang zur Austerität zu dezentralisieren.“ (Konecny 2012: 386) In diesem Sinne können die Debatten innerhalb der kritischen Gesellschaftsforschung von einer Erweiterung der Analyse um Krisen- und Austeritätspolitiken auf sub-nationalen Maßstabebenen und also einer tatsächlich multiskalaren Betrachtungsweise profitieren. Umkehrt erlaubt es das Konzept des autoritären Etatismus, diese Politiken in ihren mittel- und langfristigen Implikationen zu reflektieren, um so zu einer umfassenden, staats- und demokratietheoretisch fundierten Bewertung des entstehenden interskalaren Austeritätsregimes – sowie der spezifischen Rolle der kommunalen Ebene darin – zu gelangen.

2.3.4 Zwischenfazit

Die Rekonstruktion auf den vergangenen Seiten zeigt, dass der Regime-Begriff innerhalb der (kritischen) Sozialwissenschaften in unterschiedlicher Form verwendet wird. Für die Analyse der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise und (lokaler) Austerität ergibt sich daraus ein breites Feld möglicher Anknüpfungspunkte. Hinsichtlich der *politisch-ökonomischen Dimension* lenkt das Konzept des fiskalischen Regimes und die daran anschließende zeitdiagnostische Differenzierung zwischen dem expansionistischen Fiskalregime des Fordismus und dem Austeritätsregime der

Zusammenhang von autoritärem Etatismus und autoritärem Populismus (Kannankulam 2008: 228 ff.). Mit Blick auf die (Post-)Krisenkonjunktur der letzten Jahre verweisen verschiedene internationale Studien auf den Beitrag der dominanten Austeritätspolitik zum Aufstieg rechter und rechtspopulistischer Parteien in Europa – der sich nicht zuletzt aus der strukturellen Nähe zwischen austeritätspolitisch-neoliberalen und rechten Positionen erklären lässt (Kaufmann 2024). Zugleich zeigen die zwischenzeitlichen Erfolge der Partei Syriza in Griechenland oder der municipalistischen Plattformen in den Städten Spaniens, dass Austeritätspolitik durchaus auch linke und linkspopulistische Mobilisierungen hervorbringen kann – vorausgesetzt linke Akteur*innen sind in der Lage und willens, solche Situation aktiv für ihre Zwecke zu nutzen.

Gegenwart den Fokus zunächst auf die Institutionen, Regelungen und Faktoren, die eine bestimmte Konfiguration des Steuerstaates bzw. der Haushalts- und Finanzpolitik über längere Zeiträume strukturieren und stabilisieren. Während der Begriff des Konstitutionalismus in diesem Zusammenhang die zentrale Rolle des Rechts herausstellt, geraten mit einem weiten Verständnis des Regime-Begriffs über Staat und Politik im engeren Sinne hinaus auch andere gesellschaftliche Akteur*innen, (Alltags-)Praxen und Machtverhältnisse in den Blick. Ein solchermaßen prozess-, akteurs- und konfliktorientierter Zugang erscheint sinnvoll, um die Folgen und Effekte der Fiskalisierung staatlicher Handlungslogiken sowie der damit verbundenen Neoliberalisierung und Entdemokratisierung im Austeritätsregime in Gänze erfassen zu können – ohne sie deshalb vorschnell auf die Wirkung eines einzelnen (Staats-) Projektes reduzieren zu müssen. Zur zeitdiagnostischen und gesellschaftstheoretischen Reflexion des Austeritäts- bzw. Konsolidierungsstaates erweist sich schließlich das Konzept des autoritären Etatismus als produktiv. Dieses hilft, gegenwärtige Entwicklungsdynamiken systematisch als jüngstes Moment des historisch stets spannungsreichen Verhältnisses von Demokratie und Kapitalismus einzuordnen sowie die Implikationen für politische Kräfteverhältnisse und die Strategien progressiver Veränderung herauszuarbeiten.

Mit solchen Fragen ist auf die *zeitliche Dimension* der Analyse verwiesen. Diesbezüglich unterstreichen die hier diskutierten Ansätze zunächst erneut, welche zentrale Rolle der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise für die Restrukturierung des Staates im Allgemeinen und für die Durchsetzung des Austeritätsregimes im Besonderen zukommt: Es sind demnach vor allem solche Momente und Konjunkturen der Krise, in denen ausgehend von regulatorischen Experimenten Prozesse des *Rollback* überkommener Institutionen und des *Rollout* neuartiger Arrangements angestoßen werden und sich also ein Krisenkonstitutionalismus Bahn bricht, der schließlich in einem neuen *Rule Regime* auf Dauer gestellt wird. Dieses Regime in seiner zeitlichen Entfaltungsdynamik und langfristigen Wirkungsweise über konkrete Krisen hinaus analysieren sowie mit allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklungstendenzen kapitalistischer Gesellschaftsformationen ins Verhältnis setzen zu können, ist ein weiteres zentrales Potential der Regime-Perspektive.

Hinsichtlich der *räumlichen Dimension* ist dieses Potential bislang nicht vollständig ausgeschöpft. Dies liegt vor allem in einer vorrangigen Beschäftigung mit der europäischen und nationalen Ebene des Fiskal- bzw. Austeritätsregimes, die in den Arbeiten der kritischen Gesellschaftsforschung trotz aller Betonung der Notwendigkeit eines multiskalaren Zugangs weiterhin dominiert. Wenngleich damit zentrale institutionelle Determinanten in den Blick geraten, zeigen Arbeiten zu urbanen Austeritätsregimes und interskalaren *Rule Regimes*, dass und wie die Analyse von der Einbeziehung lokaler Prozesse und einem tatsächlich historisch-geographischen Zugang profitieren kann. Dies betrifft die Existenz und Eigenlogik kommunaler bzw.

städtischer Austeritätskoalitionen ebenso wie die Bedeutung lokaler Experimente – und also der Kategorie des Ortes (*Place*) – bzw. räumlicher Policy-Transfers – und also der Kategorie Netzwerk – für die Verallgemeinerung von Austeritätsregimes. Zudem werden die Mechanismen der interskalaren Verkettung vollständig sichtbar, durch die „europäische, nationale und subnationale Institutionalisierungen von Austerität einander intensiv referenzieren“ und das gesamte Regime somit stabilisieren (Wiegand/Petzold 2018: 15). Infolgedessen „sind die Anforderungen an dessen Desinstitutionalisierung enorm hoch, müsste ein alternatives politisches (Staats-) Projekt doch notwendig multiskalar organisiert und durchsetzungsfähig sein.“ (ebd.)

Die Regime-Perspektive macht somit die enormen Stabilitätsreserven des Status quo sichtbar – und scheint in diesem Sinne eine immerwährende Austerität bzw. *Austerity Forever?!* (Petzold 2018) naheulegen. Um nicht vorschnell von einer gelingenden Reproduktion der herrschenden Verhältnisse auszugehen, ist es daher notwendig, den Regimebegriff in seiner ganzen Breite zu rezipieren und in der Analyse von Austerität als Regime auch die lokale Ebene sowie gesellschaftliche Akteur*innen, (Alltags-)Erfahrungen und Konflikte in den Blick zu nehmen – können eben hier doch die Reibungspunkte und Momente der Kontingenz entstehen, die eine Politisierung von Austerität und ein Ausbrechen aus dem starren Korsett des autoritären Etatismus überhaupt (wieder) denkbar machen.

2.4 Fazit: Umriss eines historisch-geographischen Analyserahmens

Das vorliegende Kapitel zeigt, dass und wie sich gesellschafts- und raumtheoretische Zugänge produktiv verbinden lassen, um analytische Grundlagen zur Analyse von staatlicher bzw. kommunaler Finanzkrise und (lokaler) Austerität zu schaffen. Die drei Unterkapitel diskutieren sowohl politisch-ökonomische als auch zeitliche und räumliche Verhältnisse und Prozesse. Dabei wird sichtbar, dass die Einbeziehung der kommunalen bzw. lokalen Ebene und eine konsequent multiskalare Betrachtungsweise die Ansätze der kritischen Gesellschaftsforschung – mit ihrem überwiegenden Fokus auf die EU und die Nationalstaaten – herausfordern. Zugänge aus der kritischen Geographie füllen hier theoretisch-konzeptionelle Lücken und schärfen zugleich die Zeitdiagnose.

Auf dieser Basis lassen sich die Umriss eines historisch-geographischen Analyserahmens zur Untersuchung der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise – als *Produkt* und *Prozess* – skizzieren, der als Grundlage für eine systematische Annäherung an (lokale) Austerität und deren Erforschung dienen kann. Hierfür werden im Folgenden entlang der drei Dimensionen *politisch-ökonomisch*, *zeitlich* und *räumlich* Leitfragen formuliert, die eine vertiefende Analyse anleiten sollen. Für eine bessere Übersichtlichkeit sind diese Fragen in Form einer Tabelle strukturiert (siehe

Abbildung 4: Historisch-geographischer Analyserahmen für die staatliche bzw. kommunale Finanzkrise

		Die staatliche bzw. kommunale Finanzkrise als ...	
		Produkt	Prozess
Politisch- ökono- mische Dimension		<ul style="list-style-type: none"> • Welche gesellschaftlichen Widersprüche, Dynamiken und Kämpfe haben zur Finanzkrise geführt? Inwiefern ist sie Ergebnis vorangegangener Krisen bzw. Strategien der Krisenbearbeitung? • Welches Fiskalregime war vor der Finanzkrise vorherrschend? Welche ökonomischen Strukturen, politischen Institutionen, rechtlichen Regelungen, gesellschaftlichen Verhältnisse, Akteur*innen, Praxen und Interessen waren damit verbunden? • Wie sind die verschiedenen staatlichen Apparate und Institutionen sowie die unterschiedlichen gesellschaftlichen Akteur*innen und Gruppen von der Finanzkrise betroffen? Welche unmittelbaren ökonomischen, politischen und sozialen Folgen hat sie? 	<ul style="list-style-type: none"> • Welche Diskurse und Narrative über die Finanzkrise, ihre Ursachen und mögliche Lösungen existieren? Wie und wo findet die entsprechende Wissensproduktion statt, welche Rolle nehmen dabei organische Intellektuelle sowie (nicht-)staatliche Akteure und Institutionen ein? Welche Selektivitäten bestehen? • Wie und mit welchen Folgen wird die Finanzkrise vom Staat bearbeitet, welche Krisenkämpfe finden statt – und (wie) wird der Staat darin selbst zum Gegenstand der Restrukturierung? Welche politischen (Staats-) und (Hegemonie-) Projekte sind hierfür zentral? Wie ist das Verhältnis von Konsens und Zwang bei deren Durchsetzung, welche Rolle spielt administrative Herrschaft? • Welche langfristigen Konsequenzen hat die Krisenbearbeitung? Wird ein neues Fiskalregime etabliert? Lassen sich Elemente der Fiskalisierung von Politik, des (Krisen-)Konstitutionalismus, des autoritären Etatismus oder anderer Formen der strukturellen Entdemokratisierung ausmachen?
		<ul style="list-style-type: none"> • Welche (Vor-)Geschichte hat die Finanzkrise, warum ist sie gerade zu diesem Zeitpunkt ausgebrochen? Welche Rolle spielen dabei kurz-, mittel- und langfristige Entwicklungen sowie vorangegangene Strategien der zeitlichen bzw. raum-zeitlichen Verschiebung von Krisen(-prozessen) (<i>Spatio-Temporal Fix</i>)? • Welche zeitliche Tiefe und Reichweite hat die Finanzkrise, wie ist das Verhältnis von Kontinuität und Bruch? Handelt es sich um langfristige Krisentendenzen oder ein kurzfristiges Krisenereignis, um eine konjunkturelle Krise oder eine große, organische Strukturkrise? 	<ul style="list-style-type: none"> • Wie sind der zeitliche Verlauf und die Dynamik der Finanzkrise? Welche Phasen, Höhe-, Wende- und Endpunkte sowie Tendenzen der Normalisierung gibt es – und warum? • Welche zeitliche Dimension haben die Strategien der Krisenbearbeitung, (wie) wird die Finanzkrise zeitlich bzw. raum-zeitlich verschoben (<i>Spatio-Temporal Fix</i>)?
Zeitliche Dimension			

	Produkt	Prozess
Zeitliche Dimension (Fortsetzung)	<ul style="list-style-type: none"> Wie und mit welchen Folgen findet innerhalb einer spezifischen Konjunktur der Finanzkrise eine zeitliche Überlagerung, Verdichtung und Verschiebung von Krisenprozessen statt? 	<ul style="list-style-type: none"> Wie verläuft die (umkämpfte) Durchsetzung, Auf-Dauer-Stellung und Verallgemeinerung bestimmter Diskurse, Strategien, Projekte und Regime zur Krisenbearbeitung bzw. zur Restrukturierung des Staates historisch? Welche Bedeutung haben dabei Pfadabhängigkeiten und Konjunkturen bzw. kritische Momente, Prozesse des <i>Roll-back</i> und <i>Rollout</i>, das ‘Durchwurschteln’ und Nicht-Entscheidungen? Wie lassen sich Finanzkrise, Krisenbearbeitung und Krisenkämpfe periodisieren?
Räumliche Dimension	<ul style="list-style-type: none"> Wo ist die Finanzkrise ausgebrochen – und warum gerade dort? Welche Rolle spielen dabei räumliche Praxen bzw. die Fiskalgeographie des Staates sowie vorangegangene Strategien der räumlichen bzw. raum-zeitlichen Verlagerung von Krisen(-prozessen) (<i>Spatial Fix</i> bzw. <i>Spatio-Temporal Fix</i>)? Welche Räume, Territorien, Orte und <i>Scales</i> (des Staates) sind besonders von der Finanzkrise betroffen? Wo sind die Hotspots der Krise, wie und wo äußert sich ungleiche Entwicklung? Wie und mit welchen Folgen findet innerhalb einer spezifischen Konjunktur der Finanzkrise eine räumliche Überlagerung, Verdichtung und Verschiebung von Krisenprozessen statt? Wie ist die Finanzkrise dabei (vor Ort) erlebbar und welche (Alltags-)Erfahrungen werden in und mit ihr gemacht? 	<ul style="list-style-type: none"> Wie ist der räumliche Verlauf der Finanzkrise? Wo und wie findet eine räumliche Ausbreitung, Konzentration oder Eingrenzung statt? Welche räumliche Dimension haben die Strategien der Krisenbearbeitung, (wie) wird die Finanzkrise räumlich bzw. raum-zeitlich verschoben (<i>Spatial Fix</i> bzw. <i>Spatio-Temporal Fix</i>)? Wie verläuft die (umkämpfte) Durchsetzung, Auf-Dauer-Stellung und Verallgemeinerung bestimmter Diskurse, Strategien, Projekte und Regime zur Krisenbearbeitung bzw. zur Restrukturierung des (Mehrebenen-)Staates räumlich? Welche Bedeutung haben dabei räumliche Staatsprojekte und staatliche Raumstrategien, Momente von Konsens und Zwang innerhalb des (Finanz-)Föderalismus sowie skalare Narrativen bzw. verräumlichte Krisendiskurse, regulatorische Experimente vor Ort und räumliche Policy-Transfers? Welche Effekte hat dies auf den <i>State Spatial Process</i> bzw. auf die Fiskalgeographie des Staates? Lassen sich Formen der interskalaren Verkettung oder lokaler Austeritätsregimes und -koalitionen ausmachen?

Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 4, vorherige Seiten). Diese Darstellungsweise soll keinen statischen Analyserahmen mit getrennten, voneinander unabhängigen Fragestellungen nahelegen. Die Beschäftigung mit konkreten Konjunkturen und Fällen kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität in den beiden folgenden Kapiteln zeigt vielmehr, dass die verschiedenen Kategorien und Fragekomplexe sich vielfach überschneiden und wechselseitig beeinflussen. Bei der Tabelle handelt es sich somit um eine Forschungsheuristik, die nicht als Abbildung gesellschaftlicher Realität (miss-)verstanden werden darf. Folglich erhebt sie keinen Anspruch auf absolute Vollständigkeit aller in einem konkreten Forschungsprozess bedenkenswerten Fragestellungen, sondern bedarf – je nach Gegenstand – der kontextspezifischen Ergänzung und Adaption.

Wie die Vielfalt an Fragestellungen und theoretisch-konzeptionellen Bezügen offenbart, lassen sich ausgehend von diesem Analyserahmen im Sinne eines historisch-geographischen Forschungsprogramms zu Staatsfinanzen, Krise und Austerität eine Vielzahl unterschiedlicher Teilbereiche und Momente der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise in den Blick nehmen. Hinsichtlich der Analyse von (*lokaler*) Austerität als Diskurs, Prozess und Regime bieten selbstredend insbesondere – aber keineswegs ausschließlich – die in der rechten Spalte zu *Finanzkrise als Prozess* angeführten Leitfragen unmittelbare Anknüpfungspunkte. Ein analoger Analyserahmen für (lokale) Austerität lässt sich an dieser Stelle jedoch noch nicht formulieren. Dabei sind vielfach bereits die *Mechanismen* sichtbar geworden, mit denen (lokale) Austerität als Diskurs, Projekt und Regime der Krisenbearbeitung wirksam – und folglich auch analysierbar – wird. Als besonders produktiv erscheinen hier etwa die unterschiedlichen, auch raumtheoretisch informierten Diskurs- und Projekt-Begriffe, das dreigliedrige Konzept interskalärer *Rule Regimes* oder die Arbeiten von Davies zum Verhältnis von Hegemonie und Zwang, die ein differenziertes, historisch-geographisch informiertes Verständnis für die multiskalare Durchsetzung von Austerität im Mehrebenenstaat eröffnen. Ebenso sind bereits verschiedene Momente des Austeritätsregimes – wie lokale Austeritätskoalitionen, Fiskalisierungs- und Konstitutionalisierungsprozesse und autoritärer Etatismus – und die darin aufscheinende Tendenz zur Entdemokratisierung sichtbar geworden.

Mit diesen wichtigen Ausnahmen ist bis hierhin jedoch noch kaum etwas über den gesellschaftlichen *Inhalt* von Austerität sowie die spezifische Bedeutung und Funktionsweise *lokaler* Austerität ausgesagt. Ebenso bleiben die strukturellen und konjunkturellen *Ursachen* der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise noch unterbelichtet. Für all diese Fragen erweist sich der Blick auf die staatliche bzw. kommunale Finanzkrise und lokale Austerität in der Vergangenheit als instruktiv. Dies ist der Gegenstand des folgenden Kapitels.

3 Vergangenheit: Marxistische Debatten in der Krise des Fordismus

Die jüngere Entwicklung kritischer Gesellschaftsforschung im deutschsprachigen Raum, in Europa und Nordamerika ist untrennbar verbunden mit den gesellschaftlichen Kämpfen und Umbrüchen der 1968er Jahre. Ebenso Einflussfaktor wie Folgeerscheinung der Revolte, leitete der „lange Sommer der Theorie“ (Felsch 2015) in einer Vielzahl sozialwissenschaftlicher Disziplinen einen grundlegenden Paradigmenwechsel ein und schuf zum Teil erst die Voraussetzungen für ein dezidiert gesellschaftskritisches (Selbst-)Verständnis. Dabei vermochten insbesondere die verschiedenen Strömungen des Marxismus eine große Anziehungskraft zu entfalten. Exemplarisch hierfür ist die vielfältige und äußerst produktive Debattenlandschaft, die sich an der inhaltlichen – und häufig auch personellen – Schnittstelle zwischen politischer Ökonomie, Staatstheorie, politischer Philosophie und Soziologie entfaltete. Nicht zuletzt unter dem Einfluss dieser international geführten Diskussionen begann sich ab Ende der 1960er Jahre auch die kritische Geographie und Stadtforschung zu formieren, um sich grundlegend mit dem Zusammenhang von Raum bzw. Stadt und Kapitalismus zu beschäftigen (Smith 2001; Kemper/Wiegand 2014).

Vor dem Hintergrund der ökonomischen, politischen, sozialen und kulturellen Widersprüche der fordistischen Formation, die sich im Laufe der 1970er Jahre intensivierten, nahm das Motiv der Krise in den beschriebenen Debattenkontexten von Beginn an eine zentrale Rolle ein. Die „Finanzkrise des Staates“ etablierte sich dabei mit der gleichnamigen Veröffentlichung durch den Politökonom und Soziologen James O'Connor im Jahr 1973 (O'Connor 2002 [1973]; deutsch: O'Connor 1974) rasch als eigenständiges Feld der Krisenanalyse. Spätestens mit der Beinahe-Insolvenz von New York City im Jahr 1975 gewann diese Thematik auch innerhalb der kritischen Geographie und Stadtforschung an Relevanz, wo die „Finanzkrise der Städte“ – insbesondere, aber längst nicht nur in den USA – zu einem wichtigen Moment einer breiten Debatte um die „Krise der Städte“ wurde (überblicksartig: Walton 1982; Fincher 1989; Weaver 2016). Als solches blieb das Thema knapp zwei Jahrzehnte virulent, wobei sich der Fokus, entsprechend den realhistorischen Entwicklungen, von den Ursachen der Krise zu deren austeritätspolitischen Bearbeitung verschob und schließlich durch die Beschäftigung mit der post-fordistischen bzw. neoliberalen Neuordnung des Städtischen abgelöst wurde. Parallel dazu gerieten marxistische

Ansätze innerhalb der kritischen Geographie und Stadtforschung – ebenso wie in den kritischen Sozialwissenschaften insgesamt – zunehmend in die Kritik und verloren ihre dominante Stellung. Somit lässt sich für die späten 1980er Jahre das Ende des beschriebenen Debattenzyklus diagnostizieren.

Um diese Entwicklung im Detail nachvollziehbar und die marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahre für die Analyse der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität nutzbar zu machen, werden im Folgenden ausgewählte Beiträge rekonstruiert und in einen systematischen Zusammenhang gestellt. Dabei erfolgt zu Beginn eine detaillierte Einführung in O’Connors Theorie und Zeitdiagnose der Finanzkrise des Staates, die in den damaligen Debatten als zentraler Bezugspunkt fungierte und – trotz mancher Kritikpunkte – bis heute wichtige politökonomische, staats- und krisentheoretische Einsichten enthält (Kapitel 3.1). Daran anknüpfend werden Analysen der städtischen Finanzkrise und der folgenden austeritätspolitischen Wende aus der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie in den USA diskutiert. Diese schließen vielfach direkt an O’Connor an und fokussieren das Fallbeispiel New York City, aber auch die weitere Entwicklung in den 1980er Jahren (Kapitel 3.2). Auf dieser Grundlage wird schließlich in einem Fazit, anknüpfend an die Umriss eines historisch-geographischen Analyserahmens (siehe Kapitel 2.4), aus der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie eine Überblicksdarstellung zur kommunalen Finanzkrise als Produkt und Prozess sowie zu lokaler Austerität als Diskurs, Projekt und Regime entwickelt (Kapitel 3.3).

Entsprechend dieser Auswahl können eine Reihe wichtiger Beiträge aus den marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahre zur städtischen bzw. kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität in der vorliegenden Arbeit leider keine Berücksichtigung finden. Dies gilt vor allem für jene zahllosen Veröffentlichungen, die sich aus der Perspektive der lokalen Politikforschung sowie insbesondere der kritischen Stadtforschung bzw. der kritischen *Stadtsoziologie* – der *New Urban Sociology* – mit den zeitgenössischen Krisen- und Restrukturierungsprozessen sowie den damit verbundenen städtischen Kämpfen in Europa beschäftigen. Zwar bauen diese Beiträge theoretisch-konzeptionell zumeist weniger auf Ansätzen der urbanen politischen Ökonomie im engeren Sinne auf, sondern greifen stattdessen auf Konzepte wie den „lokalen Staat“ (Cockburn 1977) und „kollektiver Konsum“ (Castells 1977 [1972]; 2012 [1973]) zurück. Aufgrund anderer (lokal-)staatlicher Finanzierungs- und Verwaltungsstrukturen mangelte es in Europa zudem an Beispielen für die städtische Finanzkrise und lokale Austerität, die einen ähnlich „ikonischen“ Charakter gehabt hätten wie New York City. Dennoch waren die Themen der US-amerikanischen Debatten im Allgemeinen und O’Connors Theorie im Speziellen auch hier vielfach wichtige Einflussfaktoren.¹

1 Einen Eindruck von der vielfältigen Debattenlandschaft der kritischen Geographie, Stadtforschung und lokalen Politikforschung in den 1970er und -80er Jahren in Europa

Neben Arbeiten zu Frankreich (z.B. Lojkin 1981; 1984) und Italien (z.B. Rodríguez-Lores 1978; Aiken/Martinotti 1984) betrifft dies insbesondere Analysen zur Situation in Großbritannien. Infolge der Wahl von Margaret Thatcher zur Premierministerin im Jahr 1979 war dort die Haushalts- und Finanzpolitik der – mehrheitlich sozialdemokratisch regierten – Kommunen scharfen austeritätspolitischen Angriffen ausgesetzt, woraufhin es zu massiven sozialen Kämpfen und Konflikten zwischen der Zentralregierung in London und den Lokalregierungen kam. Im Versuch, diese Prozesse analytisch zu fassen, sind eine Vielzahl empirisch und theoretisch wertvoller Beiträge erschienen, deren systematische Rekonstruktion im deutschsprachigen Raum noch aussteht (z.B. Boddy 1983; Boddy/Fudge 1984; Harloe/Paris 1984; Pickvance 1986; Saunders 1987; Duncan/Goodwin 1988).

Gleiches gilt schließlich auch für die Debatten der lokalen Politikforschung sowie der kritischen Stadtforschung in der BRD, die sich in ihrer Anfangszeit in den 1970er Jahren aus einer gesellschaftstheoretisch informierten und dezidiert links-politischen Perspektive mit der „(Finanz-)Krise der Städte“ in Westdeutschland beschäftigte. Dabei entfalteten nicht nur der „politökonomische Theorieansatz“ im Allgemeinen „erhebliche Überzeugungs- und Bestimmungskraft“ (Wollmann 1991: 18), sondern es wurde vielfach auch – mindestens mittelbar – auf Ansätze der urbanen politischen Ökonomie bzw. O’Connors Theorie und seine Begrifflichkeiten zurückgegriffen (z.B. Häußermann 1972; Grauhan 1975; Murswiek 1976; Ueltzhöffer 1976; Evers 1977; 1978; Grauhan/Hickel 1978b; Häußermann/Siebel 1978; Wolf 1983; Bullmann/Gitschmann 1985; Krätke/Schmoll 1987).² Auch hier liegt bislang keine systematische Rekonstruktion vor.

und Nordamerika sowie den Unterschieden und Gemeinsamkeiten, den theoretischen Grundlagen und Bezugspunkten sowie dem Staatsverständnis der verschiedenen politökonomischen, (neo-)marxistischen und (neo-)weberianischen Ansätze vermitteln die zahllosen zeitgenössischen Sammelbände (z.B. Pickvance 1976; Harloe 1977; Mayer/Roth/Brandes 1978b; Tabb/Sawers 1978b; Harloe/Lebas 1981; Fainstein/Fainstein 1982c; Smith 1984a; Szelenyi 1984; Krämer/Neef 1985; Gottdiener 1986a; Pickvance/Preteceille 1991) sowie diverse Überblicksdarstellungen (z.B. Zukin 1980; Fincher 1981; Walton 1982; Fincher 1989; Katznelson 1992; Merrifield 2002; Häußermann/Kemper 2005; Kemper/Wiegand 2014).

- 2 Trotz vielfacher Bezugnahmen wurde dabei jedoch selten versucht, O’Connors Theorie und Zeitdiagnose consequent und systematisch auf die Situation in Westdeutschland zu übertragen. In diesem Sinne bleibt Margit Mayers Einschätzung von Ende der 1970er Jahre bis heute aktuell: „O’Connors zentrale Arbeit *The Fiscal Crisis of the State* liegt zwar seit 1974 in deutscher Sprache vor. Versuche, mit seinem theoretischen Konzept empirisch zu arbeiten, sind jedoch in der BRD selten geblieben, obwohl O’Connors These von der Tendenz zur Herausbildung eines ‘social-industrial complex’ sicherlich für die Analyse der Reformphase und ihres Endes fruchtbar gemacht werden könnte, handeltes sich doch auch in der BRD um eine politische ‘Wachstumskoalition’, die einen rapiden

Angesichts dieser Vielfalt an ähnlich orientierten, aber theoretisch-konzeptionell unterschiedlich ausgerichteten Zugängen und zum Teil divergierenden Zeitdiagnosen ist die Frage bedeutsam, welche Bedeutung nationalen bzw. regionalen Kontextbedingungen bei der Analyse der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität zukommt und inwieweit einzelne Einsichten übertragbar sind – oder eben nicht. Abgesehen von vereinzelt Hinweisen auf die Differenzen zwischen der Situation in den USA und Europa – auch von O'Connor selbst (siehe O'Connor 1981: 47) – wurde diese Thematik innerhalb der kritischen Debattenzusammenhänge der 1970er- und -80er-Jahre lange Zeit nicht intensiv diskutiert.³ Demgegenüber vollzog sich als Teil einer generellen Reorientierung ab Mitte der 1980er Jahre so etwas wie ein *comparative turn*, in dessen Folge eine Vielzahl vergleichender Studien zur städtischen bzw. kommunalen (Finanz-)Krise und lokaler Austerität erschienen ist – allerdings häufig ohne Bezug zu den marxistischen und politökonomischen Debatten der vorausgegangenen Jahre.⁴ Insofern die Frage der (Nicht-)Übertragbarkeit von Theorien, Begriffen und Zeitdiagnosen zwischen dem US-amerikanischen und dem europäischen Kontext sowie Prozesse der raum-zeitlich ungleichen Entwicklung generell in aktuellen Debatten zum Konzept *Austerity Urbanism* breite Aufmerksamkeit erfahren, werden sie in Kapitel 4 noch einmal gesondert aufgegriffen (siehe Kapitel 4.2 und Kapitel 4.4).

Wandel der städtischen Strukturen durch Stadtanierungsprogramme u. ä. unterstützte.“ (Mayer/Roth/Brandes 1978a: 9) Eine wichtige Ausnahme bildet diesbezüglich der auch von Mayer angeführte Text von Jörg Ueltzhöffer (1976).

- 3 Die Auseinandersetzung mit dieser Problematik beschränkt sich im Wesentlichen auf einzelne Überblicksdarstellungen zum Stand der Debatte, in denen grundlegende Unterschiede in der Funktionsweise des (Finanz-)Föderalismus, des (lokalen) Staates oder städtischer bzw. kommunaler Selbstverwaltung in den USA und verschiedenen europäischen Ländern benannt bzw. vereinzelt Vergleiche angestellt wurden (z.B. Harloe 1979; Zukin 1980; Walton 1982; Fincher 1989).
- 4 Beispielhaft für diese Entwicklung und den damit verbundenen Zugewinn empirischer Dichte – bei gleichzeitigem Verlust theoretisch-konzeptioneller Tiefe, analytischer Schärfe und politischer Orientierung – ist der Sammelband *State Restructuring and Local Power. A Comparative Perspective* von Chris Pickvance und Edmond Preteceille (1991). Demgegenüber verfolgte das 1982 von Wissenschaftler*innen aus dem Feld der lokalen Politikforschung in ganz Europa auf den Weg gebrachte und bis Ende der 1990er Jahre (!) aktive *Fiscal Austerity and Urban Innovation Project* von vornherein einen stark deskriptiven und problemlösungsorientierten Ansatz. Aufgrund seiner umfassenden, vergleichenden Analysen zur Situation in mehreren Dutzend Staaten in Nordamerika und Westeuropa vermag dieses Projekt jedoch ein empirisch überaus detailliertes Bild der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität in den 1980er und -90er Jahren zu zeichnen (z.B. Clark 1985; Mouritzen 1992; Clark 2000).

3.1 Die Finanzkrise des Staates: Theorie und Zeitdiagnose

Als James O'Connor 1973 *The Fiscal Crisis of the State* (O'Connor 2002 [1973]; deutsch: *Die Finanzkrise des Staates*, O'Connor 1974) veröffentlichte, prägte er damit einen Begriff, „der später zu einem Standardterminus des soziologischen Wortschatzes werden sollte“ (Mehrtens 2014: 21). Damit stellt das Buch den prominentesten Beitrag einer international geführten, mehrheitlich marxistisch orientierten Debatte dar, die sich – als Teil des breiteren Formierungsprozesses kritischer Sozialwissenschaften – ab den späten 1960er Jahren bis hinein in die 1980er Jahre mit der krisenhaften Entwicklung der Staatsfinanzen in den fortgeschrittenen kapitalistischen Staaten sowie den damit verbundenen politischen Kämpfen beschäftigte (z.B. Gough 1975; Grauhan/Hickel 1978b; Groth 1978; Block 1981; Ostendorf 1987). Es ist der spezifischen Herangehensweise von O'Connors Werk zu verdanken, dass es beim Erscheinen innerhalb der politökonomischen Diskussionszusammenhänge gleichermaßen „die Rebellen und den Mainstream stark beeindruckte“ (Krätke 2009: 127) und in der Folge eine starke, mit Unterbrechungen bis heute anhaltende Rezeption erfuhr.

Die Finanzkrise des Staates zeichnet sich dadurch aus, dass O'Connor darin eine grundlegende, theoretisch fundierte und im besten Sinne radikale Erklärung konkreter Krisenphänomene liefert: „For O'Connor, fiscal crisis was not simply a problem of disproportion between government expenditures and revenues, but rather an indication of fundamental conflicts between the workings of the state and of the economy in advanced capitalism.“ (Block 1981: 2) Wenn sich O'Connor genuin marxistischer Kategorien bedient, um diesen Zusammenhang analytisch zu durchdringen, so besteht die besondere Qualität seines Buches zugleich in einer äußerst zugänglichen Darstellungsweise. Diese ist trotz aller theoretischen Ansprüche gleichermaßen empirisch gesättigt wie sprachlich lebendig. Hierzu trägt bei, dass O'Connor, anders als manche Beiträge der deutschsprachigen Debatte zur „Krise des Steuerstaates“ (z.B. Krätke 1984), den Schwerpunkt nicht auf eine im engeren Sinn werttheoretische Herleitung seiner Kategorien legt. Stattdessen erweitert er den Begriffsapparat in Richtung politischer Theorie bzw. Soziologie. Damit korrespondiert der Anspruch, mit dem Buch nicht nur einen Beitrag zu den theoretischen, sondern auch und besonders zu den politisch-strategischen Debatten der gesellschaftlichen Linken seiner Zeit zu leisten.⁵

Entsprechend dieser Herangehensweise wird in der Rezeption von *Die Finanzkrise des Staates* zumeist nachzuweisen versucht, das Buch würde – je nach Position – entweder zu sehr oder zu wenig marxistisch argumentieren. Demgegenüber werden

5 Zu Intention und Entstehungskontext des Buches siehe rückblickend O'Connor (1981; 2002).

wichtige Details von O'Connors Theorie der Finanzkrise des Staates sowie seine Analyse der Dynamiken und Kämpfe innerhalb eines föderal organisierten Steuerstaates tendenziell vernachlässigt. Insbesondere der letztgenannte Themenkomplex ist für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit bedeutsam.

Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden zunächst die für O'Connor relevanten Anknüpfungspunkte innerhalb des Marxismus und der so genannten Finanzsoziologie vorgestellt sowie die zentralen Grundannahmen seines Buches eingeführt (Kapitel 3.1.1). Daran anschließend stehen die von ihm identifizierten Ursachen für die Finanzkrise des Staates sowie (un-)mögliche Lösungswege im Fokus. In diesem Zusammenhang werden zudem zentrale werttheoretische bzw. politökonomische Kritikpunkte an O'Connor Arbeit diskutiert (Kapitel 3.1.2). Im Anschluss rücken staats- und gesellschaftstheoretische sowie politisch-strategische Fragen in den Mittelpunkt – womit zugleich die Rolle des Finanzföderalismus in den USA und die spezifische Situation der Städte und Gemeinden in den Blick gerät (Kapitel 3.1.3). Abschließend wird in einem Zwischenfazit rekapituliert, was O'Connors Theorie und Zeitdiagnose für das Verständnis der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise als Produkt und Prozess bedeutet (Kapitel 3.1.4).

3.1.1 Anknüpfungspunkte und Grundannahmen

Mit der umfangreichen Diskussion um die Finanzkrise des Staates, die O'Connor mit seinem Buch maßgeblich mitprägte, rückte in den 1970er und -80er Jahren ein Gegenstandsbereich in den Fokus marxistischer Debatten, der dort zuvor bestenfalls ein Schattendasein geführt hatte. Eine wesentliche Ursache für diese Randstellung liegt im Werk von Marx selbst (Krätke 2009: 119 ff.): Obwohl dieser den Staatsfinanzen in seinen Planungen für eine Kritik der politische Ökonomie eine wichtige Rolle zugeordnet hatte, bleibt die Beschäftigung mit ihnen in den tatsächlich fertiggestellten Büchern bestenfalls fragmentarisch: „Trotz der vielen Auftritte des Staates im 'Kapital' gelingt weder eine ausgereifte, systematische Kritik der öffentlichen Finanzen noch eine Theorie der besonderen 'ökonomischen Existenzweise' des Staates im modernen Kapitalismus.“ (ebd.: 121)

Allerdings lassen sich im Marxschen Werk durchaus Hinweise darauf finden, wo eine Analyse der Staatsfinanzen ansetzen müsste. Noch vor den von Marx thematisierten Fragen der Staatsverschuldung oder der Bedeutung staatlicher Krisenpolitik betrifft dies nach Krätke (ebd.: 122) insbesondere die grundlegende Bestimmtheit des bürgerlich-kapitalistischen Staates als *Steuerstaat*: „Die Steuern sind das Dasein des Staates, ökonomisch ausgedrückt.“ (Marx 1977 [1847]: 348) In dem Maße, wie der Staat zu seiner eigenen Reproduktion auf die Aneignung von Steuern angewiesen ist und diese Kraft seines Steuer- und Gewaltmonopols auch durchzusetzen in der Lage ist, steht er gleichzeitig in einem strukturellen Abhängigkeitsverhältnis

zum kapitalistischen Akkumulationsprozess. Daher muss er versuchen, diesen nach Möglichkeiten zu fördern. Zugleich bilden die Konflikte um die Art und den Umfang der Besteuerung ein „Hauptkampffeld“ (Krätke 2009: 138) gesellschaftlicher Auseinandersetzungen, schließlich ist die „Steuerreform [...] das Steckenpferd aller radikalen Bourgeois, das spezifische Element aller bürgerlich-ökonomischen Reformen.“ (Marx/Engels 1973 [1850]: 285)

Auf dieser vielfach diskutierten Grundlage (zusammenfassend: Grauhan/Hickel 1978a: 8 ff.; Petzold 2018: 26 ff.) lassen sich die Staatsfinanzen im Allgemeinen und die Steuern im Besonderen als „Kristallisationspunkt“ im „Systemzusammenhang von ‚Politik‘ und ‚Ökonomie‘“ (Ostendorf 1987: 13) bzw. als „das politisch-ökonomische Phänomen par excellence [begreifen], bei dem eine auch nur analytische Zerlegung in ‚ökonomische‘ und ‚politische‘ Elemente nicht mehr möglich scheint.“ (Krätke 1984: 11) Daher wäre eigentlich „[k]aum etwas [...] besser geeignet, um die Tragfähigkeit der von Marx selbst gelieferten ökonomischen Analysen der bürgerlichen Gesellschaft [...] zu testen, als eine Untersuchung der Staatsfinanzen im Kapitalismus.“ (ebd.) Dessen ungeachtet zeichnete sich die marxistische Debatte im Anschluss an Marx über weitere Strecken jedoch durch ein „fatales Desinteresse für die Steuer- und Finanzpolitik“ aus (ebd.: 10). Wenn überhaupt, so lag der Fokus allein auf Fragen der Steuerausbeutung, wodurch es zu einem „Auseinanderfallen von ökonomischen und politischen (Klassenkampf-)Theorien“ kam (ebd.: 16).⁶

Infolgedessen blieb es der vom österreichischen Wissenschaftler Rudolf Goldscheid im Kontext der Staatsschuldenkrise am Ende des Ersten Weltkriegs begründeten Finanzsoziologie vorbehalten, erste Schritte einer kritischen Analyse der Staatsfinanzen zu leisten, die tatsächlich auf die „feineren Wechselbeziehungen zwischen Staat, Gesellschaft und Wirtschaft ein[geh].“ (Goldscheid/Schumpeter 1976: 317) Auf diesem Weg sollte die Finanzsoziologie, so Goldscheids Anspruch, „sowohl den finanztheoretisch ahnungslosen Marxismus als auch die soziologisch blinde akademische Finanzwissenschaft hinter sich lassen.“ (Krätke 1984: 17) Trotz einzelner vielversprechender Ansätze der Weiterentwicklung – etwa durch Joseph Schumpeter, Herbert Sultan und italienische Autoren [sic!] – erfüllte sich diese Hoffnung jedoch nicht. Von den Finanzwissenschaften ohnehin weitgehend ignoriert, fristete die Finanzsoziologie auch in den Sozialwissenschaften „zunächst ein Nischendasein“ (Mehrtens 2014: 21). Insbesondere das Verhältnis zum Marxismus

6 Ganz in diesem Sinne resümiert auch Klaus-Martin Groth (1978: 61 f.): „Die verschiedenen an Marx orientierten Systeme der Kritik der politischen Ökonomie haben zu keinem Zeitpunkt zwischen dem Tode von Marx und dem Ende des Zweiten Weltkriegs die staatliche Finanzwirtschaft als wichtigen Teil der politischen Ökonomie wahrgenommen und versucht, die Staatseinnahmen und -ausgaben sowie die Probleme ihres Zusammenhangs begrifflich zu fassen und mit der Bewegung des Kapitals in Beziehung zu setzen.“

war von wechselseitiger Abneigung geprägt: „Die Marxisten waren [...] nicht beeindruckt und hielten sich von dem Forschungsfeld fern. Die ‘Finanzsoziologien’ ignorierten den Marxismus.“ (Krätke 2009: 126)

Während Goldscheids Finanzsoziologie also „[b]ei seinen marxistischen Zeitgenossen [...] keinen nennenswerten Erfolg [hatte]“ (Krätke 1984: 18), wurde der Ansatz in den Debatten der 1970er und -80er Jahre zu einem zentralen Anknüpfungspunkt. Insofern sich O’Connors *Die Finanzkrise des Staates* explizit auf das „große Werk“ von Goldscheid bezieht (O’Connor 1974: 12), kommt dem Buch das Verdienst zu, die Finanzsoziologie für die marxistische Diskussion „wiederentdeckt“ zu haben (Krätke 1984: 18; siehe auch: Hickel 1976: 22). Tatsächlich schließt O’Connor – und mit ihm viele weitere Autor*innen aus den Debatten der 1970er und -80er Jahre – gleich in mehrfacher Hinsicht an die Herangehensweise des finanzsoziologischen Ansatzes der 1920er und -30er Jahre an.

Dies betrifft *erstens* den Zugang über eine konkrete Finanzkrise des Staates, die zugleich als Effekt einer spezifischen historischen Konjunktur wie auch als Ausdruck grundlegender, struktureller Krisentendenzen gedeutet wird. In O’Connors Fall ist der empirische Ausgangspunkt – und zugleich Gegenstand seiner Untersuchung – die Situation in den USA. Dort rückte in den 1960er und frühen -70er Jahren der Staat und seine Finanzen infolge einer Vielzahl unterschiedlicher Krisenprozesse – wie Inflation, wachsende Staatsausgaben und steigende Staatsverschuldung – sowie damit verbundener gesellschaftlicher Konflikte – wie Steuerkämpfe, Streiks und urbane Aufstände – vermehrt in den Fokus der öffentlichen Debatte. O’Connor interpretiert diese Politisierung der Thematik als Ausdruck einer Entwicklung, in der die Anforderungen unterschiedlicher sozialer Gruppen an den Staat immer weiter zunehmen, während dieser gleichzeitig immer weniger dazu in der Lage ist, die hierfür notwendigen (Steuer-)Mittel aufzubringen. Daraus resultiert die „Finanzkrise des Staates“, das heißt die „Tendenz, daß die Ausgaben der Regierung die Einkünfte übersteigen“ (O’Connor 1974: 9).

Indem O’Connor betont, diese Tendenz sei „kein ehernes Gesetz“, richtet er sich an dieser Stelle zwar explizit gegen die Vorstellung, die Staatsausgaben würden automatisch, quasi naturwüchsig wachsen. Allerdings verweisen die Frage, ob „das Finanzsystem in seiner gegenwärtigen Form überleben [kann]“ (ebd.: 11) sowie ein eigenes Kapitel zu den „Möglichkeiten und Grenzen kapitalistischer Reformen“ (ebd.: 263 ff.) darauf, dass die Finanzkrise des Staates aus O’Connors Perspektive einen sehr fundamentalen, potenziell systemsprengenden Charakter hat. Die damit verbundene Hoffnung auf eine radikale gesellschaftliche Transformation kulminiert in der These, wonach „der Sozialismus die einzige dauerhafte Lösungsmöglichkeit dieser Krise darstellt.“ (ebd.: 263)

Mit dieser Sichtweise untrennbar verbunden ist *zweitens* ein Verständnis von Staatsfinanzen, dass diese als Kristallisationspunkt ökonomischer *und* politischer

Dynamiken begreift – und daher eine umfassende, tatsächlich „polit-ökonomische Analyse“ (ebd.: 11) zu entwickeln versucht. In diesem Sinne beschreibt O’Connor die Staatsfinanzen als politisch umkämpftes Terrain, dessen konkrete Gestalt sich nicht einfach aus den Erfordernissen der Ökonomie ableiten lässt: „Das Volumen und die Zusammensetzung der Regierungsausgaben und die Verteilung der Steuerlast werden nicht durch die Gesetze des Marktes determiniert, sondern sie spiegeln vielmehr die sozialen und ökonomischen Konflikte zwischen Klassen und Gruppen wider und werden durch diese strukturell bestimmt.“ (ebd.: 10) Gerade wegen dieser Wechselwirkung zwischen haushalts- und finanzpolitischen Fragen und allgemeineren gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen und der Tatsache, dass „[n]iemand [...] von der Finanzkrise und den ihr zugrundeliegenden sozialen Krisen [...] verschont [wird]“, besteht in O’Connors Augen die Notwendigkeit für eine theoretisch fundierte Analyse:

„Wir brauchen einen Weg, auf dem wir über die Finanzkrise nachdenken und letztlich mit ihr fertig werden können, einen Weg, der die widersprüchlichen Prozesse aufhellt, deren Widerspiegelung wie auch Ursache im Regierungsetat zu finden sind. Wir brauchen eine Theorie des Regierungshaushalts und eine Methode, mit Hilfe derer wir ihre Bedeutung für die Volkswirtschaft und die Gesellschaft als Ganzes entdecken können.“ (ebd.: 11)

Das solchermaßen begründete Forschungsvorhaben O’Connors knüpft *drittens* dahingehend an die Finanzsoziologie an, dass es sich wie diese durch eine doppelte Frontstellung auszeichnet. Dies betrifft zum einen die Abgrenzung gegenüber der „traditionellen Volkswirtschaftslehre“ bzw. den Finanzwissenschaften, denen O’Connor einen „theoretische[n] Bankrott“ vorwirft (ebd.: 1 ff.). Wie O’Connor an anderer Stelle rückblickend darlegt (O’Connor 1981; 2002 [1973]), lässt sich *Die Finanzkrise des Staates* zum anderen jedoch auch als Kritik an traditionsmarxistischen Zugängen interpretieren. Die Ausführungen im Buch selbst sind diesbezüglich insofern irreführend, als O’Connor Goldscheid darin fälschlicherweise als „deutschen Marxisten“ einführt und behauptet, die Finanzsoziologie habe „schon immer eine zentrale Stelle innerhalb der marxistischen Tradition eingenommen“ (O’Connor 1974: 12, 317 f., Fn. 7; zur Kritik dieser Darstellung: Krätke 1984: 18). Demgegenüber bemängelt O’Connor in späteren Texten explizit, der Marxismus habe Fragen der Staatsfinanzen lange vernachlässigt bzw. deren Eigenlogik unterschätzt. In Abgrenzung dazu hält er fest: „[T]he fiscal crisis is not strictly derivative of the general crisis of capitalism, but rather develops also in accordance to its own logic, which is reciprocally and dialectically related to the general economic crisis.“ (O’Connor 1981: 42)

Ohne deshalb – wie in der Rezeption mitunter nahegelegt – die Bedeutung allgemeiner ökonomischer Dynamiken und Krisentendenzen in Abrede zu stellen, geht O’Connor somit von einer relativen Autonomie der Staatsfinanzen und ihrer

Krisen aus.⁷ Vor diesem Hintergrund unternimmt er in seinem Buch den Versuch, jenseits von Finanzwissenschaft und marxistischer Orthodoxie wenn nicht eine „erschöpfende Einführung in die Staatsfinanzen“, so doch zumindest eine „Theorie von der Finanzkrise“ zu entwickeln. Zu diesem Zweck greift er auf Kategorien zurück, die „der marxistischen Wirtschaftstheorie entnommen und auf das Problem der Haushaltsanalyse angewandt [sind].“ Konkret fußt O’Connors Zugang auf zwei zentralen Grundannahmen (O’Connor 1974: 15 ff.). Diese weisen seinen Ansatz als eine „staatsaufgabenorientierte, funktionalistische Theorie“ (Ostendorf 1987) aus. Anders als insbesondere die deutschsprachige Debatte um die „Krise des Steuerstaates“ (Grauhan/Hickel 1978b; Krätke 1984) setzt O’Connor analytisch somit weniger an der abstrakten, mit der politischen Form begründeten Abhängigkeit des Staates von (Steuer-)Einnahmen als vielmehr an dessen konkreter Tätigkeit und den damit verbundenen Ausgaben an.

Die erste, direkt im Anschluss an die Arbeiten von Claus Offe (1972) formulierte Prämisse lautet demnach, „daß der kapitalistische Staat versuchen muß, zwei grundlegenden und oft einander widersprechende Funktionen zu erfüllen – *Akkumulation* und *Legitimation*.“ (O’Connor 1974: 15 ff.) Mit dieser Bestimmung knüpft O’Connor zum einen an die im Begriff des Steuerstaates enthaltene Einsicht an, dass der Staat die Bedingungen für eine gelingende Kapitalakkumulation schaffen muss, weil er andernfalls riskiert, „die Quelle seiner eigenen Macht, den volkswirtschaftlichen Surplus an Produktionskapazitäten und die aus diesem Surplus (und anderen Formen des Kapitals) gezogenen Steuern zum Versiegen zu bringen.“ (ebd.: 16) Ähnlich wie der – gesellschaftstheoretisch freilich deutlich komplexere – Begriff der Hegemonie von Gramsci verweist der Begriff der Legitimation zum anderen darauf, dass jede Form der kapitalistischen Herrschaft ein Mindestmaß des aktiven oder passiven Konsenses der Beherrschten bedarf, um dauerhaft stabil zu sein: „Ein kapitalistischer Staat, der offen seine Zwangsmittel einsetzt, um einer Klasse auf Kosten einer anderen Klasse zu helfen, Kapital zu akkumulieren, verliert seine Legitimation und untergräbt damit die Grundlage seiner Loyalität und seiner Unterstützung.“ (ebd.)⁸

7 Demgegenüber unterstellt beispielsweise Klaus-Martin Groth (1978: 77) O’Connor fälschlicherweise die Position, wonach „nicht die ökonomische Krise, sondern die Krise der Staatsfinanzen [...] das zentrale theoretische wie politische Problem einer Kritik der kapitalistischen Gesellschaft [wäre].“

8 Wie O’Connor in der Auseinandersetzung mit der Rezeption seines Werkes rückblickend einräumt, vernachlässigt die Verwendungsweise des Legitimationsbegriffs in *Die Finanzkrise des Staates* Fragen von Diskurs, Ideologie und Kultur leider fast vollständig (O’Connor 1981: 44 ff.; siehe auch: Carnoy 1984: 229). Dies trägt zu einem objektivistischen Krisenbegriff bei und führt dazu, dass O’Connor die Bedeutung von Krisenerzählungen und -deutungen für die Kämpfe um eine angemessene Krisenbearbeitung in keiner Weise berücksichtigt – und folglich umso weniger antizipieren kann, dass und wie

Die besondere konzeptionelle Leistung O'Connors besteht nun darin, diese Theorie widersprüchlicher Staatsfunktionen auf das Feld der Haushalts- und Finanzpolitik zu überführen. Seine *zweite* Grundannahme besagt, dass staatliche Ausgaben gemäß den genannten Funktionen einen „zweifachen Charakter“ haben und sich entsprechend in „Sozialkapital“ und „soziale Unkosten“ kategorisieren lassen (ebd.: 16 ff.). Während mit dem erstgenannten Begriff jene Staatstätigkeiten benannt werden, die auf seine Akkumulationsfunktion zielen und daher für das Kapital „indirekt produktiv“ sind, umfassen die sozialen Unkosten „Vorhaben und Dienstleistungen, die erforderlich sind, um die soziale Harmonie zu erhalten – um die ‚Legitimations‘funktion des Staates zu erfüllen. Sie sind nicht einmal indirekt produktiv.“ (ebd.: 17)

Ausgehend von dieser allgemeinen Bestimmung werden beide Kategorien von O'Connor weiter ausdifferenziert. Demnach lassen sich zunächst zwei Formen des Sozialkapitals ausmachen: „Sozialinvestitionen“ und „soziale Konsumtion“. Erstere führen zu Produktivitätssteigerungen und unterstützen die private Kapitalakkumulation, indem sie die Bedingungen, die für den Produktions- und Zirkulationsprozess des Kapitals notwendig sind, schaffen bzw. verbessern. In diesem Sinne umfassen Sozialinvestitionen neben direkten Subventionen und Finanzhilfen die physisch-materiellen Infrastrukturen bzw. die gebaute Umwelt (z.B. Straßen, Flughäfen, Fabriken, Kanalisationssysteme, Forschungs- und Bildungsgebäude) sowie das in diesem Bereich verausgabte „Humankapital“ bzw. Aufwendungen für Bildung, Forschung und Entwicklung (ebd.: 120 ff.).⁹ Demgegenüber beschreibt der Begriff der sozialen Konsumtion die Güter und Dienstleistungen des kollektiven Konsums – in Bereichen wie Wohnen, Verkehr, Erziehung, Gesundheit oder Freizeit – sowie die Sozialversicherungssysteme, welche die Arbeiter*innenklasse gegen die wirtschaftlichen Risiken des Arbeitsmarktes absichern (z.B. Kranken-, Pflege-, Arbeitslosen- oder Rentenversicherung) (ebd.: 150 ff.). Insofern Staatstätigkeit in diesen Feldern die Reproduktionskosten der Ware Arbeitskraft – und damit indirekt die

im Verlauf der 1970er und -80er Jahre eine spezifisch neoliberale, austeritätspolitische Krisenerzählung dominant werden konnte (siehe Kapitel 3.1.4).

9 In der deutschen Übersetzung von *Die Finanzkrise des Staates* werden die von O'Connor zur Differenzierung der Sozialinvestitionen verwendeten Begriffe „physical capital“ und „human capital“ fälschlicherweise als „konstantes“ und „variables“ Kapital übersetzt (O'Connor 2002 [1973]: 101 ff.; 1974: 125 ff.; ich danke Tino Petzold für diesen Hinweis). Zwar verwendet O'Connor beide Begriffe aus der Marxschen Werttheorie in der Einleitung seines Buches, allerdings beziehen sie sich dort auf die Unterscheidung zwischen Sozialinvestitionen („soziales konstantes Kapital“) und soziale Konsumtion („soziales variables Kapital“), nicht auf jene innerhalb der Kategorie der Sozialinvestitionen (O'Connor 1974: 17).

Lohnforderungen – senkt, trägt sie ebenso wie Sozialinvestitionen zur Erhöhung der Profitrate des Kapitals bei.¹⁰

Im Unterschied zu Sozialinvestitionen und sozialer Konsumtion haben soziale Unkosten O'Connor zufolge keine positive Wirkung auf die Profitabilität des Kapitals. Sie betreffen nicht den Input, sondern den Output der privatwirtschaftlichen Akkumulation: „Es sind Staatsausgaben zur Aufrechterhaltung des sozialen Friedens sowie zur Linderung der sozialen Kosten und unerwünschten Konsequenzen aus der kapitalistischen Produktionsweise.“ (Mehrtens 2014: 22) Solchermaßen auf die Legitimationsfunktion des Staates gerichtet, umfassen die sozialen Unkosten für O'Connor vor allem zwei Bereiche: „State budget funds allocated to mitigate or compensate for these kinds of externalities can be carrots or sticks.“ (O'Connor 2002: xx; 1974: 182 ff.) Die „Karotten“ bezeichnen demnach in erster Linie die sozialen Sicherungssysteme des Wohlfahrtsstaates, das heißt Sozialleistungen, Arbeitslosengeld oder Armenfürsorge, aber auch staatliche Aufwendungen zur Vermeidung bzw. Bearbeitung ökologischer Krisenprozesse, die infolge der Ausweitung und Intensivierung der kapitalistischen Produktions- und Lebensweise entstehen. Demgegenüber verweist der Begriff „Knüppel“ auf staatliche Ausgaben für Polizei, Justiz, Militär und alle anderen Institutionen, die darauf abzielen, die herrschende Ordnung – auch im globalen Rahmen – mittels Disziplinierung, Kontrolle und Repression aufrechtzuerhalten.

Wie O'Connor anhand verschiedener konkreter Beispiele – z.B. Bildungswesen, wohlfahrtsstaatliche Leistungen, Autobahnen oder Rüstungsproduktion – illustriert, entziehen sich viele staatliche Ausgabenposten einer einfachen Zuordnung entlang der beiden Kategorien des Sozialkapitals und der sozialen Unkosten: „Aufgrund des dualen und widersprüchlichen Charakters des kapitalistischen Staats ist nahezu jede staatliche Stelle in die Akkumulations- und Legitimationsfunktionen mit einbezogen, und nahezu jede staatliche Ausgabe hat jenen zweifachen Charakter.“ (O'Connor 1974: 17) Wenn in diesem Sinne „nur wenige Staatsausgaben eindeutig klassifiziert werden können“, so wird offensichtlich, dass es sich um eine analytische Kategorisierung handelt, die nicht als starre Typologisierung (miss-)verstanden werden sollte. Trotz des „komplexen sozialen Charakters der staatlichen Aufwendungen“ hält O'Connor das dargestellte Begriffsinstrumentarium jedoch für geeignet, um „die politisch-ökonomischen Kräfte, die durch irgendeine Budgetentscheidung freigesetzt

10 Hinsichtlich der Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Begriffe des kollektiven Konsums von Castells und der sozialen Konsumtion von O'Connor lässt sich der Diagnose von Schwartz (1983: 48) folgen: „[T]o my thinking, the concepts of collective and social consumption are essentially the same although the former, coined by Castells, is perhaps broader, encompassing some of what O'Connor terms social expenses“.

werden, und damit auch die vornehmliche Absicht (oder Absichten) eines jeden Postens im Etat bestimmen [zu können].“ (ebd.: 18)

Der hier formulierte Anspruch verweist auf eine zentrale Errungenschaft von O’Connors *Die Finanzkrise des Staates*: Die Bereitstellung von Begriffen zur politökonomischen Bestimmung der verschiedenen Arten von Staatstätigkeit, ihrer Manifestation im Staatshaushalt und der damit – zumindest strukturell – verbundenen gesellschaftlichen Interessen und Kämpfe. Zwar lassen sich gegen O’Connors Konzeption „[i]nfolge seines unscharfen, zwar am Marxismus orientierten, aber diesen nicht verarbeitenden Begriffsystems“ (Groth 1978: 79) im Detail durchaus eine Reihe (wert-)theoretischer Einwände formulieren.¹¹ Entgegen der Einschätzung von Krätke (1984: 19), demzufolge „O’Connors Klassifikation der Staatsausgaben [...] eher eine terminologische denn eine theoretische Leistung [zu sein scheint]“, wurde eben diese Kategorisierung insbesondere in der internationalen Diskussion der 1970er und -80er Jahre als wesentliche Leistung gewürdigt: „O’Connor has provided the only serious and comprehensive Marxist attempt to categorize state expenditures, by allocating them to Marx’s departments of production.“ (Gough 1975: 70; s. auch Saunders 1987: 228 ff., 243 ff.)

Die Bezugnahme auf die von Marx eingeführte Einteilung des kapitalistischen Produktionsprozesses in drei „Abteilungen“ (Produktionsmittel, Konsumtionsmittel, Luxusgüter) verweist an dieser Stelle darauf, dass O’Connors Kategoriensystem von marxistischen Autor*innen zumeist als Unterscheidung zwischen Sozialinvestitionen, Sozialer Konsumtion und sozialen Unkosten rezipiert wurde. Trotz einzelner Differenzen im Detail ist O’Connors Ansatz in dieser Lesart weitgehend deckungsgleich oder mindestens theoretisch kompatibel mit anderen Versuchen, die verschiedenen Arten der Staatstätigkeit einer marxistischen Analyse zu unterziehen (Gough 1975: 70ff.; Ostendorf 1987: 93 ff.).¹² All diese Versuche erweisen sich vor

11 Beispielsweise kritisiert Helga Ostendorf (1987: 99), dass die von O’Connor vorgenommene „Einteilung in produktive und unproduktive Ausgaben nicht brauchbar [ist], weil diese Begriffe der abstrakten Arbeit zuzuordnen sind, und Staatsausgaben an sich nicht produktiv oder unproduktiv sein können, weil sie in der Regel nicht zum Kauf von mehrwerterschaffender Arbeit (variables Kapital) verwendet werden, abgesehen vom Staatskapital.“ Mit Blick auf derlei Ungenauigkeiten ist der Einschätzung von Klaus-Martin Groth (1978: 78) zuzustimmen, demzufolge eine wesentliche „Problematik der O’Connorschen Analyse [...] darin [besteht], daß sie sich an keiner Stelle des verwendeten Begriffsystems und der methodischen Vorgehensweise vergewissert.“ Dessen anschließende Schlussfolgerung, dass O’Connor „dadurch zu einer inhaltlich widersprüchlichen Einschätzung des Staatshaushalts kommt“, ist indes unzutreffend.

12 Beispielsweise unterscheidet Semmler (1977: 285 f., zitiert nach: Ostendorf 1987: 96 f.) in weitgehender Übereinstimmung mit O’Connor Kategorisierung zwischen drei „Funktionsbereichen“ des Staates: der Erstellung *erstens* „materieller und immaterieller Produktionsbedingungen“, *zweitens* „allgemeiner Reproduktionsbedingungen

allem deshalb als produktiv, weil sie zu einem gänzlich anderen Verständnis der Staatstätigkeit führen, als sie lange Zeit innerhalb des Marxismus vorherrschte – und bis heute die Wirtschafts- und Finanzwissenschaften sowie den gesellschaftlichen Alltagsverstand dominiert. Den Kern dieser Perspektivverschiebung beschreibt Michael Krätke (2009: 129; siehe auch: Gough 1975: 80; O'Connor 1981: 44) wie folgt:

„Die Arten der Staatsausgaben sind nicht wesenhaft gleich, sie stellen nicht alle gleichsam unproduktive Verschwendung und Abschöpfung von Mehrwert und Kapitalakkumulation dar, wie die traditionellen Marxisten glaubten [...]. Der Umfang der modernen Staatsausgaben hat einen eher positiven, indirekt produktiven Einfluss auf privates ökonomisches Handeln, lautet O'Connors Botschaft. Sowohl Kapitalisten als auch Arbeiter, fürwahr alle Arten privatwirtschaftlicher Akteure, sind Nutznießer von Staatsausgaben – nicht nur diejenigen, die regelmäßig Güter und Dienstleistungen an die Regierung verkaufen. Der moderne Staat sozialisiert nicht nur Risiken, er sozialisiert auch Kosten und verringert sie für jedermann.“

Wenn der kapitalistische Staat in diesem Sinne in Gestalt von Sozialinvestitionen, sozialer Konsumtion und sozialen Unkosten einen wesentlichen Teil der ökonomischen und gesellschaftlichen – sowie zunehmend auch ökologischen – Kosten des kapitalistischen Reproduktionsprozesses vergesellschaftet, dann besteht zwischen wirtschaftlichem Wachstum und der Ausweitung staatlicher Tätigkeit keineswegs ein Widerspruch, sondern vielmehr ein dynamisches Wechselverhältnis. Staatsausgaben erscheinen aus dieser Perspektive nicht länger als Hindernis der privatwirtschaftlichen Akkumulation, sondern als dessen notwendige Voraussetzung und zugleich logischer Effekt. Genau an diesem Punkt setzt O'Connor an, um die Entstehung und Bearbeitung der Finanzkrise des Staates zu erkunden.

3.1.2 Krisenursachen und (un-)mögliche Lösungswege

O'Connors Krisenanalyse unterscheidet sich insofern von seiner Kategorisierung der verschiedenen Staatsfunktionen und -tätigkeiten, als sie nicht mehr in erster Linie auf der abstrakten Ebene des kapitalistischen Staates, sondern auf jener der konkreten Gesellschaftsformation – dem US-amerikanischen Nachkriegskapitalismus – angesiedelt ist. Gleichwohl ist seine Argumentation auch hier allgemein genug gehalten, um eine grundsätzliche Übertragbarkeit auf andere moderne kapitalistische Staaten zu gewährleisten.

Im Anschluss an die internationalen marxistischen Debatten seiner Zeit geht O'Connor davon aus, dass die wirtschaftliche Struktur des US-amerikanischen „Staatskapitalismus“ durch die Existenz dreier verschiedener Sektoren gekennzeichnet ist:

der Arbeitskraft“ sowie *drittens* „äußerer Rahmenbedingungen des kapitalistischen Reproduktionsprozesses“.

der von wenigen Großunternehmen, stabilen Beschäftigungsverhältnissen und starken Gewerkschaften dominierte „Monopolektor“, der die kapitalintensive Produktion zentraler Investitions- und Konsumgüter bestimmt und zum Teil international orientiert ist; der vom lokalen und regionalen Kleingewerbe geprägte, relativ arbeitsintensive „Wettbewerbssektor“, in dem die Löhne niedrig, die Arbeitsbedingungen schlecht und der (gewerkschaftliche) Schutz der Beschäftigten gering ausgeprägt sind; und schließlich der wachsende „Staatssektor“, der eine relativ geringe Produktivität, gute Arbeitsbedingungen und ein wachsendes Maß an gewerkschaftlicher Organisation aufweist (O’Connor 1974: 22 ff.).

Auf der Grundlage dieser Typologisierung diagnostiziert O’Connor anhand empirischer Daten für die Nachkriegszeit ein paralleles Wachstum sowohl des Monopolektors wie auch des staatlichen Sektors. Er nimmt an, dass zwischen beiden Momenten ein konstitutiver Zusammenhang besteht, der einer zunehmenden Vergesellschaftung der Kosten kapitalistischer Entwicklung gleichkommt:

„Die erste hier vorgelegte Grundthese ist, daß das Wachstum des staatlichen Wirtschaftssektors und der Staatsausgaben zunehmend eine Funktion als Grundlage für das Wachstum des Monopolektors und der Gesamtproduktion spielt. Umgekehrt wird dargelegt, daß das Anwachsen der Staatsausgaben und der staatlichen Programme das Ergebnis des Wachstums der monopolisierten Industrien ist. Mit anderen Worten ist das Anwachsen des Staates sowohl Ursache wie auch Folge der Expansion des Monopolkapitals“ (ebd.: 18).

Wenn O’Connor in diesem Sinne einen „Ausgangspunkt für eine Theorie des Ausgabenwachstums“ (Krätke 2009: 129) vorlegt, dann besteht der Gewinn seines Zugangs darin, die allgemeine Formel „the state grows because it grows“ (O’Connor 2002: xv) mithilfe der verschiedenen Kategorien der Staatstätigkeit materialistisch unterfüttern zu können. Dies gilt zunächst mit Blick auf die staatliche Akkumulationsfunktion. Demnach machen das Wachstum, die Beschleunigung und die räumliche Ausweitung des Akkumulationsprozesses sowie der insgesamt zunehmend gesellschaftliche Charakter der kapitalistischen Produktions- und Reproduktionsverhältnisse (z.B. die steigende Komplexität von Arbeitsprozessen, die Vertiefung der gesellschaftlichen Arbeitsteilung oder der Bedeutungsgewinn kollektiv organisierter Konsumtion) immer umfassendere Investitionen in die physischen und sozialen Infrastrukturen erforderlich. Obwohl vom Standpunkt des (Monopol-)Kapitals notwendig, sind viele dieser Investitionen aufgrund ihres großen Umfangs, ihrer Langfristigkeit sowie einer schwierigen Preisbildung von den Einzelkapitalen nicht oder jedenfalls nicht profitabel bereitzustellen. Infolgedessen werden sie direkt oder indirekt vom Staat übernommen, wodurch sie den Charakter von Sozialinvestitionen bzw. sozialer Konsumtion – kurz Sozialkapital – erhalten (O’Connor 1974: 125 ff., 150 f.).

Nach einem ähnlichen Muster werden aus O’Connors Perspektive gemäß der staatlichen Legitimationsfunktion auch die sozialen Unkosten der kapitalistischen

Produktion auf den Staat übertragen, das heißt sozialisiert. Grundlage hierfür ist die Annahme, dass die Expansion des Monopolkapitals und seine Dominanz gegenüber dem Wettbewerbssektor zu einem Anwachsen der „Überbevölkerung“¹³ bzw. einem Anstieg von Arbeitslosigkeit und Armut sowie gleichzeitig zu einer kontinuierlichen Produktion von überschüssigem Kapital führt. Aus der erstgenannten Tendenz entspringt ein wachsender Druck auf den Staat, den sozialen Verwerfungen durch die Auflage von Wohlfahrts- und Sozialprogrammen bzw. durch die Ausweitung innerstaatlicher Repression zu begegnen. Gleichzeitig erfordert die Existenz von Kapitalüberschüssen die Erschließung und imperiale Absicherung immer neuer Investitionssphären, wodurch die staatlichen Ausgaben für Auslandshilfen, insbesondere aber für Militär- und Rüstungsgüter ebenfalls kontinuierlich steigen. Insofern beide Momente, die Politiken im Inneren und jene nach Außen, zusammenwirken, diagnostiziert O’Connor für die USA die Entstehung eines „Rüstungs-Wohlfahrtsstaates“ (ebd.: 41 ff., 182 ff.).

Im Ergebnis laufen die Expansion des Monopolkapitals und das Wachstum staatlicher Ausgaben nach O’Connor nicht nur parallel, sondern bedingen einander gegenseitig. Dies gilt umso mehr, als die Staatstätigkeit, etwa über die Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, Folgeeffekte auslöst, welche die beschriebenen Entwicklungen weiter verstärken. Somit entsteht ein sich wechselseitig verstärkender Wirkungszusammenhang: »[J]e schneller das Wachstum des Sozialkapitals ist, desto schneller ist das Wachstum des Monopolektors. Und je schneller das Wachstum des Monopolektors ist, desto größer sind die Aufwendungen des Staats für die sozialen Unkosten der Produktion.« (ebd.: 20)¹⁴

13 O’Connor verwendet den Begriff der ‘Überbevölkerung’ im Anschluss an Marx, um die Gruppe jener – zumeist gering qualifizierter, häufig von rassistischer Diskriminierung betroffener und in (Groß-)Städten lebender – Arbeiter*innen zu bezeichnen, deren Arbeitskraft beim aktuellen Stand der Produktivkräfte bzw. in einer spezifischen ökonomischen Entwicklungsweise oder wirtschaftlichen (Krisen-)Konjunktur aus der Perspektive kapitalistischer Verwertung nicht benötigt wird. Dennoch nimmt diese Gruppe im Kapitalismus eine wichtige Funktion ein, da sie im Sinne einer ‘industriellen Reservearmee’ die Löhne der beschäftigten Arbeiter*innen drückt und jederzeit für eine mögliche Ausweitung der Akkumulation zur Verfügung steht. Dieses marxistische, gesellschaftstheoretische Verständnis einer (relativen) ‘Überbevölkerung’ unterscheidet sich somit grundlegend von (neo-)malthusianischen Ansätzen, die von einer biologischen Überbevölkerung bzw. absoluten Bevölkerungsgrenzen bestimmter Gesellschaftsformationen oder unseres Planeten insgesamt ausgehen. Um Missverständnisse zu vermeiden, wird der Begriff in Anführungszeichen verwendet.

14 Eben diese Textstelle und der darin suggerierte Automatismus dienen O’Connor in einer selbstkritischen Rückschau auf *Die Finanzkrise des Staates* als Beispiel für die mitunter funktionalistische Argumentationsweise des Buches (O’Connor 1981: 47, 59, Fn. 10). Diese Problematik wird im folgenden Abschnitt näher beleuchtet.

Genau diese Dynamik ist für O'Connor maßgeblich dafür verantwortlich, dass es zu einer Finanzkrise des Staates kommt. Ihm zufolge handelt es sich bei der beschriebenen Ausweitung der staatlichen Ausgaben für Sozialkapital und soziale Unkosten um einen „widersprüchliche[n] Prozeß [...], der wirtschaftliche, soziale und politische Krisentendenzen hervorbringt.“ (ebd.) Diese werden auf zwei verschiedenen Ebenen verortet. Strukturell liegen die Ursachen für die Finanzkrise demnach im „Widerspruch der kapitalistischen Produktionsweise selbst – die Tatsache, daß die Produktion gesellschaftlich ist, während die Produktionsmittel im Privatbesitz sind.“ (ebd.: 52) Im staatlichen Haushalt äußert sich dieser Widerspruch als Spannung zwischen steigenden Leistungsanforderungen und der fehlenden Fähigkeit, die Aneignung der hierfür notwendigen Mittel politisch durchzusetzen:

„Der Umstand der Vergesellschaftung der Kosten und der privaten Aneignung der Profite schafft eine Finanzkrise, bzw. eine 'strukturelle Lücke' zwischen staatlichen Ausgaben und staatlichen Einnahmen. Daraus resultiert die Tendenz, daß die staatlichen Ausgaben schneller anwachsen als die Mittel zu ihrer Finanzierung. Während die Akkumulation des sozialen Kapitals indirekt die Gesamtproduktion und den Überschuß der Gesellschaft erhöht und somit prinzipiell die Ausweitung der Sozialausgaben zu gewährleisten scheint, widersetzen sich doch die großen Gesellschaften und die Gewerkschaften im Monopolssektor hartnäckig der Verwendung dieses Überschusses als neues Sozialkapital oder zur Bestreitung sozialer Unkosten.“ (ebd.: 20 f.)

Diese grundlegende Krisentendenz wird in O'Connors Augen auf einer zweiten Ebene dadurch verschärft, dass die Staatsfinanzen per definitionem nicht über den Markt koordiniert werden, sondern einer genuin politischen Dynamik unterliegen. Infolgedessen ist auch die konkrete Bestimmung der staatlichen Ausgaben notwendigerweise einem „ganze[n] Wust von 'Sonderinteressen'“ unterworfen bzw. wird für „private, partikularistische Ziele mißbraucht“ – eine Feststellung, die sich auf „Geschäftsinteressen“ an einer Ausweitung von Sozialinvestitionen ebenso bezieht wie auf die „organisierte Arbeiterschaft“ und ihr Bedürfnis nach sozialer Konsumtion oder die Forderung der „Arbeitslosen und Armen“ nach Mehrausgaben im Bereich der sozialen Unkosten (ebd.: 21). Welche Prioritäten die staatliche Ausgabenpolitik in einer konkreten Situation verfolgt, lässt sich somit nicht aus den abstrakten Erfordernissen der (monopol-)kapitalistischen Akkumulation erklären, sondern ist das Ergebnis politischer Kämpfe – mitsamt den darin enthaltenen Widersprüchen und Dysfunktionalitäten:

„Eben deshalb, weil sich die Akkumulation des sozialen Kapitals und der sozialen Unkosten innerhalb eines politischen Rahmens abspielt, gibt es bei den staatlichen Vorhaben und Dienstleistungen sehr viel Verschwendung, Verdoppelung und Überschneidungen. Einige Forderungen geraten in Konflikt miteinander und spielen sich gegenseitig aus. Andere sind auf mannigfaltige Art widersprüchlich. Vom Standpunkt der administrativen Kohäsion, der finanziellen Stabilität und der potentiell profitablen, privaten

Kapitalakkumulation stellt die Akkumulation des sozialen Kapitals und der sozialen Unkosten einen in hohem Grade irrationalen Prozeß dar.“ (ebd.)

Im nächsten Kapitel wird genauer dargestellt, wie O'Connor die hier angedeuteten Konflikte und Kämpfe um die staatliche Haushalts- und Finanzpolitik analytisch zu fassen versucht. Zuvor gilt es indes zu klären, welche Möglichkeiten dem Staat theoretisch offenstehen, die beschriebene Deckungslücke zwischen Ausgaben und Einnahmen zu schließen und so der Finanzkrise entgegenzuwirken. Damit ist zualtererst auf die Frage verwiesen, welche Formen der Einnahmen der Staat generieren bzw. durchsetzen kann – und auf welche strukturellen und politischen Grenzen er hierbei stößt. In den marxistischen Debatten der 1970er- und -80er Jahren wurde die Bedeutung dieser Frage von deutschsprachigen Autor*innen unter der Überschrift „Krise der Staatsfinanzen oder Krise des Steuerstaates?“ diskutiert (z.B. Grauhan/Hickel 1978b). Dabei machen diese den Verlauf von Einnahme- bzw. Steuergrenzen als entscheidendes Kriterium dafür aus, ob die Finanzkrise des Staates die grundlegende Struktur kapitalistischer Gesellschaftsformationen berührt oder nicht:

„Die Finanzkrise des Staates bezeichnet den Punkt, an dem die bisherige Expansion der Staatsapparate mit den historisch gewachsenen Finanzierungsinstrumenten nicht mehr aufrechterhalten werden kann. [...] Eine Finanzkrise des Staates kann nur dann zu einer Krise des Steuerstaates werden, wenn die Mobilisierung neuer Ressourcen ausgeschlossen ist. Die Krise des Steuerstaates ist ihrem Wesen nach eine Krise der ökonomischen Funktion des Staates.“ (Ostendorf 1987: 81; siehe auch: Groth 1978: 11 f.)¹⁵

Solchermaßen in den Status einer potentiellen Existenzfrage der „Kernstruktur des Steuerstaates selbst“ (Grauhan/Hickel 1978a: 13) erhoben, wird die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen der Steueraneignung mitunter als eigentlicher Kern einer „Kritik der Staatsfinanzen“ verhandelt (z.B. Krätke 1984; zur Kritik: Ostendorf 1987: 14, 15, Fn. 1). Im Unterschied dazu diskutiert O'Connor diese Thematik – entsprechend seiner ausgabenseitigen Herangehensweise – erst im letzten Drittel von *Die Finanzkrise des Staates*, das heißt im Anschluss an die Beschäftigung mit den verschiedenen Staatstätigkeiten (O'Connor 1974: 217 ff.). Diese nachgeordnete Stellung sowie eine eher historisch konkrete denn (wert-)theoretische Analyse haben ihm seinerseits den Vorwurf eingebracht, „keine Steuertheorie [entwickelt zu haben]; daher sind auch seine spärlichen Aussagen über die Staatsverschuldung im Kapitalismus unzuverlässig.“ (Krätke 1984: 19; siehe Groth 1978: 80f, 85).

15 In ganz ähnlicher Weise bestimmen auch Rolf Richard Grauhan und Rudolf Hickel (1978a: 13) die Krise des Steuerstaates politökonomisch als „geöffnete Schere zwischen wachsenden Anforderungen zur Finanzierung 'verstaatlichter' Voraussetzungs- und Folgekosten der Konkurrenzökonomie und den Grenzen der Steuerabschöpfung, die ihrerseits wieder von den Anlage- und Realisierungserfordernissen privat konkurrierender Kapitale bestimmt werden. Diese Grenzen sind zwar abstrakt, wirken jedoch real, weil sie vom steuerstaatlichen Kalkül antizipiert werden, um sie ja nicht zu übertreten.“

Betrachtet man die entsprechenden Passagen in *Die Finanzkrise des Staates* im Detail, so wird deutlich, dass Krätkes Kritik zwar einen wahren Kern hat, dass der daran anknüpfende Vorwurf, O'Connor habe lediglich eine „rudimentäre und unvollständige Analyse“ vorgelegt (Krätke 2009: 132), die „weder ihrem Gegenstand noch der theoretischen Tradition von Marx gerecht [wird]“ (Krätke 1984: 19), insgesamt aber unzulässig ist. O'Connor identifiziert grundsätzlich drei Optionen, wie der Staat einnahmeseitig versuchen kann, die beschriebene Finanzierungslücke zu schließen: *erstens* durch die Einrichtung staatlicher Unternehmen, die dauerhaft Gewinne für den Haushalt abwerfen; *zweitens* durch eine Erhöhung der Staatsverschuldung; und *drittens* durch die Erhebung von Steuern. Faktisch enthalten alle drei Optionen nach O'Connor jedoch strukturelle Beschränkungen, die zugunsten des (Monopol-)Kapitals wirken, weshalb er die Chancen für eine dauerhafte Entlastung des Staatshaushaltes als gering einschätzt (O'Connor 1974: 217 ff.).

So beschränkt sich O'Connor zufolge *erstens* die Tätigkeit staatlicher Unternehmen zumeist auf jene Sektoren bzw. (Krisen-)Zeiten, in denen die Profitaussichten für das Privatkapital unzureichend, Investitionen für die kapitalistische Reproduktion aber notwendig sind. Dort hingegen, wo die Profitrate relativ hoch und stabil ist, setzt das Kapital erfolgreich seine ideologischen und politischen Mittel ein, um die Aktivität der Staatsunternehmen zugunsten privatwirtschaftlicher Akteur*innen einzuschränken oder deren Struktur so (um-)zu gestalten, dass die entstehenden Gewinne durch überhöhte Entschädigungen, die Privatisierung profitabler Bereiche oder die Bildung von Private Public Partnerships an den Privatsektor weitergereicht werden. Letztlich, so O'Connors Einschätzung, „besteht der Zweck und das Ergebnis staatlicher Unternehmen darin, die privaten Profite zu sichern.“ (ebd.: 217).

Ganz ähnlich fällt *zweitens* auch seine Bewertung von Staatsverschuldung aus. Diese könne, so O'Connor, die Handlungsspielräume des Staates zwar kurzfristig ausdehnen, seine Finanzkrise jedoch nicht entschärfen. Stattdessen würde die staatliche Kreditaufnahme „in Wirklichkeit die privaten Profite [steigern] und [...] die Macht des Monopolkapitals [vergrößern].“ (ebd.: 218) Insofern O'Connor diese Diagnose auf der Grundlage einer lediglich knappen, historisch-konkreten Darstellung des Phänomens gewinnt, lässt sich an dieser Stelle zweifellos das „Fehlen einer Theorie der Staatsverschuldung“ bemängeln (Krätke 1984: 19; Carnoy 1984: 228). Wie Krätke (1984: 19) zurecht kritisiert, ist dies „besonders mißlich für einen Autor, der schließlich die 'Finanzkrise' des Steuerstaats erklären will. Denn gerade im öffentlichen Kredit liegt die 'Elastizität' des Staatshaushalts wesentlich begründet, die es dem bürgerlichen Staat immer wieder gestattet, Grenzen der Besteuerung zeitweilig hinauszuschieben.“ Die Fähigkeit des Staates, sich durch Kreditaufnahme „Zeit zu kaufen“ (Streeck 2013) und also Krisen(-prozesse) zeitlich zu verschieben (siehe Kapitel 2.1.1), bleibt in O'Connors Analyse somit unterbelichtet. Gerade mit Blick auf die Entwicklung der letzten Jahrzehnte – und insbesondere die kommunale Ebene

– mangelt es daher an einem wesentlichen Element einer umfassenden Theorie der Finanzkrise des Staates: „Um die Unvermeidbarkeit einer Finanzkrise zu beweisen, müssen die Grenzen der Staatsverschuldung untersucht werden.“ (Krätke 2009: 131) Aufgrund der fehlenden Auseinandersetzung mit diesen historisch variablen, maßgeblich ideologisch-politisch bestimmten Grenzen jedoch zu behaupten, bei O’Connor fehle es „völlig“ an jeder „Analyse der Formen, Strukturen und Entwicklung der Staatsverschuldung“ (ebd.), ist indes unzutreffend.

Entgegen dieser Kritik vermag *Die Finanzkrise des Staates* nämlich durchaus die gesellschaftlichen Machtbeziehungen offenzulegen, die mit dem Kreditverhältnis zwischen öffentlichen Schuldnern und privaten Gläubigern einhergehen. So zeichnet O’Connor zunächst im Anschluss an Marx die zentrale Rolle nach, welche die Staatsverschuldung historisch beim Entstehen einer kapitalistischen „Rentiersklasse“ bzw. „Finanzaristokratie“ sowie „beim Zustandebringen der Kontrolle des Staates durch die Bankier und die begüterten Klassen“ einnahm (O’Connor 1974: 232). Ganz ähnlich zeigt er auch für die Gegenwart, dass die Staatsverschuldung sowohl innerhalb der staatlichen Apparate als auch zwischen dem Staat und seinen privatwirtschaftlichen Gläubigern ein spezifisches Kräfteverhältnis konstituiert: „Einerseits gibt das Anwachsen der Staatsverschuldung dem Finanzministerium eine größere Macht bei der geld- und steuerpolitischen Planung. Andererseits verstärkt normalerweise die Institution der Verschuldung den Zugriff des Privatkapitals auf den Staat.“ (ebd.: 230).

Die letztgenannte Dynamik kann dabei einerseits in Form einer direkten Einflussnahme der Gläubiger auf die staatliche Politik wirken – etwa, indem die Kreditvergabe an einzelne Gebietskörperschaften an restriktive Bedingungen geknüpft wird. Andererseits wirkt dieser Prozess aber auch dahingehend strukturell, als der Staat zur Rückzahlung seiner Kredite darauf angewiesen ist, dass sich seine Ausgaben in Form von Wirtschaftswachstum und steigenden Steuereinnahmen bezahlt machen – womit die Politik jedes verschuldeten Staates indirekt an die Interessen der Privatwirtschaft rückgekoppelt bleibt: „[W]eder das Sozialkapital noch die Aufwendungen für soziale Unkosten steigern die Möglichkeit des Staates, seine Schulden direkt zurückzuzahlen. In Wirklichkeit besteht die Sicherheit von Staatskrediten in der Steuergewalt des Staates und in seiner Fähigkeit, über eine Vergrößerung des Bruttosozialprodukts die Steuergrundlage auszuweiten.“ (O’Connor 1974: 230)

Wenn an dieser Stelle *drittens* auf die Möglichkeit verwiesen ist, die Finanzkrise des Staates durch die Erhebung von Steuern zu bearbeiten, so rückt damit die Frage des Steuerstaates im engeren Sinn in den Fokus von O’Connors Betrachtungen (ebd.: 244 ff.). Diesbezüglich knüpft er erneut explizit an Marx an, um die Finanzierung des Staates über Steuern als „eine Form ökonomischer Ausbeutung und damit ein Problem für die Klassenanalyse“ bzw. den „Steuerkampf“ als „älteste Form des Klassenkampfes“ zu beschreiben. In diesem Sinne konstatiert O’Connor: „Jede wichtige

Veränderung im Gleichgewicht der Klassenkräfte und der politischen Kräfte wird in der Steuerstruktur registriert. Anders gesagt, die Steuersysteme sind ganz einfach besondere Formen der Klassensysteme.“ (ebd.: 244) Wie Krätke (1984: 19) in seiner Kritik von O'Connor hervorhebt, beginnt dessen Analyse der Steuern somit „mit dem gut marxistischen Anspruch, die Besteuerung als 'eine Form ökonomischer Ausbeutung' nachzuweisen.“ Hinsichtlich der Frage, ob O'Connor diesem Anspruch auch tatsächlich gerecht wird, gelangt Krätke erneut zu einem negativen Urteil:

„Das misslingt ihm gründlich. Weder kann er Steuerquellen noch Steuergrenzen im Kapitalismus eindeutig bestimmen [...]. Seine Behauptung, die Steuergrenzen im Kapitalismus seien hauptsächlich 'politischer Natur', ist zwar gut gemeint, aber unbegründet. Statt Analyse der Steuerlastverteilung zwischen den sozialen Klassen bietet er eine episodenhafte und fragmentarische Aufzählung von Steuerfällen, aus denen man in der Tat den Eindruck eines zumindest partiell ungerechten Steuersystems in den USA gewinnen kann. Eine Ausbeutung mittels Steuern ist damit nicht nachgewiesen, abgesehen davon, daß die Art von Steuerkritik schon oft und vielfach besser geleistet worden ist.“ (ebd.)

Ebenso wie Krätkes anderswo geäußerte Einschätzung, O'Connor würde bei der Untersuchung des Steuerstaates „versagen“, ist diese Kritik dahingehend gerechtfertigt, als *Die Finanzkrise des Staates* tatsächlich keine hinreichende „Analyse der verschiedenen Steuerformen, der Entwicklung der Steuersysteme und der Verteilung der Steuerlasten unter den sozialen Klassen in fortgeschrittenen kapitalistischen Ländern“ leistet (Krätke 2009: 130). Gerade in Anbetracht der Tatsache, dass die Beschäftigung mit der konkreten Funktionsweise des Steuerstaates hier – anders als bei Krätke selbst – nur eines von mehreren Elementen einer umfassenden Analyse der Finanzkrise des Staates darstellt, enthalten O'Connors Ausführungen jedoch durchaus eine ganze Reihe wichtiger Erkenntnisse.

Dies betrifft zunächst eine Kritik der „Ideologien der Steuerausbeutung“, die demnach darauf abzielen, den Klassencharakter der Steuerausbeutung „ideologisch zu verschleiern, zu rechtfertigen oder zu rationalisieren“, um so das Risiko von Steuerrevolten und Steuerflucht zu minimieren. Als Beispiel hierfür nennt O'Connor die eingängigen, de facto aber irreführenden wirtschaftswissenschaftlichen Prinzipien der „Leistungsanreize“, der „Zahlungsfähigkeit“ und der „gleichen Behandlung Gleicher“ (O'Connor 1974: 244 ff.). Gegen die auf diesem Weg propagierte Vorstellung einer gerechten Verteilung der Steuerlast vertritt O'Connor zum einen die Position, dass das Steuersystem systematisch das (Monopol-)Kapital bevorzugt. Diese Selektivität führt er zuallererst auf die Funktionsweise des kapitalistischen Staates zurück:

„So, wie die Ausgabenpolitik auf die Sozialisierung der Kosten für konstantes und variables Kapital abzielt, so ist die Finanzpolitik weitgehend dazu bestimmt, die privaten Profite und die privatwirtschaftliche Aktivität auszuweiten, was bedeutet, daß der Staat nicht die Anreize für das Kapital, zu sparen und zu investieren, vermindern darf. So ist theoretisch eine Besteuerung der Einkommen oder des Reichtums der Kapitalistenklasse im günstigsten Fall undurchführbar.“ (ebd.: 248)

O'Connor räumt ein, dass entgegen dieser theoretischen Konstellation real durchaus eine Besteuerung der (Monopol-)Kapitalist*innenklasse stattfindet. Wie er anhand der verschiedenen in den USA zur Anwendung kommenden Steuerarten aufzeigt, ist die daraus erwachsende Steuerbelastung de facto jedoch relativ gering. Dies liegt demnach vor allem darin begründet, dass in Gestalt von Kapitalgewinnen und Vermögen wesentliche Einnahmequellen des Monopolkapitals nicht oder nur gering besteuert werden. Zudem bestehen zahlreiche Möglichkeiten, die anfallenden Steuern entweder – wie im Fall von Schenkungs- und Erbschafts- oder Einkommenssteuern – zu umgehen oder – wie bei Körperschafts- oder Grundbesetzsteuer – auf Arbeiter*innen, Konsument*innen, Mieter*innen oder Gewerbetreibende abzuwälzen (ebd.: 248 ff.).¹⁶

Angesichts dieser steuerlichen Begünstigung des (Monopol-)Kapitals vertritt O'Connor zum anderen die These, wonach „das ganze System in der Tat auf der Ausbeutung der Arbeiterklasse und des Mittelstands [beruht], insbesondere der Ausbeutung der Arbeiter im Monoporsektor, deren besteuerte Einkommen relativ hoch sind.“ (ebd.: 252) Als Beleg dient an dieser Stelle erneut der Blick auf die konkreten Steuerarten. Dieser offenbart, dass die von der Arbeiter*innenklasse zu entrichtenden Steuern und Abgaben – wie Umsatz- und Einkommenssteuer oder die Beiträge zur staatlichen Sozialversicherung – ihrer Ausgestaltung nach regressiv sind oder jedenfalls kaum Möglichkeiten bestehen, diese zu umgehen (ebd.: 252 ff.).

Vor diesem Hintergrund gelangt O'Connor zum Schluss, das Steuersystem würde vor allem zwei wichtige Funktionen erfüllen (ebd.: 255). *Erstens* ermöglicht es demnach durch eine systematische Begünstigung des (Monopol-)Kapitals diesem eine Vermehrung seines Vermögens, wodurch es „eine wichtige Rolle bei der Stärkung der Stellung des Monopolkapitals als herrschende Klasse [spielt].“ Gleichzeitig eignet sich der Staat *zweitens* jene Mittel, die zur Deckung seiner Aufwendungen für Sozialkapital und soziale Unkosten notwendig sind, in erster Linie von den Mitgliedern des Mittelstandes und der Arbeiter*innenklasse an. Insofern letztere durch diese Form der Ausbeutung von der Möglichkeit zum sozialen Aufstieg durch Sparen ausgeschlossen und stattdessen in der Abhängigkeit von Lohnarbeit und staatlichen Leistungen gefangen bleiben, offenbart sich für O'Connor an dieser Stelle ein „interessanter Widerspruch des Steuersystems“:

„[E]inerseits trifft die steuerliche Belastung die Arbeiterklasse am härtesten; andererseits benötigt die Arbeiterklasse in steigendem Maße Aufwendungen (soziale Konsumtion

16 Wie Krätke (2009: 130 f.) zurecht anmerkt, vernachlässigt diese Darstellung O'Connors den Sachverhalt, dass die Profite des Kapitals in bestimmten historischen Situationen durch staatliche Steueraneignung sehr wohl massiv geschmälert werden (können), weshalb die unterschiedlichen Kapitalfraktionen als wesentlicher Akteur*innen in den sich entfaltenden Steuerkämpfen berücksichtigt werden müssen.

und soziale Unkosten) eben aufgrund ihres Status als Arbeiterklasse. Es trifft vielleicht zu, daß, je höher der Grad der Steuerausbeutung ist, desto höher das Niveau der Regierungsausgaben und daher auch die Notwendigkeit einer noch stärkeren Steuerausbeutung.“ (ebd.)

In welcher Form dieser Widerspruch tatsächlich wirksam wird, lässt sich O'Connor zufolge indes nicht abstrakt bestimmen, sondern ist abhängig vom konkreten Verlauf der Steuer- bzw. Klassenkämpfe. Sie bestimmen damit auch, ob die Finanzkrise des Staates, wenn nicht dauerhaft gelöst, so doch zumindest temporär bearbeitet werden kann. Jenseits der grundsätzlichen Frage staatlicher Einnahmepolitik macht O'Connor drei Optionen aus, wie im (US-amerikanischen) Staatskapitalismus trotz der bestehenden Krisentendenzen die „Stabilität des Systems“ aufrechterhalten werden könne (ebd.: 61 ff.). Neben einer „gesteuerten Rezession“ sowie „Lohn- und Preiskontrollen“ besteht O'Connor zufolge die „dritte und einzig praktikable langfristige Möglichkeit, die dem Staat zur Verfügung steht, [...] in der Ankurbelung der Produktivität im Monopolssektor (zwecks Senkung von Kosten und Preisen und Steigerung von Produktion und Profiten) und im staatlichen Sektor (zum Zwecke der Entschärfung der Finanzkrise).“ (ebd.: 68) Da direkte Eingriffe in die Privatwirtschaft unpopulär sind und die meisten Maßnahmen zur Effizienzsteigerung der bürokratischen Abläufe im staatlichen Bereich im engeren Sinne lediglich „ein wenig von dem Fett [abschneiden können], das der Staatshaushalt angesetzt hat“ (ebd.: 70), sieht O'Connor die einzige Möglichkeit zur Steigerung von Produktivität und Profitabilität in einer indirekten Unterstützung durch die „Anpassung der Haushaltsprioritäten zugunsten des Monopolssektors“ und der damit verbundenen Etablierung eines „sozial-industriellen Komplexes“ (ebd.: 72 ff.).

Mit diesem Begriff, der an das Konzept des „militärisch-industriellen Komplexes“ angelehnt ist, beschreibt O'Connor die Tendenz einer Ausweitung der Aktivitäten bei gleichzeitig immer engerer Zusammenarbeit von Staat und (Monopol-)Kapital in Feldern wie Bildung, Gesundheitsversorgung, soziale Arbeit, Wohnen, Stadtentwicklung oder Umweltschutz.¹⁷ Konkret bedeutet dies die Übertragung vormals

17 O'Connor (1974: 74) zufolge bestehen zwischen dem sozial-industriellen Komplex und dem militärisch-industriellen Komplex gewisse Überschneidungen, da letzterer „einzelne Möglichkeiten wahrgenommen [hat], um sich von der Rüstungsproduktion auf zivile Produktion umzustellen.“ Manche der von O'Connor beschriebenen Dynamiken nehmen dabei (städtische) Entwicklungen vorweg, die gegenwärtig unter Begriffen wie Public-private-Partnership, *Smart City* oder Big Data diskutiert werden: „Einige Fortschritte in Richtung auf eine Produktionsumstellung sind in Kalifornien gemacht worden, wo die Landesregierung mehrere Raumfahrtgesellschaften subventioniert hat, damit diese Möglichkeiten entwickeln, wie systemanalytische Methoden auf solche Bereiche wie das Verkehrswesen, die Datenverarbeitung, die Kontrolle der Umweltverschmutzung und die 'Probleme der Gesellschaftskontrolle' in den Gefängnissen und Institutionen für Geistes-

staatlicher Tätigkeiten an Privatfirmen und deren massive finanzielle Förderung. In politökonomischen Kategorien ausgedrückt zielt diese Entwicklung demnach auf eine „Umwandlung der sozialen Unkosten in Sozialkapital auf dem Wege über die Erstellung sozioökonomischer Programme, die sowohl dem Monopolkapital neue subventionierte Investitionsmöglichkeiten bieten, als auch die Lage der materiell verarmten Überbevölkerung verbessern sollen.“ (ebd.: 263)

Wie der letztgenannte Punkt andeutet, erscheint die Etablierung eines sozial-industriellen Komplexes O'Connor vor allem deshalb als möglicher Ausweg aus der Finanzkrise des Staates, weil damit nicht nur neue Kapitalanlagesphären geöffnet, staatliche Kosten gesenkt und Steuereinnahmen erhöht werden, sondern auch die Interessen unterschiedlicher Akteur*innen bzw. Klassen(-fraktionen) bedient werden könnten. Ob dies ausreicht, um diesem – von O'Connor nicht so genannten – (Hegemonie-)Projekt tatsächlich zum Durchbruch zu verhelfen, ist ihm zufolge jedoch keineswegs gesichert. O'Connor betont vielmehr, dass es sich dabei um einen umkämpften Prozess handelt, der grundlegender Veränderungen in den gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen bedarf: „Die Frage, ob das Monopolkapital den sozial-industriellen Komplex voll entwickeln kann, ist letztendend eine politische Frage.“ (ebd.: 75) Damit rückt in den Fokus, wie O'Connor die Funktionsweise von Staat und Politik sowie die Dynamik gesellschaftlicher Konflikte und Kämpfe konzeptualisiert und analysiert.

3.1.3 Die Finanzkrise des Staates als Kampfterrain

Jede „polit-ökonomische Analyse“ (O'Connor 1974: 11), die ihrem Anspruch gerecht werden möchte, steht vor einer Reihe gesellschaftstheoretischer Herausforderungen. Diese betreffen insbesondere die angemessene Konzeptualisierung und methodische Vermittlung des Verhältnisses von Ökonomie und Politik, von Staat und Gesellschaft, von Struktur und Handlung und von Ursache und Effekt. Solche Grundfragen kritischer Gesellschaftsforschung waren in den Debatten um die Finanzkrise des Staates in den 1970er und -80er Jahre vielfach präsent. So betont etwa Ian Gough (1975) mit Blick auf die Rolle des Wohlfahrtsstaates im Kapitalismus beispielhaft die Dynamik, Offenheit und Widersprüchlichkeit gesellschaftlicher Entwicklungen, die von funktionalistischen, kapitallogischen oder sonst wie deterministischen Erklärungs-

krank angewandt werden können. Pioniere in der Untersuchung der städtischen Systeme sind solche Raumfahrt-Computer-Elektronik-Gesellschaften wie Litton, Lockheed, IBM und North American Aviaton. [...] 'Die großen Lieferanten von Verteidigungsgütern fassen, gepackt von der Furcht vor dem Frieden, die Stadtsanierung als neuen potentiellen Markt ins Auge. Sie warten nur noch auf die Bundesregierung, daß sie ihnen durch Subventionen und Bereitstellung von Land und Ausrüstungsmitteln ihre beträchtlichen Profite sichert.'“ (ebd.: 337 f., Fn. 42)

modellen nicht eingefangen werden können. Stattdessen hebt er die Notwendigkeit einer differenzierten, der Komplexität gesellschaftlicher Entwicklung angemessenen Analyse hervor: „[T]he interaction of long-term socio-economic trends, the political strategy of the capitalist state and the ongoing class struggle rule out any simple, single-factor explanation of social policies. Above all, it is essential to distinguish their concrete historical *origins* from the ongoing *function* they play within that particular social formation.“ (ebd.: 76)

Mit einer ähnlichen Stoßrichtung wendet sich zeitgleich auch Joachim Hirsch (1978) gegen eine vorschnelle Ableitung der Inhalte der staatlichen Haushalts- und Finanzpolitik bzw. der Finanzkrise des Staates aus den bestehenden ökonomischen Strukturen und deren Funktionserfordernissen. Nicht zuletzt gegen die kapitallogischen Auswüchse der deutschsprachigen Steuerstaatsdebatte argumentiert er: „Es reicht [...] nicht aus, Krisenprozesse im Bereich der Staatsfinanzen einfach nur als Äußerungsform einer strukturell bestimmten und sich quasi linear im Prozeß kapitalistischer Vergesellschaftung durchsetzenden ‘Krise des Steuerstaates’ zu interpretieren. Vielmehr muß die Entwicklung des Staatsfinanzsystems im Kontext bestimmter institutioneller Modi der Sicherung bürgerlicher Klassenherrschaft untersucht werden, die aus spezifischen historischen Klassenkonstellationen hervorgegangen sind.“ (ebd.: 34 f.) Ohne deshalb auf eine werttheoretische Fundierung zu verzichten, plädiert Hirsch für eine genuin staats- und klassentheoretische, die Eigenlogik politischer Kämpfe berücksichtigende Analyseperspektive:

„[M]aterielle Reproduktionsnotwendigkeiten werden dem Staat [...] immer *politisch* aufgeherrscht. Es wäre demnach analytisch falsch, von einem unmittelbaren, sich quasi subsidiär realisierenden Entsprechungsverhältnis von Veränderungen ökonomischer Reproduktionsbedingungen und staatlichen Interventionen auszugehen. Dazwischengeschaltet sind politische Prozesse, die aus Klassenbewegungen und deren Hineinwirken in die Apparate des ‘politischen Systems’ hervorgehen. Klassenkämpfe als komplexe, d.h. ökonomisch-politisch-ideologisch ‘überdeterminierte’ Prozesse können aber nur im Rahmen einer Theorie analysiert werden, die diesem Komplexitätsgrad gerecht wird, d.h. politische und ideologische Bestimmungen miteinbezieht.“ (ebd.: 37 f.)

Ob O’Connors Theorie der Finanzkrise des Staates diesen Ansprüchen genügt, lässt sich unterschiedlich bewerten. Unzweifelhaft ist, dass infolge des konzeptionellen Zugangs über die Funktionen des kapitalistischen Staates sowie des starken Fokus auf die Reproduktionserfordernisse des Monopolkapitals die Dynamik politischer Kämpfe und die damit verbundene Widersprüchlichkeit gesellschaftlicher Entwicklungen tendenziell vernachlässigt werden – insbesondere in jenen Passagen des Buches, die sich den verschiedenen Kategorien staatlicher Ausgaben und Einnahmen widmen. In diesem Sinne bemängelt etwa Peter Saunders (1987: 230), O’Connors Ansatz sei „nicht frei von einem funktionalistischen Beigeschmack, da er alle drei Aspekte staatlicher Aufwendungen [...] hinsichtlich ihres Beitrags für die Interessen

des Monopolkapitals erklärt, obgleich ihre Auswirkungen widersprüchlich sind.“ Ähnlich diagnostiziert auch Martin Carnoy (1984: 228) bei O’Connor eine Tendenz zur kapitallogischen Argumentation: „[H]e emphasizes the inherent logic of monopoly capitalist development – an inevitable logic – in creating the fiscal crisis. It is monopoly capital that needs the State to cover the social costs of private production. Social movements have a place in O’Connor’s work [...] but movements are not, in his analysis, *historical subjects*.“ (siehe auch: Mehrtens 2014: 23, 29)

O’Connor hat das Vorhandensein solcher Verkürzungen insofern eingeräumt, als er in der Rückschau auf *Die Finanzkrise des Staates* selbstkritisch eine mitunter einseitige, zu abstrakte und funktionalistische Argumentation bemängelt und für eine stärkere Berücksichtigung der Dynamiken spezifischer „historischer Konjunkturen“ plädiert (O’Connor 1981: 47 f.). Zugleich führt er die Kritik jedoch mehrheitlich auf Missverständnisse zurück, die infolge der verwendeten Begriffe der Akkumulations- bzw. Legitimationsfunktion entstanden seien. Diese dürften, so O’Connor (2002: xx f.) nicht dahingehend interpretiert werden, dass die entsprechenden Funktionen auch automatisch erfüllt würden. In einem widersprüchlichen System wie dem Kapitalismus wäre dies vielmehr von gesellschaftlichen Kämpfen und ungeplanten Dynamiken abhängig.

Mit dieser Darstellung korrespondiert die rückblickende Argumentation O’Connors, wonach die wesentliche theoretische Intervention seines Buches in einem Staatsverständnis bestanden habe, demzufolge der Staat als ein relativ autonomes Terrain politischer Kämpfe und staatliche Politik daher als Ausdruck spezifischer Kräfteverhältnisse begriffen werden muss. Damit verortet er sich im Nachhinein in jener Traditionslinie neo-marxistischer Staatstheorie, die sich – am prominentesten vertreten von Nicos Poulantzas (2002 [1978]) – explizit in Abgrenzung zu den kapitallogischen und funktionalistischen Argumentationsweisen der marxistischen Orthodoxie entwickelt hat (O’Connor 1981: 43 f.). Noch einen Schritt weiter geht O’Connor dort, wo er das krisentheoretische Verständnis seines Werkes und die damit verbundenen politisch-strategischen Implikationen umreißt. Demnach zielte *Die Finanzkrise des Staates* gegen die im Marxismus verbreitete Sichtweise, Krisentendenzen in erster Linie ausgehend von den Dynamiken des Kapitals (z.B. zur Überakkumulation) zu denken und die wesentliche Aufgabe linker Politik in der Verteidigung der sozialen Errungenschaften der organisierten Arbeiter*innenschaft zu sehen:

„By contrast, neo-Marxist, ‘workerist,’ and other tendencies (e.g. M. Castells, H. Cleaver, myself), insist that the current crisis is the result in whole or in part of a class struggle about which the working class may be itself deeply confused. The real need is not to restore laborpower to the status of a relatively well-paid commodity but to deepen the struggle to unify workers, housewives, oppressed minorities, students, etc. along class lines, to re-integrate social relationships within the working class with the purpose of destroying the status of laborpower as a commodity.“ (ebd.: 48 f.)

Wie in der Rezeption von O'Connor verschiedentlich bemängelt (Gough 1975: 56; Carnoy 1984: 228 f., Fn. 7), besteht zwischen dieser retrospektiven Betonung der relativen Autonomie des Staates bzw. des Primats der Kämpfe und der Darstellungsweise in Teilen von *Die Finanzkrise des Staates* ein gewisser Widerspruch. Trotzdem ist die Selbsteinschätzung O'Connors nicht aus der Luft gegriffen. Sichtbar wird dies insbesondere beim Blick auf jene Passagen seines Buches, in denen er sich tatsächlich explizit mit den politischen und (finanz-)föderalen Dynamiken auseinandersetzt, die sich rund um die Finanzkrise des Staates artikulieren. Sie werden in der Rezeption häufig vernachlässigt, sind für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit aber umso relevanter. Konkret handelt es sich dabei um das mit „Politische Macht und Budgetkontrolle in den USA“ betitelte dritte Kapitel sowie die abschließenden Ausführungen zu den „Möglichkeiten und Grenzen kapitalistischer Reformen“, in der O'Connor auch die Frage des sozial-industriellen Komplexes wieder aufgreift (O'Connor 1974: 80 ff., 263 ff.).

Der erstgenannte Abschnitt ist konzeptionell insofern bedeutsam, als O'Connor hier implizit die staatsrechtlichen Grundlagen seiner Analyse darlegt. Zwar wiederholt er seine These, wonach „[d]ie Entwicklung des Monopolsektors [...] indirekt [...] den Staatshaushalt [bestimmt], indem Bedürfnisse erzeugt werden, die vom Staat befriedigt werden müssen.“ Gleichzeitig betont er jedoch, die „eigentlichen Mechanismen“, welche die konkrete Gestalt des Staatshaushalts definierten, bestünden in „politischen Entscheidungen“, die „innerhalb eines wohldefinierten Rahmens von sozialen Gegebenheiten und in der Folge von sozialen, ökonomischen und politischen Konflikten getroffen [würden].“ Infolgedessen gebe es „keinen notwendigen und direkten Zusammenhang zwischen der ökonomischen Macht und den Bedürfnissen des Monopolkapitals und den Prioritäten der staatlichen Haushaltspolitik. Das Monopolkapital muß sich innerhalb des politischen Rahmens des föderalen Systems bewegen.“ (ebd.: 80 f.). Die Begriffe der „Bewegung“ und „Rahmung“ erscheinen hier passend gewählt, da O'Connor in der Folge tatsächlich ein relativ komplexes Bild des Verhältnisses zwischen (Monopol-)Kapital und Staat zeichnet, das deutlich von den staatsrechtlichen Debatten seiner Zeit geprägt ist und also der Notwendigkeit folgt, „den Staatshaushalt als Materialisierung der Klassenverhältnisse insgesamt zu bestimmen.“ (Groth 1978: 80)

Ganz in diesem Sinne betont O'Connor zunächst gegen die Vorstellung vom kapitalistischen Staat als einem monolithischen Block die „große Zahl von Machtzentren innerhalb des Nationalstaats“ und argumentiert, diese verfügten über ein „gewisse[s] Maß an Autonomie“, was „jeder oberflächlichen Analyse der Bundesgewalt in Budgetfragen im Wege [steht].“ (O'Connor 1974: 81). Infolgedessen müsse das in sektoralen „Interessensgruppen“ organisierte (Monopol-)Kapital verschiedene, insbesondere personelle „Kanäle“ nutzen, um staatliche Stellen in seinem Sinne zu beeinflussen. Da eine solche Politik im Interesse einzelner Kapitalfraktionen jedoch gleichzeitig

beständig droht, inkonsistent und widersprüchlich zu werden, sei „eine klassenbewußte politische Führung erforderlich, die für eine Koordinierung der Aktivitäten der nominell unabhängigen Regierungsstellen zu sorgen hat.“ (ebd.: 84 f.) Die hierfür notwendige Ausarbeitung eines allgemeinen Klasseninteresses sowie die genuin politische Organisation geeigneter Kompromisse und Projekte findet demnach in einer „Fülle von privaten, halböffentlichen und öffentlichen Stellen“ statt, wobei den staatlichen Apparaten eine besondere Rolle zukommt:

„Die Interessen der Klasse der Monopolkapitalisten (gefaßt eher als ein sozialer Machtfaktor denn als eine abstrakte Größe) sind nicht die Anhäufung der Sonderinteressen dieser Klasse, sondern sie werden vielmehr ‘unbeabsichtigt’ innerhalb der staatlichen Administration entwickelt. Im Hinblick auf diesen wichtigen Umstand ist der kapitalistische Staat nicht ein ‘Instrument’, sondern eine ‘Struktur’.“ (ebd.: 86)

Diese spezifische Qualität des kapitalistischen Staates als Terrain zur Ausarbeitung bzw. (Des-)Artikulation spezifischer Klassenpolitiken wird O’Connor zufolge vor allem bei der politischen Regulierung der Beziehungen zwischen den verschiedenen sozialen Klassen schlagend: „Die Regierung unternimmt Versuche, nicht nur den Konflikt zwischen Arbeitern und Unternehmern im Monoporsektor sondern auch den sozialpolitischen Konflikt, der von den Arbeitern im Wettbewerbssektor und von der Überbevölkerung ausgeht, administrativ und bürokratisch (isoliert) zu lösen.“ (ebd.: 87) Diesbezüglich erweist es sich demnach als hilfreich, dass der Staat eine gewisse Distanz zu den unmittelbaren ökonomischen Interessen des (Monopol-)Kapitals aufweist: „Das grundlegende Problem besteht darin, zum Zweck der Sicherung der Legitimität die Loyalität der Massen zu gewinnen; ein zu intimes Verhältnis zwischen Kapital und Staat ist für den gewöhnlichen Sterblichen im Normalfall nicht erwünscht bzw. unzulässig.“ (ebd.: 88) Insofern der Staat auch die Beziehung der verschiedenen Kapitalfraktionen zueinander regulieren muss, sind die staatlichen Apparate in vielfältiger Weise damit beschäftigt, ein möglichst produktives Verhältnis von Akkumulation und Legitimation herzustellen: „Diese beiden Funktionen sind widersprüchlich, und die Aufgabe rationaler Verwaltungsarbeit in jeder staatlichen Dienststelle besteht darin zu versuchen, diese miteinander in Einklang zu bringen.“ (ebd.: 89)

Ausgehend von diesen allgemeinen staatsrechtlichen Bestimmungen, die deutliche Anleihen bei Poulantzas offenbaren, macht O’Connor mit Blick auf die konkrete Funktionsweise der staatlichen Haushalts- und Finanzhaushaltspolitik für die Phase des Staatskapitalismus in den USA zwei zentrale Entwicklungstendenzen aus. Demnach lässt sich *erstens* eine Verschiebung der haushalts- und finanzpolitischen Entscheidungsbefugnisse von der Legislative auf die Exekutive und damit die Einführung einer stärkeren Planung, Koordination und Kontrolle von Budgetprozessen im Sinne des (monopol-)kapitalistischen Gesamtinteresses beobachten (ebd.: 91 ff.). In Verbindung mit der Einführung neuer technischer bzw. bürokratischer

Verfahren – etwa zur Output-orientierten Steuerung von Budgetprozessen – und der zunehmenden Einbindung vermeintlich neutraler Expert*innen beschneidet dies nicht nur die Möglichkeiten zur Durchsetzung partikularer Sonderinteressen, sondern hat auch „zur Folge, daß die Auseinandersetzungen um den Etat aufhören, politische Auseinandersetzungen zu sein, und daß der Etat zu einem besseren Planungsinstrument der Exekutive wird.“ (ebd.: 104 f.)¹⁸

In die gleiche Richtung weist *zweitens* auch der Versuch, die Haushalts- und Finanzpolitik der Bundesstaaten und Kommunen einer stärkeren nationalen bzw. einzelstaatlichen Kontrolle und Planung zu unterwerfen, das heißt sie räumlich zu zentralisieren und damit zu rationalisieren (ebd.: 106 ff.). Aus der Perspektive von Bundesregierung bzw. (Monopol-)Kapital erscheint dies vor allem deshalb notwendig, weil insbesondere die Kommunen noch weitaus stärker als die nationale Ebene dem Einfluss spezifischer regionaler oder lokaler Sonderinteressen ausgesetzt sind und deshalb kaum von sich aus die Perspektive der „Sozialordnung als Ganzes“ vertreten (ebd.: 107, 112 ff.). Dies wäre nach O'Connor jedoch dringend notwendig, da die räumliche Dynamik der kapitalistischen Entwicklung auch den Bezugsrahmen staatlicher Politik verändert:

„Aufgrund der zunehmenden regionalen und nationalen Integration, der Herausbildung regionaler Wirtschaftseinheiten mit unterschiedlichen sozialen und ökonomischen Problemen (zum Beispiel Verkehrswesen, Schulwesen, Landnutzung, Gesundheitswesen etc.) sowie der zunehmenden wirtschaftlichen Konzentration und Zentralisierung benötigt das Monopolkapital eine stärker von oben nach unten gerichtete Verwaltung und Haushaltsplanung.“ (ebd.: 116 f.)

Diese Funktionserfordernisse und das damit verbundene Interesse des (Monopol-)Kapitals an möglichst umfangreichen und planvollen Investitionen der Länder und Kommunen in Sozialkapital und soziale Konsumtion stehen in einem gewissen Spannungsverhältnis zur komplexen Realität lokalen Regierens. Der damit verknüpften „Herausforderung des Föderalismus“ wird in O'Connors Augen in erster Linie

18 Es ist bemerkenswert, wie sehr einige der von O'Connor für die 1960er Jahre in den USA beschriebenen Instrumente – in diesem Fall ein PPBS genanntes System – in ihrer auf Rationalisierung und Entpolitisierung beruhenden Wirkungsweise Elementen des aktuellen Austeritätsregimes vorwegnehmen: „Dadurch, daß es das Prinzip des Programmbudgets mit einer detaillierten Messung der Kosten und der Effizienz seiner Durchführung [...] kombiniert, ermöglicht es das PPBS, die Ausgabenentscheidungen auf der Grundlage von Vergleichen von Kosten und Effektivität verschiedener Alternativmöglichkeiten zu treffen, mittels derer die Ziele der 'öffentlichen Politik' erreicht werden können. Dieses System beruht auf der Annahme, daß die öffentliche Politik bereits determiniert ist und daß es daher keine politischen Konflikte gibt, beziehungsweise daß entstehende politische Konflikte sich auf die Verteilung der knappen Mittel beziehen und immer rational beigelegt werden können.“ (O'Connor 1974: 96 f.)

durch einen „Kampf für eine zentralisierte politische Administration und Finanzplanung“ zu begegnen versucht. Vermittelt über verschiedene Föderalismus- und Finanz-reformen führt diese Entwicklung tendenziell zur „Usurpation der politischen und etatpolitischen Macht durch den Nationalstaat“ bzw. zur „schrittweisen Demontierung der kommunalen Regierung“ (ebd.: 116 ff.).

Wie O'Connor am Beispiel der Einführung öffentlicher Verkehrssysteme, dem Verhältnis von Kern- und Vorstadt sowie Programmen der „Stadtsanierung“ zeigt, ist dieser Prozess jedoch weder vollständig noch widerspruchsfrei (ebd.: 131 ff., 151 ff., 166 ff.). Vielmehr sind die Haushalte der Bundesstaaten und insbesondere der Kommunen mit steigenden Kosten für Sozialinvestitionen und, z.B. aufgrund wachsender urbaner Armut, für soziale Unkosten konfrontiert, ohne dass gleichzeitig adäquate politische Strukturen oder Möglichkeiten zur Einnahmengenerierung existieren würden. Die Folge ist ein zunehmender Rückgriff auf Kredite bzw. Anleihen und also eine steigende Verschuldung. Diese eröffnet dem (Finanz-)Kapital vielfältige „Mechanismen der finanziellen Kontrolle über die Länder- und Kommunalregierungen“¹⁹ und schränkt die politische Handlungsfähigkeit des lokalen Staats weiter ein (ebd.: 237 ff.). Angesichts dessen diagnostiziert O'Connor – noch vor dem eigentlichen Höhepunkt der entsprechenden Entwicklungen (siehe Kapitel 3.2) – eine tiefgreifende Finanzkrise auch und besonders des *lokalen* Staates:

„[D]ie Länder- und Kommunalregierungen [sind] gezwungen, immer größere Beträge für Sozialkapitalprojekte und für Programme auf dem Gebiet der sozialen Unkosten auszugeben. [...] So besteht ein Widerspruch zwischen der gestiegenen finanziellen Belastung von Ländern und Gemeinden und ihrer Möglichkeit, diese Belastungen zu tragen. Der Widerspruch spiegelt die Konflikte innerhalb der bestehenden Machtstrukturen wider – auf Bundesebene ist das Monopolkapital relativ stark, während auf Länder- und Gemeindeebene das Wettbewerbskapital vergleichsweise stark ist.“ (O'Connor 1974: 256)

Angesichts dieser Finanzkrise sieht O'Connor für die Zukunft die Notwendigkeit umfassenderer Finanzhilfen des Bundes zugunsten der Länder und Kommunen, deren „Preis“ jedoch einmal mehr „eine stärkere Kontrolle von Gemeindeprojekten und eine verstärkt von oben nach unten verlaufende Regionalplanung sein wird.“ (ebd.: 243) Im Ergebnis kommt es demnach zu einer weiteren Zentralisierung staatlicher Investitionsentscheidungen: „die Bundesregierung definiert die Politik und die Pläne, und die Gemeinderegierungen setzen diese in die Praxis um.“ (ebd.: 259) Gleiches gelte zudem auch für den Bereich der Steuerpolitik, in dem die Zentralregierung die Länder und Kommunen zwingt, die lokalen Steuern bis zum höchstmöglichen Niveau anzuheben. In diesen drastischen Maßnahmen sieht O'Connor indes weniger eine tatsächliche

19 In der deutschen Übersetzung von *Die Finanzkrise des Staates* werden die US-Bundesstaaten analog zum deutschen Föderalismus als 'Länder' bezeichnet, obwohl es sich faktisch um teilsouveräne Einzelstaaten handelt.

Lösung als vielmehr den Ausdruck einer tiefen „Krise des Föderalismus“ (ebd.: 256, 261 f.): Zum einen sei die verfolgte Strategie für die Regierung in Washington sehr kostenintensiv, wodurch sich die Finanzkrise des Staates insgesamt eher verschärfe. Zum anderen provoziere der Versuch einer zunehmenden Zentralisierung von Finanzmitteln und Planungsprozessen den Widerstand lokaler Entscheidungsträger*innen, kommunal oder regional organisierter Kapitalfraktionen und all jener gesellschaftlicher Bewegungen, die sich für Demokratisierung und Selbstverwaltung einsetzen.

Mit dieser Diagnose ist auf die Frage verwiesen, welchen politischen Horizont O'Connor für die Kämpfe um die Finanzkrise des Staates ausmacht. Dies ist auch konzeptionell bedeutsam, da die bis hierhin dargestellten Ausführungen zwar ein vergleichsweise differenziertes Bild kapitalistischer Staatlichkeit im Allgemeinen und der spezifischen Geographien des (Finanz-)Föderalismus im Besonderen zeichnet, die wesentliche politische Initiative aber fast durchgängig bei der Bundesregierung und dem (Monopol-)Kapitel verortet. Entgegen dieser tendenziell einseitigen, top-down orientierten Darstellung verschiebt O'Connor im letzten Kapitel seines Buches unter dem Titel „Möglichkeiten und Grenzen kapitalistischer Reformen“ den Fokus auf die Dynamik der Kämpfe von unten (ebd.: 263 ff.).

Folglich ist es nicht zuletzt diesem Kapitel geschuldet, wenn in der Rezeption von *Die Finanzkrise des Staates* neben dem Vorwurf einer funktionalistischen bzw. kapitallogischen Argumentationsweise auch die entgegengesetzte Kritik aufkam, das Buch wäre „verdorben“ „by its voluntaristic (class struggle) theory of the budget.“ (O'Connor 2002: xxvi) Während dieser Vorwurf ebenso übertrieben scheint wie O'Connors eigene Selbstverortung in der Nähe (post-)operaistischer Autor*innen wie Harry Cleaver (O'Connor 1981: 48 f.), so enthält das Schlusskapitel doch eine deutlich stärker politische Lesart der Finanzkrise des Staates als die Abschnitte zuvor. Damit offenbart es auch O'Connors eigene Intention, „to help shift the American left's focus from industrial workers to the radical possibilities of state workers and state client organizations and actions.“ (ebd.: 43) Hintergrund hierfür ist eine Perspektive, die von O'Connor selbst rückblickend beschrieben wurde als „a kind of neo-or-quasi-Leninist strategy of democratizing the state bureaucracy (or administration) through struggles, within and against the state.“ (O'Connor 2002: xvii)

Ungeachtet dieser offensiven Positionierung beleuchtet O'Connor im Schlusskapitel des Buches zunächst noch einmal die Dynamik des sozial-industriellen Komplexes. Anknüpfend an seine Ausführungen zu Beginn (O'Connor 1974: 68 ff.) beleuchtet er detailliert, welche Klassenfraktionen diesem Projekt wie gegenüberstehen und wie sich die Kräfteverhältnisse innerhalb der beiden großen Parteien in den USA darstellen (ebd.: 263 ff.). Bemerkenswert ist dabei, dass O'Connor ein komplexes Bild der verschiedenen Interessenslagen, Strategien und möglichen Kompromisskonstellationen zeichnet: „Auf politischer Ebene besteht der Komplex aus der sich langsam herausbildenden Allianz zwischen Fraktionen des Monopol-

kapitals und der Überbevölkerung, der sich auch die schlecht bezahlten Arbeiter aus dem Monoporsektor anschließen.“ (ebd.: 263) Dass er an dieser Stelle zugleich auch die Offenheit der gesellschaftlichen Entwicklung angemessen berücksichtigt, zeigt die – den nachfolgenden politischen Schwenk in Richtung Austerität bereits antizipierende – Diagnose, dass „1972 [...] die volkswirtschaftlichen Instinkte der Nixon-Administration dahin [gingen], der Finanzkrise dadurch Herr zu werden, daß man die Ausgaben kürzte und die schnellere Entwicklung des sozial-industriellen Komplexes nicht beförderte.“ (ebd.: 270)²⁰ Im Endeffekt konstatiert O'Connor somit eine politisch umkämpfte, instabile Situation, deren weitere Entwicklung maßgeblich von den Kräfteverhältnissen bestimmt wird: „Der Bereich und die Grenzen der kapitalistischen Reform hängen letztendlich ab von dem Verlauf der politischen Kämpfe und der Bewegungen, die den sozialindustriellen Komplex gestalten.“ (ebd.: 271)

Vor diesem Hintergrund sind es in O'Connors Augen insbesondere drei Felder bzw. Akteur*innen gesellschaftlicher, populärer Kämpfe von unten, die in der Konjunktur der Finanzkrise des Staates bedeutsam werden und die zukünftige Entwicklung bestimmen. Dabei handelt es sich *erstens* um Formen der Steuerrevolte (O'Connor 1974: 273 ff.). Diese artikuliert sich hauptsächlich als politischer Widerstand einzelner sozialer Gruppen gegen ihre als ungerecht wahrgenommene Steuerausbeutung und verweist somit auf den eindeutig politischen Charakter der „Hauptschranken für eine Besteuerung“ (ebd.: 282). Gleichzeitig besteht für O'Connor eine sehr enge Wechselwirkung zwischen der Steuerrevolte und allgemeineren Entwicklungen im Feld der Ökonomie und der Haushalts- und Finanzpolitik:

„Lohnkämpfe werden zum Teil deswegen geführt, um die durch höhere Steuern und Inflation verloren gegangenen Löhne wieder einzuholen. Insofern sie erfolgreich sind, verschärfen Lohnkämpfe die Inflation, und sie sind somit sowohl Ausdruck der Finanzkrise als auch Faktoren ihrer Zuspitzung. Ähnlich spiegelt der politische Widerstand gegen die Steuern die Lücke zwischen staatlichen Ausgaben und Einnahmen wider und vertieft sie. Damit macht es die Steuerrevolte, die durch den Umfang und die Zusammensetzung der Staatsausgaben und durch die Verteilung der Steuerlast angeheizt wird, schwieriger, künftig steigende Etats zu finanzieren.“ (ebd.: 275)

Trotz dieser Zusammenhänge und des Umstandes, dass in erster Linie Angehörige der Arbeiter*innenklasse und des Mittelstandes von Steuerausbeutung betroffen sind, werden die entsprechenden Konflikte zumeist nicht als Klassenkämpfe, sondern als Auseinandersetzung zwischen verschiedenen Interessengruppen verstanden und geführt. Infolgedessen haben sie nach O'Connor in der Vergangenheit eher „dazu

20 In diese Richtung weist auch O'Connors Diagnose, wonach „die Arbeitnehmer und in besonderem Maße die Abhängigen des Staats die Hauptlast der Finanzkrise tragen, welche den Staat bereits gezwungen hat, die Etats für das Wohlfahrts-, Gesundheits- und Erziehungswesen zu kürzen und die Löhne und Gehälter in vielen Gemeinden einzufrieren.“ (O'Connor 1974: 307)

beigetragen, die Arbeiterklasse zu spalten, nicht sie zu einigen“ (ebd.). Ihm zufolge lässt sich dies maßgeblich mit der – in den USA besonders ausgeprägten – Fragmentierung der politischen Geographie des (Steuer-)Staates erklären, birgt diese doch „die Tendenz in sich, Gemeinde gegen Gemeinde, Steuerbezirk gegen Steuerbezirk, Vorstadt gegen Stadtzentrum zu setzen. Die grundlegende Klassenfrage bei den Staatsfinanzen – die Verteilung der Besteuerung und die Aufteilung der Ausgaben auf die verschiedenen gesellschaftlichen Klassen – erscheint so in einer neuen Form wieder.“ (ebd.: 276) Derartige Konflikte häuften sich mit der Finanzkrise des Staates, weil einerseits die Höhe der Besteuerung und das Bewusstsein um die darin enthaltene Ungerechtigkeit zugenommen habe und andererseits auch die Frage der Ausgabenprioritäten einer zunehmenden Politisierung unterliege.

In O’Connors Augen birgt diese Konstellation eine politische Chance für die gesellschaftliche Linke. Statt wie bisher die Kritik an der Steuerausbeutung der Rechten zu überlassen, sollte sie diese aufgreifen und in Richtung einer grundlegenden „Kritik des Klassencharakters“ der Staatstätigkeit radikalisieren (ebd.: 285). Hierzu zählt für O’Connor auch, „die symbiotische Beziehung zwischen der Ausgabenpolitik im Inneren und im Ausland aufzuzeigen“ und also sichtbar zu machen, dass der Ausbau des sozial-industriellen Komplexes und die militär-sicherheitspolitische Absicherung der imperialen Weltordnung einander wechselseitig bedingen. Angesichts der Möglichkeit, die verbreitete Unzufriedenheit mit der dominanten Steuer- und Ausgabenpolitik in Richtung einer grundsätzlichen Kapitalismuskritik weiterzuentwickeln, und wegen der inhärenten polit-ökonomischen Widersprüche der staatlichen Haushalts- und Finanzpolitik gelangt O’Connor an dieser Stelle zu einem relativ optimistischen Fazit: „Während der sozial-industrielle Komplex die Finanz- und Legitimationskrise gleichermaßen entschärfen soll, wird er vermutlich beide intensivieren.“ (ebd.: 286)

Dieser Optimismus gründet sich nicht zuletzt auf das *zweite* wichtige Feld der Auseinandersetzung in und um die Finanzkrise des Staates, nämlich die „Bewegung der Arbeiter im staatlichen Wirtschaftsbereich“ (ebd.: 286 ff.). Als Beleg für die Entstehung dieser Bewegung nennt O’Connor neben dem starken quantitativen Wachstum der verschiedenen Gewerkschaften öffentlich Beschäftigter auf allen Ebenen des Staates auch deren bessere Organisation sowie die zunehmend offensive Form, in der sie ihre Arbeitskämpfe führen. Ihm zufolge ist diese verstärkte Politisierung insofern eine Folge der Finanzkrise des Staates, als „[d]ie vom Staat Beschäftigten [...] sich immer mehr des Umstands bewußt sind, daß sie einer allmählichen Zersetzung ihres materiellen Lebensstandards unterworfen sind angesichts der Haushaltsprioritäten, die die Sozialinvestitionen begünstigen, angesichts der Steuerrevolte, der Inflation und einer Regierungspolitik, die der Eindämmung der Inflation gewidmet ist.“ (ebd.: 290)

Wenn die Forderungen der Gewerkschaften sich infolgedessen zuallererst quantitativ auf höhere Löhne fokussieren, so ist dieser ‘ökonomistische’ Ansatz für

O'Connor vor allem deshalb problematisch, weil höhere Löhne im staatlichen Sektor die Finanzkrise des Staates tendenziell weiter verschärfen. Dies bringt die Staatsbediensteten in eine widersprüchliche Position und macht die Suche nach Verbündeten schwierig, weil viele Angehörige der Arbeiter*innenklasse und der Mittelschicht ihren Kämpfen wegen des Risikos steigender Steuern skeptisch gegenüberstehen: „Wenn die Staatsbediensteten für höhere Bezahlung streiken, ohne ihre Forderungen entweder mit Forderungen nach Steuerreformen oder nach neuen Haushaltsprioritäten zu verknüpfen, dann resultiert daraus eine verderbliche Spaltung zwischen den Arbeitern im staatlichen und denen im privaten Sektor.“ (ebd.: 314)

Ein größeres politisches Potential erkennt O'Connor demzufolge in jenen Kämpfen, die um die qualitative Dimension der Arbeit im Staatssektor geführt werden. Diese entstehen dort, wo die Staatsbediensteten – insbesondere in den Feldern des sozial-industriellen Komplexes – erkennen, dass „ihre Arbeit in Wirklichkeit darin besteht, die Voraussetzungen für profitable Geschäfte zu schaffen, eher *human capital* zu trainieren, als menschliche Wesen auszubilden, und die Kontrolle über die unterdrückte Bevölkerung auszuüben.“ Aus diesem „Widerspruch zwischen formellen und informellen Anforderungen ihres Berufs“ (ebd.: 294) könnte, so O'Connors Hoffnung, ein gesteigertes Bewusstsein für die Notwendigkeit einer grundlegenden Veränderung der bestehenden Verhältnisse entstehen. Die Finanzkrise des Staates erweist sich dabei insofern als möglicher Katalysator, als sie es „vielleicht den staatlichen Arbeitnehmern [erleichtert], sich mit den Kunden des Staates zu identifizieren – sich zu jenen auf einer 'tieferen' Stufe stehenden als zu politisch Gleichen zu verhalten, und nicht sich als Berufsbornierte oder als staatliche Bürokraten aufzuführen.“ (ebd.: 310) Die Entstehung entsprechender Beziehungen zwischen Staatsbediensteten und ihren Klient*innen ist für O'Connor nicht nur der „Hauptfaktor“ für die zunehmende Politisierung und Radikalisierung der ersteren (ebd.: 310), sondern eröffnet auch die vielversprechendsten Perspektiven für eine gesamtgesellschaftliche Veränderung.

Als eigentliche Triebfeder dieser Dynamik macht er dabei *drittens* die „Bewegung der Klienten des Staates“ aus (ebd.: 296 ff.). Hierzu zählen unter anderem „Wohlfahrtsempfänger, Studenten (vor allem Studenten der Minoritäten), von öffentlichen Krankenhäusern und Gesundheitsprogrammen abhängige Patienten, Gefangene und Haftentlassene, Patienten in psychiatrischen Kliniken“. Deren Kämpfe erlangen aus der Perspektive O'Connors in der Finanzkrise des Staates vor allem deshalb eine neue Dynamik, weil diese Gruppen zur Befriedigung ihrer materiellen Bedürfnisse immer stärker auf den Staat angewiesen sind, letzter aber gleichzeitig immer weniger dazu in der Lage ist, diesen gestiegenen Anforderungen auch tatsächlich nachzukommen. In diesem Sinne spiegelt auch die Bewegung der Klienten des Staates „die Finanzkrise wider und vertieft sie zugleich.“ (ebd.: 296)

Diese Bewegung ist für O'Connor jedoch in zweifacher Hinsicht radikaler als die beiden zuvor genannten Akteur*innen bzw. Kämpfe. Dies betrifft zum einen die

Wahl ihrer Mittel: Da die marginalisierten Gruppen der „Wohlfahrtsempfänger“ größtenteils nicht auf die klassischen Formen der politischen Interessensartikulation bzw. des Arbeitskampfes zurückgreifen können, sind sie „gezwungen, ihre Kämpfe auf höchst unorthodoxer Weise zu führen“, weshalb ihre Bewegung ganz unterschiedliche – darunter auch militante – Taktiken „aus dem Arsenal des politischen Aktivismus umfaßt.“ (ebd.: 298) Zum anderen sind die Kämpfe der Klient*innen des Staates nach O'Connor auch radikal in dem Sinne, dass sie „das wechselseitige Verhältnis von wirtschaftlicher Verarmung und gesellschaftlicher Unterdrückung“ zum Ausdruck bringen bzw. aktiv aufgreifen, das die spezifische Situation der urbanen Unterklasse in den USA charakterisiert: „In nahezu jeder größeren Stadt Amerikas bilden die Schwarzen und die unterdrückten Minderheiten sowie die Frauen eine Mehrheit innerhalb der Arbeiterschaft der Stadt, und die Probleme mit der rassistischen und frauenfeindlichen Politik dienen dazu, die Arbeiter und die Klienten zu vereinheitlichen.“ (ebd.: 299) Aus dieser – im besten Sinne intersektionalen – Perspektive ist es gerade die Überschneidung verschiedener Strukturen gesellschaftlicher Macht- und Herrschaftsverhältnisse und die offensive Politisierung dieses Sachverhalts, welche „die Bewegung der Schwarzen (und die Bewegungen anderer Minoritäten) zu dem aussichtsreichsten Kandidaten einer Vereinigung von staatsabhängigen und staatlichen Arbeiternehmern macht.“ (ebd.: 298)

Würde sich eine solche Allianz, deren potenzielle Schlagkraft O'Connor bis dahin lediglich an Beispielen aus einzelnen Städten bzw. Kampffeldern nachweisen kann, tatsächlich flächendeckend formieren, so wäre ihm zufolge die „möglicherweise einzige Chance für den Staat, eine solche Bewegung im Zaume zu halten, [...] das Ankurbeln des Wachstums des sozial-industriellen Komplexes“ (ebd.: 300). Während O'Connor an dieser Stelle also die mögliche Wirksamkeit der Kämpfe betont, äußert er sich mit Blick auf das bisherige Niveau der Auseinandersetzungen zurückhaltend: „Kämpfe innerhalb des Staates und gegen ihn sind nicht nach Klassengesichtspunkten geführt worden, und daher stellen sie auch nicht notwendig irgendeine ernsthafte Bedrohung der etablierten Gesellschaftsordnung dar.“ (ebd.: 301) Trotz dieser begrenzten Reichweite lasse sich jedoch bereits nachweisen, wie der Staat versuche, die beschriebenen Kämpfe durch eine Reihe institutioneller Manöver einzudämmen. Diese Strategie muss aus O'Connors Perspektive jedoch vor allem daran scheitern, dass kaum Mechanismen zur korporatistischen Einbindung der entsprechenden Akteur*innen bestehen. Zudem sei eine Eindämmung der Konflikte deshalb unwahrscheinlich, weil es sich die Regierungen der Einzelstaaten und Kommunen infolge der Finanzkrise des (lokalen) Staates „immer weniger werden leisten können, die Staatsbediensteten 'in das System einzubetten'“ und infolgedessen bereits begonnen hätten, „Löhne ein[zufrieren] oder zumindest auf Lohnforderungen härter [zu] reagieren.“ (ebd.: 304)

Insofern O'Connor vor diesem Hintergrund eine weitere Intensivierung der Kämpfe erwartet, plädiert er am Ende seines Buches für eine Perspektive „jenseits

der Reform“ (ebd.: 306 ff.). Diesbezüglich besteht seine zentrale Hoffnung darin, dass die Finanzkrise des Staates und die zu ihrer Bearbeitung vorangetriebenen Politiken der Herrschenden die Bedingungen für eine weitere Politisierung und Radikalisierung der unterdrückten Bevölkerungsgruppen sowie die Bildung breiter Bündnisse letztlich eher verbessern als verschlechtern:

„Alles in allem scheint eine große Chance zu bestehen, daß Dritte-Welt-Gruppen und Koalitionen von Arbeitnehmern und Klienten im Staatssektor, Frauengruppen und anderen militante Organisationen und Bewegungen sich in dem Maße politisch aufeinander zubewegen, wie die zersplitterte Überbevölkerung schrittweise durch den sozial-industriellen Komplex zu Kapital (d.h. zu Lohnarbeit) verwandelt wird. Wenn dies eintritt, wird die Überbevölkerung genötigt sein, sich selbst neu zu bilden und ein neues Bewußtsein von sich selbst zu entwickeln (möglicherweise als eine revolutionäre gesellschaftliche Macht).“ (ebd.: 311)

Trotz dieser grundsätzlich optimistischen Einschätzung mahnt O'Connor angesichts der weiterhin bestehenden Spaltungslinien innerhalb der Arbeiter*innenklasse – allen voran zwischen den Beschäftigten im Monopolssektor und jenen im Wettbewerbs- bzw. Staatssektor sowie zwischen den staatlichen Beschäftigten und den sich als Steuerzahler*innen begreifenden Arbeiter*innen im Privatsektor – jedoch zugleich eine qualitative Weiterentwicklung der bestehenden Kämpfe und Organisationsformen an: „[D]ie Radikalen und Revolutionäre werden letztlich nicht in der Lage sein, die gegenwärtig sich bietenden günstigen Gelegenheiten, und noch weniger die künftig sich bietenden, für sich auszunützen, wenn es keine sozialistische Massenbewegung gibt, die über alle Unterschiede innerhalb der Arbeiterklasse hinwegreicht.“ (ebd.: 315) Die Entstehung einer solchen Bewegung, in der Partikularinteressen überwunden, gemeinsam gegen die Herrschaft des (Monopol-)Kapitals gekämpft und kollektiv sozialistische Alternativen zum kapitalistischen Status quo entwickelt werden können, ist für O'Connor somit der Fluchtpunkt, auf den hin die Kämpfe um die Finanzkrise des Staates orientieren sollten.

3.1.4 Zwischenfazit

Als O'Connors Buch im Jahr 1973 erschien, war es seiner Zeit voraus: Unter den Bedingungen einer umfassenden Stagflationskrise erreichte die Finanzkrise des Staates ihren eigentlichen Höhepunkt in den USA und anderen fortgeschrittenen kapitalistischen Staaten erst ab Mitte der 1970er Jahre. Damit gewannen auch einige der von O'Connor schon frühzeitig beschriebenen Entwicklungen und Dynamiken – etwa der Umgang mit steigenden Haushaltsdefiziten oder die Zunahme von Steuerkämpfen und Auseinandersetzungen im staatlichen Sektor – an Gewicht. Dennoch erfüllten sich die politischen Hoffnungen, die O'Connor und mit ihm viele weitere Vertreter*innen der damaligen marxistischen Debatten mit der Finanzkrise des

Staates verbanden, nicht. Im Gegenteil: In Gestalt von Austerität und Neoliberalisierung setzte sich in den USA bereits ab Mitte der 1970er Jahre, spätestens jedoch mit der Wahl von Ronald Reagan 1981 eine politische Antwort auf die Finanzkrise des Staates durch, die das scheinbare Möglichkeitsfenster für eine Überwindung des fordistischen Wohlfahrtsstaates in Richtung Sozialismus in ihr Gegenteil verkehrte.

Ist damit auch O'Connors Ansatz insgesamt obsolet – oder kann er über 50 Jahre nach Erscheinen des Buches noch etwas zum theoretisch-konzeptionellen Verständnis von kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität beitragen? Diesbezüglich erscheint plausibel, was Philip Mehrrens (2014) mit Blick auf den analytischen Wert von *Die Finanzkrise des Staates* generell formuliert:

„Was bleibt von O'Connors Theorie von der Finanzkrise des Staates, obwohl sich seine Prognose vom Ende des Kapitalismus als falsch herausgestellt hat? Der entscheidende Beitrag von *The Fiscal Crisis of the State* besteht nicht in der Schlussfolgerung, sondern in der verwendeten Hermeneutik. Genau wie die Pioniere der Finanzsoziologie stellt O'Connor die öffentlichen Finanzen ins Zentrum seiner Analyse der politisch-ökonomischen Verhältnisse in einem Staat. Mit der Unterscheidung der zwei konfligierenden Staatsfunktionen *Akkumulation* und *Legitimation* hat O'Connor einen vielversprechenden Analyserahmen geschaffen, der erhebliches Erklärungspotential besitzt.“ (ebd.: 23)

Dieses Erklärungspotential bezieht sich allen voran auf die *Finanzkrise des Staates* als *Produkt* von *politisch-ökonomischen* Widersprüchen, Dynamiken und Kämpfen innerhalb kapitalistischer Gesellschaften. Indem O'Connor die zwei Staatsfunktionen Akkumulation und Legitimation in die analytischen Kategorien von Sozialkapital – das heißt Sozialinvestitionen und soziale Konsumtion – und soziale Unkosten überführt, um die verschiedenen Typen von Staatstätigkeiten und Staatsausgaben zu differenzieren, und zugleich verschiedene Formen der Staatseinnahmen diskutiert, schafft er die Grundlagen für ein politökonomisch fundiertes Verständnis staatlicher bzw. kommunaler Haushalts- und Finanzpolitik. Zu diesem trägt zudem bei, dass O'Connor mehrere grundlegende Bestimmungsfaktoren für die Dominanz eines bestimmten Fiskalregimes und die Entstehung staatlicher bzw. kommunaler Finanzkrisen einführt. Hierzu zählen die generellen Anforderungen und Widersprüche der vorherrschenden kapitalistischen Entwicklungsweise sowie die damit verbundenen Klassenfraktionen – hier beschrieben in der Unterscheidung zwischen Monopol-, Wettbewerbs- und Staatssektor – sowie die Diagnose eines Trends in Richtung der zunehmenden Vergesellschaftung der Kosten kapitalistischer Reproduktion. Zugleich vermitteln das an Poulantzas orientierte Verständnis von Politik und Staatlichkeit sowie O'Connors Berücksichtigung der Interessen, Strategien und Kämpfe der verschiedenen gesellschaftlichen (Klassen-)Akteur*innen das Potential einer materialistischen Analyseperspektive, die strukturelle Zusammenhänge und institutionelle Funktionsweisen offenlegen kann, ohne deshalb gesellschaftliche Dynamiken und Komplexität vernachlässigen zu müssen.

Mit Blick auf die *zeitliche Dimension* ist offensichtlich, dass O'Connor die Finanzkrise des Staates weder auf die Folge einer akuten ökonomischen Krise noch auf ein kurzfristiges Krisenereignis reduziert sehen möchte. Stattdessen erscheint sie bei ihm als Produkt sowohl der strukturellen Widersprüche des Kapitalismus im Allgemeinen als auch staatlicher (Klassen-)Politiken in einer spezifischen, staatskapitalistischen Phase, die konkret die Gesellschaftsformation des US-amerikanischen Fordismus beschreibt. Insofern O'Connors Werk somit zugleich Theorie und Zeitdiagnose ist, stellt sich naturgemäß die Frage nach der Übertragbarkeit seiner theoretischen Begriffe und Analysen auf die postfordistische, neoliberale Entwicklungsweise.

Hinsichtlich der *räumlichen Dimension* der Finanzkrise ist zunächst offensichtlich, dass in *Die Finanzkrise des Staates* weder Raum als Kategorie noch die Kommunen als staatliche Ebene systematisch eingeführt werden. Dennoch sind die spezifische Funktionsweise und die skalaren Hierarchien innerhalb des (Finanz-)Föderalismus in den USA, das Problem räumlich ungleicher Entwicklung sowie die beginnende Finanzkrise der Städte darin ein wiederkehrendes Thema. Indem O'Connor letztere als Folge steigender Investitionserfordernisse für Sozialkapital und soziale Unkosten – bei zugleich fehlenden Einnahmemöglichkeiten – erklärt, für die einzelnen staatlichen Ebenen divergierende Einflussmöglichkeiten der verschiedenen Klassen(-fraktionen) ausmacht oder die zunehmende Macht des Finanzkapitals gegenüber verschuldeten Kommunen beschreibt, liefert er jedoch erste Stichworte für die Debatte um die städtische Finanzkrise in den USA (siehe Kapitel 3.2). Eine tatsächliche Erklärung für die raum-zeitlichen Ursachen, die (Eigen-)Dynamik und die Verdichtung der Krise in einzelnen (Groß-)Städten vermag seine Theorie indes ebenso wenig zu leisten, wie die Darstellung des (Krisen-)Alltags und der Erfahrungswelten vor Ort.

Neben dieser Darstellung der *Finanzkrise des Staates* als *Produkt* bestimmter Widersprüche, Dynamiken und Kämpfe scheint diese in O'Connors Werk zugleich auch als *Prozess* auf, in dem verschiedene Entwicklungen, Szenarien und Lösungen möglich sind. Mit Blick auf die *politisch-ökonomische Dimension* diskutiert O'Connor mehrere Optionen zur Überwindung der staatlichen Finanzkrise – darunter einzelne Maßnahmen wie die Verschiebung von Entscheidungsbefugnissen von der Legislative auf die Exekutive und eine generelle Stärkung (zentral-)staatlicher Apparate, die auch in Poulantzas' Diagnose des autoritären Etatismus genannt werden (siehe Kapitel 2.3.3). Allerdings ist für O'Connor nur die Herausbildung eines sozial-industriellen Komplexes tatsächlich geeignet, um mittelfristig die ökonomischen Interessen des (Monopol-)Kapitals, die finanziellen Erfordernisse des (Steuer-)Staates und die politischen Interessen relevanter Bevölkerungsmehrheiten gleichermaßen zu befriedigen. Ohne dass er selbst diese Begriffe verwenden würde, beschreibt O'Connor somit de facto ein Hegemonie- und Staatsprojekt (siehe Kapitel 2.2.1), dessen erfolgreiche Durchsetzung eine Bearbeitung der staatlichen und kommunalen Finanzkrise im

(Spät-)Fordismus jenseits von Austerität und Neoliberalismus zumindest als denkbare Möglichkeit hätte erscheinen lassen.

Insofern die Ebene von Hegemonie – und damit auch von Ideologie, Diskurs und Kultur – in *Die Finanzkrise des Staates* fast vollständig ausgeblendet bzw. auf die Frage der (staatlichen) Legitimation reduziert wird, bleibt der Gehalt des sozial-industriellen Komplexes als gesellschaftliches Projekt bei O'Connor indes unterbestimmt. Da zudem die Bedeutung und Produktion von Krisendiskursen und -narrativen nicht thematisiert wird und stattdessen ein objektivistischer Krisenbegriff dominiert (siehe Kapitel 2.1), fehlen wichtige analytische Instrumente, um Krisenkämpfe im Allgemeinen und die Durchsetzung von Austerität und Neoliberalismus im Speziellen tatsächlich nachvollziehen zu können. Dies ist umso bedauerlicher, da O'Connors Werk davon abgesehen eine differenzierte und strategische orientierte Analyse der verschiedenen Akteur*innen und Kämpfe von unten enthält, deren Darstellungsweise sich auch auf andere Konjunkturen staatlicher bzw. kommunaler Finanzkrisen übertragen lässt.

Gegenüber diesen politisch-ökonomischen Fragen ist die *räumliche Dimension* der Finanzkrise als Prozess bei O'Connor weniger ausgearbeitet. Zwar deutet er an, dass die Bearbeitung einer Finanzkrise immer auch ein Ringen um den *State Spatial Process* bzw. die (Fiskal-)Geographien des Staates enthält und politische Akteur*innen dabei versuchen, spezifische räumliche Staatsprojekte durchzusetzen. Trotz einzelner Verweise auf die nationalstaatliche Zentralisierung vormals kommunaler Verwaltungstätigkeiten bzw. haushalts- und finanzpolitischer Entscheidungen, die daraus erwachsenden Konflikte und eine generelle Krise des Föderalismus analysiert O'Connor diese Dynamik jedoch nicht im Detail. Gleiches gilt auch für die komplexen Geographien von Steuerkonflikten oder die Frage, in welcher Form bestimmte Projekte zur Krisenbearbeitung – etwa der sozial-industrielle Komplex – eine räumliche bzw. raum-zeitliche Verschiebung der Krise beinhalten würden und welche Folgen dies mittel- und langfristig für die sozial-räumliche Entwicklung in den USA hätte bzw. gehabt hätte.

Letzteres ist mit Blick auf die *zeitliche Dimension* des Prozesses insofern folgerichtig, als O'Connors Ausführungen zur möglichen Durchsetzung eines sozial-industriellen Komplexes und seine politisch-strategischen Überlegungen am Ende des Buches weniger den Status quo beschreiben, als vielmehr zukünftige Entwicklungen zu antizipieren versuchen. Indem er dabei immer wieder die Hoffnung auf eine weitere Eskalation der Finanzkrise des Staates und die Entstehung einer sozialistischen Massenbewegung durchblicken lässt, macht O'Connor nicht nur den antikapitalistischen Horizont seiner Perspektive deutlich. Vielmehr zeigt er auch, dass sein Zugang eher auf längerfristige Veränderungstendenzen, denn auf kurzfristige Momente und Ereignisse fokussiert. Während damit der Charakter der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise als ein tatsächlich offener, kontingenter Prozess betont wird, bleibt eine

kleinteilige Periodisierung der Krise und ihrer Bearbeitung oder eine Bestimmung einzelner kritischer Momente angesichts des Zeitpunkts der Publikation von *Die Finanzkrise des Staates* naturgemäß noch aus.

Vor diesem Hintergrund lohnt es sich, abschließend kurz zu reflektieren, wie O'Connor im Anschluss an die Veröffentlichung seines Buches im Jahr 1973 die weitere politisch-ökonomische Entwicklung in den USA – und also die austeritätspolitische Bearbeitung der staatlichen Finanzkrise – verarbeitet hat. Anders als zum Beispiel in der kritischen Würdigung von Schwartz (1983) argumentiert, offenbart diesbezüglich insbesondere eine im Jahr 1981 unter dem Titel *The Fiscal Crisis of the State Revisited* (O'Connor 1981) veröffentlichte Analyse der haushalts- und finanzpolitischen Pläne des gerade frisch gewählten US-Präsidenten Ronald Reagan das Potential und die Aktualität von O'Connors Zugang – auch und gerade für Beschäftigung mit neoliberaler Austerität. In diesem Text analysiert O'Connor die Ursachen der anhaltenden Wirtschafts- und Haushaltskrise in den USA und benennt hellsichtig, welche widersprüchlichen Folgen die zu ihrer Bearbeitung angestoßenen Prozesse ökonomischer und räumlicher Restrukturierung haben:

„Combined and uneven regional development generates combined and uneven social conflict. All this means that Reagan's plan to expand industrialization on the south and west by cutting taxes on capital [...] will have the effect of worsening conditions in the north and midwest, thus potentially increasing the demand for more social spending and social services. In this way, the Reagan government's short-term recovery plan profoundly conflicts with its long-term wish to undercut or eliminate entitlement.“ (ebd.: 50 f.)

Wenn die neoliberale Krisenbearbeitungsstrategie der Regierung in diesem Sinne ein weiteres Wachstum der Staatsausgaben anstieß, dann erkennt O'Connor in der austeritätspolitischen Agenda von Reagan den Versuch, eben dieser Tendenz entgegenzuwirken. Dieses Programm richtete sich dabei – in Einklang mit O'Connors Theorie – weniger gegen Staatsausgaben per se als vielmehr gegen ganz bestimmte, als unproduktiv geltende Bereiche und Tätigkeiten: „Reagan's attack is less against social consumption expenditures than social expenses, and less against income redistribution than against programs which undermine the commodity form and wage form.“ (ebd.: 52) Schließlich zeigt O'Connor auf, warum es der Regierung Reagan trotz dieser Maßnahmen nicht gelingen konnte, die Finanzkrise des Staates zu beheben. Neben Faktoren wie dem Wachstum der Militärausgaben, steigenden Zinskosten oder inhärenter Widersprüche der Wirtschaftspolitik nennt er diesbezüglich vor allem die institutionelle Trägheit der wohlfahrtsstaatlichen, sozial-demokratischen Arrangements und den anhaltenden politischen Widerstand gegen die Austeritätsprogramme, die insbesondere auf lokaler Ebene ansetzten. Während das Bild einer bruchlosen Durchsetzung neoliberal-austeritätspolitischer Programme damit eine wichtige Korrektur erfährt, erscheint O'Connors politische Einschätzung – wenn-

gleich bereits deutlich zurückhaltender als zu Beginn der 1970er Jahre – im Rückblick noch immer als deutlich zu optimistisch:

„[D]espite the present crisis, the new left strategy of the ‘long march through the institutions’ is by no means moribund. The democratization of local governments and states, the radicalization of state personnel, the development of state worker-community relationships and new anti-cutback coalitions, suggest that the dream of the triumph of society over capital and the state is still alive, although admittedly not in the most robust health.“ (ebd.: 57)

Während sich die Aussichten des von O’Connor beschriebenen revolutionären Traums in den folgenden Jahren weiter verschlechterten, blieb die Finanzkrise des Staates in den USA noch ein weiteres Jahrzehnt virulent. Erst ab Mitte der 1990er Jahre unter Präsident Bill Clinton läuteten anhaltendes Wirtschaftswachstum und sprudelnde Steuereinnahmen das – freilich nur vorläufige – Ende der Finanzkrise ein. Insofern sich O’Connor zu diesem Zeitpunkt längst anderen Themen, darunter insbesondere ökologischen Fragen, zugewandt hatte, wird diese Entwicklung von ihm erst in einem 2002 erschienenen Vorwort zu einer Neuausgabe von *Die Finanzkrise des Staates* rekapituliert (O’Connor 2002: xvii ff.). Darin äußert er sich rückblickend zwar selbstkritisch über die mangelhafte Berücksichtigung der internationalen Ebene in seinem Buch und führt die miteinander verknüpften Dynamiken von Globalisierung, Neoliberalisierung und Austerität als wesentliche Bestimmungsfaktoren der gegenwärtigen Konjunktur ein. Zugleich behält O’Connor jedoch die Perspektive aus *Die Finanzkrise des Staates* bei und argumentiert, die darin entwickelten Kategorien seien trotz der veränderten Rahmenbedingungen weiterhin gültig und analytisch wertvoll. Die Rezeption von O’Connors Theorie der Finanzkrise des Staates im Kontext der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise ab 2007 zeigt, dass diese Selbsteinschätzung O’Connors zutreffend ist (Krätke 2009; Streeck/Mertens 2010a; Streeck 2013).

Um über diese allgemeine Ebene hinaus näher zu bestimmen, was O’Connors Theorie zur Analyse der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität beitragen kann, ist es indes notwendig, noch tiefer in die marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahren vorzudringen. Die Diskussionen zur städtischen Finanzkrise und austeritätspolitischen Wende in den USA sind dabei nicht nur deshalb hoch relevant, weil *Die Finanzkrise des Staates* darin über beinahe zwei Jahrzehnte ein zentraler Bezugspunkt war. Vielmehr wurde mit der Finanzkrise und Beinahe-Insolvenz von New York City im Jahr 1975 und der folgenden, autoritären Durchsetzung harter Austeritätsmaßnahmen von oben auch sichtbar, was O’Connor selbst zu Beginn der 1970er Jahre zwar antizipieren, nicht aber in seiner vollen Tragweite erfassen konnte: Die Ablösung des expansionistischen Fiskalregimes des Fordismus durch das multiskalare Austeritätsregime des Neoliberalismus sowie die damit verbundene Zuspitzung politischer Kämpfe und sozialer Verwerfungen: „Jetzt aber geht es nicht

mehr um die Verteilung von Überschüssen, sondern um den zyklischen Ausgleich von Defiziten. Das aktualisiert die Klassenfronten der Formation.“ (Groth 1978: 11)

3.2 Städtische Finanzkrise und austeritätspolitische Wende in den USA

Die schlechte finanzielle Situation der Kommunen und insbesondere der (Groß-) Städte erlangte in den USA in den 1970er und -80er Jahren in der Öffentlichkeit wie auch in der Wissenschaft breite Aufmerksamkeit. Infolge der so genannten *ghetto riots*, das heißt der Revolte der städtischen, mehrheitlich Schwarzen Armutsbevölkerung waren zuvor Fragen von Rassismus, sozialer und politischer Marginalisierung sowie der vermeintliche „Niedergang der Innenstädte“ das zentrale Moment der breit diskutierten *urban crisis* gewesen. Nun trat an ihre Stelle die Diagnose einer *urban fiscal crisis*, also einer Finanzkrise der Städte (Walton 1982; Gottdiener 1986b; Weaver 2016).²¹ Maßgeblich befeuert wurde diese Entwicklung durch die spektakuläre Beinahe-Insolvenz von New York City im Jahr 1975 und die dort zur Anwendung kommende austeritätspolitische Krisenbearbeitung. Aufgrund ihrer weitreichenden Folgen erscheint dieses Ereignis im Rückblick als „Hiroshima of the welfare state“ (Tomaskovic-Devey/Miller 1982: 25), als „iconic case“ (Harvey 2005: 44ff.) bzw. „trigger point“ (Davidson/Ward 2018c: 9) für den Beginn der neoliberalen Restrukturierung des Städtischen sowie als „blueprint“ (ebd.) bzw. „playbook‘ for the management of fiscal crises at the urban scale“ (Peck 2018: xxv). Solchermaßen berühmt wie berüchtigt, regen die Ereignisse in New York City bis heute kritische Analysen an (Phillips-Fein 2017; Weaver 2025).

Vor diesem Hintergrund war für die im Entstehen begriffene kritische Geographie und Stadtforschung die Finanzkrise der Städte in den USA – stärker als in Europa – ein zentraler Forschungsgegenstand. Besonders große Anziehungskraft übte die Thematik dabei auf jene Wissenschaftler*innen aus, die sich seit Ende der 1960er Jahre um die Adaption der Marxschen Kritik der politischen Ökonomie für Fragen des Städtischen bemühten und so die Tradition der urbanen politischen Ökonomie begründeten (siehe exemplarisch: Harvey 2009 [1973]; Tabb/Sawers 1978b; Dear/Scott 1981). Angesichts der unmittelbaren, empirischen wie theoretischen Anschlussfähigkeit fungierte das Werk von O’Connor dabei als wesentlicher Bezugspunkt: „Few works have exerted as much influence on the burgeoning field of urban political economy as James O’Connor’s *The Fiscal Crisis of the State*.“

21 Jason Hackworth (2019) zeigt, dass trotz dieser Entwicklung innerhalb des Diskurses zur *urban crisis* rassistische Zuschreibungen und Ressentiments weiterhin eine wichtige Rolle einnahmen. Sie fungierten demnach als „conservative bonding capital“ für die republikanische Partei und Reagans Präsidentschaftskampagne im Jahr 1980.

Although the book was not expressly written within the 'urban studies' genre, it has provided an organizing framework for the investigations of a cohort of urban scholars.“ (Schwartz 1983: 45) Ganz ähnlich betont auch Chris Pickvance (1995: 255) den Stellenwert von *Die Finanzkrise des Staates* als theoretisch-konzeptionellem Bezugspunkt: „O'Connor does not outline a theory of urban fiscal crisis, but he does provide the elements for one.“

Wenn O'Connors marxistischer Erklärungsansatz infolgedessen in den kritischen Debatten um die Finanzkrise der US-amerikanischen Städte mindestens bis Ende der 1980er Jahre einen prägenden Einfluss entfaltete, so lassen sich diesbezüglich zwei Rezeptionsphasen mit je eigener Schwerpunktsetzung ausmachen: Zunächst kam es ab Mitte der 1970er Jahre zur einer theoriegeleiteten und makroorientierten Form der Adaption, die von einem strukturorientierten Verständnis urbaner politischer Ökonomie geprägt war und in der „uncritical, almost formulaic uses of O'Connor's thesis“ dominerten (Schwartz 1983: 46). Ab Beginn der 1980er Jahre folgte eine stärker empirisch, handlungstheoretisch und auf politisch-ideologische Prozesse orientierte, zunehmend Marxismus-kritische Rezeption, in der jedoch wesentliche Errungenschaften von O'Connors Theorie erhalten blieben:

„Though certainly less directly inspired by O'Connor's project than writers who explicitly appropriated the book as a set of guidelines for conducting urban analysis, these scholars [des zweiten, späteren Rezeptionsstranges, f.W.] continue to share O'Connor's fundamental concern with the nature of the state in capitalist societies, its relationship with the process of capital accumulation and how that holds up with the state's own political legitimacy. By avoiding an overly schematic and functionalist perspective, instead emphasizing the dynamics of change within the economy, state policies and social movements, these latter scholars achieved a marked improvement over O'Connor's landmark effort and those that built directly upon it.“ (ebd.: 48)

Diese Veränderung der Rezeptionsweise liegt auf zwei Ebenen begründet (ebd.: 47 f.). Zum einen kann sie als Reaktion auf die theoretisch-konzeptionellen Schwächen von O'Connors Theorie und der an ihn anschließenden Arbeiten aus dem Feld der urbanen politischen Ökonomie, sowie, damit verbunden, als Ausdruck eines generellen Paradigmenwechsels innerhalb der kritischen Geographie und Stadtforschung verstanden werden. Parallel zu dieser Verschiebung, die zu Ungunsten marxistischer bzw. strukturalistischer Ansätze verlief, wandelte sich zum anderen auch der Analysegegenstand: Standen zunächst die Ursachen und unmittelbaren Effekte der städtischen Finanzkrise – als *Produkt* – im Mittelpunkt, so rückte im Laufe der Zeit zunehmend der *Prozess* ihrer austeritätspolitischen Bearbeitung und die dadurch angestoßene neoliberal-unternehmerische Restrukturierung des Städtischen in den Fokus. Im Zuge dessen veränderte sich auch der dominante Zugriff auf die Krisenphänomene. Das tendenziell objektivistische Verständnis marxistischer Theorie, welche die städtische Finanzkrise allein aus den Widersprüchen und Dynamiken

des Kapitalismus zu erklären versuchte, wurde schrittweise von einer bis heute dominanten, stärker konstruktivistischen Herangehensweise abgelöst. Diese fragt danach, wie Situationen und Diskurse der urbanen Krise für die Durchsetzung bestimmter politischer Projekte genutzt wurden (siehe Kapitel 2.1, sowie: Weaver 2016).

Um diese Entwicklung nachvollziehbar zu machen, wird im Folgenden zunächst die Perspektive der urbanen politischen Ökonomie eingeführt, wie sie innerhalb der marxistischen Debatten um die Finanzkrise der US-amerikanischen Städte in der frühen, strukturalistischen Phase ab Mitte der 1970er Jahre dominierte (Kapitel 3.2.1). Daran anknüpfend erfolgt anhand zweier maßgeblicher Veröffentlichungen zur Finanzkrise von New York City ein genauerer Blick auf die Entstehung und austeritätspolitische Bearbeitung dieser Krise sowie die damit verbundenen (Klassen-) Kämpfe. Damit wird zugleich ein zweiter, vom Operaismus beeinflusster und explizit politisch-strategisch orientierter Strang marxistischer Krisenanalysen vorgestellt (Kapitel 3.2.2). Schließlich kann am Inhalt mehrerer Sammelbände nachvollzogen werden, wie sich im Verlauf der 1980er Jahre sowohl auf theoretisch-konzeptioneller als auch auf empirisch-zeitdiagnostischer Ebene schrittweise ein neuer Blick auf die städtische Finanzkrise durchsetzte, bevor das Thema Ende des Jahrzehnts vorläufig an Bedeutung verlor (Kapitel 3.2.3). Abschließend wird *viertens* ein Zwischenfazit gezogen, in dem sowohl die städtische bzw. kommunale Finanzkrise als Produkt und Prozess als auch (lokale) Austerität als Diskurs, Projekt und Regime diskutiert werden (Kapitel 3.2.4).

3.2.1 Die Perspektive der urbanen politischen Ökonomie

Wie einleitend dargestellt, nahm die Finanzkrise der Städte als empirischer Gegenstand sowie O'Connors Werk *Die Finanzkrise des Staates* als theoretischer Bezugspunkt spätestens seit den Ereignissen in New York City im Jahr 1975 in den Diskussionen der urbanen politischen Ökonomie eine zentrale Rolle ein. Hiervon zeugen zahlreiche Beiträge in den damals neu gegründeten, häufig auf internationalen Kooperationen beruhenden Zeitschriftenprojekten wie *Kapitalistate* (z.B. die Ausgabe 4-5 (1976)) oder *International Journal of Urban and Regional Research* (z.B. die Ausgaben 1-3 (1977) und 3 (1981)) sowie ein – offenkundig in direkter Anlehnung an O'Connors Buch – *The Fiscal Crisis of American Cities* betitelter Sammelband mit wissenschaftlichen und journalistischen Texten (Alcaly/Mermelstein 1977a).²²

22 Die (Finanz-)Krise der Städte in den USA und die Theorie von O'Connor zogen auch über die Landesgrenzen hinaus das Interesse kritischer Stadtforscher*innen auf sich. Wie eng die transatlantischen Arbeitszusammenhänge in dieser Entstehungsphase kritischer Geographie und Stadtforschung waren, zeigt exemplarisch ein Artikel von Manuel Castells aus der Zeitschrift *Kapitalistate* aus dem Jahr 1976, in dem dieser – im Anschluss an einen

Obwohl die letztgenannte Publikation keineswegs nur marxistische Beiträge enthält, wird deren Stoßrichtung treffend wiedergegeben, wenn die beiden Herausgeber in ihrer Einleitung gegen personalisierende Sündenbocktheorien festhalten: „Ultimately, the origins of the urban fiscal crisis lie in the process of capitalist accumulation, in a system of economic growth dictated by capital’s needs to seek ever greater profits.“ (Alcaly/Mermelstein 1977b: ix) Folgerichtig endet die Textsammlung mit einem Beitrag, in dem nicht nur eine frühe Analyse lokaler Austerität vorgenommen, sondern in einem zusammenfassenden Resümee des Buches auch die Notwendigkeit einer „sozialistischen Alternative“ zum Status quo postuliert wird:

„Many papers in this volume suggest that a meaningful and progressive solution to America’s urban and economic problems cannot be achieved within a capitalist framework. Those who reject the corporate solutions of austerity or capitalist planning generally believe that ultimately America’s ills require a socialist transformation.“ (Mermelstein 1977: 356)

Eine erste wissenschaftliche Ausarbeitung findet die hier eher angedeutete als tatsächlich ausgearbeitete Position im Sammelband *Marxism and the Metropolis* (Tabb/Sawers 1978b).²³ In ihrer Einleitung skizzieren die beiden Herausgeber William Tabb und Larry Sawers, was die im Untertitel mit *New Perspectives in Urban Political Economy* beschriebenen Zugänge vereint (Tabb/Sawers 1978a). Zentral ist demnach die geteilte Wahrnehmung, dass angesichts einer vielfältigen, nicht zuletzt auch finanziellen Krise der Städte die bestehenden, rein ökonomisch orientierten Analysemodelle ihre Gültigkeit verloren hätten und deshalb ein radikaler Paradigmenwechsel notwendig sei: „The conventional analysis, which argues that the problem could be solved if one would but make the market work a bit better, seems as bankrupt as many of the older cities themselves. Everywhere the cry is heard for a new approach.“ (ebd.: 4)²⁴

Die Herausgeber bemühen sich in der Folge, die Genealogie dieses, von ihnen mit dem Begriff der „Marxist Urbanology“ beschriebenen Ansatzes zu skizzieren und in Abgrenzung zu „konservativen“ und „liberalen“ Zugängen wesentliche Grundannahmen zum Zusammenhang von Stadt und Kapitalismus darzustellen. Diesbezüglich gelangen sie zu einer ebenso knappen wie treffenden Beschreibung der zu diesem

mehrmonatigen Forschungsaufenthalt in den USA – die dortige Situation unter Rückgriff auf die US-Amerikanischen Debatten zu analysieren versucht (Castells 1976).

23 Siehe hierzu auch die deutsche Übersetzung mehrerer anderswo erschienener Beiträge von beteiligten Autor*innen des Buches im ersten Teil der Aufsatzsammlung *Stadtkrise und soziale Bewegungen* (Mayer/Roth/Brandes 1978b).

24 Eine fast wortgleiche Begründung für die zu diesem Zeitpunkt in breiten Kreisen (nicht nur) der kritischen Geographie und Stadtforschung wahrgenommene Notwendigkeit eines grundlegenden Paradigmenwechsels findet sich in dem wenige Jahre zuvor erschienenen Werk *Social Justice and the City* von David Harvey (2009 [1973]: 120 ff., insbesondere 128 f.; siehe auch: Wiegand 2013: 41 ff.).

Zeitpunkt vorherrschenden, vergleichsweise engen Bestimmung: „[T]he physical and social structure of the city is seen by Marxists as the evolving product of the social forces of production and the class relations they engender.“ (ebd.: 8) Anschließend an diese Sichtweise und einige wenige Verweise auf zeitgenössische Debatten, aber ohne konkrete Auseinandersetzungen mit den tatsächlichen Ursachen für die städtische Krise formulieren Tabb und Sawers am Ende ihrer Einleitung einen Ausblick, der jener des kurz zuvor erschienenen Sammelbandes ähnelt: „If the urban crisis is a product of capitalism, then the abolition of capitalism should provide the basis for the resolution of the urban crisis.“ (ebd.: 17) Diese dezidiert antikapitalistische Stoßrichtung korrespondiert dabei nicht nur mit einer (zu) optimistischen Einschätzung der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse, sondern auch mit einem emphatischen, dezidiert revolutionären Selbstverständnis kritischer Wissenschaft: „The popular forces for change are building even as the crisis of capitalism deepens. We do not await this ‘inevitable’ occurrence. We put our scholarship at the service of the class forces which will bring about this transition.“ (ebd.: 19)

Während diese Ausführungen der Herausgeber eher deklamatorischen Charakter haben, werden in den einzelnen Beiträgen des Sammelbandes verschiedene Aspekte kapitalistischer Urbanisierung und Stadtentwicklung einer fundierten politökonomischen Analyse unterzogen. Die Finanzkrise der Städte – und mit ihr O’Connors Theorie – nehmen darin vor allem in zwei Passagen eine prominente Rolle ein: zum einen im ersten Abschnitt des Buches, wo unter der Überschrift „From City to Metropolis“ die grundlegenden Dynamiken der Stadtentwicklung in den USA theoretisch analysiert sowie in ihrem historischen Verlauf nachgezeichnet werden (Tabb/Sawers 1978b: 21 ff.); und zum anderen in einem mit „The Bucks Stop Here“ betitelten Teil, der sich explizit mit der städtischen Finanzkrise beschäftigt (ebd.: 209 ff.).

Im erstgenannten Abschnitt erscheint besonders der Beitrag von David Gordon (1978) bemerkenswert, geht er am Ende seiner Untersuchung *Capitalist Development and the History of American Cities* doch der Frage nach, worin die Wurzeln der städtischen (Finanz-)Krise liegen. Dabei spricht er sich dagegen aus, diese auf ökonomische, „konjunkturelle“ Krisen zurückzuführen und also von einer allgemeinen, gleichmäßigen Betroffenheit aller Städte auszugehen: „It turns out that the current urban crisis is not a *general* urban crisis at all. Some cities are suffering crisis, like New York City, San Francisco, St. Louis, and Detroit, while others are not.“ (ebd.: 55 f.) Um die besondere Ausprägung der Krise in bestimmten Städten zu erklären, knüpft Gordon an seine vorangegangene Analyse an. Demnach kann die Form kapitalistischer Stadtentwicklung in den USA, entsprechend dem jeweils dominanten Akkumulationsregime, historisch als Abfolge von der „Commercial City“ (erste Hälfte des 19. Jh.) über die „Industrial City“ (zweite Hälfte des 19. Jh.) bis hin zu der in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts entstandenen „Corporate City“ periodisiert werden (ebd.: 28 ff.).

Wie Gordon anhand statistischer Daten nachweist, betrifft die städtische Krise vor allem altindustrielle Städte, die infolge ihrer überkommenen Struktur besonders von sozioökonomischen Transformationsprozessen betroffen sind und daher überproportional unter Arbeitsplatzverlust, sozialen Problemen und finanziellen Schwierigkeiten zu leiden haben. Der Autor gelangt daher zu einem eindeutigen Fazit:

„[T]he current urban crisis is neither universal nor surprising. It is a crisis of Old Cities in the corporate stage of capital accumulation. Capitalism has decreed that those cities have become archaic as sites for capitalist production. The process of capital accumulation is leaving them behind. Capitalists have found that they can better control their labor forces and make higher profits elsewhere. [...] [I]t seems clear that the current crisis of the Old Cities stems, at its roots, from their increasing failure to sustain capital accumulation *on the capitalist's terms*. Given the more general argument that American capitalism has bred the American capitalist city, it seems clear that we shall continue to suffer urban crisis, trapped by the shifting economic fates of our respective cities, until we cast aside the logic of American capitalism itself.“ (ebd.: 58)

Wird die Finanzkrise der Städte hier vor allem als Folge längerfristiger und großräumiger Restrukturierungsprozesse der kapitalistischen Ökonomie und den damit verbundenen Mustern sozial-räumlich ungleicher Entwicklung – allen voran zwischen den „alten“ Städten im *Rust Belt* und den „neuen“ Städten im *Sun Belt* – interpretiert, so nehmen die beiden Texte im Abschnitt „The Bucks Stop Here“ einen kleinteiligeren Blick ein (siehe hierzu auch: Mollenkopf 1978: 124 ff.). Neben einer Analyse von Tabb (1978), die sich mit der Finanzkrise von New York City beschäftigt und die Vorarbeit zu einer längeren Publikation des Autors darstellt (siehe Kapitel 3.2.2), handelt es sich dabei um einen vielzitierten Beitrag von Richard Child Hill, der die Finanzkrise der Städte als lokale Erscheinungsform der allgemeineren Widersprüche des Monopolkapitalismus zu fassen versucht (Hill 1978; siehe auch: Jaret 1983: 510 ff.).

Im Anschluss an zeitgenössische Arbeiten von Castells, Harvey und anderen arbeitet Hill darin zunächst den grundlegenden Zusammenhang zwischen Kapitalakkumulation und Urbanisierung heraus, bevor er O’Connors Theorie der Finanzkrise des Staates einführt. Sein Versuch, diese auf die lokale Ebene zu übertragen, geht zunächst freilich kaum über O’Connor hinaus. Hill vermag zwar zu zeigen, dass die staatlichen Ausgaben für Sozialinvestitionen, soziale Konsumtion und soziale Unkosten – etwa in Gestalt von urbanen Infrastrukturprojekten, Einrichtungen des kollektiven Konsums oder Maßnahmen zugunsten der innerstädtischen Armutsbevölkerung – auch die Städte betreffen. Da er darauf verzichtet, diese Feststellung theoretisch einzuordnen, bleibt die Analyse jedoch eher oberflächlich (Hill 1978: 213 ff.).

Weiterführend sind demgegenüber jene Passagen, in denen Hill anhand der staatlichen Struktur in den USA drei konkrete Gründe benennt, warum die von

O'Connor diagnostizierte 'strukturelle Lücke' zwischen steigenden Staatsausgaben und stagnierenden Einnahmen für die Städte – und hier vor allem für die Innenstädte altindustrieller Zentren – besonders folgenreich ist und es dort in der Konjunktur der städtischen Finanzkrise zu wachsenden Konflikten kommt (ebd.: 218 ff.). Verantwortlich hierfür sind demnach *erstens* die Funktionsweise des (Finanz-)Föderalismus, aufgrund derer die Städte mit steigenden Anforderungen und folglich wachsenden Ausgaben für Sozialkapital und soziale Unkosten konfrontiert sind, gleichzeitig aber kaum Möglichkeiten besitzen, die Mehrausgaben über Steuererhöhungen aufzufangen; *zweitens* die ausgeprägte politische Fragmentierung des lokalen Staates bzw. die wachsende Polarisierung zwischen steuerstarken Umlandgemeinden und den mit hohen Sozialausgaben belasteten Innenstädten; und *drittens* die Mechanismen kommunaler (Haushalts- und Finanz-)Politik selbst. Diese bedingen, dass jede Entscheidung über einzelne Einnahme- und Ausgabenposten die Interessen unterschiedlicher Akteur*innen und Bevölkerungsgruppen berührt und entsprechend vielfältigen Anforderungen – auch und besonders der Arbeiter*innenklasse und marginalisierter Gruppen – ausgesetzt ist. Eine zusätzliche Dynamik erhalten die daraus resultierenden Konflikte um die Finanzkrise der Städte Hill zufolge zudem durch die politische Bewegung der Schwarzen Bevölkerung und anderer Minderheiten, deren Kampf gegen rassistische Diskriminierung auch den Kampf für eine veränderte Stadt- bzw. Haushalts- und Finanzpolitik umfasst (ebd.: 226 ff.).

Vor diesem Hintergrund identifiziert Hill für die weitere Entwicklung der Städte drei mögliche Szenarien (ebd.: 228 ff.): *erstens* die durch die direkte Ausbeutung der (inner-)städtischen Unterklassen sowie zunehmend gewaltförmige Auseinandersetzungen gekennzeichnete *Pariah City* als „a form of geographical and political apartheid“ (ebd.: 228); *zweitens* die aktuell dominante Entwicklung hin zu einer *State Capitalist City*, die der von O'Connor prognostizierten Entstehung eines sozial-industriellen Komplexes eine konkrete räumliche Gestalt geben und damit die Interessen des Monopolkapitals bedienen würde; und *drittens* die *Socialist City*, die von einer sozialistischen Massenbewegung erkämpft werden müsste, in der Basisinitiativen und alternative Wahllisten, die Gewerkschaften der städtisch Beschäftigten sowie antirassistische und antisexistische Gruppen gemeinsam agieren sollten. Insofern Hill – stärker noch als O'Connor – die Nachbarschaften bzw. Städte als Ausgangspunkt und potenzielle Machtbasis einer solchen Bewegung begreift, zugleich aber die Notwendigkeit einer „vertikal integrierten“, multiskalar agierenden Organisation betont, zielt sein abschließendes Plädoyer auf den Aufbau einer „urban-based national party“ (ebd.: 234 ff.).

Die Texte von Gordon und Hill aus *Marxism and the Metropolis* zeigen exemplarisch, dass und wie die Beiträge aus der frühen Phase der urbanen politischen Ökonomie direkt an die marxistischen Vorarbeiten von O'Connor und anderen anknüpfen. Sie sind bemüht, die Finanzkrise der Städte aus den Widersprüchen

und Dynamiken kapitalistischer Vergesellschaftung zu erklären und versuchen, die Notwendigkeit und die strategischen Perspektiven einer explizit antikapitalistischen Orientierung zu erläutern. Sowohl Gordons Rückgriff auf statistische Daten zur Untersuchung der unterschiedlichen Betroffenheit 'alter' und 'neuer' Städte als auch Hills Beschäftigung mit den Spezifika der staatlichen Struktur in den USA machen sichtbar, dass die Debatte dabei durchaus auch empirische Bezüge aufweist. Dennoch überwiegt in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre zweifellos eine theoriegeleitete, makroorientierte und strukturalistische Analyseperspektive.

Dass diese Herangehensweise durchaus ein differenziertes Verständnis der städtischen Finanzkrise ermöglicht, lässt sich abschließend anhand eines ursprünglich 1977 erschienenen und 1985 unter dem Titel *Politische Konflikte, politisch-administrative Struktur der Städte und Finanzkrise* auch auf Deutsch veröffentlichten Beitrags von Roger Friedland, Frances Fox Piven und Robert Alford (1985) illustrieren. Dieser gilt zurecht als frühes Beispiel für ein vergleichsweises komplexes, nicht-instrumentalistisches Verständnis lokalstaatlicher Institutionen (Pickvance 1995: 256; zum lokalen Staat in den USA generell siehe auch: Fincher 1981; Lauria 1986). Der Text ist vor allem deshalb bemerkenswert, weil darin O'Connors Ansatz – stellvertretend für andere „neomarxistische Arbeiten zur Staatstheorie“ (Friedland/Piven/Alford 1985: 220) – zwar als zu allgemein und unspezifisch kritisiert, gleichzeitig aber als analytischer Rahmen produktiv genutzt wird.

Ausgangspunkt ist dabei zunächst die Diagnose, wonach sowohl die „bemerkenswert nichtssagend[en]“ Analysen des politik- und finanzwissenschaftlichen Mainstreams als auch kritische, auf die räumliche Verlagerung von Kapitalströmen fokussierte Arbeiten trotz ihrer empirischen Plausibilität „keine Erklärung für die ständigen und an vielen Orten auftretenden finanziellen Schwierigkeiten der Städte [bieten].“ (ebd.) Demgegenüber folgen die Autor*innen der an O'Connor orientierten These, dass der lokale Staat in urbanen Regionen nicht nur bezüglich der Akkumulation, sondern auch und vor allem hinsichtlich der Legitimation und politischen Integration „Schlüsselfunktionen“ für die Reproduktion des gesellschaftlichen Gesamtzusammenhangs erfüllt. Diese sehen sie in erster Linie durch die alltägliche Erfahrbarkeit und Zugänglichkeit des lokalen Staates sowie dessen Rolle als Anbieter sozialer Leistungen begründet. Insofern diese Akkumulations- und Legitimationsfunktion mindestens in Krisenphasen regelmäßig in einen Widerspruch geraten (können), untersuchen Friedland, Piven und Alford, wodurch diese so vermittelt werden, dass es trotz der gegensätzlichen Anforderungen von Wirtschaft und Bevölkerung nur relativ selten zu offenen Konflikten kommt (ebd.: 221 f.).

Bei den beiden „strukturellen Arrangements“, die sie diesbezüglich ausmachen, handelt es sich *erstens* um die Dezentralisierung der politisch-administrativen Funktionen und Entscheidungsstrukturen. Ein hohes Maß an (haushalts- und finanz-) politischer Autonomie des lokalen (Steuer-)Staates, wie sie – im Unterschied zu

vielen europäischen Staaten – für den US-amerikanischen Föderalismus typisch ist, führt demnach dazu, dass die ohnehin bestehende Abhängigkeit vom Imperativ einer gelingenden Kapitalakkumulation besonders ausgeprägt ist. Infolgedessen sind „Stadtregierungen und -verwaltungen Forderungen des Kapitals nach kostspieligen steuerlichen und politischen Hilfen schutzlos ausgesetzt.“ (ebd.: 227) Da unternehmerische Freiheit und fiskalische Dezentralisierung gleichzeitig als Grundlagen lokaler Selbstverwaltung gelten, wird die Legitimität einer investorenfreundlichen Stadtentwicklungspolitik jedoch auch dann kaum in Frage gestellt wird, wenn diese real zulasten der öffentlichen Haushalte geht.

Diese Tendenz wird *zweitens* durch die institutionelle bzw. skalare Trennung der staatlichen Akkumulations- und Legitimationsfunktion sowie die „damit verbundene[] selektive[] Repräsentation von Gruppen- und Klasseninteressen“ verstärkt (ebd.: 240, 230 ff.): In Gestalt (semi-)autonomer, häufig regional administrierter und mit eigenen Finanzierungsmöglichkeiten ausgestatteter Behörden oder Expert*innengremien sind die auf die Akkumulationsfunktion gerichteten Institutionen – z.B. zur Wirtschaftsförderung oder Infrastrukturplanung – für Unternehmensinteressen zugänglich, der demokratischen Kontrolle jedoch weitgehend entzogen. Demgegenüber unterliegen die lokal organisierten und finanzierten Sozial- und Wohlfahrtseinrichtungen eher der demokratischen Einflussnahme und sind gerade deswegen der bevorzugte Adressat populärer Forderungen – ohne dass die daraus resultierenden Mehrausgaben die strukturellen Ursachen sozialer Verwerfungen tatsächlich beheben könnten.

Obwohl die Formulierungen, mit denen Friedland, Piven und Alford diese beiden Erklärungsfaktoren in ihre Argumentation einführen, mitunter – ähnlich wie jene von O'Connor – funktionalistische Beiklänge aufweisen, sind ihre Überlegungen in mindestens zweifacher Hinsicht bemerkenswert. Zum einen enthalten sie eine auf den lokalen Staat bezogene Konkretisierung des allgemeinen, ähnlich auch von Poulantzas (2002 [1978]) vorgebrachten staats-theoretischen Arguments, wonach „die formale Struktur des Staates [...] weder gesellschaftlich noch politisch neutral [ist]“, sondern verstanden werden muss als „Ausdruck der Machtbeziehungen zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und ihren jeweiligen Fähigkeiten, solche Programme und Behörden zu institutionalisieren, auf die ihre Interessen am stärksten angewiesen sind.“ (Friedland/Piven/Alford 1985: 234) Die späteren Debatten um die *Politics of Scale* (s. Kapitel 2.2.2) vorwegnehmend, wird dabei explizit auch die räumliche Struktur des Staates als Feld politischer Auseinandersetzungen verstanden:

„Tut man bei der Unterscheidung zwischen politisch-administrativen Ebenen so, als ob diese Ebenen [des Staates, f.W.] eine dauerhafte Realität zum Ausdruck brächten, dann kann dies ziemlich irreführend sein; denn eine solche Unterscheidung dient der Verschleierung von Strategien politischer Herrschaft, indem diese Strategien als vorwiegend juristisch und technisch und nicht als politisch bestimmt erscheinen. [...] Entscheidungen

über die Verlagerung von politischen Maßnahmen und/oder Behörden von einer Ebene zu anderen [sind] selbst eine Strategie zur Erringung relativer politischer Vorteile [...]. Wenn dominante ökonomische Interessen auf unteren politisch-administrativen Ebenen herausgefordert werden, verlagern sie sich auf andere Ebene oder schaffen neue Ebenen und neue Behörden, die dem Zugriff von Opposition aus der Bevölkerung entzogen sind.“ (Friedland/Piven/Alford 1985: 234)

Damit verbunden gelingt Friedland, Piven und Alford zum anderen eine tatsächliche, konkrete Übertragung von O’Connors Krisentheorie auf die lokale Ebene: Insofern die beschriebenen Arrangements „Gruppen- und Klassengegensätze in finanzielle Forderungen an die Kommune verwandeln“ und so die Entstehung gesamtgesellschaftlicher Konflikte einschränken, werden Stadtregierungen und -verwaltungen „zu Stoßdämpfern für von der politischen Ökonomie des ganzen Landes hervorgerufene Umwälzungen.“ (ebd.: 226) Während dies einerseits gesellschaftlich stabilisierend wirkt, sind die Kommunen andererseits in der Folge immer neuen, kostspieligen (An-)Forderungen ausgeliefert, welche das Budget belasten. Zusätzlich verschärft wird diese Entwicklung noch durch die Eigenlogik lokaler Haushalts- und Finanzpolitik: Diese fungiert infolge der „Institutionalisierung früherer Zugeständnisse“ nicht nur als „Speicher historischer Forderungen“ (ebd.), sondern weist auch eine Tendenz zur „strukturellen und inkrementalistischen Expansion“ auf (ebd.: 238 ff.), die den Trend zum periodischen Auftreten kommunaler Finanzkrisen weiter verstärkt. Zusammengefasst lautet die Erklärung von Friedland, Piven und Alford demnach wie folgt:

„Das Dilemma der Städte in kapitalistischen Gesellschaften liegt in dem Problem, wie man ein stabiles, ökonomisches Wachstum stimulierendes System von Ausgaben und Besteuerung aufrechterhalten und die Legitimation von Verwaltungs- und Regierungsinstitutionen bei der Bevölkerung erhalten kann – gerade dann, wenn sich das Potential politischer Konflikte erhöht. Das Bündel der oben beschriebenen strukturellen Arrangements biegt in der Tendenz politische Konflikte zwischen Gruppen und Klassen in Forderungen an den Staat um, und das forciert die Expansion des Staates. Doch dieser Prozeß hat auch die Tendenz, finanzielle Probleme hervorzubringen. Staatliche Ausgaben wachsen schneller, als der Staat sie durch eigene Einnahmen finanzieren kann. Deshalb sind finanzielle Probleme ein Grundzug der Städte im Kapitalismus.“ (ebd.: 241)

Anknüpfend an diese sehr grundsätzliche, politökonomisch und staatstheoretisch informierte Erklärung für die periodische Entstehung kommunaler bzw. städtischer Finanzkrisen – das heißt deren Charakter als *Produkt* – enthält der Text von Friedland, Piven und Alford zudem bereits erste Andeutungen hinsichtlich möglicher Strategien der Krisenbearbeitung als *Prozess*. Wenn eine solche Krise den Moment anzeigt, in dem die bestehenden Haushaltsstrukturen – als Effekt vergangener Kräfteverhältnisse und historisch gewachsener Ansprüche – mit den gegenwärtigen Erfordernissen der Akkumulations- und Legitimationsfunktion in Konflikt geraten, dann ist es folgerichtig, dass Lösungsstrategien genau hier ansetzen:

„Daher konzentrieren sich die periodisch wiederkehrenden Reformanstrengungen zur Lösung der Finanzkrise oft darauf, die kommunale Verwaltung umzubauen, um sie von obsoleten Zugeständnissen freizumachen. Mit diesen Maßnahmen mag es, zumindest für einige Zeit, gelingen, mit den immer wiederkehrenden städtischen Finanzproblemen fertig zu werden.“ (ebd.: 223)

Wie die Autor*innen am Ende ihres Textes anhand der Finanzkrise von New York City beispielhaft skizzieren, ist die Frage, was in einer solchen Situation als obsolet gilt, immanent politisch. Unter den in den USA vorherrschenden Bedingungen einer ausgeprägten Abhängigkeit des lokalen (Steuer-)Staates von einer gelingenden Kapitalakkumulation sowie dem Kreditangebot der Finanzmärkte liefert die Finanzkrise demnach im konkreten Fall „Gruppen von Kapitalisten die Gelegenheit und eine Strategie zur Verstärkung ihrer Kontrolle über die städtischen Haushalte.“ (ebd.: 241). Diese Diagnose ist insofern wegweisend, als sie anschaulich macht, dass und wie die Finanzkrise der Städte ein Terrain schafft, auf dem mittels einer spezifischen, austeritären Form der Krisenbearbeitung von oben eine Restrukturierung der kommunalen Haushalte – und damit auch eine grundlegende Neuordnung des Städtischen – durchgesetzt werden kann. Daher lohnt es sich, diese Passagen ausführlich zu zitieren:

„Erstens erklären Kapitalistengruppen mit finanziellen und anderen Interessen einen Notstand, indem sie finanzielle Probleme öffentlich als ‘Finanzkrise’ neudefinieren. Zweitens wird die Finanzkrise auf natürliche ökonomische Gesetzmäßigkeiten zurückgeführt, die außerhalb der Kontrolle durch politische Parteien, Verwaltungs- und Regierungsstellen oder der Unternehmen und Banken selbst liegen. Die Argumente der Kapitalistenseite lauten, die Kommunen müssten ihre Haushalte ausgleichen, und es gebe einfach nicht genug Geld; [...] Drittens setzen Kapitalistengruppen Kontrollmöglichkeiten durch. [...] Die Parameter der städtischen Politik werden [...] reorganisiert. Auf der einen Seite können strukturelle Veränderungen vorgenommen werden, durch die selbst formale Politik- und Haushaltsbefugnisse der Kontrolle durch Wahlen entzogen werden. [...] Auf der anderen Seite werden Ausgaben und Einnahmen selektiv reorganisiert, um die Wirtschaft durch Steuersenkungen, durch erhöhte Subventionen und eine Lockerung der staatlichen Vorschriften wie etwa bei der Umweltverschmutzung zu fördern. Der öffentliche Dienst und die Dienstleistungen für Nachbarschaftsgebiete, die für die private Rentabilität weniger notwendig sind, werden gekürzt. [...] Schließlich werden politische Vorstöße zur Erhöhung der Einnahmen unterdrückt.“ (ebd.: 242)²⁵

25 Während die Autoren es an dieser Stelle bei dieser kurzen Aufzählung belassen, bemühen sich die Herausgeber des Sammelbandes, in dem die deutsche Übersetzung des Textes erschienen ist, die entsprechenden Ausführungen noch einmal an die vorherigen Überlegungen von Friedland, Piven und Alford zu den unterschiedlichen Zuständigkeiten der Staatsapparate rückzubinden. Auf diese Weise legen sie eine wesentliche Ursache für die politisch-soziale Selektivität der Krisenpolitik des kapitalistischen Staates offen: „Gerade in der Wirtschaftskrise bewährt sich die Überlegenheit der Wirtschaftsadministration als geschlossenem und von großen Kapitalgruppen konzentriert beeinflusstem Körper

Nicht zuletzt, weil hier bereits deutlich die Bedeutung von Wissensproduktion und Krisendiskursen sowie die Handlungsmacht und strategische Orientierung dominanter Akteur*innen benannt werden, handelt es sich um eine überaus hellsichtige Beschreibung der Art und Weise, in der das Kapital in einer Situation kommunaler Finanzprobleme „mobil [macht], um eine Finanzkrise auszurufen und Forderungen der Bevölkerung zu unterdrücken“ (ebd.). Damit skizzieren Friedland, Piven und Alford früh die Umrisslinien der sich ab Mitte der 1970er Jahre in den USA durchsetzenden, genuin austeritätspolitischen Form der Krisenbearbeitung. Diese Krisenpolitik fand im Umgang mit der Finanzkrise von New York City „einen, wenn auch extremen Prototyp[en]“ (ebd.: 241) – und die kritische Geographie und Stadtforschung damit ein bis heute aussagekräftiges Studienobjekt für die Funktionsweise urbaner Austerität.

3.2.2 Der Fall New York City: Finanzkrise, Austerität und Klassenkampf

Im Jahr 1975 erreichte die Finanzkrise der Stadt New York City, die bereits Jahre zuvor geschwelt hatte, ihren Höhepunkt. In der Situation einer drohenden Zahlungsunfähigkeit wurde die städtische Haushalts- und Finanzpolitik durch ein von Vertreter*innen des (Finanz-)Kapitals dominiertes und demokratisch nicht kontrolliertes Expertengremium übernommen. Dieses setzte drakonische Austeritätsmaßnahmen durch und brachte jene neoliberale, unternehmerische Restrukturierung der Stadt auf den Weg, die New York City und insbesondere Manhattan bis heute „in eine riesige geschlossene Wohnanlage für die Reichen“ verwandelt hat (Harvey 2013: 60; siehe hierzu im Detail: Moody 2007). Ebenso wie die Finanzkrise von New York City für die Stadt und ihre Bewohner*innen – sowie für eine Vielzahl weiterer Kommunen und Gebietskörperschaften, die sich an der dort angewandten Krisenpolitik orientierten – einschneidende Folgen hatte, war sie auch für die marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahre eine wichtige Wegmarke. Nicht nur gab sie vielfach den Anstoß, sich überhaupt intensiv mit der Finanzkrise der Städte und urbaner Austerität zu beschäftigen. Vielmehr führte sie innerhalb der Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung auch zu einer doppelten Perspektivverschiebung.

gegenüber der ökonomisch machtlosen und sich mit einer vielfältigen Klientel herumschlagenden Sozialverwaltung. Die öffentliche Finanzkrise erfasst so keineswegs alle Bereiche der Politik, sondern äußert sich in Austeritätspolitik: die sozialen Bereiche werden demontiert, die wirtschaftsnahen aber noch stärker ausgebaut – und das ist nicht nur Ergebnis einer politischen 'Wende', sondern ergibt sich aus der inneren Struktur und Handlungslogik des Staats und der Gemeinden selbst.“ (Krämer/Neef 1985: 171)

Dies betrifft zum einen den Impuls, sich über allgemeine Tendenzen und Strukturmerkmale hinaus mit den Details lokaler Fallbeispiele, das heißt mit spezifischen Institutionen, Akteur*innen, Diskursen und Erfahrungswelten auseinanderzusetzen. Damit wird ein Weg aufgezeigt, wie sich der vielfach kritisierte Funktionalismus und die teleologische Argumentationsweise von O'Connor sowie der an ihn anknüpfenden Arbeiten aus dem Feld der urbanen politischen Ökonomie überwinden lassen: durch die empirische Analyse konkreter Akteur*innen und ihrer auf die kommunale Finanzkrise bezogenen Handlungen und Strategien: „It is crucial to show explicitly how the actions of the relevant actors and institutions temper the dynamics of the fiscal crisis.“ (Schwartz 1983: 47) Damit verbunden stieß die ereignishaft Zuspitzung der Finanzkrise von New York City und die strategische Art und Weise, in der das (Finanz-)Kapital diese zur Durchsetzung ihrer Interessen nutzte, zum anderen eine akteurs- bzw. handlungstheoretische Weiterentwicklung des Krisenverständnisses an. Wie im Zitat von Friedland, Piven und Alford am Ende des vergangenen Abschnitts bereits im Ansatz erkennbar, verlor im Zuge dessen der Krisenbegriff selbst seine Unschuld: Wurde von der urbanen politischen Ökonomie zunächst nur nach den strukturellen Ursachen einer vermeintlich objektiven Finanzkrise gefragt, rückte nun verstärkt der ideologische Gehalt spezifischer Krisendiagnosen und -narrative, ihre Umkämpftheit und ihre politischen Implikationen in den Fokus – bis hin zu der von Peter Marcuse (1981: 330) vertretenen These, bei der städtischen Finanzkrise handle es sich, ungeachtet aller realen Krisentendenzen, in erster Linie um eine „targeted crisis“, das heißt eine „artificial crisis, controlled by and targeted against specific groups.“ (Marcuse 1981: 330).

Diese Verschiebung sowie das darin aufscheinende Spannungsverhältnis zwischen unterschiedlichen Krisenverständnissen lassen sich exemplarisch anhand zweier zentraler marxistischer Veröffentlichungen zum Fall New York City aus den 1980er Jahren aufzeigen: die Monografien von William Tabb (1982) und Eric Lichten (1986). Im Anschluss an O'Connor, erste Analysen in einschlägigen Sammelbänden der urbanen politischen Ökonomie (Alcaly/Mermelstein 1977a; Tabb/Sawers 1978b) sowie eigene Vorarbeiten (Tabb 1978; Lichten 1980) rekonstruieren die Autoren darin detailliert die Ursachen, den Verlauf und die Folgen der Finanzkrise. Ihre Ansätze repräsentieren verschiedene Strömungen marxistischer Theorie: Während Tabb unmittelbar an die strukturalistische Perspektive von O'Connor bzw. der urbanen politischen Ökonomie anknüpft und diese lediglich auf einen konkreten Analysegegenstand überführt, wendet sich Lichten dezidiert gegen diese von ihm als „kapitaltheoretisch“ kritisierte Herangehensweise. Mit dem Anspruch, die städtische Finanzkrise stattdessen als „Produkt und Prozess“ von (Klassen-)Kämpfen zu begreifen (Lichten 1986: 11 ff.), steht seine Arbeit stellvertretend für eine stark vom Operaismus bzw. dem *Autonomist/Open Marxism* beeinflusste Perspektive (siehe auch: Demac/Mattera 1977; Piven/Cloward 1978;

Gottdiener 1986b: 10 f.; zur Perspektive des (Post-)Operaismus allgemein: Birkner/Foltin 2006: 75 ff.).

Trotz dieser Differenz lassen sich in den Analysen von Tabb und Lichten zunächst eine Reihe von Gemeinsamkeiten ausmachen. So begreifen beide die Finanzkrise von New York City *erstens* retrospektiv bereits als das, als was sie heute mehr denn je gilt: als zentrale Wegmarke für die Verallgemeinerung von (urbaner) Neoliberalisierung und Austerität. In diesem Sinne beschreiben sie die Ereignisse als Wendepunkt im Übergang vom „redistributiven Liberalismus“ der 1960er Jahre zur „neokonservativen Reprivatisierung“ der 1970er und -80er Jahre (Tabb 1982: 12) bzw. als „the watershed moment in the transformation from the politics of growth to the politics of scarcity, from the social welfare to the austerity state“ (Lichten 1986: viii). Die Krise in New York City erscheint dabei vor allem deshalb bedeutsam, weil die Form ihrer Bearbeitung nicht nur in einer Vielzahl weiterer Städte, sondern auch auf Bundesebene als „Blaupause“ für eine austeritätspolitisch-neoliberale „Lösungsstrategie“ diente:

„[T]he New York City fiscal crisis – with its resolution in budget cuts and austerity measures on the one hand, and incentives to business, the substitution of economic rationale for social welfare as the guiding force behind government spending, and taxation policies on the other – evolved as the model for the national economic policies of presidents Ford, Carter, and Reagan.“ (Tabb 1982: 9, siehe auch: 107 ff., 122 ff.)²⁶

Vor diesem Hintergrund gehen Tabb und Lichten *zweitens* über einen rein objektivistischen Krisenbegriff hinaus. In der Rückschau erkennen beide, dass die Diagnose bzw. „Sprache“ (Lichten 1986: 160) der städtischen Finanzkrise keine neutrale Angelegenheit war, sondern – zumindest in ihrer dominanten Form – wesentlich zur Durchsetzung lokaler Austeritätspolitik beitrug: „[T]he idea of an ‘urban fiscal crisis’, with its air of inevitable catastrophe, served to foster the acceptance of further cutbacks and continued redistribution from the poor to the wealthy.“ (Tabb 1982: 4) Während Tabb diesbezüglich – wie auch im Rest des Buches – auf konzeptionelle Überlegungen weitgehend verzichtet, unterfüttert Lichten diese Sichtweise krisentheoretisch, indem er das Feld der Krisendeutungen selbst zum Terrain von (Klassen-)Kämpfen erklärt: „The struggle over how a crisis will be resolved includes a struggle over how that crisis will be viewed and defined; that is, the very manner in which a crisis is perceived is itself part of the struggle over contesting class interests.“ (Lichten 1986: 50) Aus dieser Perspektive kann die Wahrnehmung bestimmter

26 Ähnlich wie von Peck mit Blick auf die Gegenwart für die Durchsetzung des neoliberalen *rule regimes* (Kapitel 2.3.2) bzw. urbaner Austerität (4.1) diagnostiziert, beruhte Tabb zufolge die Verallgemeinerung der in New York City zur Anwendung gekommenen Krisenbearbeitungsstrategie auf weitere Städte in den USA maßgeblich auf einem von einzelnen Expert*innen bzw. Beratungsagenturen organisierten Policy-Transfer von Austeritätsdiskursen, Wissensbeständen und vermeintlichen Lösungsmodellen (Tabb 1982: 123).

Krisenerzählungen und der aus ihr abgeleiteten Politiken als objektiv oder richtig nicht als Beweis für deren Korrektheit gelten, sondern muss selbst als Effekt von Kämpfen und Kräfteverhältnissen verstanden werden: „[I]deology is one form of class power, and the definition of a crisis – its causes, what is necessary to resolve it – is a concrete manifestation in ideas and consciousness of the power relations between classes.“ (ebd.)

Ein solchermaßen politisches Krisenverständnis bedeutet im Umkehrschluss jedoch nicht, Tabb und Lichten würden die Finanzkrise von New York City als bloße Konstruktion auffassen oder sich der Benennung tatsächlicher Krisenursachen verweigern. Stattdessen versuchen beide *drittens* die Krise aus einer gesellschaftstheoretischen, marxistisch informierten Perspektive zu erklären. Damit grenzen sie sich explizit von der gesellschaftlich und wissenschaftlich dominanten Krisendeutung ab, die im Sinne einer „Political Economy of Blame“ einzelne Akteur*innen – allen voran die urbanen Armen, die öffentlichen Beschäftigten und ihre Gewerkschaften sowie die städtischen Politiker*innen – als „Sündenböcke“ der Finanzkrise identifiziert und so Austeritätsmaßnahmen legitimiert (Tabb 1982: 55 ff.; Lichten 1986: 50 ff.). Demgegenüber verstehen Tabb und Lichten, darin O’Connor und den Arbeiten der urbanen politischen Ökonomie direkt folgend, die Krise von New York City nicht als isolierte Fehlentwicklung, sondern als „a specific instance of a more general crisis: the crisis of capital and the fiscal crisis of the state.“ (Lichten 1986: 49) In diesem Sinne gilt Lichten die Krise als sichtbarer Ausdruck bzw. spezifische Verlaufsform der strukturellen Widersprüche des Kapitalismus: „The fiscal crisis is the consequence, not the cause; it is the manifestation, and not the crisis itself.“ (ebd.: 8) Ganz ähnlich fasst auch Tabb (1982: 132) die städtische Finanzkrise als „abgeleitetes Problem“, das vor allem gesellschaftliche, nicht haushalts- und finanzpolitische Ursachen habe: „[W]hile it is certainly true that the *form* the New York City fiscal contraction took was a result of overborrowing and economic recession, its *causes* were far more complex. The reasons for the city’s crisis take us into almost all areas of U.S. politics, social concerns, and economics.“ (ebd.: 3)

Anknüpfend an diese Diagnose arbeiten Tabb und Lichten *viertens* im Detail die konkreten Faktoren heraus, die für die Entstehung der zeitgenössischen Finanzkrise von New York City ursächlich waren und diese damit auch von ihren zahlreichen historischen Vorläufern abhob (ebd.: 15 ff.). Diesbezüglich fokussieren sie auf die langfristigen sozialen und ökonomischen Transformationsprozesse (wie Suburbanisierung, Deindustrialisierung und Tertiarisierung), die in Verbindung mit gesellschaftlichen Forderungen und Kämpfen von unten zu hohen Ausgaben des lokalen Staates für Sozialkapital und soziale Unkosten führten. Infolgedessen entstand demnach im Verlauf der 1960er und frühen 1970er Jahre im Haushalt von New York City ein Missverhältnis zwischen Einnahmen und Ausgaben, die nur durch eine kontinuierlich steigende städtische Verschuldung gedeckt werden konnte (ebd.: 69 ff.;

Lichten 1986: 73 ff.). Wenn Tabb und Lichten die Finanzkrise in diesem Sinne als „culmination of years of economic decline and class struggle“ – und daher durchaus als „real“ – begreifen, dann insistieren sie gleichzeitig darauf, dass diese durch die anfangs unterlassene Hilfeleistung der Bundesregierung²⁷, vor allem aber durch das strategische Handeln des (Finanz-)Kapitals auch aktiv „produziert“ worden sei (Lichten 1986: 95 ff.). Demnach wurde die drohende Zahlungsunfähigkeit von New York City im Frühjahr 1975 von den Gläubigern (vor allem international tätigen Großbanken) bewusst herbeigeführt: Mittels der öffentlichen Problematisierung der städtischen Finanzsituation und einer gezielten Verknappung des Kreditangebots, das heißt der offensiven Nutzung ihrer strukturellen Macht, schufen sie eine Krisensituation, die ihnen die Durchsetzung der eigenen Interessen erlaubte.

Die detaillierte Rekonstruktion des Fortgangs eben dieser Interessensdurchsetzung in Gestalt eines offenen „Putsches der Banker“ und der daran anschließenden Implementierung umfassender Austeritätsmaßnahmen ist die *fünfte* Gemeinsamkeit der Analysen von Tabb und Lichten (ebd.: 127 ff.; Tabb 1982: 21 ff.). Besondere Aufmerksamkeit schenken beide dabei der Institutionalisierung von Austerität mittels spezieller (Expert*innen-)Gremien wie dem *Emergency Financial Control Board* (EFCB), das ab Herbst 1975 die formale Kontrolle über den städtischen Haushalt von New York City übernahm und fast ausschließlich mit Vertreter*innen des (Finanz-)Kapitals und der staatlichen Exekutive besetzt war. Vom Einfluss gewählter Politiker*innen, der Gewerkschaften oder sozialen Interessensvertretungen institutionell abgeschirmt, überwachte diese demokratisch nicht legitimierte „Schattenregierung“ (Lichten 1986: 142) die Umsetzung eines mehrjährigen Austeritätsplans, der drakonische Kürzungen in Bereichen wie öffentliche Sicherheit, Mobilität, Gesundheit und Bildung umfasste (Tabb 1982: 37 ff.).

Wie Tabb und Lichten schließlich *sechstens* herausstellen, fand parallel zur „geplanten Schrumpfung“ des lokalen Wohlfahrtsstaates – in O’Connors Worten: der Ausgaben für soziale Konsumtion und soziale Unkosten – und der damit verbundenen Verschlechterung der Lebensbedingungen für einkommensarme Bevölkerungsgruppen eine gezielte Attraktivierung für wohlhabende Haushalte und Investor*innen statt. Damit wurde eine wesentliche Voraussetzung geschaffen, um New York City grundlegend zu restrukturieren. Zwar können beide Autoren die in den Folgejahren stattfindende Reinvestition von Kapital und die flächendeckende

27 Die bewusste politische Entscheidung des demokratischen US-Präsidenten Gerald Ford, New York City zunächst nicht mit Bundesmitteln zu unterstützen, wird durch die berühmte gewordene Schlagzeile „Ford to City: Drop Dead“ pointiert auf den Punkt gebracht (siehe Tabb 1982: 27). Zwar gewährten die Bundesregierung und der Bundesstaat New York kurze Zeit später doch Finanzhilfen, allerdings war die Krise zu diesem Zeitpunkt bereits in vollem Gange – und die Hilfen an harte Auflagen geknüpft.

(Super-)Gentrifizierung der gesamten Innenstadt längst noch nicht in ihrer ganzen Dynamik erfassen (siehe hierzu: Moody 2007). Allerdings benennen sie die Dialektik von Krise und Boom sowie die damit verbundenen Prozesse der sozialräumlichen Polarisierung bzw. der Entstehung „zweier Städte“ – einer des Elends und einer des Luxus (Tabb 1982: 89 ff.) – bereits erstaunlich hellichtig. Insbesondere Lichten kritisiert dabei die öffentlichkeitswirksam gefeierte Renaissance von New York City als ideologische Verzerrung: „The city lives – it’s just its people that are in trouble.“ (Lichten 1986: 210) Wie die folgende, bereits rückblickend formulierte Beschreibung der sozial-räumlichen Entwicklung der Stadt unter dem Austeritätsregime zeigt, besteht hinsichtlich der konkreten Profiteur*innen dieser Dynamik eine erstaunliche Kontinuität:

„State activity and fiscal policy were redirected to spur economic growth. Yet, it was an uneven growth. It did not touch the poor. It jumped from lower and mid-Manhattan out to Scarsdale and Connecticut, skipping Harlem and the Bronx. It was a type of growth that forced the poor from their apartments and cleaned up the city by trying to clean out the poor. It was and is a type of growth that has left the subways smelling like sewers and running like snails. It is a growth that victimizes too many, for the sake of too few. It might have Donald Trump – the young, politically connected builder of concrete empires – smiling, but his smiles mask the tax abatements that his power expropriated from the city of New York. Behind this growth lies austerity and, indeed, a government policy based on scarcity.“ (ebd.: 194)

Angesichts derartiger Folgewirkungen kommen Tabb und Lichten gleichermaßen zum Ergebnis, dass es sich bei den autoritär durchgesetzten Austeritätsmaßnahmen in New York City nicht um eine notwendige, alternativlose Strategie der Krisenbearbeitung, sondern um eine bewusst durchgesetzte Klassenpolitik von oben handelt: „Austerity is a *class* policy – it is not politically, economically, or socially neutral. [...] It serves the interests of capital in crisis.“ (ebd.: 15)

Anders als Tabb geht Lichten diesbezüglich jedoch über die rein empirische Ebene hinaus, indem er die neue Realität auch konzeptionell zu fassen versucht. Dies betrifft zum einen sein Verständnis von Austerität als Ideologie bzw. Wissensordnung, welche die Ineffizienz und die Knappheit staatlicher Ressourcen in den Mittelpunkt des politischen Diskurses rückt (siehe Kapitel 2.1). Lichten erkennt darin eine zentrale Ursache dafür, dass die Kürzungen im (lokalen) Wohlfahrtsstaat, anders als von O’Connors Theorie impliziert, weder in New York City noch darüber hinaus zu einem umfassenden Legitimationsverlust und dem Entstehen breiter Proteste geführt haben: „The ideology of affluence and state expansion was replaced by the ideology of scarcity and state contraction. Hence the state’s role as legitimator through social spending has now been weakened. In that sense, the ideological terrain has shifted.“ (ebd.: 71) Ohne dass Lichten sich hier explizit auf Gramsci beziehen würde, offenbart seine Beschreibung dieser ideologischen Verschiebung als Eindringen austeritätspolitischer Argumente und Narrative in den Alltagsverstand, die Kultur

und die Lebensweise ein de facto hegemonietheoretisch informiertes Verständnis von Austerität (ebd.: 221 f.)

Ebenfalls von einem gesellschaftstheoretisch avancierten Zugang zeugt zum anderen der Umstand, dass Lichten die institutionelle Dimension von Austerität – das heißt ihren Charakter als Regime (siehe Kapitel 2.3) – gesondert zu beschreiben versucht. Ohne dabei auf O'Connor zu rekurrieren, enthält der hierfür vorgeschlagene Begriff des „Austeritätsstaates“ ohne Zweifel deutliche Anleihen an dessen Unterscheidung zwischen Sozialkapital und sozialen Unkosten:

„The main feature of such a state is the redesign of state budgetary policies to reduce the social expenditures that characterized the welfare policies of the past and to increase the influence of the private sector over public policy. The austerity state provides public policy with a more direct role in enhancing corporate power at the expense of the poor, the elderly, the workers, and the labor unions. Along with a redirection of budgetary priorities, the austerity state slashes the programs that enforce corporate accountability to workers and the community [...], while supporting the hypermobility of capital. In this way, the austerity state encourages the accumulation of, capital by removing government obstacles to growth.“ (ebd.: 3 f., siehe auch: 185 ff.)

Anknüpfend an diese Begrifflichkeit unternimmt Lichten gegen Ende seines Buches im Anschluss an Poulantzas den Versuch, die Einrichtung von austeritätspolitischen Kontrollgremien wie dem EFCB staatstheoretisch zu deuten. Ohne dies umfassend auszuführen, interpretiert er diese Entwicklungen als erfolgreichen Versuch der hegemonialen Kapitalfraktionen, die eigenen Interessen und die zunächst nur informellen Kontrollmöglichkeiten in Gestalt spezifischer, sozial selektiv wirkender Staatsapparate zu institutionalisieren und umgekehrt die vormaligen Machtzentren der Gewerkschaften zu schwächen. Ebenso deutet er an, dass die zu diesem Zeitpunkt diskutierte – dann aber letztlich nicht umgesetzte – Übertragung solcher Institutionen auf die nationale Ebene ebenfalls einer staatstheoretischen Reflexion bedürfe (ebd.: 196 ff.).

Wie diese Passagen illustrieren, zeigt sich Lichten in seinem Buch vor allem konzeptionell ambitionierter als Tabb. Dessen ungeachtet kommen beide in ihren Analysen der Finanzkrise von New York City vordergründig zu sehr ähnlichen Ergebnissen. Allerdings besteht zwischen beiden Ansätzen ein wesentlicher Unterschied, der sich vor allem in der generellen Herangehensweise und der daraus resultierenden Gewichtung der einzelnen Argumente bemerkbar macht: Lichten, darin deutlich vom Operaismus bzw. der Strömung des *Autonomist/Open Marxism* beeinflusst, betrachtet sowohl die Prozesse, die zur Finanzkrise von New York City geführt haben, als auch die Krisenbearbeitung selbst sehr viel stärker aus der Perspektive der Kämpfe als Tabb – und mit ihm andere Autor*innen der urbanen politischen Ökonomie oder O'Connor – dies tun. Folglich wird in seiner Arbeit auch der Frage nach möglichen Gegenstrategien zur urbanen Austerität ein größeres Gewicht beigemessen.

Der konzeptionelle Hintergrund für eine solchermaßen politische Krisenanalyse ist in Lichtens Fall eine zwar umfassende, zum Teil aber etwas oberflächlich und selektiv geratene Auseinandersetzung mit marxistischer Krisentheorie und eine scharfe Kritik an deren „kapitallogischem“ Überhang (Lichten 1986: 25 ff.). Die Mehrzahl dieser Theorien würde, so Lichtens Vorwurf, Krisen ökonomistisch verengen und sie allein auf die abstrakte „Logik“ „des Kapitals“ bzw. „der Kapitalakkumulation“ zurückführen. Demgegenüber betont Lichten, darin implizit der Tradition des Operaismus folgend, die „Autonomie der Klassenkämpfe“ (ebd.: 40) und schlägt vor, Krisen als Ergebnis und „Terrain“ solcher Kämpfe und menschlicher Handlungsmacht (*agency*) innerhalb sozialer (Ausbeutungs-)Prozesse zu begreifen (ebd.: 47 f.). Insofern aus dieser Perspektive sowohl die Entstehung von Krisen als auch ihr konkreter Verlauf bzw. ihre politische Bearbeitung maßgeblich aus der Dynamik der Kämpfe zu erklären sind, lassen sie sich zugleich als Produkt und Prozess verstehen:

„[C]rises [...] [are] a consequence, or product, as well as an ongoing relation, or process, of a specific set of class-based needs – needs that are mutually antagonistic and contradictory. Power, then, becomes a process whereby these needs are, to whatever extent, met, while other needs are repressed. [...] [C]rises presents a moment of social change: therefore crisis is a process of class opportunity. What changes are brought about and by what agencies of change; what new institutional arrangements will appear – for both capital and labor, as well as for the state itself as a social relation expressing needs internal and external to it – are all problematic within a theory of crisis as process. [...] As a moment of great transformation, [...] [crisis] is also a moment of alternative possibilities – a moment of many possible histories.“ (ebd.: 26)

Ausgehend von dieser Bestimmung und der Kritik, das (wissenschaftliche) Nicht-Benennen des genuin politischen Charakters von Krisen würde zur Legitimierung von Austerität beitragen, befragt Lichten verschiedene prominente Erklärungsansätze zur Finanzkrise von New York City kritisch auf ihre Plausibilität – darunter auch jene von O'Connor und Tabb (ebd.: 52 ff., 194 ff.). Obwohl er letzteren zugesteht, einen geeigneten gesellschaftstheoretischen Rahmen zur Erklärung einzelner Krisenphänomene bereitzustellen bzw. wesentliche Momente der Krise adäquat zu beschreiben, wirft Lichten beiden Zugängen doch eine kapitallogische Argumentationsweise vor. Dies betrifft zunächst die Vorgeschichte der Krise, das heißt ihren Charakter als *Produkt* von (Klassen-)Kämpfen. Hier bemängelt Lichten, O'Connor – und mit ihm Tabb – würden den Ausbau des (lokalen) Wohlfahrtsstaates in den 1960er und frühen 1970er Jahren nur unter dem Aspekt der Legitimationsbeschaffung betrachten und so ein einseitiges Bild zeichnen:

„[T]o speak of social expenditures merely as a legitimation device is to lose the history of class struggle which, at times, *pushed* the state into its expanded role. [...] [T]he increase in government expenditures must be understood in part as a consequence of the organized pressures applied by sustained social movements – by labor, by community activists, and by the poor. That is not to say that these expenditures did not contain a

social control, therefore a legitimation function. They were both at the same time: both victories for the movements that secured them and legitimation and social control vehicles for government and capitalism.“ (ebd.: 195)²⁸

Anknüpfend an diese Diagnose kritisiert Lichten, Tabb würde in seiner berechtigten Zurückweisung rechter Sündenbocktheorien übers Ziel hinausschießen und so die Erfolge vergangener Kämpfe entnennen. Dies setze sich in Tabbs Analyse des Krisenverlaufs fort, da dieser nicht als umkämpfter *Prozess* dargestellt werde, sondern lediglich vom Handeln machtvoller Banken bzw. von strukturellen Kausalitäten geprägt erscheine: „By trying not to personalize, Tabb has lost the historical subjectivity of class beings. Here the actions of both capital and labor are dominated by capital-logic, and the class struggle is reduced to a one-sided analysis of the actions of finance capital and the victimization of labor.“ (ebd.: 58)

Versucht man ausgehend von dieser Kritik die konkreten Differenzen zwischen Lichtens Krisenanalyse und jener von Tabb nachzuvollziehen, so ist zunächst offensichtlich, dass ersterer im Anschluss an Demac und Mattera (1977) tatsächlich eine stärker politische Deutung der Vorgeschichte der Krise vertritt als letzterer. Demnach haben die sozialen und politischen Kämpfe der 1960er und -70er Jahre insofern zur Finanzkrise von New York City beigetragen, als sie den Ausbau des lokalen Wohlfahrtsstaates bzw. höhere Ausgaben für soziale Konsumtion und soziale Unkosten erzwangen. Dies schlug sich nicht nur in einer steigenden Belastung des städtischen Haushalts nieder, sondern war auch gleichbedeutend mit einem von der Produktivität entkoppelten, rein politisch bestimmten bzw. „sozialen“ Lohn. Lichten zufolge veranlasste dies das Kapital zu einer Gegenreaktion: „[T]he fiscal crisis and the policy of austerity constitute capital’s counter-offensive, which is designed to reestablish the relationship between wages and productivity.“ (Lichten 1986: 66)²⁹ Zwar fasst auch Tabb die Austeritätsmaßnahmen als Reaktion des Kapitals

28 Zudem argumentiert Lichten, die Legitimation kapitalistischer Verhältnisse mittels staatlicher Apparate sei lediglich in einer spezifischen Periode kapitalistischer Entwicklung dominant gewesen und würde vor allem in Zeiten wirtschaftlichen Wachstums durch die Wirkung von Konsumgesellschaft, Individualismus und Kulturindustrie ergänzt bzw. abgelöst. Demgegenüber greife der Staat in Zeiten der Krise verstärkt auf Ideologien wie Nationalismus, Militarismus, Antikommunismus, Rassismus, Sexismus oder religiösen Fundamentalismus zurück, um die eigene Politik und die gesellschaftlichen Verhältnisse abzusichern (Lichten 1986: 72, 196). Wenngleich derartige Formulierungen erneut funktionalistische Anklänge enthalten, liegen ihre fortgesetzte Aktualität und die Verwandtschaft zu Diagnosen des „autoritären Etatismus“ (Hall 2014) auf der Hand (siehe Kapitel 2.3.3).

29 Wie Friedland, Piven und Alford in ihrem Beitrag anhand einer Rezension des rechten Politikwissenschaftlers – und späteren Stichwortgebers der rassistischen Erzählung vom „Kampf der Kulturen“ – Samuel Huntington zu O’Connors *Die Finanzkrise des Staates* en passant aufzeigen, weist eine solchermaßen selbstbewusste Bezugnahme auf die

auf vorangegangene Errungenschaften und also als „strategic attack on the concept of collective distribution of resources“ (Tabb 1982: 67). Entsprechend seiner stärker institutionellen Perspektive liegt sein Fokus dabei jedoch vor allem auf dem steigenden gewerkschaftlichen Organisationsgrad der öffentlich Beschäftigten und weniger auf der Dynamik der Kämpfe selbst.

Noch deutlicher wird die Differenz zwischen Lichten und Tabb mit Blick auf die laufenden Auseinandersetzungen um die Bearbeitung der Finanzkrise. Diesbezüglich ist Lichtens Vorwurf, Tabb würde nur die Handlungen der Banken bzw. des (Finanz-)Kapitals betrachten und die Arbeiter*innenklasse zum bloßen Opfer stilisieren, durchaus zutreffend: Die Strategien, Politiken und (Abwehr-)Kämpfe der öffentlich Beschäftigten und ihrer Gewerkschaften sowie anderer Betroffener der Austeritätsmaßnahmen (etwa die „städtischen Unterklassen“) bleiben in dessen Buch fast gänzlich unbeleuchtet. Infolgedessen entsteht der Eindruck, (Finanz-)Kapital und Staat hätten ihre Interessen quasi automatisch durchsetzen können. Im Unterschied dazu löst Lichten seinen konzeptionellen Anspruch, die Finanzkrise als Produkt und Prozess von (Klassen-)Kämpfen fassen zu wollen, tatsächlich ein, indem er im Rahmen mehrerer Kapitel die Rolle der städtischen Gewerkschaften eingehend beleuchtet (Lichten 1986: 149 ff., 207 ff.).

Lichten gelangt dabei zu dem Schluss, dass es gerade die politisch defensive Haltung dieser Gewerkschaften und insbesondere ihrer Führungsebene war, welche die beinahe ungebrochene Durchsetzung der Kapitalinteressen erlaubte. Statt progressive Alternativen zur austeritätspolitischen Krisenbearbeitung zu entwickeln (etwa Steuererhöhungen oder ein Schuldenmoratorium) bzw. die Abwehrkämpfe der öffentlich Beschäftigten in einzelnen Sektoren mit offensiven Aktionsformen zu unterstützen – das heißt die eigenen, ohnehin beschränkten Machtressourcen zu mobilisieren –, fügten sich die Gewerkschaften demnach von Beginn an der Krisenerzählung der Kapitaleseite. Infolgedessen gelang es nicht, das in den Medien lancierte Bild der öffentlichen Beschäftigten als „overpaid, overpensioned, and underworked“ zu durchbrechen und ein kritisches Bewusstsein für den Klassencharakter der Austeritätspolitik

Autonomie und Dynamik der Kämpfe von unten gewisse – freilich begrenzte – Überschneidungen mit der von konservativen und rechten Kritiker*innen des Sozialstaates vorgebrachten Argumentationsweise auf: „In seinen kritischen Bemerkungen zur These O’Connors führt Samuel Huntington aus, die Finanzkrise sei nicht auf die ‘kapitalistische Ökonomie’ zurückzuführen, sondern sie sei ‘vielmehr ein Produkt demokratischer Politik’, die die egalitären Reformbewegungen der sechziger Jahre zum Ausdruck bringe. Aus unseren Überlegungen sollte klar werden, daß Huntington u.E. zum Teil Recht hat: ‘demokratische Politik’ war eine wichtige Komponente der städtischen Finanzkrise in den USA. Wir pflichten jedoch nicht Huntingtons Bemühen bei, die politischen Forderungen der egalitären Bewegungen der sechziger Jahre abzutrennen von der ‘kapitalistischen Ökonomie’, die zu ihrer Entstehung beitrug.“ (Friedland/Piven/Alford 1985: 225, Fn. 8)

zu schaffen (ebd.: 159). Vielmehr sahen sich die Gewerkschaften gezwungen, Teile der Pensionskassen der öffentlich Beschäftigten in städtische Anleihen zu investieren, um die Stadt auf diesem Weg vor der drohenden Zahlungsunfähigkeit zu bewahren – ein Manöver, durch das sie direkt in das Austeritätsregime eingebunden und in ihrem Handlungsspielraum weiter einschränkt wurden (ebd.: 165 ff.).

Neben fehlendem Fachwissen hinsichtlich der Details der Finanzkrise führt Lichten die Unfähigkeit der Gewerkschaften, die Krise für ihre eigenen Zwecke zu nutzen bzw. die austeritätspolitische Wende zu verhindern, vor allem auf deren reformistisches, korporatistisches und etatistisches Selbstverständnis, eine mangelhafte Bündnisorientierung sowie eine fehlende ideologische und politische Einheit zurück. Gerade das Ausbleiben einer gemeinsamen, offensiv und strategisch ausgerichteten Klassenpolitik – mitsamt entsprechender Krisendiskurse und -erzählungen – markiert demnach den wesentlichen Unterschied zur erfolgreichen Vorgehensweise des (Finanz-)Kapitals:

„Reorganization of the city occurred as it did – and the history of the fiscal crisis unfolded as it did – because bankers struggled as a class, while labor did not. The banks and corporate capital used the fiscal crisis politically and ideologically for capital’s benefit; while labor’s representatives argued that the fiscal crisis was not their fault. The representatives of capital reached a degree of unity that labor did not equal. In response, labor was unable to use this crisis and the possible histories it presented.“ (ebd.: 59 f.)

Diese äußerst kritische Haltung gegenüber der bisherigen Krisenpolitik der Gewerkschaften prägt auch die politisch-strategischen Schlussfolgerungen Lichtens – und markiert darin erneut eine gewisse Differenz gegenüber jenen von Tabb. Letzterer benennt am Ende seines Buches eine dreistufige Strategie, um der sozial destruktiven Austeritätspolitik eine progressive Alternative entgegensetzen zu können (Tabb 1982: 126 ff.): *erstens* den Aufbau nachbarschaftlich organisierter Gegeninstitutionen zur Befriedigung unmittelbarer sozialer Bedürfnisse, *zweitens* die Erneuerung und Ausweitung der im fordistischen Wohlfahrtsstaat vorherrschenden, insbesondere an die demokratische Partei und die Gewerkschaften gekoppelten „liberal-labor coalition“ sowie *drittens* die Erarbeitung und Umsetzung umfassender, potentiell post-kapitalistischer Konzepte von Wirtschaftsdemokratie. Der Vorschlag bleibt indes insofern allgemein und unverbindlich, als Tabb nicht ausführt, wie und von welchen politischen Subjekten diese Schritte tatsächlich vollzogen werden sollen.

Im Unterschied dazu versucht Lichten im Schlusskapitel seines Buches sehr viel konkreter in die strategischen Debatten der US-amerikanischen Linken zu intervenieren (Lichten 1986: 207 ff.). Ausgangspunkt ist dabei die These, dass die gesellschaftlichen Verhältnisse im Austeritätsstaat – bzw. unter dem Austeritätsregime – keineswegs von einem stabilen Konsens geprägt sind, sondern es sich lediglich um eine Momentaufnahme im kontinuierlichen Auf und Ab der (Klassen-)Kämpfe bzw. um „contested terrains“ handelt. In der daraus resultierenden Chance zum

Aufbau einer breit getragenen Anti-Austeritäts-Bewegung sieht Lichten zugleich eine „historic opportunity“ zur Erneuerung der Gewerkschaften (ebd.: 207 f.). Um diese Möglichkeit zu realisieren, bedürfe es jedoch eines endgültigen Bruchs mit den Strategien der Vergangenheit, wie sie zum Beispiel in einer Fokussierung auf Arbeitskämpfe im engeren Sinn, der Privilegierung kompromiss- gegenüber konfliktorientierter Taktiken oder der – auch von Tabb noch positiv aufgerufenen – Orientierung auf das Lager der *Liberals* bzw. der Demokratischen Partei als primärem Bündnispartner zum Ausdruck kämen.

Lichten plädiert seinerseits dafür, die Grenzen zwischen einer Organisierung am Arbeitsplatz und jener im Stadtteil bzw. in der *Community* zu überwinden und mittels neuer Formen von „community union alliances“ (ebd.: 223) den Kampf gegen Austerität mit dem Aufbau einer eigenen Machtbasis zu verknüpfen, die langfristige eine echte Transformationsperspektive eröffnen könnte. Hierfür sei es notwendig, ein „fluid strategic, ideological, and organizational movement“ (ebd.: 229) zu entwickeln, das auf verschiedenen räumlichen Maßstabsebenen agiere und Kämpfe innerhalb der Staatsapparate bzw. elektorale Strategien mit außerparlamentarischer Arbeit und dem Aufbau eigener, nicht-staatlicher Institutionen – etwa in den von Austerität besonders betroffenen Bereichen der sozialen Infrastrukturen – verbinde. Flankiert werden sollte dies zudem von einer ideologisch-diskursiven Offensive, die in der Debatte um die (Finanz-)Krise des Wohlfahrtsstaates den tatsächlichen Klassencharakter der herrschenden Einnahme- und Ausgabenpolitik offenlegt und auf diesem Weg, so die Hoffnung Lichtens, die generelle Legitimation des gesellschaftlichen Status quo anzugreifen vermag: „[T]o struggle against austerity is also to challenge the hegemony of the ideology of scarcity and, therefore, the hegemony of capital.“ (ebd.: 223) Würde diese Orientierung umgesetzt, so wären damit für Lichten nicht nur die wichtigste Lehre aus der Finanzkrise von New York City gezogen, sondern auch die Grundlage für eine Erneuerung der US-amerikanischen Linken geschaffen.

3.2.3 Ein neuer Blick auf die städtische Finanzkrise?

Legt man die weitere Entwicklung in den USA der 1980er Jahre zugrunde, so waren die Analysen von Tabb und Lichten zur Finanzkrise von New York City ebenso wegweisend, wie sie zugleich den späten Höhepunkt einer in der Folge an Bedeutung verlierenden Theorietradition darstellen. Sie waren wegweisend, weil die von ihnen an einem (Extrem-)Beispiel beschriebene Form der Krisenbearbeitung durch Austerität sowie die folgende unternehmerische Restrukturierung und Inwertsetzung im Laufe der 1980er Jahre vielerorts zum Modell städtischer Entwicklung wurden. In dem Maße, wie das Kapital in den urbanen Raum zurückkehrte, trat zugleich die gesellschaftliche Debatte um die (Finanz-)Krise der Städte schrittweise gegenüber einem Diskurs wirtschaftlicher Prosperität und einer vermeintlichen Renaissance

der (Innen-)Städte in den Hintergrund. Parallel änderten sich auch die politischen Kräfteverhältnisse: Anders als von Tabb und Lichten erhofft, ließ die neoliberal-austeritätspolitische Offensive, die unter der Präsidentschaft von Ronald Reagan ab 1981 auch die Bundesebene erfasste, keine breite Protestbewegung von links entstehen. Vor diesem Hintergrund erscheinen die politisch-strategischen Überlegungen von Tabb und insbesondere Lichten rückblickend als (vorläufig) letztes Aufscheinen eines linken Optimismus, der sich aus den dynamischen Kämpfen der 1960er und -70er Jahre speiste und nun von der Realität überholt wurde.

Diese Veränderung der gesellschaftlichen Verhältnisse korrespondierte in den 1980er Jahren mit einer Perspektivverschiebung in den akademischen Debatten im Allgemeinen und der kritischen Stadtforschung im Besonderen. Im Zuge eines Paradigmenwechsels wurden nicht nur, wie von Lichten selbst bereits teilweise vorweggenommen, strukturalistische Interpretationen, sondern der Marxismus generell auf mögliche Verkürzungen hin befragt und einer zum Teil scharfen Kritik unterzogen. In der Folge verloren marxistische Ansätze wie die urbane politische Ökonomie spätestens ab Mitte der 1980er Jahre ihre dominante Stellung in der kritischen Stadtforschung. Das damit einhergehende Aufkommen neuer, vor allem poststrukturalistischer Zugänge rückte bisher vernachlässigte Aspekte in den Fokus und führte zu einer Pluralisierung der Debattenlandschaft, ging jedoch vielfach auch mit einer wachsenden Akademisierung und Entpolitisierung einher (Kemper/Wiegand 2014).

Mit Blick auf die städtische Finanzkrise und lokale Austerität in den USA lässt sich der Verlauf dieser Verschiebungsprozesse exemplarisch anhand dreier Ausgaben der Zeitschrift *Urban Affairs Annual Reviews* nachverfolgen, die im Laufe der 1980er Jahren erschienen sind und sich mit den Dynamiken der zeitgenössischen Stadtentwicklung beschäftigen. Insofern darin die Restrukturierung der US-amerikanischen Ökonomie, die veränderte Rolle lokalstaatlicher Politik und neue Legitimationsmuster ebenso analysiert werden, wie gesellschaftliche Kämpfe und Fragen der Handlungsmacht eine zentrale Rolle einnehmen, leisten diese Veröffentlichungen einen wichtigen Beitrag zur Aktualisierung und Weiterentwicklung der an O'Connor anschließenden Perspektive (Schwartz 1983: 46 ff.).³⁰

30 Eine ähnliche Verschiebung fand zeitgleich auch in den Debatten des im *Research Committee on the Sociology of Urban and Regional Development* (RC21) organisierten und stärker europäisch orientierten Debattenzusammenhangs der *New Urban Sociology* statt. Diese Entwicklung sowie die vielfachen personellen und inhaltlichen Überschneidungen zu den US-amerikanischen Debatten lassen sich exemplarisch anhand der Sammelbände *Captive Cities* (Harloe 1977), *City, class and capital* (Harloe/Lebas 1981) und *Cities in Recession* (Szelenyi 1984) nachvollziehen. Insbesondere die letztgenannte Veröffentlichung enthält dabei zahlreiche lesenswerte Beiträge zur Durchsetzung neoliberaler Austeritätspolitik in den Städten und Gemeinden durch die damals neu gewählten, rechten Regierungen

Noch am deutlichsten im Paradigma der urbanen politischen Ökonomie verwurzelt ist dabei der erste, nicht von ungefähr mit *Urban Policy Under Capitalism* betitelte Band (Fainstein/Fainstein 1982c). In ihrer Einleitung rekapitulieren die beiden Herausgeber*innen Norman und Susan Fainstein (1982a) nicht nur, wie die Strömung der urbanen politischen Ökonomie in einer doppelten Kritik an orthodoxem Marxismus und liberalem Mainstream entstanden ist, sondern zeichnen auch wesentliche Grundannahmen zum Zusammenhang von Stadtentwicklung und Kapitalismus nach. Dass sie dabei mit großer Selbstverständlichkeit auf O'Connors Diagnose der Finanzkrise des Staates, seine Bestimmung der staatlichen Akkumulations- und Legitimationsfunktion sowie die Begriffe des Sozialkapitals und der sozialen Unkosten zurückgreifen, zeigt den Einfluss, den die marxistischen Debatten der 1970er Jahre hier noch auszuüben vermochten. Zugleich gehen Fainstein und Fainstein zu diesem Zeitpunkt bereits in zweifacher Hinsicht über diesen Debattestand hinaus. Zum einen wird empirisch-zeitdiagnostisch nicht mehr nur die Finanzkrise des Staates, sondern auch deren austeritätspolitische Bearbeitung und die daraus erwachsende neue Phase der (Stadt-)Entwicklung thematisiert – auch über die USA hinaus:

„[T]he fiscal crisis of the state has merged with the larger economic crisis to provide a rationale for reducing the size of the state sector in a number of countries. We are, therefore [...] at a point where powerful forces are seeking to restore the status quo ante of a less prominent role for government in the realm of social reproduction. [...] [W]e are in a new stage of urban development, shaped by general, in fact worldwide political-economic tendencies.“ (ebd.: 11)

Zum anderen betonen Fainstein und Fainstein auf theoretisch-konzeptioneller Ebene zwar weiterhin die Bedeutung der funktionalen Erfordernisse der kapitalistischen Reproduktion, warnen aber zugleich vor funktionalistischen Fehlschlüssen. In diesem Sinne heben sie hervor, dass die tatsächlichen Inhalte von (Stadt-)Politik infolge der institutionellen Trennung von Staat und Kapital sowie der Existenz verschiedener, zum Teil konkurrierender Kapitalfraktionen immer von der Ausgestaltung des jeweiligen politischen Regimes, den bestehenden Kräfteverhältnissen und dem Verlauf konkreter Kämpfe bestimmt werden. Entsprechend verliefen auch Prozesse urbaner Krisenbearbeitung und Restrukturierung keineswegs spannungsfrei, sondern produzierten regelmäßig neue Widersprüche und Konflikte – etwa in Form einer Über- bzw. Unterinvestitionen in gebaute Umwelt oder der Entstehung urbaner sozialer Bewegungen (ebd.: 11 ff.).

Der hier formulierte Anspruch, an den marxistischen Kern der urbanen politischen Ökonomie anzuknüpfen und zugleich eine empirisch-zeitdiagnostische

von Reagan in den USA und Thatcher in Großbritannien sowie zu möglichen linken Alternativen von unten.

und theoretisch-konzeptionelle Aktualisierung vorzunehmen, prägt auch die im Sammelband enthaltenen Beiträge. Deren Fokus reicht dabei von der (Austeritäts-) Politik der nationalen Regierungen unter Reagan und Thatcher in den USA und Großbritannien über Prozesse der Stadtentwicklung in den USA, Europa und Ländern des globalen Südens bis hin zu urbanen sozialen Bewegungen (ebd.: 16 ff.). Die Finanzkrise der Städte und lokale Austerität im engeren Sinn nehmen in drei dieser Texte eine zentrale Rolle ein.

Donald Tomaskovic-Devey und Seymour Miller (1982) zeichnen in ihrem Beitrag nach, wie das von ihnen als „Recapitalization“ gefasste Projekt der unternehmerischen, neoliberalen Restrukturierung der (nationalen) Wirtschafts-, Haushalts- und Finanzpolitik in Verbindung mit ökonomischen Transformationsprozessen die Rahmenbedingungen von Stadtentwicklung in den USA nachhaltig verändert. Unter direkter Bezugnahme auf die frühen Analysen von Hill (1978), Tabb (1978) und anderen Vertretern [sic!] der urbanen politischen Ökonomie verorten sie den Ausgangspunkt dieser Entwicklung dabei rückblickend in der Finanzkrise der Städte der 1970er Jahre im Allgemeinen und jener von New York City im Speziellen: „The urban fiscal crisis [...] was the precursor of recapitalization. In the late seventies New York City served as the Hiroshima of the welfare state, demonstrating the bankruptcy threat that faced a city profligate enough to provide services to the poor and to pay decent salaries.“ (ebd.: 25) Eben dieser Zusammenhang sowie die auf die Krise folgende Inwertsetzung werden von Fainstein und Fainstein (1982b) anhand von New York City und weiterer „Converting Cities“ in den USA untersucht. Obwohl ihr Fokus nicht auf den haushalts- und finanzpolitischen Dynamiken, sondern auf der sozialräumlichen Restrukturierung der (Innen-)Städte liegt, identifizieren die beiden Autor*innen Austerität als wesentliche Triebfeder für eine grundlegende Veränderung in der Funktionsweise lokaler Politik:

„The *situation* of the converting city develops from the ascendancy of fiscal crisis rather than legitimation as the preeminent urban problem. The aims of government are directed at achieving improved fiscal management, dismissing redundant employees, and generally improving the investment climate, i.e., the conditions for accumulation. The *mode* of politics changes, as privately sponsored redevelopment replaces political allocation of resources.“ (ebd.: 183)

Dass die Struktur der Staatsausgaben trotz dieser Verschiebungen jedoch weiterhin von zentraler Bedeutung ist, zeigt Richard Rich (1982) in seinem Text zur politischen Ökonomie öffentlicher Leistungen. Direkt an O’Connors Theorie und deren Adaption durch die urbane politische Ökonomie anknüpfend identifiziert der Autor – darin dem in Kapitel 3.2.1 diskutierten Beitrag von Friedland, Piven und Alford (1985) sehr ähnlich – das im Verhältnis zu Europa hohe Maß an Dezentralisierung innerhalb des (Finanz-)Föderalismus sowie die starke räumliche Fragmentierung der Gebietskörperschaften als spezifische Determinante kommunaler Haushalts- und

Finanzpolitik in den USA. Der Mangel an finanziellen Ausgleichsmechanismen auf supralokaler Ebene sowie die damit verbundene Notwendigkeit zur Generierung eigener (Steuer-)Einnahmen macht die einzelnen Städte und Gemeinden demnach hochgradig abhängig von der Standortwahl von Unternehmen und einkommensstarken Bevölkerungsgruppen, die entsprechend massiven Druck ausüben vermögen: „At the most general level, it is capitalists who control city budgets, not local politicians, voters, or municipal employee unions.“ (Rich 1982: 196) Derartige strukturelle Faktoren befördern Rich zufolge nicht nur generell sozialräumliche Ungleichheiten und die Entstehung lokaler Finanzkrisen. Vielmehr begünstigen sie auch deren austeritätspolitische Bearbeitung:

„For capital, the secret to success [...] is in reducing the costs of the state's social control and reproductive activities to a minimum while preserving as much of the state's accumulation and production-supporting function as possible. The organizational structure of local government in the United States is well-suited to this. Social control and reproduction activities are generally carried out by highly visible, politically exposed public agencies [...] whose programs are funded principally by local property taxation, while those activities supporting accumulation and reproduction are more often performed through insulated, politically invisible government agencies and special authorities [...]. Thus, in an era of cutbacks those services with redistributive impacts become highly politicized and are often slashed while 'basic', infrastructural services are held sacrosanct in all but the most distressed cities.“ (ebd.: 204f.)

Neben dieser institutionellen Trennung der staatlichen Akkumulations- und Legitimationsfunktion macht Rich an dieser Stelle auch deren räumliche Fragmentierung als wichtige Ursache dafür aus, dass die Krisenbearbeitung im Sinne des Kapitals verläuft und breiter, flächendeckender Widerstand gegen Kürzungen im Sozialbereich nur schwer organisierbar ist – betreffen diese Kürzungen doch vor allem die ökonomisch und finanziell kriselnden Städte und Gemeinden: „The tension between state activity and accumulation is therefore never crystalized as a class conflict, but appears as a conflict between the residents of declining cities and their own governments.“ (ebd.: 205) Ebenfalls zentral erscheint Rich die ungleiche Entwicklung schließlich auch mit Blick auf die Zukunft. Diese sieht er durch eine beginnende Rückkehr des Kapitals in die Innenstädte, zugleich aber auch durch das Fortbestehen bzw. die politische Reproduktion struktureller Krisenursachen bestimmt:

„Unless there is overall economic growth, [...] reverse capital flows are likely to leave other (probably suburban) jurisdictions fiscally stressed. Local government fiscal crises, then, should be seen, not as preludes to some apocalyptic decline of the national state, but as the political reflection of fluctuations in the economic sector. Rather than collapse we might expect continuing interregional and intrametropolitan shifts of capital which carry with them shifts in the fortunes of local government and their citizens [...]. We might expect this process to be intensified in the United States to the extent that the Reagan administration succeeds in further decentralizing service financing and control by reducing the federal role in service provision.“ (ebd.: 206 f.)

Aus dieser Perspektive erscheint die städtische bzw. kommunale Finanzkrise somit nicht mehr länger – wie noch in den 1970er Jahren – als singuläres Krisenereignis, sondern als neue Normalität einer durch lokale Austerität, sozialräumlich ungleiche Entwicklung und unternehmerisch-neoliberale Restrukturierung geprägten Realität, die maßgeblich durch die Politik der US-amerikanischen Bundesregierung unter Präsident Reagan bestimmt wird.

Deutlich abzulesen ist diese Tendenz in der unter dem passenden Titel *Cities in Transformation* erschienenen Ausgabe der *Urban Affairs Annual Reviews* aus dem Jahr 1984 (Smith 1984a). Bereits die Einleitung des Herausgebers Michael Peter Smith (1984b) macht indes sichtbar, dass zu diesem Zeitpunkt parallel zu den gesellschaftlichen Veränderungen auch innerhalb der kritischen Stadtforschung eine theoretisch-konzeptionelle Reorientierung eingesetzt hatte. Ausgehend von der Diagnose, die urbane politische Ökonomie wäre nach einer „decade of rich theoretical development [...] still in need of a convincing empirical research tradition“ (ebd.: 9), rekapituliert Smith darin wesentliche Kritikpunkte an marxistischen, strukturalistischen Ansätzen innerhalb der kritischen Stadtforschung. Insofern sich seine – ohnehin eher oberflächliche – Kritik dabei mehrheitlich auf den Marxismus des französischen Philosophen Louis Althusser und der an ihn bzw. dessen Schüler Manuel Castells anschließenden Arbeiten bezieht und andere, für die urbane politische Ökonomie in den USA deutlich einflussreichere Ansätze – wie jene von O'Connor oder Harvey – außen vor bleiben, erscheinen die entsprechenden Vorwürfe des Strukturdeterminismus, des Reduktionismus und des Theoretizismus insgesamt zwar deutlich zu pauschal. Zugleich machen Smiths positive Bezugnahme auf einen „growing but still underdeveloped body of theoretically informed, temporally and spatially situated, and empirically grounded urban research“ (ebd.: 10) den Wunsch nach einer Weiterentwicklung kritischer Stadtforschung durchaus nachvollziehbar. Diesbezüglich verweist Smith insbesondere auf eine veränderte Rolle des Staates, die nicht mehr in den alten Kategorien der 1970er Jahren – wie jener des kollektiven Konsums – gefasst werden könne:

„In the current period of fiscal retrenchment and privatization of previously public functions, it no longer appears inevitable that the systemic logic of the mode of production requires the direct expansion of the state in the reproduction of economy and society by rationalizing accumulation, providing collective services, and insuring legitimization. The actions of 'human agents' on the political right have addressed the historically specific conditions of slow growth, inflationary pressures, and lowered productivity by promoting an agenda that has reduced the direct role of the state in the planning and administration of everyday life, while increasing its indirect role in promoting capital investment and controlling inflation through a contradictory combination of expanded tax breaks to capital and monetary austerity. The role of the state [...] is shifting from the promotion of social welfare to the dispensation of 'fiscal welfare'.“ (ebd.: 10 f.)

Während der Wunsch nach einer theoretisch-konzeptionellen Weiterentwicklung hier also direkt an die stattfindenden gesellschaftlichen Transformationsprozesse

gebunden ist, dienen diese in den einzelnen Beiträgen des Sammelbandes zum Teil lediglich der Illustration für allgemein gehaltene Ausführungen zu den Grundlagen kritischer Stadtforschung. Wie schon in der Einleitung liegt der Fokus dabei zumeist auf der mehrheitlich europäisch geprägten Stadtsoziologie in der Tradition von Castells. Neben scharfer Kritik finden sich dabei indes auch Texte, welche zugunsten strukturalistischer Ansätze im Allgemeinen und dem Paradigma einer urbanen politischen Ökonomie im Speziellen argumentieren (z.B. Beauragard 1984; Hill 1984). Dort, wo empirisch erfassbare Prozesse im Vordergrund stehen, liegt der Schwerpunkt – wie bereits in *Urban Policy Under Capitalism* (Fainstein/Fainstein 1982c) – auf urbanen Restrukturierungsprozessen und ihrem Verhältnis zu nationalen bzw. internationalen Dynamiken. Mit Blick auf Fragen der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität sind diesbezüglich vor allem zwei Beiträge hervorzuheben.

Zum einen zeichnen Michael Peter Smith und Dennis Judd (1984) in ihrem Text *American Cities: The Production of Ideology* unter Bezugnahme auf die theoretischen Begriffe von O'Connor nach, wie sich die Begründungszusammenhänge nationaler Stadtentwicklungspolitik in den USA seit dem Zweiten Weltkrieg entwickelt haben und welche politischen Programme damit verbunden waren. Obwohl die republikanische und die demokratische Partei beide eine weitgehend unhinterfragte Wachstumsorientierung verfolgen, lässt sich demnach feststellen, dass die in den Nachkriegsjahrzehnten noch existente Spannung zwischen den Idealen kapitalistischer Akkumulation und sozialer Wohlfahrt im Zuge der Krisenprozesse der 1970er Jahre schrittweise zugunsten des ersteren aufgelöst wurde. Statt der (Finanz-)Krise der Städte mit Programmen des finanziellen bzw. sozialräumlichen Ausgleichs zu begegnen, setzte sich laut Smith und Judd bereits in der Endphase der Präsidentschaft des Demokraten Jimmy Carter Ende des Jahrzehnts, spätestens aber mit der Amtsübernahme von Ronald Reagan 1981 endgültig eine Stadtentwicklungspolitik durch, die allein auf private Investitionen, Wirtschaftswachstum und unternehmerische Restrukturierung gerichtet war. Damit verschob sich die Funktionsweise gesellschaftlicher Legitimation grundlegend:

„The social redistribution rationale once needed to legitimate capital accumulation in cities is no longer heard. It may be that the social coalition, once thought of as a potent ‘social industrial complex’ [...], or at least as a powerful professional-managerial ‘iron triangle’ [...] is so weakened that it cannot assert any meaningful voice. In the absence of a countervailing voice, the accumulation process itself, masquerading as costless economic growth, has become its own legitimation.“ (ebd.: 182)

Ausdruck dieser Entwicklung ist Smith und Judd zufolge nicht nur der Umstand, dass die (stadt-)politischen Programme der republikanischen und der demokratischen Partei weitgehend identisch geworden sind. Vielmehr verfolgen die Mehrzahl der Kommunen auch eine rein wachstumsorientierte Entwicklungsperspektive,

die sich – z.B. in Gestalt von Steuernachlässen für Unternehmen oder spezifischen Finanzierungsinstrumenten wie Ertragsanleihen (engl. „revenue bonds“) – auch in der Haushalts- und Finanzpolitik niederschlägt. Während diese Dynamik neue ökonomische Risiken und soziale Verwerfungen produziert, birgt sie für Smith und Judd zugleich auch das Potential für die Entstehung politischer Bewegungen und Allianzen von unten. Diesbezüglich machen die beiden Autoren nicht zuletzt das Feld der Haushalts- und Finanzpolitik selbst als wichtiges Kampffeld aus:

„Once it is realized that economic growth is not an unqualified public good – that it entails costs as well as benefits, and that these costs are distributed very unevenly – it becomes clear that fiscal welfare often directly transfers resources from middle-income and working people to the ‘haves’ on little more than blind faith that growth is in the public interest. In this context, the call for greater publicness and democratic accountability of fiscal welfare is no mere assertion of abstract citizen rights; it is a real form of class conflict over who pays for growth, welfare, urban development, and industrial restructuring. [...] Thus, the call for public accountability of fiscal welfare and the public exposure of its actual costs and benefits, also may create additional demands for a renewal of the political realm – an open arena in which political-economic decisions become vulnerable to mass pressures.“ (ebd.: 191)

Während hier die Entwicklungslinien nationaler Stadtentwicklungspolitik und eine mögliche Repolitisierung haushalts- und finanzpolitischer Entscheidungen infolge von Austerität diskutiert werden, knüpft der Beitrag *The Fiscal Crisis of the City* (Kennedy 1984) noch unmittelbarer an die Debatten der urbanen politischen Ökonomie der 1970er Jahre an. Ebenso wie frühere (Friedland 1981) und spätere (Müller/Rohr-Zänker 1989) Versuche, O’Connors Erklärungsansatz im Rahmen quantitativer Studien zu operationalisieren bzw. auf seine Plausibilität hin zu überprüfen, versucht der Autor darin anhand von Daten aus einer Vielzahl US-amerikanischer Großstädte mittels statistischer Verfahren die tatsächlichen Ursachen der städtischen Finanzkrise zu eruieren.

Mit Blick auf verschiedene Faktoren – etwa die Zusammensetzung der einzelnen Haushaltsposten, die Bevölkerungsgröße und das Alter einer Stadt – kommt Kennedy dabei zu dem Ergebnis, dass die Finanzkrise der Städte nicht in erster Linie durch steigende Ausgaben für soziale Konsumtion bzw. soziale Unkosten verursacht wurde, wie dies marxistische Wissenschaftler*innen im Anschluss an O’Connor, aber auch rechte Kritiker*innen des lokalen Wohlfahrtsstaates mehrheitlich behaupteten. Obwohl diese Kosten durchaus eine wichtige Rolle spielten, waren es demnach vor allem hohe Investitionen in Sozialkapital, die die Krise befeuerte. Diese führen in den (inner-)städtischen Haushalten kaum zu den versprochenen Mehreinnahmen, sondern vielmehr zu steigender Verschuldung und finanziellen Schwierigkeiten. Kennedy zufolge trifft dies insbesondere auf altindustrielle Städte zu. Demnach mussten deren Versuche, ihre in die Jahre gekommenen Infrastrukturen mittels kostspieliger Investitionen an die veränderten Akkumulationserfordernisse anzupas-

sen und in den Innenstädten so eine postindustrielle Transformation anzustoßen, angesichts einer gestiegenen Kapitalmobilität notwendigerweise scheitern. Daher gelangt der Autor zu einem eindeutigen Fazit:

„[T]he structural roots of the urban fiscal crisis are to be found in the dynamics of American capitalist development. A city's fiscal health should not be attributed to the quality of its management, or the composition of its budget. The fiscal health of a city is to a large extent beyond the control of its municipal government, and is ultimately determined by the city's attractiveness as a site for continued private capital investment. Such a dependency becomes increasingly tenuous with capitalism's development. [...] The urban structure, or the built environment, is the victim of capital's mobility. Certain infrastructures are constructed to facilitate the private accumulation of capital, but once that urban structure becomes sufficiently disadvantageous to further accumulation, capital can relocate in search of greater profits. The precorporate [= altindustrielle, F. W.] urban structure represents the socialized costs of precorporate private capital accumulation; the contemporary urban fiscal crisis reflects the social costs of the transition to the present state of corporate accumulation, and the maturation of that stage.“ (Kennedy 1984: 105)

Die von Friedland (1981: 357) aufgerufene Frage: „who's paying for dinner [?]“ wird von Kennedy somit strukturtheoretisch beantwortet. Aus seiner Perspektive ist die städtische Finanzkrise Ausdruck der Spannung zwischen der Dynamik kapitalistischer Entwicklung und der räumlichen Fixiertheit urbaner Infrastrukturen bzw. Folge der damit fortlaufend verbundenen sozioökonomischen Transformationsprozesse. Insofern deren Kosten nicht nur, wie von O'Connor diagnostiziert, auf den Staat generell, sondern auch und besonders auf den lokalen Staat übertragen werden, muss die Analyse der Ursachen und möglicher Lösungen der kommunalen Finanzkrise aus Kennedys Sicht bei den Kontextbedingungen statt bei den lokalen Akteur*innen beginnen:

„The fiscal crisis of any particular city is not so much the result of bad management or excessive demand by a public poorly endowed with financial resources, but a result of a particular social and economic context in which the city is embedded. The fiscal crisis of the city is an expression of the underlying contradictions of capitalism condensed and focused at the local level.“ (Kennedy 1984: 91)

Während hier also zumindest teilweise noch sehr direkt an die strukturtheoretische Perspektive der urbanen politischen Ökonomie angeschlossen wird, so bringt die zwei Jahre später erschienene Ausgabe der *Urban Affairs Annual Reviews* bereits in ihrem Titel *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis* das Ziel einer grundsätzlichen Neuausrichtung kritischer Stadtforschung zum Ausdruck (Gottdiener 1986a). Richtungsweisend für diesen „neuen Blick“ ist die Einleitung des Herausgebers, in der nicht mehr nur eine Aktualisierung und theoretische Weiterentwicklung bestehender Ansätze angemahnt, sondern vielmehr eine paradigmatische Wende eingefordert wird (Gottdiener 1986b). Entsprechend dieser Perspektive verzichtet Mark Gottdiener darauf, sich selbst oder das Buch in der Traditionslinie der urbanen

politischen Ökonomie oder marxistischer Ansätze generell zu verorten. Stattdessen werden diese Zugänge im Rahmen eines kursorischen Überblicks über die bisherige „urban crisis literature“ zwar eingeführt, dabei aber vor allem als Negativfolie genutzt, deren Unzulänglichkeiten die Notwendigkeit einer disziplinären Neuausrichtung beweisen sollen.

Ausgangspunkt für diesen Argumentationsgang ist die Diagnose, wonach sich in der Debatte um die (Finanz-)Krise der Städte in den 1970er und -80er Jahren drei grundlegende Strömungen unterscheiden lassen: *erstens* ein als „traditionell marxistisch“ bzw. politökonomisch bezeichneter und mit dem Werk von O'Connor und der an ihn anschließenden Autor*innen identifizierter Ansatz, *zweitens* ein ebenfalls marxistischer, aber stärker konflikt- bzw. bewegungsorientierter – das heißt operais-tischer – Zugang sowie *drittens* ein konservativer, im Mainstream der Stadtforschung angesiedelter Diskurs um den „Niedergang der Städte“. Gottdieners behauptet nun, marxistische und konservative Ansätze hätten trotz ihrer offenkundigen Differenzen beide ein gleichermaßen verkürztes, in sich geschlossenes und politisiertes Verständnis der städtischen Krise, das einer sinnvollen Krisenbearbeitung entgegenstehe:

„Currently, the urban malaise is old news. Just as we have no coherent urban policy at the national level that can guide sociospatial change, we no longer have a coherent inquiry into the condition of urban decline and restructuring. Instead we possess politicized domains of discourse – one belonging to the left and the other to the right. As each camp points an accusing finger at the other regarding what went wrong within American cities, residents continue to pay the costs of uncoordinated growth and the persisting decline in the quality of life.“ (ebd.: 12)

Diese Darstellung – samt ihrer populistischen Anrufung am Ende – zeugt nicht nur von einem objektivistischen, problemlösungsorientierten Wissenschaftsverständnis. Vielmehr erlaubt sie Gottdiener auch, die Bedeutung des eigenen Vorhabens heraus-zustreichen. Ganz in diesem Sinne fordert er eine Abkehr von den „easily available answers“ bestehender Ansätze, die mit der Zeit zu einem – freilich nicht näher qualifizierten – „decline in interest in urban questions“ geführt hätten. Demgegenüber wird das eigene Buch als Beitrag zu einem – ebenfalls nicht weiter qualifizierten – „new, more relevant field of urban studies“ präsentiert (ebd.: 13 f.).

Obwohl sich Gottdieners Kritik formal sowohl gegen marxistische als auch gegen konservative Ansätze richtet, sind es de facto jedoch vor allem erstere, die von ihm attackiert werden. In theoretisch-konzeptioneller Hinsicht bemängelt er dabei eine oberflächliche, deskriptive und grob vereinfachende Herangehensweise, die der Komplexität der gesellschaftlichen Transformationsprozesse nicht gerecht würde: „More often than not, among Marxists, this crisis discourse displayed a confusion about underlying theoretical ideas [...]. Thus the relation between economic transformations and sociospatial restructuring was explained away rather than understood by invoking the signifier ‘capitalist’ as some black box mechanism of explanation.“ (ebd.: 11 f.)

Wenn in diesem Sinne in der „modischen“ Bezugnahme auf marxistische Ansätze „Diskurs über Analyse“ gesiegt habe (ebd.: 12), so zeigt sich dies in Gottdieners Augen vor auch auf einer empirisch-zeitdiagnostischen Ebene. Sein zentrales Argument lautet hier, dass die städtischen Krisenprozesse weniger schlimm ausgefallen wären, als dies von marxistischen Ansätzen erwartet – und von konservativen Diskursen befürchtet – worden war. Stattdessen zeugten die Durchsetzung urbaner Austeritätspolitik und die ökonomische Renaissance der (Innen-)Städte von einer weitgehend erfolgreichen Krisenbearbeitung: „Recent events within cities testify to the failure of social and fiscal crisis to materialize. Cities have privatized many of their services, cut back on municipal employment, controlled the masses of poor and unemployed, and, in general, managed fiscal strain rather than surrender to it.“ (ebd.: 10) Angesichts des weitgehenden Ausbleibens von organisiertem Anti-Austeritäts-Protest hält Gottdiener insbesondere die Orientierung marxistischer Analysen auf urbane soziale Bewegungen für historisch überholt:

„Because the overarching national mobilization for social equality and justice evaporated with the failure of left-liberal national politics, militancy and activism at the local level became out of place in cities struggling with capital abandonment and fiscal decline. At present mythologists of capitalism’s crisis have kept alive an interest in the concept of ‘urban social movements’ despite clear evidence that its existence has waned and that its theoretical significance, itself, is highly overrated.“ (ebd.: 10)

Wie an dieser Stelle sichtbar wird, ist Gottdieners Argumentation darauf ausgerichtet, marxistische Ansätze nicht nur zu kritisieren, sondern ihnen jede Gültigkeit abzusprechen. Diese einseitige, häufig polemisch vorgetragene Positionierung erscheint indes kontraproduktiv. Sie droht Gottdieners wertvolles Anliegen zu überdecken, das „enigma of crisis restructuring and relative social quiescence“ zu entschlüsseln und auf diesem Weg neue Einsichten in die Dynamik gesellschaftlicher Entwicklung zu erhalten: „[U]nderstanding why the dire predictions of analysts have not materialized enables us to assess contemporary perspectives on the urban condition in a concrete way. In particular, understanding how the urban crisis has been managed throws new light on some of the most central subjects of contemporary social thought addressing the relation between the state and society.“ (ebd.: 1986b: 13, 12 f.) Der hier formulierte Anspruch wird im weiteren Verlauf von *Cities in Stress* insofern eingelöst, als die verschiedenen Beiträge in der Summe tatsächlich einen neuen Blick auf die (Finanz-)Krise der Städte eröffnen. Dies gilt insbesondere für die empirisch-zeitdiagnostische Ebene, wo die Texte in der Zusammenschau ein umfassendes Bild der Restrukturierungsprozesse und politischen Dynamiken vermittelt, die die Stadtentwicklung in den USA in den späten 1970er und der ersten Hälfte der 1980er Jahre geprägt haben.

So geben *erstens* mehrere Beiträge einen fundierten Überblick über die konkreten Maßnahmen, die vor Ort zur Bearbeitung der städtischen Finanzkrise getroffen wur-

den. Diese reichen demnach von neuen, am Vorbild der Privatwirtschaft orientierten Techniken der Haushaltsführung über die Erhöhung lokaler Steuern und Gebühren sowie umfassende, insbesondere auf die öffentlichen Beschäftigten zielenden Kürzungspolitik bis hin zur Reorganisierung bzw. Privatisierung kommunaler Leistungserbringung (Matzer 1986; Rubin/Rubin 1986; Stein/Sinclair/Neiman 1986). Damit verbunden ist *zweitens* die Verallgemeinerung unternehmerischer, auf (immobilien-)wirtschaftliches Wachstum und Inwertsetzung zielender Entwicklungsstrategien, die zum „heart of the municipal policy agenda of the 1980s“ geworden sind (Judd 1986: 145). Den Analysen in *Cities in Stress* zufolge befördern diese Strategien sowie der parallele Bedeutungsgewinn des Finanzkapitals und Dienstleistungssektors (Rubin/Rubin 1986; Sbragia 1986) zwar die ökonomische Wiederbelebung der (Innen-)Städte. In Kombination mit der austeritätspolitischen Zurichtung des lokalen (Wohlfahrts-)Staates bewirkt diese Ausrichtung jedoch gleichzeitig eine weitere Zunahme der sozialräumlichen Polarisierung, die mehrere Autor*innen zu einer „tale of two cities“ – die der *Yuppies* und jene des *Ghettos* – bzw. zur Warnung vor einer „Emerging Urban Crisis“ des Sozialen veranlasst (Judd 1986: 163). Diesbezüglich zeugt es im Rückblick – und im Wissen um die *Los Angeles riots* im Jahr 1992 – von prophetischer Weitsicht, wenn mehrfach die Frage aufgeworfen wird: „Can the urban riots of the 1960s occur again?“ (Gottdiener 1986a: 19).

Komplettiert wird diese Zeitdiagnose schließlich *drittens* durch Untersuchungen zu den verschiedenen politischen Konflikten und Auseinandersetzungen, die mit der (Finanz-)Krise der Städte und den urbanen Restrukturierungsprozessen verbunden sind. Neben einer Fallstudie zu der Ende 1978 für zahlungsunfähig erklärten Stadt Cleveland (Swanstrom 1986) werden dabei auch die Gründe für das Ausbleiben umfassender Anti-Austeritätsproteste beleuchtet (Hening 1986) sowie die widersprüchliche Politik analysiert, die die seit den 1970er Jahren neu gewählten, häufig Schwarzen und durch Bewegungen von unten unterstützten Bürgermeister*innen in der Krise verfolgen (Ganz 1986; Judd 1986; Swanstrom 1986). Auch wenn sich dabei mitunter anklingende Hoffnung auf das politische Potential eines „progressiven Populismus“ letztlich ebenso wenig erfüllt hat wie jene der marxistischen Autor*innen in die urbanen sozialen Bewegungen zuvor: Auf einer empirisch-zeitdiagnostischen Ebene leistet *Cities in Stress* einen wichtigen Beitrag zum besseren Verständnis der kommunalen bzw. städtischen Finanzkrise in den USA und ihrer austeritätspolitischen und neoliberal-unternehmerischen Bearbeitung.

Demgegenüber ist der Erkenntnisgewinn des Buches in theoretisch-konzeptioneller Hinsicht überschaubar. Zwar radikalisiert die Mehrzahl der Beiträge des Sammelbandes – wie von Gottdiener in der Einleitung gefordert – die in den Jahren zuvor begonnene (Selbst-)Kritik der urbanen politischen Ökonomie tatsächlich in Richtung einer grundlegenden Absetzbewegung. Allerdings geschieht dies zumeist ohne fundierte inhaltliche Auseinandersetzungen mit den zuvor dominanten Ansätzen. Die

offenkundig gesunkene Relevanz entsprechender Debatten zeigt sich zudem darin, dass sich in *Cities in Stress* nicht nur die bereits in den zuvor veröffentlichten Ausgaben der *Urban Affairs Annual Reviews* zu beobachtende Tendenz zur stärkeren Nutzung quantitativer Daten und statistischer Verfahren weiter verstärkt. Vielmehr werden die dabei gewonnenen Ergebnisse auch kaum mehr politökonomisch bzw. gesellschaftstheoretisch rückgebunden (z.B. Ganz 1986; Rubin/Rubin 1986; Stein/Sinclair/Neiman 1986). Zudem ist bei mehreren Beiträgen unklar, ob sie überhaupt noch aus einem kritischen Selbstverständnis heraus formuliert sind, dominiert darin die Problemlösungsperspektive doch deutlich gegenüber einer macht- und herrschaftskritischen Reflexion der urbanen Restrukturierungsprozesse – bis hin zur bereits selbst austeritätspolitisch geprägten Position, wonach die städtische Finanzkrise in erster Linie auf „unsound financial management“ der Kommunen zurückzuführen wäre und es deshalb zu begrüßen sei, wenn die Krise als „Gelegenheit“ zur Einführung „kreativer“ und „innovativer“ Techniken der Haushaltsführung sowie zur generellen Professionalisierung und Entpolitisierung des Budgetwesens begriffen würde (Matzer 1986; Stein/Sinclair/Neiman 1986).

Im Gegensatz zu einer solchermaßen verwaltungswissenschaftlich geprägten Sichtweise findet in einzelnen wenigen Beiträgen indes durchaus eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den theoretisch-konzeptionellen Grundlagen der urbanen politischen Ökonomie statt. Die Kritik entzündet sich dabei vor allem an zwei Themenkomplexen: dem Verhältnis von Ökonomie und Politik bzw. Staat sowie, damit aufs Engste verknüpft, der Frage lokaler, stadtpolitischer Handlungsmacht gegenüber externen, ökonomischen Strukturzwängen. Explizit aufgegriffen wird dieser Problemzusammenhang etwa im Beitrag von Todd Swandstrom (1986). Dieser leitet seine Analyse der politischen Kämpfe um die Finanzkrise von Cleveland 1978/79 mit der Diagnose ein, die von „linken“, politökonomischen wie auch von „rechten“, neoklassisch informierten Ansätzen der Stadtforschung vollzogene Abkehr von den zuvor dominanten, politizistischen Erklärungsmodellen städtischer Entwicklung sei zwar begrüßenswert, hätte jedoch selbst zu neuen Verkürzungen geführt: „In the past ten or fifteen years [...] the pendulum may have swung too far in the opposite direction, as the shift from internal political factors to external economic factors has created its own conventional wisdom, an abstract economic determinism, that requires critical examination.“ (ebd.: 81) Ausgehend von dieser Sichtweise begibt sich der Autor mit seiner empirischen Untersuchung zu Cleveland auf die Suche nach einem Dialog zwischen struktureller Logik und historischem Prozess bzw. nach „ways of combining economic and political factors that acknowledge the insight of economic structuralism without falling into economic determinism.“ (ebd.: 83).

Swandstrom gelangt dabei zum Ergebnis, dass lokale Entwicklungsdynamiken sehr viel stärker von den Handlungsentscheidungen konkreter Akteur*innen – wie Stadtpolitiker*innen oder Investor*innen – abhängig sind, als dies ein „ökonomischer

Strukturalismus“ nahelege. Daher bestünden auf städtischer Ebene Möglichkeitsräume für eine progressive Reformpolitik. Diese würden, so Swandstroms Fazit, durch die latente Gefahr einer neuerlichen Finanzkrise zwar real beschnitten. Allerdings zeige der Vergleich mit den (west-)europäischen Staaten, dass auch diese Krisentendenzen und die starke Abhängigkeit der US-amerikanischen Städte von privatwirtschaftlichen Gläubigern nicht der Effekt ökonomischer Strukturen, sondern Ergebnis konkreter Politiken seien: „[M]any of the economic constraints on local government in the United States are the result of political choices, especially the political structure of American federalism, not the inevitable result of a capitalist economic system.“ (ebd.: 105)

Obwohl methodisch gänzlich anders ausgerichtet, lässt sich eine ähnliche Stoßrichtung auch im Beitrag von Irene und Herbert Rubin ausmachen (Rubin/Rubin 1986). Dieser versucht, in einer vergleichenden Untersuchung den analytischen Gehalt marxistischer und Public Choice-orientierter Theorien der städtischen Finanzkrise zu eruieren. Begründet wird dieses Vorhaben mit der von beiden Zugängen geteilten Diagnose, „that there were structural problems with government and would lead to fiscal crisis, and suggested that only a radical restructuring of government could solve the problem.“ (ebd.: 177) Während die Darstellung der Public Choice-Ansätze deren theoretische Grundannahmen präzise beschreibt, blendet jene der marxistischen Zugänge die Arbeiten der urbanen politischen Ökonomie de facto vollständig aus. Sie beschränkt sich stattdessen auf die Theorie von O'Connor, die zwar als „one of the most thorough and interesting arguments“ innerhalb der marxistischen Debatte gerühmt, zugleich aber nur stark verkürzt wiedergegeben wird (Rubin/Rubin 1986: 179 ff., 183 ff.).

Vor diesem Hintergrund kommen Rubin und Rubin auf der Grundlage empirischer Daten zu dem Ergebnis, dass die tatsächlichen Ursachen der städtischen Finanzkrise weder von O'Connor noch von den Public Choice-orientierten Ansätzen tatsächlich befriedigend erfasst würden. Gleiches gilt aus ihrer Sicht auch für die Folgen der Krise. Ähnlich wie Gottdiener in der Einleitung des Buches konstatieren Rubin und Rubin diesbezüglich, dass die Krise jenseits prominenter Einzelfälle wie New York City oder Cleveland im Verlauf der 1980er Jahre deutlich besser bearbeitet werden konnte als von beiden Ansätzen vorhergesehen: „Cities are still experiencing fiscal problems, but they are handling them.“ (ebd.: 187) Um diese Deutung zu untermauern, legen Rubin und Rubin eine detaillierte Aufschlüsselung der verschiedenen Maßnahmen vor, die US-amerikanische Städte in den 1970er und -80er Jahren zur Krisenbearbeitung getroffen haben. Während die beiden Autor*innen einerseits konstatieren, es handele sich dabei um „substantial changes“, „[that] altered the way cities operate“ (ebd.: 188), argumentieren sie andererseits in ihrem Fazit, die Veränderungen wären weniger umfassend als in marxistischen und Public Choice-Theorien behauptet: „[I]n response to fiscal stress, cities have changed in an incremental fashion

rather than in a radical restructuring.“ (ebd.: 194) Begründet wird dies von Rubin und Rubin damit, „that good managers can anticipate fiscal stress and respond to it short of crisis. There is considerable evidence that this is what cities have been doing.“ (ebd.)

Insgesamt gelangen die beiden Autor*innen somit zur Schlussfolgerung, dass sowohl marxistische wie auch Public Choice-orientierte Ansätze strukturelle Dynamiken überschätzten und die Bedeutung politischer Entscheidungen – und damit auch die Handlungsmacht lokaler Akteur*innen – systematisch vernachlässigten. Ihr aus dieser Diagnose abgeleiteter Vorschlag, die Kombination beider Ansätze könnte in Verbindung mit einer stärkeren Berücksichtigung kontingenter Faktoren eine umfassende Analyseperspektive eröffnen, wird indes nicht weiter konkretisiert. Bemerkenswerter erscheint demgegenüber die politische Schlussfolgerung, die Rubin und Rubin aus ihrer Analyse ziehen: Gerade weil die Handlungsmacht lokaler Akteur*innen größer sei, als von strukturalistischen Zugängen suggeriert, müssten die sozialen und politischen Kosten der Restrukturierungspolitiken offengelegt und also deutlich benannt werden, „that many communities may put themselves in a worse situation – by capitulating to business demands – than they were in at the start.“ (ebd.: 195)

Die damit aufgeworfenen Fragen nach den gesellschaftlichen Folgen von lokaler Austerität und unternehmerischer Stadtpolitik sind auch Gegenstand in dem mit *Retrospect and Prospect in Urban Crisis Theory* betitelten Schlusskapitel des Buches, in dem der Herausgeber die für ihn wesentlichen Inhalte des Sammelbandes rekapituliert und, anknüpfend an die Einleitung, mit der Debatte um die Krise der Städte in Beziehung setzt (Gottdiener 1986c). Charakteristisch ist dabei erneut der beinahe zwanghaft anmutende Versuch, sich von der als „schal“ und „abgestanden“ diskreditierten marxistischen Tradition kritischer Stadtforschung zu distanzieren – wobei das Abgrenzungsbedürfnis zu „catastrophic failure of militant strategies and left-liberal mythology“ mitunter größer zu sein scheint als die kritische Distanz zum als „new life“ apostrophierten Status quo städtischer Entwicklung (ebd.: 277).

Gottdiener argumentiert in dem Text, die städtischen Krisenbearbeitungs- und Restrukturierungsprozesse der 1970er und -80er Jahre hätte eine Vielzahl konkreter Veränderungen sichtbar gemacht, „that defy categorization by old labels.“ (ebd.: 278) So interpretiert der Autor die Beiträge des Sammelbandes als Untermauerung seiner These, wonach sowohl konservative als auch marxistische Ansätze ein unterkomplexes Krisenverständnis vermitteln würden. Gegen erstere betont er – darin unter anderem auf Friedlands (1981) Adaption von O’Connor positiv Bezug nehmend – die zentrale Bedeutung, die staatliche Investitionen in Sozialkapital für die Dynamik städtischer Entwicklung im Allgemeinen und für die Entstehung der Finanzkrise im Besonderen hatten und weiterhin haben:

„[A]lthough attention was paid in the past to excessive local government spending on social welfare programs so that conservatives could argue the need for cutbacks in order

to fight fiscal strain, ample evidence now indicates that the lion's share of such burdens and indebtedness was caused by massive state spending in the service of capital. Subsidization of capitalist development may not be the function of local government that most Americans desire, but it certainly is the underlying basis for the relation between the local state and the economy. One need not be a Marxist nor follow O'Connors capitalist stream approach to acknowledge the fundamental imbalance in our society between developmental and redistributive programs of local government in favour of the former. Little wonder that cities seem to work better at promoting growth than social justice.“ (Gottdiener 1986c: 279)

Während sich Gottdiener in dieser Frage positiv auf marxistische Ansätze bezieht, argumentiert er gleichzeitig, deren Grundannahme, wonach es unter kapitalistischen Bedingungen zwangsläufig und unausweichlich zu (lokal-)staatlichen Finanzkrisen kommen müsse und diese die bestehende Ordnung grundlegend in Frage stellen würden, sei durch den Gang der Geschichte ebenso widerlegt wie O'Connors Modell der Kapitalströme:

„[F]iscal strain has been managed well because cities have discovered new ways of running themselves in the shadow of default [...]. The mounting crisis of funding envisioned by Marxists as resulting from the confluence of increasing state spending according to three separate capital streams simply has not occurred. In fact, we now have some evidence from analysis following these streams that the structural argument for crisis hinging on collective consumption is itself false. City regimes have been very effective in cutting back on socially sustained user benefits and in controlling the mass of impoverished and deprived central city residents from organized acts of violence.“ (ebd.: 280)

Vor dem Hintergrund dieser Deutung identifiziert Gottdiener in der Zusammenschau der verschiedenen Buchkapitel insgesamt drei Phänomene, die jenseits ausgetretener Pfade und überkommener Theorien weiterführende Forschung notwendig machten (ebd.: 280 ff.). Dabei handelt es sich *erstens* um die Zunahme sozialräumlich ungleicher Entwicklung innerhalb von Städten und die damit verbundene „extreme crisis of inequality“, die er als Ergebnis einer einseitig wachstumsorientierten Lokalpolitik interpretiert (ebd.: 281). Als *zweites* Feld zukünftiger Forschung macht Gottdiener das Verhältnis von Ökonomie und Staat aus. Im Gegensatz zu marxistischen Ansätzen, die seiner Darstellung zufolge die Krise direkt aus ökonomischen Widersprüchen abgeleitet hätten, zeigten die Analysen der städtischen Finanzkrise der 1970er Jahre demnach, dass diese „overwhelmingly a property of political institutions“ gewesen sei (ebd.: 281). Daher ließen sich die konkreten, lokal unterschiedlichen Formen der Krisenbearbeitung nicht im Rahmen einer „general theory of fiscal crisis for the local level“ abstrakt bestimmen, sondern nur als kontingentes Ergebnis lokaler Aushandlungsprozesse und Konflikte analysieren (ebd.: 282). Gerade weil – wie z.B. das Fallbeispiel Cleveland zeige – das (Finanz-)Kapital in den politischen und ideologisch-diskursiven Kämpfen um die Finanzkrise mitunter eine sehr offensive, „räuberische“ Strategie verfolge, ist es nach Gottdiener notwendig, nicht in erster

Linie die Ursachen der Krise, sondern die Prozesse der Krisenbearbeitung analytisch in den Vordergrund zu rücken:

„Rather than viewing crisis as caused by the logic of monopoly capital expansion and its contradictions, crisis has become its own independent variable and, in turn, can be viewed as producing its own effects on both the economy and local politics. This phenomenon, which is both political and ideological rather than economic in origin, constitutes a rich research area that deserves further work.“ (ebd.: 283)

Gleiches gilt in Gottdieners Augen schließlich *drittens* auch für die Krisenbearbeitung durch den lokalen Staat bzw. die städtische Politik und Verwaltung. Nicht zuletzt angesichts der zu beobachtenden Professionalisierung und der damit verbundenen zunehmenden Eigenlogik der Haushalts- und Finanzpolitik hält er die Ableitung bestimmter Entscheidungen aus Interessen des Kapitals endgültig für hinfällig. Zugleich insistiert er jedoch darauf, den genuin politischen, umkämpften Charakter sowie die zentrale Rolle dieses Politikfeldes für die Stadtpolitik im Allgemeinen anzuerkennen. In diesem Zusammenhang benennt Gottdiener an dieser Stelle deutlich, zu wessen (Un-)Gunsten diese Kämpfe bis dahin verlaufen sind: „At present this three-way clash among state managers, business interests, and the people has been resolved in favour of the former two groups.“ (ebd.: 285)

Anknüpfend an diese Diagnose beschäftigt sich Gottdiener abschließend mit der Frage politischer Perspektiven. Ihm zufolge lässt sich die einseitige Wachstumsorientierung, die sich im Anschluss an die Finanzkrise in den meisten US-amerikanischen Städten durchgesetzt hat, maßgeblich damit erklären, dass in den USA im Gegensatz zu vielen europäischen Staaten keine supra-lokalen Strukturen zur (finanziellen) Unterstützung der Städte und Gemeinden bestehen, weshalb diese sehr direkt von der Macht des (Finanz-)Kapitals abhängig sind. Zudem kritisiert er ein „devastating failure of political leadership with regard to the articulation of a much-needed urban policy – some overarching theme and vision that could have provided a direction for the aimless drift of crisis and restructuring.“ (ebd.: 286)³¹ Das Fehlen übergreifen-

31 Diese beinahe fatalistische Diagnose korrespondiert hier mit einer derart schonungslosen – und gerade deshalb sehr treffenden – Beschreibung der Realität urbaner Austerität, dass sich kaum eine Differenz zu den von Gottdiener zuvor vehement kritisierten Zeitdiagnosen marxistischer Autor*innen ausmachen lässt: „The very nature of local politics has been altered, and, in my opinion, for the worse, following three decades of urban crisis and change. [...] Government is currently constrained by accounting balance sheets, the nightmare of capital flight, and the spectre of corporate bankers banging on the city’s door for the past payment of bills. [...] Technical managers administer cities running scared from default. Powerful nonelective super-agencies raise tax exempt bonds money to pursue development without benefit of public participation. Fiscal austerity itself beats back the complaints of the have-nots and supplants other more negotiable goals of city administration. The reduction of the urban vision to instrumental capital growth, it seems, gains hegemony everywhere.“ (Gottdiener 1986c: 286 f.)

der, auf supra-lokaler Ebene angesiedelter Initiativen ist für Gottdiener die zentrale Ursache für das Abflauen urbaner sozialer Bewegungen und lokaler Kämpfe:

„[I]t was a mistake for activists to have assumed that organizing at the grass-roots level was sufficient for social change. Local politics is a labyrinthine maze of trenches and false tunnels that dissipates the collective energy of grass-roots protest. Local political activism has been debilitated because the levels of politics at both the state and nation have failed to produce the type of intermediate party structures that could sustain grass-roots demands for change with overarching extralocal auspices and a vision of social justice.“ (ebd.: 287)

Angesichts der solchermaßen veränderten Kontextbedingungen hält Gottdiener die Debatte um den theoretischen Status urbaner sozialer Bewegungen endgültig für hinfällig. Statt solchermaßen einem „Mythos“ nachzuhängen, gelte es, die Grenzen überkommener Strategien einzugestehen und über die vereinzelt Alltagskämpfe hinaus neue Formen politischer Organisation aufzubauen: „To address the present social realities of our cities, much more is need than a singleminded focus on grass-roots populism. The mesopolitical structure of society itself requires revitalization.“ (ebd.: 288) Wenngleich unklar bleibt, wie genau sich Gottdiener diesen Prozess vorstellt, so vermittelt seine Aufzählung derjenigen, die aus seiner Sicht für die Situation verantwortlich zeichnen, zumindest eine grobe Vorstellung möglicher Ansatzpunkte. Demnach beruht die fehlende Vermittlung zwischen lokaler, nachbarschaftlicher Selbstorganisation und den gesamtgesellschaftlichen bzw. politischen Verhältnissen am „failure of the mesolevel of politics – of parties and leadership, of mayors and governors, of organizers and social welfare reformers, and, finally, of a left liberal tradition so enamored with economic growth itself that threats to ‘progress’ become the very legitimation for the interests of capital in the politics of state.“ (ebd.: 288 f.)

Mit diesem bestenfalls vagen politischen Ausblick, der zumindest implizit auf das politische Spektrum der Demokratischen Partei zu zielen scheint, endet *Cities in Stress*. Damit ist noch einmal mustergültig die Differenz gegenüber den früheren, dezidiert marxistischen Debatten markiert: Hatten diese als Konsequenz aus der Finanzkrise der Städte und lokaler Austerität offensiv die revolutionäre Überwindung der kapitalistischen Verhältnisse gefordert, so beschränkt sich der Zielhorizont Ende der 1980er Jahre auf ein schwaches Plädoyer zur Wiederbelebung der sozialen Demokratie. Was als neuer Blick angekündigt war, erscheint somit politisch als vergleichsweise konventionelles Unterfangen, das weit von der gesellschaftlichen Aufbruchsstimmung der 1968er Jahre entfernt ist.

3.2.4 Zwischenfazit

Die Debatten der kritischen, insbesondere marxistischen Geographie und Stadtforschung um die städtische Finanzkrise und die austeritätspolitische Wende in den USA

unterlaufen in den 1970er und -80er Jahren einer doppelten Veränderung: Empirisch hat sich der Fokus in den knapp zwei Jahrzehnten von den strukturellen und konjunkturellen Ursachen der städtischen Finanzkrise hin zu deren austeritätspolitischen Bearbeitung und der damit auf den Weg gebrachten neoliberalen Restrukturierung von Stadtpolitik und urbanem Raum verschoben. Theoretisch-konzeptionell wurde eine strukturalistische, im engeren Sinn politökonomisch orientierte Übertragung von O'Connors Theorie der Finanzkrise des Staates auf das Terrain der (Groß-)Städte schrittweise von einer stärker empirisch, handlungstheoretisch und auf politisch-ideologische Prozesse orientierten sowie zunehmend Marxismus-kritischen Rezeption abgelöst. Beide Entwicklungen sind Ausdruck veränderter Dynamiken und Kräfteverhältnisse in der Gesellschaft wie in den (kritischen) Sozialwissenschaften und gehen zudem mit einem gewandelten, deutlich abgeschwächten politischen Anspruch einher.

Für die Analyse der städtischen bzw. kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität erweist sich die Vielfalt und Heterogenität der US-amerikanischen Debatte als überaus gewinnbringend – jedenfalls dann, wenn die polemischen Abgrenzungsmanöver außen vor gelassen und vermeintliche Gegensätze stattdessen in einem integrierten Verständnis von Krise als Produkt *und* Prozess bzw. von Austerität als Diskurs, Projekt und Regime zusammengeführt werden. In diesem Sinne erscheint für die Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit zunächst das Verständnis der *kommunalen Finanzkrise* als *Produkt* von Widersprüchen, Dynamiken und vergangenen Kämpfen zentral.

Mit Blick auf die *zeitliche Dimension* zeigen insbesondere die Texte der urbanen politischen Ökonomie im direkten Rückgriff auf O'Connors Theorie, dass die Finanzkrise der US-amerikanischen Städte in den 1970er und -80er Jahren – ebenso wie jede andere kommunale Finanzkrise – nur im Kontext der kapitalistischen Produktionsweise sowie deren konkreter Ausprägung in unterschiedlichen Perioden kapitalistischer Entwicklung verstanden werden kann. Demnach war diese Krise Ausdruck und Kulminationspunkt langfristiger sozialer und ökonomischer Transformationsprozesse am Übergang vom Fordismus zum Post-Fordismus, die sich im Kontext einer spezifischen Konjunktur(-krise) vielerorts ereignishaft zugespitzt haben – und zwar *räumlich* insbesondere in altindustriell geprägten (Innen-)Städten, in denen die überkommene soziale und bauliche Struktur, das heißt die gebaute Umwelt, sowie die darin raum-zeitlich fixierten Investitionen mit der Transformation nicht Schritt halten konnten. *Politisch-ökonomisch* lässt sich die Krise mit O'Connor somit im Sinne einer 'strukturellen Lücke' zwischen massiv gestiegenen Ausgaben für Sozialkapital und soziale Unkosten einerseits und stagnierenden Einnahmen andererseits deuten. Unterschiedlich beantworten die Debattenbeiträge dabei die empirische Frage, ob die Finanzkrise der 1970er und -80er Jahre vor allem von den Ausgaben für soziale Konsumtion und soziale Unkosten ausgelöst wurde, die in

den Jahren und Jahrzehnten zuvor von Gewerkschaften und sozialen Bewegungen von unten erkämpft worden waren – oder ob hierfür eher kostspielige Sozialinvestitionen zur Anpassung der Städte an die gewandelten Erfordernisse des Kapitals verantwortlich zeichnen.

Auch wenn sich diese Frage nur empirisch-konkret beantworten lässt, so vermittelt die Debatte auf theoretisch-konzeptioneller Ebene den zentralen Grund dafür, warum sich das Spannungsverhältnis zwischen der staatlichen Akkumulations- und Legitimationsfunktion sowie die damit verbundenen Konflikte in den Städten bzw. Kommunen auf spezifische Art und Weise artikulieren: In ihrer Funktion als lokaler Staat sind diese in besonderem Maße den Anforderungen gesellschaftlicher Interessen ausgesetzt, wodurch sich soziale (Klassen-)Gegensätze in räumliche, das heißt territoriale und skalare Konflikte verwandeln. Auf diesem Weg fungieren die Städte und Gemeinden als „Stoßdämpfer“ (Friedland/Piven/Alford 1985: 226) für kapitalistische Widersprüche, Dynamiken und Transformationsprozesse. Da sie aufgrund der hierarchischen Struktur des (Finanz-)Föderalismus und der Funktionsweise bzw. Eigenlogik der (lokalen) Haushalts- und Finanzpolitik aber kaum über politische Möglichkeiten verfügen, die für diese Rolle notwendigen (Steuer-)Mittel zu akquirieren, entsteht zwischen den Anforderungen bzw. Ausgaben und den Einnahmen regelmäßig eine Deckungslücke – und also eine städtische bzw. kommunale Finanzkrise.

Wie die verschiedenen Debattenbeiträge zeigen, ist dieses Spannungsverhältnis in den USA infolge der spezifischen Fiskalgeographie des Staates und der großen (haushalts- und finanz-)politischen Autonomie der Kommunen besonders ausgeprägt – und zugleich besonders zugunsten des Kapitals strukturiert. Dies betrifft etwa die starke Dezentralisierung und räumliche Fragmentierung des Staates, das weitgehende Fehlen sozialräumlicher Ausgleichs- und solidarischer Finanzierungsmechanismen sowie die zunehmende Konkurrenz und Polarisierung zwischen finanzschwachen (Innen-)Städten und steuerstarken Vororten. Dadurch sind die Städte und Gemeinden unmittelbar von einer gelingenden Kapitalakkumulation und dem Kreditangebot der Finanzmärkte abhängig – und daher eher genötigt, deren Forderungen zu erfüllen. Dies gilt umso mehr, als die politisch produzierte, institutionelle bzw. territoriale und skalare Trennung der staatlichen Akkumulations- und Legitimationsfunktion erstere – z.B. in Gestalt unabhängiger und intransparenter Behörden oder Expert*innengremien zur Wirtschaftsförderung – von demokratischem Einfluss abschirmt. Demgegenüber sind die lokalen Einrichtungen und Infrastrukturen des kollektiven Konsums für breite Bevölkerungsschichten erfahrbar, institutionell zugänglich und für populäre Forderungen von unten empfänglich. Dadurch wird deren Expansion ebenso begünstigt, wie ihre Finanzierung leichter politisierbar ist und sie, insbesondere im Krisenfall, Ziel politischer Angriffe wird.

Diese Krisenkämpfe und die darin angelegten Möglichkeiten zur (räumlichen) Restrukturierung des (Steuer-)Staates verweisen auf die städtische bzw. kommunale

Finanzkrise als *Prozess*. Diesbezüglich zeigt die US-amerikanische Debatte aus den 1970er und -80er Jahren exemplarisch, dass und wie eine solche Finanzkrise als Gelegenheit genutzt werden kann, um *politisch-ökonomische* Kräfteverhältnisse und Entwicklungsdynamiken grundlegend zu verschieben. Ohne dass die Begriffe in den Analysen schon verwendet würden, lässt insbesondere das Fallbeispiel New York City die Akteur*innen und Funktionsweise lokaler *Austerität als Diskurs, Projekt und Regime* in zugespitzter Form sichtbar werden: Angefangen bei der aktiven Herbeiführung des Krisenereignisses durch das (Nicht-)Handeln des Finanzkapitals bzw. der übergeordneten Ebenen des Staates sowie der narrativen Rahmung der finanziellen Probleme der Stadt als akute Finanzkrise und einer Sprache der Knappheit, über die gezielte, undemokratische Durchsetzung von Kürzungs- und Privatisierungspolitiken im Bereich der sozialen Konsumtion und der sozialen Unkosten, bis hin zur Etablierung der Kontrollinstanzen des (lokalen) Austeritätsstaates und der Restrukturierung und Inwertsetzung des urbanen Raums sind alle wesentlichen Dimensionen von Austerität als Hegemonie- und Staatsprojekt bzw. als Form autoritärer Klassenpolitik von oben erkennbar. Vor allem in der operaistischen Lesart von Eric Lichten offenbart das Beispiel New York City jedoch ebenso die Umkämpftheit der Krisenbearbeitung – und darin nicht zuletzt die Handlungsspielräume, strategischen (Nicht-)Entscheidungen und Formen der Organisierung, des Protests und des Widerstands der Gegner*innen von Austerität wie etwa den Gewerkschaften.

Mit Blick auf die *räumliche Dimension* der kommunalen Finanzkrise als Prozess hebt die Debatte der 1970er und -80er Jahre zunächst, entsprechend der ungleichen Betroffenheit durch die Krisenprozesse, die Konzentration der Restrukturierungsbemühungen und Krisenkämpfe auf bestimmte Krisenhotspots wie New York City oder Cleveland hervor. Dabei wird immer wieder die Bedeutung der sozial-räumlich ungleichen Entwicklung innerhalb der Städte – etwa zwischen Zentrum und Peripherie oder zwischen verschiedenen Stadtteilen und Nachbarschaften – sowie die Gleichzeitigkeit von lokaler Handlungsmacht und skalaren Hierarchien innerhalb des Mehrebenenstaates betont. Zwar sind die konkreten Modi und Praxen räumlicher Policy-Transfers nicht Gegenstand der rekonstruierten Arbeiten. Dennoch machen diese mustergültig nachvollziehbar, wie die Krisenbearbeitung in einzelnen Krisenhotspots zur Blaupause für eine grundsätzliche Restrukturierung des Städtischen in den USA – und darüber hinaus – wurde. Die so angestoßenen Prozesse einer flächendeckenden Privatisierung, Neoliberalisierung und immobilienwirtschaftlichen Inwertsetzung der Stadtzentren haben im Sinne eines *Spatio-Temporal Fix* Krisenprozesse zwar raum-zeitlich verschoben, zugleich aber die Grundlage für spätere Krisen gelegt.

Damit ist abschließend auf die *zeitliche Dimension* und die Frage einer adäquaten Periodisierung verwiesen. Diesbezüglich sind insbesondere die Arbeiten zu New York City ein Musterbeispiel für die Analyse einer konkreten Krisen-Konjunktur, in der

sich unter dem Eindruck einer akut drohenden Zahlungsunfähigkeit die Geschwindigkeit und die Dynamik des (politischen) Handelns verdichten und sich für einen kurzen, kritischen Moment ein Möglichkeitsfenster für grundlegende Veränderungen auftut – das dann im Sinne lokaler Austerität genutzt wurde. Dabei scheinen im Konkreten die Bedeutung von Pfadabhängigkeiten ebenso auf wie die verschiedenen Phasen des *Rollback* bzw. *Rollout* politisch-institutioneller Restrukturierung.

Wie wichtig eine solchermaßen konkrete, empirisch gesättigte Analyse ist, unterstreicht die Debatte um einen neuen Blick auf die städtische Finanzkrise aus der zweiten Hälfte der 1980er Jahre. Zwar krankt diese an einem bisweilen übertrieben anmutenden Abgrenzungsbedürfnis gegenüber den Beiträgen aus den (frühen) 1970er Jahren und läuft daher Gefahr, den latenten Strukturalismus und Ökonomismus der Vergangenheit durch eine politizistische Überhöhung lokaler Handlungsmacht zu ersetzen. Allerdings schärfen die entsprechenden Beiträge den Blick dafür, dass historische Entwicklungen niemals linear verlaufen oder Automatismen unterliegen. Anders als vielfach erhofft und vorausgesagt wurde die Krise im Verlauf der 1970er und -80er Jahre nämlich tatsächlich vielfach erfolgreich bearbeitet – wenn auch um den Preis einer Normalisierung urbaner Austerität und sozial-räumlicher Spaltung sowie einer flächendeckenden Neoliberalisierung des Städtischen. Statt also, mindestens implizit, von einer sich immer weiter, potenziell bis zum Systemzusammenbruch verschärfenden Zuspitzung der kommunalen Finanzkrise und der Aktivitäten von Anti-Austeritäts-Kämpfen und urbanen sozialen Bewegungen auszugehen, bedarf es der „konkreten Analyse einer konkreten Situation“ (Lenin). Dies gilt auch und besonders dann, wenn sich diese Situation nicht so entwickelt, wie es die Vertreter*innen der kritischen Geographie und Stadtforschung politisch selbst bevorzugen würden.

3.3 Fazit: Kommunale Finanzkrise und lokale Austerität aus der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie

Anhand von O'Connors Theorie und Zeitdiagnose der Finanzkrise des Staates sowie den vielfältigen Veröffentlichungen der kritischen Geographie und Stadtforschung zur städtischen Finanzkrise und der folgenden austeritätspolitischen Wende in den USA macht das vorliegende Kapitel sichtbar, was die marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahre zu einem Analyserahmen für die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität beitragen können. Zwar wurden diese Debatten anhand der Krise des expansionistischen Fiskalregimes des Fordismus (siehe Kapitel 2.3.1) geführt. Allerdings bewahrheitet sich die in der Einleitung der Arbeit aufgerufene Einschätzung von Wolfgang Streeck, dass „die neomarxistischen Krisentheorien“ der 1968er Jahre „in den Jahrzehnten danach zu Unrecht für widerlegt gehalten wurden.“ (Streeck 2013: 23) Als Gewinn erweist sich dabei zum einen die grundlegende, von O'Connor

bzw. im Anschluss an ihn entwickelte und politökonomisch bzw. staatstheoretisch fundierte Theorie der Finanzkrise des Staates im Allgemeinen und des lokalen Staates im Besonderen. Ebenso relevant sind zum anderen die zahlreichen theoretisch-konzeptionellen Instrumente zum Verständnis von Prozessen der Krisenbearbeitung, lokaler Austerität sowie der damit verbundenen Auseinandersetzungen und Kämpfe.

Abgesehen von O'Connors Arbeit – die jedoch keinen Schwerpunkt auf die Situation der Kommunen legt – handelt es sich bei den allermeisten rekonstruierten Beiträgen allerdings nicht um geschlossene Werke oder Theorien. Vielmehr entfaltet die Debatte erst in der Zusammenschau der verschiedenen, zum Teil aufeinander aufbauenden und einander ergänzenden, mitunter aber auch zueinander in einem Spannungsverhältnis stehenden Veröffentlichungen ihr analytisches Potential. Um dieses im Sinne einer urbanen politischen Ökonomie der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität systematisch entwickeln zu können, erfolgt im Folgenden eine verdichtete Zusammenfassung. Dabei wird zwischen den Ebenen der kommunalen *Finanzkrise* als *Produkt* und *Prozess* sowie lokaler *Austerität* als *Diskurs*, *Projekt* und *Regime* unterschieden – und in beiden Fällen zudem entlang der *politisch-ökonomischen*, *zeitlichen* und *räumlichen* Dimension differenziert. Zur besseren Nachvollziehbarkeit wird erneut – wie im Fazit von Kapitel 2 – auf eine tabellarische Darstellungsweise zurückgegriffen. Die dort formulierte Warnung vor einer möglichen Fehlinterpretation im Sinne eines starren Analyserasters oder einer vollumfänglichen Abbildung gesellschaftlicher Realität ist auch hier gültig (siehe Kapitel 2.4).

Zunächst erfolgt eine Zusammenstellung zentraler Einsichten zur *kommunalen Finanzkrise* als *Produkt* und *Prozess* (Abbildung 5). Insofern darin maßgeblich auf die Theorie von O'Connor sowie der an ihn anschließenden Beiträge zurückgegriffen wird, sind insbesondere die Ausführungen zur politisch-ökonomischen Dimension auch für die staatliche Finanzkrise insgesamt zutreffend. Zudem versucht die Darstellung, so weit wie möglich von den zeitdiagnostischen Elementen der rekonstruierten Ansätze sowie ihrer spezifischen Prägung durch den US-amerikanischen Kontext zu abstrahieren – ohne dass damit die Frage der zeitlichen und räumlichen Kontextbedingungen und, damit verbunden, der Übertragbarkeit auf andere Zeiten und Räume, z.B. die aktuelle Situation in Deutschland und Europa, bereits hinreichend geklärt wäre. Sie wird im nächsten Kapitel gesondert thematisiert (siehe Kapitel 4.2 und 4.4).

Mit dieser Darstellung sind wesentliche Inhalte und Einsichten der marxistischen, insbesondere US-amerikanischen Debatten der 1970er und -80er Jahre zur Finanzkrise der Städte bzw. Kommunen im Sinne einer urbanen politischen Ökonomie systematisiert. Damit ist ein wichtiger Schritt zur Beantwortung des ersten Teils der Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit – nach der Erklärung der Ursachen, Verlaufsformen und Deutungen der kommunalen Finanzkrise – geleistet. Im nächsten Kapitel wird untersucht, ob bzw. in welcher Form dieser Analyserahmen

Abbildung 5: Die kommunale Finanzkrise aus der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie

		Die kommunale Finanzkrise als ...	
		Produkt	Prozess
Politisch-ökonomische Dimension		<ul style="list-style-type: none"> • Das vorherrschende Fiskalregime und die (lokal-)staatliche Haushalts- und Finanzpolitik sind strukturell von den Anforderungen, Widersprüchen und Dynamiken der jeweiligen kapitalistischen Entwicklungsweise und den damit verbundenen (Klassen-)Interessen und Kämpfen bestimmt. • Die Finanzkrise ist Ausdruck einer zunehmenden Vergesellschaftung der Kosten kapitalistischer Reproduktion bzw. des widersprüchlichen Verhältnisses zwischen der (lokal-)staatlichen Akkumulations- und Legitimationsfunktion. • Ihre konkrete Form findet die Finanzkrise in einer 'strukturellen Lücke' zwischen steigenden Ausgaben für Sozialkapital und soziale Unkosten einerseits und unzureichenden Einnahmen bzw. den Grenzen der Verschuldung andererseits. Die spezifische Funktionsweise bzw. Eigenlogik der (kommunalen) Haushalts- und Finanzpolitik wirkt verstärkend – und strukturell zugunsten der Interessen des Kapitals. 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Finanzkrise lässt sich innerhalb des Kapitalismus nicht grundsätzlich lösen. Ihre Bearbeitung eröffnet jedoch die Möglichkeit zur Durchsetzung eines neuen Fiskalregimes (z.B. Formen des sozial-industriellen Komplexes oder des neoliberalen Austeritätsregimes). • Diskurse und Wissensproduktion zur Krise sowie Strategien und Projekte der Krisenbearbeitung zielen auf die Schließung der 'strukturellen Lücke' im Haushalt und somit auf ein verändertes Verhältnis zwischen der (lokal-)staatlichen Akkumulations- und Legitimationsfunktion. • Die Interessen der sozialen Träger*innen – und der Gegner*innen – von Strategien und Projekten der Krisenbearbeitung bestimmen sich maßgeblich aus ihrem Verhältnis zu den verschiedenen Kategorien (lokal-)staatlicher Ausgaben und Einnahmen. Die Krisenkämpfe finden auf dem – hochgradig selektiven – Terrain des (lokalen) Staates ebenso statt wie in der öffentlichen Debatte und gesellschaftlich vor Ort.
	Zeitliche Dimension	<ul style="list-style-type: none"> • Die Finanzkrise ist Ausdruck struktureller Widersprüche und Dynamiken des Kapitalismus, hat jedoch eine eigene Logik und Zeitlichkeit und ist nicht auf den Effekt ökonomischer Krisen reduzierbar. Sie ist das Produkt vergangener Kämpfe, tradierter Ansprüche und früherer (schuldenfinanzierter) Strategien der Krisenbearbeitung. 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Finanzkrise ist eine offene, unkämpfte Situation, in der die Zeit sich verdichtet und sehr grundlegende Veränderungen möglich sind. Sie beinhaltet keine Automatismen – weder in Richtung einer linearen Zuspitzung, einer Zunahme sozialer Bewegungen oder der Überwindung des Kapitalismus, noch in Richtung einer erfolgreichen kapitalistischen Krisenbearbeitung.

	Produkt	Prozess
Zeitliche Dimension (Fortsetzung)	<ul style="list-style-type: none"> Die (Haushalts- und Finanz-)Politik der Vergangenheit findet in der gebauten Umwelt der Kommunen ihr physisch-materielles, raum-zeitlich fixiertes Abbild. Investitionen sind lange gebunden, Veränderungen zeit- und kostenintensiv und spekulative Eigendynamiken häufig. Daher sind Kommunen besonders anfällig für Finanzkrisen. In der Konjunktur der Finanzkrise verdichten sich unterschiedliche lokale und gesellschaftliche Krisenprozesse und -erfahrungen. Sie kann daher zum Symptom einer allgemeinen 'Krise der Städte' bzw. – wie im Fall von New York City 1975 – zum Symbol für eine große, organische Krise einer Gesellschaftsformation werden. 	<ul style="list-style-type: none"> Der Umschlag von einer akuten Finanzkrise in eine Phase normalisierter Krisenprozesse, erfolgreicher Krisenpolitik oder der Durchsetzung eines neuen Fiskalregimes lässt sich häufig erst ex post feststellen. Er folgt je nach Kontext unterschiedlichen Dynamiken und Zeitlichkeiten, die aus sozialen Kämpfen und historischen Pfadabhängigkeiten entstehen. Strategien der Krisenbearbeitung durch zeitliche bzw. raum-zeitliche Verschiebung (<i>Spatio-Temporal Fix</i>) finden in der gebauten Umwelt der Kommunen ihr physisch-materielles Abbild. Aufgrund deren spezifischer Charakteristika und spekulativer Eigendynamiken können solche Strategien zum Ausgangspunkt für neue (Finanz-)Krisen werden (siehe linke Spalte).
Räumliche Dimension	<ul style="list-style-type: none"> Als territoriale Einheiten sind Kommunen aufgrund der raum-zeitlichen Fixierung von Investitionen in die gebaute Umwelt – für Sozialkapital und soziale Unkosten – sowie der räumlichen Fragmentierung des (lokalen) Staates direkt von allen Formen der räumlich ungleichen Entwicklung betroffen, z.B. der Zu- oder Abwanderung von Unternehmen und Einwohner*innen. Als unterste Ebene des (Steuer-)Staates werden Kommunen besonders stark in ihrer Akkumulations- und Legitimationsfunktion adressiert. Trotz dieser Rolle als 'Stoßdämpfer' für gesellschaftliche Widersprüche verfügen sie innerhalb des (Finanz-)Föderalismus jedoch kaum über Möglichkeiten, entsprechende Finanzbedarfe durchzusetzen. Stattdessen können sie selbst zum Ziel einer skalaren Abwälzung von Krisenkosten durch übergeordnete Ebenen des Staates werden. 	<ul style="list-style-type: none"> Der Verlauf der Finanzkrise, die Krisendiskurse und die Bearbeitungsstrategien werden maßgeblich von den Entwicklungen und Kämpfen in einzelnen, (groß-)städtischen Krisenhotspots geprägt – und können in betroffenen Kommunen in der Fläche eine davon abweichende Dynamik annehmen. Die flächendeckende Durchsetzung bestimmter Krisenpolitiken und eines neuen Fiskalregimes beinhaltet räumliche Policy-Transfers, die Nutzung skalarer Hierarchien innerhalb des Mehrebenenstaates und ein räumliches Staatsprojekt, das die Fiskalgeographie gezielt verändert (z.B. über die Zentralisierung haushalts- und finanzpolitischer Kompetenzen). Dies kann zu innerstaatlichen Konflikten und einer Krise des (Finanz-)Föderalismus führen.

	Produkt	Prozess
Räumliche Dimension (Fortsetzung)	<ul style="list-style-type: none"> Als Folge dieser räumlichen, territorialen und skalaren Wirkungsweisen sind Kommunen besonders anfällig für Finanzkrisen. Die konkrete sozial-räumliche Betroffenheit und ihre Folgen ergeben sich aus den großflächigen geographischen Mustern (ungleicher) kapitalistischer Entwicklung (z.B. zwischen Staaten und Regionen, Zentrum und Peripherie, <i>Rust Belt</i> und <i>Sun Belt</i> oder Innenstadt und Vororten). 	<ul style="list-style-type: none"> Strategien der Krisenbearbeitung durch räumliche bzw. raum-zeitliche Verschiebung (<i>Spatio-Temporal Fix</i>) finden in der gebauten Umwelt der Kommunen ihr physisch-materielles Abbild. Aufgrund deren spezifischer Charakteristika und spekulativer Eigendynamiken können solche Strategien zum Ausgangspunkt für neue (Finanz-)Krisen werden (siehe obere Zeile).

Quelle: Eigene Darstellung

für die Untersuchung der kommunalen Finanzkrise im Neoliberalismus unter den Bedingungen einer multiskalaren Normalisierung von Austerität aktualisiert bzw. erweitert werden muss.

Zuvor wird jedoch auf den zweiten Teil der Fragestellung der Arbeit abgestellt: die Erklärung der Begründung, Durchsetzung und Auf-Dauer-Stellung lokaler Austerität. Diesbezüglich lassen sich im Anschluss an O'Connor sowie insbesondere die Beiträge der kritischen Geographie und Stadtforschung zur städtischen Finanzkrise und der folgenden austeritätspolitischen Wende in den USA zentrale Dynamiken und Wirkungsmechanismen offenlegen. Zwar beschreiben und analysieren diese Arbeiten aufgrund ihres Veröffentlichungszeitpunkts mehrheitlich den *Rollback*-Moment austeritätspolitischer Krisenbearbeitung und können die *Rollout*-Phase der Neoliberalisierung des Städtischen – sowie die damit verbundenen ökonomischen, politischen, ideologischen und kulturellen Verschiebungen – erst in Umrissen erfassen. Dennoch beinhalten sie zahlreiche analytische Begriffe und Konzepte, die für das Verständnis lokaler Austerität als Diskurs, Projekt und Regime auch über den spezifischen Kontext der USA in den 1970er und -80er Jahren oder das Fallbeispiel New York City hinaus grundlegend sind. Diese Einsichten werden in der folgenden Tabelle verdichtet und systematisiert (Abbildung 6).

Insofern eine Reihe wichtiger Fragen und Themen in den rekonstruierten marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahre (noch) nicht eingehender thematisiert oder analysiert wurden, fehlen diese in der Überblicksdarstellung. Zu nennen sind hier etwa die Orte, Akteure und Institutionen austeritätspolitischer Wissensproduktion, die konkrete Funktionsweise kommunaler Finanzierung und Verschuldung, Alltagserfahrungen lokaler Austerität und die Bedeutung von Subjektivität oder die Funktionsweise der rechtlichen Konstitutionalisierung des Austeritätsregimes. Einige dieser Aspekte werden in den jüngeren Debatten der kritischen Geographie

Abbildung 6: Lokale Austerität aus der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie

		Lokale Austerität als ...		
		Diskurs	Projekt	Regime
Politisch- ökono- mische Dimension	<ul style="list-style-type: none"> • Die Ausrufung einer Finanzkrise durch Akteur*innen aus der Politik oder Finanzwirtschaft erzeugt einen Handlungsdruck, der austeritätspolitische und neoliberale Lösungen nahelegt. • Austeritätsdiskurse identifizieren den (lokalen) (Sozial-)Staat und einzelne Gruppen (z.B. öffentlich Beschäftigte, Empfänger*innen staatlicher Leistungen) als Sündenböcke für die Finanzkrise und legitimieren so Kürzungsmaßnahmen. • Austeritätspolitisches Wissen und Erzählungen zu den Ursachen und Lösungen der Finanzkrise werden systematisch erarbeitet und verbreitet. Mangelt es den Gegner*innen der Austerität an eigenen Diskursen, verlieren sie die Deutungskämpfe. 	<ul style="list-style-type: none"> • Austerität zielt darauf ab, die Sozialinvestitionen des (lokalen) Staates zu erhöhen und die sozialen Unkosten zu senken, d.h. das Verhältnis der staatlichen Akkumulations- und Legitimationsfunktion in Richtung der ersteren zu verschieben. • Als Hegemonie- und Staatsprojekt wird Austerität vorrangig von Akteur*innen getragen, die von einer solchen Restrukturierung der (kommunalen) Haushalts- und Finanzpolitik profitieren. • In den (Klassen-)Kämpfen um ihre Durchsetzung wird Austerität mit autoritären, undemokratischen Mitteln durchgesetzt. Demgegenüber mangelt es den Gegner*innen der Austerität oftmals an Organisierung und wirkungsvollen Strategien. 	<ul style="list-style-type: none"> • Das Austeritätsregime stellt die Stärkung der staatlichen Akkumulationsfunktion auf Dauer. Die Folge sind eine neoliberale Wachstumspolitik im Interesse des Kapitals, ein Rückgang (lokal-)staatlicher Sozialpolitik und die Zunahme sozialräumlicher Polarisierung. • Neue, intransparente Institutionen und Gremien zur Überwachung und Kontrolle der Haushalt- und Finanzpolitik entziehen diese der demokratischen Einflussnahme und stärken zugleich die Rolle der Verwaltung (Tendenz zum autoritären Etatismus/ Konstitutionalismus). • Vor Ort entstehen lokale Austeritäts- und Wachstumsregime, deren Mitglieder als zentrales Element der Krisenbearbeitung Strategien neoliberaler, häufig immobilienwirtschaftlicher Inwertsetzung vorantreiben und von ihnen profitieren. 	

	Diskurs	Projekt	Regime
Zeitliche Dimension	<ul style="list-style-type: none"> • Indem die (groß-)städtische Finanzkrise zum Symptom für eine Krise der Städte und der Gesellschaft insgesamt erklärt und moralisch aufgeladen wird, erscheint ihre Bearbeitung als drängende, historische Aufgabe. • Austeritätsdiskurse umfassen nicht nur Erzählungen über die Verfehlungen der Vergangenheit, sondern malen auch das Bild einer erfolgreichen Zukunft. Dieses beruht auf dem neoliberalen Versprechen einer Revitalisierung der Stadt durch unternehmerische Politik und Inwertsetzung. • Austeritätsdiskurse sind Teil langfristig wirksamer neoliberaler Hegemonie und autoritär-populistischer Ideologien – und stabilisieren diese mit. 	<ul style="list-style-type: none"> • Das (Finanz-)Kapital kann Austerität vorbereiten, indem es das Kreditangebot verknappt und verteuert und so aktiv eine Finanzkrise herbeiführt. • Die Durchsetzung von Austerität als Projekt erfolgt maßgeblich in dynamischen, verdichteten Krisenkonjunkturen, in denen für einen kurzen Moment sehr grundlegende Gesellschaftsveränderungen möglich sind. • Neben solchen Krisenereignissen umfasst die Durchsetzung von Austerität jedoch auch längerfristige Prozesse – und verläuft dabei oft weniger spektakulär, strategisch und politisch zugespitzt, als es einzelne Extrembeispiele wie New York City vermuten lassen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Das Austeritätsregime ist untrennbar mit (neo-)liberalen Entwicklungsweisen und unternehmerischen Formen der Stadt- bzw. Kommunalpolitik verbunden und stabilisiert diese mit. Ebenso würde der Bruch mit dem Austeritätsregime eine grundlegende Abkehr von dieser Form der politischen Herrschaft bedeuten. • Je nach Verlauf der Finanzkrise und der Kämpfe vor Ort sind Austeritätsregime lokal unterschiedlich lange und stark wirksam bzw. gehen in Phasen der Normalisierung oder der finanziellen Erholung über. • Infolge seiner Orientierung auf Wachstum und Inwertsetzung produziert das Austeritätsregime neue Widersprüche und (spekulative) Eigendynamiken, die zu weiteren Finanzkrisen führen können.
Räumliche Dimension	<ul style="list-style-type: none"> • Austeritätsdiskurse arbeiten mit räumlichen Zuschreibungen, die die Verantwortung für die Finanzkrise bestimmten Orten, Territorien, Milieus oder politischen Scales zuschreiben – und diese damit als Ansatzpunkte austeritätspolitischer Krisenbearbeitung markieren. 	<ul style="list-style-type: none"> • Die übergeordneten Ebenen des Staates beeinflussen durch ihr (Nicht-)Handeln die Entstehung kommunaler Finanzkrisen und lokaler Austerität maßgeblich mit. 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Durchsetzung und Auf-Dauer-Stellung des lokalen Austeritätsregimes setzen zwar an der kommunalen Finanzkrise an, bedürfen aber der gleichzeitigen Veränderung der Kräfteverhältnisse bzw. der Haushalts- und Finanzpolitik auf den übergeordneten Ebenen des Staates.

	Diskurs	Projekt	Regime
Räumliche Dimension (Fortsetzung)	<ul style="list-style-type: none"> • In Krisenerzählungen und Austeritätsdiskursen nehmen einzelne (groß-)städtische Krisenhotspots – wie New York City – eine zentrale Rolle ein. Dabei werden anti-urbane und anti-staatliche Reflexe bedient. • Für die Durchsetzung und Verallgemeinerung von Austerität kommen dem Transfer und den Netzwerken von Austeritätsdiskursen und Expert*innen-Wissen zwischen verschiedenen Krisenorten bzw. -regionen sowie gesamtstaatlichen Institutionen eine zentrale Bedeutung zu. 	<ul style="list-style-type: none"> • Austerität zielt vor allem auf jene Räume, Kommunen und Krisenhotspots, in denen die Finanzkrise besonders ausgeprägt ist – oder die für die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse besonders wichtig sind. • Als Hegemonie- und Staatsprojekt wird Austerität mittels räumlicher Strategien aktiv von oben durchgesetzt – oftmals autoritär und undemokratisch gegen lokale Widerstände. Umgekehrt liegen die Machtressourcen der Gegner*innen der Austerität maßgeblich vor Ort, da es ihnen oft an supra-lokalen Strukturen mangelt. 	<ul style="list-style-type: none"> • Das Austeritätsregime beruht maßgeblich auf einer Veränderung der Fiskalgeographie des Staates, z.B. über eine Zentralisierung haushalts- und finanzpolitischer Kontroll- und Entscheidungsbefugnisse. • Die Etablierung eines (multiskalaren) Austeritätsregimes stellt die Gegner*innen der Austerität vor große Herausforderungen und untergräbt die Dynamik sozialer Kämpfe und urbaner sozialer Bewegungen. Eine neue (Finanz-)Krise kann jedoch neue Widersprüche, Konflikte und Prozesse der Politisierung erzeugen.

Quelle: Eigene Darstellung

und Stadtforschung in der Krise des Neoliberalismus diskutiert und daher im folgenden Kapitel aufgegriffen.

Dass diese wissenschaftliche Debatte um *Austerity Urbanism* erneut in den USA ihren Ausgangspunkt nahm und im Bankrott der Stadt Detroit im Jahr 2014 ihr bis heute prominentestes Anschauungsmaterial hat, verweist darauf, wie sehr die US-amerikanischen Städte und Gemeinden infolge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise von einer neuen Konjunktur von kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität getroffen wurden. Damit bewahrheitete sich, was David Harvey – und mit ihm viele weitere marxistische Autor*innen – bereits früh prognostiziert hatte: Dass die Neoliberalisierung des Städtischen und die Durchsetzung unternehmerischer Stadt- und Kommunalpolitik, die auf die Austerität folgten, die Krise bestenfalls zeitlich und räumlich verschieben könnten – diese dann aber umso härter zurückkommen würde:

„Einfach gesagt: Wie viele erfolgreiche Mehrzweckhallen, Sportstadien, Disney-Worlds und Hafenanlagen kann es geben? [...] Überinvestitionen in allen Bereichen, von der Einkaufspromenade zur kulturellen Einrichtung, machen die im städtischen Raum

eingeschlossenen Werte hochgradig anfällig für Entwertung. Wo die Wiederbelebung der Innenstädte aufblühender Beschäftigung im Finanz- und Immobilienbereich beruht, in dem Menschen täglich Kredit- und Immobiliengeschäfte für andere Menschen machen, die im Finanz- und Immobilienbereich arbeiten, ist sie abhängig von einer enormen Schuldenexpansion von seiten der Individuen, Gemeinden und Regierung. Wenn diese Kredite faul werden, werden die Auswirkungen sehr viel zerstörerischer sein, als das die Sprengung von Pruitt-Igoe je symbolisieren konnte.“ (Harvey 1987: 124 f.)³²

Damit nahm Harvey Ende der 1980er Jahre eindrucksvoll eine Entwicklung vorweg, die ziemlich genau 20 Jahre später einsetzte – und deren Auswirkungen nicht nur in den USA tatsächlich überaus zerstörerisch waren. Wie die kritische Geographie und Stadtforschung die jüngste Konjunktur von kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität diskutiert und welche Schlussfolgerungen sich daraus für einen historisch-geographischen Analyserahmen dieser Phänomene ergeben, ist Gegenstand des nächsten Kapitels.

32 Die Sprengung des städtischen Wohnbauprojekts *Pruitt-Igoe* in St. Louis (Missouri, USA) am 15. Juli 1972 wird häufig als symbolisches Ende moderner Architektur und fordistischer Sozialpolitik sowie als Beginn von Postmoderne, Post-Fordismus und Neo-liberalisierung in der Stadt interpretiert (siehe Harvey 1987: 109).

4 Gegenwart: Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung in der Krise des Neoliberalismus

Ein kollabierender (Subprime-)Hypothekenmarkt als Ausgangspunkt für den Zusammenbruch der Finanzmärkte, Straßenzüge voller „ZU VERKAUFEN“-Schilder, alltägliche Zwangsräumungen und moderne Geisterstädte: Dass die Finanz- und Wirtschaftskrise, die ab 2007 erst die USA, dann Europa und (fast) die ganze Welt erfasste, „urbane Wurzeln“ hatte (Harvey 2013: 65 ff.), ist offensichtlich. In dieser Situation waren es insbesondere die kritische Geographie und Stadtforschung, die – oftmals anknüpfend an Ansätze der urbanen politischen Ökonomie und die marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahre – maßgeblich zum Verständnis dieser Krise und ihrer Verortung in den Widersprüchen der neoliberalen Entwicklungsweise beigetragen haben.

In diesem Sinn standen in den internationalen, englischsprachigen Veröffentlichungen aus Nordamerika und Europa zunächst die jahrzehntelangen Prozesse der Neoliberalisierung, Globalisierung und Finanzialisierung der Stadt-, Kommunal- und Wohnungspolitik in den USA, aber auch in Großbritannien, Irland oder Spanien als wesentliche Ursache für die Entstehung und die rasche Ausbreitung der Krise sowie deren unmittelbare sozial-räumliche Auswirkungen im Vordergrund.¹ Entsprechend dem Krisenverlauf wurden in der Folge jedoch zunehmend auch die Effekte der Krise auf die (Haushalts- und Finanz-)Politik der Städte und Gemeinden thematisiert. Spätestens mit der Eurokrise und der Krisenpolitik der Troika rückte schließlich urbane bzw. lokale Austerität in den Mittelpunkt der Diskussionen. Zusätzlich befeuert wurde diese Entwicklung in den USA durch die Finanzkrise und den anschließenden Bankrott der Stadt Detroit im Jahr 2014, der bis heute „largest municipal bankruptcy in US history“ (Peck/Whiteside 2016a: 235). Infolge der finanziellen Erholung vieler Städte und Gemeinden bzw. einer Normalisierung von Austerität ist das Thema in den Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung in den letzten Jahren wieder verstärkt in den Hintergrund getreten. Dennoch bleiben die langfristigen Folgen urbaner bzw. lokaler Austerität in der aktuellen Post-Krisen-Konjunktur spürbar. Zudem zeigt der jüngste Bankrott zahlreicher

1 Zu den urbanen Ursachen und sozialräumlichen Folgen der Krise siehe exemplarisch die frühen Beiträge von Ron Martin (2011), Manuel Aalbers (2012) und David Harvey (2013: 65 ff.).

(Groß-)Städte in Großbritannien – darunter mit Birmingham im Frühjahr 2024 die zweitgrößte Stadt des Landes (Schulz 2023; Riecke 2024) –, dass die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität trotz – oder gerade wegen – zahlreicher anderer gesellschaftlicher Krisenprozesse weiterhin aktuell sind.

Gleiches gilt auch für Fragen der gesellschaftlichen Kämpfe urbaner sozialer Bewegungen und der (Un-)Möglichkeit lokaler Gegenmacht bzw. linker, progressiver Stadtpolitik, die infolge der Konjunktur der Krisenproteste und der zwischenzeitlichen Erfolge munizipalistischer Bewegungen in Südeuropa in den Diskussionen der kritischen Geographie und Stadtforschung überaus präsent waren und zum Teil noch sind (siehe exemplarisch: Harvey 2013; Mayer 2016; Mayer/Thörn/Thörn 2016; Mullis 2017; Roth/Russell/Thompson 2023; Sarnow 2023; Thiedemann 2024). Wohl nicht zuletzt aufgrund des politischen Scheiterns vieler dieser Kämpfe und Projekte sowie der zunehmenden Erfolge autoritärer, rechtspopulistischer und extrem rechter Akteur*innen ist die Dynamik dieses Debattenstrangs mittlerweile zwar abgeflaut. Dennoch bilden die genannten Fragen auch in vielen der Beiträge zu Krise und Austerität im engeren Sinn einen wichtigen Bezugspunkt – und werden daher auch in diesem Kapitel immer wieder berührt. Als eigenständiger Debattenstrang sind sie jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Arbeit und daher auch nicht Teil der folgenden Rekonstruktion.

Betrachtet man vor diesem Hintergrund rückblickend die Hochphase der jüngsten Debatte zu kommunaler Finanzkrise und urbaner bzw. lokaler Austerität, so lässt sich konstatieren, dass diese – entsprechend der aktuell dominanten Form akademischer Wissensproduktion – in erster Linie in Fachzeitschriften und Sammelbänden geführt wurde.² Viele der Beiträge haben daher eher einen knappen, empirisch-analytischen Charakter und sind weniger begrifflich abstrahierend oder theoretisch vertiefend ausgerichtet. Der ambitionierteste und zweifellos meist-rezipierte Versuch, die jüngste Konjunktur von kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität überhaupt auf den Begriff zu bringen, ist das Konzept *Austerity Urbanism* des britischen Geographen Jamie Peck (2012).

In der Hochphase der Krise zunächst als zeitdiagnostischer, heuristischer Ad-hoc-Begriff entwickelt, hat Peck seine Überlegungen in einer Serie von Artikeln so weit ausgearbeitet, dass sich von einer konsistenten Analysekategorie sprechen lässt. Diese erscheint vor allem deshalb als vielversprechend, weil sie sowohl die konkrete, multiskalare Funktionsweise urbaner Austerität – inklusive ihrer spezifischen lokalen

2 Für einen Überblick siehe z.B. die Spezialausgaben des *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* (4 (3), November 2011 und 7 (1), März 2014), des *International Journal of Urban and Regional Research* (37 (3), Mai 2013) und von *Urban Studies* (54 (9), Juli 2017) sowie die Sammelbände von Kuniko Fujita (2013), Frank Eckardt und Javier Ruiz Sánchez (2015) oder Barbara Schönig und Sebastian Schipper (2016b).

Ausprägungen und Folgen für die Stadt- bzw. Kommunalpolitik – offenlegt, als auch versucht, die aktuelle Konjunktur in längerfristige Entwicklungen der Neoliberalisierung, Globalisierung und Finanzialisierung sowie der räumlichen Restrukturierung des (Steuer-)Staates einzuordnen. Obwohl sich Pecks Begrifflichkeit in folgedessen rasch zum zentralen Bezugspunkt der internationalen Debatte der kritischen Geographie und Stadtforschung entwickelt hat, liegt – mindestens im deutschsprachigen Raum – bislang keine umfassende, systematische Rekonstruktion vor.³ Diese wird zu Beginn des folgenden Kapitels zu leisten versucht (Kapitel 4.1).

Hatte Peck sein Konzept *Austerity Urbanism* zunächst mit Blick auf US-amerikanische Städte entwickelt, so wurde es in der Folge – entsprechend dem Krisenverlauf – zunehmend auch für die Analyse der Situation in Europa adaptiert. Vor diesem Hintergrund hat der zweite Abschnitt dieses Kapitels die raum-zeitlich ungleiche Entwicklung urbaner Austerität und die damit verbundene Frage nach ihrer multiskalaren Dynamik sowie nach der Übertragbarkeit auf unterschiedliche sozial-räumliche Kontexte zum Gegenstand (Kapitel 4.2). Wenn dabei Beiträge zur Situation in Europa im Mittelpunkt der Darstellung stehen, dann auch deshalb, weil darin vermehrt die Frage aufgeworfen wird, welche gesellschaftstheoretischen Perspektiven am geeignetsten sind, die jüngste Konjunktur von Krise und Austerität zu analysieren. Im Anschluss an die Neoliberalisierungsdebatte verläuft die wesentliche Differenz dabei zwischen politökonomischen bzw. strukturorientierten Zugängen – wie jenen von Peck und der an ihn anschließenden Autor*innen – und Ansätzen, die aus einer poststrukturalistischen Perspektive die Bedeutung von Kontingenz, Handlungsmacht und Mikropolitik betonen.

Diese poststrukturalistischen Erweiterungen der Debatte um urbane Austerität stehen im Zentrum des dritten Abschnitts der vorliegenden Rekonstruktion (Kapitel 4.3). Daran anknüpfend wird in einem Fazit verdichtet zusammengefasst, wie sich die kommunale Finanzkrise als Produkt und Prozess bzw. urbane Austerität als Diskurs, Projekt und Regime aus der Perspektive der kritischen Geographie und Stadtforschung analytisch fassen lässt und worin dabei – gerade im Verhältnis zu

3 Zwar bemüht sich Frank Eckardt (2018) in seinem gleichnamigen Beitrag um eine solche Darstellung des Konzepts *Austerity Urbanism*. Trotz produktiver Ansätze und einzelner relevanter Kritikpunkte mangelt es diesem Beitrag jedoch ebenso an begrifflicher Klarheit und Systematik wie an einer adäquaten Einordnung von Pecks Zugang in vergangene und aktuelle Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung. Symptomatisch hierfür ist nicht zuletzt das irreführende Ende des Textes. Dort plädiert Eckardt dafür, das *Austerity Urbanism*-Konzept analytisch so weiterzuentwickeln, dass es eine „Entscheidungshilfe für die transparent informierte und bürgerschaftlich entscheidende Stadt“ bieten oder den Versuch begleiten könnte, „exogene und endogene Abhängigkeiten in Einklang zu bringen und fiskalisch zu gestalten.“ (ebd.: 40)

den marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahre – Stärken, Schwächen und Herausforderungen bestehen (Kapitel 4.4).

4.1 *Austerity Urbanism*: Zeitdiagnose und Analysekonzept

Der von Jamie Peck geprägte Begriff *Austerity Urbanism* zielt darauf ab, eine Zeitdiagnose der Situation US-amerikanischer Städte in den frühen 2010er Jahren mit einer theoretisch-konzeptionellen Reflexion und Einordnung zu verbinden. Zentrale Grundlage hierfür ist ein programmatischer, mit *Austerity urbanism. American cities under extreme economy* betitelter Aufsatz aus dem Jahr 2012 (Peck 2012). Neben der Einführung zentraler Begriffe wie Krise, Neoliberalisierung und (urbane) Austerität unternimmt dieser Text anhand konkreter Beispiele einen ersten Versuch, die Dynamik urbaner Austerität in den USA als multiskalare Prozesse zu analysieren und ihre zentralen Charakteristika bzw. stadtpolitischen Effekte zu beschreiben. In der Folge hat Peck seinen Ansatz um einzelne Aspekte erweitert, die in diesem ersten Artikel zwar thematisiert, nicht aber systematisch ausgeführt werden – namentlich die Diskurse und Strategien der Verfechter*innen urbaner Austerität, die institutionelle Funktionsweise des (Fiskal-)Föderalismus in den USA sowie der Zusammenhang von urbaner Austerität und der Finanzialisierung des Städtischen (Peck 2014; Peck/Whiteside 2016b). Schließlich hat Peck die konkrete Realität urbaner Austerität in der Stadt Atlantic City (New Jersey, USA) zum Anlass genommen, um in einer zweiteiligen Artikelserie die Umriss eines „konjunkturellen“ Ansatzes („conjunctural approach“) kritischer Stadtforschung zu skizzieren und die historische Entwicklung neoliberaler, unternehmerischer Stadtpolitik hin zu ihrer aktuellen, austeritären bzw. „späten“ Phase zu rekonstruieren (Peck 2017a; 2017b; siehe auch zusammenfassend: Peck 2018).⁴

Die letztgenannten Artikel sind für das Verständnis der Zeitdiagnose und des Analysekonzepts *Austerity Urbanism* insofern hilfreich, als Peck darin den Entstehungskontext, die zugrunde liegende Zielsetzung sowie den analytischen Geltungsanspruch seines Ansatzes offenlegt. Ähnlich wie andere Versuche, einzelne Momente des widersprüchlichen und dynamischen „großen Ganzen“ der Neoliberalisierung zeitdiagnostisch auf einen Begriff zu bringen, begreift Peck *Austerity Urbanism* demnach als ein vorläufiges „working concept“ – zumal als eines, das „on the hoof“, das heißt „aus dem Stegreif“ entwickelt wurde, um in Echtzeit die gerade stattfindenden

4 Die von Peck im Kontext urbaner Austerität und Neoliberalisierung (mit) angestoßene Debatte um konjunkturanalytische Ansätze in der kritischen Geographie und Stadtforschung hat in der jüngsten Vergangenheit an Dynamik und thematischer Breite gewonnen, kann im Rahmen dieser Arbeit jedoch nicht weiterverfolgt werden (siehe z.B. Sayın/Hoyler/Harrison 2022; Goldman 2023; Peck 2023; Davidson/Ward 2024).

Transformationsprozesse analysieren zu können. In diesem Sinne verortet er das Konzept auf einer mittleren Abstraktionsebene: „[A]usterity urbanism emerged as a provisional, midlevel formulation, positioned between more abstract accounts of post-crisis neoliberalisation, patterned political dynamics and a wide array of cases.“ (Peck 2017a: 19) Pecks Analysen zu urbaner Austerität lassen sich demnach im Kontext seiner umfassender angelegten Arbeiten zu variiertem Neoliberalisierung einordnen, die er gemeinsam mit Brenner und Theodore vorgelegt hat (siehe Kapitel 2.3.1).

Anknüpfend an diese Perspektive zeichnet sich die Zeitdiagnose und das Analysekonzept *Austerity Urbanism* dadurch aus, dass die Durchsetzung urbaner Austerität und die damit verbundenen gesellschaftlichen Auseinandersetzungen durch die Linse einer kritischen Fiskalgeographie betrachtet werden: „[T]he fiscal geographies of the state can perhaps be used as mapping technologies of a sort, and a way to place localised fiscal crises in relation to the wider topologies of financial and institutional transformation“ (Peck 2017a: 22). Während Pecks besonderes Interesse der kommunalen Ebene und hier insbesondere der Situation der (Groß-)Städte gilt, begreift er die Erscheinungsformen urbaner Austerität demnach als Teil einer umfassenden Dynamik, die sich nicht auf die Situation an einzelnen Orten reduzieren lässt. Notwendig ist in seinen Augen daher ein multiskalares Verständnis urbaner Austerität, „given the relational connections evident in the US context between differentiated experiences at the local level, political and fiscal manoeuvring in the state capitals and the simultaneous effects of federal budget cuts together with temporary outlays of stimulus funds.“ (ebd.: 20)

Obwohl sich die konkrete Funktionsweise des (Finanz-)Föderalismus von Staat zu Staat unterschiedlich gestaltet, erweist sich die hier skizzierte Herangehensweise für die Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit als äußerst gewinnbringend. Daher wird Pecks Zeitdiagnose und Analysekonzept im Folgenden entlang der drei eingangs eingeführten Aspekte von Austerität rekonstruiert und urbane Austerität also als Diskurs (Kapitel 4.1.1), Projekt (Kapitel 4.1.2) und Regime (Kapitel 4.1.3) diskutiert. Anschließend wird in einem Zwischenfazit die politisch-ökonomische, zeitliche und räumliche Dimension dieser Prozesse rekapituliert und verdichtet (Kapitel 4.1.4).

4.1.2 *Austerity Urbanism als Diskurs*

Pecks Analyse von *Austerity Urbanism* nimmt ihren Ausgang nicht in der Beschreibung der konkreten, lokalen Praxis von (urbaner) Austerität, sondern in der Auseinandersetzung mit ihrer ideologisch-diskursiven Rechtfertigung und Dominanz. Peck begreift die häufige Nennung des Begriffs in der Medienberichterstattung als Indiz dafür, dass Austerität insbesondere in Europa zu einem „Schlüsselwort“ der Finanz- und Wirtschaftskrise geworden ist. Damit korrespondiert ihm zufolge der Glaube an das „neoliberale Drehbuch“ der Krisenbearbeitung. Dieses beruht im

Kern auf der neoklassisch informierten Annahme, „that the imposition of strict fiscal discipline and government spending cuts is the (only) way to restore budgetary integrity – thereby securing the confidence of the investor class, appeasing the jittery markets and paving the way to growth.“ (Peck 2012: 626)

Wie Peck darlegt, können eine solche Sichtweise und die daraus abgeleiteten Austeritätsmaßnahmen indes nur dann plausibel erscheinen, wenn zuvor das zugrundeliegende Problem auf eine spezifische Art und Weise dargestellt wurde – nämlich als mehr oder minder selbstverschuldete Finanzkrise des (lokalen) Staates. Daher erscheint ihm die Re-Narration bzw. (Um-)Erzählung der Finanz- und Wirtschaftskrise als zentrales Moment einer umfassenden ideologischen Offensive neoliberaler Akteur*innen, die seit dem Ausbruch der Krise zu beobachten ist (ebd.: 626 ff.; 2014: 18 ff.). Diese zielt demnach darauf ab, die verschärfte Legitimationskrise des Neoliberalismus dadurch zu beheben, dass die moralische Verantwortung für die Krise von den Finanzmarktakteur*innen und politischen Entscheidungsträger*innen auf den (lokalen) Wohlfahrtsstaat, den öffentlichen Sektor sowie die Empfänger*innen staatlicher Transferleistungen verschoben wird. Indem sie „long-established neoliberal storylines“ des Staatsversagens aktualisiert und somit ein spezifisches Wissen über die Krisenursachen produziert (Peck 2014: 19), funktioniert (urbane) Austerität in diesem Sinne nicht nur materiell, sondern auch diskursiv als eine Form der sozialen, politischen und skalaren Abwälzung bzw. als *push-politics*:

„[T]he case for austerity must be discursively pushed, since its necessitarian appeal is far from self-evident, even if the language of ‘belt-tightening’ and ‘living within our means’ does appeal to a certain utilitarian commonsense. Austerity, in this respect, entails a concerted *renarration* of the financial crisis in the form of new homilies of (local) state failure, in the service of this effort to redistribute the both costs of and the responsibility for the crisis.“ (ebd.: 20)

Obwohl Peck betont, dass diese diskursive Strategie längst nicht nur die *städtische* bzw. *kommunale* Finanzkrise sowie das vermeintliche Versagen des *lokalen* Staates zum Gegenstand hat, gilt diesen Prozessen im Folgenden sein Hauptaugenmerk (ebd.: 20 ff.). Als zentral identifiziert er dabei die Erzählung, „that the root causes of local fiscal stress are endogenous, resting on the presumption of ‘local management failures’, as opposed to addressing ‘structural factors such as the architecture of the state’s local public finance system, economic development problems, or underlying social pressures’“ (Peck 2017b: 348). Nach Peck fungiert diese (Fehl-)Darstellung kommunaler Finanzprobleme als wesentlich selbstverschuldet zwar bereits seit der urbanen Krise der 1970er und -80er Jahre als „operating theory“ staatlicher Finanzaufsicht. Allerdings habe diese Erzählung mit der jüngsten Krise noch einmal eine zusätzliche Verschärfung und moralische Aufladung erfahren:

„What is being *made* of the fiscal and political crises of places such as Detroit and Atlantic City really makes a difference [...] [S]elective applications of fiscal cleansing and state

downsizing are deemed to be justified in both of these cases, in order to ring-fence the costs of restructuring and ‘adjustment’, while sending tutelary messages to other would-be violators in the moral economy of municipal financing. A new strand of distinctly Calvinistic urban narratives now has it that insolvent cities are the authors of their own misfortune, and can only expect to reap the consequences. They certainly should not count on ‘handouts’ or ‘bailouts’, either from their more prosperous neighbours or from senior tiers of government.“ (ebd.: 328)

Indem sie calvinistische Prinzipien wie Genügsamkeit, Strenge, (Selbst-)Disziplin und Sparsamkeit zu Idealen kommunaler Haushaltsführung erklären und die finanzielle Eigenverantwortung von Städten und Gemeinden als moralischen Imperativ darstellen, tragen solche Narrative demnach maßgeblich dazu bei, lokale Austeritätspolitiken zu legitimieren.⁵ Daher plädiert Peck dafür, zu untersuchen, wie und von welchem Akteur*innen diese Form der Wissensproduktion konkret geleistet wird – also nachzuverfolgen, auf welche Weise „the most recent rounds of austerity programming are wired into the central nervous system of the neoliberal project.“ (Peck 2012: 639)

Bedauerlicherweise knüpft Peck an dieser Stelle nicht systematisch an seine eigenen Vorarbeiten zur Bedeutung von (*urban*) *policy mobility/ies* und der Rolle neoliberaler Thinktanks an (siehe hierzu Peck 2010; 2011; Künkel 2015). Dennoch erweist sich seine Analyse als überaus instruktiv. So nimmt Peck zum einen die Diskurse der parteipolitischen Befürworter*innen urbaner Austerität sowie der Verantwortlichen der bundesstaatlichen Finanzaufsicht – wie republikanische Gouverneur*innen und die von ihnen vielerorts ernannten Sonderfinanzverwalter*innen – in den Fokus. Dabei werden die allgemeinen politischen Begründungsszenarien für die neuartigen, zunehmend strengen und autoritären Formen staatlicher Krisenbearbeitung sichtbar:

„[I]ncreasingly widespread but still localised conditions of urban fiscal stress have prompted the improvised (re)formulation of the repertoire of techniques for urban crisis management, enacted by state-level authorities. These have been realised and rationalised in no small part through the resuscitation and repurposing of accusatory narratives of local ‘dependency’, corrupt political leadership and dysfunctional municipal management, heavily freighted with class and racial connotations (since so many of the sites targeted for intervention are poor, ‘majority minority’ cities), allied to ever-more baroque justifi-

5 Neben solchermaßen moralisierenden Diskursen mit religiösem Ursprung existieren nach Pecks Darstellung auch Legitimationsstrategien, die sich direkt auf die *public choice*-Theorie bzw. das dort erarbeitete *common pool problem* beziehen (siehe hierzu: Petzold 2018: 61 f.). So werden etwa die bestehenden, äußerst strengen Regelungen zur kommunalen Insolvenz vereinzelt mit dem Argument abgelehnt, die – ohnehin nur sehr eingeschränkte – Möglichkeit zur Gewährung staatliche Finanzhilfen für verschuldete Städte und Gemeinden würde die Gefahr einer „Übernutzung“ der „fiskalischen Allmende“ innerhalb des Föderalismus bergen und sollte daher abgeschafft werden (Peck 2014: 29).

cations for emergency rule, postdemocratic governance, technocratic management and state take-overs.“ (Peck 2017a: 25)

Damit untrennbar verbunden ist Peck zufolge zum anderen der diskursive Einfluss jener Heerscharen von privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Interessensverbänden, NGOs, Thinktanks, Beratungsagenturen, Lobby-Organisationen, Stiftungen, rechts- und finanzwissenschaftlichen Instituten, Anwält*innen, Expert*innen sowie sonstigen „kleinen“ und „großen“ Intellektuellen, die sich in Form von Policy-Briefen, Studien, Gutachten oder Konferenzen auf die Produktion und Umsetzung von konkretem Handlungswissen zur Krisenbearbeitung spezialisiert haben. Als zentrales Beispiel für den Einfluss dieser Proponent*innen – und zugleich Profiteur*innen – urbaner Austerität dient Peck das Wirken der rechten, von Großunternehmen und reichen Einzelpersonen finanzierten NGO *American Legislative Exchange Council* (ALEC). Diese versucht mit der Erarbeitung und Verbreitung von Gesetzesvorlagen, Modellrechnungen und Task Forces, politische Entscheidungsträger*innen von den Vorteilen einer „low-tax, small-state solution“ zu überzeugen (Peck 2014: 22 ff.).⁶

Insofern die Reformagenda von ALEC und vergleichbaren Institutionen Peck zufolge maßgeblich auf der „exploitation of conjunctural opportunities, vanguard experiments and neoliberal demonstration effects“ beruht, erscheint ihnen die jüngste Krise als „unprecedented opportunity to drive transformative change“. Eine besondere Rolle nehmen dabei einzelne „hot spot“ locations“ der Krise ein, in denen – wie z.B. in San Diego und Vallejo (Kalifornien), Detroit (Michigan) oder Atlantic City (New Jersey) – austeritätspolitische Maßnahmen der Krisenbearbeitung modelhaft getestet werden, um sie dann gemäß der neoliberalen Logik der Best Practice zum Vorbild erklären und in andere Kommunen exportieren zu können (ebd.: 2014: 25 ff., 36 ff.; 2012: 646 f.). Im Zuge dessen erklären privatwirtschaftliche, zivilgesellschaftliche

6 Als wichtiger Ansatzpunkt dient dabei insbesondere das kommunale Haushaltsverfahren, das – ganz im Sinne austeritätspolitischer Ideale – gezielt der Möglichkeit politischer Einflussnahme entzogen und automatisierten Regelungen bzw. dem Einfluss von Expert*innen unterworfen werden soll: „ALEC and its allies seek to transform the existential conditions for budgetary deliberations. They advise that revenue or spending limits should be embedded in state constitutions; they propose that every state agency should establish a mission statement against which (publicly legible) performance targets are set; they advocate the automatic freezing of hiring and salaries for public employees in periods of budgetary stress; and they argue for the creation of standing commissions for the advancement of privatization and outsourcing, for performance auditing, for asset divestiture and leasing, and for the ‘sunsetting’ of departments and programmes. Circumstances of budgetary crisis provide not only the occasion but the impetus for such transformative measures, when it is rigorously maintained that ‘emotional’ appeals to the public good must take a back seat to fiscal fealty, and when the interests of taxpayers must trump those of service users“ (Peck 2014: 24)

und auch (rechts- und finanz-)wissenschaftliche Akteur*innen Eingriffe in die lokale Selbstverwaltung – wie z.B. die Einsetzung staatlicher Sonderfinanzverwalter*innen – nicht nur zur Notwendigkeit, sondern begleiten sie häufig auch selbst beratend. Auf diese Weise tragen diese Akteur*innen und das von ihnen produzierte (Praxis-) Wissen maßgeblich zur Verbreitung und Legitimierung autoritärer, „cäsaristischer“ Politikformen und den damit verbundenen Entdemokratisierungsprozessen bei (Peck 2014: 20 ff.; 2017a: 25; 2017b: 353 ff.).

4.1.2 Austerity Urbanism als Projekt

Bis hierhin ist deutlich geworden, wie Peck die Inhalte und Mechanismen der diskursiven Rahmung und ideologischen Rechtfertigung urbaner Austerität fasst. Im Anschluss an den Ökonomen Paul Krugman geht er indes davon aus, dass es sich bei Austerität nicht nur um eine Ideologie, sondern vielmehr um eine interessen geleitete Praxis neoliberaler Krisenbearbeitung handelt. Im Sinne einer „relationalen Strategie“ zielt urbane Austerität als Projekt demnach darauf ab, die Krisenkosten sozial und skalar umzuverteilen und auf diese Weise *andere* als die Verursacher*innen zahlen zu lassen (Peck 2012: 632). Neoliberale Austeritätsmaßnahmen sind somit nicht nur diskursiv, sondern auch materiell eine Strategie der Verschiebung: „They facilitate the regressive redistribution of the costs and risks of economic stagnation, deregulatory failure and financial overreach, displacing the consequences of the Wall Street crisis from the market to the state, from elites to the marginalized and from the federal government to state and municipal authorities.“ (Peck 2014: 19)

Mit dieser Stoßrichtung knüpfen aktuelle Strategien der Krisenbearbeitung direkt an bereits bekannte Muster der Neoliberalisierung an und vertiefen diese weiter. „Austerity has become a strategic space for the contradictory *reproduction* of market rule.“ (Peck 2012: 651) Als übergeordnetes Motiv identifiziert Peck hierbei die Absicht, den Wirkungsbereich des Staates – bzw. dessen als unproduktiv geltenden Ausgabenbereiche – zurückzudrängen, um auf diese Weise die Kräfte des freien Marktes zu entfesseln und die Reproduktionsbedingungen des Kapitals zu verbessern. Ganz in diesem Sinne wird daher auch die jüngste Krise als Gelegenheit für einen umfassenden Angriff auf die Institutionen und Akteur*innen des Sozialstaates – das heißt insbesondere auf den als Gewerkschaftsbastion geltenden öffentlichen Sektor – genutzt. Peck zufolge lässt sich jedoch gleichzeitig eine „particular intensification of neoliberal restructuring strategies“ ausmachen (ebd.: 629 ff.):

„The project of neoliberalization has proceeded, historically, by way of targeted attacks on those state and social forms deemed antithetical to market progress, such as public-sector unionism, welfare programs and collective services [...]. The current round of austerity measures is qualitatively different, however, to the welfare-state retrenchments of the 1980s, in that it operates on, and targets anew, an already neoliberalized institutional

landscape. It cuts deeper into the remnants of the socially redistributive and welfare state (the target for 1980s rollbacks), while also curtailing many of the institutional accretions and adaptations associated with rollout neoliberalism (such as those associated with 'third-way' governance); it is rollout neoliberalism's very own rollback moment." (ebd.: 631)

Unmittelbar sichtbar wird diese Besonderheit der aktuellen Phase der Neoliberalisierung aus Pecks Perspektive darin, dass unter den Bedingungen einer umfassenden Finanzkrise des (lokalen) Staates nicht mehr nur die sozialstaatlichen, von Loic Wacquant als 'links' bezeichneten Staatsfunktionen, sondern auch deren 'rechte', repressive Pendanten unter Kürzungsdruck stehen. Potenziell betroffen sind also „not only those governmental functions that neoliberal critics choose to construct as 'fat', such as welfare, social services and bureaucracy, but also those basic, essential and 'skeleton' services often deemed indispensable (even) to the neoliberal state, such as policing, prisons and public safety.“ (ebd.: 630)

Die Verantwortlichkeit für die Erbringung sowohl dieser 'rechten', als auch der wenigen verbliebenen 'linken' Staatsfunktionen fällt in den USA mehrheitlich in den Aufgabenbereich der Bundesstaaten sowie vor allem der Kommunen. Damit ist bereits einer der Gründe benannt, warum der lokale Staat besonders von neoliberalen Austeritätspolitiken betroffen ist. Tatsächlich nachvollziehbar wird dieser Sachverhalt für Peck jedoch erst, wenn die „relational, cross-scalar form of austerity politics“ Berücksichtigung findet und also Prozesse des „scalar dumping“ innerhalb des Finanzföderalismus untersucht werden (ebd.: 643, 647). In diesem Sinne erklärt Peck die besondere Härte lokaler bzw. urbaner Austerität mit der kaskadenartigen Weitergabe des finanziellen Drucks von übergeordneten auf niedrigere Ebenen des Staates. Dabei handelt es sich um eine „socially regressive form of scalar politics – with cities positioned at the sharp end“ (ebd.: 631):

„[I]t is something that Washington does to the states, the states do to cities and cities do to low-income neighbourhoods. This is the common thread between the 'high' politics of austerity in Washington, DC, with its budgetary shell games and 'deficit ceiling' theater, and the politics of everyday austerity at the street level, where the effects of public-service cutbacks, job losses and increased exposure to socioeconomic risks are experienced in daily life, in workplaces, households and the public sphere. The benefits of economic growth never did trickle down, as promised, but the costs of economic decline and budgetary culling evidently do. Austerity, in this sense, is the means by which the costs of macroeconomic mismanagement, financial speculation and corporate profiteering are visited on the dispossessed, the disenfranchised and the disempowered.“ (ebd.: 632)

Obwohl diese skalare Politik grundsätzlich alle Kommunen gleichermaßen trifft, diagnostiziert Peck unterschiedliche Ausprägungen. Ohne deshalb die Realität einer dauerhaften „low-intensity crisis“ (ebd.: 634) in vielen ländlichen Kommunen zu leugnen, handelt es sich für ihn um eine „distinctively urban crisis“ – weshalb

Austerität dort besonders spürbar werde: „Cities are [...] where austerity bites.“ (ebd.: 629) Peck zufolge hat dies mehrere Gründe (ebd.: 634 f.): Demnach sind Städte *erstens* in besonderem Maße von den direkten Auswirkungen der Subprime-Krise sowie den daraus resultierenden sozialen und finanziellen Folgen – wie Zwangsräumungen und dem Einbruch der (Grund-)Steuereinnahmen – betroffen; als „sites of concentrated social need and economic marginalization“ (ebd.: 634) existieren dort *zweitens* umfangreiche soziale Infrastrukturen und andere Einrichtungen des öffentlichen Sektors, die faktisch einen hohen Kostenfaktor darstellen; damit sind Städte gleichzeitig *drittens* „‘home’ to many of the preferred political targets of austerity programs – the ‘undeserving’ poor, minorities and marginalized populations, public-sector unions and ‘bureaucratized’ infrastructures.“ (ebd.: 629)

Zwar insistiert Peck darauf, dass urbane Austerität die verschiedenen Kommunen je nach den konkreten ökonomischen, politischen und sozialen Bedingungen und Kräfteverhältnissen vor Ort in ganz unterschiedlichem Ausmaß trifft und die entstehende „Landschaft“ der Austerität infolgedessen ein sehr ungleichmäßiges Muster aufweist (ebd.: 629, 633, 641 ff., 647 f.). Angesichts der geteilten Charakteristika des lokalen Staates und insbesondere städtischer Ballungsräume hält er es jedoch für gerechtfertigt, urbane Austerität im Allgemeinen als eine Form „neoliberaler Herrschaft“ bzw. als Ausdruck eines sozial-räumlichen „fiscal revanchism“ zu bezeichnen (Peck 2012: 638, 629). Solchermaßen als Projekt verstanden, lassen sich die damit verbundenen Akteur*innen, Dynamiken und Kämpfe entlang von drei Dimensionen unterscheiden:

So richtet Peck seine Aufmerksamkeit *erstens* auf die allgemeine Konstellation (partei-)politischer Kräfteverhältnisse in den USA, die – vermittelt über die Politik in Washington und in den Bundesstaaten – unmittelbaren Einfluss auf die Finanzsituation der Kommunen hat. Diesbezüglich diagnostiziert Peck eine Dominanz rechter und neoliberaler Akteur*innen, die in der Arena der Parteipolitik einen spezifischen Ausdruck findet: Angetrieben vom populistischen „folk neoliberalism“ der Tea-Party-Bewegung und dem Einfluss von Medien wie Fox-News ist es demnach dem rechten Flügel der Republikanischen Partei gelungen, die Krise für eine weitere Verschiebung der Kräfteverhältnisse zugunsten (sozial-)staatsfeindlicher Positionen zu nutzen und so die Demokratische Partei in eine Defensivposition zu zwingen (ebd.: 638 f., 644 f.). Zugute kommt ihnen dabei, dass die Bedingungen einer staatlichen Finanzkrise strukturell neoliberale bzw. austeritätspolitische Positionen privilegieren:

„For Republicans (especially in this age of tea-party and Fox News fidelity tests), budgetary restraint creates an ideological following wind, enabling the ‘necessitarian’ embrace of small-government restructuring measures [...]. For Democrats, these same conditions constitute more of a head-wind, but ‘fiscal realities’ often compel many of the same ‘hard choices’, even if these are presented to local electorates under the veneer of third-way

angst. One way or another, fiscal conservatism is established as a bipartisan condition.“ (ebd.: 639)

Über den öffentlichkeitswirksamen Streit um Kürzungen im Bundeshaushalt hinaus verortet Peck die zentrale Dynamik dieser (partei-)politischen Konstellation auf der Ebene der Bundesstaaten. Dort haben republikanische Gouverneur*innen im Nachgang der Krise eine nie dagewesene Austeritätspolitische Offensive gestartet, die ganz unmittelbare Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden hat. Exemplarisch hierfür ist der Bundestaat Wisconsin, in dem es infolge der weitreichenden – und letztlich gegen erbitterten Widerstand durchgesetzten – Pläne des republikanischen Gouverneurs zur Kürzung der Sozialleistungen für Staatsbedienstete und zur Einschränkung des gewerkschaftlichen Tarifrechts 2011/12 zu Massenprotesten und harten Auseinandersetzungen kam. Wisconsin wurde so zu einem „key battle-ground for both the advocates and the opponents of austerity.“ (ebd.: 638; 2014: 22)

Mit diesen (partei-)politischen Konflikten in Washington und in den Bundesstaaten untrennbar verbunden sind Peck zufolge *zweitens* die zunehmenden Spannungen im Verhältnis zwischen einzelnen Staaten und ihren Kommunen. Obwohl es vereinzelt wohlhabende (Klein-)Städte und Gemeinden gibt, in denen sich die Lokalpolitik aus freien Stücken für einen weitreichenden Rückbau öffentlicher Einrichtungen entscheidet⁷, müssen Austeritätsmaßnahmen im Regelfall von den Bundesstaaten gegen den erklärten Willen der betroffenen Kommunen bzw. ihrer politisch Verantwortlichen durchgesetzt werden. Wie Peck am Beispiel der Verschärfung der staatlichen Kommunalaufsicht in Michigan und der Situation einzelner Städte wie Detroit oder Atlantic City nachzeichnet, ist dies zumeist ein äußerst konfliktreicher Prozess (Peck 2012: 635 ff; 2017b: 346 ff.).

Das Verhältnis zwischen Staaten und ihren Kommunen ist demnach nicht nur deshalb zu einer „significant arena of struggle“ geworden, weil die Austeritätspolitik

7 Als Beispiel für eine solchermaßen selbstgewählte Unterwerfung unter das Mantra der Austerität nennt Peck neben der Stadt Colorado Springs (Colorado) – als ein Zentrum der evangelikalen Bewegung nicht zufällig Experimentierfeld für einen „libertarian localism“ (Peck 2012: 638) – die Kommune Sandy Springs, ein Vorort der Großstadt Atlanta (Georgia). Nachdem sich dort die Mehrheit der überwiegend wohlhabenden, weißen Einwohner*innen in einem Referendum für die Selbstverwaltung als Stadt – und damit für die Loslösung vom umliegenden County und den daraus erwachsenden finanziellen Verpflichtungen – ausgesprochen hatte, lässt die Kommune seither sämtliche öffentliche Leistungen mit Ausnahme von Polizei und Feuerwehr von privaten Anbietern erbringen. Nicht umsonst wird die Stadt in einem mit *The City that Outsourced Everything* betitelten Kurzfilm eines neoliberalen bzw. radikal-libertären Medienprojektes zum Vorbild für die als notwendig erachtete (Selbst-)Beschränkung des Staates erklärt (online unter: <https://www.youtube.com/watch?v=f8qFvo2qJOU>). Demgegenüber kritisiert Peck, die Stadt wäre „the logic of the gated community writ large, a fiscal ‘privatopia’“ (Peck 2014: 38).

überwiegend von weißen, republikanischen Gouverneuren ausgeht und sich gegen demokratisch regierte (Innen-)Städte mit einer mehrheitlich Schwarzen, einkommensarmen Bevölkerung richtet – weshalb Vorwürfe des Rassismus und Klassismus gerechtfertigt scheinen. Vielmehr nehmen die Spannungen auch deshalb zu, weil viele Bundesstaaten die kommunale Finanzkrise zum Anlass genommen haben, das bereits seit der Krise der 1970er und -80er Jahre bestehende „web of emergency management, fiscal supervision and state takeover provisions“ zu verschärfen und eine „new regulatory order“ aufzubauen (Peck 2017a: 24). So wurden Veränderungen an den bereits zuvor äußerst strengen kommunalen Insolvenzverfahren vorgenommen, neue rechtliche Maßgaben eingeführt und vermehrt Expert*innengremien bzw. staatliche Notstandsverwalter eingesetzt, um an den formal gewählten Entscheidungsträger*innen der Kommune vorbei harte Austeritätsmaßnahmen implementieren zu können. Nach Peck ist mit diesen bundesstaatlichen Maßnahmen nicht nur eine „Hochzoning“ und Zentralisierung der Finanzaufsicht bzw. die Errichtung einer umfassenden Kontrollarchitektur verbunden. Vielmehr implizieren solche technokratischen, autoritären und „cäsaristischen“ Formen der Krisenbearbeitung, die der Ausrufung eines „fiskalischen Kriegsrechts“ gleichkommen (Peck 2014: 40), letztlich auch eine weitgehende Beschneidung kommunaler Handlungsspielräume und damit eine Suspendierung lokaler Demokratie.

Nicht zuletzt als Reaktion auf diese Effekte lässt sich *drittens* die Ebene der (lokalen) Kämpfe gegen urbane Austerität ausmachen. Wie Peck anhand von Atlantic City zeigt, ruft diese Politik in der Stadtgesellschaft der betroffenen Kommunen zum Teil scharfe Kritik hervor. Diese reicht von der Klage über eine „feindliche Übernahme“ bis hin zum Vorwurf einer „faschistischen Diktatur“ (Peck 2017b: 353). Wenngleich sich dieser weitverbreitete Unmut in Pecks Augen öfter in „ill-tempered resignation than meaningful resistance“ übersetzt (Peck 2012: 637), zeigt der lokale Protest von Betroffenengruppen, politischen Aktivist*innen und Gewerkschaften sowie die zwischenzeitliche Dynamik der Occupy-Bewegung für ihn, dass Austerität keineswegs reibungslos durchgesetzt werden kann. In dem Maße, in dem Kürzungs- und Konsolidierungsmaßnahmen vor allem die lokale Ebene betreffen, würde stattdessen auch der Widerstand bzw. die Suche nach progressiven Alternativen eine „intensely urban form“ annehmen (ebd.: 651). Vor diesem Hintergrund erklärt Peck – sich darin auf Harveys (2013) Überlegungen zu berufend – die Städte zum zentralen Terrain von Anti-Austeritätskämpfen und zum möglichen Ausgangspunkt für die Entstehung einer breiteren politischen Bewegung. Zugleich warnt er jedoch vor der „naiven“ Vorstellung, „that austerity programs will somehow automatically call forth their own gravediggers, or that there are straight lines between austerity-induced crises and the animation of progressive counter-measures.“ (Peck 2012: 649 f.) Stattdessen identifiziert Peck eine Reihe von Herausforderungen und Hindernissen, welche die Erfolgsaussichten von Anti-Austeritätskämpfen schmälern (ebd.: 649 ff.; 2014: 38 ff.).

Dies betrifft *erstens* die vielfältigen, durch politische Angriffe von den Verfechter*innen der Austerität weiter vertieften Interessenskonflikte, Spaltungslinien und Widersprüche, mit denen sich progressive Akteur*innen im Angesicht eines schrumpfenden Haushaltskuchens konfrontiert sehen. Über diese interne Fragmentierung hinaus besteht für Peck *zweitens* das Problem, dass die Austeritätspolitik systematisch die materiellen Grundlagen für eine sozialstaatlich orientierte Politik zerstört: „For this malign political environment eats away not only at the bases of *effectively* defensive counter-politics (those that would block, stall or dilute austerity programmes), but also, more consequentially, at the social and institutional foundations necessary for the development and dissemination of *politically sustainable* progressive alternatives.“ (Peck 2014: 39 f.) Schließlich stehen Anti-Austeritätsbewegungen *drittens* vor der Herausforderung, ausgehend von ihrer lokalen Praxis eine skalen-übergreifende Perspektive zu entwickeln: „[R]esponses to austerity politics – especially devolved austerity politics – will [...] begin at home. This is a place to start, and in practical terms, it may be the only place to start, but because austerity is ultimately a politics of regressive redistribution, the horizons of progressive political action must extend beyond the local.“ (Peck 2012: 650) Um langfristig tatsächlich alternative, solidarische Modelle der Stadtentwicklung und der inter-urbanen Zusammenarbeit entwickeln zu können, hält Peck es daher für notwendig, die lokale Praxis mit einem überregionalen Kampf für eine grundlegende Neuausrichtung der staatlichen (Finanz-)Politik zu verknüpfen: „[This] will require that networking across local alternatives becomes much more effectively articulated with a strategic fight for new rules of the extra-local game – not least concerning fiscal relations, the current configuration of which decisively favours the downdrafts of austerity.“ (Peck 2014: 40)

4.1.3 Austerity Urbanism *als Regime*

Die zuletzt genannten „neuen Spielregeln“ verweisen darauf, dass urbane Austerität im Sinne eines Regimes als Zustand bzw. strukturierender Kontext auch über den Moment der unmittelbaren Krise hinaus mittel- und langfristige Wirkungen entfaltet. Pecks Analysen berühren dabei sowohl die Vergangenheit als auch die Gegenwart und Zukunft urbaner Austerität.

Die Vergangenheit ist dabei insofern relevant, als Peck in seinen Ausführungen versucht, die aktuelle Konjunktur zum „whole arc‘ of neoliberal transformation“ (Peck 2017a: 21) in Beziehung zu setzen, das heißt sie in die längere Geschichte der Neoliberalisierung des Städtischen einzuordnen bzw. als „particular mutation of neoliberal urbanism“ (Peck 2012: 651) zu bestimmen (ebd.: 629 ff.; 2014: 28 ff.; Peck/Whiteside 2016b: 22 ff.; Peck 2017a: 10 ff.). Zwar knüpft Peck dabei nicht explizit an die Autor*innen der marxistischen Debatten der 1970er- und 80er Jahre an (siehe

Kapitel 3). Allerdings greift er implizit deren Zeitdiagnosen auf, wenn er für die USA die staatliche bzw. städtische Finanzkrise der 1970er und -80er Jahre und ihre neoliberal-austeritätspolitische Bearbeitung als zentrale Wegmarke für die schrittweise Durchsetzung eines „Austeritätsföderalismus“ (engl. „austere federalism“) (Peck 2012: 632) identifiziert (ebd.: 638 ff.; 2014: 28 ff.; 2017a: 19 ff.; 2018: xx ff.). Erst die damit bezeichnete Abwicklung keynesianisch geprägter Umverteilungs- und Ausgleichsmechanismen innerhalb des Finanzföderalismus, die einsetzende „Responsibilisierung“, das heißt der Zwang zur finanziellen Eigenverantwortlichkeit der einzelnen staatlichen Ebenen sowie ein „general climate of devolved fiscal discipline“ (Peck 2014: 30) schufen demnach wesentliche Voraussetzung, dass neoliberale Politiken sich durchsetzen und verallgemeinern konnten:

„In the wake of New York City’s fiscal crisis of the mid-1970s and the ‘new federalism’ movement of the Reagan years, a sustained, structural rollback in fiscal-transfer regimes and automatic budgetary stabilizers has left state and local governments with few but ‘entrepreneurial’ options for financial self-sufficiency. This generalized state of fiscal exposure, of course, has coincided with a concerted ideological offensive favouring an experimental repertoire of neoliberal, small-state strategies“ (ebd.: 32 f.).

In Verbindung mit zyklisch wiederkehrenden Finanz- und Wirtschaftskrisen erzeugte dieses Regime urbaner Austerität demnach bereits früh einen immensen Druck auf die Kommunen, unternehmerische, häufig schuldenfinanzierte Wachstumsmodelle zu verfolgen und so selbst zu „active agents“ einer Finanzialisierung des Städtischen zu werden. Abzulesen ist dies etwa an der massiven Ausdehnung des Marktes für Kommunalanleihen seit den frühen 1980er Jahren, die zugleich von der Existenz riesiger Mengen überakkumulierten, anlagesuchenden Kapitals zeugt (ebd.: 32 ff.; Peck/Whiteside 2016b: 27 ff.). Ebenfalls in dieser Phase lässt sich Peck zufolge zudem eine Ausweitung und austeritätspolitische Verschärfung der Finanzaufsicht der Bundesstaaten über die Kommunen ausmachen: „In doing so, many were following ‘New York City’s 1975 playbook’, the near-bankruptcy of which stands as a signal event in what would become intertwined histories of neoliberalisation and financialisation, during which states have ‘continually test[ed] new solutions’“ (Peck 2017b: 348).⁸ Da auch die Bundesstaaten selbst seither einem

8 Eine der prominentesten dieser „Lösungen“ für die städtische Finanzkrise der 1970er und -80er Jahre bestand demnach in der fast flächendeckenden Einführung staatlicher Regelungen zur kommunalen Insolvenz (Peck 2017b: 348) – ein Instrument, anhand dessen sich deutlich die Differenz zur vorangegangenen Form des Finanzföderalismus aufzeigen lässt: „The logic of municipal bankruptcy, which favours the ‘creditors’ bargain’, not only represents the antithesis of Keynesian redistribution, it also threatens to substitute fiscal technopolitics for actual politics. The Keynesian pattern of automatic stabilization and anti-cyclical investment has been superseded by a neoliberal pattern of automatic destabilization and pro-cyclical deficits.“ (Peck 2014: 35)

institutionell festgeschriebenen Zwang zum Haushaltsausgleich unterliegen, sehen sich die Kommunen zunehmend der Gefahr einer Abwälzung von Krisenkosten ausgesetzt. Zudem existieren infolge der Steuerkämpfe der 1970er und -80er Jahre vielerorts Gesetze, die Steuererhöhungen grundsätzlich verbieten. Im Ergebnis erzeugt die Funktionsweise des Finanzföderalismus Peck zufolge eine institutionelle Eigenlogik, in deren Folge es nicht mehr immer offensiver politischer Maßnahmen bedarf, um urbane Austerität ins Werk zu setzen:

„[T]he historical rollback of redistributive federalism and progressive taxation effectively forces states and municipalities to live within these reduced means. The resulting logic is that minimal government functions are recalibrated according to what the local tax base will bear at the *bottom* of the economic cycle. This form of cyclical discipline is effectively locked in under the neoliberal configuration of fiscal federalism.“ (Peck 2014: 29)

Obwohl die kommunalen Haushalte unter diesen Bedingungen also bereits seit Längerem einem permanenten Konsolidierungsdruck unterliegen, wird offiziellen Statistiken zufolge bis weit in die Zukunft hinein eine Finanzierungslücke zwischen Einnahmen und Ausgaben bestehen, die sich selbst mit harten Kürzungspolitiken nicht schließen lässt. Peck schlussfolgert daraus, dass es sich längst nicht mehr nur um eine zyklische oder konjunkturelle, sondern vielmehr um eine auf Dauer gestellte, strukturelle Finanzkrise der Kommunen handelt. In seinen Augen ließe sich diese nur durch zusätzliche (Steuer-)Einnahmen bzw. eine grundlegende Veränderung in der Architektur des Finanzföderalismus beheben (ebd.: 30 f.). Da dies unter den gegebenen politischen Kräfteverhältnissen nicht zu erwarten ist und das urbane Austeritätsregimes in der aktuellen Krise stattdessen weiter ausgebaut und gefestigt wurde, sind dessen mittel- und langfristige Effekte von besonderer Relevanz. Diesbezüglich thematisiert Peck sowohl die Auswirkungen für die Funktionsweise von (Haushalts- und Finanz-)Politik im Allgemeinen als auch von Stadtpolitik und -entwicklung im Besonderen.

Erstere verändert sich ihm zufolge mit der Finanz- und Wirtschaftskrise dahingehend, dass Staatsverschuldung und die vermeintliche Notwendigkeit ihrer raschen Reduzierung qua Austerität endgültig zum „all-purpose rationale“, das heißt zur übergreifenden Handlungslogik politischer Auseinandersetzungen geworden ist, der sich die Akteur*innen kaum mehr entziehen können: „The new norm of long-term deficit reduction effectively locks in an escalating austerity program, raising the stakes on both sides for political elites to summon the ‘courage’ to implement what are presented as necessary – indeed urgent and ‘responsible’ – cuts.“ (Peck 2012: 645) Diese Fiskalisierung von Politik unter austeritätspolitischen Vorzeichen wird von Peck, der dabei en passant auch auf Paul Pierson verweist (ebd.: 632, siehe Kapitel 2.3.1), unter dem Begriff der „deficit politics“ gefasst und in ihren langfristigen Folgen treffend beschrieben:

„A macrofiscal environment defined by austerity actively favors neoliberal responses, which are fortified by negative budget scenarios that stretch beyond most electoral horizons. Preemptively restricting the options of opponents (especially those calling for new investment, progressive redistribution or ameliorative spending), deficit politics is neoliberal terrain. Long-term public deficits set the stage for ‘starve the beast’ tactics [...], in that they induce downward budgetary pressure, in effect as an environmental condition. In a climate of systemic financial restraint and rolling tax cuts, ‘soft’ budget measures and discretionary spending become subject to a politically amplified form of existential threat. Spending fields that are not defended by powerful constituencies or large voting blocs are especially vulnerable under such conditions, resulting in the default targeting of programs for the poor and marginalized, but also extending into middle-class terrain (such as schooling and community facilities), where costs can be externalized and services incrementally privatized.“ (Peck 2012: 631)

Wenn die Bedingungen andauernder (urbaner) Austerität das politische Terrain demnach systematisch zugunsten anti-(sozial)staatlicher Akteur*innen verschieben, dann haben sie zugleich auch hinsichtlich der Funktionsweise des Staates im engeren Sinn einschneidende, sich selbst verstärkende Folgen: „Many of the effects are politically, socially, institutionally and fiscally cumulative. [...] Consequently, austerity is not merely a cyclical condition; its long-term consequences are associated with cumulative incapacitation and institutional wasting, and the lock-in of various forms of low tax/low service disequilibrium.“ (ebd.: 630) Die mit permanenter Austeritätspolitik verbundenen Prozesse des „state ‘destructuring’“ münden demnach in eine Dauerkrise (lokal)staatlicher Leistungserbringung – und schaffen so im Sinne eines „self-fulfilling narrative of state crisis“ letztlich tatsächlich jene Formen des „Staatsversagens“, die neoliberal-austeritätspolitischen Akteur*innen wiederum als Begründung für neuerliche Angriffe auf den (Sozial-)Staat dienen (Peck 2014: 38).

Diese einschneidenden Folgen des Austeritätsregimes auf die Funktionsweise von (Haushalts- und Finanz-)Politik werden von Peck mit Blick auf das Feld der Stadtpolitik und -entwicklung noch einmal konkretisiert. Die aktuelle Konjunktur urbaner Austerität schafft demnach mittel- und langfristig zuallererst deshalb eine „new operational matrix for urban politics“ (Peck 2012: 632), weil sie die bereits bestehenden Muster ungleicher Entwicklung innerhalb und zwischen Städten bzw. Regionen weiter verschärft und den Trend zu einer „fiscal form of winner-takes-all urbanism“ verstärkt (ebd.: 647; siehe auch: 633, 641 ff.). Konkret identifiziert Peck eine deutliche Polarisierung zwischen wenigen wohlhabenden „can do“-Städten mit relativ großem (finanziellen) Handlungsspielraum – wie Chicago oder New York City – und jenen von Deindustrialisierung, Abwanderung und struktureller (Finanz-)Krise geprägten Städten und Gemeinden wie etwa Detroit, für die Insolvenzverfahren und staatliche Zwangsverwaltung zu einer andauernden Bedrohung bzw. Realität geworden sind. Zwischen diesen beiden Extrempolen existieren Peck zufolge zudem unzählige Beispiele von Kommunen, in denen zwar keine akute Haushaltsnotlage

herrscht, die aber dennoch dauerhaft unter den Bedingungen einer „gewöhnlichen Austerität“ (engl. „ordinary austerity“) zu leiden haben (ebd.: 629).

Obwohl die resultierende „Landschaft der Austerität“ demnach zunehmend ungleich strukturiert ist, hält Peck sie gleichzeitig nicht für „entirely chaotic or unpatterned“. Im Versuch, wiederkehrende Muster und Entwicklungsdynamiken zu identifizieren, benennt er daher eine Reihe von „emergent features of austerity urbanism“ (ebd.: 648 f.). Hierzu zählt neben bereits genannten Aspekten wie der „Verschlankung“ des lokalen Staates, der Neuauflage neoliberaler Rollback-Politiken sowie der Praxis der Risikoverlagerung und -abwälzung auch die Herausbildung einer neuen, austeritätspolitischen Form des Regierens generell. Diese beruht demnach maßgeblich auf dem weiteren Ausbau rechnungs- und bilanzprüfungsgestützter (Verwaltungs-) Verfahren und dem Umbau des (lokalen) Staates. Dadurch werden systematisch spezifische Apparate, Akteur*innen und Interessen gestärkt – und andere geschwächt:

„This strengthens the hands, internally, of the cadre of fiscal disciplinarians, restructuring advocates, change-managers, consulting auditors and local state entrepreneurs, whose license to act (decisively) is reinforced by austerity-budgeting Realpolitik. The opponents of this ascendant class of fiscal change-makers, on the other hand, can be maligned and marginalized as advocates for special interests, defenders of turf or apologists for the status quo.“ (ebd.: 649)

Im Ergebnis, so Pecks Diagnose, verschieben sich nicht nur die Kräfteverhältnisse innerhalb der lokalen Politik, sondern auch die Definition dessen, was überhaupt als Gegenstand des Politischen aufgefasst wird: „The grip of fiscal technopolitics appears to be tightening. This is leading to the further ‘automation’ of restrictive fiscal regimes of governance, insulating local financial decision-making not only from protest politics but from the formal political arena itself.“ (Peck 2014: 40)

Während eine derartige Konstitutionalisierung von Austerität und der mit ihr verbundene Prozess der Entdemokratisierung zuallererst das Feld der Haushalts- und Finanzpolitik im engeren Sinn betreffen, so haben sie Peck zufolge auch direkte Auswirkungen auf die Dynamik der Stadtentwicklung(-spolitik) im Allgemeinen. Demnach stehen Städte und Gemeinden vor der Wahl: „Develop or default“ (Peck 2012: 647), wodurch es zu einer weiteren Intensivierung wachstumsorientierter, unternehmerischer Formen der Stadtentwicklung kommt. In diesem Sinne nennt Peck als weitere Charakteristika urbaner Austerität (Not-)Privatisierungen und die zunehmende Nutzung von PPP-Modellen für Infrastrukturfinanzierung, eine verschärfte Placebo-Abhängigkeit von „symbolically resonant, market-oriented and low-cost initiatives“ wie „Kreativität“ und „Nachhaltigkeit“, um die Stadtpolitik als handlungsfähig erscheinen zu lassen, sowie ein verschärfter Wettbewerb um staatliche oder private Finanzzuweisungen und Fördermittel (ebd.: 648 f.).

Ausgehend von dieser Bestimmung zentraler Charakteristika urbaner Austerität entwickelt Peck die These, die jüngste Krisen-Konjunktur markiere „a distinctive

historical moment of late-entrepreneurialism, one marked by the effective exhaustion of so many of the now-orthodox approaches to urban economic development, coupled with a reconfigured nexus of statutory interventions, technocratic experimentation, financial discipline and moralising narratives.“ (Peck 2017a: 8) Als Konsequenz der anhaltenden, strukturellen Finanzkrise und der weitgehenden Erschöpfung neoliberaler Wachstumsversprechen, das heißt der Ausbreitung eines „slow-growth environment“, würden sich Städte zunehmend von „Wachstums-“ zu „Schuldenmaschinen“ transformieren (Peck/Whiteside 2016b: 29, 21). Infolgedessen sieht Peck diese Phase der Neoliberalisierung des Städtischen über die bereits beschriebenen Merkmale urbaner Austerität hinaus in erster Linie durch eine tiefgreifende Finanzialisierung bzw. Formen des „fiscal entrepreneurialism“ gekennzeichnet (Peck 2014: 32 ff.; Peck/Whiteside 2016b; Peck 2017a: 21 ff.). Austerität und Finanzialisierung lassen sich demnach als zwei einander wechselseitig verstärkende Prozesse verstehen:

„[A]usterity and financialization can be self-reinforcing: maintaining (even ‘reformed’) urban services amid slow growth and fiscal restraint has bred reliance on financial markets; likewise, financial-market volatility and periodic crises have exposed overextended municipal budgets, driving the rationalization of public services and public-sector workforces, often ‘necessitating’ further austerity. The tangled relationship between fiscal and financial crises, between austerity and financialization, and slow and uneven growth has transformed the terrain of urban politics – as well as that of urban political economy.“ (Peck/Whiteside 2016b: 22)⁹

Zur Erläuterung dieser Finanzialisierungsthese führt Peck drei Entwicklungsdynamiken an (ebd.: 29 ff.). Dabei handelt es sich *erstens* um den massiven Bedeutungsgewinn von Kommunalanleihen für die (Re-)Finanzierung der Kommunen und die damit verbundene Ausweitung spezifischer, hochgradig asymmetrischer Machtverhältnisse: „The financialization of municipal budgeting [...] redistributes power and property rights from citizens to debtholders [...]. In the process, creditors have effectively become a ‘second constituency’. [...] [C]ity managers have committed to repaying bond-market debts by any means necessary, not least through strategies of dispossession.“ (ebd.: 30) *Zweitens* konstatiert Peck eine Finanzialisierung von Stadt-

9 Eben diese tiefgreifende Transformation des Terrains von Stadtpolitik und urbaner politischer Ökonomie infolge von Austerität und Finanzialisierung bedingt in Pecks Augen die Notwendigkeit jener „historicisation and reconceptualisation of the notion of entrepreneurial urbanism itself“, die er in seinen jüngsten Texten versucht (Peck 2017a: 21). Besonders anschaulich wird die angenommene Erfordernis zur begrifflich-theoretischen Weiterentwicklung in der folgenden Passage: „[F]inancialization is not just something that happens ‘to’ cities, or even ‘in’ cities, but has come to function, in its own terms, as a transformative *urban process*, the reach of which has become systemic. [...] This is not just a matter of the same old game of urban entrepreneurialism, played with some new instruments; the rules of the game are changing, along with the cast of players, and the sources of their power.“ (Peck/Whiteside 2016b: 36f.)

entwicklungsprojekten durch neuartige, zum Teil hochriskante Finanzprodukte und die zunehmende Verbreitung von PPPs bei kommunalen Infrastrukturmaßnahmen. Insofern letztere die Interessen der Investor*innen gegenüber politischen Eingriffen abschirmen und – scheinbar – eine kurzfristige Antwort auf langfristige Erfordernisse der Stadtentwicklung bieten, fungieren sie demnach als „post-democratic models of actor-agency“ bzw. als Strategie eines „temporal displacement or institutional ring-fencing“ (ebd.: 32).¹⁰ Eine *dritte* Finanzialisierungsdynamik macht Peck in dem gewachsenen Einfluss von Rating-Agenturen aus, die mit ihrem Urteil nicht nur über den Zugang der Kommunen zum Kreditmarkt entscheidet, sondern die mit ihrer an neoliberalen Kriterien orientierten Bewertungspraxis auch wesentlichen Einfluss auf die lokale Politik nehmen: „[T]he market signals issued by credit-rating agencies tend not only to incentivize, but to enforce, cultures of financially led restructuring at the urban scale, illustrating some of the ways in which technocratic disciplines have been absorbed into both operating environments and localized practices.“ (ebd.: 35 f.)

Peck zufolge verändern die beschriebenen Finanzialisierungstendenzen in Verbindung mit dem Status quo der Austerität nicht nur die Funktionsweise der unternehmerischen Stadt, sondern lassen lokale Politik auch endgültig eine post-demokratische, autoritäre Form annehmen. Städte und Gemeinden sind demnach in doppelter Hinsicht dauerhaft einer neoliberalen Herrschaft „von Außen“ unterworfen und in ihrer Handlungsfreiheit eingeschränkt: „This combination of bond-market discipline, applied at a distance, and state-level interventions, imposed from on high, can be seen as a manifestation of a normalised (indeed institutionalised) mode of neoliberal meta-governance, enacted across a moving terrain of financial vulnerability.“ (Peck 2017b: 349) Wenn Städte und Gemeinden aus dieser Perspektive bis auf Weiteres einem „permanenten fiskalischen Tribunal“ unterworfen sind (Peck 2012: 651), in dem autoritäre „cäsaristische“ Eingriffe in die lokale Selbstverwaltung zur Regel werden, dann ist damit eine allgemeine Konjunktur autoritären Regierens angezeigt, die in den USA mit der erstmaligen Präsidentschaftswahl von Donald Trump im Jahr 2016 ihren bisherigen Höhepunkt gefunden hat (ebd.: 331, 353 ff.; 2018: xxix ff.).

Ebenso wie diese autoritäre Wende des Neoliberalismus im Allgemeinen keine Stabilisierung, sondern vielmehr eine weitere Vertiefung der bestehenden Widersprüche

10 Gerade der langfristige, generationenübergreifende Horizont von Investitionen in bzw. die Aufrechterhaltung von physischen Infrastrukturen verleiht den politischen (Nicht-)Entscheidungen in diesem Feld eine besondere Bedeutung – berühren die kumulativen Dynamiken von Austerität und Finanzialisierung hier doch ganz wortwörtlich die grundlegende Gestalt der Städte: „As urban fortunes are increasingly tied up with the management of infrastructure deficits, both physical and financial, today’s urban managers are tasked with more than rebuilding the jobs and tax base – they must rebuild the city as well.“ (Peck/Whiteside 2016b: 28; Peck 2012: 645 f.).

herbeigeführt hat, geht Peck auch für die lokale Ebene nicht von der Herausbildung eines neuen, dauerhaften Regimes, sondern vielmehr von einer weiteren Verschärfung der Krisentendenzen aus (Peck 2012: 649 ff.; 2014: 38 ff.). Hat die Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007 gezeigt, dass die Finanzialisierung des Städtischen gerade nicht als „entrepreneurial-urbanist fix“ (Peck 2014: 34) für die Wachstumsschwäche kapitalistischer Ökonomien fungieren kann, verspricht demnach auch das Austeritätsregime keine langfristige Lösung: „Since sustainable small-state solutions are likely to remain elusive, austerity manifestly does not anticipate a stable regime or new political-economic equilibrium. Instability and uncertainty beckon.“ (Peck 2012: 651)

Wenn Austerität für Peck daher „a state of normalcy at the very cusp of crisis“ (ebd.: 649) darstellt, dann regt ihn diese Diagnose zu Überlegungen zur möglichen Zukunft der neoliberalen Entwicklungsweise an. Angesichts der andauernden Wachstumsschwäche der (urbanen) Ökonomien spekuliert er, die aktuelle Konjunktur der Austerität „could even presage a neoliberal equivalent, structurally speaking, of Keynesianism’s stagflation moment“ (Peck 2014: 39). Ähnlich deutet er die zunehmende Finanzialisierung des Städtischen im Anschluss an Fernand Braudel als Symptom für das nahende Endstadium der neoliberalen Entwicklungsweise, weshalb er die aktuelle „spät-unternehmerische“ Konjunktur als „‘autumn’ of the post-Keynesian mode of urban governance“ begreift (Peck/Whiteside 2016b: 23; Peck 2017a: 21 f.). Trotz solchermaßen weitreichender Deutungsversuche warnt Peck jedoch vor der naiven Hoffnung, aus der Erschöpfung der polit-ökonomischen Dynamik des Neoliberalismus würde gleichsam automatisch eine progressive Gegenbewegung erwachsen: „[T]hese conditions do not *necessarily* lend themselves to the cause of some kind of leftist reconstruction.“ (Peck 2014: 39) Demnach ist offen, ob der Neoliberalismus überwunden werden kann oder ob es diesem wie bisher gelingt, mittels einer kontinuierlichen, prozesshaften „governance of normalisation“ den gesellschaftlichen Status quo durch die bestehenden Widersprüche und Krisentendenzen hindurch hegemonial zu stabilisieren und auf Dauer zu stellen (Peck 2017a: 14 ff.). Die Antwort auf diese Frage hängt für Peck letztlich vom Ausgang politischer und sozialer Kämpfe ab – die unter den Bedingungen des Austeritätsregimes jedoch vor besonders großen Herausforderungen stehen.

4.1.4 Zwischenfazit

Wie die Rekonstruktion entlang der drei Aspekte Diskurs, Projekt und Regime bis hierhin zeigt, gelingt Peck mit dem Begriff *Austerity Urbanism* eine dichte Zeitdiagnose und eine theoretisch avancierte Analyse der urbanen Krise und Austerität in den USA in der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise. Anders als in den marxistischen Debatten insbesondere der (frühen) 1970er Jahre im Anschluss an O’Connor (siehe Kapitel 3.2) stehen dabei jedoch weniger die städtische bzw. kommunale Finanzkrise

und ihre strukturellen Ursachen im Vordergrund – das heißt die *Krise als Produkt* gesellschaftlicher Widersprüche, Dynamiken und Kämpfe. Peck verzichtet darauf, solche älteren Diskussionen oder die dort entwickelten (kapitalismus-)theoretischen Begriffe aufzugreifen. Ebenso bleiben die haushalts- und finanzpolitischen Details der Betroffenheit der Städte – etwa die konkreten finanziellen Auswirkungen der Subprime-Krise oder die Veränderung einzelner Haushaltsposten im zeitlichen Verlauf – gegenüber dem *Prozess* der austeritätspolitischen Krisenbearbeitung tendenziell unterbelichtet. Allerdings thematisiert Peck durchaus die Vorgeschichte der städtischen bzw. kommunalen (Finanz-)Krise und insbesondere deren aktive Produktion durch Abwälzungsstrategien auf übergeordneten Ebenen des Staates. Zudem adressiert er teilweise auch die Funktionsweise der Kommunalfinanzierung in den USA. Die *Krise als Produkt* in ihrer *politisch-ökonomischen, zeitlichen* und *räumlichen Dimension* wird in Pecks Darstellung somit durchaus berührt, nicht aber vertiefend analysiert. Letztlich erscheint die Krise, ganz im Sinne Eric Lichtens (siehe Kapitel 3.2.2), als Produkt *und* Prozess. Insofern der Fokus auf letzterem liegt, mangelt es jedoch mitunter an einer politökonomischen, (kapitalismus-)theoretischen Fundierung bzw. Einordnung.

Rekapituliert man die einzelnen Inhalte von Pecks Arbeiten, so ist mit Blick auf urbane bzw. lokale Austerität als *Diskurs* zunächst bemerkenswert, welch großen Stellenwert Peck den Narrativen über die Finanzkrise bzw. den Formen und Praxen austeritätspolitischer Wissensproduktion beimisst. In seiner *politisch-ökonomischen Dimension* beinhaltet der Austeritätsdiskurs demnach eine einseitige, neoliberal geprägte Erzählung des Staatsversagens. Ohne strukturelle Ursachen überhaupt zu thematisieren, verschiebt dieses Narrativ im Rahmen einer gezielten ideologischen Offensive die Verantwortung für die Finanz- und Wirtschaftskrise von ihren tatsächlichen Verursacher*innen auf den Wohlfahrtsstaat, den öffentlichen Sektor sowie die Empfänger*innen staatlicher Transferleistungen. In Verbindung mit einer Moralisierung der Haushalts- und Finanzpolitik legitimieren solche *push politics* die Durchsetzung urbaner Austerität. Ebenso wie diesen Wirkungsmechanismus macht Peck auch nachvollziehbar, wie Austeritätsdiskurse und das Handlungswissen um die vermeintlich richtige Krisenbearbeitung nicht nur von (partei-)politischen, sondern vor allem von privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Expter*innen, Akteuren und Netzwerken gezielt erarbeitet, verbreitet und – z.B. über konkrete Gesetzesinitiativen und Politikberatung – praktisch wirkmächtig gemacht werden.

Indem Peck die Kontinuität dieser Narrative und Praxen bis in die Krise der 1970er und -80er Jahre offenlegt und sie als wichtige Elemente neoliberaler Hegemonie benennt, lässt er die *zeitliche Dimension* von Austerität als Diskurs erkennbar werden. Ebenfalls diese Dimension berühren auch Pecks Überlegungen zur angenommenen Erschöpfung neoliberaler Wachstumsversprechen. Deren mögliche Folgen auf die zukünftige (Un-)Wirksamkeit des Austeritätsdiskurses – der nicht zuletzt auf

dem neoliberalen Versprechen von Wachstum und Revitalisierung als Belohnung für vorangegangene Entbehrungen beruht – werden jedoch leider nicht diskutiert. Demgegenüber analysiert Peck die *räumliche Dimension* von Austerität als Diskurs überaus klar. Demnach beinhaltet die moralische Abwälzung der Krisenverantwortlichkeiten durch neoliberal-austeritätspolitische Akteure neben einer politischen und sozialen auch eine genuin räumliche Form der *push politics*. In diesem Sinne wird die Krise einseitig auf lokale, endogene Ursachen zurückgeführt und damit letztlich ein Fehlverhalten der Kommunalpolitik bzw. der Bewohner*innen der Städte und Gemeinden behauptet – wodurch diese als vermeintlich legitimes Ziel harter Austeritätsmaßnahmen erscheinen. Zudem nehmen diese Austeritätsdiskurse insbesondere einzelne, (groß-)städtische und häufig demokratisch regierte sowie von einer mehrheitlich Schwarzen Bevölkerung bewohnte Krisenhotspots ins Visier. Das dort *in situ* generierte bzw. modellhaft getestete Handlungswissen um eine vermeintlich erfolgreiche Krisenbearbeitung zirkuliert in der Folge gemäß der neoliberalen Logik der Best Practice zwischen verschiedenen Kommunen.

Ebenfalls erhellend ist Pecks Analyse der konkreten Durchsetzung der Austeritätspolitiken als *Projekt*, das auf dieser diskursiven Rahmung aufsetzt. In seiner *politisch-ökonomischen Dimension* zielt dieses Projekt demnach nicht nur auf eine sozial regressive Umverteilung der Krisenkosten und Konsolidierungsnotwendigkeiten, sondern auch auf die Vertiefung von Neoliberalisierungsprozessen und die Zurückdrängung des lokalen Staates generell. Zur Analyse der damit verbundenen institutionellen Restrukturierung des (lokalen) Staates erscheint Pecks – von Wacquant übernommene – Unterscheidung zwischen ‘linken’, sozialstaatlichen und ‘rechten’, repressiven Staatsfunktionen bzw. -apparaten zwar theoretisch weniger ausgereift als O’Connors Differenzierung zwischen Sozialinvestitionen, sozialer Konsumtion und sozialen Unkosten (siehe Kapitel 3.1). Allerdings ist gerade der unterschiedliche Blick beider Zugänge an dieser Stelle produktiv.

So lässt sich aus der Perspektive von O’Connors Ansatz systematisch erklären, was bei Peck letztlich nur als Ergebnis politisch-ideologischer Kräfteverhältnisse erscheint, nämlich die gezielte Stärkung bzw. Schwächung verschiedener Bereiche des lokalen Staates. Dies betrifft einerseits all jene wirtschaftsnahen, unternehmerischen Institutionen und Apparate, die für die staatliche Akkumulationsfunktion zuständig sind, mittels derer also Sozialinvestitionen getätigt werden. Sie geraten nicht in den Fokus urbaner Austerität – oder werden sogar weiter ausgebaut –, eben weil sie die Reproduktionsbedingungen des Kapitals verbessern. Ebenso ist es dem Blickwinkel von O’Connors Theorie nicht – wie für Peck – bemerkenswert, sondern vielmehr naheliegend, dass urbane Austeritätspolitiken auch die repressiven Staatsapparate treffen, sind diese hinsichtlich ihrer ökonomischen Funktion für das Kapital doch „nicht einmal indirekt produktiv“ – und daher „soziale Unkosten“ (O’Connor 1974: 17).

Wenn diese Beispiele somit das Potential der politökonomischen Zugänge der Vergangenheit aufzeigen, so erlaubt die Unterscheidung zwischen 'linken' und 'rechten' Staatsapparaten in Pecks Ansatz umgekehrt, die politisch-ideologische Eigendynamik der staatlichen Legitimationsfunktion und das immer umkämpfte Verhältnis von Konsens und Zwang näher zu bestimmen, die bei O'Connor außen vor bleiben. Zudem schärft Pecks Perspektive den Blick dafür, wie und mit welchen – zum Teil auch für das Kapital dysfunktionalen – Folgen Austerität als Projekt auf einem (lokal-) staatlichen Terrain wirkt, das in der Vergangenheit bereits durch jahrzehntelange Neoliberalisierung umfassend restrukturiert wurde. Dass es trotz entsprechender Erfahrungswerte austeritätspolitischen Akteuren weiterhin gelingt, Kürzungsmaßnahmen zu implementieren, lässt sich mit Peck vor allem darauf zurückführen, dass diese autoritär und undemokratisch von oben durchgesetzt werden.

Damit ist auf die *räumliche Dimension* des Austeritätsprojekts verwiesen. Diesbezüglich beschreibt Peck nicht nur abstrakt die Möglichkeit bzw. das Ziel einer skalaren Abwälzung von Krisenkosten und Konsolidierungsnotwendigkeiten innerhalb des Finanzföderalismus (*scalar dumping*). Vielmehr benennt er auch konkrete Gründe, warum es insbesondere (Groß-)Städte und ihre Nachbarschaften sind, wo Austerität 'zubeißt' bzw. wohin sie 'runtersickert': Neben den finanziellen Auswirkungen der Subprime-Krise als spezifischem Faktor der US-amerikanischen Finanz- und Wirtschaftskrise ist dies demnach vor allem mit der räumlichen Konzentration der Einrichtungen, Nutzer*innen und politischen Vertreter*innen des lokalen Sozialstaats – in O'Connors Terminologie: sozialer Konsumtion und sozialer Unkosten – in (Groß-)Städten zu erklären. Dieser Begründungszusammenhang für eine besondere Form *urbaner* Austerität – im Unterschied zu *lokaler* Austerität im Allgemeinen – trifft insbesondere auf altindustrielle und andere (Groß-)Städte zu, die tiefgreifenden sozio-ökonomischen Transformationsprozessen unterliegen. Zugleich unterstreicht Peck auch die Bedeutung ungleicher Entwicklung und weniger spektakulärer, dauerhafter und alltäglicher Formen der Austerität mit niedriger Intensität, die auch und besonders abseits der (Groß-)Städte existieren. Trotz solcher Hinweise bleibt die Situation 'gewöhnlicher' Kommunen im *Austerity Urbanism*-Konzept gegenüber den spektakulären, (groß-)städtischen Fallstudien wie Detroit und Atlantic City jedoch unterbelichtet.

Ebenfalls die Schnittstelle von räumlicher und *zeitlicher Dimension* von Austerität als Projekt berührt Pecks Differenzierung zwischen den verschiedenen Ebenen, Dynamiken und Momenten der (partei-)politischen Kämpfe um urbane bzw. lokale Austerität in den USA. Diese Arenen reichen demnach von den Auseinandersetzungen in der Bundespolitik und in einzelnen Bundesstaaten über das Verhältnis zwischen den Bundesstaaten und ihren Kommunen bis hin zu lokalen Konflikten innerhalb der Städte und Gemeinden selbst. Wie Peck herausstreicht, erfolgt die Durchsetzung von Austerität dabei häufig unter Ausnutzung der vorhandenen Hierarchien und Zwangs-

mittel innerhalb des (Finanz-)Föderalismus. In seinen Augen ist damit zugleich eine wesentliche Herausforderung benannt, vor der Anti-Austeritätsbewegungen stehen: Um über lokale Abwehrkämpfe hinaus erfolgreich zu sein und ein Alternativprojekt zur neoliberalen Austerität entwickeln und durchsetzen zu können, müssen diese demnach nicht nur lernen, mit internen Fragmentierungen und Spaltungen sowie den schlechten finanziellen Rahmenbedingungen umzugehen, sondern auch verstärkt multiskalare bzw. überregionale Strategien, Organisationsformen und Allianzen verfolgen.

Eben diese Frage nach den mittel- bzw. langfristigen Wirkungen und Folgen von *Austerity Urbanism* lässt Austerität als *Regime* in den Blick geraten. Diesbezüglich besteht die große Stärke von Pecks Ansatz darin, die aktuelle Konjunktur urbaner Austerität in ihrer *politisch-ökonomischen* und ihrer *zeitlichen Dimension* in den weiteren Kontext der neoliberalen Entwicklungsweise zu stellen. Dabei kann Peck direkt an seine eigenen Arbeiten zur Ausbreitung und Verallgemeinerung variiert Neoliberalisierung anknüpfen (siehe Kapitel 2.3.2). Aus dieser Perspektive wird zunächst sichtbar, dass und wie sich in den USA bereits seit der (Finanz-)Krise der 1970er und -80er Jahre ein austeritätspolitischer Föderalismus herausgebildet hat und die Kommunen vielfältigen neoliberalen *Rollback*-Momenten und Restrukturierungsprozessen ausgesetzt waren – wodurch schrittweise eine Normalisierung von Austerität stattgefunden hat und sich zugleich die Effekte der Krise und des *Austerity Urbanism* der Gegenwart noch einmal selbst verstärken.

Eben diese aktuelle Form urbaner bzw. lokaler Austerität in ihrer Eigenlogik als spezifische Phase der neoliberalen Entwicklungsweise einordnen und die 'neue Matrix' einer weiter intensivierten Wachstumsorientierung und Finanzialisierung von Stadtpolitik und Stadtentwicklung konkret bestimmen zu können, ist eine weitere Leistung der Konjunkturanalyse von Peck. Zudem erweist sich diese auch mit Blick auf die Reflexion der mittel- und langfristigen Folgen von *Austerity Urbanism* sowie der *räumlichen Dimension* des Austeritätsregimes als instruktiv. Demnach unterwirft der austeritätspolitische Föderalismus sowie die engmaschige Überwachung und Kontrolle bzw. verschärfte Haushaltsregelungen von Seiten der übergeordneten Ebenen des Staates in Verbindung mit dem finanziellen Bonitäts- bzw. Sanktionsdruck der supra-lokalen, globalen Finanzmärkte die Städte in den USA einem 'permanenten fiskalischen Tribunal' – und zwingt sie so zur weiteren Vertiefung von Neoliberalisierung und Finanzialisierung. Umgekehrt werden dadurch die Handlungsspielräume für progressive Politik systematisch eingeschränkt und die Arbeit der politischen Gegner*innen von urbaner Austerität massiv erschwert. Diese Dynamik und die mit ihr verbundenen Prozesse der Fiskalisierung, Konstitutionalisierung und Entdemokratisierung von Politik erhöhen jedoch auch die Instabilität und Krisenanfälligkeit des Status quo weiter. Auch wenn ein mögliches Ende der neoliberalen Entwicklungsweise bzw. unternehmerischer, finanzialisierter Stadt- und

Kommunalpolitik aktuell nicht in Sicht scheint, erlaubt Pecks Zeitdiagnose und Analysekonzept *Austerity Urbanism* es zumindest, über dieses Ende nachzudenken – auch wenn keineswegs gesichert ist, dass damit eine bessere Zukunft in Sicht gerät.

Um konkretere Überlegungen zur weiteren Entwicklung urbaner Austerität anzustellen, bedarf es jedoch weiterer Ansätze als nur jenem von Peck. Dieser legt zwar wesentliche Inhalte und Funktionsweisen von *Austerity Urbanism* als Diskurs, Projekt und Regime offen. Allerdings bleiben zweifellos eine Reihe wichtiger Aspekte und Zusammenhänge unterbelichtet. Dies liegt nicht nur an einem gewissen Mangel an (kapitalismus-)theoretischer Fundierung, die über das Neoliberalismus-Konzept hinausgeht. Vielmehr kranken seine Analysen institutioneller Restrukturierungsprozesse zugleich auch an einer zu geringeren Berücksichtigung des Politischen: In dem Maße, wie die allgemeinen Prozesse – gerade auch in ihrer multiskalaren, durch extra-lokale Faktoren bestimmten Dynamik – nachvollziehbar werden, bleiben ihr konkreter Verlauf, die darin tatsächlich relevanten Akteur*innen, Kämpfe und hegemonialen Kompromisse sowie die konkrete Rolle der Stadt- bzw. Kommunalpolitik tendenziell unterbestimmt. Zudem beschränkt sich Peck mit wenigen Ausnahmen – vor allem im Feld der Wissensproduktion – weitgehend auf die Beschäftigung mit staatlichen Institutionen und Akteur*innen, während die Bereiche der (Zivil-)Gesellschaft, der sozialen Reproduktion, des Alltags und der Subjektivitäten kaum Berücksichtigung finden. Damit geraten die konkrete Funktionsweise gesellschaftlicher Macht- und Herrschaftsverhältnisse sowie kleinteiligere räumliche Ebenen wie die Nachbarschaft, der Haushalt oder der Körper aus dem Blick. Daher bleibt das Bild der Realitäten urbaner Austerität und möglicher Ansatzpunkte für Widerständigkeiten und Alternativen notwendigerweise unvollständig.

Trotz dieser vorhandenen Mängel und blinden Flecken eignet sich Pecks Zugang dennoch wie kein zweiter aus den jüngeren Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung als Ausgangspunkt für die Analyse urbaner bzw. lokaler Austerität. Dies wird nirgendwo deutlicher als in den unzähligen Arbeiten, die in den Jahren der Krise – auch und besonders über die USA hinaus – unter impliziter oder expliziter Bezugnahme auf das Konzept *Austerity Urbanism* erschienen sind. Sie stehen im Fokus des folgenden Kapitels.

4.2 Raum-zeitlich ungleiche Entwicklung und Multiskalarität

Innerhalb des breiten Feldes kritischer sozialwissenschaftlicher Zugänge besteht ein wesentliches Merkmal von Ansätzen aus dem Bereich der kritischen Geographie und Stadtforschung darin, ein besonderes Gewicht auf die räumliche und zeitliche Dimension sozialer Prozesse zu legen. Anschließend an und parallel zu Pecks Zeitdiagnose und Analysekonzept *Austerity Urbanism* haben Arbeiten aus diesem Bereich daher schon früh gezeigt, dass nicht nur die globale Finanz- und Wirtschaftskrise,

sondern auch (urbane bzw. lokale) Austerität „eine Geographie und eine Geschichte [hat] und [...] entsprechend als komplexes, in Raum und Zeit ungleiches Verhältnis verstanden werden [muss], das in verschiedenen Territorien und auf verschiedenen Maßstabsebenen unterschiedliche, aber relational verbundene Verdichtungen und Brüche hervorbringt.“ (Wiegand et al. 2016: 309)

Vor diesem Hintergrund stellt sich nicht nur allgemein die Frage danach, wie sich die kommunale Finanzkrise als Produkt und Prozess sowie urbane bzw. lokale Austerität als Diskurs, Projekt und Regime in den letzten rund 15 Jahren in unterschiedlichen Ländern und Kontinenten entwickelt haben. Vielmehr ist auch der tatsächliche Zusammenhang von globalen Trends der Krise und Krisenbearbeitung sowie lokalen Prozessen zu klären. Im Konkreten lässt sich diese analytische Herausforderung in die Fragestellung übersetzen, ob, zu welchem Grad oder mit welchen Modifikationen Pecks Konzept *Austerity Urbanism* geeignet ist, die Realität und (Vor-)Geschichte urbaner Austerität auch außerhalb der von ihm benannten Kontexte – das heißt im Wesentlichen einige wenige US-amerikanische Großstädte wie Detroit und Atlantic City – zu analysieren und zu erklären. Peck selbst sieht eine solche Übertragbarkeit mindestens für den transatlantischen Raum sowohl als gegeben, wie auch als sinnvoll an – verbunden mit der Maßgabe, „not to suppress important differences between European and North American experiences of austerity, but to situate them, and theorise through and across these differences“ (Peck 2017a: 20).

Im Sinne eines solchermaßen produktiven Dialogs gilt es für Peck zu vermeiden, Zeitdiagnosen und Konzepte unhinterfragt zu übernehmen, vorschnelle Rückschlüsse zu ziehen, falsche Analogien zu bilden oder Analyseergebnisse einfach abzuleiten. Stattdessen kommt es in seinen Augen darauf an, die vorhandenen Differenzen und Ungleichzeitigkeiten innerhalb der variierten Geographien urbaner Austerität zu berücksichtigen und in die eigene Untersuchung einzubeziehen – ohne sie umgekehrt künstlich zu überhöhen und eine völlige Inkommensurabilität unterschiedlicher Erfahrungen zu behaupten. Zudem besteht demnach die Notwendigkeit, die konkreten Akteur*innen, Formen und Mechanismen der Verbindung und wechselseitigen Beeinflussung sowie die darin enthaltenen Macht- und Herrschaftsverhältnisse offenzulegen (ebd.: 18 ff.).

Im Folgenden wird rekonstruiert und diskutiert, ob die verschiedenen Beiträge der kritischen Geographie und Stadtforschung zur Gegenwart urbaner bzw. lokaler Austerität in unterschiedlichen Staaten und Regionen diesem Anspruch genügen und welche Rückschlüsse sich daraus auf Pecks Konzept ziehen lassen. Entsprechend der wechselnden Dynamik von Krise und Austerität lassen sich dabei innerhalb der internationalen, englischsprachigen Debatten drei räumliche Schwerpunkte ausmachen, die auch die vorliegende Darstellung strukturieren. Das Kapitel beginnt daher mit Studien zur Situation in den USA und Großbritannien (Kapitel 4.2.1), bevor im nächsten Schritt Arbeiten zu den (Krisen-)Staaten in Südeuropa im Fokus

stehen (4.2.2).¹¹ Im Anschluss werden Ansätze vergleichender Forschung rekonstruiert, die urbane Austerität anhand von Fallstädten in unterschiedlichen Ländern untersuchen (4.2.3). Am Ende diskutiert ein Zwischenfazit, welche Rückschlüsse sich aus den verschiedenen Beiträgen und Ansätzen für das Verständnis der politisch-ökonomischen, zeitlichen und räumlichen Dimension von kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität ziehen lassen (Kapitel 4.2.4).¹²

4.2.1 Die USA und Großbritannien

Die Analyse von Peck im vorangegangenen Kapitel hat gezeigt, dass die Städte und Gemeinden in den USA in zweifacher Hinsicht von der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise betroffen waren: Standen sie infolge des Zusammenbruchs des (Subprime-)Immobilienmarktes, der Finanzkrise und der Krise der verarbeitenden (Auto-)Industrie sowie der damit verbundenen lokalen Auswirkungen – wie verteuerten Krediten, Steuerausfällen, Arbeitslosigkeit oder Zwangsräumungen – von Beginn an im Epizentrum der Krise, hatten sie in weiterer Folge besonders unter der national- und bundesstaatlichen Krisenbearbeitung und urbaner Austerität zu leiden. Ihren spektakulären Höhepunkt erreichte diese Dynamik von kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität in der Insolvenz und erzwungenen Restrukturierung der Stadt Detroit im Jahr 2013/14. Parallel mussten sich auch viele weitere, zumeist deutlich

11 Mit Blick auf Nordamerika beschränkt sich die vorliegende Darstellung auf die breit diskutierte Situation in den USA. Zwar waren und sind auch die Städte und Gemeinden in Kanada stark von Krisenprozessen und urbaner Austerität betroffen. Allerdings bleibt die Zahl der Veröffentlichungen hierzu bisher recht überschaubar und weitgehend ohne Bezug zur internationalen Debatte (siehe z.B. Fanelli 2009; Thomas/Tufts 2015; Fanelli/Albo 2018; Evans/Fanelli 2018). Einen guten Überblick vermittelt die mit *Austerity Urbanism and the Social Economy* betitelte Ausgabe 28 der Zeitschrift *Alternate Routes: A Journal of Critical Social Research* aus dem Jahr 2017.

12 Entsprechend den Schwerpunkten der englischsprachigen Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung werden die – ohnehin seltenen – Beiträge zu urbaner Austerität in Nord- und Mitteleuropa im Folgenden nicht gesondert berücksichtigt (siehe z.B. zu Paris und Amsterdam sowie London, Kopenhagen, Malmö and Oslo: Enright 2014; Savini 2017; Carmona et al. 2019). Gleiches gilt für die Situation in Ost- und Südosteuropa, die trotz der jahrzehntelangen Geschichte von Krise und Austerität in aktuellen Debatten leider bisher kaum eine Rolle spielt. Eine wichtige Ausnahme bilden hier Arbeiten zu urbanen sozialen Bewegungen und munizipalistischen Initiativen, in denen urbane Austerität als wichtige Kontextbedingung thematisiert wird (siehe z.B. zu Zagreb und Belgrad: Ana 2019; Sarnow/Tiedemann 2023; Tiedemann 2024). Ebenfalls außen vor bleibt auch die Realität urbaner Austerität in den Ländern des Globalen Südens, die in den letzten Jahren vereinzelt auch im Rückgriff auf das *Austerity Urbanism*-Konzept analysiert wurde (siehe z.B. zu Rio de Janeiro (Brasilien) und Dhaka (Bangladesch): Di Bella 2020; Sharma 2021).

kleinere Städte und Gemeinden Insolvenzverfahren und harten Austeritätsmaßnahmen unterwerfen. Auch dort, wo Bankrott und Zwangsverwaltung abgewendet werden konnten, bestimmte die Realität von Krise und Austerität über viele Jahre den kommunalpolitischen Alltag – eine Realität, deren Folgen bis heute spürbar sind.

Angesichts dieser besonderen Betroffenheit ist es folgerichtig, dass neben Peck auch eine Vielzahl weiterer Autor*innen aus dem Feld der kritischen Geographie und Stadtforschung sowie angrenzender Disziplinen die Funktionsweise und die Folgen urbaner Austerität in US-amerikanischen Städten und Gemeinden untersucht haben. Die meisten dieser Beiträge knüpfen dabei direkt oder indirekt – und zunächst überwiegend unkritisch – an Pecks Zeitdiagnose und Analysekonzept des *Austerity Urbanism* an. Das Spektrum der untersuchten Gegenstände ist breit, wobei der räumliche Fokus vor allem auf den besonders betroffenen (Groß-)Städten bzw. Bundesstaaten liegt.

Entsprechend dieser Ausrichtung beschäftigen sich Arbeiten unter anderem mit urbanen Krisen- und Austeritätsdiskursen bzw. urbaner Austerität als „neuer Normalität“ (Hinkley 2017; 2018), mit Stadtplanung unter den Bedingungen eines urbanen Austeritätsregimes (Hackworth 2015; Loh 2016) oder mit der Gleichzeitigkeit von Kürzungs- und Wachstumspolitiken in Kalifornien (Davidson/Ward 2014) und einzelnen, besonders betroffenen Städten wie Vallejo (Kalifornien) (Davidson/Kutz 2015; Davidson 2018; 2020a). Besonders viele Veröffentlichungen sind zu Detroit erschienen, wobei neben der langen Vorgeschichte und den spezifischen Ursachen der Finanzkrise auch die Details von deren austeritätspolitischer Bearbeitung sowie die damit verbundenen Veränderungen der Stadtpolitik und Stadtentwicklung thematisiert werden (z.B. Hall/Jonas 2014; Reese/Sands/Skidmore 2014; Tabb et al. 2015; Schindler 2016; Smith/Kirkpatrick 2017). Ähnliche Schwerpunkte – mit einem zusätzlichen Fokus auf Wohnungspolitik – enthält auch der Sammelband *Cities under Austerity. Restructuring the US Metropolis*, der einen guten Überblick über die Situation in verschiedenen Städten gibt (Davidson/Ward 2018a). Abgesehen von den strukturierten Darstellungen im Vorwort von Peck (2018) sowie im Vor- und Nachwort der beiden Herausgeber (Davidson/Ward 2018c; 2018b) sind jedoch auch diese Beiträge fast ausschließlich empirisch orientiert. Darüber hinaus existieren einzelne Studien, die sich mit der Eigendynamik der kommunalen Finanzkrise bzw. den veränderten Funktionsweisen von Kommunalfinanzierung und Kommunalinsolvenzen in den USA beschäftigen (Kirkpatrick 2016; Davidson 2020b; Davidson/Lukens/Ward 2021).

Ein weiteres Untersuchungsfeld lässt sich schließlich in den sozial-räumlichen Folgen urbaner Austerität sowie den damit verbundenen intersektionalen Kämpfen um soziale Reproduktion ausmachen. Hierzu zählen beispielsweise Arbeiten zu den ambivalenten Auswirkungen urbaner Austerität auf geringverdienende bzw. obdachlose LGBTQIA+ in New York City (Billies 2015), zur lokalen Migrations- und

Geflüchteten-Politik in den Städten des *Rust Belt* (Pottie-Sherman 2018) oder zu Umwelt- und Infrastrukturpolitik (Ponder 2018). Insbesondere die Konflikte um die Wasserversorgung in Detroit werden dabei vielfach als Beispiel herangezogen, um den von Peck lediglich angedeuteten Zusammenhang von urbaner Austerität, Rassismus und den alltäglichen Kämpfen der Schwarzen (Mehrheits-)Bevölkerung aufzuzeigen und mit allgemeineren Analysen zu den Geographien des „racial capitalism“ in den USA – und darüber hinaus – in Verbindung zu setzen (Heil 2023; Phinney 2020; 2023; Ponder 2021; Ponder/Omstedt 2022).

Während die zuletzt genannten Beiträge somit gesellschaftstheoretische Defizite bzw. blinde Flecken von Pecks Zugang offenlegen, wählt William Tabb (2014) in einem konzeptionell ausgerichteten Beitrag zu *Austerity Urbanism* eine andere Herangehensweise. Aus einer marxistischen Perspektive fordert er einerseits eine stärkere Berücksichtigung jener strukturellen Faktoren, die den politökonomischen Kontext urbaner Austerität bilden – das heißt konkret einen Fokus auf das globale Finanzialisierungs- und Verschuldungsregime sowie die damit verknüpften Klasseninteressen. Wie um diese Kritik zu entkräften, hat Peck eben diese Faktoren in seinen jüngeren Veröffentlichungen verstärkt thematisiert – ohne sie freilich hinreichend zu berücksichtigen (siehe Kapitel 4.1 und 4.4). Andererseits erinnert Tabb daran, dass neben den von Peck prominent genannten (Groß-)Städten und Extrembeispielen wie Detroit oder Atlantic City auch andere Orte und Räume von urbaner bzw. lokaler Austerität betroffen sind:

„[O]f course austerity ‘bites’ elsewhere as well. In the USA the rural landscapes of depressed regions of meth labs and small towns with their dying local economies also suffer. Neoliberalism takes its toll on the debtor countries of the European peripheries that experience a counterpart to austerity urbanism. The linkage between the local and the national in the larger context of a capitalist world system invites interrogation. Austerity has been biting on a host of spatial scales.“ (Tabb 2014: 88)

Auf ähnliche Weise problematisieren auch Kokushkin und Pettys (2016) eine allzu einseitige Fokussierung der Debatte auf einige wenige (Groß-)Städte. Im Rahmen einer Untersuchung der austeritätspolitischen „Schocktherapie“ im Bundesstaat Michigan bemühen sie sich um eine Anwendung und Operationalisierung des Konzepts der variierten Neoliberalisierung von Brenner, Peck und Theodore (siehe Kapitel 2.3.2). In diesem Zusammenhang plädieren Kokushkin und Pettys für ein komplexeres bzw. dynamischeres Verständnis von Raum und Territorium: Statt, wie bisher, in erster Linie auf Nationalstaaten und Städte zu fokussieren, sollten verstärkt auch Bundesstaaten in den Blick genommen werden – „representing both a separate and overlapping territory relative to a nation state and cities.“ (2016: 121) Indem Kokushkin und Pettys in diesem Zusammenhang die unterschiedlichen Funktionsweisen des Finanzföderalismus in den USA und der Eurozone (an-)diskutieren, folgen sie de facto dem von Tabb formulierten Anspruch,

die Austeritätspolitiken zwischen verschiedenen Territorien und Maßstabebenen miteinander in Beziehung zu setzen.

Ebenfalls um eine größere Beachtung räumlicher Differenzen und ungleicher Entwicklung bemüht sind auch jene Beiträge, die sich aus einer politik- bzw. verwaltungswissenschaftlichen Perspektive kritisch mit dem Konzept *Austerity Urbanism* auseinandersetzen und diesem die Diagnose eines „pragmatic municipalism“ – also einer „pragmatischen Kommunalpolitik“ – gegenüberstellen (Kim/Warner 2016; 2018; Aldag/Kim/Warner 2019; für eine Kontrastierung beider Ansätze siehe: Davidson 2020a). Auf Grundlage quantitativer Studien zu den USA bzw. zum Bundesstaat New York gelangen die genannten Autor*innen zur These, die Mehrheit der Kommunen würde auf die kommunale Finanzkrise und andere Formen von „Stress“ – wie die Immobilienkrise, demographische Herausforderungen oder die Politik der übergeordneten Ebenen des Staates – deutlich ausgewogener reagieren, als dies Peck und andere Vertreter*innen mit der Diagnose des *Austerity Urbanism* nahelegten. Statt also auf der Grundlage weniger Fallstudien zur spektakulären Finanzkrise einzelner Großstädte wie Detroit fälschlicherweise eine ungebrochene Wirksamkeit struktureller Faktoren und harter Austeritätspolitik zu behaupten, müsse demnach von überwiegend pragmatischen Reaktionsweisen ausgegangen werden: „[T]hose structural constraints do not prevent or solely predict local government action. Local governments exercise agency, and we find a broader and more balanced response to fiscal stress that focuses on protecting services. Local governments do not simply cut, as austerity urbanism theories predict.“ (Aldag/Kim/Warner 2019: 1301)

Zwar erscheint die hier vorgenommene Reduzierung des *Austerity Urbanism*-Konzepts auf harte Kürzungspolitiken ebenso verfehlt, wie die damit korrespondierende These, wonach eine pragmatische Umgangsweise von Kommunalpolitiker*innen mit den verschiedenen Krisenprozessen – etwa in Gestalt lokaler Politikexperimente oder neuartiger Finanzierungsmodelle für kommunale Infrastrukturen – eine Abweichung von Neoliberalisierungs- und Finanzialisierungsprozessen markieren würden. Dass genau das Gegenteil der Fall ist und sich der Neoliberalismus gerade über solche lokalen Suchbewegungen reproduziert, zeigen eben jene Analysen von Peck und anderen Vertreter*innen politökonomischer Zugänge, die von den Vertreter*innen des *pragmatic municipalism*-Ansatz vorschnell verabschiedet werden. Umgekehrt stellt deren politik- bzw. verwaltungswissenschaftliche Perspektive ein wichtiges Korrektiv zu einer einseitigen Lesart der *Austerity Urbanism*-Literatur dar, indem sie die Bedeutung und den Einfluss kommunaler Politik betont und vor einer vorschneellen Verallgemeinerung einzelner, (groß-)städtischer Extrembeispiele wie Detroit warnt. Die Intervention des *pragmatic municipalism*-Ansatzes öffnet somit den Weg zu einer Beschäftigung mit Formen der „ordinary austerity“ (Peck 2012: 629), deren Bedeutung von Peck zwar immer wieder betont, derer er in seinen eigenen Arbeiten aber kaum je gerecht wird.

Ganz in diesem Sinne plädiert schließlich auch Mark Davidson (2020a; 2020b) – selbst Vertreter eines politökonomischen Zugangs im Anschluss an Peck – dafür, in der Analyse kommunaler Finanzkrisen und urbaner Austerität mehr als bisher auf kleine und mittlere Städte und Gemeinden zu fokussieren sowie deren Einfluss auf institutionelle Restrukturierungsprozesse nicht zu unterschätzen. Für die notwendigen empirischen Arbeiten zu den Verbindungslinien und Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Städten und Gemeinden und zu urbaner Austerität als multiskalarem Phänomen erfüllen spektakuläre Sonderfällen wie Detroit demnach allerdings weiterhin eine wichtige Funktion: „As this work proceeds [...], it will likely benefit from the continued study of extreme and/or rare urban phenomenon, such as municipal bankruptcies, since these moments often serve to demonstrate those points of connection that are less visible during more stable times.“ (Davidson 2020b: 18)

Während in der Debatte zu *Austerity Urbanism* in den USA also viel um das Verhältnis zwischen einzelnen, zumeist (groß-)städtischen Fallstudien und der klein-städtischen bzw. ländlichen Realität ‘gewöhnlicher’ Austerität und ‘pragmatischer Kommunalpolitik’ gerungen wird, fokussieren die wissenschaftlichen Diskussionen zur Situation in *Großbritannien* überwiegend auf andere Fragen.¹³ Ein Grund hierfür ist, dass hier in der Finanz- und Wirtschaftskrise von der 2010 gewählten Koalitionsregierung aus den konservativen Tories und der liberaldemokratischen Partei unter Premierminister David Cameron zwar drastische, vor allem auf die Kommunen gerichtete Kürzungsmaßnahmen durchgesetzt und mit Diskursen lokaler Eigenverantwortlichkeit legitimiert wurden. Allerdings gab es zunächst keine spektakulären Fälle (groß-)städtischer Finanzkrisen und urbaner Austerität, die sich – analog etwa zu Detroit in den USA – als Paradebeispiel für die Konjunktur und die Kämpfe der Krise hätte gelten können. Paradoxerweise hat sich dies in den letzten Jahren – also lange nach dem Ende der Finanz- und Wirtschaftskrise – geändert: Als Folge von Coronakrise und Inflation, weiterer Kürzungen durch die konservative Regierung

13 Die Situation in Irland kann an dieser Stelle nicht ausführlich thematisiert werden. Infolge des Zusammenbruchs seines stark immobilienbasierten, finanzialisierten Wachstumsmodells geriet das zuvor als ‘Keltischer Tiger’ gefeierte Land ab 2010 ins Zentrum der Eurokrise. Daraufhin wurden unter dem Druck der Troika auch hier ein umfangreiches Austeritätsprogramm durchgesetzt, das zu den härtesten in ganz Europa zählte. Während das Land mittlerweile als Vorzeigebispiel für eine erfolgreiche Krisenbewältigung gilt, legen die Arbeiten aus dem Feld der kritischen Geographie und Stadtforschung – auch, aber keineswegs durchgängig mit Bezug auf Pecks Begriff des *Austerity Urbanism* – offen, wie die Austeritätspolitik neue Prozesse der Akkumulation durch Enteignung angestoßen und zu einer massiven Zunahme der sozial-räumlich ungleichen Entwicklung innerhalb und zwischen den Städten und Gemeinden des Landes geführt hat (siehe z.B. Drudy/Collins 2011; Fraser/Murphy/Kelly 2013; O’Callaghan et al. 2015; van Lanen 2017; 2020; 2023; Scott et al. 2020).

sowie spezifisch lokaler Faktoren mussten seit 2021 ein halbes Dutzend Kommunen ihre Zahlungsfähigkeit erklären, woraufhin sie unter Zwangsverwaltung durch die Zentralregierung in London gestellt und einem harten Austeritätsregime unterworfen wurden – darunter mit Birmingham auch die zweitgrößte Stadt des Landes. Zudem befinden sich viele weitere Städte und Gemeinden in einer akuten Finanzkrise (Schulz 2023; Riecke 2024).

Blickt man vor diesem Hintergrund auf die wissenschaftlichen Veröffentlichungen zum Thema, so ist zunächst offensichtlich, dass in Großbritannien bereits zu einem frühen Zeitpunkt während der Finanz- und Wirtschaftskrise eine intensive Debatte um „austerity localism“ einsetzte (Featherstone et al. 2012). Ein relevanter Teil der umfangreichen Literatur, die seither hierzu erschienen ist, kommt dabei ohne Bezug zu Pecks Zeitdiagnose und Analysekonzept *Austerity Urbanism* oder zu internationalen Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung im Allgemeinen aus. Stattdessen verzichten viele Arbeiten entsprechend ihres Selbstverständnisses als lokale Politik- bzw. Verwaltungsforschung ganz auf theoretisch-konzeptionelle Bezüge (Lowndes/Pratchett 2012; Lowndes/Gardner 2016) oder knüpfen an ältere Debatten zum lokalen Staat an (Clarke/Cochrane 2013; Ward et al. 2015). Zudem existieren einzelne Analysen, welche den Zugang von Peck und anderen kritischen Geograph*innen und Stadtforscher*innen zwar positiv rezipieren und als Anstoß für eine multiskalare Erweiterung politikwissenschaftlicher und (finanz-)soziologischer Konzepte begreifen, in ihren konkreten Untersuchungen aber auf Austeritätsmaßnahmen auf regionaler Ebene fokussieren (Pike et al. 2018).

Dort, wo die Begrifflichkeit von *Austerity Urbanism* als direkter Bezugspunkt für eine Analyse der kommunalen bzw. städtischen Ebene dient, wird Pecks Konzept zunächst weitgehend unhinterfragt übernommen. Zu nennen ist hier etwa ein vielzitatierter Überblicksartikel von Donald et al. (2014), der wie selbstverständlich die Situation in den USA und in Großbritannien – bzw. in Europa generell – zum Anlass nimmt, um aus einer multiskalaren Perspektive die ökonomischen, politischen und sozialen Implikationen urbaner Austerität nachzuzeichnen. Ausgehend von einem Verständnis der Kommunen als „both victims and instigators of new forms of urban austerity“ (ebd.: 5) identifizieren die Autor*innen dabei eine Reihe geteilter Charakteristika. Diese reichen von einer zunehmenden Entdemokratisierung von Haushaltsprozessen über die Herausbildung informeller, in Anlehnung an die urbanen „growth machines“ (Lauria 1997) als „austerity machines“ bezeichneter Akteurskonstellationen (siehe Kapitel 2.3.1) bis hin zum Anstieg der sozialräumlichen Segregation innerhalb und zwischen Städten.

Ähnlich pragmatisch gehen auch Meegan et al. (2014) vor, die anhand der beiden Städte Bristol und Liverpool die Auswirkungen urbaner Austerität auf die lokale (Wirtschafts-)Politik in England analysieren – und sich dabei direkt auf Pecks Ansatz zum Verständnis raum-zeitlich ungleicher Entwicklung berufen: „Just as neoliberal-

lism is variegated, so too is 'austerity urbanism' because of the process of uneven spatial development through which it operates and its mediation through city-based politics and institutions.“ (ebd.: 141) Neben der lokalen Ebene berücksichtigen Meegan et al. in ihrer Untersuchung auch einige supra-lokale Faktoren, die für die spezifische Ausprägung urbaner Austerität in ihren Fallstudien verantwortlich zeichnen – darunter die nationale Geschichte von Krisen, Austerität und Neoliberalisierung sowie die hochgradig zentralisierte Architektur des (Steuer-)Staates in Großbritannien.

Eben diese nationalen Charakteristika betont auch der Beitrag von Hastings et al. (2017), der versucht, ausgehend von der Literatur zu US-amerikanischen Städten die spezifische Wirkungsweise urbaner Austerität in England offenzulegen. Als zentralen Einsatz des *Austerity Urbanism*-Konzepts verstehen die Autor*innen dabei die Identifizierung der skalaren und der sozialen Abwälzung der Krisenkosten als zweier „dual processes of 'regressive redistribution'“ (ebd.: 2008). Hinsichtlich des erstgenannten Prozesses sehen Hastings et al. wenig Differenzen zwischen der Situation in den USA und in Großbritannien: Neben einer generell besonders ausgeprägten ökonomischen Verwundbarkeit von (Groß-)Städten lasse sich in beiden Fällen eine aktiv betriebene, intentionale Abwälzung von Verantwortlichkeiten und Kürzungen von den übergeordneten Ebenen des Staates auf die Kommunen beobachten, weshalb es in der Analyse urbaner Austerität hier wie dort gerechtfertigt sei, „to foreground strategy over structure“ (ebd.: 2010). Demgegenüber sehen die Autor*innen eine soziale Abwälzung bzw. eine überproportionalen Betroffenheit von Armen und Marginalisierten durch urbane Austerität zwar als naheliegend, zugleich aber weder für die USA noch für Großbritannien als hinreichend belegt. Daher lasse sich diesbezüglich auch die Frage nach Gemeinsamkeiten und Unterschieden nicht abschließend beantworten. Sie schlussfolgern:

„Taking the US and English cases together, it is incontrovertible that the first regressive redistribution – the downloading of austerity to cities – is underway. The evidence on the second – the downloading to the poor – is less clear cut, suggesting the potential at least for variation and even agentive resistance at the city scale. Most important for the purposes of this paper, the evidence thus far does not clarify *how* targeting cities leads to targeting the poor.“ (ebd.: 2011)

Als Antwort auf diese Frage identifizieren Hastings et al. anhand eigener empirischer Forschung zu England drei „Transmissionsmechanismen“, die dafür sorgen, dass Arme und Marginalisierte tatsächlich in besonderem Maße von urbaner Austerität betroffen sind.¹⁴ Eine solchermaßen detaillierte Analyse halten sie insofern für notwendig, als

14 Angeführt werden *erstens* überproportionale Kürzungen in den nationalstaatlichen Zuwendungen für ärmere, strukturschwache Städte und eine infolgedessen abnehmende Fähigkeit dieser Städte, die hohen und weiter steigenden sozialen Bedarfe der lokalen Bevölkerung zu decken; damit verbunden *zweitens* der – auch bei gegenteiligem politischen

in England viele Lokalregierungen durchaus versuchen, einer sozialen Abwälzung entgegenzuwirken, das heißt „to act as buffers between the regressive tendencies of austerity and the services relied on by poorer households.“ (ebd.: 2021) Erst die Identifizierung der konkreten Transmissionsmechanismen erklärt demnach, warum diese Bemühungen – die sich vor dem Hintergrund der US-amerikanischen Debatte als Ausdruck einer ‘pragmatischen Kommunalpolitik’ deuten lassen – letztlich weitgehend erfolglos verlaufen: Innerhalb der Struktur des englischen Steuerstaates mangelt es den Städten schlicht an Handlungsalternativen, die eine soziale Abwälzung verhindern könnten. Vor dem Hintergrund dieser Diagnose verstehen Hastings et al. ihre eigene Zugangsweise als eine mögliche Antwort auf die analytischen Herausforderungen, die mit der raum-zeitlich ungleichen Entwicklung urbaner Austerität verbunden sind:

„[A]n analytical approach in which the mechanisms operating in particular contexts are scrutinised avoids the danger of what Peck [...] observes as, the ‘crude act of enrolling each and every case into a steam roller framework’. The foregrounding of mechanisms can therefore be thought of as analytical strategy which allows a robust and situated ‘exploration of the shared condition of fiscal stress across a range of cities’ [...]. It allows the identification of specific transmission mechanisms in play in distinctive national contexts, and can therefore capture the import of, for example, specific structures, conditions, processes, or degrees of agency for actual outcomes. Moreover, an approach which foregrounds and scrutinises mechanisms provides a frame in which variation in responses to austerity urbanism can be explained, whilst retaining the value of the overarching thesis.“ (ebd.: 2022)

Ganz ähnlich wie Hastings et al. mit ihrem Begriff der Transmissionsmechanismen verfolgen auch andere Debattenbeiträge das Ziel, die Funktions- und Wirkungsweise urbaner Austerität in Großbritannien möglich konkret und kontextspezifisch zu analysieren. So können etwa Mia Gray und Anna Barford (2018) durch die Auswertung statistischer Daten im Detail nachzeichnen, dass die britische Zentralregierung während und nach der Finanz- und Wirtschaftskrise die Zuschüsse für die Kommunen massiv gekürzt – und also die Kosten der Krise skalar abgewälzt – hat. Dadurch wurde nicht nur eine generelle Dezentralisierung staatlicher Leistungserbringung, sondern auch eine massive Kürzungswelle bei den freiwilligen Leistungen vor Ort angestoßen, z.B. in Bereichen wie Bibliotheken, Stadtplanung, Wohnraumversorgung oder Verkehr. Infolgedessen haben sich die bestehenden Muster räumlicher Ungleichheit

Willen bestehende – Zwang zu umfangreichen Einschnitten bei den Sozialleistungen, wovon ein großer Teil insbesondere von den Armen und Marginalisierten genutzt wird; und schließlich *drittens* der Umstand, dass selbst bei jenen Leistungen, die allen Bevölkerungsgruppen gleichmäßig zugutekommen, Kürzungen für arme und marginalisierte schwerwiegendere Auswirkungen haben als für wohlhabende Haushalte, die solche Einschnitte entweder individuell kompensieren oder ihre Interessen aufgrund ihres sozialen und kulturellen Kapitals potentiell erfolgreicher artikulieren können (Hastings et al. 2017: 2013 ff.).

– und damit auch Ungerechtigkeit – ebenso weiter vertieft, wie der Druck auf die Kommunen gestiegen ist, eigenständig Einnahmequellen zu erschließen. Für die Zukunft erwarten Gray und Barford für Großbritannien daher eine weitere Zunahme der inter-urbanen Konkurrenz um Firmenansiedlungen und Steuereinnahmen, wie sie für die USA bereits charakteristisch ist.

Eben diese Tendenz zur Dezentralisierung in einem vormals hochgradig – und weiterhin relativ ausgeprägt – zentralisierten (Steuer-)Staat und die dadurch ange- stoßenen Veränderungen lokaler Politik werden in einer Reihe späterer Beiträge im Detail untersucht. So analysieren Peter O’Brien und Andy Pike (2019) die Finanzialisierung urbaner Infrastrukturen und die damit verbundenen Formen unternehmerischer Stadtpolitik. Demgegenüber nimmt Hulya Dagdeviren (2021; 2024) das System der Kommunalfinanzierung bzw. die Haushalts- und Finanzpolitik des lokalen Staates im Allgemeinen in den Blick. Dabei gelangt sie zum Ergebnis, dass viele Kommunen in Großbritannien nach der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise auf das Austeritätsregime mit einer unternehmerischen, schuldenfinanzierten Entwicklungsweise reagiert haben, die infolge der Coronakrise jedoch zunehmend an ihre Grenzen gestoßen ist – und nun selbst zum Ausgangspunkt für eine neuerliche Welle kommunaler Finanzkrisen und urbaner Austerität wird.

Während diese jüngeren Entwicklungen bislang noch nicht im Detail untersucht sind, existieren zur vorangegangenen Phase urbaner Austerität in Großbritannien zahlreiche lokale Fallstudien. So wird beispielweise im Anschluss an das politökonomische Verständnis urbaner Austerität von Peck und Anderen die „Hybridisierung“ lokalen Regierens in Cardiff (Pill/Guarneros-Meza 2017), die „Politik eines austeritätspolitischen Realismus“ in Leicester (Davies/Thompson 2016), die Verbindung von Austeritäts- und Inwertsetzungspolitiken sowie von Akkumulations- und Legitimationsstrategien in London und Peterborough (Besussi 2016; Ogman 2016) oder der „soft austerity urbanism“ in Glasgow (Gray 2018) untersucht und kritisiert. Darüber hinaus existieren mehrere Arbeiten, die die austeritätsinduzierte Transformation lokalen Regierens unter Rückgriff auf poststrukturalistische Ansätze analysieren – und sich dabei durchaus kritisch mit dem politökonomischen Zugang von Peck auseinandersetzen (z.B. Fuller 2017; Fuller/West 2017; Fuller 2022; Penny 2017; siehe ausführlich Kapitel 4.3.1 und 4.3.2).¹⁵

15 Ebenfalls an der Schnittstelle zwischen politökonomischen und poststrukturalistischen Zugängen angesiedelt ist jener (post-)marxistische Diskussionszusammenhang, der sich rund um die in den 1990er Jahren von Stuart Hall, Doreen Massey und Michael Rustin gegründete Zeitschrift *Sounding. A journal of politics and culture* organisiert und in mehreren Veröffentlichungen versucht hat, die Verbindungen von Krise, Austerität und politischen Kämpfen in Großbritannien im Rahmen einer breit angelegten Konjunktur-analyse zu untersuchen (Clarke 2010; Rutherford/Davison 2012; Hall/Massey/Rustin 2015; siehe auch: Kapitel 2.1 und 2.2). Insofern urbane Austerität und die Debatten der

Die in diesen Fallstudien und den poststrukturalistischen Beiträgen aufscheinende Notwendigkeit kleinräumiger Analysen einzelner Städte, Stadtteile, Nachbarschaften, Einrichtungen, sozialer Zusammenhänge und persönlicher Nahverhältnisse betont schließlich auch die Vielzahl von Beiträgen, welche die desaströsen sozialen und emotionalen Auswirkungen urbaner Austerität in Großbritannien und die damit verbundene Krise der sozialen Reproduktion nachzeichnen. Aus einer oftmals dezidiert (queer-)feministischen Perspektive wird dabei insbesondere die konkrete Situation von (alleinerziehenden) Frauen, Familien, Kindern und Jugendlichen, Armen und Marginalisierten sowie LGBTQIA+ in den Blick genommen – aber auch den Veränderungen von Geschlechterregimen und -identitäten sowie den darin verborgenen Handlungsspielräumen und politischen Potentialen nachgegangen. Die Mehrheit dieser Veröffentlichungen nimmt entweder gar nicht oder tendenziell positiv auf Peck Bezug und greift für die eigene Analyse auf mikro- und/oder makroorientierte Zugänge zurück, ohne deren Verhältnis gesondert zu problematisieren (z.B.: MacLeavy 2011; Jupp 2014; Brown 2015; Clayton/Donovan/Merchant 2015; Vacchelli 2015; Pimlott-Wilson et al. 2017; Watt 2018). Demgegenüber gesteht Horton (2016) makroorientierten bzw. politökonomischen Zugängen zwar zu, einen wesentlichen Beitrag zum Verständnis urbaner Austerität zu leisten, kritisiert zugleich aber ihre als einseitig wahrgenommene Fokussierung auf die Ebenen oberhalb unmittelbarer Alltagserfahrungen:

„[A] tendency to derive metrics from national- or city-scaled data has produced relatively few spaces in which everyday – and perhaps more subtle, personal, local – emotional-affective consequences of policymaking and political-economic change can be voiced and written [...]. Certainly, extant research in this context has produced relatively thin descriptions of ways in which ‘actually existing’ ‘neoliberalisations’ [...] and austerities are experienced, enacted, lived with and responded to, within diverse everyday geographies and communities.“ (ebd.: 351)

Um in diesem Sinne die Alltagspolitiken der Austerität „auf Ebene der Straße“ tatsächlich sichtbar machen zu können, plädiert Horton für ethnografisch informierte, „qualitative, hyper-local, community-based modes of research“ (ebd.). Außerdem regt er eine stärkere inhaltliche Beschäftigung mit den Erwartungen und Erfahrungswelten von Kindern, Jugendlichen, Familien und Sozialarbeiter*innen an – auch und gerade in der Gegenüberstellung mit jenen Politiken und Regierungsweisen, die Austerität unter Verweis auf das Schicksal zukünftiger Generationen zu legitimieren versuchen. Indem Horton die genannten sozialen Gruppen durch die ausführliche Wiedergabe von Interviewausschnitten selbst zu Wort kommen lässt, macht er nachvollziehbar, welche tiefen Einschnitte die jüngste Welle urbaner Austerität sowie die

kritischen Geographie und Stadtforschung darin keine zentrale Rolle einnehme, wird auf eine Rekonstruktion an dieser Stelle verzichtet.

bereits zuvor erfahrenen Neoliberalisierungsprozesse bei den Menschen hinterlassen haben – aber auch, wie diese individuell und kollektiv spezifische Umgangsweisen gefunden haben.

Eine ähnliche Herangehensweise und Sichtweise auf politökonomische Ansätze zeichnen schließlich auch die Arbeiten der britischen Geographin Sarah Marie Hall aus, die sich aus einer explizit feministischen Perspektive mit den gesellschaftlichen Folgen urbaner bzw. lokaler Austerität beschäftigt. Neben umfassenden Überblicksdarstellungen zu den Arbeiten der feministischen Geographie zum Themenfeld Austerität (Hall 2022) enthält ihr Werk unter anderem – häufig ethnografisch geprägte – Untersuchungen zu den Auswirkungen von Austerität auf das alltägliche Konsumverhalten in (britischen) Städten (Hall 2015), zur Realität „alltäglicher Austerität“ bzw. Austerität als „gelebter Erfahrung“ innerhalb von Familien, Freundschaften und intimen Beziehungen (Hall 2019) sowie zu den Effekten von Austerität auf Care-Arbeit und die soziale Reproduktion (Hall 2022).¹⁶

Wenngleich diese Beiträge den Schwerpunkt mehrheitlich nicht auf abstrakte theoretisch-konzeptionelle Überlegungen, sondern auf die Darstellung der eigenen feministischen Perspektive und der empirischen Untersuchungsergebnisse legen, nimmt Hall darin vereinzelt auch explizit auf die Debatte um *Austerity Urbanism* Bezug. Diesbezüglich kritisiert sie die von ihr wahrgenommene Tendenz, im engeren Sinn ökonomische und politische Prozesse sowie die Ebene des Städtischen gegenüber denen des Alltags bzw. der gelebten Erfahrung zu privilegieren, statt beides miteinander zu verbinden: „Bringing these elements into dialogue has enormous potential to ground economic, financial and urban geographies in the ‘messiness of everyday life’, encouraging intra-disciplinary links between ‘the economy’ and ‘culture’“ (Hall 2019: 771). Die konkreten analytischen Anforderungen, aber auch den Gewinn einer solchen Perspektive beschreibt Hall wie folgt:

„This involves paying close attention not only to geographies of everyday life, by attending to questions of difference through, across and between spaces, but to geographies in everyday life, by addressing the interactions, relationships and spatial practices that configure and are configured by the everyday. What this focus reveals is the capacity for austerity to sharpen, fuzz or refract the boundaries of kinship, friendship, and a whole range of ‘intimate others’, as the everyday context in which economic change plays out.“ (ebd.: 783)

Dass eine solchermaßen kleinteilige, alltags- und erfahrungsorientierte Perspektive-erweiterung nicht nur für die Realität von Austerität in Großbritannien instruktiv

16 Noch einen Schritt weiter in der Erforschung von Austerität als gelebter Erfahrung gehen jene Arbeiten, die sich im Detail mit den emotionalen, affektiven und „atmosphärischen“ Folgen lokaler Kürzungspolitik in Großbritannien und den Auswirkungen auf die soziale Reproduktion beschäftigen (siehe z.B. Hitchen 2016; Strong 2020).

ist, zeigt ein Sammelband zu diesem Thema, den Hall gemeinsam mit Horton und Helena Pimlott-Wilson herausgegeben hat und der Beiträge zu Fallstudien aus ganz Europa enthält (Hall/Pimlott-Wilson/Horton 2021). Eben diese Situation außerhalb Großbritanniens, konkret in den (Krisen-)Staaten Südeuropas, ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

4.2.2 Die (Krisen-)Staaten Südeuropas

Ortswechsel nach Südeuropa: Mit der Eurokrise und ihrer austeritätspolitischen Bearbeitung ist die Situation in Portugal, Spanien, Italien und Griechenland in den Fokus der englischsprachigen Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung gerückt. Dies war in der Vergangenheit anders. Im Gegensatz zu anderen Regionen – allen voran den USA und Großbritannien – spielte Südeuropa in den internationalen Diskussionen um die Neoliberalisierung des Städtischen lange Zeit kaum eine Rolle. Noch 2012 beklagte der italienische Geograph und Stadtforscher Ugo Rossi einen Mangel an kritischer Literatur über die Städte und Gemeinden „at the margins of Europe“ (Rossi 2012). In dem Maße, in dem die südeuropäischen Staaten ins Zentrum der Eurokrise gerieten und der drakonischen Austeritätspolitik der EU bzw. der Troika unterworfen wurden, hat sich diese Situation jedoch grundlegend geändert: Im Verlauf der 2010er Jahre ist eine kaum zu überblickende Zahl englischsprachiger Arbeiten erschienen, die die urbane bzw. lokale Dimension von Krise und Austerität sowie die damit verbundenen gesellschaftlichen Kämpfe untersuchen und sich damit aktiv in die internationale Debatte der kritischen Geographie und Stadtforschung einbringen. Obwohl diese Welle von Publikationen – entsprechend der politisch-ökonomischen Entwicklung – zum Ende des Jahrzehnts merklich abgeflaut ist, werden bis heute Arbeiten veröffentlicht, die sich mit den mittel- und langfristigen Folgen von Krise und Austerität beschäftigen.¹⁷

Die allermeisten dieser englischsprachigen Veröffentlichungen nehmen intensiv auf die anglo-amerikanische Debatte im Allgemeinen und Pecks Zeitdiagnose und Analysekonzept *Austerity Urbanism* im Besonderen Bezug.¹⁸ Infolgedessen wird

17 Der Schwerpunkt dieser in den letzten rund 15 Jahren erschienenen Arbeiten liegt auf der Situation in Spanien, Italien und Griechenland. Demgegenüber existieren zu Portugal relativ wenige englischsprachige Publikationen, weshalb diese im Folgenden nicht gesondert thematisiert werden (siehe z.B. Seixas/Mora 2015; Mendes 2018; Lestegás 2019; Ascensão/Ginn 2021).

18 Eine Ausnahme bilden diesbezüglich die Beiträge der lokalen Politikforschung, die trotz ihrer fehlenden kritischen Orientierung und theoretischen Konzeptualisierung teilweise einen überaus wertvollen Überblick über das Zustandekommen, das Ausmaß und die Folgen urbaner bzw. lokaler Austerität in Südeuropa geben. Dabei arbeiten sie z.B. die zentrale Bedeutung von Praxen des räumlichen Policy-Transfers (siehe Kapitel 2.3.2) sehr

häufig die Übertragbarkeit von Ansätzen und Begrifflichkeiten aus den USA und Großbritannien auf den südeuropäischen Kontext problematisiert. Antworten setzen dabei oftmals am Offensichtlichen, nämlich der unterschiedlichen Betroffenheit durch Krise und Austerität an, um eine grundlegende Differenz zu markieren. Viele Beiträge gehen jedoch über diese rein deskriptive Ebene hinaus. Sie verorten die jüngste Konjunktur von Krise und Austerität in der historischen Dynamik eines Entwicklungsmodells, dessen Spezifika zwar zuallererst national definiert werden, die sich im Anschluss an die vergleichende Wohlfahrtsstaatenforschung aber teilweise auch als geteilte Charakteristika südeuropäischer Staaten generell verstehen lassen. Vor diesem Hintergrund ist die institutionelle und räumliche – insbesondere skalare – Restrukturierung des Staates ein wiederkehrendes Thema vieler der im Folgenden rekonstruierten Beiträge.

Besonders anschaulich wird diese Zugangsweise zunächst mit Blick auf die Situation in *Spanien*, das infolge seines spezifischen, maßgeblich auf Tourismus, Urbanisierung und Finanzialisierung aufbauenden Entwicklungsmodells besonders hart von der Finanz- und Wirtschaftskrise sowie einer folgenden Wohnungskrise betroffen war und teilweise noch ist. Während sich die kritische Literatur zunächst in erster Linie auf diese Aspekte fokussierte (z.B. Isidro/Emmanuel 2011; Coq-Huelva 2013; Muñoz 2016), sind im Verlauf der Krise zunehmend auch Arbeiten erschienen, die sich detailliert mit der Funktionsweise urbaner bzw. lokaler Austerität beschäftigen. Neben vergleichenden Analysen (z.B. Davies/Blanco 2017; siehe Kapitel 4.2.3) ist diesbezüglich insbesondere ein Beitrag von Marc Martí-Costa und Mariona Tomàs (2017: 2108) zu nennen, der detailliert die Entwicklungsgeschichte städtischen Regierens in Spanien rekonstruiert.

Ausgangspunkt ist dabei zunächst die Kritik der bestehenden, anglo-amerikanisch geprägten Literatur: „[T]he analysis of the state’s evolution and its impact on urban governance focuses mainly on the experiences of the USA and of the UK. In Southern European countries such as Spain, these phases do not fit in with the evolution of the contemporary state.“ (ebd.: 2108) Neben spezifischen historischen Entwicklungsbedingungen – allen voran dem verspäteten Übergang zur parlamentarischen Demokratie sowie einer wirtschaftlich peripheren Stellung innerhalb der EU – sind es demnach vor allem zwei Faktoren, die für die diagnostizierten Ungleichheiten und Ungleichzeitigkeiten verantwortlich zeichnen: „The Spanish case shows the

konkret heraus – statt sie, wie in kritischen Ansätzen mitunter der Fall, nur zu behaupten (siehe z.B. Del Pino/Pavolini 2015; Stolzenberg et al. 2016; Lippi/Tsekos 2019). Ebenfalls einen guten Überblick zur Situation in den Städten Südeuropas inmitten von Krise und Austerität vermitteln die beiden Sammelbände *City of Crisis* (Eckardt/Sánchez 2015) und *Cities in Crisis* (Knieling/Othengrafen 2016).

potential dynamics that lie beneath the logic of variation, across Europe at least: the institutional configuration of the state and the role of resistance/discontent.“ (ebd.)

Da die politökonomisch geprägten Debatten um staatliche Reskalierung, variierte Neoliberalisierung und urbane Austerität zwar grundlegende Dynamiken offengelegt, die genannten Faktoren aber nur unzureichend berücksichtigt hätten, plädieren Martí-Costa und Tomás dafür, sie um stärker institutionalistische Ansätze der Wohlfahrtsstaatenforschung sowie Arbeiten zu urbanen sozialen Bewegungen zu ergänzen (ebd.: 2009 ff.). Konkret betonen die Autor*innen dabei unter anderem die große Bedeutung der (semi-)autonomen Regionen bzw. Gemeinschaften in Spanien, die in dieser Form anderswo nicht existieren. Auf der Grundlage einer solchermaßen kontext-sensiblen Analyse schlagen Martí-Costa und Tomás eine Periodisierung städtischen Regierens in Spanien vor, die dem idealtypischen Modell von Neoliberalisierung, wie es vor allem anhand der USA bzw. Großbritannien entwickelt wurde, nur zum Teil entspricht. Für die letzte, seit 2011 andauernde und von den Interventionen der Troika geprägten Phase der (urbanen) Austerität diagnostizieren sie dabei eine Abwälzung der Krisenkosten von der nationalen Ebene auf die Regionen, eine Re-Zentralisierung politischer Macht bei gleichzeitiger De-Zentralisierung finanzieller Verantwortlichkeiten sowie eine austeritätspolitisch geprägte Politik der Kürzungen und Privatisierungen auf allen Ebenen des Staates. Dabei betonen Martí-Costa und Tomás noch einmal die Bedeutung einer multiskalaren, an den Kämpfen orientierten Betrachtungsweise:

„[T]he last phase is based on a clear neoliberal agenda giving absolute priority to the payment of debt: reduction in the structure of the public administration and in welfare expenditure. These affect all levels of government: national (pensions, financial help for those with dependants), regional (health, education, and housing) and local (social and cultural services). This is a multiscale phenomenon, where the global, the national, the regional and the local interplay, and where urban social movements regain importance as political actors and drivers of change.“ (ebd.: 2119)

Im Unterschied zur Betonung ihrer Rolle für die Entwicklung städtischen Regierens in der Vergangenheit bleibt eine konkrete Untersuchung der Bedeutung der supra-nationalen, europäischen Ebene für die Durchsetzung des Projekts urbaner Austerität in der Gegenwart an dieser Stelle leider aus. Wenn überhaupt, dann werden solche Analysen – allerdings ohne expliziten Fokus auf Städte und Gemeinden – zumeist eher im Feld der kritischen Europaforschung vorgelegt (siehe z.B. Huke 2017).

Demgegenüber nimmt das Plädoyer von Martí-Costa und Tomás für eine stärkere Berücksichtigung urbaner sozialer Bewegungen vorweg, was sich in der zweiten Hälfte der 2010er Jahre infolge der schrittweisen Transformation der „Bewegung der Plätze“ zur Partei *Podemos* sowie insbesondere zu den kommunalen, municipalistischen (Wahl-)Plattformen bzw. Regierungsprojekten wie *Ahora Madrid*, *Barcelona en Comú* und vielen weiteren zum zentralen Fokus der Arbeiten aus dem Feld kritischer

Geographie und Stadtforschung zu Spanien entwickelt hat. In der Beantwortung der Frage, wie eine politische Bewegung von unten gegen die Austerität von unten entstehen und diese auf das Terrain des Staates übertragen werden konnte, steht dabei zwar häufig deren politische und organisatorische Praxis oder konkrete Politiken im Vordergrund. Gerade dort, wo die municipalistischen Projekte kritisch auf ihre Möglichkeiten und Grenzen befragt und finanzielle, politische, institutionelle oder rechtliche Hürden und Hindernisse benannt werden, nehmen die Folgewirkungen urbaner Austerität jedoch weiterhin eine zentrale Rolle ein – etwa bei der Analyse der Stadtentwicklung(-spolitik) in Madrid und Barcelona in der „Post-Krisen-Periode“ (Piñeira Mantiñán/Lois González/González Pérez 2019) oder der konkreten Regierungspolitik der municipalistischen Plattformen in Madrid (Janoschka/Mota 2021), Barcelona (Blanco/Salazar/Bianchi 2020; Sarnow 2023) und weiteren Städten in Spanien (Martínez/Wissink 2022; Bua/Davies 2023). Insbesondere in der Untersuchung von Michael Janoschka und Fabiola Mota wird die limitierende Wirkung des multiskalaren Austeritätsregimes für eine progressive Stadtpolitik in Madrid und darüber hinaus außerordentlich klar benannt:

„Despite the significant economic recovery of the Spanish economy after 2014, additional tax revenues did not automatically translate into a buoyant public treasury nor did austerity come close to an end. On the contrary, the mechanisms of state re-scaling introduced during the crisis to secure the rule of austerity remained widely unchanged. [...] [A] strict monitoring of local budgets meant a severe enforcement and sanctions for the non-compliance of targets and adjustment plans unilaterally set by the central government [...] In other words, financial control was effectively centralised and scaled up to the national level, while the costs and risks associated with fiscal adjustment were devolved and scaled down. Consequently, local governments faced tight restrictions from the central state on hiring new employees, expanding the budget for investment in urban infrastructure and implementing social policies that would reverse austerity. This situation provoked frequent clashes between the local and national governments. But even worse, in autumn 2017, the national government escalated the political conflict with the council by exercising for the first time since democracy had been re-established a direct intervention into local accounts. [...] [T]his intervention exemplifies austerity rule against political adversaries.“ (Janoschka/Mota 2021: 2821)

Auch wenn diese Beschreibung leider nicht zum Anlass für weiterführende Analysen oder Theoretisierungsversuche genommen wird, so macht sie doch eindrucksvoll die langfristige Funktionsweise des multiskalaren Austeritätsregimes in Spanien nachvollziehbar.

Demgegenüber fokussieren die meisten Beiträge zur Situation in *Italien* auf die unmittelbaren Auswirkungen urbaner Austerität – nicht zuletzt auch, weil der Schwerpunkt der Veröffentlichungen in den 2010er Jahren liegt und seither kaum neuere Arbeiten erschienen sind. So thematisieren Untersuchungen beispielsweise die prekäre Versorgung mit Wohnraum und sozialen Infrastrukturen (Aru/

Puttilli 2016; Patti/Polyak 2016), die Gleichzeitigkeit von Krisenpolitiken und neuen Wachstumsstrategien (z.B. in Gestalt des Smart City-Paradigmas) (Anselmi 2013; Pollio 2016; Rossi 2016) oder – mit einem zum Teil von Peck abweichenden, poststrukturalistischen Ansatz (siehe Kapitel 4.3.2) – die Sexualpolitiken und Subjektivierungsprozesse, die mit Neoliberalisierungsprozessen und urbaner Austerität einhergehen (Di Felicianantonio 2015; 2016).

Über ihre Unterschiedlichkeit hinaus verbindet diese Beiträge, dass sie allesamt die besondere Bedeutung der südeuropäischen und insbesondere der italienischen (Vor-) Geschichte von Krise und Austerität – das heißt die bestehenden Pfadabhängigkeiten – hervorheben und anhand unterschiedlicher Fallstudien die je spezifischen lokalen Einflussfaktoren offenlegen. Ohne dass dies derart systematisch ausgearbeitet wäre wie in den angeführten Texten zu Spanien, geraten dabei doch immer wieder Prozesse staatlicher Reskalierung und die multiskalare Funktionsweise urbaner Austerität in den Blick. Dies gilt etwa hinsichtlich des Maastricht-Vertrages, der in Italien – ähnlich wie in Deutschland – bereits in den 1990er Jahren eine erste Welle urbaner Austeritätspolitik sowie die damit verbundenen Prozesse der Neoliberalisierung und Finanzialisierung anstieß (Anselmi 2013: 4 ff.; Patti/Polyak 2016: 132 f.). Hinsichtlich der jüngsten Krise werden zudem verschiedene skalare Dynamiken und Verschiebungen innerhalb des italienischen (Steuer-)Staates sichtbar – darunter die 2014 erfolgte Unterwerfung der überschuldeten Hauptstadt Rom unter eine nationale Zwangsverwaltung, die als „a sort of national ‘Troika’“ fungierte (Di Felicianantonio 2016: 1216; Patti/Polyak 2016: 133 ff.; siehe auch: Indovina 2015: und Kapitel 4.3.2), sowie die Einführung von so genannten „Metropolitanstädten“ bzw. Stadtregionen mit Sonderstatus als neuartiger Verwaltungsebene im Jahr 2015 (Armondi 2017).

Zwar enthält der letztgenannte Beitrag die starke These, „that the rescaling question has today entered a new phase, in which rescaling becoming a tool for austerity. Hence, metropolitan city scale has been forcefully introduced into urban policies in Italy, and presented as neutral level and as an essential tool of austerity measures.“ (ebd.: 178) Abgesehen vom Verweis auf einen verstärkten Druck zu Kommunalfusionen und einer damit verbundenen Reduzierung (lokal-)staatlicher Institutionen und Leistungen (ebd.: 177) bleibt indes weitgehend unklar, worin der Zusammenhang zu urbaner Austerität konkret besteht. Umgekehrt mangelt es bezüglich des mehrfach genannten Fallbeispiels der Finanzkrise und urbanen Austerität in Rom trotz expliziter Bezugnahmen zur Troika an einer weiterführenden Analyse und einer Einordnung in den Kontext des nationalen und europäischen Austeritätsregimes.

Wenn die Analysen zu Italien somit theoretisch-konzeptionell in eine ähnliche Richtung weisen wie jene zu Spanien, dabei aber nicht so zahlreich sind und kaum weiterführende Ansätze enthalten, so stehen die Beiträge zu *Griechenland* hierzu in einem deutlichen Kontrast. Infolge der tiefen Finanzkrise des griechischen Staates und der harten, autoritär durchgesetzten und sozial verheerenden Austeritätspolitik

der Troika, aber auch des massiven Widerstands und umfassender Selbstorganisationsprozesse der Bevölkerung sowie besonders zugespitzter politischer Kämpfe waren das Land im Allgemeinen und die Stadt Athen im Besonderen für mehrere Jahre das „Centre of European Austerity“ (Davies/Blanco 2017: 6 ff.) – und damit auch zentraler Gegenstand für Arbeiten der kritischen Geographie und Stadtforschung. Infolge dieser Konjunktur und unzähliger, häufig auch international ausgerichteter Forschungsprojekte und Konferenzen ist bis heute eine kaum mehr zu überblickende Zahl englischsprachiger Veröffentlichungen erschienen. Die vollständige Rekonstruktion dieser – überwiegend sowohl theoretisch ambitionierten als auch empirisch fundierten – Arbeiten würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

Innerhalb des äußerst breiten Spektrums unterschiedlicher Themen (siehe z.B. Crisis-Scape.net 2014) stechen zunächst besonders jene Publikationen hervor, die – häufig, aber nicht ausschließlich anhand des Epizentrums Athen – die sozialräumlichen Auswirkungen von Krise und urbaner Austerität sowie die damit verbundenen Politiken, Kämpfe und Selbstorganisationsprozesse beleuchten (z.B. Koutrolikou 2016; Arampatzi 2018; Cappuccini 2018; Kapsali 2023). Dabei werden vielfach auch – die hochgradig vergeschlechtlichten – Fragen von Alltag, Care und sexueller Selbstbestimmung analysiert (z.B. Kaika 2012; Vaiou 2014; Eleftheriadis 2015). Gerade weil diese Arbeiten zum Teil Kritik an der makro-orientierten Perspektive politökonomischer Ansätze – wie jenem von Peck – äußern und auf die Gefahr blinder Flecken hinweisen, erscheint es bemerkenswert, dass die Fokussierung auf die Ebene der Nachbarschaft, des Haushalts oder des Körpers darin nicht als Gegensatz zur Beschäftigung mit übergeordneten *Scales* begriffen wird. Stattdessen plädiert etwa Vaiou (2014: 3) explizit für eine multiskalare Betrachtungsweise:

„The passage from general data and theoretical conceptions of ‘the Greek crisis’ to concrete place/s and to the experiences of particular embodied subjects – and back – is not an easy one. However, such crossings of scale help carry the argument forward in two directions. Firstly, they help one to understand the multiple determinations of an otherwise unqualified ‘one-size-fits-all’ reference to an almost generic conception of crisis [...]. Secondly, they help shape an approach that consciously oscillates between levels of reference that are usually kept apart: on the one hand, discourse/s and explanations constituted by ‘big pictures’ and global analyses and on the other hand urban space and the spatialities produced through the bodily presence and everyday practices of individuals and groups affected by a crisis that is also (or perhaps primarily) urban.“

Ohne diesen Anspruch immer in Gänze einlösen zu können, wird das mögliche Potential einer solchermaßen multiskalaren Analyse insbesondere in jenen Studien deutlich, die die Restrukturierung spezifischer Politikfelder im Zusammenhang mit den von der Troika angestoßenen Austeritätsmaßnahmen diskutieren. Neben Untersuchungen zu Themenfeldern wie Wohnen, urbane Marginalität oder Energiearmut (z.B. Karagianni/Kapsali 2016; Siatitsa 2016; Petrova/Prodromidou 2019) sind hier

vor allem Veröffentlichungen zu Stadt- und Raumplanung, Stadtentwicklung sowie städtischem Regieren im Allgemeinen zu nennen. Während etwa Maria Zifou (2015) in ihrer Analyse der austeritätspolitischen Restrukturierung der Raumplanung in Griechenland einen eher klassischen Ansatz wählt, diskutiert Monia Cappuccini (2020) in ihrer Untersuchung von Athen als „auste-city“ [sic!] bzw. als Labor für eine neue „städtische Biopolitik“ gleichermaßen die Privatisierung öffentlicher Liegenschaften und Einrichtungen, die verstärkte Kontrolle des städtischen Raums und die Verbreitung rassistischer Diskurse durch supra-nationale, nationale und lokale Akteur*innen.

Während die allermeisten der bis hierhin genannten Arbeiten sich eher in allgemeiner Art und Weise auf Pecks Konzept des *Austerity Urbanism* beziehen, schließen Dimitris Poulios und Thanos Andritsos (2016) in ihrer Analyse der Restrukturierung der Stadt- bzw. Stadtentwicklungspolitik in Griechenland konzeptionell unmittelbar an Pecks Überlegungen zu variiertem Neoliberalisierung und urbaner Austerität an. Dabei zeigen die Autoren, wie die Troika im Rahmen ihrer Politik der Memoranden eine tiefgreifende, äußerst investorenfreundliche Transformation der rechtlichen Rahmenbedingungen für Planung und Landnutzung sowie den Aufbau neuer, quasi-privatwirtschaftlich agierender Institutionen durchgesetzt hat. Solchermaßen zu einem „tool for the spatialization of fiscal austerity policies“ geworden (ebd.: 79), hat die Stadt- bzw. Kommunalpolitik in Griechenland nicht nur eine umfassende Privatisierung von öffentlichem Land vorangetrieben (siehe Hadjimichalis 2016). Vielmehr signalisiert diese Entwicklung nach Poulios und Andritsos auch einen generellen Machttransfer zugunsten supra-nationaler Institutionen sowie eine weitere Festschreibung neoliberal-austeritätspolitischer Vorgaben auf europäischer Ebene: „A more hierarchical and controlled model replaces the diffusion of responsibilities between different levels of administration and the sharing of authority among different actors, which characterized multilevel governance in the pre-crisis European Union.“ (Poulios/Andritsos 2016: 82)

Mit dieser Diagnose einer zunehmenden Hierarchisierung und Entdemokratisierung knüpfen die Autoren explizit an die Arbeiten des Soziologen Nicos Souliotis an. Dieser analysiert in mehreren Artikeln unter Rückgriff auf polit-ökonomische Debatten zu Neoliberalisierung und staatlicher Reskalierung, welche Entwicklung die Rahmenbedingungen städtischen Regierens in Athen sowie die Architektur des griechischen (Steuer-)Staates im Allgemeinen unter der Austeritätspolitik der Troika genommen haben (Souliotis 2013; Souliotis/Sayas/Maloutas 2014; Souliotis/Alexandri 2017; siehe hierzu auch Chorianopoulos 2011; Chardas 2014). Er kommt dabei zu dem Ergebnis, dass der zuvor angestoßene Versuch, den in Griechenland traditionell stark ausgeprägten Zentralismus aufzubrechen und den lokalen Staat zu stärken, mit der Krise abrupt gestoppt und in sein Gegenteil verkehrt wurde – z.B. durch eine Reduzierung der Zahl der Gebietskörperschaften und ein *Upscaling* der

kommunalen Finanzaufsicht. Demnach lässt sich auch hier jene Verbindung einer skalaren Abwälzung von Verantwortlichkeiten und Krisenkosten einerseits und der Verschärfung und Zentralisierung haushalts- und finanzpolitischer Vorgaben und Kontrollmechanismen andererseits ausmachen, die Peck für die aktuelle Konjunktur urbaner Austerität als charakteristisch beschreibt: „[T]he IMF-EU-ECB bailout agreement is used at the domestic level as a model to reshape the fiscal relationships between the Greek central state and the local authorities towards the institutionalization of austerity policies.“ (Souliotis 2013: 255)

Aufs engste verbunden mit dieser Re-Hierarchisierung im Inneren des griechischen (Steuer-)Staates identifiziert Souliotis eine umfassende Machtverschiebung auf die supranationale Ebene. Diese betrifft demnach nicht nur die Städte und Gemeinden, in denen die Troika die Privatisierung und Inwertsetzung des urbanen Raums vorantreibt, sondern auch und vor allem die nationale Regierung, die in einer für Europa zuvor nicht gekannten Art und Weise dem Diktat internationaler Finanzmärkte und supranationaler Institutionen unterworfen wurde. Im Ergebnis diagnostiziert Souliotis daher eine Abkehr von der zuvor eher auf Kohäsion, Kooperation und Konsens ausgelegten Form der „Multi-Level Governance“ in Europa und eine Veränderung der (Macht-)Verhältnisse „between the supranational, the national and the urban level towards a more top-down and elite-controlled direction.“ (Souliotis 2013: 237) Die räumlich-skalare *und* sozial-politische Dynamik dieser Verschiebung und ihre Implikationen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

„The bailout agenda reflected a changing balance of power in both the vertical (between the scales of political power) and horizontal (between social classes) levels in favour of the supranational level and the political and economic elites. The bailout policy agenda supported the project of a competitive, export-oriented common currency area, which was meant to deal with crises without involving the putative ‘moral danger’ found in federal solutions [...]. These choices transferred the cost of the Eurozone’s deficiencies to the national and subnational levels, and within the latter to the weaker social strata. Crisis-induced policies thus followed the neoliberal strategy of downscaling the costs of crises [...]. This, however, did not occur only through devolution of social policies, but also and primarily through upscaling towards the supranational level of powers in fiscal policies, ‘structural reforms’ and privatisations.“ (Souliotis/Alexandri 2017: 237)

Für Souliotis trägt diese Analyse einerseits dazu bei, die Entstehung der unzähligen ortsgelunden Solidaritätsinitiativen und Proteste zu erklären, die Griechenland in den letzten Jahren geprägt haben: Diese können demnach als Versuch der Gegner*innen der Austeritätspolitik gewertet werden, der mit den beschriebenen Verschiebungen einhergehenden Marginalisierung ihrer Positionen den Aufbau einer eigenen, genuin *lokalen* Machtbasis entgegenzusetzen (ebd.: 236). Andererseits verweist die Analyse Souliotis zufolge auf Defizite bestehender theoretischer Ansätze. Dies betrifft zum einen die dominante Theorie der Multi-Level Governance, die in seinen Augen die Vermachtetheit der skalaren Beziehungen innerhalb Europas, die mit der Krisen-

politik noch einmal deutlich zutage getreten ist, systematisch unterschätzt. Wenn Souliotis demgegenüber das macht- und herrschaftskritische Potential von Ansätzen aus der *Scale*-Debatte hervorhebt und diese als analytischen Bezugsrahmen wählt, so kritisiert er diese zugleich für ihre seiner Meinung nach unzureichende, im Kontext der Eurokrise aber unbedingt notwendige Berücksichtigung intergouvernementaler Konflikte und der europäischen Ebene generell (Souliotis 2013: 258 ff.; Souliotis/Alexandri 2017: 228 f.).

Zu ganz ähnlichen Ergebnissen wie Souliotis kommen schließlich auch neuere Arbeiten von Ioannis Chorianopoulos und Naya Tselepi (2019; 2020), die – mit räumlichem Fokus auf Athen – detailliert die Geschichte von staatlichen Reskalierungsprozessen, Kommunalreformen und der Entwicklung lokalen Regierens seit den 1980er Jahren und insbesondere in der jüngsten Phase von Krise und Austerität nachzeichnen. Mit Blick auf das Feld der kommunalen Sozialpolitik können sie dabei empirisch bestätigen und konkretisieren, was Peck für die USA als wesentliche Funktionsweise urbaner Austerität ausgemacht hat:

„In other words, to adapt an eloquent phrase by Peck (2012: 632), what we are witnessing in Greece is something that Brussels does to the states, the states do to cities and cities do to low-income neighborhoods. More importantly, cities are forced to enact extreme measures, with no sustainable destination in sight. In our case study, it was the municipality that responded proactively to urgent social need, initiating collaborative responses out of fiscal necessity. In Athens, rescaling acted as an effective austerity lever.“ (Chorianopoulos/Tselepi 2019: 92)

Bei diesem „Hebel“ handelt es sich demnach um einen verstärkten Rückgriff der Athener Kommunalpolitik auf „kollaborative“ Formen des städtischen Regierens, das heißt eine verstärkte Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen NGOs und selbstorganisierten Solidaritäts- und Graswurzelbewegungen von unten. Was eine unmittelbare Reaktion auf Kürzungen und den weitgehenden Rückzug des Nationalstaates aus Feld der Sozialpolitik war, verändert Chorianopoulos und Tselepi zufolge dauerhaft das Verhältnis von lokalem Staat und Zivilgesellschaft und macht neue politische Spaltungslinien sichtbar:

„[T]he local political leadership turned to nonpolitical hands of support, attempting to rearticulate the state–civil society nexus. Being largely compliant with budget cutbacks and the cultivation of entrepreneurial rationalities, the emerging type of collaboration promoted by the city is based on an alliance between the municipality and NGOs, supported financially by supranational organizations and third-sector philanthrocapitalist multinationals. In this frame, the quest for social consent assumed a call to local society for a shared effort to address austerity symptoms. Collaboration, however, as part of the new integral state’s attempt to reinforce hegemony, could not accommodate voices that viewed austerity as the root cause of local troubles. As a result, in Athens as elsewhere [...], dissident activists were tacitly excluded from the networking governance process, a policy closure underscored by the absence of any trust-based deliberation attempts. [...] In the process, civil society is bifurcated into an elite sector partnering with the city and a

grassroots element that positions itself outside the austerity machine.“ (Chorianopoulos/Tselepi 2020: 51)

Diese Diagnose wird auch von anderen Arbeiten gestützt, die in Athen neue, krisen- und austeritätsinduzierte sowie post-politische Diskurse und Formen des städtischen Regierens und der Stadtentwicklungspolitik – wie die Fokussierung auf „soziale Innovation“ oder „urbane Philanthropie“ – ausmachen (z.B. Arampatzi 2022; Kapsali 2024). Damit geben sie einen Ausblick auf eine neue Realität des Städtischen in Griechenland, die auch viele Jahre nach dem Ende der Eurokrise weiterhin durch die Folgen und Effekte urbaner Austerität geprägt ist.

4.2.3 *Vergleichende Forschung*

Die bis hierhin diskutierten Arbeiten zu urbaner Austerität versuchen die Frage nach dem Verhältnis zwischen globalen Trends der Krisenbearbeitung und lokalen Prozesse in erster Linie unter Verweis auf unterschiedliche nationale bzw. regionale Entwicklungspfade zu beantworten. In welchem Zusammenhang diese länderspezifischen Ausprägungen urbaner Austerität zueinander stehen und ob das von Brenner, Peck und Theodore entwickelte Konzept der Variegation tatsächlich geeignet ist, die darin auftretenden Gemeinsamkeiten und Unterschieden zu fassen, bleibt demgegenüber weitgehend offen. Eben diese Fragen stehen im Mittelpunkt all jener Beiträge, die sich dem Thema Krise und urbane Austerität im Rahmen einer vergleichenden Analyse nähern und sich dabei auf lokale Fallstudien in unterschiedlichen Ländern stützen können.

Beispielhaft für diese Herangehensweise sind zunächst die Veröffentlichungen eines europäischen Forschungszusammenhangs, der die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise sowie die damit verbundenen stadtpolitischen Entwicklungstendenzen in Barcelona, Brüssel, Leeds und Turin untersucht hat (Oosterlync/González 2013; González et al. 2017). Ausgangspunkt ist dabei die Annahme, die Krise eröffne „a real-time opportunity to study how the variegated contours of urban neoliberalization change over time.“ (Oosterlync/González 2013: 1076f) Um in diesem Sinne eine multiskalare angelegte „moving map“ urbaner Restrukturierung – und, so die Hoffnung, emanzipatorischer Veränderung – zu erstellen, knüpfen die Forscher*innen zwar an das Konzept der variierten Neoliberalisierung an, unterziehen es jedoch auch einer wohlmeinenden Kritik:

„[I]t [das Konzept, F.W.] does not tell us enough about how this geographical institutional variation is systematically produced. Their almost ‘tectonic’ metaphor of waves of regulatory experimentation colliding against inherited politico-institutional arrangements is somewhat rigid, and it has the danger of being translated empirically into a scenario where global forces are imposed into a variety of resisting local situations. A key question is how the inherent geo-institutional variation typical of post-Fordist capitalist political

economies is produced, and what explains which forms of variation are institutionalized and inherited while others perish and disappear.“ (ebd.: 1076)

Gemeinsam mit ihren Kolleg*innen versuchen Oosterlynck and Gonzalez diesen diagnostizierten Mangel zu beheben, indem sie das Konzept der Variegation mit dem von Bob Jessop und Ngai-Ling Sum entwickelten Ansatz der *cultural political economy* und dessen stärkerer Fokussierung auf die konstitutive Rolle von Diskursen und Imaginationen verbinden sowie die Rolle lokaler Akteur*innen gesondert untersuchen.

Ausgehend von diesem konzeptionellen Ansatz wird zum einen anhand der Krisendiskurse zweier transnationaler Institutionen (dem LEED-Programm der OECD sowie der EU-finanzierten URBACT-Plattform) offengelegt, dass sich im Anschluss an die Krise auf globaler bzw. europäischer Ebene eine neoliberale Deutung reetablieren konnte und damit ein Bruch mit den vorangegangenen Mustern der Stadtentwicklung erschwert wurde (ebd.: 1078 ff.). Zum anderen untersuchen die Forscher*innen anhand der vier Fallstädte Barcelona, Brüssel, Leeds und Turin die Wahrnehmung der Ursachen und Effekte der Krise durch lokale Akteur*innen sowie der sich daraus ergebenden Handlungsweisen (González et al. 2017).¹⁹ Dabei kommen sie zu dem Ergebnis, dass die Krise, entsprechend der Begebenheiten vor Ort, in den verschiedenen Städten zwar raum-zeitlich ungleich angekommen ist und sehr unterschiedlich wahrgenommen bzw. erzählt wurde, dass aber die Reaktion auf die Krise – nicht zuletzt aufgrund der dominanten Austeritätspolitik – in allen vier Städten im Wesentlichen den bereits vor der Krise dominanten neoliberalen Rationalitäten folgt. Obwohl in Turin und insbesondere Barcelona infolge der Krise eine neue, progressive Stadtregierung an die Macht gekommen sind, deren (Miss-)Erfolge sich zum Zeitpunkt der Veröffentlichungen noch nicht abschließend beurteilen ließen, fällt die Zwischenbilanz von González et al. daher insgesamt eher pessimistisch aus:

„[W]e are faced with the deepening of uneven development of capitalism in Europe, and therefore of its crisis impacts on the one hand and the increasing similar ‘local’ responses framed in structural trends of austerity at national and European scale and few urban discourses increasingly produced globally (e.g., Smart Cities) on the other. [...] The global financial crisis has not led to a questioning of the pre-crisis entrepreneurial forms of urban governance [...]. In fact austerity measures are furthering market-led mechanisms within local authorities although we still need to see how ‘citizen-led’ governments in

19 Im Einklang mit dem jüngsten *comparative turn* in der englischsprachigen Stadtforschung unternehmen die Autor*innen dabei keinen klassischen Vergleich, sondern eine „relational comparison“ [...], where by using ‘one site to pose questions of another“. Es geht ihnen also weniger um das Vergleichen identischer Parameter in ähnlichen Städten als vielmehr darum, „to learn from the difference in order to maximize our understanding of the process of variegation.“ (González et al. 2017: 5; siehe auch: Wiegand et al. 2016)

Turin and Barcelona will behave. There was therefore a variegation in how the crisis was 'made local', in how its significance was interpreted and its impact on local economic imaginaries across our four cities. We find however a lot less variegation in how new imaginaries out of the crisis were constructed; there seems to be a re-adaptation and retrofitting of pre-crisis policy recipes.“ (ebd.: 16)

Als Ursache dafür, dass eine flächendeckende Repolitisierung ausgeblieben ist und sich stattdessen eine Kontinuität neoliberaler Politiken ausmachen lässt, identifizieren die Autor*innen – im Anschluss an die diskurs- bzw. praxistheoretisch orientierten Arbeiten von Chrispian Fuller (siehe Kapitel 4.3.1) – in erster Linie die Krisenerzählungen dominanter Akteur*innen, mit denen diese die vermeintliche Alternativlosigkeit urbaner Austerität zu legitimieren und so den gesellschaftlichen Status quo zu stabilisieren vermochten. Vor diesem Hintergrund gelangen González et al. zu einem nüchternen Fazit: „[C]risis moments can create openings for contestation and questioning but this does not necessarily lead to radical changes as long as the same or similar configuration of powerful actors remains in place.“ (González et al. 2017: 16)

Einen analytisch ähnlichen, ebenfalls komparativen Ansatz haben auch zwei aufeinanderfolgende, internationale Forschungsprojekte unter der Leitung von Ismael Blanco bzw. Jonathan Davies gewählt, die von 2013 bis 2018 anhand von Fallstädten in Spanien, Großbritannien und weiteren Staaten in Europa, aber auch in Nordamerika und Australien urbanes Regieren unter den Bedingungen von Austerität untersucht haben.²⁰ Neben einer Vielzahl von Publikationen zu einzelnen Städten sind zu den Ergebnissen dieser Forschung mehrere Überblicksdarstellungen und Buchveröffentlichungen erschienen (siehe: Blanco/Griggs/Sullivan 2014; Davies/Blanco 2017; Davies 2017; Davies 2021; Davies et al. 2022; Davies 2024).²¹

Die theoretisch-konzeptionelle Perspektive, die diesen Arbeiten zugrunde liegt, lässt sich exemplarisch anhand einer Veröffentlichung von Blanco und Davies rekonstruieren, in der diese die Ausprägungen urbaner Austerität in Spanien und Großbritannien vergleichen und den damit verbundenen Prozessen von Neoliberalisierung und Widerstand nachspüren (Davies/Blanco 2017). Ausgangspunkt ist dabei

20 Die Webseiten der Forschungsprojekte TRANSGOB (<https://transgob.wordpress.com/>) und des ESRC-Projekts *Collaborative Governance under Austerity: an 8 Case Comparison* (<http://cura.our.dmu.ac.uk/category/austerity-governance>) bzw. des *Centre for Urban Research on Austerity* (CURA) an der *De Montfort University* Leicester (UK) (<https://cura.our.dmu.ac.uk>) enthalten detaillierte Informationen zur inhaltlichen Ausrichtung der beiden Projekte, zu den Fallstädten, den beteiligten Wissenschaftler*innen, den entstandenen Veröffentlichungen sowie allgemeine Reflexionen zum Thema urbane Austerität.

21 Einen guten Überblick über die Fallstädte vermittelt zudem die mit *Worlds of Austerity: Governance and Resistance in Eight Cities* betitelte Ausgabe 42(1) des *Journal of Urban Affairs* aus dem Jahr 2020.

eine kritische Rekapitulation der Neoliberalisierungsdebatte und insbesondere der zumeist poststrukturalistisch informierten Argumente, die gegen politökonomische Ansätze – darunter auch das Konzept der variierten Neoliberalisierung und dessen Übertragung in die Konjunktur urbaner Austerität – ins Feld geführt werden.

Demnach spricht gegen die Vorstellung einer umfassenden Neoliberalisierung *erstens*, dass neoliberal-austeritätspolitische Ziele und Diskurse in der Realität niemals eine direkte Umsetzung finden – abzulesen etwa an der Klage eines neoliberalen Thinktanks, dass in Europa eigentlich lediglich „a pale and inauthentic version of austerity“ am Werk sei (ebd.: 1519). Dies verweist *zweitens* auf die Vermittlung von Neoliberalisierungsprozessen durch den spezifischen institutionellen bzw. räumlichen Aufbau unterschiedlicher Staaten im Allgemeinen sowie durch die komplexe Struktur des lokalen Staates im Besonderen. Schließlich gibt es als *dritten* Faktor den Einfluss der verschiedenen Kämpfe, Bewegungen und Initiativen, der eine einfache Durchsetzung von Austerität und Neoliberalisierung verhindere: „[T]he encounter between neoliberalism and its antagonists is a key determinant of variegation and hybridisation.“ (ebd.) Nicht zuletzt im Fall mancher poststrukturalistischen Ansätze (siehe Kapitel 4.3) werden diese Aspekte zum Anlass genommen, um aus einem Abgrenzungsbedürfnis gegen vermeintlich totalisierende Neoliberalismus-Konzepte lokale Analysen und makro-orientierte Forschung gegeneinander auszuspielen. Umgekehrt werden Mikrostudien nicht selten lediglich zu Illustrationszwecken genutzt. Demgegenüber plädieren Blanco und Davies für einen pragmatischen, gegenstandsbezogenen Zugang:

„Because they are often rooted in competing ontologies linked to critical realism and post-structuralism, perspectives on totalising and divergent neoliberalism(s) tend to talk past one another [...]. We avoid perpetuating this dualism by conceiving convergence and divergence in relational terms, instead of as opposites. Convergence in one sphere, or on one terrain, may strengthen divergence in another, and vice-versa.“ (Davies/Blanco 2017: 1519).

Um den komplexen Dynamiken von Konvergenz und Divergenz innerhalb und zwischen den verschiedenen Fallbeispielen in Spanien und Großbritannien gerecht werden zu können, bedienen sich Blanco und Davies einer Regime-theoretischen Herangehensweise – und eines Verständnisses von vergleichender Forschung, das stark dem „relationalen“ Zugang des genannten Forschungszusammenhangs von Oosterlynck and Gonzalez ähnelt (ebd.: 1519 ff.). Auf dieser Grundlage und anknüpfend an eine Analyse der spezifischen nationalstaatlichen Kontexte urbaner Austerität arbeiten Blanco und Davies für jede der insgesamt sechs Fallstudien ihres Textes heraus, welche Kürzungs- und Wachstumspolitiken zentrale Akteur*innen verfolgen, wie sich die Regierungsformen entwickeln, welche Konflikte und Kämpfe auftreten und ob das jeweilige städtische Regime eher durch Kontinuität oder Veränderung geprägt ist (ebd.: 1523 ff.)

Neben einer ganzen Reihe Gemeinsamkeiten – darunter die umfassende Implementierung von Austeritätspolitiken und ein Bedeutungsverlust partizipatorischer Verfahren – machen die Autoren auch einige zentrale Divergenzen aus. Diese sind, so Blanco und Davies, „linked most immediately to the scalar and territorial hierarchies of the Spanish and UK states“, also Ergebnis der spezifischen Architektur des jeweiligen (Steuer-)Staates sowie der damit verbundenen Tradition von Kämpfen (ebd.: 1530). Demnach lässt sich konstatieren, dass es in Spanien aufgrund der noch immer ausgeprägten Autonomie der lokalen bzw. regionalen Gebietskörperschaften sowie einer genuin urbanen Form des Aktivismus divergierende Ausprägungen von Austerität und Neoliberalisierung gibt – und es vielerorts sogar bis zu einem gewissen Grad gelingt, diesen Prozessen eine progressive Alternative entgegenzustellen: „The severity of the Spanish crisis, historic national questions, spatial compromises and traditions of militant – and military – struggle all inflect the trajectories of austerity urbanism. Contentious politics [...] has disrupted conventional inter-scalar relations.“ (ebd.: 1533) Demgegenüber sind in Großbritannien nicht nur die Entwicklungstendenzen einheitlicher, sondern auch der Widerstand schwächer: „In the UK, the solidity of municipal austerity regimes makes sense only in the context of the country’s centralised political tradition, local culture of dependency and continuing weakness of the trade unions in the long shadow of Thatcherism.“ (ebd.)

Gerade wegen dieser Rückwirkungen der gesamtstaatlichen Struktur auf die Ebene der Städte fordern die Autoren dazu auf, in der Analyse der aktuellen Konjunktur den „multi-scalar character of the local state“ (ebd.) hinreichend zu berücksichtigen – auch und gerade mit Blick auf die municipalistischen Experimente in Spanien:

„[C]ity government is but one factor in an urban order consisting in multiple centres of economic and political power. Embryonic regime change in Barcelona and Madrid does not necessarily herald a rupture with austerity, or the emergence of a decisively post-neoliberal conjuncture. Nor have pro-austerity elites exhausted the capacity to pre-empt urban governing agendas, particularly in relation to governmental functions beyond the control of municipalities.“ (ebd.: 1531)

Wenn Blanco und Davies in diesem Sinne von „*Variegated multi-scalar austerity regimes*“ (ebd.: 1532) als zentrale Triebfedern der Neoliberalisierung des Städtischen sprechen, dann gilt die damit verbundene Aufforderung zur Einnahme einer multi-skalaren Perspektive nicht nur für die Regimetheorie²², sondern für die Forschung zu urbaner Austerität generell: „[I]t is impossible to make sense of austerity urbanism

22 Über diese Frage der Multiskalarität hinaus plädieren die Autoren mit Blick auf die Regimetheorie zudem für ein breiteres Verständnis von Macht, Zwang und Konsens sowie eine stärkere Berücksichtigung von Kämpfen und Widerstand (Davies/Blanco 2017: 1531f; siehe hierzu auch Kapitel 2.3.3).

without contemplating how multi-scalar politics – international, national, regional and municipal – converge in the city and delimit its powers.“ (ebd.: 1531)²³

Wenn Blanco und Davies als Ergebnis ihrer vergleichenden Forschung hier somit eine starke Einschränkung lokaler Handlungsfähigkeit durch das multiskalare Austeritätsregime konstatieren, so wird diese Diagnose von Félix Adisson und Francesca Artioli (2020) aufgegriffen und infrage gestellt. Anhand der Privatisierung öffentlicher Grundstücke und Liegenschaften – als typischer Maßnahme im austeritätspolitischen, neoliberalen Werkzeugkasten – beleuchten die beiden französischen Forscher*innen, wie und warum diese Politik in französischen und italienischen Städten zu zum Teil höchst divergierenden Ergebnissen führt – und zwar sowohl zwischen als auch innerhalb der beiden Länder. Die Autor*innen kritisieren, dass die bestehende Literatur zu urbaner Austerität solche Differenzen entweder gänzlich übersehe oder diese – wie in den Arbeiten von Blanco und Davies – zwar allgemein als Effekt institutioneller und politischer Pfadabhängigkeiten begreife, aber nicht systematisch erklären könne. Demgegenüber machen Adisson und Artioli mit dem (Finanz-)Föderalismus (engl. „intergovernmental system“) und den darin – zumindest in den meisten europäischen Staaten – enthaltenen Mechanismen der (Um-)Verteilung, Aushandlung und Generierung von Zustimmung sowie dem lokalen, das heißt insbesondere finanziellen und politisch-administrativen Machtpotential (engl. „local policy capacity“) zwei konkrete Erklärungsfaktoren für die Existenz lokaler Variationen urbaner Austerität aus:

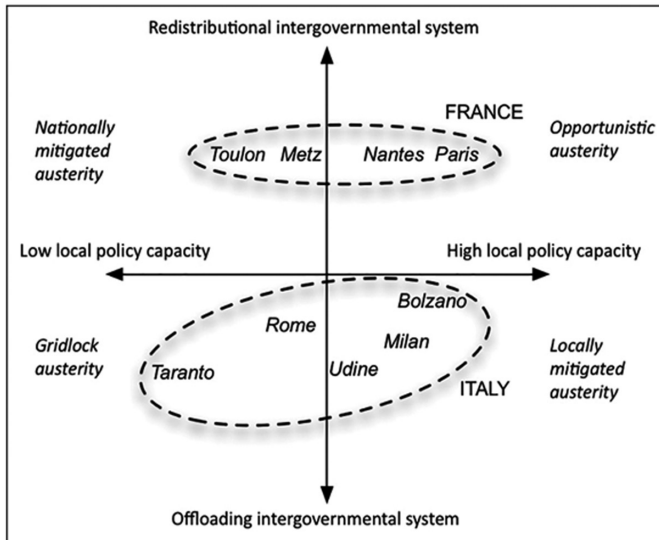
„While the intergovernmental system can contribute to shaping local capacity, the latter has its own autonomy and cannot be considered as simply dependent on supra-local conditions. Indeed, a quick analysis of local capacity within a given country reveals considerable variety, which is the result of long-term institutionalised arrangements,

23 Wie wichtig eine solchermaßen multiskalare Herangehensweise auch und vor allem für vergleichende Untersuchungen urbaner Austerität ist, wird insbesondere dort sichtbar, wo sie fehlt – etwa im Fall eines komparativen Forschungsprojektes, das aus der theoretischen Perspektive der „Eigenlogik der Städte“ die Problem- bzw. Krisendiskurse in mehreren europäischen Städten untersucht hat (Barbehön et al. 2015; Barbehön/Münch 2017). Die mit Methoden der Diskursanalyse bzw. der interpretativen Politikanalyse gewonnenen Ergebnisse des Projekts vermitteln zwar einen guten Eindruck, wie die Krise in unterschiedlichen Städten entsprechend der vorherrschenden Bedingungen und des lokalen Selbstverständnisses auf je spezifische Art und Weise problematisiert wurde und welche Handlungsperspektiven sich daraus ergeben haben. Insofern jedoch weder die tatsächlich verfolgten Strategien zur Krisenbearbeitung – inklusive der damit verbundenen lokalen Auseinandersetzungen – noch die übergreifende, multiskalare Dynamik urbaner Austerität thematisiert werden, liefert das Projekt jenseits der banalen Feststellung, dass die Krise „hier so, dort anders“ (Belina/Miggelbrink 2010) wahrgenommen und diskutiert wurde, kaum weiterführende Erkenntnisse (eine fundierte Kritik des „Eigenlogik der Städte“-Ansatzes findet sich in: Kemper/Vogelpohl 2013; siehe auch: Kapitel 4.2.4).

organisations and expertise as well as localised resources and different fiscal bases.“ (ebd.: 78)

Auf der Grundlage dieses Erklärungsmodells entwickeln Adisson und Artioli eine Vier-Felder-Typologie urbaner Austerität, die je nach Grad der Abwälzung bzw. Umverteilung innerhalb des Finanzföderalismus und dem Umfang des lokalen Machtpotentials zwischen „Kollaps-Austerität“ (engl. „gridlock austerity“), „national abgefederter Austerität“ (engl. „nationally mitigated austerity“), „lokal abgefederter Austerität“ (engl. „locally mitigated austerity“) sowie „opportuner Austerität“ (engl. „opportunistic austerity“) unterscheidet – und eine Zuordnung der verschiedenen Fallstädte ihrer Studie ermöglicht (siehe Abbildung 7).

Abbildung 7: Eine Typologie urbaner Austerität



Quelle: Adisson/Artioli (2020: 79)

Im Konkreten untersuchen Adisson und Artioli im Detail die Geschichte austerität-induzierter Privatisierungspolitiken öffentlicher Grundstücke und Liegenschaften in Frankreich und Italien in den Bereichen Eisenbahn und Militär und vergleichen deren Folgen in verschiedenen Städten. Dabei erweist sich die Typologie nicht nur als geeignet, Gemeinsamkeiten und Unterschiede offenzulegen, sondern auch, diese zu erklären – etwa unter Bezug auf eine sozial orientierte nationale Wohnungsbaupolitik und nachbarschaftlich orientierte Konversionsstrategien als wesentliches Element von Umverteilung innerhalb des intergouvernementalen Systems in Frankreich oder die Existenz finanzieller Ressourcen und lokaler Planungskapazitäten zur erfolgreichen

(Re-)Kommunalisierung bzw. Entwicklung und Nutzung von Grundstücken und Liegenschaften im Sinne der Lokalpolitik in Metropolen wie Paris (Adisson/Artioli 2020: 83 ff.). Wie die beiden Autor*innen abschließend betonen, lassen sich auf dieser Grundlage ebenso nationale Entwicklungsdynamiken – in diesem Fall eine von Kompromiss und Routine in Frankreich bzw. von Konflikt und Selbstorganisation in Italien geprägten Privatisierungspraxis (ebd.: 87 ff.) – ausmachen, wie lokale Variationen innerhalb der Staaten erklärbar werden – ohne dass deshalb die grundlegende Funktionsweise und die verheerenden Folgen neoliberaler Austerität in Abrede gestellt würden.

Mit Blick auf eben diese (In-)Stabilität der neoliberalen Entwicklungsweise erscheinen an dieser Stelle schließlich auch spätere Veröffentlichungen von Blanco, Davies und anderen Vertreter*innen der oben genannten Forschungsprojekte relevant. Anknüpfend an vorangegangene Ausführungen, aber ergänzt um das Wissen um die politischen Entwicklungen der letzten Jahre – in Städten wie Barcelona und Madrid, aber auch in Europa generell – differenzieren sie darin ihr Verständnis der variierten, raum-zeitlich ungleich und zugleich multiskalar verlaufenden Prozesse von Austerität und Neoliberalisierung weiter aus (Davies 2021; Davies et al. 2022).

Exemplarisch für diesen Zugang ist der Text *Urban governance in the age of austerity: Crises of neoliberal hegemony in comparative perspective* von Davies (2024). Dieser arbeitet darin unter Bezugnahme auf (neo-)gramscianische Hegemonietheorie und konjunkturtheoretische Überlegungen anhand der Städte Athen, Barcelona, Dublin und Nantes fünf Faktoren heraus, deren verschiedene Ausprägung in seinen Augen in der Übergangsperiode („Interregnum“) seit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise für das Fortbestehen bzw. die Infragestellung von Austerität und Neoliberalismus verantwortlich zeichnen: „Ökonomischer Rationalismus“, „Revanchismus“ und „schwache Gegenhegemonie“ als Faktoren neoliberaler Stabilisierung sowie „nachlassende Hegemonie“ sowie „dynamische Politisierung“ durch urbane Kämpfe und Bewegungen als Momente der Opposition und Dezentrierung (siehe Abbildung 8, Folgeseite).

Durch diese Konzeptualisierung und die einzelnen Fallstädte wird darin noch einmal anschaulich, wie das Regime urbaner Austerität auch langfristig aufrechterhalten wird – und welche zentrale Rolle darin revanchistische, autoritäre und zum Teil auch offen gewaltvolle Politiken zur Unterdrückung lokaler Autonomie und städtischen Protests und Widerstands einnehmen:

„Each of these instances highlights the dependence of austerity governance on the central state projecting sovereignty into urban space through coercion: on its own behalf, that of supra-national creditors and regulators, and in re-claiming space for accumulation at city, neighbourhood and household scales. [...] These actions sought to erase sub-national autonomies by subsuming the quarrelsome ‘urban’ to ‘state’ or ‘sovereign’ authority, with international creditors providing a regulatory backstop, moving in and out of the ‘shadow

Abbildung 8: Faktoren für das Fortbestehen oder die Infragestellung von Austerität und Neoliberalismus

Table 1. Consolidating and resisting austere neoliberalism.

	Consolidating austere neoliberalism: dominance without hegemony		Contesting and de-centring austere neoliberalism	
	Athens	Dublin	Barcelona	Nantes
Economic rationalism	Ideological and pragmatic adaptations to austerity.	Austerity as penance. New bubble economy.	Projects fiscal competence against excesses of the right.	'We're Keynesian'. Strong growth machine insulates the city from austerity.
Revanchism	Repressive state with a view to recovering spaces and neighbourhoods of solidarity for commerce.	State-driven, police-enforced imposition of water meters.	Cools urban development. Repression of Catalan and municipalist rights invoking sovereign rights.	Asserting French Republicanism over democratic values.
Weak counter-hegemony	<i>Trasformismo</i> : Syriza absorbed, weakening worker/grassroots resistance.	Tendency to fragmentation after the Water Wars. No 'new municipalism'.	Competing hegemony projects, ebbing of social movements.	Lack of common ground in urban and peri-urban struggles.
Weakening hegemony	Failure of collaborative governance. Mass alienation from local state.	Retrenchment and state capture of participatory apparatus.	Institutional layering, movement disengagement from participatory mechanisms.	Participatory mechanisms unable to address mounting social crises.
Contagious politicisations	Anti-systemic sentiment in diffuse solidarity networks. Politicisation contained by brute necessity.	Generalisation and propinquity through molecular solidarities in water wars.	Internationalisation – #fearlesscities. Ada Colau as organic intellectual.	Generalisation through anti-airport campaign. Emerging 'slow city' discourse.

Adapted from Davies (2021).

Quelle: Davies (2024: 9)

of hierarchy' as required to reinforce national austerity regimes [...]. From a Gramscian perspective, revanchism highlights the shifting balance in urban governance from consensual or rollout approaches towards domination, characteristic of fading hegemonies. State and supra-state coercion made cities 'governable' to the extent that it positioned them in closer alignment with the priorities of upper tier authorities, emasculating fiscal and revenue autonomies and reinforcing the sense that the age of austerity was also a period of accelerating dominance without hegemony." (Davies 2024: 13)

Gleichzeitig kann Davies zeigen, dass die Schwächung neoliberaler Hegemonie – trotz einer Zunahme von Kontrolle, Zwang und Repression – auch Räume für progressive Praxen und rebellische Städte geöffnet hat: „Where revanchism sought to erase urban political rights, these practices sought, at least implicitly, to defend, redefine and amplify them. Where pro-austerity forces sought to suppress urban political power, anti-austerity forces sought to valorise it at multiple scales, from the household and street to the city and transnational urban networks.“ (ebd.: 18) Auch wenn diese Kämpfe, Initiativen und munizipalistischen Projekte mittlerweile in der Defensive erscheinen und die Kräfteverhältnisse im Interregnum gegenwärtig eher von der politischen Rechten bestimmt werden: Gerade die Analyse der Situation in verschiedenen Städten und Ländern macht sichtbar, dass die Entwicklung dynamisch ist und Macht- und Herrschaftsverhältnisse immer wieder aufs Neue von unten herausgefordert werden.

4.2.4 Zwischenfazit

Die in diesem Kapitel rekonstruierten Beiträge vermitteln einen Eindruck davon, wie lebendig und vielfältig die englischsprachige Debatte der kritischen Geographie und Stadtforschung zu urbaner Austerität in den USA und Europa in den letzten rund 15 Jahren war und weiterhin ist. Die meisten dieser Texte knüpfen mindestens implizit, oft aber auch explizit an Pecks Zeitdiagnose und Analysekonzept *Austerity Urbanism* an und machen es für die eigenen Zwecke nutzbar. Auf diesem Weg zeigen die Veröffentlichungen zuallererst, dass in den Auswirkungen der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise ab 2007 auf die Kommunen trotz grundlegender Differenzen – etwa im Ausmaß von Krise und Austerität, der Funktionsweise des Finanzföderalismus oder den vorherrschenden Traditionen sozialer und politischer Kämpfe – genügend Ähnlichkeiten und Gemeinsamkeiten bestehen, um die Verwendung gemeinsamer Begrifflichkeiten zu rechtfertigen. In diesem Sinne erscheint es sinnvoll und produktiv, die Vielfalt der unterschiedlichen Ausprägungen urbaner bzw. lokaler Austerität in der Tradition kritischer Geographie und Stadtforschung als Differenzen bzw. Variegationen zu begreifen und sie unter Rückgriff auf geteilte, theoretisch entwickelte Konzepte darauf zu befragen, worin ihr sozial-räumlicher, von gesellschaftlichen Macht- und Herrschaftsverhältnissen bestimmter Zusammenhang besteht – statt, wie z.B. im „Eigenlogik der Städte“-Ansatz, auf die – zweifelsohne

vorhandenen – Eigenarten von Städten und Gemeinden in ihren verschiedenen nationalen oder regionalen Kontexten zu fokussieren und die Analyse auf diesem Weg ins Lokale aufzulösen (zur Kritik dieses Ansatzes siehe: Kemper/Vogelpohl 2013).

Über diese allgemeine Ebene hinaus machen die Beiträge im Konkreten sichtbar, dass Pecks Konzept geeignet ist, urbane Austerität auch außerhalb der – vergleichsweise engen – US-amerikanischen Kontexte zu fassen, in denen es ursprünglich entwickelt wurde. Zugleich wird jedoch auch deutlich, wie sich Pecks Ansatz ergänzen und modifizieren lässt, um die Ursachen, Verlaufsformen und Deutungen der kommunalen Finanzkrise sowie insbesondere die Begründung, Durchsetzung und Auf-Dauer-Stellung lokaler Austerität in ihrer raum-zeitlich ungleichen Entwicklung und Multiskalarität tatsächlich umfassend analysieren zu können.

Zunächst fällt jedoch ins Auge, was die Mehrheit der rekonstruierten Arbeiten mit jenen von Peck teilen. Ebenso wie diese haben sie die Tendenz, weniger auf die *kommunale Finanzkrise* als *Produkt* kapitalistischer Widersprüche und Dynamiken als vielmehr auf ihre umkämpfte politische Bearbeitung, das heißt ihren Charakter als *Prozess* zu fokussieren. Von einzelnen Ausnahmen aus dem US-amerikanischen Kontext abgesehen verzichten die Autor*innen zudem – wie Peck – darauf, auf die marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahre im Allgemeinen oder O’Connors Theorie im Besonderen Bezug zu nehmen.

Dennoch wird der Charakter der Krise als Produkt in verschiedenen Beiträgen durchaus thematisiert. So arbeiten mit Blick auf die *politisch-ökonomische* und die *zeitliche Dimension* der Krise einzelne Beiträge zur Situation in den USA die historisch gewachsenen Strukturen des Rassismus als Ursache für die – längst nicht nur finanzielle – Krise einzelner Städte (wie Detroit) sowie die spezifische, hochgradig finanzialisierte Eigenlogik des Systems der Kommunalfinanzierung als konkreten Krisenauslöser heraus. Auch machen die Publikationen zu Großbritannien sichtbar, wie die Zentralregierung in London die flächendeckende kommunale Finanzkrise im Königreich durch die Abwälzung von Krisenkosten und gekürzter Zuschüsse aktiv produziert hat. Ebenfalls die zeitliche und *räumliche Dimension* der Krise als Produkt thematisieren schließlich all jene Arbeiten zu Spanien, Italien und Griechenland, die auf die Bedeutung der spezifisch nationalen – bzw. einander ähnelnden südeuropäischen – Entwicklungsmodelle, (wohlfahrts-)staatlichen und föderalen Strukturen sowie politischen Kulturen verweisen, um die Entstehung der Krise und ihren raum-zeitlichen Verlauf zu erklären. Insbesondere mit Blick auf die Situation in Europa lässt sich daher „die zentrale Bedeutung großmaßstäblicher, wesentlich entlang nationaler Territorien verlaufender Muster ungleicher Entwicklung hervorheben“:

„Insofern diese Muster und die politischen Regulierungen im Kontext der Europäischen Union entscheidend für den Ausbruch der Krise verantwortlich waren und ihren Verlauf bis heute entscheidend prägen [...], bestimmen sie auch das Maß, in dem Regionen, Städte und Gemeinden von der Krise selbst bzw. den Politiken ihrer herrschaftlichen

‘Bearbeitung’ betroffen sind. Darüber hinaus wird der je spezifische Charakter urbaner Austerität von den national divergierenden historischen, institutionellen, politischen usw. Rahmenbedingungen bestimmt, die zum Teil lange vor dem Ausbruch der aktuellen Krise entstanden sind und in bestimmten Pfadabhängigkeiten resultieren.“ (Wiegand et al. 2016: 305)

Eben diese Pfadabhängigkeiten erfordern demnach nicht nur mit Blick auf die Krise als Produkt eine genaue, kontextsensible Analyse – und also den Verzicht auf eine einfache Übertragung von Forschungsergebnissen, Periodisierungsversuchen oder Kausalitätsannahmen aus dem US-amerikanischen auf den europäischen Kontext bzw. zwischen einzelnen Nationalstaaten. Vielmehr sind die hier angedeuteten großmaßstäblichen Muster ungleicher Entwicklung auch für die Analyse der kommunalen *Finanzkrise* als *Prozess* zentral – ohne jedoch deren Verlauf vollständig zu bestimmen.

Diesbezüglich lässt sich zunächst mit Blick auf *urbane bzw. lokale Austerität* als *Diskurs* festhalten, dass dieser Aspekt in den mehrheitlich politökonomisch orientierten Arbeiten dieses Kapitels – anders als in poststrukturalistischen Beiträgen (siehe Kapitel 4.3) – deutlich weniger Aufmerksamkeit erfährt als in Pecks Konzept. Zwar wird vereinzelt auf die Bedeutung von Krisennarrativen verwiesen – etwa mit Blick auf Großbritannien und die legitimierenden Diskurse lokaler Eigenverantwortlichkeit. Ebenso analysieren manche Beiträge, wie das harte Austeritätsregime – in Städten wie Athen – zugleich von einer Zunahme autoritär-populistischer und rassistischer Diskurse begleitet wie auch durch neue Erzählungen einer besseren Zukunft abzufedern versucht wird, wodurch die *zeitliche Dimension* des Austeritätsdiskurses aufscheint. Eine tatsächliche umfassende Analyse, insbesondere der *politisch-ökonomischen* und *räumlichen Dimension* von urbaner Austerität als Diskurs findet jedoch kaum statt.

Ausnahmen bilden hier neben einzelnen Publikationen zu Krisendiskursen in US-amerikanischen Städten die vergleichenden Forschungsarbeiten, die auf die Situation in Europa fokussieren und dabei auf Krisendiskurse in supra-nationalen Institutionen und deren Wechselwirkungen mit lokalen Krisenerzählungen sowie den Vergleich der Diskurse in unterschiedlichen europäischen Städten abstellen. Diese Analysen lassen erkennen, dass sich – nicht zuletzt aufgrund des Einflusses dominanter Akteure und bestehender ideologischer Interpretationsmuster – trotz divergierender Narrative vor Ort, massiver Kämpfe und Bewegungen und einer allgemeinen Hegemoniekrise des Neoliberalismus eine neoliberal-austeritätspolitische Deutung der Krise durchsetzen konnte. Zwar untermauert diese Diagnose, warum Peck der diskursiven Ebene urbaner Austerität in seinem Konzept eine hohe Bedeutung zuschreibt. Allerdings enthalten die bis hierhin rekonstruierten Arbeiten noch wenig konkrete Ergebnisse dazu, wie und durch welche Akteure diese Form der Wissensproduktion in Europa konkret vonstattengeht, welche Rolle darin Netzwerke und räumliche Policy-Transfers spielen und ob (groß-)städtische Krisenhotspots

– wie Athen oder Rom – darin eine ähnlich zentrale Rolle einnehmen wie Detroit oder New York City in den USA.

Wenn an dieser Stelle also noch zahlreiche Forschungsdesiderate existieren, so besteht hinsichtlich der Analyse *urbaner bzw. lokaler Austerität* als *Projekt* in den hier rekonstruierten Arbeiten bereits ein deutlich umfassenderes Bild. Dies gilt zunächst für die *politisch-ökonomische Dimension*, die zwar leider auch hier, ähnlich wie bei Peck, selten in kapitalismustheoretischen, im engeren Sinn politökonomischen Kategorien analysiert wird – naheliegend wäre hier etwa das Konzept der „Akkumulation durch Enteignung“ von David Harvey (2005 [2003]: 136 ff.). Trotz dieses Mangels werden die (klassen-)politische Stoßrichtung und die (un-)sozialen Folgen dieser Politik aber oftmals detailliert untersucht. Neben den verschiedenen Studien zu *Austerity Urbanism* in den USA gilt dies insbesondere für die Arbeiten zu Griechenland und den anderen südeuropäischen (Krisen-)Staaten. Darin werden die konkreten Inhalte und Ziele des Austeritätsprojekts – von der austeritätspolitischen Zurichtung der Haushalts- und Finanzpolitik bis hin zur weiteren Neoliberalisierung des Städtischen, allen voran durch die Privatisierung öffentlichen Grund und Bodens – ebenso nachvollziehbar gemacht wie dessen politische Träger*innen, die autoritäre, undemokratische Form der Durchsetzung und die damit verbundenen Kämpfe.

Eben diese Beispiele verdichteter, besonders dynamischer Krisenkonjunkturen – von Detroit bis Athen – sind es auch, in denen die *zeitliche Dimension* von Austerität als Projekt besonders anschaulich wird. Zugleich verweisen der Blick auf die jüngste, von der Literatur noch gar nicht umfänglich aufgegriffene Zuspitzung der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität in Großbritannien, die verschiedenen Studien zur Realität ‘gewöhnlicher’, längerfristig wirksamer Austerität in den USA sowie vergleichende Forschungsansätze einmal mehr auf die zentrale Bedeutung ungleicher bzw. ungleichzeitiger Entwicklung – und also darauf, sich bei der Analyse des Austeritätsprojekts nicht auf spektakuläre, (groß-)städtische Krisenereignisse zu beschränken.

Mit den hier beschriebenen Formen ungleicher Entwicklung rückt zugleich die *räumliche Dimension* in den Fokus. Dies betrifft zunächst die Differenzierung zwischen verschiedenen, oftmals auch nicht-urbanen Räumen – wie Klein- und Mittelstädte oder ländliche Kommunen –, auf die Austerität als Projekt abzielt bzw. in denen es wirksam wird. Damit untrennbar verbunden ist die Frage nach dem Stellenwert bzw. dem Ausmaß lokaler, kommunalpolitischer Handlungsfähigkeit. Sie wird in Beiträgen zur großen Verbreitung ‘pragmatischer Kommunalpolitik’ in den USA oder zur Rolle der Kommunen in Großbritannien als Opfer *und* Täter von Austerität deutlich differenzierter beantwortet als in den Analysen Pecks, in denen urbane Austerität einseitig auf supra-lokale Sachzwänge und autoritäre Vorgaben von oben zurückgeführt wird. Dies bedeutet im Umkehrschluss aber keineswegs, die rekonstruierten Arbeiten würden den Stellenwert von Raumstrategien und ska-

laren Hierarchien bei der Durchsetzung des Austeritätsprojekts in Abrede stellen – im Gegenteil. Gerade die Beiträge zu Großbritannien und insbesondere zu den südeuropäischen (Krisen-)Staaten analysieren im Detail, dass Austerität als räumliches Staatsprojekt funktioniert, das maßgeblich auf der skalaren Abwälzung von Krisenkosten und Konsolidierungsnotwendigen sowie einer gezielten Reskalierung der staatlichen Fiskalgeographie, das heißt konkret haushalts- und finanzpolitischer Zuständigkeiten und Kompetenzen beruht.

In der Zusammenschau der rekonstruierten Texte ist diesbezüglich zunächst bemerkenswert, wie sehr die Ausgangsbedingungen dabei je nach nationalem Kontext variieren – etwa zwischen der ausgeprägten lokalen Autonomie in den USA oder Spanien und einem hohen Maß an Zentralisierung in Großbritannien. Obwohl sich folgerichtig auch die konkreten Mechanismen der Reskalierung unterscheiden und, wie etwa in Italien, zum Teil auch ganz neue staatliche *Scales* implementiert wurden, so lassen sich mindestens für die europäischen Staaten doch zwei geteilte Charakteristika ausmachen. Für die EU- bzw. Euro-Mitgliedsstaaten handelt es sich dabei zum einen um die zentrale Rolle der supra-nationalen Ebene, die in Gestalt der Troika bzw. rechtlicher Regelungen wie dem Fiskalpakt zunehmend direkt in die nationale Fiskalgeographie interveniert, um Austerität auf autoritäre Art und Weise bis hinunter auf die Ebene des lokalen Staates, des urbanen Raums und damit letztlich auch der Körper und Subjekte durchzusetzen. Damit verbunden ist zum anderen eine allgemeine, für alle thematisierten Staaten feststellbare Tendenz zur (Re-)Zentralisierung politischer Macht bzw. haushalts- und finanzpolitischer Überwachungs- und Kontrollkompetenzen bei gleichzeitiger Dezentralisierung (sozial-)politischer Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten innerhalb der Nationalstaaten selbst.

Zusammengenommen stellen diese Dynamiken nicht nur die Durchsetzung und Auf-Dauer-Stellung urbaner bzw. lokaler Austerität als Projekt sicher, sondern zeichnen damit auch direkt für die verheerenden sozialen bzw. sozial-räumlichen Folgen dieser Form der Krisenpolitik verantwortlich. Insbesondere die zahlreichen Studien zur Situation in Großbritannien und in Athen machen dabei – deutlich stärker als in den Arbeiten von Peck – sichtbar, dass und wie das Austeritätsprojekt über die allgemeine Ebene der Kommunen bzw. Stadt hinaus in den städtischen Raum, den Alltag und die *Scales* der Nachbarschaft, des Haushalts und der Körper und Subjekte ausgreift bzw. dort durchgesetzt wird.

Solche Effekte und strukturierende Wirkungen verweisen schließlich auf Austerität als *Regime*. Hinsichtlich der *politisch-ökonomischen Dimension* diagnostizieren die in diesem Kapitel rekonstruierten Veröffentlichungen dabei neben den hier angedeuteten sozial-räumlichen Konsequenzen insbesondere die Entstehung lokaler Austeritäts- und Wachstumskoalitionen, eine generelle Verstärkung neoliberaler, unternehmerischer und finanzialisierter Formen der kommunalen Finanz- und Haushaltspolitik bzw. der Stadt(-entwicklungs)-politik, das Auftreten neuartiger,

post-politischer Formen städtischen Regierens sowie eine allgemeine Tendenz zu hierarchischen bzw. auf Zwang beruhenden Modi des Herrschaft. Während die allgemeinen ökonomisch-politischen Implikationen des Austeritätsregimes somit bereits klar herausgearbeitet wurden, mangelt es mit Blick auf die Situation in Europa – im Unterschied zur USA – bisher noch an Untersuchungen der Frage, ob bzw. wie die Kommunen im Anschluss an die Krise auch hier einem ‘permanenten fiskalischen Tribunal’ im Sinne Pecks unterliegen.

Dies gilt insbesondere für die Funktionsweise der Finanzmärkte und des Systems der Kommunalfinanzierung im Allgemeinen, die bislang wenig Aufmerksamkeit erfahren hat. Dort, wo – wie im Fall von Spanien oder Griechenland – die neuartigen politischen Institutionen zur Überwachung und Kontrolle der kommunalen Haushalte diskutiert werden, tritt die *räumliche Dimension* des entstandenen Austeritätsregimes deutlich zutage. Demnach ist es gerade die multiskalare Verkettung der Vorgaben auf den verschiedenen supra-lokalen Ebenen des Staates – von der Troika über nationale Regelungen bis hin zu jenen der Regionen, Provinzen oder Länder –, die eine Überwindung austeritätspolitischer Vorgaben massiv erschwert und damit nicht nur die Handlungsspielräume nationaler Regierungen, sondern auch jene progressiver Lokalregierungen und municipalistischer Bewegungen systematisch einschränkt. Auch deshalb ist die weitere Zunahme ungleicher Entwicklung innerhalb und zwischen den Städten und Gemeinden ein weiteres Charakteristikum des Austeritätsregimes, das in vielen Texten aufscheint.

Damit rückt abschließend die Frage in den Fokus, wie die Beiträge die *zeitliche Dimension* von urbaner bzw. lokaler Austerität als Regime erfassen. Diesbezüglich ist zunächst offensichtlich, dass es auch hier große Ungleichzeitigkeiten gibt: Während die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität insbesondere in wirtschafts- und strukturstarken (Groß-)Städten – auch in Südeuropa – teilweise längst der Vergangenheit angehören, sind sie anderswo ein Dauerzustand oder, wie in Großbritannien, jüngst wieder von Neuem aktuell geworden. Vor allem aber bleiben die Mechanismen und Institutionen intakt, die für eine Normalisierung der Austerität verantwortlich zeichnen. Welche mittel- und langfristigen Folgen dies auch über die aktuelle Post-Krisen-Konjunktur hinaus haben wird – insbesondere in Verbindung mit anderen Krisenphänomenen, vor denen auch und besonders die Kommunen aktuell stehen –, ist bislang noch kaum untersucht.

Insbesondere die vergleichenden Forschungsarbeiten zeigen jedoch, dass bis auf Weiteres von einer fortgesetzten Dominanz des neoliberal-austeritätspolitischen Projektes ausgegangen werden muss – auch und gerade, weil diese in einer post-hegemonialen Form des Regierens mehr denn je auf autoritär-populistische und rassistische Diskurse sowie Formen von Hierarchie und Zwang zurückgreifen. Insofern dies die gesellschaftliche Stabilität ebenso untergräbt wie die Intensivierung einer finanzierten, unternehmerischen Stadt- bzw. Kommunalpolitik die Gefahr

ökonomischer Verwerfungen erhöht, lassen die in diesem Kapitel rekonstruierten Beiträge zukünftige Krisen wahrscheinlich erscheinen. Umso wichtiger ist es, die Modi neoliberal-austeritätspolitischer Herrschaft ebenso wie die Möglichkeiten für Widerstände und Alternativen in all ihren – oftmals auch kleinteiligen – Facetten zu durchdringen. Wie das folgende Kapitel zeigt, können poststrukturalistische Arbeiten hierzu einen wichtigen Beitrag leisten.

4.3 Poststrukturalistische Erweiterungen

Im Unterschied zu den bis hierhin diskutierten, mehrheitlich politökonomischen Analysen fokussieren poststrukturalistisch orientierte Zugänge weniger auf die raumzeitlich ungleich verlaufende, multiskalare Durchsetzung urbaner bzw. lokaler Austerität als vielmehr auf die widersprüchlichen, alltäglichen Aushandlungsprozesse, die damit verbunden sind. Mit dieser Perspektive knüpfen die Beiträge direkt an poststrukturalistisch informierte Theorien der Neoliberalisierung an. Diese kritisieren politökonomische Ansätze – darunter auch jenen von Peck – dafür, mit ihrer „großen Erzählung“ bzw. dem „Meta-Narrativ“ des Neoliberalismus ein geschlossenes und vereinheitlichendes Bild des gesellschaftlichen Status quo zu zeichnen. Dieses trage der Komplexität der unterschiedlichen lokalen Kontexte nicht ausreichend Rechnung und unterschätze die Kontingenz gesellschaftlicher Prozesse: „What is at stake is not simply spatial variation (mediated in path-dependent fashion, through institutional and cultural logics), but the co-existence of diverse governmental, economic and political projects.“ (Newman 2014b: 3291; siehe auch: Larner 2000; Ong 2007; für eine Zusammenführung politökonomischer und poststrukturalistischer Ansätze siehe: Mayer/Künkel 2012).²⁴

Vor diesem Hintergrund insistieren Vertreter*innen poststrukturalistischer Zugänge darauf, dass sich Neoliberalisierungsprozesse – und in diesem Sinne auch urbane Austerität – auf einem widersprüchlichen sozial-räumlichen Terrain entfalten. Diese sei durch vielfältige und zum Teil gegenläufige, nicht-neoliberale Akteur*innen, Tendenzen und Projekte gekennzeichnet und lasse folglich immer auch Raum für Kontingenzen, Handlungsmacht und Widerstand. Mit dieser Fokussierung auf die komplexen und kleinteiligen „Landscapes of antagonism“ (Newman 2014b) ist der Anspruch verbunden, die konkreten (Mikro-)Prozesse und -Praktiken dieser

24 Insofern die Arbeiten der britischen Sozialwissenschaftlerin Janet Newman zu Neoliberalisierung, Hegemonie und politischen Kämpfen im Allgemeinen und zu Austerität und Geschlecht im Speziellen in vielen poststrukturalistischen Beiträgen zu urbaner Neoliberalisierung und Austerität als wichtige Referenz dienen, werden sie auch in dieser Einleitung als zentraler Bezugspunkt genutzt (siehe z.B. Clarke/Newman 2012; Newman 2014a; 2014b; 2017).

Aushandlung sowie die daraus resultierenden Inkohärenzen nachvollziehbar zu machen. Diese sind nicht auf die Sphären des Politischen im engeren Sinn beschränkt, sondern greifen potenziell in alle Bereiche der Gesellschaft aus. Daher werden nicht nur die Institutionen des (lokalen) Staates, sondern auch die Sphären und Räume der Zivilgesellschaft, des Alltags und der konkreten Subjekte in den Blick genommen – womit nicht zuletzt eine besondere Anschlussfähigkeit an (queer-)feministische Ansätze gegeben ist (siehe überblicksartig Di Feliciano/Brown 2015).

Schließlich zeichnen sich diese Beiträge dadurch aus, dass sie überwiegend lokale Fallbeispiele untersuchen. Dies ist insofern folgerichtig, als die Aushandlung urbaner Austerität in dem hier beschriebenen Sinn tatsächlich maßgeblich vor Ort geschieht. Dabei legen poststrukturalistische Ansätze ein besonderes Augenmerk darauf, dass sich Städte und Gemeinden im Sinne der neoliberalen Ideologie der Selbstführung als eigenverantwortliche unternehmerische Einheiten begreifen und daher in Transformationsprozessen bewusst eine aktive Rolle einzunehmen versuchen: „The temptation is to see local authorities as the passive victims of global and national forces. Yet local authorities may, through their own policy agendas, be crucial actors in producing, reproducing, reworking and reconstituting neoliberalism“ (Newman 2014b: 3295). Statt also die politischen Auseinandersetzungen um Neoliberalisierung und Austerität auf eine „duality of central or global power and local resistance“ (ebd.: 3297) zu reduzieren, werden die Prozesse im Lokalen selbst zum Gegenstand der Analyse und der Suche nach möglichen Alternativen zur herrschenden gesellschaftlichen Ordnung gemacht. Dabei geraten neben der Ebene der Kommunen auch die der Stadtteile, Nachbarschaften, Haushalte, zwischenmenschlichen Beziehungen und Körper in den Fokus.

Auch wenn poststrukturalistische Arbeiten zu kommunaler (Finanz-)Krise und urbaner bzw. lokaler Austerität bei Weitem nicht derart zahlreich sind wie die politökonomischen Beiträge, so lassen sich darin doch unterschiedliche Zugänge bzw. Schwerpunkte identifizieren. Im Anschluss an die Darstellung von Newman (2014b: 3291 ff.; siehe auch, leicht abweichend: Fuller 2022: 301ff.) fokussiert die Rekonstruktion im Folgenden zunächst auf die diskurs- und praxistheoretisch orientierten Arbeiten des Geographen Chrispian Fuller, der im Kontext von Krise und Austerität insbesondere die Bedeutung und Handlungsfähigkeit der Institutionen des lokalen Staates hervorhebt (Kapitel 4.3.1). Im nächsten Schritt werden Beiträge vorgestellt, die urbane Austerität im Anschluss an das Werk von Michel Foucault als spezifische Form der Gouvernamentalität analysieren bzw. Fragen der Subjekte und der Subjektivierung in den Blick nehmen (Kapitel 4.3.2). Danach stehen Arbeiten im Mittelpunkt, die aus verschiedenen, zumeist Assemblage-theoretischen und kulturwissenschaftlichen Perspektiven die Realität einer *low budget urbanity* bzw. die lebensweltliche Dimension von Austerität untersuchen (Kapitel 4.3.3). Abschließend wird in einem Zwischenfazit danach gefragt, welchen Beitrag diese

poststrukturalistischen Ansätze zur Analyse von (lokaler) Austerität als Diskurs, Projekt und Regime leisten können und wie diese dabei die politisch-ökonomische, zeitliche und räumliche Dimension dieser Prozesse fassen (Kapitel 4.3.4).

4.3.1 Diskurse, Praxen und lokale Handlungsfähigkeit

Von den marxistischen Arbeiten aus den 1970er und -80er Jahren bis zu den Veröffentlichungen der kritischen Geographie und Stadtforschung aus der Gegenwart: In politökonomischen Beiträgen zu kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität wird die Bedeutung von Diskursen und lokalen Praxen zwar regelmäßig betont, abgesehen von wenigen Ausnahmen – wie Lichtens Studie zu New York City (siehe Kapitel 3.2.2) oder jüngerer Publikationen von Sara Hinkley (2017; 2018) – jedoch selten zum Gegenstand eigenständiger Analysen gemacht. Genau hier setzen die diskurs- und praxistheoretisch fundierten Arbeiten von Chrispian Fuller an. Anknüpfend an eigene Vorarbeiten zum Zusammenhang von Krisen, Krisenerzählungen und institutionellem Wandel (Fuller 2010; siehe Kapitel 2.3.1) untersucht er in einer Reihe von Artikeln zu Fallstädten in Großbritannien, wie die Austeritätspolitik vor Ort von Verantwortlichen der Kommunalregierung bzw. -verwaltung diskursiv verarbeitet bzw. vermittelt wurde, welche Emotionen, Vorstellungen und Praxen innerhalb der entsprechenden Organisationen damit verbunden waren und welche (stadt-)politischen Folgen dies hatte bzw. hat (Fuller 2017; Fuller/West 2017; Fuller 2018; 2022).

Zwar bezieht sich Fuller dabei grundsätzlich positiv auf Pecks Ansatz sowie die politökonomisch geprägten Debatten zu städtischen Krisenprozessen und urbaner Austerität im Allgemeinen. Allerdings benennt er zugleich auch eine Reihe von Aspekten, die darin aufgrund eines zu strukturtheoretischen Blickwinkels nur unzureichend berücksichtigt würden (Fuller 2017: 747 f., 761 f.; Fuller/West 2017: 2090 ff.; Fuller 2018: 567 ff.; 2022: 299 ff.). So bemängelt Fuller *erstens* das Fehlen einer echten Erklärung dafür, warum sich (urbane) Austerität – vermeintlich – ungebrochen durchsetzen konnte und dieser mit Passivität anstelle eines umfassenden, kollektiven Widerstands begegnet wird. Die diesbezüglichen Analysen erscheinen ihm verkürzt:

„The basis of many accounts of austerity programmes is that they acquire their hegemonic status through the neoliberal tendencies embedded in institutionalised values and norms, and a pro-market ideological stance. In doing so they downplay how they have to be continually performed in order to obtain such status [...]. This relates to the broader issue that certain 'neoliberalism' accounts tend to disregard the role of politics and the 'subject', and thus alternative values, motives, strategies and practices.“ (Fuller/West 2017: 2090 f.)

Als *zweite* Schwäche nennt Fuller die in seinen Augen nur unzureichend geklärte Frage nach dem Verhältnis zwischen der abstrakt-allgemeinen Dynamik von urbaner

Austerität und Neoliberalisierung einerseits und deren lokalen Erscheinungsformen andererseits. Ihm zufolge ist das vorherrschende Verständnis überproportional stark durch die Situation in den USA geprägt, wohingegen die spezifischen – und deutlich widersprüchlicheren – Verlaufsformen der Krisenbearbeitung in europäischen Staaten nicht hinreichend abgebildet würden. Zudem gingen das Konzept der Variation ebenso wie der Versuch von Oosterlynck und Anderen, dieses um den Ansatz der *Cultural Political Economy* zu erweitern (siehe Kapitel 4.2.3), nicht weit genug. Die genannten Autor*innen würden die konkreten Formen der Krisenbearbeitung weiterhin zu sehr auf materielle Interessen, Rationalitäten und Strukturen sowie die ungebrochene Durchsetzung austeritätspolitischer Vorgaben von oben zurückführen. Demgegenüber blieben deren Vermittlung über diskursive Konstruktionsleistungen, Praxen und institutionelle Routinen vor Ort ebenso unzureichend berücksichtigt, wie der Umgang mit Widersprüchen und dem offensichtlichen Scheitern neoliberal-austeritätspolitischer Maßnahmen bzw. Versprechen: „What are potentially missed, thereby, are the ways in which ‘business as usual’ approaches can persist in spite of empirically manifest failures [...] and, moreover, the ways in which practical policy failures can serve to bolster ideological success.“ (Fuller/West 2017: 2091)

Eben diese Realität von urbaner Austerität als einer von der heterogenen „Handlungsmacht“ (*agency*) von Stadtregierungen (Fuller 2022: 299 ff.), das heißt vor allem von konkreten Subjekten innerhalb von (Verwaltungs-)Institutionen alltäglich gelebten, sozial-räumlich situierten Praxis ist schließlich der *dritte* Aspekt, den Fuller in politökonomischen Ansätzen vermisst: „[M]ore attention to ‘why’ and ‘how’ austerity tendencies are constructed and enacted through political practices, including the central issue of how they are accepted and legitimised, would enhance this approach, including how they relate to the subject.“ (Fuller/West 2017: 2091)²⁵

25 Wenngleich nicht aus einer poststrukturalistischen, sondern aus einer explizit politisch-aktivistischen Perspektive gelangt Joshua Blamire bezüglich der politökonomischen Ansätze von Peck und Anderen zu einer ganz ähnlichen Einschätzung – spart dabei in seiner Kritik aber auch Fullers Zugang nicht aus: „[N]one of these conceptual frameworks [zur Analyse urbaner bzw. lokaler Austerität, F.W.] is sufficient to account for the diverse meanings and outcomes of austerity, and each have underemphasised the organic evolution of anti-austerity resistance. This lacuna is characterised by an underplaying of the ways in which austerity has been mediated locally, and contested through particular histories, geographies, and place-based politics, leading to the (re)production of politically disempowering analyses which pose places as simple victims of the structural forces of austerity, and deny agency to oppositional forces, which are instead prefigured to fail. While some recent literature has sought to rectify this oversight by encouraging scholars to consider those geographies of austerity imposition (Fuller and West, 2017), this work remains disengaged with those grassroots groups who are actively seeking to repoliticise austerity politics.“ (Blamire 2017: 7; siehe auch: 104 ff.) Blamires Versuch, diese Leerstelle in einer detaillierten Studie zu den „actually existing forms of anti-austerity contestation“ (ebd.:

Fuller behauptet an dieser Stelle nicht, solche Fragen und die damit verbundene Fokussierung auf konkrete, in spezifischen Kontexten eingebettete und heterogen zusammengesetzte Akteur*innen würden von politökonomischen Zugängen gänzlich ausgeblendet. Allerdings bemängelt er, diese würden vorschnell von einer ungebrochenen Wirksamkeit von Krisennarrativen, Konsensproduktion und neoliberal-austeritärem Alltagsverstand ausgehen. Somit würde die notwendige Vermittlung zwischen den subjektiven und den gesellschaftlich dominanten Werten, Normen, Moralvorstellungen und Handlungsmotiven zu wenig berücksichtigt. Demgegenüber plädiert er dafür, die Prozesse der alltäglichen „Aushandlung“ und „Normalisierung“ von Austerität, ihre „Performativität“, sowie den „produktiven“ Umgang mit dem kontinuierlichen Scheitern dieser Politik – aber auch deren Infragestellung und Umkämpftheit – in den Fokus zu rücken und auf diesem Weg die „black box“ lokaler Verwaltung und Politik zu öffnen (Fuller 2022: 300).

Zu diesem Zweck schlägt Fuller vor, in der Analyse urbaner Austerität stärker auf diskurs- bzw. praxistheoretische Zugänge zurückzugreifen. Für besonders geeignet hält er diese vor allem aufgrund ihres „particular understanding of the complex interactions of political tactics and rhetoric, on the one hand, and the crucial role of subjectivity in the maintenance or overturning of social orders, on the other.“ (Fuller/West 2017: 2089) Um dieses praktische Zusammenwirken von (austeritäts-) politischen Diskursen und den Subjektivitäten und Praxen einzelner Akteur*innen analytisch nachvollziehen zu können, greift Fuller auf verschiedene Ansätze zurück. Hierzu zählen diskurs- und hegemonietheoretische Zugänge poststrukturalistischer Provenienz im Anschluss an Ernesto Laclau (ebd.: 2089, 2092 ff.), die „pragmatische Soziologie“ von Luc Boltanski und der Begriff der „diskursiven Austeritäts-Institutionen“ (Fuller 2017: 748 ff.), das Konzept der *Cultural Political Economy* (Fuller 2018: 569 ff.) sowie die „Praxistheorie“ von Ted Schatzki (Fuller 2022).

Wie genau die diskursive Vermittlungsarbeit zwischen national induzierter Austerität und den alltäglichen Praxen, Anforderungen, Routinen und Emotionen der Subjekte innerhalb der Kommunalpolitik bzw. -verwaltung geleistet wird, untersucht Fuller am Beispiel englischer Städte, die in der Finanz- und Wirtschaftskrise stark von Kürzungsmaßnahmen betroffen waren bzw. in denen ein lokalstaatliches „austerity regime“ herrscht (Fuller 2018: 571). Dabei vermag er offenzulegen, dass und wie Lokalpolitiker*innen und städtische Führungskräfte die Krise – im Sinne einer „phantasmatischen“ Verkehrung bzw. wachstumsorientierter „ökonomischer Vorstellungswelten“ (engl. „economic imaginaries“) – als Chance für eine wirtschaftliche Renaissance der eigenen (Innen-)Stadt bzw. als Gelegenheit zur unternehmerischen

7) in Liverpool zu überwinden, ist lesenswert, geht aufgrund ihrer starken Fokussierung auf die Diskurse und Praxen sozialer Kämpfe und (urbaner) sozialer Bewegungen jedoch über den Gegenstand dieser Arbeit hinaus.

Restrukturierung des lokalen Staates umdeuten und die Austeritätspolitik auf diesem Weg legitimieren – auch und gerade für sich selbst. Zudem ist mit dieser Perspektive ganz praktisch der Aufbau neuer, wettbewerbs- und verwertungsorientierter sowie häufig privatwirtschaftlich (ko-)finanzierter Aktivitäten, Programme und Institutionen der Stadtentwicklung verbunden, die dem Bild einer vollständigen Schrumpfung bzw. eines Rückzugs des (lokalen) Staates zuwiderlaufen und stattdessen eine Gleichzeitigkeit von urbaner Austerität und fortgesetzter Neoliberalisierung nahelegen (Fuller 2017: 750 ff.; Fuller/West 2017: 2095 ff.; Fuller 2018: 571 ff.)

Darüber hinaus liefert Fuller auch eine empirische Begründung dafür, warum sich in den Städten und Gemeinden in Großbritannien kaum organisierter Widerstand gegen die Austeritätspolitik der Regierung in London formiert hat und vor Ort stattdessen eine pragmatische, lösungsorientierte und entpolitisierte Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen dominiert. Neben der wahrgenommenen Bedrohung durch zentralstaatliche Sanktionen und Interventionen sowie den damit verbundenen, weitgehend unhinterfragten „beliefs in nation state powers“ (Fuller 2017: 754) zeichnet hierfür demnach vor allem der von der konservativen Cameron-Regierung in London befeuerte Krisendiskurs verantwortlich, der die Krise durch vermeintlich überbordende gesellschaftliche Ansprüche und übertriebene staatliche Leistungen erklärt habe. Fuller zufolge konnte erst diese spezifische Krisenerzählung und die damit verbundene Marginalisierung anderer Diskurse, die sich an Werten wie sozialer Gerechtigkeit orientierten, Austerität als „new national norm“ (ebd.) und damit als alternativlos festschreiben. Gleichzeitig wurde die Verantwortlichkeit für die konkrete Krisenbearbeitung auf die lokale Ebene verschoben. Da auf nationaler bzw. regionaler Ebene lange Zeit kein Akteur – wie etwa die Gewerkschaften oder die oppositionelle Labour Party – eine wirklich offensive, widerständige Position gegen Austerität einnahm, fehlte der vor Ort durchaus existenten Kritik zudem jeder politische Resonanzraum. Infolgedessen gelang es den Befürworter*innen von Austerität, anfallende Kritik als Ausdruck von Partikularinteressen bzw. fehlender Veränderungsbereitschaft zu delegitimieren (ebd.: 758 ff.; Fuller/West 2017: 2100 f.).

Vor dem Hintergrund dieser Analyse schlägt Fuller vor, die Gegner*innen der Austerität sollten in Zukunft einen Diskurs entwickeln, der sich einerseits offen gegen die Kürzungspolitiken richtet und darin eine eigenständige, solidarische und visionäre Alternative zur bisherigen Krisenbearbeitung formuliert. Andererseits sollte dieser aber auch ein Deutungsangebot schaffen, das an die vorhandenen, zum Teil neoliberal geprägten Wertvorstellungen und Verhaltensweisen von Lokalpolitiker*innen und städtischen Führungskräfte anzuschließen vermag, um so in den (lokal-)politischen Auseinandersetzungen tatsächlich wirkmächtig werden zu können (Fuller 2017: 762; Fuller/West 2017: 2103). Andersorts konstatiert Fuller indes, dass es gerade die wachstumsorientierte und hochgradig entpolitisierte Perspektive lokaler Akteure sei, die einer notwendigen Ent-Naturalisierung und Re-Politisierung kommunal-

ler Entwicklungen entgegensteht (Fuller 2018: 582). Daher bleibt die strategische Frage, welche konkreten Diskurse und Praxen im Kampf gegen urbane Austerität und Neoliberalisierung helfen würden, in Fullers Ausführungen letztlich leider weitgehend offen.

4.3.2 *Gouvernementalität und Subjektivierung*

Während die bis hierhin rekonstruierten Beiträge von Fuller sich innerhalb der poststrukturalistischen Theorietradition verschiedener Bezugspunkte bedienen, um die Bedeutung von Diskursen, Praxen und lokaler Handlungsfähigkeit für das Verständnis urbaner Austerität zu analysieren, eint die folgenden Ansätze, dass sie direkt auf das Werk von Michel Foucault und dessen Arbeiten zu *Gouvernementalität* und *Subjektivierung* rekurrieren. Sie fokussieren also auf eine spezifische Form des Regierens mittels Technologien der (Selbst-)Führung (siehe überblicksartig: Rosol/Schipper 2014). Dabei lassen sich sowohl thematisch als auch geographisch verschiedene Schwerpunkte ausmachen. Die größten inhaltlichen Überschneidungen zu Fullers Analysen zu Großbritannien weisen dabei die Arbeiten von Joe Penny auf, der in mehreren Beiträgen städtisches bzw. lokales Regieren im Londoner Bezirk Lambeth in der Finanz- und Wirtschaftskrise untersucht (Penny 2016; 2017; siehe auch: Watkins 2017; Gray 2018).

Ähnlich wie Fuller geht auch Penny davon aus, dass der lokale Staat in England nicht nur – wie im Konzept *Austerity Urbanism* beschrieben und von Lokalpolitiker*innen unablässig wiederholt – „Schauplatz und Ziel“, sondern zugleich aktiver „Akteur“ von Austeritätspolitikern ist. Statt den „Mythos“ einer vollständigen Bestimmtheit durch überlokale Prozesse fortzuschreiben, plädiert Penny für „a more granular analysis of the antagonistic political landscape of local government“ (Penny 2017: 19). Vor diesem Hintergrund und anknüpfend an die – ebenfalls in Lambeth durchgeführte – Studie von Cynthia Cockburn zum lokalen Staat in der Krise des Fordismus in den 1970er Jahren (Cockburn 1977) beschäftigt sich Penny in seinen Beiträgen mit der Frage, ob sich städtisches Regieren unter den Bedingungen der urbanen Austerität der Gegenwart eher in Richtung horizontaler und partizipatorischer oder aber hierarchischer und autoritärer Muster entwickelt. Um in diesem Sinne sowohl „weiche“ Machtverhältnisse, die „durch“ soziale Akteur*innen hindurch bzw. „zwischen“ diesen wirken und Konsens produzieren, als auch „harte“ Macht, die „über“ jemanden ausgeübt wird und auf Zwang beruht, in den Blick nehmen zu können, greift Penny theoretisch-konzeptionell auf eine Kombination der Ansätze von Foucault und Gramsci zurück:

„Foucault can help us understand *how* certain ‘common sense’ ideas are normalised, however incompletely, through specific rationalities, technologies and subjectivities, and *how* power functions at the microscale of local state practices to procure consent

positively in relation to and through civil society. A Gramscian approach enables us to relate Foucault's micropolitical analysis to broader logics of macropolitical state restructuring and also, through his attentiveness to political society and power over, clarifies how the state responds when Foucauldian governmental projects fail.“ (Penny 2017: 6)

Aus dieser theoretischen Doppelperspektive heraus untersucht Penny die Regierungspraxis in Lambeth. Ähnlich wie in anderen innerstädtischen Bezirken von London haben dort drastische Kürzungen von Finanzzuweisungen durch den Zentralstaat infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise massive Einschnitte bei den Sozialausgaben sowie insbesondere bei den freiwilligen Leistungen erzwungen und den politischen Gestaltungsspielraum massiv eingeschränkt. Parallel hierzu führte die Bezirksregierung das Programm eines *Cooperative Council* ein, das eine stärkere Beteiligung von Bürger*innen, Communities, NGOs und anderen zivilgesellschaftlichen Akteur*innen an der Lokalpolitik vorsieht – wobei der Fokus auf der Bereitstellung sozialer Leistungen liegt. Die politisch Verantwortlichen bestritten jeden direkten Zusammenhang mit Austerität und präsentierten die Initiative als Programm zur Stärkung bürgerschaftlichen Engagements. Demgegenüber argumentiert Penny mit Foucault, dass das Projekt über Diskurse und Anrufungen der Eigenverantwortlichkeit und Selbsthilfe sowie konkrete Methoden der Aktivierung und Einbeziehung zur lokalstaatlichen Abfederung der Krise und der mit ihr verbundenen Widersprüche beitrage – und damit helfe, Austerität zu normalisieren:

„Whilst mobilising discourses of cooperation, equal partnership and consensually agreed outcomes, a Foucauldian perspective, exploring the soft and diffuse expressions of governmental power as they operate through normative political rationalities, technologies and subjectivities, suggests that Lambeth Council are trying to ‘utilize, instrumentalize and mobilize techniques and agents other than those of the ‘state’ in order to govern ‘at a distance’ ... according to their own programmes and to mobilize resources for their own ends’“ (ebd.: 14).

Penny sieht sich in seiner kritischen Sichtweise dadurch bestätigt, dass die Lokalregierung ihr Partizipationsangebot nur so lange aufrechterhielt, wie Bürger*innen und nicht-staatliche Akteur*innen die grundlegende austeritätspolitische Ausrichtung nicht infrage stellten. Wo dies doch geschah, reagierte der Bezirk mit autoritären Maßnahmen, die von „Hinterzimmer-Politik“ über Formen der Einschüchterung, Umgehung und administrativer Dominanz bis hin zu offenen Zwangsmitteln reichten. Auf diese Weise würde offengelegt, wie eng die Grenzen umrissen sind, in denen demokratische Mitbestimmung überhaupt erwünscht ist: „Framed by the fiscal parameters set by central government, statutory imperatives and the executive decisions of senior councillors and officers, the limits of participatory democracy at a time of austerity have been thrown into sharp relief.“ (ebd.: 16) Für Penny verweist dieses Fallbeispiel daher nicht nur auf die Notwendigkeit, gouvernementalitätstheoretische, an Foucault anschließende Ansätze mit eher staats- und herrschaftsorientierten Zugän-

gen wie jenem von Gramsci zu verbinden, sondern auch darauf, wie es gegenwärtig um das Verhältnis von Konsens und Zwang generell bestellt ist: „At a time of deepening and seemingly permanent austerity, the balance between horizontal networks and hierarchy, between soft and hard forms of power, and between consent and coercion seems likely to tip inexorably to the latter.“ (ebd.: 20) Wie Penny abschließend festhält, bedeutet diese Zeitdiagnose sowohl aus der gesellschaftstheoretischen Perspektive von Foucault als auch jener von Gramsci indes auch, dass die Fähigkeit des (lokalen) Staates, Widersprüche und Konflikte hegemonial zu bearbeiten, abnimmt – und also die Wahrscheinlichkeit steigt, dass „activist citizens“ jenseits des vorgegebenen Rahmens von Partizipationsversprechen und simulierter Demokratie ihr Recht auf Stadt einfordern.

Dieser Versuch, in einer Verbindung von politökonomischen und an Foucault anschließenden Ansätzen dem Verhältnis von Konsens und Zwang, aber auch von Macht und Widerstand unter den Bedingungen urbaner Austerität nachzuspüren, findet sich in ähnlicher Art und Weise auch in einzelnen Arbeiten zur Situation in Südeuropa – allerdings ohne, dass darin die konkreten Politiken der Lokalregierung ähnlich detailliert untersucht würden wie in der Untersuchung zu Lambeth. So analysiert beispielsweise Penny Koutrolikou aus einer gouvernementalitätstheoretischen Perspektive die urbane Krise in der Innenstadt von Athen infolge der Eurokrise und der Troika-Politik (Koutrolikou 2016). Dabei bringt sie prägnant zum Ausdruck, welcher Blickwinkel auf Krisenprozesse für gouvernementalitätstheoretische Zugänge charakteristisch ist:

„Analysing crises through the lens of governmentality focuses not so much on the reasons behind the unfolding of urban crises but on the processes and tactics involved in crisis communication and crisis management and on the extent that the crisis itself becomes a mechanism (or a technology) of governance. It therefore considers processes and tactics of exercising power, ‘regimes of truth’, diverse technologies of managing the conduct of people or groups and the construction of ‘governable subjects’ [...]. Thus, crisis becomes simultaneously a situation to be governed and a strategy through which governance arrangements and other measures are introduced or enforced.“ (ebd.: 173 f.)

In ihrer Analyse macht Koutrolikou insgesamt vier konkrete Taktiken des Regierens in bzw. mittels der Krise aus, die in Athen wirksam wurden: ein (permanenter) Notstand, Politiken (und Geographien) der Angst, die Unterscheidung zwischen der Öffentlichkeit und ihren Gegner*innen sowie die Neudefinition von (Il-)Legalität. In den unterschiedlichen Phasen der urbanen Krise, die durch medienwirksame Ereignisse bzw. kritische Momente – wie etwa die polizeiliche Ermordung des jugendlichen Alexis Grigoropoulos und die anschließenden Aufstände – und darauf aufbauende Krisennarrative gekennzeichnet sind, konstituiert das Zusammenwirken dieser Taktiken Koutrolikou zufolge eine Form der Krisenpolitik, die auf einer Kombination von Zwang und Konsens beruht. Gleichzeitig war bzw. ist diese Politik jedoch nicht

dauerhaft in der Lage, das Entstehen einer tiefgreifenden Hegemoniekrise zu verhindern (ebd.: 188). Zu einem ähnlichen, aber deutlich pessimistisch gefärbten Ergebnis gelangt auch Monia Cappuccini (2020), die in ihrem Beitrag zur „auste-city“ [sic!] Athen insbesondere auf Foucaults Begriff der Biopolitik zurückgreift, um neuartige, multiskalare Formen von Macht und Herrschaft im städtischen Raum zu beschreiben.

Noch stärker auf den erlebten Alltag von urbaner Krise und Austerität fokussiert schließlich Cesare Di Felicianonio, der sich der foucaultschen Theorie der Subjektivierung sowie Maurizio Lazzaratos Arbeiten zu Verschuldung (Lazzarato 2012) bedient, um das Zusammenwirken von Wohnungskrise und Besetzungsbewegung in Rom zu analysieren (Di Felicianonio 2016). Wenngleich er an vielen Stellen direkt an Pecks Konzept urbaner Austerität anknüpft, begreift Di Felicianonio seine Fokussierung auf die Ebene der Subjekte, das heißt konkret auf die Aktivist*innen der Bewegungen und Initiativen, als direkte Antwort auf die Verkürzungen politökonomischer Ansätze: „[T]he paper makes a step forward from the structuralist political-economy analyses of theorists like Harvey based on the opposition between hegemonic power and resistance, showing how the contentious character of these initiatives is given by a rupture in the process of subjectification as implied by the dispositif of indebtedness.“ (ebd.: 1207).

Konzeptioneller Ausgangspunkt ist dabei Lazzaratos Verständnis von Verschuldung als einem „economic process that is immediately *subjective*, i.e. it produces specific indebted subjects following specific moral imperatives functional to the reproduction of credit as key paradigm of (uneven) social relations.“ (ebd.: 1209). Diese Imperative, insbesondere die moralische Verpflichtung zur rechtzeitigen Zurückzahlung der Schulden und das damit verbundene Schuldgefühl, bringe ebenso unternehmerische, auf ihre finanzielle Leistungsfähigkeit hin orientierte Subjekte hervor, wie die strukturelle Macht der Gläubiger stabilisierend auf die herrschende Ordnung wirke. Daher begreift Lazzarato Verschuldung als einen Mechanismus neoliberaler Gouvernementalität. Di Felicianonio überträgt diese Perspektive auf die Situation in Italien, wobei er zunächst die disziplinierende Wirkung öffentlicher Verschuldung hervorhebt: „[A]ny reflection on indebtedness in Italy should consider the role of public debt as a neoliberal dispositif to control people and approve reforms.“ (ebd.: 1214) Zur Anwendung kam diese Taktik neoliberalen Regierens demnach in der Finanz- und Wirtschaftskrise insbesondere in Rom, wo die finanzielle Unterstützung durch den italienischen Staat nicht nur an harte Austeritätsmaßnahmen gekoppelt war und eine weitere Neoliberalisierung des Städtischen anstieß. Vielmehr wurde auch das bereits erwähnte, Troika-ähnliche Kontrollorgan installiert, das die Stadt eben jenem ‘permanenten fiskalischen Tribunal’ unterwirft, das Peck als wichtiges Charakteristikum urbaner Austerität ausmacht (ebd.: 1216, siehe Kapitel 4.2.2).

Im Anschluss an diese Kontextanalyse untersucht Di Felicianonio im Detail, wie es der Besetzungsbewegung in Rom durch ihren kollektiven Aktivismus ge-

lungen ist, die mit Krise, Verschuldung, Austerität und einer generellen Prekariisierung der Lebensbedingungen einhergehenden Formen der Subjektivierung von einer Unterwerfung unter die hegemoniale Ordnung in deren Zurückweisung zu verwandeln. Ihm zufolge ist diese Praxis nicht nur deshalb relevant, weil sie den Beteiligten ermöglicht hat, ihre Identität als vereinzelte und passive Opfer der Krise hinter sich zu lassen, sondern auch, weil sie ein allzu einseitiges, negatives Bild der (städtischen) Gegenwart infrage stellt – ohne deshalb umgekehrt völlig macht- und widerspruchsfrei sein zu können:

„[S]uch examples are important [...] to highlight that alternative models and claims are still practicable, challenging all-encompassing and negative views of capitalism and neoliberalism that leave no space for hope and possibilities. This does not mean romanticizing these processes and initiatives, their relations with hegemonic forces must be analysed and severely scrutinized, highlighting the inescapable tensions, contradictions and power relations shaping them.“ (Di Felicianantonio 2016: 1223)

Dieser Anspruch, die Veränderbarkeit der bestehenden Ordnung in und durch konkrete Praxen – sowie anhand der Aneignung und (Zwischen-)Nutzung des städtischen Raums – analytisch sichtbar zu machen, verbindet Di Felicianantonios an Foucault orientierten Zugang mit stärker kulturwissenschaftlichen und Assemblage-theoretischen Zugängen zu urbaner Austerität. Diese werden im Folgenden rekonstruiert.

4.3.3 Low budget urbanity und Assemblage-Forschung

Im Mittelpunkt der letzten hier diskutierten Strömung poststrukturalistischer Arbeiten stehen Fragen des Alltags, der Selbstorganisation sowie der alternativkulturellen und kreativen (Zwischen-)Nutzung des städtischen Raums unter den Bedingungen urbaner Austerität. Im Sinne der Assemblage-Theorie und ethnografischer Forschungsmethoden begreifen diese Arbeiten städtische bzw. lokale Prozesse dabei mehrheitlich als ein ständig im Wandel befindliches Netzwerk unterschiedlichster – menschlicher und nicht-menschlicher – Akteur*innen, Diskurse, Rationalitäten, Praxen, Technologien und Infrastrukturen (siehe überblicksartig: Färber 2014b). Mit einer solchermaßen weiten Perspektive und der Analyse alltäglicher, klein(räumlich) er und vermeintlich unspektakulärer Prozesse grenzen sich diese Zugänge zum Teil explizit von der als zu eng wahrgenommenen Fokussierung politökonomischer Ansätze auf die Macht- und Herrschaftsdimension lokaler Austerität sowie auf urbane Kämpfe ab. Demgegenüber gehen diese Beiträge der Frage nach, wo im Hier und Jetzt Möglichkeitsräume für eine alternative Gestaltung des Städtischen liegen und ob die bestehenden Praxen und Initiativen in der Lage sind, dieses progressive und potentiell utopische Potential zu realisieren. Teilweise wird dabei auch problematisiert, dass solche „Mikropolitiken“ unter den gegebenen Kräfteverhältnissen beständig Gefahr

laufen, unter Paradigmen wie der *Creative* oder *Smart City* zur Legitimierung und Aufrechterhaltung des Status quo beizutragen bzw. Teil zu werden eines „global circuit of knowledges and techniques for ‘doing more with less.’“ (Pollio 2016: 515)

Eine der meistzitierten Veröffentlichung innerhalb dieses Debattenstrangs stammt von Fran Tonkiss (2013). Unter dem Begriff der „provisorischen Stadt“ (engl. „makeshift city“) untersucht die Autorin darin die institutionellen Bedingungen, die konkreten Praxen und die politischen Implikationen von Initiativen, die sich – wie z.B. Community-Gärten in Berlin – temporär städtische Zwischen- bzw. Freiräume aneignen und so die „Risse“ nutzen, die infolge urbaner Austerität entstehen. Stärker auf explizit politische Praxen und Orte fokussiert demgegenüber Maria Daskalaki (2018). Anhand besetzter, selbstverwalteter Räume in Thessaloniki bzw. Athen zeigt sie auf, wie unter den Bedingungen von Krise und Austerität in Griechenland kollektive Prozesse der Aneignung, der Organisierung und der sozialräumlichen Solidarität entstehen können – und welche Rolle dabei performative Elemente, alternative Formen der Wissensproduktion und der physische Raum spielen. Ebenfalls temporäre Formen der (Zwischen-)Nutzung des öffentlichen Raums nimmt schließlich Mara Ferreri (2021) in den Blick. Zwar verzichtet sie weitgehend auf theoretische Referenzen. Mit ihrer ethnografischen Analyse der widersprüchlichen Rolle architektonischer, kultureller und künstlerischer Projekte eines „Temporary Urbanism“ in der Stadtentwicklung von London zwischen urbaner Austerität und Gentrifizierung lässt sich Ferreris Buch aber ebenfalls in dem hier vorgestellten Spektrum verorten.

Während es sich bei den bisher genannten Publikationen um isolierte Einzelbeiträge handelt, liegt mit den Arbeiten zu „low budget urbanity“ auch ein thematisch breiter und stärker konzeptionell orientierter Ansatz vor – weshalb dieser im Folgenden ausführlicher rekonstruiert wird (siehe z.B. Färber 2014a; Färber/Otto 2016; Bialski et al. 2015; Hilbrandt/Richter 2015). Ausgangspunkt für den *low budget urbanity*-Zugang war demnach ein gleichnamiges, multidisziplinäres Forschungsprojekt an der HafenCity Universität in Hamburg. Dieses analysierte auf der Grundlage empirischer Untersuchungen in mehreren deutschen Städten in unterschiedlichen Feldern (z.B. Wohnen, Konsum und Mobilität) mehr oder minder kollektive, selbstorganisierte Alltagspraxen des (Kosten-)Sparens und verfolgte dabei das Ziel, „to examine the manner in which they articulate urbanity, and how they change in situations of austerity.“ (Färber 2014a: 123) Aus diesem Forschungsdesign heraus werden in den Publikationen verschiedene Praxen beleuchtet, die sich innerhalb eines Kontinuums zwischen selbstgewählten, ethisch begründeten Formen des ressourcenschonenden Verhaltens und finanziell erzwungenem Sparen bewegen. Ähnlich wie in den zuvor genannten Beiträgen liegt der Fokus dabei nicht auf der Stadtpolitik im engeren Sinne, sondern auf dem komplexen Zusammenspiel unterschiedlichster Aspekte der urbanen Realität. Methodisch-theoretisch werden kulturwissenschaftliche

Herangehensweisen und eine an die Akteur-Netzwerk-Theorie (ANT) bzw. die Assemblageforschung anknüpfende Theorieperspektive verfolgt (Färber 2014b).

Trotz dieses Zugangs fungieren das Konzept *Austerity Urbanism* und andere politökonomische Ansätze in der Debatte um *low budget urbanity* als wichtige Bezugspunkte. Während diese Arbeiten einerseits für ihre Erklärungskraft geschätzt und z.B. von Alexa Färber auch für die konkrete Analyse – in diesem Fall der Situation in Berlin – in Anschlag gebracht werden (Färber 2014a: 123 ff.), wird gleichzeitig bemängelt, diese würden ein zu einseitig makroorientiertes und tendenziell „kapitalozentrisches“ Bild zeichnen:

„Much of the above-cited literature focuses its understanding of urban development primarily on the context of strategies of capital and the hopelessness of structural inequalities. While these studies focus on the characteristics and impacts of ‘austerity urbanism’, they rarely describe the reactions and practices that people develop in such circumstances. How are their daily living conditions affected by these measures? How is daily life organised in the austere city?“ (Bialski et al. 2015: 8)

Im verkürzten Verständnis von urbanen Prozessen als „product of antagonistic political configurations that are rooted in governance measures on the one hand and protests against them on the other“ (Färber/Otto 2016: 27) gerät demnach aus dem Blick, dass und auf welche Weise sich die Menschen im Alltag mit Krise und Austerität arrangieren und welche lebensweltlichen Handlungsperspektiven sie darin entwickeln (Färber 2014a: 121).

Hanna Hilbrandt und Anna Richter erscheint dies insofern folgerichtig, als Praxen des Sparens aus der theoretischen Perspektive von Peck ein Paradebeispiel für die austeritätspolitische Strategie der Herrschenden sind, Andere für die Kosten der Krise zahlen zu lassen: „From this perspective, low budget practices present a response to austerity that neatly fits into the neoliberal repertoire of shifting responsibilities downwards, devolving the costs of austerity to lower scales (regions, cities and neighbourhoods) and expanding a punitive law-and-order state onto those most affected by the resulting constraints.“ (Hilbrandt/Richter 2015: 167) Infolgedessen gelten solche Praxen in den Augen der beiden Autorinnen in den wenigen politökonomischen Arbeiten, in denen sie überhaupt thematisiert werden, als unfähig, die neoliberal-austeritätspolitische Herrschaft und die mit ihr verbundene Zunahme sozialer Ungleichheit wirksam zu bekämpfen. Stattdessen werde die Gefahr betont, „[that] these practices risk to mimetically embrace the restraints of neoliberal policies.“ (ebd.: 164) Hilbrandt und Richter zufolge handelt es sich dabei um ein vorschnelles Urteil:

„[F]raming low budget practices through a meta-narrative of structural constraints declares *avant la lettre* that these practices tend to consolidate the workings of austerity. How can we attend to their possibilities if we denounce *a priori* that low budget practices could in fact foster more democratic practices? And who are we as researchers to assume to be able to predict the long-term effects of self-made, low budget, collectively organized practices? While an awareness of the tensions and contradictions of neoliberal

rule does not necessarily preclude an account of progressive imaginaries and openings within macro-political constraints, political economy approaches tend to stress the risk of cooptation and normative charge [...]. In other words, the political economy assumption of a coherent political project with clear outcomes could be seen to presuppose the hopelessness of these emerging initiatives.“ (ebd.: 168)

Um derartige Verkürzungen zu vermeiden, plädieren die Vertreter*innen des *low budget urbanity*-Ansatzes dafür, politökonomische Analysen urbaner Austerität um eine kulturwissenschaftlich informierte, praxeologisch ausgerichtete und lokal bzw. mikro-orientierte Perspektive „from ‘within’“ (Färber 2014a: 120) zu ergänzen. Diese würde, so ihre Argumentation, nicht nur der Komplexität, Multidimensionalität und Prozesshaftigkeit des Urbanen, sondern auch den Möglichkeiten von Kontingenz und Disruption, sowie, damit verbunden, von Handlungsmacht, Widerständigkeit und alltäglichen Transformationspotentialen stärker Rechnung tragen, als Peck und andere Vertreter*innen politökonomischer Zugänge dies täten. Der Rückgriff auf Ansätze der Akteur-Netzwerk-Theorie (ANT) bzw. der Assemblageforschung soll dabei sicherstellen, dass neben den üblicherweise beforschten – zumeist im engeren Sinn politischen – Akteur*innen, Institutionen oder Diskursen urbaner Austerität gleichrangig weitere Aspekte in die Untersuchung miteinbezogen werden, darunter etwa Werte, kulturelle Praxen, Rationalitäten, urbane Vorstellungswelten, Räume und Orte, Technologien oder Infrastrukturen (ebd.: 121 ff.; Färber/Otto 2016: 27 f.; Hilbrandt/Richter 2015: 168 f.).

Wie Färbers Darstellung der Geschichte und Gegenwart von *low budget urbanity* in Berlin zeigt (Färber 2014a: 123 ff.), eröffnet diese auf „urbane Assemblagen“ bzw. „sozio-materielle Formationen“ erweiterte Analyseperspektive zweifellos einen erhellenden, unkonventionellen Blick auf die Lebenswelt der städtischen Bewohner*innen und ihr Arrangieren mit den Bedingungen permanenter (finanzieller) Knappheit – im Fall von Berlin in Gestalt ausgeprägter Alternativkulturen und kreativer Nischen, die mittlerweile zwar Bestandteil stadtpolitischer Marketing-Kampagnen wurden, zugleich aber weiterhin einem konflikthaften Aushandlungsprozess unterliegen. Färber selbst benennt die ambivalenten Effekte solcher Praxen der *low budget urbanity* (siehe auch: Bialski et al. 2015: 5 f.) und verweist darauf, dass viele Berliner*innen mit niedrigem Einkommen – darunter auch die Mehrheit der prekär beschäftigten Kulturarbeiter*innen – von der Selbstvermarktung der Stadt als „arm, aber sexy“ (Klaus Wowereit) nicht wirklich profitieren. Dennoch droht Färbers Darstellung bisweilen eben jenes (Zerr-)Bild von Berlin als hipper Kreativmetropole zu reproduzieren, das eigentlich Gegenstand ihrer kritischen Auseinandersetzung ist.

Im Anschluss an Hilbrandt und Richter (2015: 169 ff.) lässt sich diese Tendenz auf zwei zentrale Problematiken des *low budget urbanity*-Ansatzes zurückführen: *erstens* eine einseitige Fokussierung auf Fragen von Handlungsmacht und Möglichkeitsräumen, welche die Verkürzungen politökonomischer, strukturorientierter Zugänge

spiegelbildlich zu wiederholen droht, sowie *zweitens* eine weitgehende Ausblendung von Fragen der Armut bzw. sozialer Ungleichheit sowie damit verbundener, mit *no budget* beschriebener Praxen wie Flaschensammeln, informellem Straßenhandel oder Zeitarbeit. Wie Hilbrandt und Richter argumentieren, würde eine intensivere Beschäftigung mit den letztgenannten Tätigkeiten nicht nur helfen, die vorhandenen Machtbeziehungen und Asymmetrien innerhalb und zwischen unterschiedlichen Alltagspraxen des (Kosten-)Sparens offenzulegen. Vielmehr könnte sie auch dazu beitragen, die zunehmende Verbreitung solcher Praxen stärker mit kapitalistischen (Krisen-)Dynamiken und der Transformation des Sozialstaates – das heißt (urbaner) Austerität im engeren Sinne – in Beziehung zu setzen.

Um solchermaßen einen Mittelweg zwischen struktur- und akteursorientierten Zugängen einzuschlagen, der die Verkürzungen beider vermeidet, plädieren Hilbrandt und Richter im Anschluss an das Neoliberalisierungsverständnis von John Clarke (2012) und anderen dafür, auf die Widersprüchlichkeit, Ambivalenz und Umkämpftheit von *low* bzw. *no budget urbanity* zu fokussieren und diesen in der Analyse konkreter Kontexte und tatsächlicher Praxen nachzuspüren. Dabei könnten, so ihr abschließender Ausblick, die intensivere Beschäftigung mit den Politiken und Programmen des lokalen Staates sowie eine stärkere Einbeziehung der alltäglichen Erfahrungen und Praxen in Städten des Globalen Südens hilfreiche Perspektiven eröffnen (Hilbrandt/Richter 2015: ebd.: 173 ff.).

Dass es nicht unbedingt derart räumlich fernliegender Bezüge bedarf, um einige der von Hilbrandt und Richter angemahnten Aspekte zu berücksichtigen, zeigt ein Beitrag des niederländischen Geographen Sander van Lanen, in der dieser die lebensweltlichen Auswirkungen urbaner Austerität in Irland Assemblage-theoretisch zu fassen versucht (2020). Die Grundlage hierfür ist eine empirische Studie zur Situation junger Erwachsener in benachteiligten Stadtteilen in den beiden Großstädten Cork und Dublin. Auf der Basis zahlreicher qualitativer Interviews mit Betroffenen identifiziert van Lanen darin die Sphären des Haushalts bzw. der Familie, der Arbeit bzw. der Sozialleistungen sowie des Wohnens bzw. der Nachbarschaft als zentrale Momente, in denen urbane Austerität im Alltag erfahrbar wird (siehe auch: van Lanen 2017; 2023). Für diesen Prozess ist demnach eine Vielzahl verschiedener Bestimmungsfaktoren relevant – von politökonomischen Dynamiken und Ereignissen auf Ebene der Krisenpolitik der EU bzw. der nationalen Regierung über die soziale und bauliche Struktur bzw. die Geschichte der Stadtteile und relevante Akteure vor Ort bis hin zu den Diskursen und verkörperten Erfahrungswelten der einzelnen Subjekte. Um all diese Aspekte in ihren sozial-räumlichen „Verstrickungen“ (engl. „entanglements“) fassen und so – im Anschluss an Habermas – die „Kolonialisierung der Lebenswelt“ durch Austerität und Neoliberalisierung in all ihrer Komplexität und Widersprüchlichkeit analysieren zu können, hält van Lanen das Konzept der Assemblage für besonders geeignet:

„Assemblage [...] analytically and methodologically exposed the relations between individuals and surrounding entities through participant narratives. This exploration of the lifeworld assemblage progressively elucidated how austerity is experienced, understood, and given meaning and traced the connections between structural transformations and everyday experiences.“ (van Lanen 2020: 222)

Insbesondere das zuletzt genannte Erkenntnisinteresse, die Verbindungslinien zwischen strukturellen Faktoren und Alltagserfahrungen, erweist sich an dieser Stelle als großer Gewinn. Van Lanens insistiert darauf – dabei Vertreterinnen einer „feministischen globalen politischen Ökonomie des Alltags“ wie Juanita Elias und Adrienne Roberts paraphrasierend – „to study the relations between (international) political economy and everyday life while privileging neither the structures of global capitalism nor everyday social relations and actions.“ (ebd.) Vor dem Hintergrund der bisherigen Ausführungen erscheint dieses Plädoyer auch und gerade für die Untersuchung der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität als äußerst sinnvoll (siehe auch: Kapitel 4.2.1).

So überzeugend van Lanens Stoßrichtung und die empirisch-konkrete Umsetzung dieser Perspektive ist, so unklar bleibt indes, ob es für dieses Unterfangen zwingend eines Assemblage-theoretischen Zugangs bedarf – oder ob dessen Auswahl in diesem Text nicht eher publikationsstrategische Ursachen hat. Es ist jedenfalls bemerkenswert, dass van Lanen an anderer Stelle unter Bezugnahme auf das identische empirische Material, die selben Autorinnen aus dem Feld der Internationalen Politischen Ökonomie und die gleiche konzeptionelle Argumentationslinie einen „embedded comparative approach“ als Mittel der Wahl propagiert, um Verbindungen zwischen strukturellen Faktoren und Alltagserfahrungen herzustellen – ohne dabei die Assemblage-Forschung auch nur ein einziges Mal zu erwähnen (van Lanen 2023). Vor diesem Hintergrund erscheint die in der Auseinandersetzung mit Assemblage-theoretischen Zugängen gewonnene Perspektiverweiterung für die Analyse der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität am Ende tendenziell wichtiger als deren unbedingter Anwendungsnutzen in konkreten Forschungsarbeiten. Wie das folgende Zwischenfazit zeigt, lässt sich dies bis zu einem gewissen Grad auch für die poststrukturalistischen Zugänge insgesamt konstatieren.

4.3.4 Zwischenfazit

Ausgangspunkt und kleinster gemeinsamer Nenner der in diesem Kapitel rekonstruierten poststrukturalistischen Arbeiten ist der Fokus auf die alltäglichen, kleinteiligen bzw. kleinräumlichen Aushandlungsprozesse, Praktiken und (Mikro-)Politiken der kommunalen (Finanz-)Krise und lokaler Austerität sowie die damit verbundenen Kontingenzen, Ambivalenzen und Widersprüche – auch und besonders aufgrund der Existenz nicht-neoliberalen Denk- und Handlungsmuster. Mit der darin zentralen

Frage nach dem „wie“ von gesellschaftlichen Macht- und Herrschaftsverhältnissen bzw. Krisenpolitiken grenzen sich diese Beiträge bewusst von politökonomischen, strukturtheoretischen Zugängen und ihrer Suche nach dem „warum“ ab. Folgerichtig bleiben die Ursachen der *kommunalen (Finanz-)Krise* – das heißt ihr Charakter als *Produkt* kapitalistischer Widersprüche, Dynamiken und Kämpfe – in den vorgestellten Arbeiten ebenso weitgehend außen vor wie die haushalts- und finanzpolitischen Details dieser Krise. Dass viele der poststrukturalistischen Beiträge diesbezüglich auf die Veröffentlichungen von Peck und anderen Vertreter*innen politökonomischer Ansätze verweisen, zeigt jedoch, dass trotz aller Abgrenzungsbemühungen grundsätzlich von einer wechselseitigen Kompatibilität beider Zugänge ausgegangen werden kann.

Insofern poststrukturalistische Beiträge die Krise folglich in erster Linie als *Prozess* betrachten, so wird darin – wenn auch in unterschiedlichem Maße – ebenso *lokale Austerität* in allen drei Aspekten als *Diskurs*, *Projekt* und *Regime* thematisiert, wie auch die *politisch-ökonomische*, die *zeitliche* und die *räumliche Dimension* der Prozesse ausgeleuchtet. Aufgrund der theoretisch-konzeptionellen Bezugspunkte – wie poststrukturalistische Diskurstheorie, Gouvernementalitätstheorie, feministische Theorien oder Assemblage- und Akteur-Netzwerk-Theorien – geraten dabei eine Vielzahl unterschiedlicher Aspekte, Prozesse und (Mikro-)Praxen in den Blick, die über die ökonomischen, politischen und sozialen Strukturen, Institutionen, Akteure und Diskurse – sowie die damit verbundenen Geographien – hinausgehen, die von politökonomischen Ansätzen mehrheitlich thematisiert werden. Hierzu zählen unter anderem kulturelle Praxen, Subjektivitäten und Beziehungsweisen, Emotionen, Affekte und Intimität, Netzwerke, Technologien und nicht-menschliche Objekte sowie lokale (Zwischen-)Räume und alltagsnahe *Scales* wie die Nachbarschaft, der Haushalt bzw. die Familie oder der Körper.

Hinsichtlich des Verständnisses von *lokaler Austerität* als *Diskurs* regen die betrachteten Ansätze dazu an, in der Untersuchung von dessen *politisch-ökonomischer Dimension* neben Ideen und Wissen im engeren Sinne auch verstärkt die spezifische Materialität von Diskursen und deren engen Überschneidungen mit konkreten Praxen, Institutionen und Subjektivierungsweisen in den Fokus zu rücken. Dies betrifft zum einen den Charakter von Schulden- bzw. Krisendiskursen als neoliberaler Regierungstechnologie, die auf Gesellschaften, Regierungen und Subjekte gleichermaßen eine disziplinierende Wirkung entfalten – von den Gegner*innen der Austerität aber auch gezielt unterbrochen bzw. bekämpft werden können. Zum anderen erscheint anknüpfend an die Arbeiten von Fuller zentral, den Prozess der diskursiven Verarbeitung und Vermittlung von (lokaler) Austerität analytisch ernst(er) zu nehmen – und also danach zu fragen, in welcher Form diese von Akteuren vor Ort in bestehende Diskurse und Praxen integriert, angepasst oder zurückgewiesen wird bzw. welche Aushandlungsprozesse, Auseinandersetzungen und Verstricktheiten diesbezüglich entstehen.

Die Bedeutung überkommener Routinen und Regeln sowie von Pfadabhängigkeiten und (lokaler) Geschichte generell verweist an dieser Stelle auf die *zeitliche Dimension* von Austerität als Diskurs. Neben der Vergangenheit und der Gegenwart – der diskursiven Ausnutzung spezifischer Krisenereignisse oder der Re-Interpretation des offenkundigen Scheiterns austeritätspolitischer Krisenbearbeitung – ist hier auch die Zukunft relevant: Die neoliberal-austeritätspolitische Erzählung von einer Überwindung der Krise durch eine unternehmerische, investor*innen- und wachstumsorientierte Stadtpolitik erhält in den von Fuller identifizierten (Wunsch-) Vorstellungen der Kommunalpolitiker*innen von einer Renaissance ihrer Städte eine reale Gestalt. Sie wird damit ebenso legitimierend und handlungsleitend, wie sie als Ausgangsbedingung für mögliche Gegendiskurse ernstgenommen werden muss. Dies verweist schließlich auf die *räumliche Dimension* des Austeritätsdiskurses. Neben der spezifischen Funktion (groß-)städtischer Krisendiskurse für das neoliberal-austeritätspolitische Regieren in der bzw. durch die Krise – in der Arbeit von Koutrolikou zu Athen – sind hier vor allem landesweite Austeritätsdiskurse, nationale Normen und fehlende supra-lokaler Resonanzräume für kritische Stimmen bedeutsam, wie Fuller in seinem Beitrag betont. Dies ist vor allem deshalb bemerkenswert, weil damit die starke Fokussierung poststrukturalistischer Ansätze auf die Rolle des Lokalen, wenn nicht infrage gestellt, so doch zumindest relativiert wird.

Mit dem komplexen Verhältnis allgemeiner Dynamiken von urbaner Austerität und Neoliberalisierung einerseits und deren konkreten, lokalen Erscheinungsformen andererseits ist an dieser Stelle die zentrale Problematik benannt, die poststrukturalistische Zugänge hinsichtlich von *Austerität als Projekt* thematisieren. Zwar wird die Vorstellung eines einheitlichen, intentional gesteuerten und ungebrochen wirksamen Projektes, wie sie politökonomischen Ansätzen zugeschrieben wird, vielfach zurückgewiesen. Mindestens die diskurs- und praxis- sowie gouvernementalitätstheoretischen Arbeiten benennen jedoch durchaus klar die Wirksamkeit bestehender Macht- und Herrschaftsverhältnisse bzw. konkreter, neoliberal-austeritätspolitischer und autoritärer Regierungstechnologien. Indem von einer Gleichzeitigkeit unterschiedlicher Strategien und Projekte ausgegangen sowie gesellschaftliche Vermittlungs- und Aushandlungsprozesse in den Vordergrund gerückt werden, entsteht dabei ein feingliedriges Bild der *politisch-ökonomischen Dimension* von (lokaler) Austerität sowie möglicher Umgangsweisen und Widerständigkeit der Betroffenen – auch, wo diese, wie z.B. in der kommunalen Verwaltung oder in alternativen Alltagspraxen des *low budget urbanism*, eine unscheinbare oder vermeintlich unpolitische Form annehmen.

Ein solchermaßen kleinteiliger, kontextsensitiver Zugang besteht auch und besonders mit Blick auf die *räumliche Dimension* der genannten Prozesse. Diesbezüglich betonen die poststrukturalistischen Arbeiten nicht nur generell die Bedeutung lokaler Handlungsmacht. Die Kommunen werden hier als aktive, gestaltende Akteu-

re verstanden. Dies steht im Gegensatz zu ihrer oftmals betonten Rolle als bloßer Schauplatz bzw. Ziel einer autoritär von oben durchgesetzten Austerität. Vielmehr lenken die Arbeiten den Blick auch darauf, dass diese Handlungsmacht und die daraus erwachsenden Aushandlungsprozesse und Kämpfe nicht auf die Instanz des (lokalen) Staates beschränkt bleiben, sondern ebenso die verschiedenen Räume und Ebenen der (Zivil-)Gesellschaft und der alltäglichen Lebenswelt umfassen – von ungenutzten Orten im urbanen Raum über den Stadtteil und die Nachbarschaft bis hin zum Haushalt und den einzelnen Körpern. Insofern diese Prozesse jeweils verschiedene Temporalitäten aufweisen und Austerität dort unterschiedliche Folgen zeitigt bzw. ungleichzeitige Widerstandspotentiale bestehen, berührt diese Perspektive auch die *zeitliche Dimension* von (lokaler) Austerität – allerdings ohne, dass dies bisher gesondert thematisiert oder ausgearbeitet worden wäre.

Ebenfalls noch ungenutztes Potential verspricht die poststrukturalistische Perspektive schließlich auch hinsichtlich (lokaler) Austerität als *Regime*. So beschreiben mehrere der rekonstruierten Beiträge unter Verwendung dieser Begrifflichkeit anschaulich, wie sich städtische bzw. kommunale Politik dauerhaft in Richtung neoliberal-austeritätspolitischer Maßgaben verschiebt und diese dabei weiter stabilisiert. Dies geschieht etwa durch den Aufbau neuer, wachstums- und verwertungsorientierter Aktivitäten, Programme und Institutionen der Stadtentwicklung, einer Verschiebung von einem partizipativen, horizontalen und netzwerkartigen Modus des Regierens zu stärker hierarchischen, autoritären und auf Zwang beruhenden Formen sowie durch eine allgemeine Kolonialisierung der Lebenswelt. Ebenfalls mit Blick auf diese *politisch-ökonomische Dimension* lokaler Austerität wird zudem nachvollziehbar gemacht, dass und wie innerhalb dieses Regimes weiterhin Möglichkeiten der Aushandlung, Unterbrechung, Aneignung und Politisierung existieren. Gerade weil jüngere Ansätze der Regimetheorie sich maßgeblich auf Foucault und andere poststrukturalistische Autor*innen beziehen (siehe Kapitel 2.3.1), bestehen hier zahlreiche Anknüpfungspunkte zum Regimebegriff, die bisher jedoch nicht vollständig genutzt werden.

Gleiches gilt auch für die *räumliche Dimension* des Austeritätsregimes. Einerseits laufen poststrukturalistische Arbeiten aufgrund ihrer starken Fokussierung auf die lokale(n) Ebene(n) und die weitgehende Ausblendung supra-lokaler *Scales* hier Gefahr, die Mechanismen der Festschreibung, Auf-Dauer-Stellung und Normalisierung von Austerität und Neoliberalisierung zu vernachlässigen bzw. zu unterschätzen. Andererseits öffnet eben erst dieser alltagsnahe Zugang die Möglichkeit, städtische (Frei-)Räume, alternativkulturelle Nischen, kommunale Verwaltungspraxis oder unscheinbare Widerständigkeiten in der Lebenswelt überhaupt als potentielle Ressourcen für die Infragestellung des Austeritätsregimes zu begreifen. So werden Momente der Handlungsfähigkeit erkennbar, wo politökonomische Beiträgen möglicherweise vorschnell zur Diagnose „Austerity Forever?!“ (Petzold 2018) neigen.

Ähnlich ambivalent fällt das (Zwischen-)Fazit schließlich auch hinsichtlich der *zeitlichen Dimension* von Austerität als Regime aus: So ist einerseits wichtig, dass die Beiträge zu Hausbesetzungen, zur 'provisorischen Stadt' oder zu *low budget urbanism* die Bedeutung kurzfristiger Unterbrechungen oder temporärer Formen der (Zwischen-)Nutzung des städtischen Raums für den Kampf gegen das Austeritätsregime hervorheben. Andererseits drohen darüber jedoch die langfristigen Effekte von (lokal)er Austerität – wie die Verschärfung sozial-räumlicher Ungleichheit, Armut als erzwungener Form des *no budget urbanism* oder Prozesse der Entdemokratisierung – vernachlässigt zu werden. Eben diese verheerenden Wirkungen des vorherrschenden Austeritätsregimes sind es aber, die dessen Überwindung so dringend notwendig machen. Die Frage, ob und wie sich die analytischen Grundlagen hierfür möglicherweise durch eine Zusammenschau der bis hierhin rekonstruierten Beiträge der kritischen Geographie und Stadtforschung in der Krise des Neoliberalismus legen lassen, versucht das folgende Fazit zu beantworten.

4.4 Fazit: Lokale Austerität aus der Perspektive der kritischen Geographie und Stadtforschung

Das vorliegende Kapitel rekonstruiert wesentliche Beiträge aus der englischsprachigen Debatte der kritischen Geographie und Stadtforschung zu kommunaler (Finanz-)Krise und urbaner bzw. lokaler Austerität infolge der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise ab 2007. Anhand der prominenten Zeitdiagnose und des Analysekonzepts *Austerity Urbanism* von Peck, anhand von Texten zur raum-zeitlich ungleichen Entwicklung und Multiskalarität von Krise und Austerität in den USA und Großbritannien, in den (Krisen-)Staaten Südeuropas und im internationalen Vergleich sowie anhand poststrukturalistischer Erweiterungen kann gezeigt werden, wie groß die theoretisch-konzeptionelle, thematische und geographische Vielfalt dieser Debattenlandschaft war und ist.

Die aktuellen Diskussionen der kritischen Geographie und Stadtforschung unterscheiden sich damit deutlich von der marxistischen Debatte der 1970er und -80er Jahre, in der es – über alle durchaus vorhandenen Unterschiede hinweg – gesellschaftstheoretisch und politisch lange Zeit einen geteilten Horizont gab (siehe Kapitel 3). Gerade weil ein solcher Horizont, entsprechend der Pluralisierung der Sozialwissenschaften im Allgemeinen, in den aktuellen Debatten fehlt, kommt Pecks Ansatz darin die wichtige Funktion zu, gemeinsamer Ausgangspunkt zu sein und einen Diskursraum zu öffnen – sei es in der unhinterfragten Übernahme, der gezielten Adaption und Erweiterung oder der geteilten Kritik des *Austerity Urbanism*-Konzepts. Trotz aller Differenzen lässt sich somit auch für die Gegenwart durchaus von einem geteilten Bezugssystem der Debatte sprechen. Damit ist allerdings noch

nicht geklärt, wie sich die Pluralität der Beiträge hinsichtlich des Ziels der vorliegenden Arbeit – der Entwicklung eines historisch-geographischen Analyserahmens für kommunale Finanzkrise und lokale Austerität – produktiv machen lässt. Diesbezüglich bestehen vor allem zwei Herausforderungen.

Erstens wirft die Vielfalt an unterschiedlichen Themen, Orten und Dynamiken, die in den rekonstruierten Arbeiten zum Gegenstand gemacht werden, die Frage nach einer angemessenen Konzeptualisierung raum-zeitlich ungleicher – und doch kombinierter – Entwicklung auf. Dies ist vor allem für die Anwendbarkeit bzw. Übertragbarkeit von Konzepten in und zwischen verschiedenen regionalen und nationalen Kontexten entscheidend. Hier erweisen sich neben den Einsichten der kritischen Geographie im Allgemeinen insbesondere das von Peck, Brenner und Theodore zur Analyse von Neoliberalisierungsprozessen entwickelte Konzept der Variegation (siehe Kapitel 2.3.2) in Verbindung mit einer konsequent relationalen und multiskalaren Betrachtungsweise als produktiv. Diese Perspektive regt nicht nur grundsätzlich dazu an, die kommunale Finanzkrise und urbane bzw. lokale Austerität in unterschiedlichen politisch-ökonomischen, zeitlichen und räumlichen Kontexten sowie in Bezug auf unterschiedliche *Scales* – von transnationalen Austeritätsdiskursen über europäische und nationale Institutionen bis hin zu stadtpolitischen Kämpfen oder den körperlichen und emotionalen Folgen – in den Blick zu nehmen. Vielmehr erlaubt sie es auch, in der gesellschaftlichen Komplexität gezielt nach Verbindungslinien, Beziehungen, Kausalitäten und geteilten Mustern zu suchen – ohne deshalb umgekehrt vorschnell Vereinheitlichungen vorzunehmen oder Logiken zu unterstellen, wo keine sind.

Ein solchermaßen historisch-geographischer, relationaler Zugang, der die politisch-ökonomische, zeitliche und räumliche Dimension sozialer Prozesse gleichermaßen in die Analyse einbezieht, ermöglicht, was O'Connor Anfang der 1980er Jahre im Rückblick auf sein eigenes Werk *Die Finanzkrise des Staates* als Anspruch formuliert, selbst aber nur unzureichend umgesetzt hat: Die angemessene Berücksichtigung von „historical and conjunctural aspects“ bzw. des „context of concrete social, economic *and* political struggles“ (O'Connor 1981: 47). Wie die Debattenbeiträge der Gegenwart zeigen, liegt der Schlüssel für einen solchermaßen kontextsensiblen Ansatz in der Verbindung theoretisch-konzeptioneller Überlegungen mit empirisch-konkreten Analysen.

Damit ist auf die *zweite* Herausforderung der beschriebenen Debattenlandschaft verwiesen: Die mehr oder minder spannungsreiche Koexistenz politökonomischer und poststrukturalistischer Ansätze sowie ihrer, bisweilen widersprüchlichen gesellschaftstheoretischen und methodischen Herangehensweisen. Wenngleich zwischen diesen beiden Strömungen weiterhin eine gewisse Konkurrenz herrscht und – zum Teil auch harte – Kritik geübt wird: Die Debattenanordnung ist insgesamt nicht mehr derart von gegenseitiger Ablehnung geprägt, wie dies noch in den 1980er und

-90er Jahren der Fall war.²⁶ Daher wird hier davon ausgegangen, dass sich politökonomische und poststrukturalistische Ansätze keineswegs grundsätzlich ausschließen müssen, sondern sie wechselseitig vorhandene Leerstellen füllen und neue Perspektiven eröffnen können.

Mit Blick auf den Gegenstand dieser Arbeit leisten poststrukturalistische Zugänge durch ihre Fokussierung auf lokale Handlungsmacht, die Lebenswelt und die kleinteiligen Prozesse der Aushandlung, Vermittlung, Adaption und Widerständigkeit, auf alltagsnahe *Scales* wie die Nachbarschaft, den Haushalt oder den Körper, auf Diskurse, Affekte und Emotionen oder auf das widersprüchliche Verhältnis von Governamentalität und Subjektivierung, einen wichtigen Beitrag zu einem umfassenden Verständnis der gesellschaftlichen Realität von kommunaler (Finanz-)Krise und urbaner bzw. lokaler Austerität. Diesbezüglich sind sie politökonomischen Ansätzen überlegen. Als alleinige Herangehensweise stoßen poststrukturalistische Zugänge jedoch auch schnell an ihre gesellschaftstheoretischen Grenzen. Diese äußern sich etwa in einem vielfach unzureichenden Verständnis der konkreten Funktionsweise des multiskalaren Austeritätsregimes, in der Unterschätzung der strukturierenden Wirkung und Beständigkeit staatlicher Institutionen sowie in einer analytischen Vernachlässigung von Hierarchie und Zwang als zentrale Momente gesellschaftlicher Macht- und Herrschaftsverhältnisse.

Gerade angesichts der oben beschriebenen Bedeutung politisch-ökonomischer, zeitlicher und räumlicher Kontextbedingungen erscheint für den Gegenstand der kommunalen Finanzkrise und urbaner bzw. lokaler Austerität eine politökonomisch informierte, strukturorientierte Herangehensweise unerlässlich. Diese kann jedoch deutlich von einer poststrukturalistischen *Erweiterung* der Analyseperspektive profitieren. Daher werden die Beiträge und Ergebnisse beider Strömungen im Folgenden gemeinsam diskutiert – wohlwissend, dass die vorhandenen gesellschaftstheoretischen und methodischen Differenzen in konkreten Forschungsprojekten einer sorgsameren, detaillierteren Auseinandersetzung und Abwägung bedürfen.

Zusammenfassend lässt sich an dieser Stelle konstatieren, dass die Pluralität der jüngeren Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung zu kommunaler Finanzkrise und urbaner bzw. lokaler Austerität zwar besondere Herausforderungen birgt, zugleich aber bereits Konzepte und Ansätze enthält, wie diesen begegnet werden kann. Gerade die beiden genannten Themenkomplexe der raum-zeitlich ungleichen Entwicklung und Multiskalarität bzw. der Vereinbarkeit politökonomischer und

26 Auch wenn die Kritik von Gottdiener und Anderen an den Ansätzen der urbanen politischen Ökonomie in den 1980er Jahren nicht aus einer im engeren Sinn poststrukturalistischen Position heraus formuliert wurde, so vermittelt die darin enthaltene Polemik doch einen Eindruck von der bisweilen unproduktiven Dynamik der Debatten jener Zeit (siehe Kapitel 3.2.3).

poststrukturalistischer Zugänge markieren dabei eine deutliche Weiterentwicklung gegenüber den Debatten der 1970er und -80er Jahre. Dort wurden einige dieser Fragen zwar bereits berührt, konnten aber nicht produktiv bearbeitet werden – weshalb etwa Erkenntnisse zur spezifischen Situation in den USA bzw. in New York City mitunter vorschnell verallgemeinert oder die Auswirkungen von Krise und Austerität auf den städtischen Alltag und die Ebene der Subjekte bestenfalls unzureichend thematisiert wurden (siehe Kapitel 3.3).

Wenngleich die aktuellen Diskussionen in diesem Sinne den Horizont der älteren marxistischen Debatten überschreiten, so fallen sie an anderer Stelle jedoch auch wieder hinter diese zurück. Dies betrifft in erster Linie die Bestimmung der *kommunalen Finanzkrise* als *Produkt* kapitalistischer Widersprüche, Dynamiken und Kämpfe, die im Verhältnis zu den Debatten der 1970er und -80er Jahre vielfach unzureichend erscheint. Neben den poststrukturalistischen Veröffentlichungen, die diesen Themenkomplex gar nicht thematisieren, gilt dies auch für einen Teil der Beiträge aus der politökonomischen Traditionslinie. Zwar werden dort in Gestalt von Neoliberalisierung, Globalisierung und Finanzialisierung die politisch-ökonomischen Kontextbedingungen der urbanen bzw. lokalen Dimension der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise und deren austeritätspolitischen Bearbeitung vielfach klar benannt – und damit Phänomene beschrieben, die in den kriseninduzierten Restrukturierungsprozessen der 1980er Jahre ihren Ausgang nahmen und jetzt ihren vorläufigen Höhepunkt erreicht haben. Gleiches gilt mit Blick auf die *zeitliche* und *räumliche Dimension* der Krise auch für die Rolle von kommunaler Verschuldung, gebauter Umwelt oder austeritätspolitischem Föderalismus.

Allerdings bleiben empirische Studien zu den konkreten haushalts- und finanzpolitischen Details der kommunalen Finanzkrise innerhalb der jüngsten Debatten die Ausnahme. Zudem bewegen sich die meisten Texte begrifflich-konzeptionell allein auf der Ebene der neoliberalen Gesellschaftsformation. Explizite Anknüpfungen an aktuelle Kapitalismusanalysen der kritischen Gesellschaftsforschung oder an die politökonomischen Konzepte der Vergangenheit zur Erklärung der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise – wie jenem von O'Connor – finden sich kaum. Zweifelsohne lässt sich diese Tendenz teilweise mit der spezifischen, hochgradig arbeitsteiligen und Output orientierten Funktionsweise des akademischen Betriebs und der daraus resultierenden Geschichtsvergessenheit gegenwärtiger Debatten erklären. Dennoch führt sie zu einem handlungstheoretischen Überhang mancher Analysen bzw. zu einer Form des Politizismus, der die Bedeutung struktureller Faktoren – in der Ökonomie, aber auch in der Funktionsweise des kapitalistischen Staates oder gesellschaftlicher (Klassen-)Verhältnisse – analytisch zu vernachlässigen und gesellschaftspolitisch zu unterschätzen droht. Der Verzicht auf eine Rückbindung der eigenen Analysen an kapitalismustheoretische Begriffe und Diagnosen hat zudem zur Folge, dass wichtige empirische Ergebnisse und Einsichten der kritischen Geographie

und Stadtforschung zur jüngsten Konjunktur von Krise und Austerität ohne Verbindung zu allgemeineren Debatten der kritischen Gesellschaftsforschung bleiben.

Während hier also noch analytisches Potential brach liegt, zeichnen sich die in diesem Kapitel rekonstruierten Beiträge umgekehrt dadurch aus, dass sie die genuin politische Produktion der kommunalen Finanzkrise durch Abwälzungsstrategien von übergeordneten Ebenen des Staates (*scalar dumping*) deutlich klarer und empirisch konkreter nachzeichnen als die Texte aus den 1970er und -80er Jahren. Dies lässt sich zum einen damit erklären, dass derartige Prozesse infolge der jahrzehntelangen Neoliberalisierung und der Durchsetzung des austeritätspolitischen Föderalismus insgesamt häufiger bzw. intensiver geworden sind, weshalb sie z.B. von Peck für die USA als wichtiger Faktor genannt werden. Zum anderen umfasst die dargestellte Debattenlandschaft neben den Arbeiten zu den USA auch viele Beiträge zu urbaner bzw. lokaler Austerität in europäischen Staaten. Aufgrund einer vielfach gering(er) ausgeprägten Dezentralisierung und dem Fortbestand finanzieller Ausgleichsmechanismen haben die vertikalen Machtverhältnisse innerhalb des Finanzföderalismus und die zentralstaatliche Ebene hier eine noch größere Bedeutung als in den USA. Umgekehrt kommen dort den Bundesstaaten, den territorialen Verhältnissen zwischen Innenstadt und Umlandgemeinden sowie den horizontalen Klassenverhältnissen zwischen den einzelnen Kommunen und dem Finanzkapital bzw. den Finanzmärkten – als zentraler Institution des Systems der Kommunalfinanzierung – ein höheres Gewicht zu (siehe hierzu auch Kapitel 3.2).

Wie sich diese territorialen und horizontalen Verhältnisse in einzelnen Staaten im Detail gestalten, lässt sich auf Grundlage der rekonstruierten Arbeiten nicht pauschal beantworten. Offenkundig ist jedoch, dass es hierzu weiterer Forschung bedarf. So müsste beispielsweise empirisch untersucht werden, ob bzw. in welchem Ausmaß sich Pecks These eines – politisch *und* finanziell konstituierten –,permanenten fiskalischen Tribunals' ohne Weiteres auf europäische Staaten übertragen lässt oder ob hier nicht eher die multiskalare Verkettung staatlicher Überwachungs- und Kontrollinstanzen – bis hinauf zur EU-Ebene – der zentrale Wirkungsmechanismus des Austeritätsregimes ist. Auch wenn in beiden Fällen von einem zunehmenden Einfluss extra-lokaler Faktoren auf die kommunale Politik ausgegangen werden muss, verweist diese mögliche Differenz einmal mehr auf die große Bedeutung nationaler bzw. regionaler Kontextbedingungen und institutioneller (Eigen-)Logiken. Diese prägen nicht nur den Alltag der Kommunen und ihrer Bevölkerung, sondern auch die Schwerpunktsetzung der jeweiligen Forschungslandschaft entscheidend mit (siehe Kapitel 4.2).

Mit den andiskutierten Aspekten des *scalar dumping* und der konkreten Wirkungsweise des Austeritätsregimes ist an dieser Stelle auf die *kommunale Finanzkrise* als *Prozess* und also auf *lokale Austerität* als *Diskurs*, *Projekt* und *Regime* verwiesen. Analog zum Fazit von Kapitel 3 (siehe Kapitel 3.3) werden zentrale Ergebnisse und

Einsichten der gegenwärtigen Debatten kritischer Geographie und Stadtforschung im Folgenden in einer Tabelle in verdichteter und systematisierter Form dargestellt (Abbildung 9, Folgeseiten). Angesichts der schier Fülle und der großen thematischen, geographischen und theoretisch-konzeptionellen Bandbreite der in diesem Kapitel rekonstruierten Texte lassen sich Vereinfachungen und Verallgemeinerungen dabei noch weniger vermeiden als zuvor. Infolge der breiteren empirischen Basis und der konkreteren Analyseperspektive dieser Beiträge ist die Darstellung dennoch dichter und zugleich stärker zeitdiagnostisch geprägt als jene zur Perspektive der urbanen politischen Ökonomie aus den Debatten der 1970er und -80er Jahren.

Gerade angesichts der Vielzahl der hier beschriebenen, bisweilen auch widersprüchlichen Dynamiken und Entwicklungstendenzen ist es notwendig, möglichst genau die Faktoren in den Blick zu nehmen, die für die unterschiedliche Ausprägung urbaner bzw. lokaler Austerität in unterschiedlichen Kontexten verantwortlich zeichnen. Diesbezüglich erweisen sich insbesondere vergleichende Forschungsarbeiten als produktiv (siehe Kapitel 4.2.3). Dies gilt umso mehr, wenn es diesen nicht nur gelingt, allgemeine Faktoren für das Fortbestehen oder die Infragestellung von Austerität und Neoliberalismus zu identifizieren (siehe Abbildung 8: 260), sondern auch konkret benannt werden kann, welche Faktoren wie zu den unterschiedlichen Typen urbaner bzw. lokaler Austerität führen.

Analytisch vielversprechend erscheint hier insbesondere die von Adisson und Artioli entwickelte Vier-Felder-Typologie urbaner Austerität, die mit dem Grad der Abwälzung bzw. Umverteilung innerhalb des Finanzföderalismus und dem Umfang des lokalen Machtpotentials konkrete Kriterien benennt, die sich auch empirisch untersuchen lassen (siehe Abbildung 7: 258). Zugleich müssten diese um Fragen der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse bzw. der Tradition und Kultur politischer und sozialer Kämpfe ergänzt werden, um die komplexe Realität der Variegation urbaner bzw. lokaler Austerität hinreichend zu erfassen. Angesichts der fortgesetzten Instabilität der neoliberalen Entwicklungsweise und der gleichzeitigen Produktivität der internationalen Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung ist eine weitere Fortentwicklung der Analyseperspektive an dieser Stelle nicht nur notwendig, sondern für die Zukunft glücklicherweise auch sehr wahrscheinlich.

Abbildung 9: Lokale Austerität aus der Perspektive der kritischen Geographie und Stadtforschung

	Lokale Austerität als ...		
	Diskurs	Projekt	Regime
Politisch-ökonomische Dimension	<ul style="list-style-type: none"> • Austeritätsdiskurse enthalten im Kern eine neoliberale, moralisierende Erzählung des Staatsversagens und eine Abwälzung von (Krisen-)Verantwortlichkeiten (<i>push politics</i>). • Als neoliberale Regierungstechnologie bzw. Subjektivierungsweise wirken Austeritätsdiskurse – z.B. über den Begriff der 'Schuld' – disziplinierend. • Urbane Krisen- und Austeritätsdiskurse sind ebenso mit autoritär-popolitischen, rassistischen oder patriarchalen Diskursen wie mit neoliberalen Narrativen von Wachstum, sozialer Innovation oder städtischer Philanthropie verknüpft. • Für die Produktion und Verbreitung von Austeritätsdiskursen und praktischem Handlungswissen sind privatwirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Expert*innen, Akteure und Netzwerke zentral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Im Sinne eines Staats- und Hegemonieprojektes zielt lokale Austerität auf die sozial regressive Umverteilung von Krisenkosten, die austeritätspolitische Zurichtung der kommunalen Haushalts- und Finanzpolitik sowie auf eine selektive Zurückdrängung des lokalen Staates. Dies betrifft 'linke', sozialpolitische Apparate ebenso wie 'rechte', repressive Funktionen. Ebenso ist die weitere Neoliberalisierung des Städtischen (z.B. in Form der Privatisierung öffentlichen Grund und Bodens) kein Nebeneffekt, sondern Ziel von Austeritätspolitik. • Lokale Austerität wird überwiegend mittels hierarchischer, autoritärer, undemokratischer und zum Teil auch gewaltvoller Formen der Politik von oben durchgesetzt. Dennoch sind hierfür auch andere, stärker konsensorientierte Regierungstechnologien wichtig. 	<ul style="list-style-type: none"> • Das Zusammenwirken von staatlicher Überwachung und Kontrolle der kommunalen Haushalts- und Finanzpolitik sowie der finanziellen Sanktionsgewalt der Finanzmärkte unterwirft die Städte und Gemeinden einem 'permanenten fiskalischen Tribunal' und stellt Austerität so auf Dauer. • Die Folgen sind eine sich selbst verstärkende Fiskalisierung, Konstitutionalisierung und Entdemokratisierung lokaler Politik, die weitere Intensivierung von neoliberaler, unternehmerischer Stadtpolitik und Finanzialisierung, ein Vordringen von Austerität in alle Bereiche des Alltags ('Kolonialisierung der Lebenswelt') sowie die massive Zunahme sozial-räumlicher Ungleichheit. • Das Austeritätsregime beinhaltet neue Formen des städtischen bzw. kommunalen Regierens, die Momente von post-politischer Partizipation und Selbsthilfe ebenso umfassen können wie den verstärkten Rückgriff auf hierarchische und autoritäre Instrumente.

	Diskurs	Projekt	Regime
Politisch-ökonomische Dimension (Fortsetzung)	<ul style="list-style-type: none"> Die Aushandlung, Vermittlung und ggf. Zurückweisung von Austerität vor Ort erfolgen maßgeblich über Diskurse und die damit verbundenen Praxen und Routinen, weshalb diese ein wichtiges politisches Kampffeld sind. 	<ul style="list-style-type: none"> Das neoliberale Austeritätsprojekt kann sich niemals vollständig durchsetzen, sondern unterliegt immer der gesellschaftlichen Aushandlung und Vermittlung. Dies beinhaltet 'pragmatische Kommunalpolitik' ebenso wie kleinteilige, alltägliche Formen von Adaption und Widerständigkeit. Demgegenüber steht die Formierung eines umfassenderen, politischen Gegenprojekts zu Austerität vor großen Herausforderungen. 	<ul style="list-style-type: none"> Innerhalb des Austeritätsregimes bestehen weiterhin Möglichkeiten zur Aushandlung, Unterbrechung, Aneignung und Politisierung von lokalem Alltag und kommunaler Politik bzw. der Entwicklung von Alternativen. Freiwillige oder erzwungene Formen kollektiver Selbstorganisation und des <i>low bzw. no budget urbanism</i> können hierfür ein Ausgangspunkt sein, unterliegen jedoch äußeren Grenzen.
Zeitliche Dimension	<ul style="list-style-type: none"> Die Austeritätsdiskurse der Gegenwart haben ihre Wurzeln in der fordristischen (Finanz-)Krise der Stadt in den 1970er und -80er Jahre und sind ein zentrales Moment neoliberaler Hegemonie. Das neoliberal-austeritätspolitische Versprechen einer zukünftigen Überwindung der Krise durch unternehmerische, wachstumsorientierte Politik erhält in 'ökonomischen Vorstellungswelten' von Kommunalpolitikern*innen eine reale Gestalt und wird so handlungsleitend. Umgekehrt kann eine Erschöpfung des neoliberalen Wachstumsversprechens die Wirksamkeit von Austeritätsdiskursen untergraben. 	<ul style="list-style-type: none"> Aktuelle Austeritätspolitiken zielen auf eine institutionelle Landschaft, die bereits von jahrzehntelanger Austerität und Neoliberalisierung geprägt ist. Daraus ergeben sich spezifische Folgewirkungen. Die Durchsetzung lokaler Austerität – ebenso wie der Widerstand gegen sie – erfolgen ungleichzeitig und umfassen kritische Momente der ereignishaften Zuspitzung in einzelnen (groß-)städtischen Krisenkonjunkturen ebenso wie längerfristige Prozesse mit niedriger Intensität oder die Realität alltäglicher, 'gewöhnlicher' Austerität. Je nach Dynamik nehmen die Krisenkämpfe dabei verschiedene Formen an und erfordern von den Akteuren und Projekten unterschiedliche Strategien und Organisationsprozesse. 	<ul style="list-style-type: none"> Elemente des Austeritätsregimes sind bereits seit der Krise der 1970er und -80er Jahre wirksam und haben Austerität in den Kommunen normalisiert. Die jüngste Konjunktur markiert eine spezifische Phase innerhalb der neoliberalen Entwicklungsweise – und zugleich deren neuerliche Intensivierung sowie eine zunehmende Erschöpfung ihrer Wachstumsaus-sichten. In der Folge ist eine weitere Verstärkung von Krisenprozessen und Instabilitäten zu erwarten. Das 'permanente fiskalische Tribunal' ist auch über akute (Finanz-)Krisen hinaus wirksam und schreibt Austerität und Neoliberalisierung langfristig fest. Vor Ort ist die ak-tuelle und zukünftige Betroffenheit durch

	Diskurs	Projekt	Regime
Zeitliche Dimension (Fortsetzung)	<ul style="list-style-type: none"> Diskursive über Krise und Austerität sind ein Kampffeld über gesellschaftliche Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft. Ebenso wie das Scheitern austeritätspolitischer Krisenbearbeitung in Erfolge um-zählt werden kann, lassen sich diskursiv auch Alternativen und Gegenentwürfe zu dieser Politik konstruieren und auf den Weg bringen. 	<ul style="list-style-type: none"> Das Beispiel der austeritätspolitischen 'Schock-Strategie' in Griechenland und Athen zeigen, wie in dynamischen, verdichteten Krisen-Konjunkturen Austeritätsmaßnahmen durchgesetzt werden können, die die Entwicklung von Städten und Gemeinden sehr grundlegend und langfristig verändern. 	<ul style="list-style-type: none"> das Austeritätsregimes bzw. dessen Wahrnehmung jedoch sehr unterschiedlich und ungleichzeitig, Normalisierungsprozesse sind ebenso möglich wie eine neuerliche Zuspitzung der Krise und Intensivierung von Austerität. Kurzfristige Interventionen und temporäre Formen der (Zwischen-)Nutzung des städtischen Raums können Alternativen zum Austeritätsregime sichtbar machen, dieses aber nicht dauerhaft herausfordern. Dies kann nur ein langfristig orientiertes politisches Projekt leisten, das in der aktuellen Konjunktur jedoch nicht erkennbar ist.
Räumliche Dimension	<ul style="list-style-type: none"> Als räumliche Form der <i>push politics</i> schieben Austeritätsdiskurse die Krisenverantwortung auf Städte und Gemeinden, die Kommunalpolitik, die Bevölkerung vor Ort oder einzelne soziale Gruppen ab und legitimieren so lokale Austerität. 	<ul style="list-style-type: none"> Austerität zielt auf die räumliche Abwälzung von Krisenkosten innerhalb des Finanzföderalismus (<i>Scalar Dumping</i>) und bedient sich dabei räumlicher Hierarchien. Kommunale Finanzkrisen können so direkte Folge staatlicher Politik sein. Als räumliches Staatsprojekt beruht Austerität wesentlich auf der Reskalierung der staatlichen Fiskalgeographie. Übergreifende Tendenzen sind dabei eine zunehmende Bedeutung supra-nationaler Institutionen (v.a. EU) sowie die (Re-)Zentralisierung politischer Macht bzw. haushalts- und finanzpolitischer Überwachungs- und Kontrollkompetenzen bei gleichzeitiger Dezentralisierung (sozial-)politischer Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten. 	<ul style="list-style-type: none"> Innerehalb des austeritätspolitischen Föderalismus unterliegen Kommunen dem Zwang zur finanziellen Eigenverantwortlichkeit und einer permanenten Gefahr finanzieller Abwärtung durch übergeordnete Ebenen. Diese Dynamik und die damit verbundenen Tendenzen räumlicher ungleicher Entwicklung zwischen (finanz-)starken und -schwachen Kommunen – und damit auch die unterschiedliche Betroffenheit durch Krise und Austerität – intensivieren sich weiter.

	Diskurs	Projekt	Regime
Räumliche Dimension (Fortsetzung)	<ul style="list-style-type: none"> • Diskurse über (groß-)städtische Krisenhotspots – inkl. der darin enthaltenen Zuschreibungen – sind für das neoliberal-austeritätspolitische Regieren in und durch die Krise zentral. Das dort getestete bzw. gewonnene Handlungswissen zirkuliert als Best Practice zu anderen Orten und Räumen. • Diskurse auf supra-nationaler und nationaler Ebene setzen sich gegenüber lokalen Krisenerzählungen tendenziell durch und sind daher für die Verbreitung von Austerität – ebenso wie für mögliche Gegenentwürfe – von zentraler Bedeutung. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunen sind nicht bloß passive Opfer von Austerität. Sie verfügen über eigene Handlungsmacht, sind Instanzen der Vermittlung und können Austerität abschwächen oder verstärken. • Aufgrund ihrer sozial-räumlichen Struktur sind (Groß-)Städte besonders von (<i>urbaner</i>) Austerität betroffen – und damit häufig auch vorrangiges Objekt politischer Experimente und kritischer Analyse. Im Rahmen ungleicher Entwicklung trifft <i>lokale</i> Austerität jedoch auch kleine und mittlere Städte und Kommunen im ländlichen Raum. In beiden Fällen dringt Austerität bis auf die Ebene der Nachbarschaften, des Alltags und der Subjekte vor. • Die Kämpfe um Austerität werden in verschiedenen Arenen und auf verschiedenen <i>Scales</i> geführt. Für die Gegner*innen von Austerität besteht die Herausforderung, im Rahmen einer multiskalaren Strategie lokale (Abwehr-)Kämpfe mit überregionalen Strategien und Allianzen zu verknüpfen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Das permanente fiskalische Tribunal¹ verstärkt den Einfluss supra-lokaler Faktoren auf die kommunale Politik. Ebenso erschwert die multiskalare Verkettung des Austeritätsregimes die Überwindung austeritätspolitischer Vorgaben und engt die Handlungsspielräume progressiver Lokalregierungen und munitipalistischer Bewegungen stark ein. • Dennoch existiert kommunale Handlungsmacht ebenso weiter fort, wie Alternativen und Widerständigkeit gegen das Austeritätsregime häufig in lokalen, alltagsnahen (Frei-)Räumen entstehen. Das räumliche <i>Up-scaling</i> solcher lokalen Bewegungen, Kämpfe und Initiativen und die Formierung eines tatsächlich multiskalaren Gegenprojekts ist eine wesentliche Voraussetzung für den langfristigen Bruch mit dem Austeritätsregime.

Quelle: Eigene Darstellung

5 Zusammenfassung und Ausblick

Die vorliegende Grundlagenarbeit verfolgt das Ziel, eine theoretisch-konzeptionelle Basis zu entwickeln, um die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität in Deutschland – aber auch darüber hinaus – als Gegenstand analysieren und zur multiskalaren Normalisierung von Austerität ins Verhältnis setzen zu können. Damit verbunden will die Arbeit dazu beitragen, die Konturen eines historisch-geographischen Forschungsprogramms zu Staatsfinanzen, Krise und Austerität zu schärfen, indem ein gesellschaftstheoretisch fundiertes Verständnis der Finanzkrise des Staates als Produkt und Prozess sowie von Austerität als Diskurs, Projekt und Regime vertieft und konsequent um Fragen der Zeitlichkeit und Räumlichkeit erweitert wird.

Zu diesem Zweck rekonstruiert, diskutiert und systematisiert die Arbeit ausgewählte aktuelle und ältere Debatten, Theorien, Zeitdiagnosen und empirischen Studien der kritischen Sozialwissenschaften, Geographie und Stadtforschung. Dabei fragt sie, wie die Beiträge die Ursachen, Verlaufsformen und Deutungen der kommunalen Finanzkrise sowie die Begründung, Durchsetzung und Auf-Dauer-Stellung lokaler Austerität fassen und zur multiskalaren Normalisierung von Austerität ins Verhältnis setzen können. Um die Rekonstruktion der verschiedenen Zugänge zu systematisieren, wird in der Beantwortung dieser Forschungsfrage analytisch zwischen einer *politisch-ökonomischen*, einer *zeitlichen* und einer *räumlichen Dimension* unterschieden. In Verbindung mit dem Verständnis der staatlichen bzw. kommunalen *Finanzkrise* als *Produkt und Prozess* sowie von (lokaler) *Austerität* als *Diskurs, Projekt* und *Regime* erlaubt es diese Herangehensweise, die Vielzahl an diskutierten Beiträgen unter einer gemeinsamen Perspektive zu diskutieren. Über die verdichtete Darstellung in den Zwischenfazits und Fazits der einzelnen Kapitel wurden so im Verlauf der Arbeit schrittweise die Elemente eines komplexen und zugleich anschaulichen historisch-geographischen Analyserahmens erarbeitet. Als Forschungsheuristik soll dieser es ermöglichen, zukünftige Untersuchungen zu (kommunaler) Finanzkrise und (lokaler) Austerität anzuleiten und zu strukturieren sowie dabei systematisch Zeitlichkeit und Räumlichkeit einzubeziehen.

Vor dem Hintergrund dieser allgemeinen Ausrichtung verfolgen die einzelnen Kapitel dieser Arbeit unterschiedliche inhaltliche Schwerpunkte – weshalb auch die dort erarbeiteten Systematisierungen unterschiedliche Funktionen erfüllen. Im Anschluss an die Einleitung wurden in *Kapitel 2* zunächst ausgewählte Zugänge der kritischen Gesellschaftsforschung und der kritischen Geographie vorgestellt und

Abbildung 10: Historisch-geographischer Analyserahmen für die staatliche bzw. kommunale Finanzkrise

		Die staatliche bzw. kommunale Finanzkrise als ...	
		Produkt	Prozess
Politisch- ökono- mische Dimension		<ul style="list-style-type: none"> • Welche gesellschaftlichen Widersprüche, Dynamiken und Kämpfe haben zur Finanzkrise geführt? Inwiefern ist sie Ergebnis vorangegangener Krisen bzw. Strategien der Krisenbearbeitung? • Welches Fiskalregime war vor der Finanzkrise vorherrschend? Welche ökonomischen Strukturen, politischen Institutionen, rechtlichen Regelungen, gesellschaftlichen Verhältnisse, Akteur*innen, Praxen und Interessen waren damit verbunden? • Wie sind die verschiedenen staatlichen Apparate und Institutionen sowie die unterschiedlichen gesellschaftlichen Akteur*innen und Gruppen von der Finanzkrise betroffen? Welche unmittelbaren ökonomischen, politischen und sozialen Folgen hat sie? 	<ul style="list-style-type: none"> • Welche Diskurse und Narrative über die Finanzkrise, ihre Ursachen und mögliche Lösungen existieren? Wie und wo findet die entsprechende Wissensproduktion statt, welche Rolle nehmen dabei organische Intellektuelle sowie (nicht-)staatliche Akteure und Institutionen ein? Welche Selektivitäten bestehen? • Wie und mit welchen Folgen wird die Finanzkrise vom Staat bearbeitet, welche Krisenkämpfe finden statt – und (wie) wird der Staat darin selbst zum Gegenstand der Restrukturierung? Welche politischen (Staats-) und (Hegemonie-)Projekte sind hierfür zentral? Wie ist das Verhältnis von Konsens und Zwang bei deren Durchsetzung, welche Rolle spielt administrative Herrschaft? • Welche langfristigen Konsequenzen hat die Krisenbearbeitung? Wird ein neues Fiskalregime etabliert? Lassen sich Elemente der Fiskalisierung von Politik, des (Krisen-)Konstitutionalismus, des autoritären Etatismus oder anderer Formen der strukturellen Entdemokratisierung ausmachen?
Zeitliche Dimension		<ul style="list-style-type: none"> • Welche (Vor-)Geschichte hat die Finanzkrise, warum ist sie gerade zu diesem Zeitpunkt ausgebrochen? Welche Rolle spielen dabei kurz-, mittel- und langfristige Entwicklungen sowie vorangegangene Strategien der zeitlichen bzw. raum-zeitlichen Verschiebung von Krisen(-prozessen) (<i>Spatio-Temporal Fix</i>)? 	<ul style="list-style-type: none"> • Wie sind der zeitliche Verlauf und die Dynamik der Finanzkrise? Welche Phasen, Höhe-, Wende- und Endpunkte sowie Tendenzen der Normalisierung gibt es – und warum? • Welche zeitliche Dimension haben die Strategien der Krisenbearbeitung, (wie) wird die Finanzkrise zeitlich bzw. raum-zeitlich verschoben (<i>Spatio-Temporal Fix</i>)?

	Produkt	Prozess
Räumliche Dimension	<ul style="list-style-type: none"> • Wo ist die Finanzkrise ausgebrochen – und warum gerade dort? Welche Rolle spielen dabei räumliche Praxen bzw. die Fiskalgeographie des Staates sowie vorangegangene Strategien der räumlichen bzw. raum-zeitlichen Verlagerung von Krisen(-prozessen) (<i>Spatial Fix</i> bzw. <i>Spatio-Temporal Fix</i>)? • Welche Räume, Territorien, Orte und <i>Scales</i> (des Staates) sind besonders von der Finanzkrise betroffen? Wo sind die Hotspots der Krise, wie und wo äußert sich ungleiche Entwicklung? • Wie und mit welchen Folgen findet innerhalb einer spezifischen Konjunktur der Finanzkrise eine räumliche Überlagerung, Verdichtung und Verschiebung von Krisenprozessen statt? Wie ist die Finanzkrise dabei (vor Ort) erlebbar und welche (Alltags-)Erfahrungen werden in und mit ihr gemacht? 	<ul style="list-style-type: none"> • Wie ist der räumliche Verlauf der Finanzkrise? Wo und wie findet eine räumliche Ausbreitung, Konzentration oder Eingrenzung statt? • Welche räumliche Dimension haben die Strategien der Krisenbearbeitung, (wie) wird die Finanzkrise räumlich bzw. raum-zeitlich verschoben (<i>Spatial Fix</i> bzw. <i>Spatio-Temporal Fix</i>)? • Wie verläuft die (umkämpfte) Durchsetzung, Auf-Dauer-Stellung und Verallgemeinerung bestimmter Diskurse, Strategien, Projekte und Regime zur Krisenbearbeitung bzw. zur Restrukturierung des (Mehrebenen-) Staates räumlich? Welche Bedeutung haben dabei räumliche Staatsprojekte und staatliche Raumstrategien, Momente von Konsens und Zwang innerhalb des (Finanz-)Föderalismus sowie skalare Narrativen bzw. verräumlichte Krisendiskurse, regulatorische Experimente vor Ort und räumliche Policy-Transfers? Welche Effekte hat dies auf den <i>State Spatial Process</i> bzw. auf die Fiskalgeographie des Staates? Lassen sich Formen der interskalaren Verkettung oder lokaler Austeritätsregimes und -koalitionen ausmachen?

Quelle: Eigene Darstellung, entspricht Abbildung 4, Kapitel 2.4

aufeinander bezogen. Diese zeichnet aus, dass sie den widersprüchlichen Zusammenhang von Krisen, Krisendiskursen und der Restrukturierung des Staates theoretisch und analytisch fassen (Kapitel 2.1), Projekte, Strategien und das Verhältnis von Konsens und Zwang im Mehrebenenstaat in den Blick nehmen (Kapitel 2.2) und den Regimebegriff sowie Konstitutionalisierungsprozesse und Tendenzen autoritärer Transformation in der Krise diskutieren (Kapitel 2.3).

Im Zuge dieser Rekonstruktion wird nicht nur allgemein sichtbar, dass die Perspektive der kritischen Geographie mittels der Einbeziehung der kommunalen bzw. lokalen Ebene und einer konsequent multiskalaren Betrachtungsweise die Ansätze der kritischen Gesellschaftsforschung – mit ihrem überwiegenden Fokus auf die EU und die Nationalstaaten – produktiv erweitern und Zeitdiagnosen so schärfen kann. Vielmehr legt das Kapitel auch die krisen- und gesellschaftstheoretischen sowie begrifflich-konzeptionellen Grundlagen für die weitere Argumentation der Arbeit. Auf dieser Basis entwickelt das Fazit am Ende des Kapitels in tabellarischer Form erste Umrisse eines historisch-geographischen Analyserahmens für die Untersuchung der staatlichen bzw. kommunalen *Finanzkrise* als *Produkt* und *Prozess* in seiner *politisch-ökonomischen*, *zeitlichen* und *räumlichen* Dimension (Kapitel 2.4, siehe Abbildung 4 bzw. 10).

Die in dieser Darstellung formulierten, bewusst offen gehaltenen Leitfragen haben in erster Linie die Funktion, eine explorative und zugleich systematische Annäherung an den Gegenstand anzuleiten sowie die Vielfalt möglicher Einstiegspunkte und Themenfelder für konkrete Analysen sichtbar zu machen – ohne deshalb getrennte, voneinander unabhängige Fragestellungen nahezulegen oder eine Vollständigkeit aller in einem konkreten Forschungsprozess bedenkenswerter Fragestellungen suggerieren zu wollen. Entsprechend der in diesem Kapitel rekonstruierten Arbeiten enthält der Analyserahmen zudem eine Reihe voraussetzungsvoller Begriffe, die – wie z.B. Fiskalregime, (Staats-) und (Hegemonie-)Projekt oder *State Spatial Process* und *Spatio-Temporal Fix* – selbst erklärungsbedürftig sind bzw. theoretische und empirische Folgefragen implizieren. Auch diesbezüglich kann die Darstellung somit lediglich als Ausgangspunkt fungieren – zumal über die konkreten Ursachen, Verlaufsformen und Deutungen der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise an dieser Stelle noch (fast) nichts gesagt ist. Allerdings wird deutlich, dass die Finanzkrise als Produkt und Prozess ebenso strukturellen Kontextbedingungen unterliegt, wie sie Gegenstand gesellschaftlicher Konflikte und Krisenkämpfe ist und dabei sowohl in zeitlicher wie in räumlicher Hinsicht einer spezifischen Dynamik und Eigenlogik unterliegt. Beides zusammengenommen macht den Anschluss an breitere Debatten der kritischen Gesellschaftsforschung und zugleich eine konsequent historisch-geographische Analyseperspektive notwendig.

Im Anschluss an diese grundlegenden Bestimmungen wurden in *Kapitel 3 und 4* der Arbeit stärker gegenstandsbezogene Debattenstränge rekonstruiert – und also die

Frage untersucht, wie sich die konkreten Ursachen, Verlaufsformen und Deutungen der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise sowie die Begründung, Durchsetzung und Auf-Dauer-Stellung lokaler Austerität fassen und zur multiskalaren Normalisierung von Austerität ins Verhältnis setzen lassen.

Gerade mit Blick auf aktuelle Entwicklungen erweisen sich diesbezüglich die marxistischen Debatten zur Finanzkrise des Staates bzw. der Städte und zu lokaler Austerität aus den 1970er und -80er Jahren als instruktiv – wurden in der damaligen Krise des Fordismus und der fordistischen Stadt doch jene neoliberal-austeritätspolitisch geprägten Restrukturierungsprozesse angestoßen und zum Teil bereits durchgesetzt, die bis in die Gegenwart wirksam sind und die Krisenbearbeitung prägen. Zudem sind in diesen Debatten zahlreiche grundlegende, politökonomisch, staats-theoretisch und vielfach auch empirisch fundierte Beiträge entstanden, die theoretisch-konzeptionell Anknüpfungspunkte bieten. Vor diesem Hintergrund wurden in *Kapitel 3* zunächst die bis heute einflussreiche Theorie und Zeitdiagnose von James O'Connor rekonstruiert und diskutiert, die dieser in seinem Werk *Die Finanzkrise des Staates* entwickelt hat (Kapitel 3.1). Daran anschließend fokussiert die Arbeit auf die Debatten um die städtische Finanzkrise und die austeritätspolitische Wende in den USA, wie sie in den 1970er und -80er Jahren – nicht zuletzt am Beispiel der Stadt New York City – von der damals im Entstehen begriffenen kritischen Geographie und Stadtforschung und insbesondere der Strömung der urbanen politischen Ökonomie geführt wurden (Kapitel 3.2). Auf dieser Grundlage leistet das Fazit von Kapitel 3 eine strukturierte, verdichtete Zusammenfassung der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie auf die kommunale Finanzkrise als Produkt und Prozess sowie auf lokale Austerität als Diskurs, Projekt und Regime (Kapitel 3.3).

Mit Blick auf die Analyse der kommunalen Finanzkrise lässt sich diesbezüglich resümieren, dass der große Einfluss von O'Connors (kapitalismus-)theoretischem Werk und die insgesamt stark politökonomisch geprägte, strukturorientierte Herangehensweise vieler Debattenbeiträge aus den 1970er Jahren ein hohes Maß an Abstraktion erlauben. Dies gilt paradoxerweise auch für die stärker empirisch bzw. handlungstheoretisch orientierten Arbeiten aus den 1980er Jahren, da sie in ihrer kritischen, abgrenzenden Bezugnahme auf die frühen Debatten selbst stark theoretisch-konzeptionell argumentieren (siehe Kapitel 3.2.2 und 3.3.3). Somit haben die hier rekonstruierten marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahre zwar einen unverkennbaren, fordistischen Zeitkern und eine US-amerikanische Prägung. Dennoch ermöglichen sie vielfach allgemeine Aussagen über die Ursachen, Verlaufsformen und Deutungen der kommunalen *Finanzkrise* als *Produkt* und *Prozess*. Diese sind in der folgenden Tabelle aus dem Fazit von Kapitel 3 entlang ihrer *politisch-ökonomischen*, *zeitlichen* und *räumlichen* Dimension zusammengefasst und können zum Teil auch auf die staatliche Finanzkrise im Allgemeinen übertragen werden (Abbildung 11, Folgeseiten).

Abbildung 11: Die kommunale Finanzkrise aus der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie

		Die kommunale Finanzkrise als ...	
		Produkt	Prozess
Politisch- ökono- mische Dimension		<ul style="list-style-type: none"> • Das vorherrschende Fiskalregime und die (lokal-)staatliche Haushalts- und Finanzpolitik sind strukturell von den Anforderungen, Widersprüchen und Dynamiken der jeweiligen kapitalistischen Entwicklungsweise und den damit verbundenen (Klassen-)Interessen und Kämpfen bestimmt. • Die Finanzkrise ist Ausdruck einer zunehmenden Vergesellschaftung der Kosten kapitalistischer Reproduktion bzw. des widersprüchlichen Verhältnisses zwischen der (lokal-)staatlichen Akkumulations- und Legitimationsfunktion. • Ihre konkrete Form findet die Finanzkrise in einer 'strukturellen Lücke' zwischen steigenden Ausgaben für Sozialkapital und soziale Unkosten einerseits und unzureichenden Einnahmen bzw. den Grenzen der Verschuldung andererseits. Die spezifische Funktionsweise bzw. Eigenlogik der (kommunalen) Haushalts- und Finanzpolitik wirkt verstärkend – und strukturell zugunsten der Interessen des Kapitals. 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Finanzkrise lässt sich innerhalb des Kapitalismus nicht grundsätzlich lösen. Ihre Bearbeitung eröffnet jedoch die Möglichkeit zur Durchsetzung eines neuen Fiskalregimes (z.B. Formen des sozial-industriellen Komplexes oder des neoliberalen Austeritätsregimes). • Diskurse und Wissensproduktion zur Krise sowie Strategien und Projekte der Krisenbearbeitung zielen auf die Schließung der 'strukturellen Lücke' im Haushalt und somit auf ein verändertes Verhältnis zwischen der (lokal-)staatlichen Akkumulations- und Legitimationsfunktion. • Die Interessen der sozialen Träger*innen – und der Gegner*innen – von Strategien und Projekten der Krisenbearbeitung bestimmen sich maßgeblich aus ihrem Verhältnis zu den verschiedenen Kategorien (lokal-)staatlicher Ausgaben und Einnahmen. Die Krisenkämpfe finden auf dem – hochgradig selektiven – Terrain des (lokalen) Staates ebenso statt wie in der öffentlichen Debatte und gesellschaftlich vor Ort.
		<ul style="list-style-type: none"> • Die Finanzkrise ist Ausdruck struktureller Widersprüche und Dynamiken des Kapitalismus, hat jedoch eine eigene Logik und Zeitlichkeit und ist nicht auf den Effekt ökonomischer Krisen reduzierbar. Sie ist das Produkt vergangener Kämpfe, tradierter Ansprüche und früherer (schuldenfinanzierter) Strategien der Krisenbearbeitung. • Die (Haushalts- und Finanz-)Politik der Vergangenheit findet in der gebauten Umwelt der Kommunen ihr physisch-materielles, raum-zeitlich fixiertes Abbild. Investitionen sind lange gebunden, Veränderungen zeit- und kostenintensiv und spekulative Eigendynamiken häufig. Daher sind 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Finanzkrise ist eine offene, unkämpfte Situation, in der die Zeit sich verdichtet und sehr grundlegende Veränderungen möglich sind. Sie beinhaltet keine Automatismen – weder in Richtung einer linearen Zuspitzung, einer Zunahme sozialer Bewegungen oder der Überwindung des Kapitalismus, noch in Richtung einer erfolgreichen kapitalistischen Krisenbearbeitung. • Der Umschlag von einer akuten Finanzkrise in eine Phase normalisierter Krisenprozesse, erfolgreicher Krisenpolitik oder der Durchsetzung eines neuen Fiskalregimes lässt sich häufig erst ex post feststellen. Er folgt je nach Kontext unterschiedlichen Dynamiken und Zeitlichkeiten,
Zeitliche Dimension			

	Produkt	Prozess
Zeitliche Dimension (Fortsetzung)	<p>Kommunen besonders anfällig für Finanzkrisen.</p> <ul style="list-style-type: none"> In der Konjunktur der Finanzkrisen verdichten sich unterschiedliche lokale und gesellschaftliche Krisenprozesse und -erfahrungen. Sie kann daher zum Symptom einer allgemeinen 'Krise der Städte' bzw. – wie im Fall von New York City 1975 – zum Symbol für eine große, organische Krise einer Gesellschaft(-sformation) werden. 	<p>die aus sozialen Kämpfen und historischen Pfadabhängigkeiten entstehen.</p> <ul style="list-style-type: none"> Strategien der Krisenbearbeitung durch zeitliche bzw. raum-zeitliche Verschiebung (<i>Spatio-Temporal Fix</i>) finden in der gebauten Umwelt der Kommunen ihr physisch-materielles Abbild. Aufgrund deren spezifischer Charakteristika und spekulativer Eigendynamiken können solche Strategien zum Ausgangspunkt für neue (Finanz-)Krisen werden (siehe linke Spalte).
Räumliche Dimension	<ul style="list-style-type: none"> Als territoriale Einheiten sind Kommunen aufgrund der raum-zeitlichen Fixierung von Investitionen in die gebaute Umwelt – für Sozialkapital und soziale Unkosten – sowie der räumlichen Fragmentierung des (lokalen) Staates direkt von allen Formen der räumlich ungleichen Entwicklung betroffen, z.B. der Zu- oder Abwanderung von Unternehmen und Einwohner*innen. Als unterste Ebene des (Steuer-)Staates werden Kommunen besonders stark in ihrer Akkumulations- und Legitimationsfunktion adressiert. Trotz dieser Rolle als 'Stoßdämpfer' für gesellschaftliche Widersprüche verfügen sie innerhalb des (Finanz-)Föderalismus jedoch kaum über Möglichkeiten, entsprechende Finanzbedarfe durchzusetzen. Stattdessen können sie selbst zum Ziel einer skalaren Abwälzung von Krisenkosten durch übergeordnete Ebenen des Staates werden. Als Folge dieser räumlichen, territorialen und skalaren Wirkungsweisen sind Kommunen besonders anfällig für Finanzkrisen. Die konkrete sozial-räumliche Betroffenheit und ihre Folgen ergeben sich aus den großflächigen geographischen Mustern (ungleicher) kapitalistischer Entwicklung (z.B. zwischen Staaten und Regionen, Zentrum und Peripherie, <i>Rust Belt</i> und <i>Sun Belt</i> oder Innenstadt und Vororten) 	<ul style="list-style-type: none"> Der Verlauf der Finanzkrise, die Krisendiskurse und die Bearbeitungsstrategien werden maßgeblich von den Entwicklungen und Kämpfen in einzelnen, (groß-)städtischen Krisenhotspots geprägt – und können in betroffenen Kommunen in der Fläche eine davon abweichende Dynamik annehmen. Die flächendeckende Durchsetzung bestimmter Krisenpolitiken und eines neuen Fiskalregimes beinhaltet räumliche Policy-Transfers, die Nutzung skalarer Hierarchien innerhalb des Mehrebenenstaates und ein räumliches Staatsprojekt, das die Fiskalgeographie gezielt verändert (z.B. über die Zentralisierung haushalts- und finanzpolitischer Kompetenzen). Dies kann zu innerstaatlichen Konflikten und einer Krise des (Finanz-)Föderalismus führen. Strategien der Krisenbearbeitung durch räumliche bzw. raum-zeitliche Verschiebung (<i>Spatio-Temporal Fix</i>) finden in der gebauten Umwelt der Kommunen ihr physisch-materielles Abbild. Aufgrund deren spezifischer Charakteristika und spekulativer Eigendynamiken können solche Strategien zum Ausgangspunkt für neue (Finanz-)Krisen werden (siehe obere Zeile)

Quelle: Eigene Darstellung, entspricht Abbildung 5, Kapitel 3.3

Die Funktion dieser Systematisierung besteht vor allem darin, strukturelle Zusammenhänge, Dynamiken und Krisentendenzen sowie die damit verbundenen Macht- und Herrschaftsverhältnisse bzw. politisch-strategischen Handlungskorridore in den Fokus zu rücken. Die Perspektive der urbanen politischen Ökonomie nimmt diesbezüglich starke, marxistisch geprägte Setzungen vor. Je nach konkretem Erkenntnisinteresse müssen diese für die Gegenwart mit Blick auf einzelne Entwicklungen – allen voran die zunehmende Finanzialisierung, Globalisierung und Urbanisierung des neoliberalen Kapitalismus in den letzten 40 Jahren, die veränderte, zunehmend multiskalare und transnationale (Fiskal-)Geographie des Staates oder die gewandelten Formen gesellschaftlicher bzw. staatlicher Legitimationsbeschaffung – zweifellos adaptiert werden.

Trotz dieser Einschränkung ist die hier verdichtet dargestellte Perspektive der urbanen politischen Ökonomie gut geeignet, um hinsichtlich der oben formulierten Leitfragen zur Untersuchung der staatlichen bzw. kommunalen Finanzkrise (siehe Abbildung 10) theoriegeleitete Hypothesen zu generieren. Diese können dann zum Gegenstand konkreter Forschungsprojekte gemacht werden. Ebenso erlaubt es die entwickelte Systematik, empirische Ergebnisse zu den Ursachen, Verlaufsformen und Deutungen der kommunalen Finanzkrise politökonomisch zu interpretieren und so zu ihrer gesellschaftskritischen Erklärung und Einordnung beizutragen. Dies erscheint insbesondere mit Blick auf die Beiträge der aktuell weitgehend unkritischen und theoriefernen lokalen Politikforschung in Deutschland als gewinnbringendes Unterfangen (siehe Kapitel 1.2).

Während die große zeitliche – und räumliche – Distanz sowie der relativ enge, marxistisch bzw. politökonomisch geprägte Blickwinkel an dieser Stelle keine grundlegende Problematik darstellen, ist es mit Blick auf die Funktionsweise lokaler *Austerität* als *Diskurs*, *Projekt* und *Regime* angezeigt, die Perspektive zu weiten. Zwar liefern die Beiträge aus den US-amerikanischen Debatten der 1970er und -80er Jahren – insbesondere zur austeritätspolitischen Bearbeitung der Finanzkrise von New York City (Kapitel 3.2.2) – bereits eine Vielzahl von wichtigen Einsichten und begrifflich-konzeptionellen Zugängen für das Verständnis der Begründung, Durchsetzung und Auf-Dauer-Stellung lokaler Austerität. Diese sind in der tabellarischen Zusammenstellung zur Perspektive der urbanen politischen Ökonomie auf lokale Austerität im Fazit von Kapitel 3 zusammengefasst (Kapitel 3.3, Abbildung 6). Gerade aufgrund des immanent politischen und gesellschaftlichen Charakters von (lokaler) Austerität, der veränderten Ausgangs- und Kontextbedingungen sowie der zentralen Bedeutung von sozial-räumlich ungleicher Entwicklung und Multiskalarität sind an dieser Stelle jedoch zahlreiche Ergänzungen notwendig. Daher ist es sinnvoll, die Ergebnisse der marxistischen Debatten der 1970er und -80er Jahre mit jüngeren Analysen der kritischen Geographie und Stadtforschung zu verknüpfen, die sich mit der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität infolge der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise ab 2007 befassen.

Mit Fokus auf diesen Debattenzusammenhang wurden zunächst die Zeitdiagnose und das Konzept *Austerity Urbanism* von Jamie Peck (2012) vorgestellt, das in internationalen Diskussionen ebenso wie in vielen deutschsprachigen Arbeiten als zentrale Referenz dient (Kapitel 4.1). Im Anschluss erfolgte eine Diskussion von Beiträgen, die – vielfach anknüpfend an Pecks Zugang – die Situation in den USA und Großbritannien sowie in den (Krisen-)Staaten Südeuropas analysieren bzw. vergleichende Forschungsprojekte verfolgen und dabei vor allem Fragen von raumzeitlich ungleicher Entwicklung und Multiskalarität in den Blick nehmen (Kapitel 4.2). Daran anknüpfend standen poststrukturalistische Zugänge im Fokus, die mit ihrem Schwerpunkt auf Fragen von Diskurs, Alltags, lokaler Handlungsmacht oder dem Verhältnis von Gouvernamentalität und Subjektivierung eine wichtige Erweiterung politökonomischer Ansätze darstellen (Kapitel 4.3). Abschließend wurde in einem Fazit in einer tabellarischen Darstellung verdichtet zusammengefasst, wie sich die kommunale Finanzkrise und lokale Austerität aus der Perspektive der kritischen Geographie und Stadtforschung analytisch fassen lassen (Kapitel 4.4).

Die letztgenannte Darstellung wird im Folgenden als Grundlage genutzt, um die Ergebnisse der aktuellen Debatten und jene aus den 1970er und -80er Jahren in einen gemeinsamen historisch-geographischen Analyserahmen für lokale Austerität als Diskurs, Projekt und Regime zu überführen. Die Darstellung folgt dabei der Prämisse, dass offensichtliche Doppelungen vermieden, Differenzen aber weiterhin sichtbar bleiben sollen – etwa zwischen einer an O’Connor orientierten, politökonomischen Perspektive, staats- und hegemonietheoretischen Konzepten und poststrukturalistisch geprägten Begriffen. Auf diesem Weg entsteht eine umfassende Systematik, die den aktuellen Debattenstand in größtmöglichem Umfang abzubilden versucht und zugleich abstrakt genug ist, um Analysen in unterschiedlichen Kontexten bzw. die Einordnung verschiedener Forschungsergebnisse zu ermöglichen (Abbildung 12, Folgeseiten).

Diese Übersicht enthält nicht nur eine Vielzahl von Möglichkeiten, empirische Forschung zu urbaner bzw. lokaler Austerität als Diskurs, Projekt und Regime anzuleiten oder deren Ergebnisse an die breite Debattenlandschaft der kritischen Geographie und Stadtforschung rückzubinden. Gerade in Verbindung mit den beiden oben dargestellten Analyserahmen birgt sie vielmehr auch das Potential für weitere Schritte der theoretisch-konzeptionellen Integration unterschiedlicher Zugänge. Weitere Anknüpfungspunkte und Erweiterungsmöglichkeiten bestehen auch in methodologischer und methodischer Hinsicht – etwa mit Blick auf den Zugang einer „angewandten kritischen Geographie“ (Kuge et. al. 2020) oder auf die in diesem Themenfeld bereits vereinzelt genutzte Forschungsperspektive bzw. Methode der historisch-materialistischen Politik- bzw. Policyanalyse (HMPA) (Buckel et al. 2012; Brand 2013b; siehe Kapitel 1.3).

Vor diesem Hintergrund lassen sich abschließend exemplarisch einige konkrete Felder benennen, in denen ein historisch-geographisches Forschungsprogramm zu

Abbildung 12: Historisch-geographischer Analyserahmen für lokale Austerität

	Lokale Austerität als ...		
	Diskurs	Projekt	Regime
Politisch-ökonomische Dimension	<ul style="list-style-type: none"> Die Ausrufung einer 'Finanzkrise' durch Akteur*innen aus der Politik oder Finanzwirtschaft erzeugt einen Handlungsdruck, der austeritätspolitische und neoliberale Lösungen nahelegt Austeritätsdiskurse enthalten im Kern eine neoliberale, moralisierende Erzählung des Staatsversagens und eine Abwälzung von (Krisen-) Verantwortlichkeiten (<i>push politics</i>). Sie identifizieren den (lokalen) (Sozial-)Staat und einzelne Gruppen (z.B. öffentlich Beschäftigte, Empfänger*innen staatlicher Leistungen) als Sündenböcke für die Finanzkrise und legitimieren so Kürzungsmaßnahmen. Als neoliberale Regierungstechnologie bzw. Subjektivierungsweise wirken Austeritätsdiskurse – z.B. über den Begriff der 'Schuld' – disziplinierend. 	<ul style="list-style-type: none"> Politökonomisch zielt Austerität als Projekt darauf ab, die Sozialinvestitionen des (lokalen) Staates zu erhöhen und die sozialen Unkosten zu senken, d.h. das Verhältnis der staatlichen Akkumulations- und Legitimationsfunktion in Richtung der ersten zu verschieben. Im Sinne eines Staats- und Hegemonieprojektes bedeutet dies die sozial repressive Umverteilung von Krisenkosten, die austeritätspolitische Zurückdrängung kommunalen Haushalts- und Finanzpolitik sowie die selektive Zurückdrängung des lokalen Staates. Dies betrifft 'linke', sozialpolitische Apparate ebenso wie 'rechte', repressive Funktionen. Ebenso ist die weitere Neoliberalisierung des Städtischen (z.B. in Form der Privatisierung öffentlichen Grund und Bodens) kein Nebeneffekt, sondern Ziel von Austeritätspolitik. Dabei wird Austerität vorrangig von jenen Akteur*innen getragen, die von einer solchen Restrukturierung der kommunalen Haushalts- und Finanzpolitik bzw. der Kommune generell profitieren. 	<ul style="list-style-type: none"> Das Zusammenwirken von staatlicher Überwachung und Kontrolle der kommunalen Haushalts- und Finanzpolitik sowie der finanziellen Sanktionsgewalt der Finanzmärkte unterwirft die Städte und Gemeinden einem 'permanenten fiskalischen Tribunal'. Zudem entziehen neue, intransparente Institutionen und Gremien die kommunale Haushalt- und Finanzpolitik der demokratischen Einflussnahme und stärken zugleich die Rolle der Verwaltung. Auf diesem Weg wird Austerität – und damit die Stärkung der staatlichen Akkumulationsfunktion – auf Dauer gestellt. Vor Ort entstehen lokale Austeritäts- und Wachstumsregime, deren Mitglieder als zentrales Element der Krisenbearbeitung Strategien neoliberaler, häufig immobilienwirtschaftlicher Inwertsetzung vorantreiben und von ihnen profitieren. Die Folgen sind eine sich selbst verstärkende Fiskalisierung, Konstitutionalisierung und Endemokratisierung lokaler Politik, ein Rückgang (lokal-)staatlicher Sozialpolitik, die weitere Intensivierung von neoliberaler, unternehmerischer Stadtpolitik und Finanzialisierung.

	Diskurs	Projekt	Regime
Politisch-ökonomische Dimension (Fortsetzung)	<ul style="list-style-type: none"> • Urbane Krisen- und Austeritätsdiskurse sind ebenso mit autoritär-popolistischen, rassistischen oder patriarchalen Diskursen wie mit neoliberalen Narrativen von Wachstum, sozialer Innovation oder städtischer Philanthropie verknüpft. • Für die systematische Produktion und Verbreitung von Austeritätsdiskursen und praktischem Handlungswissen sind privatwirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Expert*innen, Akteure und Netzwerke zentral. Mangelte es den Gegner*innen der Austerität an eigenen Diskursen, verlieren sie die Deutungskämpfe. • Die Aushandlung, Vermittlung und ggf. Zurückweisung von Austerität vor Ort erfolgen maßgeblich über Diskurse und die damit verbundenen Praktiken und Routinen, weshalb diese ein wichtiges politisches Kampffeld sind. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lokale Austerität wird überwiegend mittels hierarchischer, autoritärer, undemokratischer und zum Teil auch gewaltvoller Formen der Politik von oben durchgesetzt. Dennoch sind hierfür auch andere, stärker konsensorientierte Regierungstechnologien wichtig. • Das neoliberale Austeritätsprojekt kann sich niemals vollständig durchsetzen, sondern unterliegt immer der gesellschaftlichen Aushandlung und Vermittlung. Dies beinhaltet 'pragmatische Kommunalpolitik' ebenso wie kleinteilige, alltägliche Formen von Adaption und Widerständigkeit. Demgegenüber steht die Formierung eines umfassenderen, politischen Gegenprojekts zu Austerität vor großen Herausforderungen. Den Gegner*innen der Austerität mangelt es oftmals an Organisation und wirkungsvollen Strategien. 	<p>ein Vordringen von Austerität in alle Bereiche des Alltags sowie die massive Zunahme sozialräumlicher Ungleichheit und Polarisierung.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Das Austeritätsregime beinhaltet neue Formen des städtischen bzw. kommunalen Regierens, die Momente von post-politischer Partizipation und Selbsthilfe ebenso umfassen kann wie den verstärkten Rückgriff auf hierarchische und autoritäre Instrumente. • Innerhalb des Austeritätsregimes bestehen weiterhin Möglichkeiten zur Aushandlung, Unterbrechung, Aneignung und Politisierung von lokalem Alltag und kommunaler Politik bzw. der Entwicklung von Alternativen. Freiwillige oder erzwungene Formen kollektiver Selbstorganisation und des <i>low</i> bzw. <i>no budget urbanism</i> können hierfür ein Ausgangspunkt sein, unterliegen jedoch äußeren Grenzen.

	Diskurs	Projekt	Regime
<p>Zeitliche Dimension</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Indem die (groß-)städtische Finanzkrise zum Symptom für eine allgemeinere 'Krise der Städte' und der Gesellschaft insgesamt erklärt und moralisch aufgeladen wird, erscheint ihre Bearbeitung als drängende, historische Aufgabe. • Die Austeritätsdiskurse der Gegenwart haben ihre Wurzeln in der fordistischen (Finanz-)Krise der Stadt in den 1970er und -80er Jahre. In ihrer Verknüpfung mit autoritär-populistischen Ideologien sind sie ein zentrales Moment neoliberaler Hegemonie. • Austeritätsdiskurse umfassen nicht nur Erzählungen über die Verfehlungen der Vergangenheit, sondern machen auch das Bild einer erfolgreichen Zukunft. Dieses beruht auf dem neoliberalen Versprechen einer Revitalisierung der (Innen-)Stadt durch unternehmerische Politik und Inwertsetzung. Dieses Versprechen erhält in 'ökonomischen Vorstellungswelten' von Kommunalpolitiker*innen eine reale Gestalt und wird so handlungsleitend. Umgekehrt kann eine Erschöpfung des neoliberalen Wachstumsversprechens die Wirksamkeit von Austeritätsdiskursen untergraben. 	<ul style="list-style-type: none"> • Das (Finanz-)Kapital kann Austerität vorbereiten, indem es das Kreditangebot verknappt und verteuert und so aktiv eine Finanzkrise herbeiführt. • Aktuelle lokale Austeritätspolitikern zielen auf eine institutionelle Landschaft, die bereits von jahrzehntelanger Austerität und Neoliberalisierung geprägt ist. Daraus ergeben sich spezifische Folgewirkungen. • Die Durchsetzung lokaler Austerität – ebenso wie der Widerstand gegen sie – erfolgen ungleichzeitig und umfassen kritische Momente der ereignishaften, politischen und strukturellen Zuspitzung in einzelnen (groß-)städtischen Krisenkonjunkturen ebenso wie längerfristige Prozesse mit niedriger Intensität oder die Realität alltäglicher, 'gewöhnlicher' und unspektakulärer Austerität. Je nach Dynamik nehmen die Krisenkämpfe dabei verschiedene Formen an und erfordern von den Akteuren und Projekten unterschiedliche Strategien und Organisationsprozesse. • Das Beispiel der austeritätspolitischen 'Shock-Strategie' in Griechenland und Athen zeigen, wie in dynamischen, verdichteten Krisen-Konjunkturen Austeritätsmaßnahmen durchgesetzt werden können, die die Entwicklung von Städten und Gemeinden sehr grundlegend und langfristig verändern. 	<ul style="list-style-type: none"> • Elemente des Austeritätsregimes sind bereits seit der Krise der 1970er und -80er Jahre wirksam und haben Austerität in den Kommunen normalisiert. Das Austeritätsregime ist in diesem Sinne untrennbar mit der neoliberalen Entwicklungsweise und unternehmerischen Formen der Stadt- bzw. Kommunapolitik verbunden und stabilisiert diese mit. Ebenso würde der Bruch mit dem Austeritätsregime eine grundlegende Abkehr von dieser Form der politischen Herrschaft bedeuten. • Die jüngste Konjunktur markiert eine spezifische Phase innerhalb der neoliberalen Entwicklungsweise – und zugleich deren neuerliche Intensivierung sowie eine zunehmende Erschöpfung ihrer Wachstumsaussichten. In der Folge ist eine weitere Verstärkung von spekulativen Eigendynamiken, Krisenprozentellen und Instabilitäten zu erwarten. • Das 'permanente fiskalische Tribunal' ist auch über akute (Finanz-)Krisen hinauswirksam und schreibt Austerität und Neoliberalisierung langfristig fest. Vor Ort ist die aktuelle und zukünftige Betroffenheit durch das Austeritätsregimes bzw. dessen Wahrnehmung jedoch sehr unterschiedlich und ungleichzeitig. Eine Abschwächung und Normalisierungsprozesse sind ebenso möglich wie eine neuerliche Zuspitzung der Krise und Intensivierung von Austerität.

	Diskurs	Projekt	Regime
Zeitliche Dimension (Fortsetzung)	<ul style="list-style-type: none"> Diskursive über Krise und Austerität sind ein Kampffeld über gesellschaftliche Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft: Ebenso wie das Scheitern austeritätspolitischer Krisenbearbeitung in Erfolge um-erzählt werden kann, lassen sich diskursiv auch Alternativen und Gegenentwürfe zu dieser Politik konstruieren und auf den Weg bringen. Als räumliche Form der <i>push politics</i> arbeiten Austeritätsdiskurse mit räumlichen Zuschreibungen und schieben die Krisenverantwortung auf Städte und Gemeinden, die Kommunalpolitik, die Bevölkerung vor Ort oder einzelne soziale Gruppen ab. Damit markieren sie diese als Ansatzpunkte austeritärer Krisenbearbeitung. Diskurse über einzelne (groß-)städtische Krisenhotspots – inkl. der darin enthaltenen anti-urbanen und anti-staatlichen Reflexe und Zuschreibungen – sind für das neoliberal-austeritätspolitische Regieren in und durch die Krise zentral. 	<ul style="list-style-type: none"> Austerität zielt auf die räumliche Abwälzung von Krisenverantwortlichkeiten und -kosten innerhalb des Finanzföderalismus (<i>scandal dumping</i>) und bedient sich dabei räumlicher Hierarchien. Kommunale Finanzkrisen können so direkte Folge des aktiven (Nicht-)Handelns der übergeordneten Ebenen des Staates sein. Austerität zielt vor allem auf jene Räume, Kommunen und Krisenhotspots, in denen die Finanzkrise besonders ausgeprägt ist – oder die für die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse besonders wichtig sind. Als räumliches Staatsprojekt wird Austerität mittels räumlicher Strategien aktiv und undemokratisch gegen lokale Widerstände. Dabei beruht Austerität wesentlich auf der Reskalierung der staatlichen Fiskalgeographie. Übergreifende Tendenzen sind eine 	<ul style="list-style-type: none"> Innerhalb des austeritätspolitischen Föderalismus unterliegen Kommunen dem Zwang zur finanziellen Eigenverantwortlichkeit und einer permanenten Gefahr finanzieller Abwälzung durch übergeordnete Ebenen. Diese Dynamik und die damit verbundenen Tendenzen räumlicher ungleicher Entwicklungszwischen (finanz-)starken und -schwachen Kommunen – und damit auch die unterschiedliche Betroffenheit durch Krise und Austerität – intensivieren sich weiter. Das 'permanente fiskalische Tribunal' verstärkt den Einfluss supra-lokaler Faktoren auf die kommunale Politik. Eben so erschwert die multiskalare Verketzung des Austeritätsregimes die Überwindung austeritätspolitischer Vorgaben und engt die Handlungsspielräume progressiver Lokalregierungen und municipalistischer Bewegungen stark ein.
Räumliche Dimension			

	Diskurs	Projekt	Regime
<p>Räumliche Dimension (Fortsetzung)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Das dort getestete bzw. gewonnene Handlungs- und Expert*innen-Wissen zirkuliert als Best Practice zu anderen (Kritischen-)Orten und Räumen. Dieser räumliche Policy-Transfer und die damit verbundenen Netzwerke sind für die Verallgemeinerung lokaler Austerität zentral. • Diskurse auf supra-nationaler und nationaler Ebene setzen sich gegenüber lokalen Krisenereignissen tendenziell durch und sind daher für die Verbreitung von Austerität – ebenso wie für mögliche Gegenentwürfe – von zentraler Bedeutung. 	<p>zunehmende Bedeutung supra-nationaler Institutionen (v.a. EU) sowie die (Re-)Zentralisierung politischer Macht bzw. haushalts- und finanzpolitischer Überwachungs- und Kontrollkompetenzen bei gleichzeitiger Dezentralisierung (sozial-)politischer Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kommunen sind nicht bloß passive Opfer von Austerität. Sie verfügen über eigene Handlungsmacht, sind Instanzen der Vermittlung und können Austerität abschwächen oder verstärken. • Aufgrund ihrer sozial-räumlichen Struktur sind (Groß-)Städte besonders von (<i>urbaner</i>) Austerität betroffen – und damit häufig auch vorrangiges Objekt politischer Experimente und kritischer Analyse. Im Rahmen ungleicher Entwicklung trifft <i>lokale</i> Austerität jedoch auch kleine und mittlere Städte und Kommunen im ländlichen Raum. In beiden Fällen dringt Austerität bis auf die Ebene der Nachbarschaften, des Alltags und der Subjekte vor. • Die Kämpfe um Austerität werden in verschiedenen Arenen und auf verschiedenen <i>Scales</i> geführt. Für die Gegner*innen von Austerität besteht die Herausforderung, im Rahmen einer multiskalaren Strategie lokale (Abwehr-)Kämpfe und Machtressourcen vor Ort mit überregionalen Strategien und Allianzen zu verknüpfen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Die Durchsetzung und Auf-Dauer-Stellung des lokalen Austeritätsregimes setzen zwar an der kommunalen Finanzkrise an, bedürfen aber der gleichzeitigen Veränderung der Kräfteverhältnisse bzw. der Haushalts- und Finanzpolitik auf den übergeordneten Ebenen des Staates. Ebenso beruht das Austeritätsregime maßgeblich auf einer Veränderung der Fiskalgeographie des Staates, z. B. über eine Zentralisierung haushalts- und finanzpolitischer Kontroll- und Entscheidungsbefugnisse. • Die Etablierung eines (multiskalaren) Austeritätsregimes stellt die Gegner*innen der Austerität vor große Herausforderungen und untergräbt die Dynamik sozialer Kämpfe und urbaner sozialer Bewegungen. Dennoch existiert kommunale Handlungsmacht ebenso weiter fort, wie Alternativen und Widerständigkeit gegen das Austeritätsregime häufig in lokalen, alltagsnahen (Frei-)Räumen entstehen. Das räumliche <i>Upscaling</i> solcher lokalen Bewegungen, Kämpfe und Initiativen und die Formierung eines tatsächlich multiskalaren Gegenprojekts ist eine wesentliche Voraussetzung für den langfristigen Bruch mit dem Austeritätsregime. Eine neue (Finanz-)Krise kann jederzeit neue Widersprüche, Konflikte und Prozesse der Politisierung erzeugen.

Quelle: Eigene Darstellung

Staatsfinanzen, Krise und Austerität an die in dieser Arbeit entwickelte Perspektive auf kommunale Finanzkrise und lokale Austerität anschließen kann – und in denen diese umgekehrt von einer theoretisch-konzeptionellen Schärfung und empirisch-konkreten Fundierung profitieren würde.

Dies betrifft *erstens* die Frage der *zeitlich und räumlich ungleichen Entwicklung und der Multiskalarität*. Zwar lassen sich insbesondere in den jüngeren Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung vielfältige Versuche ausmachen, die Analyseperspektive zu weiten und nicht nur prominente, zumeist (groß-)städtische Fallbeispiele aus Nordamerika und Westeuropa oder einzelne *Scales* in den Blick zu nehmen. Dennoch gibt es weiterhin wenig Arbeiten, die sich gezielt und empirisch konkret mit der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität in Klein- und Mittelstädten, in ländlichen Räumen, in Ost- und Südosteuropa, den BRICS-Staaten oder im Globalen Süden beschäftigen. Ebenfalls ein Forschungsdesiderat bleibt in diesem Zusammenhang die lange (Vor-)Geschichte kommunaler Finanzkrisen und lokaler Austerität, deren zentrale Stationen – etwa in den 1920er und -30er Jahren in Europa oder während der unzähligen Strukturanpassungsprogramme in den Städten des Globalen Südens – noch kaum erzählt sind.

In diesem Zusammenhang ist *zweitens* offensichtlich, dass die spezifische *Geschichte und Geographie der kommunalen Finanzkrise und lokaler Austerität in Deutschland* sowie die damit verbundenen institutionellen Kontextbedingungen und politischen Kräfteverhältnisse in dieser Arbeit – abgesehen von der Einleitung – nicht gesondert thematisiert werden. Zwar lässt sich der entwickelte Analyserahmen zweifellos für entsprechende Untersuchungen nutzen. Allerdings würden diese von einer weiteren, auch theoretisch-konzeptionell vertieften Auseinandersetzung profitieren – beispielsweise mit der eigentümlichen Funktionsweise des deutschen Föderalismus und der kommunalen Selbstverwaltung oder mit den Mustern sozial-räumlich ungleicher Entwicklung in Deutschland, z.B. zwischen Ost und West oder zwischen boomenden Metropolen und peripheren, schrumpfenden ländlichen Räumen. Für diese, noch ausstehende Erweiterung der Analyseperspektive erscheinen neben aktuellen Arbeiten zum ‘ruralen Konsolidierungsstaat’ auch die kritischen, häufig marxistischen Beiträge aus der Gründungsphase der lokalen Politikforschung in Deutschland in den 1970er und -80er Jahren als ein ebenso naheliegender wie bisher ungenutzter Anknüpfungspunkt (siehe Kapitel 1.2 und 1.3).

Gerade mit Blick auf die jüngeren Entwicklungen in Deutschland fällt *drittens* die komplexe *Gleichzeitigkeit lokaler Austeritäts- und Wachstumspolitiken* und der damit verbundenen Regime ins Auge. Diese Verbindung wird in den internationalen Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung zu kommunaler Finanzkrise und lokaler bzw. urbaner Austerität zwar wiederkehrend problematisiert. Anders als in den Arbeiten der urbanen politischen Ökonomie zur städtischen Finanzkrise in den 1970er und -80er Jahren, in denen diese Gleichzeitigkeit nicht nur thematisiert,

sondern unter Verweis auf O'Connors Werk und die Akkumulations- und Legitimationsfunktion des Staates auch theoretisiert wurde (siehe Kapitel 3), verbleiben die aktuellen Beiträge jedoch oftmals auf einer eher deskriptiven Ebene. Abhilfe schaffen könnte hier die stärkere theoretisch-konzeptionelle Verknüpfung marxistischer, politökonomischer Zugänge mit aktuelleren Debatten zu unternehmerischer Stadtpolitik und Finanzialisierung des Städtischen im (Spät-)Neoliberalismus, wie sie von Peck und Anderen geführt werden (siehe Kapitel 4.1). Dies wäre nicht nur mit Blick auf die grundlegenden politisch-ökonomischen Dynamiken und Widersprüche solcher Entwicklungen oder die noch unzureichend erforschten Prozesse der Produktion, Verbreitung und Anwendung entsprechender Diskurse und Wissensbestände sinnvoll. Vielmehr gewinnt die Gleichzeitigkeit lokaler Austeritäts- und Wachstumspolitiken mit aktuellen, nicht zuletzt finanziellen Herausforderungen wie Klimaschutz, Digitalisierung oder Militarisierung zusätzlich an Bedeutung.

Gleiches gilt *viertens* auch für die diskursive, kulturelle, soziale und politische *Verarbeitung alltäglicher Austeritätserfahrungen und ihre Bedeutung für die (Re-)Produktion gesellschaftlicher Hegemonie*. Während dieser Fragekomplex insbesondere in den frühen marxistischen, politökonomischen Arbeiten zu kommunaler Finanzkrise und lokaler Austerität aus den 1970er Jahren keine Rolle spielt, wird er in den Beiträgen aus den 1980er Jahren – z.B. bei Lichtens Darstellung zu New York City – zumindest vereinzelt berührt, nicht aber systematisch zu Ende gedacht (siehe Kapitel 3.2.2). Demgegenüber sind Alltagserfahrungen, Diskurse und Subjektivierungsweisen insbesondere bei den poststrukturalistischen Zugängen innerhalb der jüngeren Debatten der kritischen Geographie und Stadtforschung zwar ein wiederkehrendes Thema (siehe Kapitel 4.3). Allerdings mangelt es hier oftmals an einer Rückbindung der Forschungsergebnisse an breitere gesellschaftstheoretische und geographische Debatten, etwa zur gegenwärtigen Funktionsweise neoliberal-kapitalistischer Herrschaft, zu autoritärem bzw. rechtem Populismus oder zur Verschränkung von Rassismus, Sexismus, Wohlstandschauvinismus und anderer Formen der subjektiven Kompliz*innenschaft mit dem gesellschaftlichen Status quo.

Insofern gerade der letztgenannte Aspekt für die aktuellen gesellschaftlichen Verhältnisse in Deutschland von zentraler Bedeutung ist, lassen sich an dieser Stelle schließlich *fünftens* politische *Strategien und Kämpfe* als letztes Feld nennen, in dem es weiterer theoretisch-konzeptioneller, analytischer und empirischer Arbeit bedarf. Gerade im Vergleich zu den offensiven, konkreten und direkt auf die politisch-strategischen Debatten ihrer Zeit abzielenden Positionierungen der kritischen Geograph*innen und Stadtforscher*innen in den 1970er und -80er Jahren erscheint insbesondere die gegenwärtige englischsprachige Debatte oftmals sehr akademisch und gegenüber dem Alltag und den Fragen städtischer sozialer Kämpfe, urbaner sozialer Bewegungen und (partei-)politischer Akteure relativ distanziert. Dies ist nicht zuletzt deshalb bedauerlich, weil infolge der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise

ein Zyklus von Krise, lokaler Austerität, sozialen Kämpfen, Projekten kommunaler Gegenmacht und schließlich deren Scheitern entstanden ist, der sich in unterschiedlicher Ausprägung auch für andere Phasen kapitalistischer Entwicklung – vom 19. Jahrhundert bis in die 1980er und -90er Jahre – ausmachen lässt.

Solche wiederkehrenden Konjunkturen zu analysieren sowie die darin gemachten Erfahrungen auszuwerten und zu verallgemeinern, könnte eine Aufgabe einer angewandten kritischen Geographie bzw. Stadtforschung sein, die im Kampf gegen kommunale Finanzkrise und lokale Austerität einen tatsächlichen gesellschaftlichen Gebrauchswert schaffen möchte. Dies gilt umso mehr, als in jüngster Vergangenheit mit der neuerlichen Zuspitzung der Finanzkrise der Städte, Gemeinden und Kreise sowie der breiteren Debatte um die haushaltspolitischen Voraussetzungen der Zeitenwende eine verstärkte Politisierung des Themenfeldes stattfindet. Infolgedessen scheinen Brüche in die eine oder die andere Richtung schneller möglich, als es die – grundsätzlich weiterhin gültige – These von einer multiskalaren Normalisierung der Austerität nahezulegen scheint.

Gerade deshalb ist eine kritische, historisch-geographisch informierte Forschung zu Staatsfinanzen, Krise und Austerität wichtiger denn je. Diese macht analytisch zugänglich, was das Blockupy-Bündnis während der Eurokrise mit Blick auf die Austeritätspolitik der Troika in einer bis heute gültigen Formel auf den Begriff gebracht hat: „Sie wollen Kapitalismus ohne Demokratie. Wir wollen Demokratie ohne Kapitalismus.“

Wenn diese Arbeit dazu beiträgt, einen von vielen Aspekten kapitalistischer Herrschaft ein bisschen besser zu verstehen, dann erfüllt sie ihren Zweck. Sich am Ende von dieser Herrschaft zu emanzipieren und echte Demokratie zu erkämpfen, ist nicht die Aufgabe von Buchstaben auf Papier – sondern von Menschen auf der Straße.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Staatliche Restrukturierungsprozesse in und durch Krisen	48
Abbildung 2:	Räumliche Staatsprojekte und räumliche Staatsstrategien	72
Abbildung 3:	Formen von Hegemonie und Zwang	78
Abbildung 4:	Historisch-geographischer Analyserahmen für die staatliche bzw. kommunale Finanzkrise	108-109
Abbildung 5:	Die kommunale Finanzkrise aus der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie	197-199
Abbildung 6:	Lokale Austerität aus der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie	200-202
Abbildung 7:	Eine Typologie urbaner Austerität	258
Abbildung 8:	Faktoren für das Fortbestehen oder die Infragestellung von Austerität und Neoliberalismus	260
Abbildung 9:	Lokale Austerität aus der Perspektive der kritischen Geographie und Stadtforschung	292-295
Abbildung 10:	Historisch-geographischer Analyserahmen für die staatliche bzw. kommunale Finanzkrise	298-299
Abbildung 11:	Die kommunale Finanzkrise aus der Perspektive der urbanen politischen Ökonomie	302-303
Abbildung 12:	Historisch-geographischer Analyserahmen für lokale Austerität	306-310

Literatur

- Aalbers, Manuel (Hg.) (2012): *Subprime Cities. The Political Economy of Mortgage Markets*, Malden/Oxford, Wiley-Blackwell.
- Adisson, Félix/Artioli, Francesca (2020): Four types of urban austerity: Public land privatisations in French and Italian cities, in: *Urban Studies*, 57 (1): 75-92.
- Aiken, Michael/Martinotti, Guido (1984): The Turn to the Left among Italian Cities and Urban Public Policy, in: Szelenyi, Ivan (Hg.): *Cities in Recession. Critical Responses to the Urban Policies of the New Right*, London/Beverly Hills/New Delhi, Sage Publications: 238-275.
- Alcaly, Roger/Mermelstein, David (Hg.) (1977a): *The Fiscal Crisis of American Cities. Essays on the Political Economy of Urban America With Special Reference to New York*, New York, Random House.
- (1977b): Preface, in: Dies. (Hg.): *The Fiscal Crisis of American Cities. Essays on the Political Economy of Urban America With Special Reference to New York*, New York, Random House: ix-xiv.
- Aldag, Austin/Kim, Yunji/Warner, Mildred E. (2019): Austerity urbanism or pragmatic municipalism? Local government responses to fiscal stress in New York State, in: *EPA: Economy and Space*, 51 (6): 1287-1305.
- Altenried, Moritz/Schütt, Mariana (2013): Krise und Normalität im Kapitalismus. Versuch einer schwierigen Verhältnisbestimmung, in: Friedrich, Sebastian/Schreiner, Patrick (Hg.): *Nation – Ausgrenzung – Krise. Kritische Perspektiven auf Europa*, Münster, edition assemblage: 79-92.
- Ana, Balković (2019): The austerity fuelled wave of contention in Croatia – Myth or reality?, in: *Anali Hrvatskog Politološkog Društva*, 16 (1): 71-94.
- Anselmi, Guido (2013): The towers debt built: how a booming public debt has shaped urban renewal in Milan, Paper prepared for the RC21 Conference 2013 'Resourceful cities', Berlin, 29-31 August 2013, online unter: https://www.academia.edu/3628356/The_towers_debt_built (zuletzt 23.06.2024).
- Arampatzi, Athina (2018): Constructing solidarity as resistive and creative agency in austerity Greece, in: *Comparative European Politics*, 16 (1): 50-66.
- (2022): Social innovation and austerity governance in Athens and Madrid: Rethinking the changing contours of policy and practice, in: *European Urban and Regional Studies*, 29 (1): 45-58.
- Armondi, Simonetta (2017): State rescaling and new metropolitan space in the age of austerity. Evidence from Italy, in: *Geoforum*, 81: 174-179.
- Aru, Silvia/Puttili, Matteo (2016): Shades of (In)justice. The Right to the City and the Right to Housing in Sant'Elia, Cagliari, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 271-285.
- Ascensão, Eduardo/Ginn, Franklin (2021): Urban gardening and post-austerity in Lisbon. Between subaltern urbanism and green gentrification, in: Calvário, Rita/Kaika, Maria/Velegrakis, Giorgos (Hg.): *The Political Ecology of Austerity. Crisis, Social Movements, and the Environment*, London/New York, Routledge: 177-197.

- Bader, Pauline/Becker, Florian/Brand, Ulrich/Candeias, Mario/Demirović, Alex/Dück, Julia/Sablowski, Thomas (2011a): 'Vielfachkrise': Thesen und Diskussion zum Verständnis der Krise, in: *Luxemburg. Gesellschaftsanalyse und linke Praxis*, 2/2011: 142-153.
- Bader, Pauline/Becker, Florian/Demirović, Alex/Dück, Julia (2011b): Die multiple Krise – Krisendynamiken im neoliberalen Kapitalismus, in: Demirović, Alex/Dück, Julia/Becker, Florian/Bader, Pauline (Hg.): *VielfachKrise. Im finanzmarktdominierten Kapitalismus*, Hamburg, VSA-Verlag: 11-28.
- Barbehön, Marlon/Münc, Sybille (2017): Interrogating the city: Comparing locally distinct crisis discourses, in: *Urban Studies*, 54 (9): 2072-2086.
- Barbehön, Marlon/Münc, Sybille/Haus, Michael/Heinelt, Hubert (2015): Städtische Problemdiskurse. Lokalpolitische Sinnhorizonte im Vergleich, Baden-Baden, Nomos.
- Bardt, Hubertus/Christofzik, Désirée I./Meyer, Dirk/Junkernheinrich, Martin/Jacob, Martin (2023): Haushaltspolitik im Zeichen der 'Zeitenwende' – auf was müssen wir zugunsten der Verteidigung verzichten?, in: *ifo Schnelldienst*, 76 (07): 1-31.
- Bauer, Rudolph (2010): Kommer statt Kommune. Bertelsmann(Stiftung) und Kommunalpolitik, in: Wernicke, Jens/Bultmann, Torsten (Hg.): *Netzwerk der Macht - Bertelsmann. Der medial-politische Komplex aus Gütersloh*. Forum Wissenschaft Studien 54, Marburg, BdWi.
- Bayerischer Städtetag (2003): *Krise der Städte – Krise des ganzen Landes*, München, Bayerischer Städtetag.
- Bayırbağ, Mustafa Kemal/Davies, Jonathan/Münc, Sybille (2017): Interrogating urban crisis: Cities in the governance and contestation of austerity, in: *Urban Studies*, 54 (9): 2023-2038.
- Beauragard, Robert (1984): Structure, Agency, and urban Redevelopment, in: Smith, Michael Peter (Hg.): *Cities in Transformation. Class, Capital, and the State*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 26, Beverly Hills/London/New Delhi, Sage Publications: 51-72.
- Beck, Ulrich/Grande, Edgar (2010): Jenseits des methodologischen Nationalismus: Außer-europäische und europäische Variationen der Zweiten Moderne, in: *Soziale Welt*, 61(3/4), 187-216.
- Becker, Sören/Oßenbrügge, Jürgen (2021): Neoliberalismus und Austerität. Ansätze einer Zeitdiagnose, in: *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 65 (2): 43-44.
- Belina, Bernd (2006): *Raum, Überwachung, Kontrolle. Vom staatlichen Zugriff auf städtische Bevölkerung*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- (2013): *Raum. Zu den Grundlagen eines historisch-geographischen Materialismus*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Belina, Bernd/Kallert, Andreas/Mießner, Michael/Naumann, Matthias (2021): Editorial: Vergessenes Land. Perspektiven auf rurale Entwicklung, in: *Prokla* 204, 51 (3): 400-414.
- (Hg.) (2022): *Ungleiche ländliche Räume. Widersprüche, Konzepte und Perspektiven*, Bielefeld, transcript.
- Belina, Bernd/Miggelbrink, Judith (Hg.) (2010): *Hier so, dort anders. Raumbezogene Vergleiche in der Wissenschaft und anderswo*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Besussi, Elena (2016): Extracting Value from the Public City. Urban Strategies and the State-market Mix in the Disposal of Municipal Assets, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian

- (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 89-102.
- Bernt, Matthias/Rink, Dieter (2010): 'Not Relevant to the System': The Crisis in the Backyards, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, 34 (3): 678-685.
- Bernt, Matthias/Weck, Sabine (2013): *Peripherisierung, Schrumpfung und Governance: Handlungsansätze der Stadtpolitik in sechs deutschen Mittelstädten*, in: Haus, Michael/Kuhlmann, Sabine (Hg.): *Lokale Politik und Verwaltung im Zeichen der Krise?*, Wiesbaden, Springer VS: 256-273.
- Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2013): *Städte in Not. Wege aus der Schuldenfalle?*, Gütersloh, Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Bescherer, Peter/Haverkamp, Rita/Lukas, Tim (2016): Das Recht auf Stadt zwischen kommunaler Sparpolitik und privaten Investitionen, in: *Kritische Justiz*, 49 (1): 72-85.
- Bialski, Paula/Derwanz, Heike/Otto, Birke/Vollmer, Hans (2015): Editorial: 'Saving' the city: Collective low-budget organizing and urban practice, in: *ephemera. theory & politics in organization*, 15 (1): 1-19.
- Bieling, Hans-Jürgen (2007): Die Konstitutionalisierung der Weltwirtschaft als Prozess hegemonialer Verstaatlichung – Staatstheoretische Reflexionen aus der Perspektive einer neo-gramscianischen Internationalen Politischen Ökonomie, in: Buckel, Sonja/Fischer-Lescano, Andreas (Hg.): *Hegemonie gepanzert mit Zwang. Zivilgesellschaft und Politik im Staatsverständnis Antonio Gramscis*, Baden-Baden, Nomos: 143-160.
- (2013): Das Projekt der Euro-Rettung und die Widersprüche des europäischen Krisenkonstitutionalismus, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 20 (1): 89-103.
- Billies, Michelle (2015): *Low Income LGBTGNC (Gender Nonconforming) Struggles Over Shelters as Public Space*, in: *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 14 (4): 989-1007.
- Birkner, Martin/Foltin, Robert (2006): *(Post-)Operaismus. Von der Arbeiterautonomie zur Multitude. Geschichte & Gegenwart, Theorie & Praxis* Stuttgart, Schmetterling Verlag.
- Blamire, Joshua (2017): *The Politics of Anti-Austerity in Liverpool: A More-Than-Cuts Approach*. PhD-Thesis at the Department of Geography and Planning, University of Liverpool, online unter: https://livrepository.liverpool.ac.uk/id/eprint/3018765/1/200671756_Oct2017.pdf (zuletzt 19.6.2024).
- Blanco, Ismael/Griggs, Steven/Sullivan, Helen (2014): Situating the local in the neoliberalisation and transformation of urban governance, in: *Urban Studies*, 51 (15): 3129-3146.
- Blanco, Ismael/Salazar, Yunailis/Bianchi, Iolanda (2020): Urban governance and political change under a radical left government: The case of Barcelona, in: *Journal of Urban Affairs*, 42 (1): 18-38.
- Block, Fred (1981): The Fiscal Crisis of the Capitalist State, in: *Annual Review of Sociology*, 7: 1-27.
- Blyth, Mark (2013): *Austerity: The History of a Dangerous Idea*, New York, Oxford University Press.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2025): Expertenkommission für die Modernisierung der Schuldenregel kann ihre Arbeit aufnehmen, Pressemitteilung, 25.7.2025, online unter:

- <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2025/07/2025-07-25-expertenkommission-schuldenregel.html> (zuletzt:15.12.2025).
- Boddy, Martin (1983): Central-local government relations: theory and practice, in: *Political Geography Quarterly*, 2 (2): 119-138.
- Boddy, Martin/Fudge, Colin (Hg.) (1984): *Local Socialism? Labour Councils and New Left Alternatives*, London/Basingstoke, MacMillan.
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars/Junkernheinrich, Martin/Wagschal, Uwe (2014): Ursachen kommunaler Haushaltsdefizite, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 55 (4): 614-647.
- Bogumil, Jörg/Seuberlich, Marc (2014): Lokale Politikforschung – Eine politikwissenschaftliche Sicht auf Stadt und Raum, in: *Oßenbrügge, Jürgen/Vogelpohl, Anne (Hg.): Theorien in der Raum- und Stadtforschung. Einführungen*, Münster, Westfälisches Dampfboot: 45-56.
- Boin, Arjen/'t Hart, Paul/McConnell, Allan (2009): Crisis exploitation: Political and policy impacts of framing contests, in: *Journal of European Public Policy*, 16 (1): 81-106.
- Book, Carina/Huke, Nikolai/Tiedemann, Norma/Tietje, Olaf (Hg.) (2020): *Autoritärer Populismus*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Brand, Stephan (2013a): Die Kommunalinsolvenz als Folge der kommunalen Finanznot?, in: *Wirtschaftsdienst*, 93 (2): 87-93.
- Brand, Ulrich (2008): Multiskalare Hegemonie. Zum Verhältnis von Führung, Herrschaft und Staat, in: *Wissen, Markus/Röttger, Bernd/Heeg, Susanne (Hg.): Politics of Scale. Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik*, Münster, Westfälisches Dampfboot: 169-185.
- (2013b): State, context and correspondence. Contours of a historical-materialist policy analysis, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 42 (4): 425-442.
- Brand, Ulrich/Vadrot, Alice (2013): Epistemic Selectivities and the Valorisation of Nature: The Cases of the Nagoya Protocol and the Intergovernmental Science-Policy Platform for Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES), in: *Law, Environment and Development Journal*, 9 (2): 202-220.
- Brand, Ulrich/Wissen, Markus (2024): *Kapitalismus am Limit. Öko-imperiale Spannungen, umkämpfte Krisenpolitik und solidarische Perspektiven*, München, oekom.
- Brenner, Neil (2004): *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford, Oxford University Press.
- (2009): What is critical urban theory?, in: *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 13 (2-3): 198-207.
- Brenner, Neil/Peck, Jamie/Theodore, Nik (2010a): After Neoliberalization?, in: *Globalizations*, 7 (3): 327-345.
- (2010b): Variegated neoliberalization: geographies, modalities, pathways, in: *Global Networks*, 10 (2): 182-222.
- Brown, Gavin (2015): Marriage and the Spare Bedroom: Exploring the Sexual Politics of Austerity in Britain, in: *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 14 (4): 975-988.
- Bua, Adrian/Davies, Jonathan S (2023): Understanding the crisis of New Municipalism in Spain: The struggle for urban regime power in A Coruña and Santiago de Compostela, in: *Urban Studies*, 60 (11): 2054-2072.

- Buckel, Sonja (2013): 'Welcome to Europe' – Die Grenzen des europäischen Migrationsrechts. Juridische Auseinandersetzungen um das 'Staatsprojekt Europa', Bielefeld, transcript.
- (2017): Dialektik von Kapitalismus und Demokratie heute, in: Eberl, Oliver/Salomon, David (Hg.): Perspektiven sozialer Demokratie in der Postdemokratie, Wiesbaden, Springer VS: 19-41.
- Buckel, Sonja/Georgi, Fabian/Kannankulam, John/Wissel, Jens (2012): '... wenn das Alte stirbt und das Neue nicht zur Welt kommen kann.' Kräfteverhältnisse in der europäischen Krise, in: Forschungsgruppe 'Staatsprojekt Europa' (Hg.): Die EU in der Krise. Zwischen autoritärem Etatismus und europäischem Frühling, Münster, Westfälisches Dampfboot: 11-48.
- Bullmann, Udo/Gitschmann, Peter (Hg.) (1985): Kommune als Gegenmacht. Alternative Politik in Städten und Gemeinden, Hamburg, VSA-Verlag.
- Bürkner, Hans-Joachim/von Frieling, Hans-Dieter/Krumbein, Wolfgang/Miessner, Michael (2015): Globale Finanzmarktkrise, Austeritätspolitiken und neue regionale Ungleichheit – passt hier überhaupt etwas zusammen? Editorial zum Themenheft 'Ungleiche Entwicklung, Städte und Regionen in Europa', in: emanzipation. Zeitschrift für sozialistische Theorie und Praxis, 5 (1): 3-13.
- Cameron, Angus (2006): Turning point? The Volatile Geographies of Taxation, in: Antipode, 38 (2): 236-258.
- (2008): Crisis? What crisis? Displacing the spatial imaginary of the fiscal state, in: Geoforum, 39 (2008): 1145-1154.
- Candeias, Mario (2011): Interregnum – Molekulare Verdichtung und organische Krise, in: Demirović, Alex, et al. (Hg.): VielfachKrise. Im finanzmarktdominierten Kapitalismus, Hamburg, VSA-Verlag: 45-61.
- Cappuccini, Monia (2018): Austerity & Democracy in Athens. Crisis and Community in Exarchia, Cham, Palgrave Macmillan.
- (2020): The auste-city model and bio-political strategies: re-visiting the urban space of Athens (Greece) during the crisis, in: International Planning Studies, 25 (1): 88-99.
- Carmona, Matthew/Hanssen, Gro Sandkjær/Lamm, Bettina/Nylund, Katarina/Saglie, Inger-Lise/Tietjen, Anne (2019): Public space in an age of austerity, in: URBAN DESIGN International, 24 (4): 241-259.
- Carnoy, Martin (1984): The State and Political Theory, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
- Castells, Manuel (1976): The Wild City, in: Kapitalistate, 4-5: 2-30.
- (1977 [1972]): Die kapitalistische Stadt. Ökonomie und Politik der Stadtentwicklung, Hamburg/Westberlin, VSA-Verlag.
- (2012 [1973]): Kampf in den Städten. Gesellschaftliche Widersprüche und politische Macht. Mit einem Vorwort von Andrej Holm, Hamburg, VSA-Verlag.
- Chardas, Anastassios (2014): The interplay between austerity, domestic territorial reform and European Union Cohesion Policy: Multi-level Governance and the application of the partnership principle in Greece, in: European Urban and Regional Studies, 21 (4): 432-444.
- Chorianopoulos, Ioannis (2011): State spatial restructuring in Greece: forced rescaling, unresponsive localities, in: European Urban and Regional Studies, 19 (4): 331-348.

- Chorianopoulos, Ioannis/Tselepi, Naya (2019): Austerity urbanism: Rescaling and collaborative governance policies in Athens, in: *European Urban and Regional Studies*, 26 (1): 80-96.
- (2020): Austerity governance and bifurcated civil society: The changing matrices of urban politics in Athens, in: *Journal of Urban Affairs*, 42 (1): 39-55.
- Clark, Terry Nichols (Hg.) (1985): *Urban Innovation as Response to Urban Fiscal Strain*, Berlin, Verlag Europäische Perspektiven.
- (2000): Old and New Paradigms for Urban Research: Globalization and the Fiscal Austerity and Urban Innovation Project, in: *Urban Affairs Review*, 36 (1): 3-34.
- Clarke, John (2010): Of Crises and Conjunctures: The Problem of the Present, in: *Journal of Communication Inquiry*, 34 (4): 337-354.
- (2012): What crisis is this?, in: Rutherford, Jonathan/Davison, Sally (Hg.): *The neoliberal crisis*, London, Lawrence & Wishart: 44-54.
- Clarke, John/Newman, Janet (2012): The alchemy of austerity, in: *Critical Social Policy*, 32 (3): 299-319.
- Clarke, Nick/Cochrane, Allan (2013): Geographies and politics of localism: The localism of the United Kingdom's coalition government, in: *Political Geography*, 34: 10-23.
- Clayton, John/Donovan, Catherine/Merchant, Jacqui (2015): Emotions of austerity: Care and commitment in public service delivery in the North East of England, in: *Emotion, Space and Society*, 14: 24-32.
- Cockburn, Cynthia (1977): *The local state. Management of Cities and People*, London, Pluto Press.
- Coppola, Frances (2016): Die Austeritätspolitik und der Aufstieg der Populisten, in: *Makronom*, 8.09.2016, online unter: <https://makronom.de/die-austeritaetspolitik-und-der-aufstieg-der-populisten-16758> (zuletzt 3.6.2024).
- Coq-Huelva, Daniel (2013): Urbanisation and Financialisation in the Context of a Rescaling State: The Case of Spain, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, 45 (5): 1213-1231.
- Cox, Robert W. (2011 [1981]): Soziale Kräfte, Staaten und Weltordnungen: Jenseits einer Theorie Internationaler Beziehungen, in: Opratko, Benjamin/Prausmüller, Oliver (Hg.): *Gramsci global. Neogramscianische Perspektiven in der Internationalen Politischen Ökonomie*, Hamburg: 39-83.
- Crisis-Scape.net (Hg.) (2014): *Crisis-Scapes: Athens and Beyond*, Athens.
- Dagdeviren, Hulya (2024): Austerity urbanism, local government debt-drive, and post COVID predicaments in Britain, in: *Journal of Economic Geography*, 24 (1): 79-94.
- Dagdeviren, Hulya/Karwowski, Ewa (2021): Impasse or mutation? Austerity and (de)financialisation of local governments in Britain, in: *Journal of Economic Geography*, 22 (3): 685-707.
- Daskalaki, Maria (2018): Alternative organizing in times of crisis: Resistance assemblages and socio-spatial solidarity, in: *European Urban and Regional Studies*, 25 (2): 155-170.
- Davidson, Mark (2018): Participatory budgeting, austerity and institutions of democracy. The case of Vallejo, California, in: *City*, 22 (4): 551-567.
- (2020a): Extreme municipal fiscal stress and austerity? A case study of fiscal reform after Chapter 9 bankruptcy, in: *EPC: Politics and Space*, 38 (3): 522-538.

- (2020b): From Big to Small Cities: A Qualitative Analysis of the Causes and Outcomes of Post–Recession Municipal Bankruptcies, in: *City & Community*, 19 (1): 132-152.
- Davidson, Mark/Kutz, William (2015): Grassroots austerity: municipal bankruptcy from below in Vallejo, California, in: *Environment and Planning A*, 47 (7): 1440-1459.
- Davidson, Mark/Lukens, David/Ward, Kevin (2021): The Post–Great Recession Geographies of U.S.. Municipal Borrowing and Indebtedness, in: *The Professional Geographer*, 73 (2): 240-253.
- Davidson, Mark/Ward, Kevin (2014): ‘Picking up the pieces’: austerity urbanism, California and fiscal crisis, in: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 7 (1): 81-97.
- (Hg.) (2018a): *Cities under Austerity. Restructuring the US Metropolis*, Albany, State University of New York Press.
- (2018b): Conclusion, in: Dies. (Hg.): *Cities under Austerity. Restructuring the US Metropolis*, Albany, State University of New York Press: 177-193.
- (2018c): Introduction, in: Dies. (Hg.): *Cities under Austerity. Restructuring the US Metropolis*, Albany, State University of New York Press: 1-25.
- (2024): Conjunctural urban geographies: Modes, methods, and meso-level concepts, in: *Progress in Human Geography*, online first, online unter: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/03091325241251839> (zuletzt 10.06.2024).
- Davies, Jonathan (2010): Neoliberalism, governance and the integral state, Paper präsentiert bei der Critical Governance Conference, University of Warwick, 13-14 December 2010, online unter: http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/wbs/projects/orthodoxies/conference2010/papers/101219_davies_j.pdf (abgerufen am 16.1.2018). in.
- (2013): Rethinking Urban Power and the Local State: Hegemony, Domination and Resistance in Neoliberal Cities, in: *Urban Studies*, 51 (15): 3215-3232.
- (2014): Coercive Cities: Reflections on the Dark Side of Urban Power in the 21st Century, in: *Journal of Urban Affairs*, 36 (S2): 590-599.
- (2021): *Between Realism and Revolt. Governing Cities in the Crisis of Neoliberal Globalism*, Bristol, Bristol University Press.
- (2024): Urban governance in the age of austerity: Crises of neoliberal hegemony in comparative perspective, in: *Environment and Planning A: Economy and Space*, 56 (1): 3-22.
- (Hg.) (2017): *Governing in and Against Austerity: International Lessons from Eight Cities*, Leicester, Faculty of Business and Law, De Montford University Leicester.
- Davies, Jonathan/Blanco, Ismael (2017): Austerity urbanism: Patterns of neo-liberalisation and resistance in six cities of Spain and the UK, in: *Environment and Planning A*, 49 (7): 1517-1536.
- Davies, Jonathan/Blanco, Ismael/Bua, Adrian/Chorianopoulos, Ioannis/Cortina-Oriol, Mercè/Feandeiro, André/Gaynor, Niamh/Gleeson, Brendan/Griggs, Steven/Hamel, Pierre/Henderson, Hayley/Howarth, David/Keil, Roger/Pill, Madeleine/Salazar, Yunailis/Sullivan, Helen (2022): *New Developments in Urban Governance. Rethinking Collaboration in the Age of Austerity*, Bristol, Bristol University Press.
- Davies, Jonathan/Thompson, Ed (2016): Austerian Realism and the Governance of Leicester, in: Bevir, Mark/Rhodes, R.A.W. (Hg.): *Rethinking Governance: Ruling, rationalities and resistance*, London/New York, Routledge: 144-161.

- Dear, Michael/Scott, Allen. J. (Hg.) (1981): *Urbanization and urban planning in capitalist society*, London/New York, Methuen.
- Del Pino, Eloísa/Pavolini, Emmanuele (2015): *Decentralisation at a Time of Harsh Austerity: Multilevel Governance and the Welfare State in Spain and Italy Facing the Crisis*, in: *European Journal of Social Security*, 17 (2): 246-270.
- Demac, Donna/Mattera, Philip (1977): *Developing and Underdeveloping New York: The Fiscal Crisis and the Imposition of Austerity*, in: *Zerowork: Political Materials*, 2 (1, Fall 1977): 113-39.
- Demirović, Alex (2007): *Nicos Poulantzas. Aktualität und Probleme materialistischer Staatstheorie*. Zweite, überarbeitete und erweiterte Auflage, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- (2011): *Ökonomische Krise – Krise der Politik?*, in: Ders., et al. (Hg.): *VielfachKrise*. Im finanzmarktdominierten Kapitalismus, Hamburg, VSA-Verlag: 63-78.
- (2018): *Autoritärer Populismus als neoliberale Krisenbewältigungsstrategie*, in: *PROKLA. Zeitschrift für Kritische Sozialwissenschaft*, Heft 190: 27-42.
- Demirović, Alex/Dück, Julia/Becker, Florian/ottBader, Pauline (Hg.) (2011): *VielfachKrise*. Im finanzmarktdominierten Kapitalismus, Hamburg, VSA-Verlag.
- Demirović, Alex/Sablowski, Thomas (2011): *Finanzdominierte Akkumulation und die Krise in Europa*, in: *Prokla*, Heft 166, 42 (1): 77-106.
- Deppe, Frank (2013): *Autoritärer Kapitalismus. Demokratie auf dem Prüfstand*, Hamburg, VSA-Verlag.
- Detsch, Claudia (2023): *Aufstand gegen die Politik in Land und Bund: Ein Dorf tritt zurück!*, in: *BILD*, 7.08.2023, online unter: <https://www.bild.de/regional/frankfurt/frankfurt-aktuell/aufstand-gegen-die-politik-in-land-und-bund-ein-dorf-tritt-zurueck-84952000.bild.html> (zuletzt 27.2.2024).
- Di Bella, Arturo (2020): *Global urbanism and mega events planning in Rio de Janeiro amid crisis and austerity*, in: *International Planning Studies*, 25 (1): 23-37.
- Di Felicianantonio, Cesare (2015): *The Sexual Politics of Neoliberalism and Austerity in an Exceptional Country: Italy*, in: *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 14 (4): 1008-1031.
- (2016): *Subjectification in Times of Indebtedness and Neoliberal/Austerity Urbanism*, in: *Antipode*, 48 (5): 1206-1227.
- Di Felicianantonio, Cesare/Brown, Gavin (2015): *Introduction: The Sexual Politics of Austerity*, in: *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 14 (4): 965-974.
- Diemert, Dörte (2011): *Gemeindefinanzreform 2010/11: ein Zwischenbericht zu Modellen und finanzpolitischer Wirklichkeit*, in: *Tübingen, Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hg.): Jahrbuch des Föderalismus 2011, Baden-Baden, Nomos: 168-180*.
- Dimitrova, Petja/Egermann, Eva/Holert, Tom/Kastner, Jens/Schaffer, Johanna (2012): *Regime. Wie Dominanz organisiert und Ausdruck formalisiert wird*, Münster, edition assemblage.
- Donald, Betsy/Glasmeier, Amy/Gray, Mia/Lobao, Linda (2014): *Austerity in the city: economic crisis and urban service decline?*, in: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 7 (1): 3-15.

- Döpking, Lars/Huhnholz, Sebastian/Buggeln, Marc/Hürlimann, Gisela/Hakelberg, Lukas/Kraushaar, Wolfgang (2018): Von Steuern und Staaten, Mittelweg 36. Zeitschrift des Hamburger Instituts für Sozialforschung, Heft 1, Januar/März 2018.
- Döring, Thomas/Wohltmann, Matthias (2025): Massive Krise der Kommunalfinanzen, in: Wirtschaftsdienst 105 (8): 583-590.
- Drudy, Patrick/Collins, Micheál L. (2011): Ireland: From boom to austerity, in: Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 4 (3): 339-354.
- Dück, Julia (2022): Soziale Reproduktion in der Krise. Sorgekämpfe in Krankenhäusern und Kitas, Weinheim/Basel, Beltz Juventa.
- Dudek, Simon (2021a): Auf dem Weg zum austeritätspolitischen Föderalismus in Bayern? Eine historisch-materialistische Politikanalyse sparpolitischer Restrukturierungsprozesse in der Raumordnung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 65 (2): 45-57.
- (2021b): Die schleichende Krise strukturschwacher Kommunen. Zur Situation der Grundversorgung in ländlichen Räumen, in: Prokla 204, 51 (3): 417-433.
- Duma, Veronika/Konecny, Martin/Lichtenberger, Hanna (2013): Krisenbearbeitung im historischen Vergleich: Österreich und Griechenland, in: Brie, Michael/Candeias, Mario (Hg.): 'Wenn das Alte stirbt...' Die organische Krise des Finanzmarktkapitalismus, Berlin, Rosa-Luxemburg-Stiftung: 157-190.
- Duncan, James/Goodwin, Mark (1988): The Local State and Uneven Development, Cambridge, Policy Press.
- Duve, Thomas (2008): Staatskommissare als Manager kommunaler Haushaltskonsolidierungsprozesse, in: Verwaltung & Management. Zeitschrift für moderne Verwaltung, 14 (6/2008): 281-336.
- Eckardt, Frank (2018): Austerity Urbanism, in: Rink, Dieter/Haase, Annegret (Hg.): Handbuch Stadtkonzepte. Analysen, Diagnosen, Kritiken und Visionen, Opladen und Toronto, Verlag Barbara Budrich: 23-42.
- Eckardt, Frank/Sánchez, Javier Ruiz (Hg.) (2015): City of Crisis. The Multiple Contestation of Southern European Cities, Bielefeld, transcript.
- Edsall, Thomas Byrne (2012): The Age of Austerity: How Scarcity Will Remake American Politics, New York, Anchor Books.
- Eicker-Wolf, Kai (2010): Die Lage der Kommunalfinanzen – das Beispiel Hessen, in: Zeitschrift Marxistische Erneuerung, 83 (September 2010): 84-96.
- (2015): Zur Austeritätspolitik der Kommunen in Hessen. Arbeitspapier des DGB Hessen-Thüringen Nr. 10, Frankfurt a. M.
- Eicker-Wolf, Kai/Himpele, Klemens (2011): Die Schuldenbremse als politisches Projekt, in: Prokla, Heft 163, 41 (2): 195-212.
- Eicker-Wolf, Kai/Truger, Achim (2013): Steuersenkungen und Schuldenbremse: Die hessischen Landes- und Kommunalfinanzen in der Klemme, in: Eicker-Wolf, Kai/Körzell, Stefan (Hg.): Hessen vorne? Zu den Herausforderungen der Landespolitik in Hessen, Darmstadt, Büchner-Verlag: 15-58.
- Ekers, Michael/Hart, Gillian/Kipfer, Stefan/Loftus, Alex (Hg.) (2013): Gramsci. Space, Nature, Politics, Malden/Oxford/Chichester, Wiley-Blackwell.
- Eleftheriadis, Konstantinos (2015): Queer Responses to Austerity: Insights from the Greece of Crisis, in: ACME: An International E-Journal for Critical Geographies, 14 (4): 1032-1057.

- Enright, Theresa (2014): The great wager: crisis and mega-project reform in 21st-century Paris, in: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 7 (1): 155-170.
- Esser, Josef/Fach, Wolfgang (1983): Sparen und Herrschen. Über den Zusammenhang von fiskalischer Knappheit und autoritärer Politik, in: Hartwich, Hans-Hermann (Hg.): *Gesellschaftliche Probleme als Anstoß und Folge von Politik*, Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Evans, Bryan/Fanelli, Carlo (Hg.) (2018): *The Public Sector in an Age of Austerity: Perspectives from Canada's Provinces and Territories*, Montreal/Kingston, McGill-Queens University Press.
- Everling, Oliver/Munsch, Michael (Hg.) (2013): *Kommunalrating: Finanzierung in Städten und Gemeinden sichern*, Köln, Bank-Verlag.
- Evers, Adalbert (1977): Staatlicher Zentralismus und Dezentralisierung. Zur historischen Entwicklung einer politischen Problemstellung, in: Brandes, Volkhard, et al. (Hg.): *Staat. Politische Ökonomie. Handbuch 5*, Frankfurt a.M./Köln, Europäische Verlagsanstalt: 237-274.
- (1978): Stadtentwicklung in der Krise – Eine Debatte, die noch nicht begonnen hat, in: *Arch plus* (38): 2-3.
- Fainstein, Norman/Fainstein, Susan (1982a): Restoration and Struggle: Urban Policy and Social Forces, in: Dies. (Hg.): *Urban Policy Under Capitalism, Urban Affairs Annual Reviews*, Vol. 22, Beverly Hills/London/New Delhi, Sage Publications: 9-20.
- (1982b): Restructuring the American City: A Comparative Perspective, in: Dies. (Hg.): *Urban Policy Under Capitalism, Urban Affairs Annual Reviews*, Vol. 22, Beverly Hills/London/New Delhi, Sage Publications: 161-189.
- (Hg.) (1982c): *Urban Policy Under Capitalism, Urban Affairs Annual Reviews*, Vol. 22, Beverly Hills/London/New Delhi, Sage Publications.
- Fanelli, Carlo (2009): The City of Toronto Fiscal Crisis: Neoliberal Urbanism & the Reconsolidation of Class Power, in: *Interdisciplinary Themes Journal*, 1 (1): 11-18.
- Fanelli, Carlo/Albo, Greg (2018): Local Roads to Austerity: Neoliberal Localism in Canada. Austerity and Its Alternatives, online unter: <https://altausterity.mcmaster.ca/documents/w36-apr-10-2018-carlo-fanelli-local-roads.pdf> (zuletzt 25.5.2024).
- Färber, Alexa (2014a): Low-budget Berlin: towards an understanding of low-budget urbanity as assemblage, in: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 7 (1): 119-136.
- (2014b): Potenziale freisetzen: Akteur-Netzwerk-Theorie und Assemblageforschung in der interdisziplinären kritischen Stadtforschung, in: *sub|urban. zeitschrift für kritische Stadtforschung*, 2 (1): 95-103.
- Färber, Alexa/Otto, Birke (2016): Saving (in) a common world. Cosmopolitical instances from a low-budget urbanities perspective, in: Blok, Anders/Farias, Ignacio (Hg.): *Urban Cosmopolitics: Agencements, Assemblies, Atmospheres*, Abingdon/New York, Routledge: 25-43.
- Featherstone, David/Ince, Anthony/Mackinnon, Danny/Strauss, Kendra/Cumbers, Andrew (2012): Progressive localism and the construction of political alternatives, in: *Transactions of the Institute of British Geographers*, 37 (2): 177-182.
- Felsch, Philipp (2015): *Der lange Sommer der Theorie: Geschichte einer Revolte*, München, C.H. Beck.

- Ferreri, Mara (2021): *The Permanence of Temporary Urbanism. Normalising Precarity in Austerity London*, Amsterdam University Press, Amsterdam.
- Fincher, Ruth (1981): Analysis of the Local Level Capitalist State, in: *Antipode*, 13 (2): 25-31.
- (1989): The political economy of the local state, in: Peet, Richard/Thrift, Nigel (Hg.): *New models in geography. The political-economy perspective. Volume One*, London, Unwin Hyman: 338-360.
- Fontana, Benedetto (2010): Political space and hegemonic power in Gramsci, in: *Journal of Power*, 3 (3): 341-363.
- Forschungsgruppe 'Staatsprojekt Europa' (2014): *Kämpfe um Migrationspolitik. Theorie, Methode und Analysen kritischer Europaforschung*, Bielefeld, transcript.
- Förtner, Maximilian/Belina, Bernd/Naumann, Matthias (2019): Stadt, Land, AfD. Zur Produktion des Urbanen und des Ruralen im Prozess der Urbanisierung, in: *suburban. zeitschrift für kritische Stadtforschung*, 7 (1/2 (2019)).
- Fraser, Alistair/Murphy, Enda/Kelly, Sinéad (2013): Deepening neoliberalism via austerity and 'reform': The case of Ireland, in: *Human Geography*, 6 (2): 38-53.
- Freier, Ronny/Geißler, René/Raffer, Christian/Scheller, Henrik (2025): *Kommunaler Finanzreport 2025. Knappe Kassen, große Aufgaben, Gütersloh*, Bertelsmann Stiftung.
- Frese, Alfons (2012): Die Finanzen der Kommunen: Wir sind Griechenland, in: *Der Tagesspiegel*, 2.11.2012, online unter: <https://www.tagesspiegel.de/meinung/wir-sind-griechenland-2229856.html> (zuletzt 27.2.2024).
- Friedland, Roger (1981): Central city fiscal strains: the public costs of private growth, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, 5 (3): 356-376.
- Friedland, Roger/Piven, Frances Fox/Alford, Robert (1985): Politische Konflikte, politisch-administrative Struktur der Städte und Finanzkrise, in: Krämer, Jürgen/Neef, Rainer (Hg.): *Krise und Konflikte in der Großstadt im entwickelten Kapitalismus. Texte zu einer 'New Urban Sociology'*, Basel/Boston/Stuttgart, Birkhäuser: 220-245.
- Fujita, Kuniko (Hg.) (2013): *Cities and Crisis. New Critical Urban Theory*, Los Angeles/London/New Delhi/Singapore/Washington DC, SAGE.
- Fuller, Crispian (2010): Crisis and institutional change in urban governance, in: *Environment and Planning A*, 42 (5): 1121-1137.
- (2017): City government in an age of austerity: Discursive institutions and critique, in: *Environment and Planning A*, 49 (4): 745-766.
- (2018): Entrepreneurial urbanism, austerity and economic governance, in: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11 (3): 565-585.
- (2022): Austerity, teleological 'ends' and the timespace practices of the state organisation, in: *Environment and Planning C: Politics and Space*, 40 (1): 298-317.
- Fuller, Crispian/West, Karen (2017): The possibilities and limits of political contestation in times of 'urban austerity', in: *Urban Studies*, 54 (9): 2087-2106.
- Ganz, Alexander (1986): Where Has the Urban Crisis Gone? How Boston and Other Large Cities Have Stemmed Economic Decline, in: Gottdiener, Mark (Hg.): *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications: 39-58.

- Garske, Benjamin/Holtkamp, Lars (2024): Wieder mitten in der Haushaltskrise? Nordrhein-westfälische Kommunen ungeschönt, in: *Verwaltung und Management. Zeitschrift für Moderne Verwaltung (VM)*, 30 (4): 156-162.
- Geißler, René (2011): *Kommunale Haushaltskonsolidierung. Einflussfaktoren lokaler Konsolidierungspolitik*, Wiesbaden, VS Verlag.
- Geißler, René/Hammerschmid, Gerhard/Raffer, Christian (Hg.) (2021): *Local Public Finance. An International Comparative Regulatory Perspective*, Cham, Springer.
- Gnädinger, Marc/Burth, Andreas (2021): *Haushaltskonsolidierung in Kommunen*, 4. Auflage, Berlin, Erich Schmidt Verlag.
- Goldman, Michael (2023): Speculative urbanism and the urban-financial conjuncture: Interrogating the afterlives of the financial crisis, in: *Environment and Planning A: Economy and Space*, 55 (2): 367-387.
- Goldscheid, Rudolf/Schumpeter, Joseph (Hg.) (1976): *Die Finanzkrise des Steuerstaats. Beiträge zur politischen Ökonomie der Staatsfinanzen*. Herausgegeben von Rudolf Hickel, Frankfurt a. M., Suhrkamp.
- González, Sara/Oosterlynck, Stijn/Ribera-Fumaz, Ramon/Rossi, Ugo (2017): Locating the global financial crisis: variegated neoliberalization in four European cities, in: *Territory, Politics, Governance*, Published online: 05 Jun 2017.
- Gordon, David (1978): Capitalist Development and the History of American Cities, in: Tabb, William/Sawers, Larry (Hg.): *Marxism and the Metropolis. New Perspectives in Urban Political Economy*, New York, Oxford University Press: 25-63.
- Gottdiener, Mark (Hg.) (1986a): *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis*, *Urban Affairs Annual Reviews*, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications.
- (1986b): Introduction, in: Ders. (Hg.): *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis*, *Urban Affairs Annual Reviews*, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications: 7-15.
- (1986c): Retrospect and Prospect in Urban Crisis Theory, in: Ders. (Hg.): *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis*, *Urban Affairs Annual Reviews*, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications: 277-291.
- Gottschalk, Michael (2025): Freisbachs Kassenlage ist besser als befürchtet, in: *Die Rheinpfalz*, 11.07.2025, online unter: https://www.rheinpfalz.de/lokal/kreis-germersheim_artikel,-freisbachs-kassenlage-ist-besser-als-bef%C3%BCrchtet-_arid,5792605.html (zuletzt 16.12.2025).
- Gough, Ian (1975): State expenditure in advanced capitalism, in: *New Left Review*, 1/92, July-August 1975: 53-92.
- Graeber, David (2012): *Schulden. Die ersten 5.000 Jahre*, Stuttgart, Klett-Cotta.
- Gramsci, Antonio (1991ff.): *Gefängnishefte. Kritische Gesamtausgabe*. Hgg. von Klaus Blochmann und Wolfgang Fritz Haug, Hamburg/Berlin, Argument Verlag.
- Grauhan, Rolf-Richard (Hg.) (1972): *Großstadt-Politik. Texte zur Analyse und Kritik lokaler Demokratie*, Gütersloh, Bertelsmann Fachverlag.
- (Hg.) (1975): *Lokale Politikforschung*, 2 Bände, Frankfurt a.M./New York, Campus.

- Grauhan, Rolf-Richard/Hickel, Rudolf (1978a): Krise des Steuerstaats? – Widersprüche, Ausweichstrategien, Perspektiven staatlicher Politik, in: Dies. (Hg.): Krise des Steuerstaats? Widersprüche, Perspektiven, Ausweichstrategien. Leviathan Sonderheft 1/1978, Opladen, Westdeutscher Verlag: 7-33.
- (Hg.) (1978b): Krise des Steuerstaats? Widersprüche, Perspektiven, Ausweichstrategien. Leviathan Sonderheft 1/1978, Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Gray, Mia/Barford, Anna (2018): The depths of the cuts: the uneven geography of local government austerity, in: Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 11 (3): 541-563.
- Gray, Neil (2018): Neither Shoreditch nor Manhattan: post-politics, 'soft austerity urbanism' and real abstraction in Glasgow North, in: Area, 50 (1): 15-23.
- Greive, Martin/Hildebrand, Jan/Specht, Frank (2025): 'Historisch beispielloser Absturz' – Finanznot der Kommunen wächst, in: Handelsblatt, 30.07.2025, online unter: <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/geld-historisch-beispiellos-absturz-finanznot-der-kommunen-waechst/100144136.html> (zuletzt 18.12.2025).
- Griesser, Markus (2015): Der Staat als Wissensapparat. Konzeptionelle Überlegungen zu einer nicht-funktionalistischen Funktionsanalyse des Sozialstaats, in: Zeitschrift für Sozialreform, 61 (1): 103-124.
- Groth, Klaus-Martin (1978): Die Krise der Staatsfinanzen. Systematische Überlegungen zur Krise des Steuerstaats, Frankfurt a. M., Suhrkamp.
- Hackworth, Jason (2015): Rightsizing as spatial austerity in the American Rust Belt, in: Environment and Planning A, 47 (4): 766-782.
- (2019): Urban crisis as conservative bonding capital, in: City, 23 (1): 53-65.
- Hadjimichalis, Costis (2016): Schuldenkrise und Landraub in Griechenland. Griechenland im Fokus globaler Strategien, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Hajek, Katharina/Opratko, Benjamin (2013): Subjektivierung als Krisenbearbeitung. Feministische und neogramscianische Perspektiven auf die gegenwärtige europäische Krisenpolitik, in: femina politica, 22 (1): 44-56.
- Hall, Sarah Marie (2015): Everyday Ethics of Consumption in the Austere City, in: Geography Compass, 9 (3): 140-151.
- (2019): Everyday austerity: Towards relational geographies of family, friendship and intimacy, in: Progress in Human Geography, 43 (5): 769-789.
- (2022): For feminist geographies of austerity, in: Progress in Human Geography, 46 (2): 299-318.
- Hall, Sarah Marie/Pimlott-Wilson, Helena/Horton, John (Hg.) (2021): Austerity Across Europe. Lived Experiences of Economic Crises, Abingdon/New York, Routledge.
- Hall, Stephen/Jonas, Andrew E. G. (2014): Urban fiscal austerity, infrastructure provision and the struggle for regional transit in 'Motor City', in: Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 7 (1): 189-206.
- Hall, Stuart (2014): Populär-demokratischer oder autoritärer Populismus, in: Ders. (Hg.): Populismus, Hegemonie, Globalisierung, Ausgewählte Schriften, Band 5, Hamburg, Argument: 101-120
- Hall, Stuart/Critcher, Chas/Jefferson, Tony/Clarke, John/Roberts, Brian (Hg.) (1978): Policing the crisis. Mugging, the state, and law and order, London/Basingstoke, Macmillan.

- Hall, Stuart/Massey, Doreen (2012): Interpreting the crisis, in: Rutherford, Jonathan/Davison, Sally (Hg.): *The neoliberal crisis*, London, Lawrence & Wishart: 55-69.
- Hall, Stuart/Massey, Doreen/Rustin, Michael (Hg.) (2015): *After Neoliberalism: The Kilburn Manifesto*, London, Lawrence & Wishart.
- Hansmann, Marc (Hg.) (2011): *Kommunal Finanzen in der Krise. Problemlagen und Handlungsansätze*, Berlin, BWV Berliner Wissenschafts-Verlag.
- Hardt, Michael/Mezzadra, Sandro (2024): Globales Kriegsregime: Das Desertieren neu denken, in: WOZ. Die Wochenzeitung, 6.6.2024, online unter: <https://www.woz.ch/!87W1GBT33B9X> (zuletzt: 15.12.2025).
- Harloe, Michael (Hg.) (1977): *Captive Cities. Studies in the Political Economy of Cities and Regions*, Chichester/New York/Brisbane/Toronto, John Wiley & Sons.
- (1979): Marxism, The State and The Urban Question: Critical Notes on Two Recent French Theories, in: Crouch, Colin (Hg.): *State and Economy in Contemporary Capitalism*, London, Croom Helm: 122-156.
- Harloe, Michael/Lebas, Elizabeth (Hg.) (1981): *City, class and capital. New developments in the political economy of cities and regions*, London, Edward Arnold.
- Harloe, Michael/Paris, Chris (1984): *The Decollectivization of Consumption: Housing and Local Government Finance in England and Wales, 1979-1981*, in: Szelenyi, Ivan (Hg.): *Cities in Recession. Critical Responses to the Urban Policies of the New Right*, London/Beverly Hills/New Delhi, Sage Publications: 70-98.
- Harvey, David (1987): Flexible Akkumulation durch Urbanisierung: Reflexionen über ‘Post-modernismus’ in amerikanischen Städten, in: Prokla, Heft 69: 109-131.
- (2005): *A Brief History of Neoliberalism*, New York, Oxford University Press.
- (2005 [2003]): *Der neue Imperialismus*, Hamburg, VSA-Verlag.
- (2009 [1973]): *Social Justice and the City*, Athens/London, The University of Georgia Press.
- (2013): *Rebellische Städte. Vom Recht auf Stadt zur urbanen Revolution*, Berlin, Suhrkamp.
- Hastings, Annette/Bailey, Nick/Bramley, Glen/Gannon, Maria (2017): Austerity urbanism in England: The ‘regressive redistribution’ of local government services and the impact on the poor and marginalised, in: *Environment and Planning A*, 49 (9): 2007-2024.
- Haus, Michael/Kuhlmann, Sabine (2013): *Lokale Politik und Verwaltung im Zeichen der Krise?*, in: Dies. (Hg.): *Lokale Politik und Verwaltung im Zeichen der Krise?*, Wiesbaden, Springer VS: 7-24.
- Häusler, Rainer/Häusler, Martin (2012): *Deutschland stirbt im Westen. Wie die Arroganz der Macht und der ungerechte Ost-Soli unsere Städte in den Ruin treibt*, Berlin, München, Wien, Europa Verlag.
- Häußermann, Hartmut (1972): Ursachen und Funktion der kommunalen Finanznot, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (8’72): 960-970.
- Häußermann, Hartmut/Kemper, Jan (2005): Die soziologische Theoretisierung der Stadt und die ‘New Urban Sociology’, in: Berking, Helmut/Löw, Martina (Hg.): *Die Wirklichkeit der Städte*, Baden-Baden, Nomos.
- Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter (1978): Editorial: Krise der Stadt – Krise der Stadt?, in: *Leviathan*, 6 (4): 471-483.
- Hay, Colin (1996): Narrating Crisis: The Discursive Construction of the ‘Winter of Discontent’, in: *Sociology*, 30 (2): 253-277.

- (1999): Crisis and the structural transformation of the state: interrogating the process of change, in: *British Journal of Politics and International Relations*, 1 (3): 317-344.
- Heeg, Susanne (2011): Finanzkrise und städtische Immobilienmärkte. Die räumlichen Auswirkungen in und zwischen Städten, in: Demirović, Alex, et al. (Hg.): *VielfachKrise. Im finanzmarktdominierten Kapitalismus*, Hamburg, VSA-Verlag: 181-198.
- Heil, Melissa (2023): The politics of owing: Accounting, water disconnection, and austerity urbanism in Detroit, in: *EPC: Politics and Space*, 41 (3): 485-503.
- Heinelt, Hubert/Vetter, Angelika (2008): Einleitung, in: Dies. (Hg.): *Lokale Politikforschung heute*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften: 7-17.
- Heinrich, Mathis (2012): Zwischen Bankenrettungen und autoritärem Wettbewerbsregime. Zur Dynamik des europäischen Krisenmanagements, in: *Prokla* 168, 42 (3): 395-412.
- Hening, Jeffrey (1986): Collective Responses to the Urban Crisis: Ideology and Mobilization, in: Gottdiener, Mark (Hg.): *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications: 221-245.
- Herbert, Anke (2024): Kommunen unter Druck: Der Graswurzel-Aufstand im Landkreis Kusel, in: *Die Rheinpfalz*, 17.05.2024, online unter: https://www.rheinpfalz.de/rheinpfalz-am-sonntag_artikel,-kommunen-unter-druck-der-graswurzel-aufstand-im-landkreis-kusel_-_arid,5648864.html (zuletzt 9.12.2025).
- Herlyn, Ulfert (1989): Der Beitrag der Stadtsoziologie: Ein Rückblick auf die Forschungsentwicklung, in: Hesse, Joachim Jens (Hg.): *Kommunalwissenschaften in der Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft: 359-385.
- Hickel, Rudolf (1976): Einleitung: Krisenprobleme des 'verschuldeten Steuerstaats', in: Goldscheid, Rudolf/Schumpeter, Joseph (Hg.): *Die Finanzkrise des Steuerstaats. Beiträge zur politischen Ökonomie der Staatsfinanzen*. Herausgegeben von Rudolf Hickel, Frankfurt a. M., Suhrkamp: 7-39.
- Hilbrandt, Hanna/Richter, Anna (2015): Reassembling austerity research, in: *ephemera. theory & politics in organization*, 15 (1): 163-180.
- Hilgers, Dennis/Keilmann, Ulrich (Hg.) (2015): *Kommunale Schuldenbremse. Innovative Ansätze zur Haushaltskonsolidierung in deutschen Kreisen und Gemeinden*, Linz, Trauner.
- Hill, Richard Child (1978): Fiscal Collapse and Political Struggle in Decaying Central Cities in the United States, in: Tabb, William/Sawers, Larry (Hg.): *Marxism and the Metropolis. New Perspectives in Urban Political Economy*, New York, Oxford University Press: 213-240.
- (1984): Urban Political Economy: Emergence, Consolidation, and Development, in: Smith, Michael Peter (Hg.): *Cities in Transformation. Class, Capital, and the State*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 26, Beverly Hills/London/New Delhi, Sage Publications: 123-137.
- Himpele, Klemens/Recht, Alexander (2012): Sparen – nach deutschem Vorbild?, in: *Kurswechsel*, 2012 (1).
- Hinkley, Sara (2017): Structurally adjusting: Narratives of fiscal crisis in four US cities, in: *Urban Studies*, 54 (9): 2123-2138.
- (2018): Austerity as the New Normal: The Fiscal Politics of Retrenchment in San Jose, California, in: Davidson, Mark/Ward, Kevin (Hg.): *Cities under Austerity. Restructuring the US Metropolis*, Albany, State University of New York Press: 59-75.

- Hirsch, Joachim (1978): Was heißt eigentlich ‚Krise der Staatsfinanzen‘? Zur politischen Funktion der Staatsfinanzkrise, in: Grauhan, Rolf-Richard/Hickel, Rudolf (Hg.): Krise des Steuerstaats? Widersprüche, Perspektiven, Ausweichstrategien. Leviathan Sonderheft 1/1978, Opladen, Westdeutscher Verlag: 34-50.
- Hitchen, Esther (2016): Living and Feeling the Austere, in: *New Formations*, 87: 102-118.
- Holm, Andrej (2011): Neuordnung des Städtischen. Ungleiche Entwicklung des Raumes als Ausdruck und Folge von Krisendynamiken, in: Demirović, Alex, et al. (Hg.): *VielfachKrise. Im finanzmarktdominierten Kapitalismus*, Hamburg, VSA-Verlag: 199-210.
- Holtkamp, Lars (2012): *Kommunale Haushaltspolitik bei leeren Kassen. Bestandsaufnahme, Konsolidierungsstrategien, Handlungsoptionen*, Berlin, edition sigma.
- Holton, Robert (1987): The idea of crisis in modern society, in: *British Journal of Sociology*, 38: 502-520.
- Horton, John (2016): Anticipating service withdrawal: young people in spaces of neoliberalisation, austerity and economic crisis, in: *Transactions of the Institute of British Geographers*, 41: 349-362.
- Hubeli, Ernst (2020): *Die neue Krise der Städte. Zur Wohnungsfrage im 21. Jahrhundert*, Zürich, Rotpunktverlag.
- Huhnholz, Sebastian/Mertens, Daniel/Rixen, Thomas (2018): Demokratieprobleme des Steuerstaates im 21. Jahrhundert, *Politische Vierteljahresschrift*, 59 (1).
- Huke, Nikolai (2017): ‚Sie repräsentieren uns nicht‘. Soziale Bewegungen und Krisen der Demokratie in Spanien, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Indovina, Francesco (2015): The city and its crises, in: Eckardt, Frank/Sánchez, Javier Ruiz (Hg.): *City of Crisis. The Multiple Contestation of Southern European Cities*, Bielefeld, transcript: 109-121.
- Isidro, López/Emmanuel, Rodríguez (2011): Das spanische Modell, in: *Prokla* 166, 42 (1): 113-134.
- Jacobsen, Lenz (2023): Rücktritt des Gemeinderats: Ein Dorf im Shutdown, in: ZEIT ONLINE, 26.11.2023, online unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2023-11/freisbache-ruecktritt-gemeinderat-buergermeister-rheinland-pfalz> (zuletzt 27.2.2024).
- Janoschka, Michael/Mota, Fabiola (2021): New municipalism in action or urban neoliberalisation reloaded? An analysis of governance change, stability and path dependence in Madrid (2015–2019), in: *Urban Studies*, 58 (13): 2814-2830.
- Jaret, Charles (1983): Recent Neo-Marxist Urban Analysis, in: *Annual Review of Sociology*, 9: 499-525.
- Jessop, Bob (1990): *State Theory. Putting the Capitalist State in its Place*, Cambridge, Polity Press.
- (2002): *The Future of the Capitalist State*, Cambridge/Oxford/Maiden, Polity Press.
- (2005): Gramsci as a Spatial Theorist, in: *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 8 (4): 421-437.
- (2006): Kapitalistischer Staatsstyp und autoritärer Etatismus. Poulantzas’ *Staatstheorie* als moderner Klassiker, in: Bretthauer, Lars, et al. (Hg.): *Poulantzas lesen. Zur Aktualität marxistischer Staatstheorie*, Hamburg, VSA-Verlag: 48-64.

- (2010): Cultural political economy and critical policy studies, in: *Critical Policy Studies*, 3 (3-4): 336-356.
- (2012): Linke Strategie, in: *transform! Europäische Zeitschrift für kritisches Denken und politischen Dialog*, 10/2012: 11-20.
- Jessop, Bob/Brenner, Neil/Jones, Martin (2008): Theorizing sociospatial relations, in: *Environment and Planning D: Society and Space*, 26 (3): 389-401.
- Jones, Martin/Ward, Kevin (2002): Excavating the Logic of British Urban Policy: Neoliberalism as the 'Crisis of Crisis-Management', in: Brenner, Neil/Theodore, Nik (Hg.): *Spaces of Neoliberalism. Urban Restructuring in North America and Western Europe*, Malden, MA/Oxford/Carlton, Blackwell Publishing: 126-147.
- Judd, Dennis (1986): Electoral Coalitions, Minority Mayors, and the Contradictions in the Municipal Policy Agenda, in: Gottdiener, Mark (Hg.): *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis*, *Urban Affairs Annual Reviews*, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications: 145-170.
- Junkernheinrich, Martin/Lenk, Thomas/Boettcher, Florian/Hesse, Mario/Holler, Benjamin/Micosatt, Gerhard (2011): *Haushaltsausgleich und Schuldenabbau – Konzept zur Rückgewinnung kommunaler Finanzautonomie im Land Nordrhein-Westfalen, Kaiserslautern/Leipzig/Bottrop*, FORA Forschungsgesellschaft für Raumfinanzpolitik mbH.
- Junkernheinrich, Martin/Lorig, Wolfgang/Masser, Kai (Hg.) (2021a): *Brennpunkte der Kommunalpolitik in Deutschland*, Baden-Baden, Nomos.
- (2021b): Vorwort der Herausgeber, in: Dies. (Hg.): *Brennpunkte der Kommunalpolitik in Deutschland*, Baden-Baden, Nomos: 5-7.
- Jupp, Eleanor (2014): Women, Communities, Neighbourhoods: Approaching Gender and Feminism within UK Urban Policy, in: *Antipode*, 46 (5): 1304-1322.
- Kaika, Maria (2012): The economic crisis seen from the everyday, in: *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 16 (4): 422-430.
- Kallert, Andreas/Dudek, Simon (2019): 'Aktivieren statt alimentieren': Austerität als Paradigma ländlicher Entwicklung am Beispiel Bayern, in: Mießner, Michael/Naumann, Matthias (Hg.): *Kritische Geographie ländlicher Entwicklung: globale Transformationen und lokale Herausforderungen*, Münster, Westfälisches Dampfboot: 177-193.
- (2023): Die Stabilisierungshilfen in Bayern – ein Sonderfall unter den kommunalen Schuldenhilfsprogrammen?, in: Junkernheinrich, Martin, et al. (Hg.): *Jahrbuch für öffentliche Finanzen*, Stuttgart, Berliner Wissenschafts-Verlag: 161-176.
- (2024): Eine vergleichende Auswertung der Konsolidierungsstrategien in kleinen Kommunen fünf deutscher Bundesländer, in: Junkernheinrich, Martin/Korioth, Stefan/Lenk, Thomas/Scheller, Hendrik/Woisin, Matthias/Ranscht-Ostwald, Anja (Hg.): *Jahrbuch für öffentliche Finanzen*, Stuttgart, Berliner Wissenschafts-Verlag: 179-194.
- (Hg.) (2026, im Erscheinen): *Krisen ländlicher Räume. Ursachen und Folgen von Austeritätspolitik in Kommunen*, Bielefeld, transcript.
- Kannankulam, John (2008): *Autoritärer Etatismus im Neoliberalismus: Zur Staatstheorie von Nicos Poulantzas*, Hamburg, VSA-Verlag.
- (2010): Autoritärer Etatismus. Elemente eines staats- und krisentheoretischen Konzepts von Nicos Poulantzas, in: Demirović, Alex/Adolphs, Stephan/Karakayali, Serhat (Hg.):

- Das Staatsverständnis von Nicos Poulantzas. Der Staat als gesellschaftliches Verhältnis, Baden-Baden, Nomos: 223-239.
- Kannankulam, John/Georgi, Fabian (2012): Die Europäischen Union als materielle Verdichtung von Kräfteverhältnissen. Hegemonieprojekte im Kampf um das 'Staatsprojekt Europa', Arbeitspapier Nr. 30 der Forschungsgruppe Europäische Integration, Marburg, Fachbereich Gesellschaftswissenschaften und Philosophie der Philipps-Universität Marburg.
- Kapsali, Matina (2023): Grassroots temporary urbanism as a challenge to the city of austerity? Lessons from a self-organised park in Thessaloniki, Greece, in: *The Geographical Journal*, online first, online unter: <https://doi.org/10.1111/geoj.12519> (zuletzt 23.6.2024).
- (2024): 'Adopt your city': Post-political geographies and politics of urban philanthropy during austerity, in: *Urban Studies*, online first, online unter: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/00420980241235374> (zuletzt 23.6.2024).
- Karagianni, Maria/Kapsali, Marina (2016): A New Socio-spatial Order in Crisis-stricken Greece. The Housing Crisis and the (In-)visibility of the New Margins, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 161-175.
- Karakayalı, Serhat/Tsianos, Vassilis (2007): Movements that matter. Eine Einleitung, in: TRANSIT MIGRATION Forschungsgruppe (Hg.): *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*, Bielefeld, transcript: 7-17.
- Katznelson, Ira (1992): *Marxism and the City*, Oxford, Clarendon Press.
- Kaufmann, Stephan (2024): Macht Sparen rechts? Und warum?, in: *Politik & Ökonomie. Beiträge zur politischen Ökonomie*, 10.2.2024, online unter: <https://politischeoekonomie.com/macht-sparen-rechts-und-warum/> (zuletzt 4.6.2024).
- (2025): Sparen für die Kriegsrüstigkeit, in: nd, 21.3.2025, online unter: <https://www.nd-aktuell.de/artikel/1189955.aufrestung-sparen-fuer-die-kriegstuechtigkeit.html> (zuletzt 11.12.2025).
- Kaufmann, Stephan/Stützle, Ingo (2015): *Ist die ganze Welt bald pleite? Populäre Irrtümer über Schulden*, Berlin, Bertz und Fischer.
- (2021): *Kredit der Macht: Staatsschulden – was sie sind, was sie leisten und für wen sie ein Problem sind*, Berlin, Rosa-Luxemburg-Stiftung.
- Kemper, Jan/Vogelpohl, Anne (2013): Zur Konzeption kritischer Stadtforschung. Ansätze jenseits einer Eigenlogik der Städte, in: *sub|urban. zeitschrift für kritische Stadtforschung*, 1 (1): 7-30.
- Kemper, Jan/Wiegand, Felix (2014): Marxistische Stadtforschung, in: Oßenbrügge, Jürgen/Vogelpohl, Anne (Hg.): *Theorien in der Raum- und Stadtforschung. Einführungen*, Münster, Westfälisches Dampfboot: 215-233.
- Kennedy, Michael (1984): The Fiscal Crisis of the City, in: Smith, Michael Peter (Hg.): *Cities in Transformation. Class, Capital, and the State, Urban Affairs Annual Reviews*, Vol. 26, Beverly Hills/London/New Delhi, Sage Publications: 91-110.
- KfW Bankengruppe (2023): KfW-Kommunalpanel 2023, online unter: <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2023.pdf> (zuletzt 29.2.2024).

- Kim, Yunji/Warner, Mildred E. (2016): Pragmatic Municipalism: Local Government Service Delivery after the Great Recession, in: *Public Administration*, 94 (3): 789-805.
- (2018): Geographies of Local Government Stress after the Great Recession, in: *Social Policy & Administration*, 52 (1): 365–386.
- Kirkegaard, Jacob Funk (2023): ‘Die Schuldenbremse ist eine Verrücktheit’. Interview mit Michael Brächer, in: *Spiegel online*, 28.11.2023, online unter: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/daenischer-oekonom-ueber-deutsche-haushaltskrise-die-schuldenbremse-ist-eine-verruecktheit-a-c5a9ed99-19a0-4043-8780-42d9356da11e> (zuletzt 28.2.2024).
- Kirkpatrick, L. Owen (2016): The New Urban Fiscal Crisis: Finance, Democracy, and Municipal Debt, in: *Politics & Society*, 44 (1): 45-80.
- Klatzer, Elisabeth/Schlager, Christa (2012): Genderdimensionen der neuen EU Economic Governance. Maskuline Steuerungsmechanismen und feminisierte Kosten- und Risikoabwälzung, in: *Kurswechsel*, 1/2012: 23-35.
- Klein, Michael/Rumpfhuber, Andreas (2014): Knappheit, Austerität und die zeitgenössische Stadt, in: *derive. Zeitschrift für Stadtforschung*, Heft 55: 4-9.
- Klein, Naomie (2007): Die Schock-Strategie: Der Aufstieg des Katastrophen-Kapitalismus, Frankfurt a.M., Fischer.
- Klein, Richard (1986): Stadtfinanzen am Ende oder kommunalpolitische Wende?, in: Hesse, Joachim Jens (Hg.): *Erneuerung der Politik ‘von unten’? Stadtpolitik und kommunale Selbstverwaltung im Umbruch*, Opladen, Westdeutscher Verlag: 59-91.
- Klute, Jürgen/Troost, Axel (2018): Entvölkerung als Nährboden rechter Politik, in: *der Freitag Blog*, 22.06.2018, online unter: <https://www.freitag.de/autoren/klute/entvoelkerung-als-naehrboden-rechter-politik-1> (zuletzt 1.03.2024).
- Knieling, Jörg/Othengrafen, Frank (Hg.) (2016): *Cities in Crisis. Socio-spatial impacts of the economic crisis in Southern European cities*, London/New York, Routledge.
- Kokushkin, Maksim/Pettys, Alicia M. (2016): ‘Shock Therapy’ as a Neo-Liberal Response to an Economic Crisis, in: *Territory, Politics, Governance*, 4 (1): 118-136.
- Konecny, Martin (2012): Die Herausbildung einer neuen *Economic Governance* als Strategie zur autoritären Krisenbearbeitung in Europa – gesellschaftliche Akteure und ihre Strategien, in: *Prokla*, Heft 168, 42 (3): 377-394.
- Koselleck, Reinhart (2004): *Krise*, in: Brunner, Otto/Conze, Werner/Koselleck, Reinhart (Hg.): *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*. Band 3, Stuttgart, Klett-Cotta: 617-650.
- Koutrolidou, Penny (2016): Governmentalities of Urban Crises in Inner-city Athens, Greece, in: *Antipode*, 48 (1): 172-192.
- Krämer, Jürgen/Neef, Rainer (Hg.) (1985): *Krise und Konflikte in der Großstadt im entwickelten Kapitalismus. Texte zu einer ‘New Urban Sociology’*, Basel/Boston/Stuttgart, Birkhäuser.
- Krätke, Michael (1984): *Kritik der Staatsfinanzen. Zur Politischen Ökonomie des Steuerstaats*, Hamburg, VSA-Verlag.
- (2009): Kritik der öffentlichen Finanzen. Die Finanzkrise des Staates erneut betrachtet, in: *Prokla* 154: 119-139.
- Krätke, Stefan/Schmoll, Fritz (1987): Der lokale Staat – ‘Ausführungsorgan’ oder ‘Gegenmacht’?, in: *Prokla*, Heft 68, 17 (3): 30-72.

- Kronawitter, Georg (Hg.) (1994): *Rettet unser Städte jetzt! Das Manifest der Oberbürgermeister*, Düsseldorf, Wien, New York, Moskau, ECON Verlag.
- Kuge, Janika/Naumann, Matthias/Nuissl, Henning/Schhipper, Sebastian (2020): *Ange wandte und Kritische Geographie. Gemeinsame Herausforderungen, gemeinsame Perspektiven?*, in: *Standort. Zeitschrift für Angewandte Geographie*, 44 (4): 219-225.
- Künkel, Jenny (2015): *Urban policy mobil es versus policy transfer. Potenziale für die Analyse der Neuordnung des Städtischen*, in: *sub\urban. zeitschrift für kritische Stadtforschung*, 3 (1): 7-24.
- Kurtz, Hilda (2003): *Scale frames and counter-scale frames: constructing the problem of environmental injustice*, in: *Political Geography*, 22 (8): 887-916.
- Larner, Wendy (2000): *Neoliberalism: policy, ideology, governmentality*, in: *Studies in Political Economy*, 63: 5-25.
- Lauria, Mickey (1986): *Towards a specification of the local state: state intervention strategies in response to a manufacturing plant closure*, in: *Antipode*, 18 (1): 39-65.
- (Hg.) (1997): *Reconstructing Urban Regime Theory. Regulating Urban Politics in a Global Economy*, Thousand Oaks/London/New Delhi, Sage.
- Lazzarato, Maurizio (2012): *Die Fabrik des verschuldeten Menschen. Essay über das neoliberale Leben*, Berlin, b-books.
- Leppert, Georg (2025): *Rekord in Frankfurt wackelt – ‘Können zuversichtlich ins neue Jahr gehen’*, in: *Frankfurter Rundschau*, 10.12.2025, online unter: <https://www.fr.de/frankfurt/frankfurt-kann-mit-drei-milliarden-euro-gewerbesteuer-rechnen-94076549.html> (zuletzt 11.12.2025).
- Lessenich, Stephan (2018): *Neben uns die Sinflut. Wie wir auf Kosten anderer leben*, München, Piper.
- Lestegás, Iago (2019): *Lisbon After the Crisis: From Credit-fuelled Suburbanization to Tourist-driven Gentrification*, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, 43 (4): 705-723.
- Leubolt, Bernhard (2014): *History, institutions, and selectivities in historical-materialist policy analysis: A sympathetic critique of Brand’s State, context and Correspondence*, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP)*, 43 (3): 309-31.
- Lichten, Eric (1980): *The Fiscal Crisis of New York City and the Development of Austerity*, in: *Critical Sociology*, 9 (2-3): 75-92.
- (1986): *Class, Power & Austerity. The New City York Fiscal Crisis*, South Hadley, Bergin & Garvey Publishers.
- Lindner, Christian (2023): *Die Schuldenbremse hat eine höhere Weisheit*, in: *Spiegel online*, 3.11.2023, online unter: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/christian-lindner-die-schuldenbremse-hat-eine-hoehere-weisheit-gastbeitrag-a-cc56978a-8702-4094-9b27-df0da7fd8550> (zuletzt 28.2.2024).
- Lippi, Andrea/Tsekos, Theodore N. (Hg.) (2019): *Local Public Services in Times of Austerity across Mediterranean Europe*, Cham, Palgrave Macmillan.
- Loh, Carolyn G. (2016): *The Everyday Emergency: Planning and Democracy Under Austerity Regimes*, in: *Urban Affairs Review*, 52 (5): 832-863.
- Lojkin, Jean (1981): *Urban policy and local power: some aspects of recent research in Lille*, in: Harloe, Michael (Hg.): *City, class and capital. New developments in the political economy of cities and regions*, London, Edward Arnold: 89-104.

- (1984): *The Working Class and the State: The French Experience in Socialist and Communist Municipalities*, in: Szelenyi, Ivan (Hg.): *Cities in Recession. Critical Responses to the Urban Policies of the New Right*, London/Beverly Hills/New Delhi, Sage Publications: 217-237.
- Lowndes, Vivien/Gardner, Alison (2016): *Local governance under the Conservatives: super-austerity, devolution and the 'smarter state'*, in: *Local Government Studies*, 42 (3): 357-375.
- Lowndes, Vivien/Pratchett, Lawrence (2012): *Local Governance under the Coalition Government: Austerity, Localism and the 'Big Society'*, in: *Local Government Studies*, 38 (1): 21-40.
- MacLeavy, Julie (2011): *A 'new politics' of austerity, workfare and gender? The UK coalition government's welfare reform proposals*, in: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 4 (3): 355-367.
- Mädling, Heinrich (1998): *Kommunale Haushaltskonsolidierung in Deutschland – die 80er und 90er Jahre im Vergleich*, in: Ders./Voigt, Rüdiger (Hg.): *Kommunal Finanzen im Umbruch*, Opladen, Lesek + Budrich: 97-119.
- (2013): *Die Krise der Kommunal Finanzen: Ursachen und Handlungsfelder*, in: Haus, Michael/Kuhlmann, Sabine (Hg.): *Lokaler Politik und Verwaltung im Zeichen der Krise?*, Wiesbaden, Springer VS: 67-83.
- Marcuse, Peter (1981): *The targeted crisis: on the ideology of the urban fiscal crisis and its uses*, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, 5 (3): 330-355.
- Martí-Costa, Marc/Tomàs, Mariona (2017): *Urban governance in Spain: From democratic transition to austerity policies*, in: *Urban Studies*, 54 (9): 2107-2122.
- Martin, Ron (2011): *The local geographies of the financial crisis: from the housing bubble to economic recession and beyond*, in: *Journal of Economic Geography*, 11 (4): 587-618.
- Martínez, Miguel A./Wissink, Bart (2022): *Urban movements and municipalist governments in Spain: alliances, tensions, and achievements*, in: *Social Movement Studies*, 21 (5): 659-676.
- Marx, Karl (1962 [1867]): *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie. Erster Band: Der Produktionsprozess des Kapitals (MEW 23)*, Berlin.
- (1977 [1847]): *Die moralisierende Kritik und die kritisierende Moral. Beitrag zur deutschen Kulturgeschichte*, in: MEW 4, Berlin: 331-360.
- Marx, Karl/Engels, Friedrich (1973 [1850]): *Rezensionen aus der 'Neuen Rheinischen Zeitung. Politisch-ökonomische Revue'. Viertes Heft, April 1850*, in: MEW 7, Berlin: 255-291.
- Maschke, Lisa/Mießner, Michael/Naumann, Matthias (Hg.) (2020): *Kritische Landforschung. Konzeptionelle Zugänge, empirische Problemlagen und politische Perspektiven*, Bielefeld, transcript.
- Matzer, John Jr. (1986): *Local Control of Fiscal Stress* in: Gottdiener, Mark (Hg.): *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications: 63-79.
- Mattei, Clara (2025): *Die Ordnung des Kapitals: Wie Ökonomen die Austerität erfanden und dem Faschismus den Weg bereiteten*, Berlin, Brumaire.
- Mayer, Margit (2013): *First world urban activism. Beyond austerity urbanism and creative city politics*, in: *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 17 (1): 5-19.

- (2016): *Urban Social Movements in Times of Austerity Politics*, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 219-241.
- Mayer, Margit/Bertram, Grischa/Birke, Peter/Eick, Volker/Mössner, Samuel/Vollmer, Lisa (2013): *Urbane soziale Bewegungen in der neoliberalisierenden Stadt*, in: *sub|urban. Zeitschrift für kritische Stadtforschung*, 2013 (1): 155-168.
- Mayer, Margit/Künkel, Jenny (Hg.) (2012): *Neoliberal Urbanism and Its Contestations. Crossing Theoretical Boundaries*, London, Palgrave Macmillan.
- Mayer, Margit/Roth, Roland/Brandes, Volkhard (1978a): *Einleitung*, in: Dies. (Hg.): *Stadtkrise und soziale Bewegungen. Texte zur internationalen Entwicklung*, Köln/Frankfurt a. M., Europäische Verlagsanstalt: 7-20.
- (Hg.) (1978b): *Stadtkrise und soziale Bewegungen. Texte zur internationalen Entwicklung*, Köln/Frankfurt a. M., Europäische Verlagsanstalt.
- Mayer, Margit/Thörn, Catharina/Thörn, Håkan (Hg.) (2016): *Urban Uprisings. Challenging Neoliberal Urbanism in Europe*, London, Palgrave. Macmillan.
- McBride, Stephen/Evans, Bryan (Hg.) (2017): *The Austerity State*, Toronto/Buffalo/London, University of Toronto Press.
- Meegan, Richard/Kennett, Patricia/Jones, Gerwyn/Croft, Jacqui (2014): *Global economic crisis, austerity and neoliberal urban governance in England*, in: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 7 (1): 137-153.
- Mehrtens, Philip (2014): *Staatsschulden und Staatstätigkeit. Zur Transformation der politischen Ökonomie Schwedens*, Frankfurt a.M., Campus.
- Mendes, Luís (2018): *Gentrification and the New Urban Social Movements in Times of Post-Capitalist Crisis and Austerity Urbanism in Portugal*, in: *Arizona Journal of Hispanic Cultural Studies*, 22: 199-215.
- Mermelstein, David (1977): *Austerity, Planning and the Socialist Alternative*, in: Alcala, Roger/Ders. (Hg.): *The Fiscal Crisis of American Cities. Essays on the Political Economy of Urban America With Special Reference to New York*, New York, Random House: 352-361.
- Merrifield, Andy (2002): *Metromarxism. A Marxist Tale of the City*, New York/London, Routledge.
- Mießner, Michael (2017): *Staat – Raum – Ordnung. Zur raumordnungspolitischen Regulation regionaler Disparitäten*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Mießner, Michael/Naumann, Matthias (Hg.) (2019): *Kritische Geographie ländlicher Entwicklung: globale Transformationen und lokale Herausforderungen*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Mollenkopf, John (1978): *The Postwar Politics of Urban Development*, in: Tabb, William/Sawers, Larry (Hg.): *Marxism and the Metropolis. New Perspectives in Urban Political Economy*, New York, Oxford University Press: 117-152.
- Moody, Kim (2007): *From Welfare State to Real Estate. Regime Change in New York City, 1974 to the Present*, New York City, The New Press
- Moulaert, Frank/Jessop, Bob/Mehmood, Abid (2016): *Agency, structure, institutions, discourse (ASID) in urban and regional development*, in: *International Journal of Urban Sciences*, 20 (2): 167-187.

- Mouritzen, Poul Erik (Hg.) (1992): *Managing Cities in Austerity. Urban Fiscal Stress in Ten Western Countries*, London/Newbury Park/New Delhi, Sage Publications.
- Müller, Wolfgang/Rohr-Zänker, Ruth (1989): The fiscal crisis and the local state: examination of the structuralist concept, in: *Environment and Planning A*, 21 (12): 1619-1638.
- Mullis, Daniel (2017): *Krisenproteste in Athen und Frankfurt. Raumproduktionen der Politik zwischen Hegemonie und Moment*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- (2021): Urban conditions for the rise of the far right in the global city of Frankfurt: From austerity urbanism, post-democracy and gentrification to regressive collectivity, in: *Urban Studies*, 58 (1): 131-147.
- (2024): *Der Aufstieg der Rechten in Krisenzeiten. Die Regression der Mitte*, Ditzingen, Reclam.
- Mullis, Daniel/Miggelbrink, Judith (Hg.) (2022): *Lokal extrem Rechts. Analysen alltäglicher Vergesellschaftungen*, Bielefeld, transcript.
- Muñiz, Ícaro Obeso (2016): *Geographic Analysis of Evictions in Spain*, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 207-217.
- Murswieck, Axel (Hg.) (1976): *Staatliche Politik im Sozialsektor*, München, R. Piper & Co. Verlag.
- Nagel, Timo (2024): *Aus Rebellendorf nach Berlin: Steinmeier hört sich Freisbacher Sorgen an*, in: *Die Rheinpfalz*, 28.4.2024, online unter: https://www.rheinpfalz.de/lokal/kreis-germersheim_artikel,-aus-rebellendorf-nach-berlin-steinmeier-h%C3%B6rt-sich-freisbacher-sorgen-an-_arid,5641745.html (zuletzt 9.12.2025).
- Naumann, Matthias (2021): *Infrastruktureller Populismus. Infrastruktur als Agenda, Instrument und Erklärung rechter Raumproduktionen*, in: *GZ Geographische Zeitschrift*, 109 (4): 208-226.
- Newman, Janet (2014a): *Governing the present: activism, neoliberalism, and the problem of power and consent*, in: *Critical Policy Studies*, 8 (2): 133-147.
- (2014b): *Landscapes of antagonism: Local governance, neoliberalism and austerity*, in: *Urban Studies*, 51 (15): 3290-3305.
- (2017): *Regendering governance in times of austerity: dilemmas of research, theory and politics*, in: Hudson, Christine/Teetsoonian, Kathy/Rönblom, Malin (Hg.): *Missing in Action: gender, power and governance*, Abingdon/New York, Routledge: 26-48.
- Nuss, Sabine/Holm, Andrej/Kaufmann, Stephan/Muzzupappa, Antonella/Stützle, Ingo (2025): *Der verdrängte Kapitalismus. Möglichkeiten und Grenzen antifaschistischer Wirtschaftspolitik*, Berlin, Dietz.
- O'Brien, Peter/Pike, Andy (2019): 'Deal or no deal?' *Governing urban infrastructure funding and financing in the UK City Deals*, in: *Urban Studies*, 56 (7): 1448-1476.
- O'Callaghan, Cian/Kelly, Sinéad/Boyle, Mark/Kitchin, Rob (2015): *Topologies and topographies of Ireland's neoliberal crisis*, in: *Space and Polity*, 19 (1): 31-46.
- O'Connor, James (1974): *Die Finanzkrise des Staates*, Frankfurt a. M., Suhrkamp.
- (1981): *The Fiscal Crisis of the State Revisited: A Look at Economic Crisis and Reagan's Budget Policy*, in: *Kapitalistate*, 9: 41-61.

- (2002): Introduction to the Transaction Edition, in: Ders. (Hg.): *The Fiscal Crisis of the State*. With a new introduction by the author, New Brunswick/London, Transaction Publishers: xxiii - xxviii.
- (2002 [1973]): *The Fiscal Crisis of the State*. With a new introduction by the author, New Brunswick/London, Transaction Publishers.
- Oberndorfer, Lukas (2012a): Die Renaissance des autoritären Liberalismus? Carl Schmitt und der deutsche Neoliberalismus, in: *Prokla*, Heft 168, 42 (3): 413-431.
- (2012b): Hegemoniekrise in Europa – Auf dem Weg zu einem autoritären Wettbewerbsetatismus?, in: Forschungsgruppe ‘Staatsprojekt Europa’ (Hg.): *Die EU in der Krise. Zwischen autoritärem Etatismus und europäischem Frühling*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- (2012c): Vom neuen zum autoritären Konstitutionalismus. Soziale Bewegungen, Recht und Demokratie in der europäischen Krise, in: *Kurswechsel*, 2012 (2): 62-67.
- (2016a): Der neue Konstitutionalismus in der Europäischen Union und seine autoritäre Re-Konfiguration. WWU 2.0, New Economic Governance und Pakt(e) für Wettbewerbsfähigkeit, in: Bieling, Hans-Jürgen/Hüttmann, Martin Große (Hg.): *Europäische Staatlichkeit. Zwischen Krise und Integration*, Wiesbaden, Springer VS: 177-200.
- (2016b): Europa und Frankreich im Ausnahmezustand? Die autoritäre Durchsetzung des Wettbewerbs, in: *Prokla*, Heft 185, 46 (4): 561-581.
- (2017): Zwischen Normal- und Ausnahmezustand: Der Autoritäre Wettbewerbsetatismus und die Krise der Demokratie in Europa, in: Candeias, Mario/Demirović, Alex (Hg.): *Europe – what’s left? Die Europäische Union zwischen Zerfall, Autoritarismus und demokratischer Erneuerung*, Münster, Westfälisches Dampfboot: 70-92.
- (2019): Konsens auf eisernen Füßen. Wie die EU versucht, mit einem Sicherheitsregime ihre Krise zu lösen, in: *Luxemburg. Gesellschaftsanalyse und linke Praxis*, online unter: <https://zeitschrift-luxemburg.de/artikel/konsens-auf-eisernen-fuessen/> (zuletzt 25.4.2024).
- Offe, Claus (1972): *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*, Frankfurt a.M., Suhrkamp.
- (1973): Krise des Krisenmanagements. Elemente einer politischen Krisentheorie, in: Jänicke, Martin (Hg.): *Herrschaft und Krise. Beiträge zur politikwissenschaftlichen Krisenfor-*schung, Opladen, Westdeutscher Verlag: 197-223.
- Ogman, Robert (2016): Social Impact Bonds: A ‘Social Neoliberal’ Response to the Crisis?, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 58-69.
- Ong, Aihwa (2007): Neoliberalism as a mobile technology, in: *Transactions of the Institute of British Geographers*, 32 (1): 3-8.
- Oosterlynck, Stijn/González, Sara (2013): ‘Don’t waste a crisis’: Opening up the city yet again for neoliberal experimentation, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, 37 (3): 1075-1082.
- Oprtko, Benjamin (2012): *Hegemonie. Politische Theorie nach Antonio Gramsci*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Oßenbrügge, Jürgen (2012): Geographien der Finanz- und Wirtschaftskrise, in: Ders. (Hg.): *Geographien der Weltwirtschaft (Hamburger Symposium Geographie, Band 4)*, Hamburg: 35-56.

- Ostendorf, Helga (1987): *Dilemma Staatsverschuldung. Austerity-Politik in der Bundesrepublik Deutschland 1975 bis 1981*, Berlin, Verlag Michael Ernst-Pörksen.
- Parti, Daniela/Polyak, Levente (2016): *From Austerity to Self-organization*, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 128-143.
- Peck, Jamie (2002): *Political Economies of Scale: Fast Policy, Interscalar Relations, and Neoliberal Workfare*, in: *Economic Geography*, 78 (3): 331-360.
- (2010): *Constructions of Neoliberal Reason*, Oxford, Oxford University Press.
- (2011): *Geographies of policy. From transfer-diffusion to mobility-mutation*, in: *Progress in Human Geography*, 35 (6): 773-797.
- (2012): *Austerity urbanism. American cities under extreme economy*, in: *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 16 (6): 626-655.
- (2014): *Pushing austerity: state failure, municipal bankruptcy and the crises of fiscal federalism in the USA*, in: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 7 (1): 17-44.
- (2017a): *Transatlantic city, part 1: Conjunctural urbanism*, in: *Urban Studies*, 54 (1): 4-30.
- (2017b): *Transatlantic city, part 2: Late entrepreneurialism*, in: *Urban Studies*, 54 (2): 327-363.
- (2018): *Situating Austerity Urbanism*, in: Davidson, Mark/Ward, Kevin (Hg.): *Cities under Austerity. Restructuring the US Metropolis*, Albany, State University of New York Press: xi-xxxviii.
- (2023): *Practicing conjunctural methodologies: Engaging Chinese capitalism*, in: *Dialogues in Human Geography*, online first, online unter: <https://doi.org/10.1177/20438206231154346> (zuletzt 17.5.2024).
- Peck, Jamie/Theodore, Nik/Brenner, Neil (2012): *Neoliberalism Resurgent? Market Rule after the Great Recession*, in: *The South Atlantic Quarterly*, 111 (2): 265-288.
- (2013): *Neoliberal Urbanism Redux?*, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, 37 (3): 1091-9.
- Peck, Jamie/Tickell, Adam (2002): *Neoliberalizing Space*, in: *Antipode* 34 (3): 380-404.
- Peck, Jamie/Whiteside, Heather (2016a): *Financializing Detroit*, in: *Economic Geography*, 92 (3): 235-268.
- (2016b): *Financializing the Entrepreneurial City*, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 21-39.
- Penny, Joe (2016): *The (Post-)Politics of Fiscal Retrenchment. Managing Cities and People in a Context of Austerity Urbanism*, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 40-57.
- (2017): *Between coercion and consent: the politics of 'Cooperative Governance' at a time of 'Austerity Localism' in London*, in: *Urban Geography*, 38 (9): 1352-1373.
- Person, Christian/Geißler, René (2020a): *Ein Fass ohne Boden? Vier Jahrzehnte kommunaler Schuldenhilfen in Deutschland*, in: *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 13 (1/2020): 191-216.
- (2020b): *Kommunalaufsicht in den Ländern Europas*, Gütersloh, Bertelsmann Stiftung.

- Petrova, Saska/Prodromidou, Alexandra (2019): Everyday politics of austerity: Infrastructure and vulnerability in times of crisis, in: *Environment and Planning C: Politics and Space*, 37 (8): 1380-1399.
- Petzold, Tino (2018): *Austerity Forever?! Die Normalisierung der Austerität durch Recht und Scale in der BRD*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- (2021): Das Ende der Schuldenbremse? Staatsverschuldung in der Pandemie, in: *Kritische Justiz*, 54 (4).
- (2022): Normalisierte Austerität in der BRD. Fiskalgeographie der öffentlichen Haushalte in den 'fetten' 2010er Jahren, in: *Geographische Zeitschrift* 110, 2022/3: 127-150.
- (2024): Zur Geschichte der gegenwärtigen Sparpolitik – Lehren aus der Haushaltsoperation '82, in: *Geschichte der Gegenwart*, 17.3.2024, online unter: <https://geschichtedergegenwart.ch/zur-geschichte-der-gegenwaertigen-sparpolitik-lehren-aus-der-haushaltsoperation-82/> (zuletzt 16.6.2024).
- Petzold, Tino/Wiegand, Felix (2018): Kommunale Austerität, in: Belina, Bernd/Naumann, Matthias/Strüver, Anke (Hg.): *Handbuch kritische Stadtgeographie*. 3. korrigierte und erweiterte Auflage, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Phillips-Fein, Kim (2017): *Fear City. New York's Fiscal Crisis and the Rise of Austerity Politics*, New York, Metropolitan Books.
- Phinney, Sawyer (2020): Rethinking geographies of race and austerity urbanism, in: *Geography Compass*, 14, online unter: <https://compass.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/gec3.12480> (zuletzt 20.5.2024).
- (2023): The policing of Black debt: how the municipal bond market regulates the right to water, in: *Urban Geography*, 44 (8): 1584-1607.
- Pickvance, Chris (Hg.) (1976): *Urban Sociology: Critical Essays*, London, Methuen.
- (1986): The Crisis of Local Government in Great Britain: An Interpretation, in: Gottdiener, Mark (Hg.): *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications: 247-276.
- (1995): Marxist Theories of Urban Politics, in: Judge, David/Stoker, Gerry/Wolman, Harold (Hg.): *Theories of Urban Politics*, London/Thousand Oaks/ New Delhi, Sage Publications: 253-275
- Pickvance, Chris/Preteceille, Edmond (Hg.) (1991): *State Restructuring and Local Power. A Comparative Perspective*, London/New York, Pinter Publishers.
- Pierson, Paul (2001): From Expansion to Austerity. The New Politics of Taxing and Spending, in: Levin, Martin/Landy, Marc/Shapiro, Martin (Hg.): *Seeking the Center. Politics and Policymaking at the New Century*, Washington, D.C, Georgetown University Press: 54-80.
- Pike, Andy/Coombes, Mike/O'Brien, Peter/Tomaney, John (2018): Austerity states, institutional dismantling and the governance of sub-national economic development: the demise of the regional development agencies in England, in: *Territory, Politics, Governance*, 6 (1): 118-144.
- Pill, Madeleine/Guarneros-Meza, Valeria (2017): Local governance under austerity: hybrid organisations and hybrid officers, in: *Policy & Politics*, online first, online unter: <https://doi.org/10.1332/030557317X14895966143481> (zuletzt 25.10.2017).

- Pimlott-Wilson, Helena/Hall, Sarah Marie/Jupp, Eleanor/Lambie-Mumford, Hannah/Green, Mark A/Horton, John/Holdsworth, Clare/Hall, Sarah Marie/McDowell, Linda (2017): Special Section: Everyday Experiences of Economic Change. Repositioning Geographies of Children, Youth and Families, in: *Area*, 49 (3): 258-316.
- Piñeira Mantinián, María José/Lois González, Rubén C./González Pérez, Jesús M. (2019): New models of urban governance in Spain during the post-crisis period: the fight against vulnerability on a local scale, in: *Territory, Politics, Governance*, 7 (3): 336-364.
- Piven, Francis Fox/Cloward, Richard A. (1978): Die Krise der Stadt am Beispiel New Yorks, in: *Arch plus* (38): 24-27.
- Pollio, Andrea (2016): Technologies of austerity urbanism: the 'smart city' agenda in Italy (2011–2013), in: *Urban Geography*, 37 (4): 514-534.
- Ponder, Caroline Sage (2018): The Difference a Crisis Makes: Environmental Demands and Disciplinary Governance in the Age of Austerity, in: Davidson, Mark/Ward, Kevin (Hg.): *Cities under Austerity. Restructuring the US Metropolis*, Albany, State University of New York Press: 77-102.
- (2021): Spatializing the Municipal Bond Market: Urban Resilience under Racial Capitalism, in: *Annals of the American Association of Geographers*, 111 (7): 2112-2129.
- Ponder, Caroline Sage/Omstedt, Mikael (2022): The violence of municipal debt: From interest rate swaps to racialized harm in the Detroit water crisis, in: *Geoforum*, 132: 271-280.
- Pott, Andreas/Tsianos, Vassilis (2014): Verhandlungszonen des Lokalen. Potentiale der Regimeperspektive für die Erforschung der städtischen Migrationsgesellschaft, in: Oßenbrügge, Jürgen/Vogelpohl, Anne (Hg.): *Theorien in der Raum- und Stadtforschung. Einführungen*, Münster, Westfälisches Dampfboot: 116-135.
- Pottie-Sherman, Yolande (2018): Austerity urbanism and the promise of immigrant- and refugee-centered urban revitalization in the US Rust Belt, in: *Urban Geography*, 39 (3): 438-457.
- Poulantzas, Nicos (2002 [1978]): *Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus*. Mit einer Einleitung von Alex Demirović, Joachim Hirsch und Bob Jessop, Hamburg, VSA-Verlag.
- Poulios, Dimitris/Andritsos, Thanos (2016): Urban Politics towards a New Paradigm? Reflections on the Crisis-driven Regulatory Reforms in Greece, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 70-86.
- Pühretmayer, Hans (2010): Zur Kombinierbarkeit von Critical Realism und Poststrukturalismus: Eine Reformulierung der Struktur- Handlungs-Frage, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP)*, 39 (1): 9-26.
- Raffer, Christian/Scheller, Henrik/von Zahn, Frida (2025): KfW-Kommunalpanel 2025, Frankfurt am Main, KfW Bankengruppe/Deutsches Institut für Urbanistik.
- Reese, Laura/Sands, Gary/Skidmore, Mark (2014): Memo from Motown: is austerity here to stay?, in: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 7 (1): 99-118.
- Regener, Anna/Kallert, Andreas/Dudek, Simon (2022): Autoritärer Populismus und 'Heimat'. Über imaginaries in der Raumordnungspolitik am Beispiel Bayerns, in: Belina, Bernd, et al. (Hg.): *Ungleiche Ländliche Räume. Widersprüche, Konzepte und Perspektiven*, Bielefeld, transcript: 427-443.

- Reiner, Sabine (2011): Gutes Leben und gute Arbeit weggespart. Wie die angebliche Tugend des Sparens für Umverteilung und Verschlechterung der Lebensbedingungen in Städten und Gemeinden instrumentalisiert wird, in: Prokla, 163: 213-230.
- Rich, Richard (1982): The Political Economy of Public Service, in: Fainstein, Norman/ Fainstein, Susan (Hg.): Urban Policy Under Capitalism, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 22, Beverly Hills/London/New Delhi, Sage Publications: 191-212.
- Riecke, Torsten (2024): Immer mehr englische Städte und Dörfer sind pleite, in: Handelsblatt, 18.3.2024, online unter:
<https://www.handelsblatt.com/politik/international/grossbritannien-immer-mehr-englische-staedte-und-doerfer-sind-pleite/100022022.html> (zuletzt 25.5.2024).
- Rodriguez-Lores, Juan (1978): Alternative lokale Politik und soziale Bewegungen in Italien, in: Mayer, Margit/Roth, Roland/Brandes, Volkhard (Hg.): Stadtkrise und soziale Bewegungen. Texte zur internationalen Entwicklung, Köln/Frankfurt a.M., Europäische Verlagsanstalt: 147-170.
- Rosol, Marit/Schipper, Sebastian (2014): Das foucaultsche Konzept der Gouvernamentalität, in: Oßenbrügge, Jürgen/Vogelpohl, Anne (Hg.): Theorien in der Raum- und Stadtforschung, Münster, Westfälisches Dampfboot, 271-289.
- Rossi, Ugo (2012): There's no hope: The global economic crisis and the politics of resistance in Southern Europe, in: Belgeo, 2012 (1-2).
- (2016): The Variegated Economics and the Potential Politics of the Smart City, in: Territory, Politics, Governance, 4 (3): 337-353.
- Roth, Laura/Russell, Bertie/Thompson, Matthew (2023): Politicising proximity: Radical municipalism as a strategy in crisis, in: Urban Studies, 60 (11): 2009-2035.
- Roth, Petra (2011): Der Aufstand der Städte. Metropolen entscheiden über unser Überleben, Frankfurt a.M., Westend Verlag.
- Rubin, Irene/Rubin, Herbert (1986): Structural Theories and Urban Fiscal Crisis, in: Gottdiener, Mark (Hg.): Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications: 177-198.
- Rügener, Werner (2012): Der Ruin der Kommunen: Ausverkauft und totgespart, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 8 (2012): 93-102.
- Runkel, Simon/Everts, Jonathan (2017): Geographien sozialer Krisen/Krisen sozialer Geographien, in: Geographica Helvetica, 72 (4): 475-482.
- Rutherford, Jonathan/Davison, Sally (Hg.) (2012): The neoliberal crisis, London, Lawrence & Wishart.
- Sablowski, Thomas (2006): Krise und Staatlichkeit bei Poulantzas, in: Bretthauer, Lars, et al. (Hg.): Poulantzas lesen. Zur Aktualität marxistischer Staatstheorie, Hamburg, VSA-Verlag: 257-273.
- (2024): Kontinuität oder Ende des finanzmarktdominierten Akkumulationsregimes? In: Politische Ökonomie der 'Zeitenwende' – Perspektiven der Regulationstheorie, Münster, Westfälisches Dampfboot: 230-260.
- Sack, Detlef (2013): Krise und Organisationswandel von lokaler Governance – Das Beispiel Public Private Partnerships, in: Haus, Michael/Kuhlmann, Sabine (Hg.): Lokale Politik und Verwaltung im Zeichen der Krise?, Wiesbaden, Springer VS: 139-157.

- Sarnow, Martin (2023): Die Produktion urbaner Räume in einer verstetigten Krise. Austerität, die Rekonfiguration der sozialen Reproduktion und municipalistische Alternativen in Barcelona, Kiel, Kieler Geographische Schriften, Band 134, im Selbstverlag des geographischen Instituts der Universität Kiel.
- Sarnow, Martin/Tiedemann, Norma (2023): Interrupting the neoliberal masculine state machinery? Strategic selectivities and municipalist practice in Barcelona and Zagreb, in: *Urban Studies*, 60 (11): 2231-2250.
- Saunders, Peter (1987): *Soziologie der Stadt*. Mit einem Vorwort von Walter Siebel, Frankfurt a. M./New York, Campus Verlag.
- Savini, Federico (2017): Planning, uncertainty and risk: The neoliberal logics of Amsterdam urbanism, in: *Environment and Planning A: Economy and Space*, 49 (4): 857-875.
- Sayın, Özgür/Hoyler, Michael/Harrison, John (2022): Doing comparative urbanism differently: Conjunctural cities and the stress-testing of urban theory, in: *Urban Studies*, 59 (2): 263-280.
- Sbragia, Alberta (1986): Finance Capital and the City, in: Gottdiener, Mark (Hg.): *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications: 199-220.
- Scherrer, Christoph (2007): Hegemonie empirisch fassbar?, in: Merkens, Andreas/Diaz, Victor Rego (Hg.): *Mit Gramsci arbeiten. Texte zur politisch-praktischen Aneignung Antonio Gramscis*, Hamburg, Argument Verlag: 71-84.
- Schindler, Seth (2016): Detroit after bankruptcy: A case of degrowth machine politics, in: *Urban Studies*, 53 (4): 818-836.
- Schipper, Sebastian (2013): Genealogie und Gegenwart der 'unternehmerischen Stadt'. Neoliberales Regieren in Frankfurt am Main 1960–2010, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- (2021): Der Staat als Adressat städtischer sozialer Bewegungen. Wohnungspolitische Kämpfe und postneoliberale Konstellationen, in: *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 65 (2): 58-71.
- Schipper, Sebastian/Belina, Bernd (2009): Die neoliberale Stadt in der Krise? Anmerkungen zum 35. Deutschen Städtetag unter dem Motto 'Städtisches Handeln in Zeiten der Krise', in: *Z – Zeitschrift Marxistische Erneuerung*, 80 (Dezember 2009): 38-51.
- Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (2016a): Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe. An Introduction to Urban Austerity, in: Dies. (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 7-19.
- (Hg.) (2016b): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit.
- Schui, Florian (2014): *Austerität. Politik der Sparsamkeit: Die kurze Geschichte eines großen Fehlers*, München, Karl Blessing Verlag.
- Schulz, Bettina (2023): Und dann war Birmingham pleite, online unter: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2023-09/grossbritannien-stadte-kommunen-birmingham-pleite> (zuletzt 25.5.2024).
- Schwartz, Alex (1983): Crisis of the Fiscal Crisis? A Review of James O'Connor's *The Fiscal Crisis of the State* and its Urban Implications, in: *Antipode*, 15 (3): 45-49.
- Schweisfurth, Tilmann/Wallmann, Walter (Hg.) (2019): *Haushalts- und Finanzwirtschaft der Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, Berliner Wissenschafts-Verlag.

- Schwitalla, Heike (2025): Eilentscheidung rettet vor Pleite: Geld für den Kreis Germersheim – Zahlungsstopp verhindert, in: Wochenblatt Reporter, 12.8.2025, online unter: https://www.wochenblatt-reporter.de/germersheim/c-lokales/eilentscheidung-rettet-vor-pleite-geld-fuer-den-kreis-germersheim-zahlungsstopp-verhindert_a665121 (zuletzt 9.12.2025).
- Scott, Mark/Parkinson, Arthur/Waldron, Richard/Redmond, Declan (2020): Planning for historic urban environments under austerity conditions: Insights from post-crash Ireland, in: *Cities*, 103, online unter: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275119309606> (zuletzt 23.6.2024).
- Seibt, Julius (2024): Atlas der Kürzungen, in: *der Freitag*, 48/2024, 28.11.2025: 6-7.
- Seixas, João/Mota, José Carlos (2015): Planning and governance in the Portuguese cities in times of European crisis, in: Eckardt, Frank/Sánchez, Javier Ruiz (Hg.): *City of Crisis. The Multiple Contestation of Southern European Cities*, Bielefeld, transcript: 215-256.
- Sharma, Sarah E. (2021): Down and out in Dhaka: understanding land financialization and displacement in austerity urbanism, in: *Urban Geography*, 42 (5): 681-700.
- Siatitsa, Dimitra (2016): Changes in Housing and Property under the Austerity Regime in Greece. Challenges for Movements and the Left, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 145-160.
- Simmler, Martin/Walch, Florian (2011): Gemeindefinanzreform gescheitert: Warum sich die Kommunen querlegen, in: *DIW Wochenbericht*, 43 (2001): 1-12.
- Smith, Michael Peter (Hg.) (1984a): *Cities in Transformation. Class, Capital, and the State*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 26, Beverly Hills/London/New Delhi, Sage Publications.
- (1984b): *Urban Structure, Social Theory, and Political Power*, in: Ders. (Hg.): *Cities in Transformation. Class, Capital, and the State*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 26, Beverly Hills/London/New Delhi, Sage Publications: 9-27.
- Smith, Michael Peter/Judd, Dennis (1984): *American Cities: The Production of Ideology*, in: Smith, Michael Peter (Hg.): *Cities in Transformation. Class, Capital, and the State*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 26, Beverly Hills/London/New Delhi, Sage Publications: 173-196.
- Smith, Michael Peter/Kirkpatrick, L. Owen (Hg.) (2017): *Reinventing Detroit. The Politics of Possibility*, New York, Routledge.
- Smith, Neil (2001): *Marxism and Geography in the Anglophone World*, in: *geographische revue*, 3 (2): 5-21.
- Soederberg, Susanne (2019): *Governing Global Displacement in Austerity Urbanism: The Case of Berlin's Refugee Housing Crisis*, in: *Development and Change*, 50 (4): 923-947.
- Souliotis, Nicos (2013): *Athens and the Politics of the Sovereign Debt Crisis*, in: Fujita, Kuniko (Hg.): *Cities and Crisis. New Critical Urban Theory*, Los Angeles/London/New Delhi/Singapore/Washington DC, Sage: 236-269.
- Souliotis, Nicos/Alexandri, Georgia (2017): *From embedded to uncompromising neoliberalism: Competitiveness policies and European Union interscalar relations in the case of Greece*, in: *European Urban and Regional Studies*, 24 (3): 227-240.
- Souliotis, Nicos/Sayas, John/Maloutas, Thomas (2014): *Megaprojects, neoliberalization, and state capacities: assessing the medium-term impact of the 2004 Olympic Games on*

- Athenian urban policies, in: *Environment and Planning C: Government and Policy*, 32 (4): 731-745.
- Stein, Robert/Sinclair, Elizabeth/Neiman, Max (1986): *Local Government and Fiscal Stress: An Exploration into Spending and Public Employment Decisions*, in: Gottdiener, Mark (Hg.): *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications: 111-144.
- Stolzenberg, Philipp (2018): *Kommunale Haushaltskonsolidierung durch Konditionalität. Ein Vergleich der Konsolidierungsprogramme der Bundesländer und ihrer Implementation in kreisfreien Städten*, Baden-Baden, Nomos.
- Stolzenberg, Philipp/Terizakis, Georgios/Hlepas, Nikolaos-Komninos/Getimis, Panagiotis (2016): *Cities in Times of Crisis. Fiscal Consolidation in Germany and Greece*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.
- Streeck, Wolfgang (2013): *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*, Berlin, Suhrkamp.
- Streeck, Wolfgang/Mertens, Daniel (2010a): *Politik im Defizit: Austerität als fiskalpolitisches Regime*, in: *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 3 (1): 7-29.
- (2010b): *Politik im Defizit. Austerität als fiskalpolitisches Regime*, MPIfG Discussion Paper 10/5, Köln, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Streeck, Wolfgang/Schafer, Armin (Hg.) (2013): *Politics in the Age of Austerity*, Cambridge/Malden, Polity Press.
- Strong, Samuel (2020): *Food banks, actually existing austerity and the localisation of responsibility*, in: *Geoforum*, 110: 211-219.
- Sturm, Roland/Griebel, Tim/Winkelmann, Thorsten (Hg.) (2017): *Austerität als gesellschaftliches Projekt. Zwischen Theorie und Praxis*, Wiesbaden, Springer VS.
- Stützel, Ingo (2013): *Austerität als politisches Projekt. Von der monetären Integration Europas zur Eurokrise*, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- (2006): *Die Ordnung des Wissens. Der Staat als Wissensapparat*, in: Bretthauer, Lars, et al. (Hg.): *Poulantzas lesen. Zur Aktualität marxistischer Staatstheorie*, Hamburg, VSA-Verlag: 188-205.
- Swanstrom, Todd (1986): *Urban Populism, Fiscal Crisis, and the New Political Economy*, in: Gottdiener, Mark (Hg.): *Cities in Stress. A New Look at the Urban Crisis*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 30, Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications: 81-110.
- Swyngedouw, Erik (1997): *Neither Global nor Local. 'Glocalization' and the Politics of Scale*, in: Cox, Kevin R. (Hg.): *Spaces of Globalization: Reasserting the power of the local*, New York, Guilford Press: 137-166.
- Szelenyi, Ivan (Hg.) (1984): *Cities in Recession. Critical Responses to the Urban Policies of the New Right*, London/Beverly Hills/New Delhi, Sage Publications.
- Tabb, William (1978): *The New York City Fiscal Crisis*, in: Ders./Sawers, Larry (Hg.): *Marxism and the Metropolis. New Perspectives in Urban Political Economy*, New York, Oxford University Press: 241-266.
- (1982): *The Long Default. New York City and the Urban Fiscal Crisis*, New York/London, Monthly Review Press.

- (2014): The wider context of austerity urbanism, in: *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 18 (2): 87-100.
- Tabb, William/Sands, Gary/Galster, George/Scorsone, Eric/Skidmore, Mark (2015): Special Forum: Is Detroit Dead?, in: *Journal of Urban Affairs*, 37 (1): 1-28.
- Tabb, William/Sawers, Larry (1978a): Editors' Introduction, in: Dies. (Hg.): *Marxism and the Metropolis. New Perspectives in Urban Political Economy*, New York, Oxford University Press: 3-19.
- (Hg.) (1978b): *Marxism and the Metropolis. New Perspectives in Urban Political Economy*, New York, Oxford University Press.
- Thiele, Katja (2016): Who governs? Struggles over Public-landed Property Policy in Berlin under (a not so new) Austerity Regime, in: Schönig, Barbara/Schipper, Sebastian (Hg.): *Urban Austerity. Impacts of the Global Financial Crisis on Cities in Europe*, Berlin, Theater der Zeit: 103-116.
- (2020): Daseinsvorsorge in Gefahr: öffentliche Bibliotheken zwischen Digitalisierung und Austerität, in: *Geographica Helvetica*, 75 (2): 107-122.
- Thomas, Mark/Tufts, Steven (2015): Austerity, Right Populism, and the Crisis of Labour in Canada, in: *Antipode*, 48 (1): 212-230.
- Thomi, Walter/Oßenbrügge, Jürgen (2011): Risikofaktor Finanzmärkte. Krisen im Spannungsfeld von real- und finanzwirtschaftlichen Prozessen, in: *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, 55 (1-2): 1-4.
- Thiedemann, Norma (2024): Un/gehorsame Demokratie und umkämpfte Patronagestaatlichkeit in Südosteuropa. Eine Konjunkturanalyse der municipalistischen Plattformen in Zagreb und Belgrad, Frankfurt a.M./New York, Campus.
- Tomaskovic-Devey, Donald/Miller, Seymour (1982): Recapitalization: The Basic U.S. Urban Policy of the 1980s, in: Fainstein, Norman/Fainstein, Susan (Hg.): *Urban Policy Under Capitalism*, Urban Affairs Annual Reviews, Vol. 22, Beverly Hills/London/New Delhi, Sage Publications: 23-42.
- Tonkiss, Fran (2013): Austerity urbanism and the makeshift city, in: *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 17 (3): 312-324.
- TRANSIT MIGRATION Forschungsgruppe (Hg.) (2007): *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*, Bielefeld, transcript.
- Troost, Axel/Schuster, Sandra (2010): Kommunalfinanzen – Zeit für Alternativen, in: *Z. Zeitschrift Marxistische Erneuerung*, 83 (September 2010): 73-83.
- trouble everyday collective (2014): *Die Krise der sozialen Reproduktion. Kritik, Perspektiven, Strategien und Utopien*, Münster, Unrast Verlag.
- Türk, Wolfgang (2025): Kommunen erhalten 4,7 Milliarden Euro: Historische Leistung oder Mogelpackung? in: [hessenschau.de](https://www.hessenschau.de/politik/sondervermoegen-kommunen-erhalten-47-milliarden-euro-v4,verteilung-sondervermoegen-kommunen-hessen-100.html), 4.11.2025, online unter: <https://www.hessenschau.de/politik/sondervermoegen-kommunen-erhalten-47-milliarden-euro-v4,verteilung-sondervermoegen-kommunen-hessen-100.html> (zuletzt: 5.11.2025).
- Ueltzhöffer, Jörg (1976): Sozialinvestitionen, Produktionsstruktur und öffentlicher Sektor. Zur Entstehung eines sozial-industriellen Komplexes, in: Murswieck, Axel (Hg.): *Staatliche Politik im Sozialsektor*, München, R. Piper & Co. Verlag: 92-125.
- Vacchelli, Elena (2015): Localism and austerity: a gender perspective, in: *Soundings: A journal of politics and culture*, 60: 83-94.

- Vaiou, Dina (2014): Tracing aspects of the Greek crisis in Athens: Putting women in the picture, in: *European Urban and Regional Studies*, 23 (3): 220-230.
- van Lanen, Sander (2017): Living austerity urbanism: space–time expansion and deepening socio-spatial inequalities for disadvantaged urban youth in Ireland, in: *Urban Geography*, 38 (10): 1603-1613.
- (2020): Encountering austerity in deprived urban neighbourhoods: Local geographies and the emergence of austerity in the lifeworld of urban youth, in: *Geoforum*, 110: 220-231.
- (2023): Structural Transformations and Everyday Spatial Consequences in Austerity Ireland: An Embedded Comparative Approach, in: 2023, 8 (4): 289-300.
- Vogel, Hans-Jochen (1972): 'Das unterirdische Grollen ist schon zu hören.' Münchens Oberbürgermeister Vogel über die Krise der Städte, in: *DER SPIEGEL* 26/1972: 62-63.
- Walton, John (1982): Economic Crisis and Urban Austerity: Issues of Research and Policy in the 1980s, in: Bortomora, Tom/Nowak, Stefan/Sokolowska, Magdalena (Hg.): *Sociology. The State of the Art*, London/Beverly Hills, Sage Publications: 277-297.
- Ward, Kevin/Newman, Janet/John, Peter/Theodore, Nik/Macleavy, Julie/Cochrane, Allan (2015): Whatever happened to local government? A review symposium, in: *Regional Studies, Regional Science*, 2 (1): 435-457.
- Warnke, Moritz (2025): Aus der Pleitekommune in den Kommunalsozialismus? in: *Zeitschrift Luxemburg*, 1/2026, online unter: <https://zeitschrift-luxemburg.de/artikel/linke-kommunalpolitik> (zuletzt 15.12.2025).
- Watkins, Heather M (2017): Beyond sweat equity: Community organising beyond the Third Way, in: *Urban Studies*, 54 (9): 2139-2154.
- Watt, Paul (2018): Gendering the right to housing in the city: Homeless female lone parents in post-Olympics, austerity East London, in: *Cities*, 76: 43-51.
- Weaver, Timothy (2016): Urban crisis: The genealogy of a concept, in: *Urban Studies*, 54 (9): 2039-2055.
- (2025): *Inequality, Crime, and Resistance in New York City*, Philadelphia, Temple University Press.
- Weißnicht, Elmar (2014): Die Kommunalschuldenbremse als Instrument zur Haushaltskonsolidierung, in: Weiß, Jens (Hg.): *Strategische Haushaltskonsolidierung in Kommunen*, Wiesbaden, Springer VS: 125-149.
- Werner, Alban (2011): Demokratietheorie im Zeitalter post-neoliberaler Austerität, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP)*, 40 (1): 21-35.
- Werthmann, Julia (2025): Austeritätspolitik: Klassenpolitik von oben, in: *Die Zeit*, 3.6.2025, online unter: <https://www.zeit.de/kultur/2025-05/austeritaetspolitik-schuldenbremse-sondervormoegen-sparen-bundesregierung> (zuletzt 1.12.2025).
- Wiegand, Felix (2013): David Harveys urbane Politische Ökonomie. Ausgrabungen der Zukunft marxistischer Stadtforschung. 2., korr. Auflage. 2016, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Wiegand, Felix/Petzold, Tino (2018): *Geographien der Austerität*. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Wiegand, Felix/Petzold, Tino/Belina, Bernd (2016): Austerität: ein politisches Projekt. Zu Logik, Geschichte, Geographie und politischen Perspektiven, in: *Rosa-Luxemburg-*

- Stiftung Hessen, AK Kritische Geographie Frankfurt, Fraktion DIE LINKE. im Römer Frankfurt (Hg.): Kommunale Kürzungspolitik in der Region Frankfurt/Rhein-Main, Frankfurt a.M.: 16-21.
- Wiegand, Felix/Petzold, Tino/Mullis, Daniel/Belina, Bernd (2016): Durch Athen auf Frankfurt blicken 'Austerity Urbanism', Uneven Development und Alltäglichkeit – Reflexionen aus zwei Workshops, in: sub\urban. zeitschrift für kritische Stadtforschung, 4 (2/3): 303-312.
- Wissel, Jens (2015): Staatsprojekt EUropa: Grundzüge einer materialistischen Theorie der europäischen Union, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Wissel, Jens/Wolff, Sebastian (2015): Die Europäische Union als multiskalares Staatsapparate-Ensemble. Zum Zusammenhang von gesellschaftlicher Regulation und strategischer Raumproduktion, in: Jureit, Ulrike/Tietze, Nikola (Hg.): Postsouveräne Territorialität. Die Europäische Union und ihr Raum, Hamburg, Hamburger Edition: 233-254.
- Wissen, Markus/Röttger, Bernd/Heeg, Susanne (Hg.) (2008): Politics of Scale. Räume der Globalisierung und Perspektiven emanzipatorischer Politik, Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Wolf, Jürgen (1983): Stadtentwicklung in der Dauerrezession, in: Arch plus (67): 13-15.
- Wollmann, Hellmut (1991): Lokale Politikforschung und politisch-gesellschaftlicher Kontext. Eine Entwicklungsskizze am Beispiel des Arbeitskreises Lokale Politikforschung, in: Heinelt, Hubert/Wollmann, Hellmut (Hg.): Brennpunkt Stadt. Stadtpolitik und lokale Politikforschung in den 80er und 90er Jahren, Basel/Boston/Berlin, Birkhäuser Verlag: 15-30.
- Zeller, Christian (2012): Streichung der illegitimen Schulden statt Rettungsschirme für die Rentiers, in: emanzipation. Zeitschrift für sozialistische Theorie und Praxis, 2 (1): 7-33.
- Zifou, Maria (2015): Greek Spatial Planning and the Crisis, in: Eckardt, Frank/Sánchez, Javier Ruiz (Hg.): City of Crisis, Bielefeld, transcript: 155-178.
- Zukin, Sharon (1980): A Decade of the New Urban Sociology, in: Theory and Society, 9 (4): 575-601.

