

Auf Wunsch informieren wir regelmäßig über das Verlagsprogramm sowie die Beiträge dieser Zeitschrift. Eine Postkarte an den Brandes & Apsel Verlag, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M. oder ein e-mail an **Brandes-Apsel@t-online.de** genügt. Nähere Informationen über bisher erschienene Hefte (Schwerpunkte, Beiträge etc.) erhalten Sie auch direkt unter folgender Internet-Adresse:
<http://www.univie.ac.at/int-entwicklung/jep>

Gefördert aus öffentlichen Mitteln

Österreichische

Entwicklungszusammenarbeit

Journal für Entwicklungspolitik (JEP)

ISSN 0258-2384, Erscheinungsweise: vierteljährlich

Heft 4/1998; XIV. Jg.

Preis des Einzelhefts: DM 19,80 / öS 120,- / sFr 21,-

Preis des Jahresabonnements: DM 79,- / öS 480,- / sFr 72,-

Abonnementsbezug für Deutschland, Schweiz u. a.:

Brandes & Apsel Verlag GmbH, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M.

Abonnementsbezug nur für Österreich:

Südwind-Buchwelt Buchhandelsges. m. b. H., Baumgasse 79, A-1034 Wien

Redaktionsadresse:

Journal für Entwicklungspolitik, Währingerstr. 17/104, A-1090 Wien

e-mail: int-entwicklung@univie.ac.at

1. Auflage 1999

© by Brandes & Apsel Verlag GmbH, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M.

Jede Verwertung bedarf der vorherigen schriftlichen Zustimmung der Redaktion und des Verlages. Das gilt insbesondere für Nachdrucke, Bearbeitungen und Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in allen Arten von elektronischen und optischen Systemen, der öffentlichen Wiedergabe durch Hörfunk-, Fernsehsendungen und Multimedia sowie der Bereithaltung in einer Online-Datenbank oder im Internet zur Nutzung durch Dritte. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung des Verlages wieder.

Offenlegung nach § 25 Mediengesetz: Medieninhaber: Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den Österreichischen Universitäten, Währingerstr. 17/104, A-1090 Wien. Grundlegende Richtung des JEP: Wissenschaftliche Analysen und Diskussionen von entwicklungspolitischen Fragestellungen und Berichte über die entwicklungspolitische Praxis. Verantwortlich für Inhalt und Korrekturen sind die Autoren bzw. die Redaktion.

Umschlaggestaltung: Volker Plass, Wien

Satz: Ch. Weismayer, A-1080 Wien/A-5026 Salzburg

Druck: Difo-Druck GmbH, Bamberg, Deutschland

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem und chlorfrei gebleichtem Papier

ISSN 0258-2384

JOURNAL FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK, XIV. Jg., Heft 4, 1998 Austrian Journal of Development Studies

Megastädte

Schwerpunktredakteur: Christof Parnreiter

Artikel

- Christof Parnreiter
Globalisierung und Megastädte der Peripherie 325
- Andreas Novy
Raum-Macht: eine vergessene Kategorie der Weltstadtforschung 337
- Christof Parnreiter
Mexico City – eine Global City? 361
- Renate Strobel
Delhi: Hauptstadt, Wirtschaftszentrum und Lebensraum 389
- Rüdiger Korff
Sind Megastädte planbar? Das Beispiel der großen Städte in Südostasien 407

Weitere Artikel

- Martina Neuwirth
Die HIPC-Initiative: Ein entscheidender Schritt aus der Überschuldung? 423
- Christian Pippan
Positivmaßnahmen als Aspekt der Demokratieförderung in der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union 439

Rezensionen 465

Über Autoren und Autorinnen 471

Informationen für Autoren und Autorinnen 472

Bücher, Musik, Zeitschriften für diese eine Welt

zweimal für Wien

Wien 7., Mariahilfer Straße 8
Wien 9., Schwarzspanierstraße 15

einmal für den Rest der Welt

Versand: A-1034 Wien, Postfach 90
www.suedwind.at

Südwind-Buchwelt BuchhandelsGmbH

Tel.: +43-1-798 83 49, Fax: +43-1-798 83 75

E-Mail: suedwind@magnet.at



Christof Parnreiter

Globalisierung und Megastädte der Peripherie¹

Städte spielen eine zentrale Rolle in der Globalisierung. Dies gilt sowohl für die ökonomischen, sozialen und kulturellen Prozesse der Globalisierung selbst, als auch für den Diskurs über sie. Bis jetzt sind es allerdings vor allem die Metropolen der „Ersten Welt“, die unter einer globalen Perspektive untersucht werden. Für die Megastädte der Peripherie ist nach wie vor eine isolierte, auf den jeweiligen Staat beschränkte Betrachtungsweise vorherrschend. Allerdings sind in den letzten Jahren verstärkte Bemühungen auszumachen, die peripheren Metropolen in den Diskurs über das globale urbane System einzubeziehen. Dazu sollte das vorliegende Heft einen Beitrag leisten.

Der Begriff Globalisierung steht für eine Summe wirtschaftlicher, politischer, räumlicher, kultureller und sozialer Entwicklungen, die seit den 1970er Jahren zu beobachten sind und die in den 1980er und insbesondere in den 1990er Jahren dramatisch an Dynamik gewonnen haben. Das rasche Wachsen des Welthandels, das Auftreten neuer, vor allem ost- und südostasiatischer Anbieter industrieller Güter auf dem Weltmarkt, die rasante Zunahme internationaler Investitionen, die Expansion und Integration von Finanzmärkten, das Entstehen transnational, also jenseits staatlicher Regulierung agierender Konzerne – all das sind Phänomene, die mit wirtschaftlicher Globalisierung zusammenhängen (zum Verhältnis Globalisierung und Peripherie siehe ausführlicher Parnreiter et al. 1998).

Untrennbar mit den aktuellen Prozessen der Globalisierung verbunden sind räumliche Veränderungen, in deren Zusammenhang von der Herausbildung einer neuen Geographie des Kapitalismus gesprochen werden kann. Denn Globalisierung macht den konkreten Raum nicht überflüssig: Transnationale Produktionsnetzwerke und Finanzmärkte existieren ebenso wenig im luftleeren Raum wie Datenhighways im Cyberspace. Allerdings stellen die heute die Weltwirtschaft dominierenden Sektoren andere Anforderungen an den Raum als etwa die traditionelle Industrie. Nicht mehr Kohle oder Stahl bilden die Herzstücke des Kapitalismus, sondern die Gewinnung und Verarbeitung von Informationen, weshalb Wettbewerbsfähigkeit immer weniger von natürlichen Standortfaktoren (wie Wasserkraft oder Rohstoffen) abhängt, und immer mehr von produzierbaren (wie technologischer Infrastruktur, Humankapital, niedrige Arbeitskosten und Steuern oder „wirtschaftsfreundliche“ Gesetze). Daß erzeugbare Faktorenausstattung wegen der Herausbildung eines „informationale mode of development“ (Castells 1989: 7–33) und wegen der enorm gestiegenen Kapitalmobilität an Geltung gewinnt, führt zu einer Revalorisierung und in der Folge zu einer Reorganisation und Rekonstruktion des Raumes (Sassen 1991:

17–34). In anderen Worten: das Kapital mag „vaterlandslos“ (geworden) sein, wenn es sich aber „weiterbewegt, tritt die Bedeutung des Ortes klarer hervor“ (Raymond Williams, zitiert in Harvey 1997: 31).

Den neuen Anforderungen an den Raum werden insbesondere große Metropolen gerecht. Sie spielen eine zentrale Rolle in der durch die Auf- und Abwertung von Wirtschaftsräumen entstehenden neuen Geographie des Kapitalismus. Anders ausgedrückt: Die die Umbrüche der Weltwirtschaft begleitenden räumlichen Umstrukturierungen beinhalten eine stark zentralisierende Tendenz, weil sie die großen Städte als wirtschaftliche Zentren und als politökonomische Schaltstellen stärken, während zugleich der Nationalstaat geschwächt wird.

Die Weltwirtschaft präsentiert sich heute als ein Netzwerk, das die global verstreuten Standorte der Produktion agrarischer und industrieller Gütern sowie von Dienstleistungen integriert. Die neue Weltwirtschaft entwickelt sich zunehmend von einer inter-nationalen zu einer trans-nationalen Weltwirtschaft, weil und indem die großen Konzerne ihre Aktivitäten jenseits nationalstaatlicher Regulierung entwickeln. Umgekehrt aber ist die netzwerkartige Weltwirtschaft nicht ohne Hierarchien. Mit der organisatorischen, räumlichen, sozialen und politischen Reorganisation sind neue Zentren entstanden, und zwar die sogenannten World oder Global Cities, „from where the world economy is managed and serviced“ (Sassen 1988: 126 f.)².

Die nunmehr schon über 15 Jahre andauernde Diskussion über Global oder World Cities hat bis dato weder ein einheitliches Konzept noch eine verbindliche Definition derselben hervorgebracht. Die wesentlichen Konturen dieser neuen Qualität der Metropolen sind aber dennoch erkennbar, wie die Zusammenfassung des Konsenses der Forschung zeigt (Friedmann 1995: 22–26). Global Cities sind demnach erstens jene Orte, die regionale, nationale und internationale Ökonomien integrieren. Sie sind damit Knotenpunkte, durch welche die globalen Flüsse von Kapital, Gütern, Informationen, Dienstleistungen und MigrantInnen fließen, und an denen sie gesteuert, gemanagt und kontrolliert werden. Eine solche Perspektive beinhaltet zweitens das Einverständnis, daß es eine einheitliche Weltwirtschaft gibt. Drittens werden die Weltstädte nicht durch administrative oder politische Grenzen definiert (und auch nicht, wie hinzugefügt werden sollte, durch die Bevölkerungsgröße), sondern durch ihre Funktionen. Global Cities sind jene Städte, denen bedeutende Aufgaben in der Steuerung, Kontrolle und im Management der Weltwirtschaft zukommen. Viertens wird die Existenz eines weltweiten hierarchischen Städtesystems angenommen, an dessen Spitze New York, London und Tokyo stehen. Wenn die Positionierung anderer Metropolen auch aus Mangel einer einheitlichen Definition ein ungelöstes Problem darstellt, so impliziert die Existenz eines hierarchischen Städtesystems jedenfalls, daß die großen Städte in eine starke Konkurrenz um Macht und Position verwickelt sind. Fünftens wird die vorherrschende Kultur in den World Cities als kosmopolitisch beschrieben. Die dominanten Schichten dieser Städte haben bezüglich „ihrer“ Stadt primär ein Klassen-, und kein nationales oder territoriales Interesse, weil sie global agieren und lokal

kaum verwurzelt sind. Die Folge ist ein Auseinanderfallen von lokalen Institutionen und Angelegenheiten großer Bevölkerungsteile einerseits, und den nach „außen“ orientierten Interessen und Aktivitäten der dominanten Schicht andererseits.

Global Cities erlangen ihre zentrale und machtvolle Position aus der Fähigkeit, jene Aktivitäten anzuziehen, die zur Integration regionaler, nationaler und internationaler Ökonomien und zum Funktionieren der Weltwirtschaft unverzichtbar sind (zum Folgenden siehe u.a. Friedmann 1986; Sassen 1991, 1996; Knox/Taylor 1995; Smith/Timberlake 1995; Korff 1997). Globalisierung bedeutet nämlich nicht das selbständige und harmonische Zusammenwachsen der gesamten Welt zu einem integralen Ganzen, sondern ist ein hierarchisches Verknüpfen von Aktivitäten, Gesellschaften und Territorien. Das impliziert, daß die Tätigkeit des Verknüpfens getan werden muß (und deshalb an Personen und Orte gebunden ist).

Genau daraus beziehen World Cities ihre Stärke. Sie sind die Orte, an denen die Zentralen der großen Konzerne ebenso angesiedelt sind wie die neuen Wachstumsbranchen (Finanzmärkte, produktionsbezogene Dienstleistungen). Damit beherbergen sie zweitens auch die Schlüsselaktivitäten, die für die globale Integration unverzichtbar sind. Finanz-, Versicherungs-, Rechts- und andere gehobene Dienstleistungen werden in Global Cities hergestellt und vermarktet, unter anderem weil dort sich das erforderliche Humankapital, die technologische Infrastruktur und die Nachfrage konzentrieren. Drittens sind Metropolen jene Plätze, an denen die unterschiedlichen Ebenen des Weltsystems aufeinandertreffen und miteinander verknüpft werden. Sie sind also die Orte, an denen Globalisierung tatsächlich geschieht, an denen lokale, regionale, nationale und internationale Prozesse zu globalen verschmolzen werden.

Weil die Weltwirtschaft aus der hierarchischen Verknüpfung von lokalen, regionalen, nationalen und internationalen Aktivitäten, Gesellschaften und Territorien entsteht, kommt es zu einer „Nodalisierung“ (Altwater/Mahnkopf 1996: 160) des globalen ökonomischen Raums. Seine Knotenpunkte bilden die Weltstädte. Hinsichtlich der politischen und ökonomischen Regulierung bedeutet dies, daß nicht mehr die Kontrolle von Territorien (Nationalstaat) im Zentrum steht, sondern die Kontrolle der Netzwerke und ihrer Brennpunkte. In anderen Worten: Global Cities sind Führungs- und Machtzentren der Weltwirtschaft.

Zusammenfassend kann also gesagt werden, daß die Restrukturierung der Weltwirtschaft auch eine neue ökonomische Ordnung hervorgebracht hat, und daß „(i)n these new economic landscapes the archipelago of world cities not only represents the most important ‚theaters of accumulation‘, but also constitutes the locus of key managerial, financial, research and development, business service, and information processing and interpreting functions“ (Knox 1995: 7). Noch pointierter kann die Idee der Global bzw. World Cities in literarischen Worten zusammengefaßt werden. Sie sind der Ort, an dem die „masters of the universe“ arbeiten und leben, wie Tom Wolfe die Banker und Brooker der Wallstreet in seinem Roman „Bonfire of the Vanities“ nennt.

Das bedeutet aber keineswegs Wohlstand oder auch nur Wohlfahrt für die gesamte oder den Großteil der Bevölkerung. Friedmann wies schon 1986 darauf hin, daß strukturelle sozioökonomische Veränderungen in den Städten auf ihre zunehmende Globalisierung und die spezifische Weise ihrer Einbindung in die internationale Arbeitsteilung zurückzuführen sind. Der Niedergang alter städtischer Industrien und das Entstehen neuer Wirtschaftsmotoren (Finanzsektor, produktionsbezogene Dienstleistungen) ziehen Veränderungen in der Arbeitsorganisation, der Einkommensverteilung und der Arbeitskräftenachfrage nach sich und führen zu neuen sozialpolitischen Arrangements. Dieses zeichnet sich durch eine markante Polarisierung aus – die Global Cities sind deshalb „Dual Cities“ (Mollenkopf/Castells 1991; Sassen 1991: 245–319; Fainstein et al. 1992). Die Fragmentierungstendenzen werden etwa an der massiven Ausweitung von gelegentlichen und informellen Arbeitsmärkten und der mit ihr verbundenen Zunahme der Beschäftigung von Frauen und ImmigrantInnen, dem Schwinden der „Mittelklasse“ oder dem immer tieferen und unüberbrückbareren Gegensatz zwischen „arm“ und „reich“ sichtbar. Das urbane Ghetto ist nicht mehr wie früher Ausgangspunkt einer gesellschaftlichen Integration, sondern Anfang und Ende einer Ausgrenzung. Was die Lage in den Städte so dramatisch macht ist, daß dort Zentrum und Peripherie auf das Engste aufeinanderstoßen – New York hat seine „Dritte Welt“ ebenso wie „Mexico City“ seine „Erste Welt“. Im Zuge der Globalisierung kommt es also zu einer „Verlagerung von Zentrum (in Form einer globalen Gesellschaft) und Peripherie in die Städte. Vor allem in den Metropolen, aber nicht nur dort, stehen sich die globale Gesellschaft (in Form internationalisierter sozialer, kultureller, ökonomischer und räumlicher Teile einer Stadt) und Lokalitäten als Lebensräume spezifischer sozialer Gruppen gegenüber“ (Berger/Korff 1995: 14).

Die Megastädte der „Dritten Welt“: Abseits der Globalisierung?

Die Hypothese, daß zwischen Globalisierung und städtischer Entwicklung ein enger Zusammenhang besteht, wurde an Hand von Städten wie New York, London oder Tokyo entwickelt und bezieht sich bis dato vorwiegend auf die Metropolen der Industriestaaten. Bezüglich der Megastädte des „Südens“ dominiert nach wie vor eine auf den Nationalstaat ausgerichtete Perspektive. Daß die Städte der Peripherie weitgehend aus der Global City Debatte ausgeschlossen bleiben, wird allerdings von führenden Vertretern dieser Diskussion mittlerweile selbstkritisch als Mangel eingestanden (Friedmann 1995: 42 f.; Knox 1995: 16). Diese Selbstkritik erscheint um so angebrachter, als die Forderung nach einem Paradigmawechsel hin zu einer globalen Betrachtungsweise der Megastädte des „Südens“ bereits vor mehr als 20 Jahren eingemahnt wurde (Walton 1976). In den 1980er Jahren untersuchten dann Autoren wie Timberlake (1985), Armstrong/McGee (1985) oder Drakakis-Smith (1986) Aspekte wie das Wachstum der Städte, die „Urban Primacy“, die Entwicklung des städtischen

Arbeitsmarktes oder den informellen Sektor in Zusammenhang mit der spezifischen Art der Integration der Megastädte der „Dritten Welt“ in die internationale Arbeitsteilung. Seitdem gibt es eine wachsende Zahl von Arbeiten, die internationale Aspekte peripherer Urbanisierung berücksichtigen.

Grundsätzlich können mehrere Argumente für die Einbeziehung der Metropolen der „Dritten Welt“ in den theoretischen Rahmen der Global City Debatte angeführt werden. Ein erster Grund ist, daß Mega-Urbanisierung eindeutig zu einem Phänomen der Peripherie geworden ist. War es im Jahr 1900 noch so, daß von den 20 Millionenstädten mit Ausnahme von Kalkutta und Buenos Aires alle in Europa, den USA oder Japan lagen (Bronger 1996: 74), so fanden sich 1950 bereits sieben Metropolen aus der „Dritten Welt“ unter den 20 größten Städten (die nun schon mehr als zwei Millionen EinwohnerInnen zählten). Spätestens ab 1950 wurde das Megastadtwachstum endgültig zu einem Thema vor allem der Peripherie: 1990 lagen 14 der 20 größten Megastädte, die allesamt 8 Millionen und mehr EinwohnerInnen hatten, in Entwicklungsländern, und zwar: Mexico City (3), São Paulo (4), Shanghai (5), Bombay (6), Peking (8), Kalkutta (9), Buenos Aires (10), Seoul (11), Rio de Janeiro (13), Tianjin (15), Jakarta (16), Kairo (18), Delhi (19) und Metro Manila (20). Nach UN-Prognosen werden im Jahr 2015 vermutlich 17 der 20 größten Städte in der „Dritten Welt“ liegen, und nur Tokyo als größte Stadt der Welt, New York und Los Angeles werden als Städte des „Nordens“ zu den größten urbanen Agglomerationen zählen. Städte wie Bombay, Lagos, Shanghai, Jakarta oder São Paulo könnten den Schätzungen zufolge über 20 Millionen BewohnerInnen haben (United Nations Population Fund 1996: 34 f.)³.

Zweitens spricht für die Einbeziehung der Metropolen der „Dritten Welt“ in die Global City-Diskussion, daß Prozesse der Urbanisierung spätestens mit der Entstehung des „modernen Weltsystems“ im 16. Jahrhundert (siehe z.B. Wallerstein 1986) von einem Mix an internen und externen Faktoren bestimmt sind. Wie die Arbeiten der WeltsystemforscherInnen zeigen, hat die Position eines Landes in der internationalen Arbeitsteilung ganz generell entscheidenden Einfluß auf nationale wirtschaftliche und soziale Entwicklungswege. Gleiches gilt für die Stadtentwicklung. In den Zentren und in den Peripherien wurde sie geprägt von globalen (das heißt, die Weltwirtschaft und -gesellschaft insgesamt [be]treffenden) Dynamiken, wie dem Handelskapitalismus, der Industrialisierung, dem Kolonialismus, den Weltwirtschaftskrisen, dem Fordismus oder der abhängigen Industrialisierung (Chase-Dunn 1985; Gilbert 1992; Clark 1996: 63–74). Wenn aber internationale Entwicklungen Urbanisierungsprozesse beeinflussen, können auch nur im Rahmen einer globalen Perspektive verstanden werden.

Wird das Postulat einer neuen Funktionsweise und Struktur der Weltwirtschaft ernst genommen, ist also Globalisierung tatsächlich ein Prozeß, der weltweit zu neuen ökonomischen, sozialen, räumlichen und politischen Konstellationen führt und der Städten neue Funktionen und Charakteristika verleiht, dann ist zu vermuten, daß auch die peripheren Megastädte von den globalen Dynamiken erfaßt werden und von massiven Veränderungen betroffen sind. In

anderen Worten: Wenn Globalisierung sich unter anderem dadurch auszeichnet, daß die neue räumliche Ordnung der Weltwirtschaft die Form eines Netzwerkes annimmt, in dem Städte die wichtigsten Knotenpunkte bilden, und wenn Lateinamerika, Afrika und Asien in die internationale Arbeitsteilung eingebunden sind, dann müssen auch die Metropolen der Peripherie ihren Platz in der neuen Geographie des Kapitalismus und ihrem Herzstück, dem weltweiten Städtesystem, haben. Die Megastädte des „Südens“ wären, so gesehen, entscheidende Orte im und für den Prozeß der Globalisierung.

Das würde bedeuten, daß die Megastädte der „Dritten Welt“ Orte sind, an denen lateinamerikanische, asiatische oder afrikanische Territorien und Gesellschaften in die Weltwirtschaft integriert werden. Sie fungieren gewissermaßen als Scharniere, die das Regionale und Nationale mit dem Globalen verbinden und es so zum Globalen machen. Die Hypothese lautet also, daß in Mexico City, Delhi oder Kuala Lumpur globale Dynamiken regional artikuliert, umfochten und durchgesetzt werden. Hinsichtlich dieser Aktivität besitzen die genannten Städte gewiß das, was Knox (1995: 11) „world city-ness“ nennt, nämlich „different, but interrelated functions relative to core, semi-periphery and periphery“ (ibd.).

Damit hätten auch die Metropolen der „Dritten Welt“ Städte (zunehmend) global orientierte Wirtschaftsbereiche und Gesellschaftsschichten, die sich partiell vom nationalen oder städtischen „Schicksal“ entkoppeln (können). Das und der Umstand, daß die Megastädte des „Südens“ als Teil des weltweiten Städtesystems auch Mitstreiterinnen im urbanen Wettbewerb um Investitionen, Entscheidungskompetenz und Märkte sind, fördert die Tendenz der Polarisierung. Denn die internationale Orientierung und die Teilhabe am globalen Wettbewerb bedeuten, daß sich auch die peripheren Megastädten den heute zentralen Anforderungen an einen potentiellen Standort stellen müssen. Internationales Engagement und sogenannte „Global Players“ verlangen nach kostspieligen Infrastrukturen (wie Informations- und Kommunikationstechnologien, schnelle und zuverlässige Transportmöglichkeiten [Straßen, Flughäfen, Hochleistungszüge]), die Bereitstellung adäquaten Büroraums (inklusive technologischer Ausstattung), ein hochwertiges Angebot an Kultur- und Konsummöglichkeiten und die Förderung produktionsbezogener Dienstleistungen, insbesondere des Finanzsektors. Angesichts der in der Regel eingeschränkten Budgets und der den Staaten auferlegten Strukturanpassungsprogramme implizieren all diese Maßnahmen aber die Vernachlässigung jener Infrastrukturen, Kultur- und Konsummöglichkeiten, Dienstleistungen und Sozialausgaben (inklusive Wohnbau), die den einkommensschwachen Bevölkerungsteilen zu Gute kommen sollten.

In den peripheren Metropolen wird deshalb die soziale wie räumliche Spaltung vertieft werden. Auch sie werden mehr und mehr zu „Dual Cities“. In den Megastädten der „Dritten Welt“ treffen wir auf Straßenzüge, die jenen in Manhattan ähneln (während sich umgekehrt in New York marginalisierte Viertel finden, wie sie in Mexico City Seltenheit haben). Auch in den Megastädten des „Südens“ prallen Zentrum und Peripherie, „Erste“ und „Dritte Welt“ aufeinander.

Die Megastädte Lateinamerikas, Afrikas und Asiens sind also von der Globalisierung nicht weniger erfaßt als die Global Cities des „Nordens“. Es gibt allerdings einen wesentlichen Unterschied: Die Metropolen der „Dritten Welt“ und ihre EinwohnerInnen sind von den Entscheidungen der „masters of the universe“ unmittelbar betroffen, ohne daß diese in Städten wie Mexico City, Delhi oder Kuala Lumpur leben oder arbeiten würden. Anders ausgedrückt: Sind die Megastädte Lateinamerikas, Afrikas und Asiens für den Prozeß der Globalisierung von Wirtschaft und Kultur auch wesentlich, weil sie Territorien und Gesellschaften in globale Prozesse integrieren, so sind sie doch bei weitem weniger zentral in Bezug auf Kontroll- und Managementaufgaben in und für die Weltwirtschaft. Zweifelsohne spielen die Metropolen des „Südens“ eine viel unbedeutendere Rolle als etwa New York oder Tokyo, und auch innerhalb der Peripherien gibt es erhebliche Unterschiede. Daraus ist die naheliegende Annahme abzuleiten, daß die Megastädte der „Dritten Welt“ zwar strategisch wichtige Orte in der und für die Globalisierung sind, daß sie andererseits aber in der weltweiten urbanen Hierarchie weitaus niedrigere Ränge einnehmen als die Städte der Zentren.

Dieses Auseinanderfallen von Funktion und Macht ist für die wissenschaftliche Untersuchung vor allem dort problematisch, wo es um die Verleihung des Etiketts „Global City“ geht. Wenn man nämlich Global Cities vor allem als „powerful centres of economic and cultural authority within the contemporary world-system“ (Knox 1995: 7) sieht, wenn man unterstreicht, daß sie „highly concentrated command points in the organization of the world economy“ (Sassen 1991: 3) darstellen, dann wird klar, daß die Metropolen des „Südens“ mangels der Autorität, globale Dynamiken zu kreieren, zu kontrollieren und zu steuern, nicht als Global Cities gelten können. Wenn man aber umgekehrt die Funktionen der World Cities betont – „we have to agree that cities articulate larger regional, national, and international economies“ (Friedmann 1995: 22) – und der damit verbundenen Spezialisierung als Produktionsstandort – „(t)he ‚things‘ a global city makes are services and financial goods“, also „specialized services needed by complex organizations for running a spatially dispersed network of factories, offices, and service outlets“ (Sassen 1991: 5) – Augenmerk schenkt, dann können periphere Megastädte durchaus für sich in Anspruch nehmen, mit dem Maßstab der Global City Debatte gemessen zu werden.

Angesichts unklarer oder sogar widersprüchlicher Definitionskriterien und dem Mangel an vergleichbaren Daten (dazu siehe Short et al. 1996) ist die Frage, ob periphere Megastädte als World Cities zu bezeichnen sind oder nicht, nicht besonders zweckmäßig. Die bekannten Klassifikationen (oder sollte man Rankings sagen?) helfen nicht weiter, da es ihnen an theoretischem wie empirischem Fundament mangelt. Die Frage, ob die Megastädte der „Dritten Welt“ Global Cities sind, ist sowohl zu zugespitzt wie auch zu allgemein. Zu zugespitzt, weil die theoretischen Unterscheidungsmerkmale und die empirisch vergleichbaren Indikatoren zu einer abgestuften Charakterisierung und zu einer Positionierung innerhalb einer Hierarchie von Städten bislang fehlen. Folglich ist auch

nur eine binäre Antwort möglich, die aber undifferenziert und deshalb unbefriedigend bleiben muß. Zu allgemein wiederum ist die Frage, weil sie auf eine Theorie anspielt, die implizit zwar periphere Megastädte miteinbezieht, aber bisher nicht deren spezifische Charakteristika. Ohne eine solche Konkretisierung wird aber einer der wesentlichsten Wesenszüge der Megastädte der „Dritten Welt“, nämlich die genannte Diskrepanz zwischen globaler Funktion und Machtlosigkeit (oder Abhängigkeit), außer Acht gelassen.

Nach der Verlagerung der Mega-Urbanisierung in die Dritte Welt und der Vermutung, daß die Global City-Diskussion wertvolle Anhaltspunkte auch für das Studium peripherer Metropolen bietet, spricht für die Einbeziehung der Megastädte des „Südens“ und des „Ostens“ in eine globale Betrachtungsweise letztlich, daß viele der bisherigen Arbeiten über Megastädte der Dritten Welt unbefriedigend bleiben. Sie sind zu sehr auf quantitative Aspekte (Bevölkerungsgröße!) und zu wenig auf qualitative Zusammenhänge konzentriert, sie betonen die nationale Vormachtstellung im Vergleich zur internationalen Einbettung zu stark, und häufig verfallen sie zu sehr in alarmierende Prognosen und Szenarien.

Besonders deutlich sind die Mängel der Megastadt-Forschung erkennbar an den Kriterien der Definition. Während Global bzw. World Cities qualitativ charakterisiert werden (siehe oben), gilt für Megastädte der Peripherie nach wie vor eine quantitative Einordnung (machen fünf, acht oder zehn Millionen EinwohnerInnen eine Stadt zur Megastadt? Ist Mexico City die größte Stadt der Welt?).

Ein zweiter Kritikpunkt betrifft die Fixierung auf die sogenannte „Urban Primacy“ als Forschungsthema. Dieser Begriff steht für die Vormachtstellung einer Stadt innerhalb eines Staates, und war ursprünglich nur auf die Bevölkerungsgröße bezogen, wurde dann aber ausgeweitet und auch auf die ökonomische und infrastrukturelle Dominanz bezogen (siehe z.B. Bronger 1993: 77–85). Bei Primacy-Konzepten verbindet sich das Problem der Quantifizierung mit dem einer ausschließlichen Orientierung auf den nationalstaatlichen Kontext. Ohne Zweifel ist die Konzentration eines sehr großen Bevölkerungsteils in nur einer urbanen Agglomeration gleichsam problematisch wie ein wichtiges Kennzeichen peripherer Urbanisierung. Ähnliches gilt für die funktionale Primacy, also die Konzentration der politischen, administrativen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Einrichtungen bzw. Aktivitäten des Landes in einer (Groß)metropole oder der Metropolitanregion.

Dennoch ist der Kritik (siehe z.B. Smith C.A. 1985; Walters 1985; Findley 1993) zuzustimmen, daß wissenschaftliche Arbeiten keinen deutlichen Schluß darüber zulassen, was ein „normales“ Städtewachstum ist, ob Primacy die Folge oder die Ursache von Unterentwicklung ist, und welche Ursachen die Herausbildung einer extrem dominanten Metropole hat. Auch kann nicht zeit- und raumlos über optimale bzw. anormale urbane Konzentrationsprozesse geurteilt werden, da Urbanisierung, und damit auch die Ausbildung von Primacy, in einem spezifischen sozialen und historischen Kontext geschieht. Die Primacy-Diskussion übersieht oft, daß sich Maßstäbe verändern. Was gestern als Hyperurba-

nisierung galt, ist heute akzeptiert, und der Alarmismus von heute (Teune [1988: 361] spricht etwa von „pathologies“) kann morgen überholt sein. Weil sich Maßstäbe der Beurteilung verändern, kann es so etwas wie „normales“ oder gar „gesundes“ Stadtwachstum nicht geben. Wien war 1914 mit 2,2 Millionen EinwohnerInnen die siebtgrößte Stadt der Welt, und wurde ohne Zweifel als eine riesige Metropole wahrgenommen. Heute hat die siebtgrößte Stadt der Welt, Los Angeles, 12 Millionen EinwohnerInnen, und eine Stadt mit 2 Millionen gilt keineswegs mehr als riesig. Der Maßstab dafür, was als groß, oder als *zu groß* angesehen wird, ist also historischen Veränderungen unterworfen (Datenangaben aus: Bronger 1996: 75; United Nations Population Fund 1996: 34 f.).

Schließlich sind Primacy-Konzepte angesichts der Prozesse ökonomischer und kultureller Globalisierung ernsthaft in Frage gestellt. Was macht es für einen Sinn, von einer (über)dominanten nationalen Position zu sprechen, wenn gleichzeitig dieser Nationalstaat an Bedeutung verliert, wenn wirtschaftliche, aber auch soziale und kulturelle Entwicklungen immer häufiger transnational ablaufen? Und was bedeutet Primacy, wenn sich der Fokus der Analyse zu einer weltweiten Städtehierarchie verschiebt? Schließlich: Wie kann die Primacy-Diskussion dem historischen Werdegang, der, wie weiter oben ausgeführt, aus einem Mix endogener und exogener Faktoren besteht, gerecht werden?

Aus all den genannten Gründen wenden die Beiträge dieses Heftes über Delhi, Kuala Lumpur und Mexico City eine globale Perspektive auf die Entwicklung der Megastädte an. Damit sollte es gelingen, einige der Fragen, die für den Zusammenhang zwischen Globalisierung und peripheren Megastädten zentral erscheinen, zu vertiefen. Zusammenfassend – und als Desiderat für zukünftige Arbeiten – seien vier Forschungsfelder genannt, die einer genaueren Bearbeitung bedürfen:

- Da vermutet wird, daß globale Dynamiken die wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Prozesse in peripheren Metropolen entscheidend mitgestalten, ist es fundamental, diese Städte und ihre Entwicklungen im Lichte ihrer spezifischen Integration in die internationale Arbeitsteilung zu analysieren. In anderen Worten: Zu untersuchen ist, welche Auswirkungen für die EinwohnerInnen einer Megastadt der Dritten Welt sowie für deren nationale und regionale Position sich aus der konkreten Art der Einbindung in die globale urbane Hierarchie ergeben.
- Dazu ist es erforderlich, die unterschiedlichen Varianten der Einbindung von Megastädten der Dritten Welt in die globale urbane Hierarchie empirisch zu untersuchen und theoretisch zu konzeptualisieren. Diesbezüglich müssen nationale und internationale Aufgaben und die unterschiedlichen Ebenen, in die Städte eingebettet sind (von der Lokalität bis zur Globalität), beleuchtet werden.
- Da die Weltwirtschaft sich in Gestalt eines Netzwerkes präsentiert, dessen Knotenpunkte von Städten gebildet werden, ist es zentral, die ökonomischen, politischen, kulturellen und sozialen Beziehungen zwischen peripheren Metropolen und Städten (der „Ersten“ wie der „Dritten Welt“) zu untersuchen. Die Natur dieser Verflechtungen (z.B. Häufigkeit, Stärke, Bedeutung, Machtverhältnisse) kann Aufschlüsse über die Strukturen des weltweiten Städtesy-

stems und die Position der betreffenden Megastadt der Dritten Welt darin geben.

- Um die konkrete städtische Materialisierung von Globalisierung fassen zu können, muß schließlich die Dynamik der Verbindungen zwischen dem Globalen und dem Lokalen analysiert werden. Dabei geht es darum, die dialektische Natur dieser Beziehungen herauszuarbeiten, da sowohl einseitige (das Globale dominiert und homogenisiert das Lokale) als auch dualistische Ansätze („global“ und „lokal“ stehen einander als zwei unterschiedliche Kategorien gegenüber) zu kurz greifen.

Abstracts

This article summarizes some of the main points of the ongoing debate on Global Cities. However, the central question of this text is whether the theoretical approaches of the Global City research are helpful in analyzing the mega-cities of the peripheries. This article argues in favor of an integration of the peripheral metropolis in the global city debates, because a) mega-urbanization is a trend concerning mainly the South; b) urban development in the peripheries has been affected strongly by global dynamics; c) the postulate of one world-economy, in which cities play a crucial role suggests, that the metropolis of the South have their place in the global urban system, too; d) traditional research on Third World mega-cities is unsatisfactory because of its over-concentration on demographic aspects such as population size or on Urban Primacy.

In diesem Artikel werden zunächst wesentliche Aspekte der seit rund 15 Jahren laufenden wissenschaftlichen Debatte über Global Cities zusammengefaßt. Das Schwergewicht des Textes liegt dann auf der Untersuchung, ob und inwieweit die theoretischen Modelle der Global City-Forschung für die Analyse peripherer Megastädte geeignet sind. In diesem Artikel wird für eine Einbeziehung der Metropolen des „Südens“ in die Global City-Diskussion argumentiert, und zwar weil a) Mega-Urbanisierung unzweifelhaft zu einem Phänomen der Peripherie geworden ist; b) Stadtentwicklung in den Peripherien wie in den Zentren seit ehedem von globalen Dynamiken geprägt ist; c) das Postulat der Global City-Diskussion, daß es eine einheitliche Weltwirtschaft gibt, in der Städte eine zentrale Rolle spielen, impliziert, daß auch die Metropolen der Peripherie ihren Platz im globalen Städtesystem haben; d) traditionelle Forschungen über periphere Megastädte, die sich vorwiegend an Bevölkerungsgröße und/oder der Urban Primacy orientieren, unbefriedigend bleiben.

Anmerkungen

- 1 Dieser Text basiert auf den Arbeiten im Rahmen eines Forschungsprojekts („Migration in Megastädte der Dritten Welt. Vergleichende Fallstudien aus ausgewählten Kulturkreisen“), das vom Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr finanziert und vom Institut für

Geographie (Universität Wien), dem Institut für Wirtschafts- und Sozialgeschichte (Universität Wien) sowie dem Interuniversitären Institut für interdisziplinäre Forschung und Fortbildung (Universitäten Innsbruck, Klagenfurt und Wien) durchgeführt wurde. Der vorliegende Artikel ist eine stark gekürzte Version des Theorieteils des namentlichen Forschungsprojektes.

- 2 Die Begriffe „Global City“, „World City“ und „Weltstadt“ werden hier synonym verwendet.
- 3 Die Zahlen sollten allerdings mit Vorsicht behandelt werden. Erstens ist nämlich oft unklar, wie und wer gezählt wird, d.h. wo die Grenzen einer Stadt angesetzt werden. So kommt es, daß beispielsweise für Jakarta im Jahr 1990 mehr als 13 Millionen oder auch „nur“ knapp 10 Millionen angegeben werden (Bronger 1996: 74; United Nations Population Fund 1996: 34 f.), was einen Unterschied von immerhin 30% ausmacht. Zweitens sind die Prognosen der urbanen Bevölkerungsentwicklung ausgesprochen problematisch. Sagten UN-Schätzungen aus dem Jahr 1985 zum Beispiel Mexico City für das Jahr 2000 eine Bevölkerung von über 26 Mio. voraus, so liegt sie aktuell um etwa 8 Mio. darunter und wird nach aktuellen Schätzungen (1995) auch im Jahr 2025 „nur“ knapp 20 Millionen ausmachen. Ähnlich überschätzt hat man sich auch bei Kalkutta oder São Paulo. Andererseits wurde 1982 angenommen, daß bis zum Jahr 2000 nur eine chinesische Stadt – nämlich Shanghai – zu den 20 größten Metropolen zählen würde, tatsächlich sind es aber drei (Shanghai, Peking, Tianjin) (Dogan/Kasarda 1988: 14; United Nations Population Fund 1996: 33–35).

Literatur

- Altwater, Elmar, Birgit Mahnkopf. 1996. *Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Armstrong, Warwick, T. G. McGee. 1985. *Theatres of Accumulation: Studies in Asian and Latin American Urbanisation*. London: Methuen.
- Berner, Erhard, Rüdiger Korff. 1995. Was macht eine Metropole aus? Die städtische Grund-Unordnung zwischen Zivilisierung und Barbarei. In: *Comparativ. Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 5, 9–25.
- Bronger, Dirk. 1993. Megastädte: „Erste Welt“ – „Dritte Welt“. In: Feldbauer, Peter, Erich Pilz, Dieter Rünzler, Irene Stacher. Hg. *Megastädte. Zur Rolle von Metropolen in der Weltgesellschaft*. Wien, 63–106.
- Bronger, Dirk. 1996. Megastädte. In: *Geographische Rundschau*, 48, H. 2, 74–81.
- Castells, Manuel. 1989. *The Informational City. Information Technology, Economic Restructuring, and the Urban-Regional Process*. Oxford: Basil Blackwell.
- Chase-Dunn, Christopher K. 1985: The System of World Cities, 800 A.D.–1975. In: Timberlake, Michael. Hg. *Urbanization in the World-Economy*. Orlando: Academic Press, 269–292.
- Clark, David. 1996. *Urban World, Global City*. London: Routledge.
- Drakakis-Smith, David. 1986. *Urbanisation in the Developing World*. London: Routledge.
- Fainstein, Susan S., Ian Gordon, Michael Harloe. 1992. *Divided Cities. New York & London in the Contemporary World*. Oxford: Basil Blackwell.
- Findley, Sally E. 1993. The Third World City: Development Policy and Issues. In: Kasarda, John D., Allan M. Parnell: *Third World Cities. Problems, Policies and Prospects*. Newbury Park: Sage Publications, 1–31.
- Friedmann, John. 1986. The World City Hypothesis. In: *Development and Change*, 17, 69–83.
- Friedmann, John. 1995. Where we stand: a decade of world city research. In: Knox, Paul L., Peter J. Taylor. Hg. *World cities in a world system*. Cambridge: Cambridge University Press, 21–47.
- Gilbert, Alan. 1992. Urban Development in a World System. In: Gilbert, Alan u. Josef Gugler. Hg. *Cities, Poverty and Development: Urbanization in the Third World*. Oxford: Oxford University Press, 14–32.

- Harvey, David. 1997. *Betreff Globalisierung*. In: Becker, Steffen, Thomas Sablowski, Wilhelm Schumm. Hg. *Jenseits der Nationalökonomie? Weltwirtschaft und Nationalstaat zwischen Globalisierung und Regionalisierung*. Berlin: Argument, 28–49.
- Knox, Paul L. 1995. World cities in a world system. In: Knox, Paul L., Peter J. Taylor. Hg. *World cities in a world system*. Cambridge: Cambridge University Press, 3–20.
- Knox, Paul L. u. Peter J. Taylor. Hg. 1995. *World cities in a world system*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Korff, Rüdiger. 1997. Globalisierung der Megastädte. In: Feldbauer, Peter., Karl Husa, Erich Pilz, Irene Stacher. Hg. *Mega-Cities. Die Metropolen des Südens zwischen Globalisierung und Fragmentierung*. Frankfurt a.M.: Brandes & Apsel/Südwind, 21–35.
- Mollenkopf, John, Manuel Castells. Hg. 1991. *Dual City. Restructuring New York*. New York: Russell Sage Foundation.
- Parnreiter, Christof, Andreas Novy, Karin Fischer. 1998. *Globalisierung und Peripherie. Umstrukturierungen in Lateinamerika, Afrika und Asien*. Frankfurt a.M.: Brandes & Apsel/Südwind.
- Sassen, Saskia. 1988. *The Mobility of Labor and Capital. A study in international investment and capital flow*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sassen, Saskia. 1991. *The Global City. New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.
- Sassen, Saskia. 1996. *Metropolen des Weltmarkts. Die neue Rolle der Global Cities*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Short, J. R., Y. Kim, M. Kuus, H. Wells. 1996. The Dirty Little Secret of World Cities Research: Data Problems in Comparative Analysis. In: *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 20, Nr. 20, 697–717.
- Smith, Carol A. 1985. Theories and Measures of Urban Primacy: A Critique. In: Timberlake, Michael. Hg. *Urbanization in the World-Economy*. Orlando: Academic Press, 87–117.
- Smith, David A., Michael Timberlake. 1995. Conceptualising and Mapping the Structure of the World System's City System. In: *Urban Studies*, vol. 32, no. 2, 287–302.
- Teune, Henry. 1988. Growth and Pathologies of Giant Cities. In: Kasarda, John D., Allan M. Parnell. 1988. *Third World Cities. Problems, Policies and Prospects*. Newbury Park: Sage Publications, 351–376.
- Timberlake, Michael. Hg. 1985. *Urbanization in the World-Economy*. Orlando: Academic Press.
- United Nations Population Fund. 1996. *Weltbevölkerungsbericht 1996*. Bonn: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen.
- Wallerstein, Immanuel. 1986. *Das moderne Weltssystem – die Anfänge kapitalistischer Landwirtschaft und die europäische Weltökonomie im 16. Jahrhundert*. Frankfurt a.M.: Syndikat.
- Walters, Pamela Barnhouse. 1985. Systems of Cities and Urban Primacy: Problems of Definition and Measurement. In: Timberlake, Michael. Hg. *Urbanization in the World-Economy*. Orlando: Academic Press, 63–85.
- Walton, John. 1976. Political economy of world urban systems, directions for comparative research. In: Walton, J., L. Masoli. Hg. *The city in comparative perspective, cross-national research and new directions in theory*. New York: John Wiley & Son.

Christof Parnreiter, Institut für Geographie der Universität Wien,
Universitätsstraße 7/5, A-1010 Wien
e-mail: c.parnreiter@signale.comlink.apc.org

Journal für Entwicklungspolitik XIV/4, 1998, S. 337–360

Andreas Novy Raum-Macht: eine vergessene Kategorie der Weltstadtforschung*

In diesem Artikel versuche ich, meine langjährige Feldforschung zu São Paulo zu systematisieren und einige theoretische Überlegungen zu der Art und Weise anzustellen, in der gegenwärtig über Weltstädte geforscht wird (vgl. hierzu Friedmann 1986, Sassen 1991, Knox/Taylor 1995)¹. Hierbei scheint mir eine zu starke Betonung eines ganz spezifischen Konzepts von Raum und von Macht vorzuliegen. Der Raum wird einseitig auf seine Dimension als Verflechtungsraum reduziert und Macht wird übertrieben im ökonomischen Bereich, vor allem in der Macht des Kapitals, Raum zu überwinden und Räume gegeneinander auszuspielen, verortet. Das Nationale und die Politik bleibt weitgehend ausgeblendet. Dies führt dazu, die konzeptuelle Herausforderung für die Weltstadtforschung in der Analyse der „Dynamik der Verbindungen zwischen dem Globalen und dem Lokalen“ zu sehen (Parnreiter in diesem Heft). Mit dieser Fixierung auf *Glokalisierung* – auf eine global-lokale Analyse – bleibt eine wichtige räumliche Ebene, nämlich das Nationale, und ein wichtiges Feld, nämlich bestimmte Dimensionen des Politischen, ausgeblendet. Dies schränkt das Verständnis für die Dynamik von Weltstädten und die konkreten Form, wie Menschen in solchen Städten ihr Leben organisieren können, ein. Dies führt dazu, daß die durchaus interessanten Einsichten dieser neuen Forschungsrichtung massiv beeinträchtigt werden. Ich werde daher eingangs zuerst verschiedene Raumkonzepte vorstellen. Daran soll sich eine beispielhafte Darstellung São Paulos anschließen, wo die theoretischen Einsichten aufgegriffen werden und umgekehrt die empirischen Erkenntnisse den Blick für Schwächen der theoretischen Konzeptualisierung schärfen.

1. Raumkonzepte

Im folgenden werden zum einen das mit mechanischen Natur- und Gesellschaftsvorstellungen zusammenhängende Behälterraum-Konzept dargestellt, welches einem Alltagsverständnis von Raum entgegenkommt und auch im Konzept des Territoriums Anwendung findet. Zum anderen möchte ich gesellschaftsbezogene Raumkonzepte vorstellen, wobei ich mich hier auf das dialektische Wechselspiel von Territorium und Verflechtungsraum konzentrieren möchte.

* Ich bedanke mich bei Christof Parnreiter für wertvolle Anregungen und die Bereitschaft, seine Einleitung zu diesem Heft einer öffentlichen Kritik auszusetzen.