

Fainstein, Susan S. (2010): *The Just City*

Ithaca, London: Cornell University Press, 212 S.

Jan Kemper

Eingegangen: 23. Dezember 2010 / Angenommen: 19. Januar 2011 / Online publiziert: 10. Februar 2011
© Springer-Verlag 2011



Die Arbeit an Leitbildern der Stadtentwicklung bildet einen jener Zwischenbereiche zwischen wissenschaftlichem und politisch-administrativem System, in denen einerseits für gesellschaftspolitische Steuerungsversuche auf sozialwissenschaftliche Interpretationen der „städtisch“ genannten sozialen Wirklichkeit zurückgegriffen wird, andererseits die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dieser Wirklichkeit selbst politisch-normativen Imperativen unterlegt wird.

Auf diesen Zwischenbereich hin ist auch die jüngste Argumentation der Politikwissenschaftlerin und Stadtplanerin Susan S. Fainstein ausgerichtet. Im Kontext der anhebenden, von Teilen der amerikanischen Stadtforschung geführten sozialpolitischen Diskussion um ein „Right to the City“ plädiert die Autorin für eine ausdrücklich normativ orientierte Evaluierung gegenwärtiger Prozesse und Pro-

gramme der Stadtentwicklung unter dem Gesichtspunkt einer „gerechten Stadt“ sowie für eine Ausrichtung zukünftiger Stadtentwicklungsstrategien bzw. von „urban governance“ auf diese explizite Wertprämisse.

Fainstein baut ihre Argumentation für die „gerechte Stadt“ in fünf Schritten auf. Zunächst wird der normativ auf „justice“ festgelegte Standpunkt expliziert (Einleitung). Ein zweiter Schritt (Kap. 1) umfasst die Vertiefung dieses Standpunkts entlang einer Auseinandersetzung mit sozialphilosophischen Begründungskonzepten von Gerechtigkeit als Grundnorm menschlichen Zusammenlebens sowie die Ausformulierung von „equity“, „democracy“ und „diversity“ als die „basic elements of justice“ (S. 54). Diese Gütekriterien werden drittens auf Themenfelder wie „segregation“, „affordable housing“ oder „community power“ bezogen (Kap. 2). In einem vierten Schritt werden Stadtentwicklungen und Stadtentwicklungsstrategien in New York, London und Amsterdam in den Blick genommen und in Bezug auf die genannten Kriterien evaluiert (Kap. 3 bis 5). Fünftens schließlich werden stadtplanerische Mittel und Wege zu einer „gerechten Stadt“ angesprochen (Kap. 6).

Die Situationsdiagnose, auf der Fainsteins Plädoyer beruht, birgt wenig Überraschung. Die Autorin sieht Stadtpolitik und -planung in den westlichen Industriegesellschaften durch einen grundsätzlichen Wandel in ihren Mitteln und Zwecken charakterisiert. Im Kontext von Deindustrialisierung und Globalisierung seien Stadtverwaltungen seit Mitte der 1970er Jahre dazu übergegangen, ökonomisches Wachstum zum primären Bezugsproblem zu erklären. Das Folgeproblem bei der Etablierung von stadtpolitischen „pro-growth regimes“ sieht Fainstein in Prozessen sozialer Exklusion. Exemplarisch an den Städten New York und London wird verfolgt, dass und wie eine Orientierung auf Städtekonkurrenz und deren Umsetzung (u. a. in der Verfolgung von Großbauprojekten im Rahmen von „public-pri-

Dipl.-Soz.-Wiss. J. Kemper (✉)
Transatlantisches Graduiertenkolleg Berlin-New York, Center
for Metropolitan Studies (CMS), Technische Universität Berlin,
Ernst-Reuter-Platz 7, 10587 Berlin, Deutschland
E-Mail: jan.kemper@metropolitanstudies.de

vate-partnerships“) Konsequenzen habe, die konträr zu den Lebenslagen und Interessen einkommensschwacher, politisch einflussloser und soziokulturell marginalisierter Teile der Stadtbevölkerung stehen.

Das dagegen als normative Messlatte sowie als stadtentwicklungspolitische Alternative formulierte Leitbild der „gerechten Stadt“ ist in seinen Grundzügen ebenso schnell skizziert: Gerecht ist die Stadt, in der alle Teile der Stadtbevölkerung fair an ökonomischen Erfolgen beteiligt werden und Zugang zu materiellen Ressourcen für die Verwirklichung einer gelingenden Lebensführung haben, demokratisch über ihre Lebensverhältnisse berührende (bau-)politische Vorhaben der Stadtverwaltung entscheiden können sowie untereinander unterschiedliche Lebensentwürfe zulassen und respektvoll miteinander umgehen. Über die Forderung nach einem verteilungspolitisch hergestellten sozialen Ausgleich hinaus sieht die Autorin in dem Ideal der „gerechten Stadt“ auch solche Ansprüche eingebettet, die sich u. a. in der Auseinandersetzung mit der Stadt- und Gesellschaftsplanung der 1960er und 1970er Jahre ausgebildet haben und sowohl auf eine Dezentralisierung und Demokratisierung politischer Entscheidungsbefugnisse als auch auf die Anerkennung von vielfältigen und tendenziell divergierenden soziokulturellen Praktiken drängen. Das Beispiel Amsterdam dient Fainstein dabei als die empirische Absicherung ihrer Forderungen. Die dort praktizierte sozialpolitische Regulierung des Wohnungsmarktes, eine dezentralisierte Verwaltung und ein multikulturell geprägter Alltag mache deutlich, dass auch unter allgemeinen sozio-ökonomischen Zwängen die Vorstellung einer „gerechten Stadt“ ein „realistic utopia“ (S. 139) konturiere.

Zwischen Situationsdiagnose einerseits und Leitbildformulierung andererseits ist der eigentliche argumentative ‚Raum‘ aufgespannt, den Fainstein durchschreitet und der das Buch auszeichnet. Für eine Begründung ihrer Programmatik lehnt sich Fainstein an den von der Sozialphilosophin Martha Nussbaum ausformulierten Befähigungsansatz („capabilities approach“) an. Mit der daran geknüpften substantziellen Gerechtigkeitsvorstellung, die von allgemeinhin menschlichen Grundbedürfnissen und -fähigkeiten ausgeht, die auf Erfüllung bzw. Verwirklichung drängen, weist Fainstein zum einen die utilitaristische Konzeption von Gerechtigkeit als die des größtmöglichen Glücks der größtmöglichen Zahl zurück. Zum anderen grenzt sie sich von Kritikern ab, die im Fahrwasser eines sich postmodern gebenden philosophischen Relativismus und einer poststrukturalistisch artikulierten Sehnsucht nach Differenz eine Gerechtigkeitsethik mit Anspruch auf universale Geltung ausschließen möchten. Auf das Gebiet der Planungstheorie bezogen, versteht sie die Orientierung auf ein substantielles Gerechtigkeitsmodell als entscheidendes Korrektiv gegen-

über einem „communicative model“ der Stadtplanung, das Deliberation und Partizipation im Planungsprozess als Selbstzweck behandle, aber hintergründige Ungleichheiten und Diskriminierungen unberücksichtigt lasse. In stadtplanerische Praxis schließlich soll diese Gerechtigkeitskonzeption umgesetzt werden, indem sie zu einem „set of broadly applicable policy norms“ (S. 165) verdichtet wird, das auf eine Maximierung der oben genannten Gütekriterien ausgerichtet ist.

Fainsteins Umgang mit der Herausforderung, Werte und Normen zu begründen, gegeneinander abzuwägen und sie schließlich münden zu lassen in „programs that would benefit relatively disadvantaged social groups“ (S. 166), kann in zwei Strategien zusammengefasst werden: Limitierung und Kontextualisierung. Gerechtigkeit als Grundnorm des gesellschaftlichen Zusammenlebens mit Vorschlägen für eine auf Gerechtigkeit zielende städtische Reformpolitik zu verknüpfen, gelingt zum einen, weil die Ausführungen räumlich-zeitlich auf die Städte der westlichen Industriegesellschaften begrenzt sind und der Sache nach auf den engen Entscheidungsspielraum der Lokalpolitik limitiert sein sollen. Sie wird zum anderen möglich, weil Fainstein zwar auf prinzipieller Ebene eine substantielle Gerechtigkeitsnorm verteidigt und diese in „general guidelines“ (S. 166) für die Stadtpolitik und -planung münden lässt. Die konkrete Ausformulierung dieser Kriterien sowie die Auflösung von Spannungen zwischen ihnen möchte die Autorin allerdings mit Verweis auf soziale Kräfteverhältnisse kontingent gehalten sehen. Nicht die Prinzipien für eine „gerechte Stadt“, aber deren genauere Ausgestaltung sieht sie von sozialen Konflikten und politischen Auseinandersetzungen her bestimmt.

Diese zwei Strategien bestimmen zugleich die Reichweite der Argumentation. Das Buch ist nicht für eine gesellschaftstheoretisch angelegte Diskussion der Ursachen sozialer Ungleichheit geschrieben. Die Ausführungen können aber auch nicht als direkte Handlungsanweisungen für konkrete Schritte in der Stadtpolitik und -planung verstanden werden. Dafür bleiben die einzelnen Ratschläge für eine Politik der „gerechten Stadt“ einerseits zu vage, andererseits zu sehr auf den amerikanischen Kontext bezogen. Vielmehr vermittelt die Argumentation eine ethische Grundhaltung für das Feld zwischen den Polen der Theorie und Praxis. Im Hinblick auf die Frage, mit welchen Maßstäben das Themen- und Aufgabenfeld ‚Stadt‘ angegangen wird und wie diese begründet werden können, hat Fainstein eine Argumentation vorgelegt, die sich ebenso gut eignet für eine normative Fundierung von politischen Ansprüchen an Stadtpolitik und -planung wie als Einführung in aktuelle Gerechtigkeitstheorien mit Bezug auf den Themenkomplex ‚Stadt‘.