

C | A | U

Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Mathematisch-  
Naturwissenschaftliche Fakultät

Kieler Geographische Schriften  
Band 129 | Kiel 2016



Jan Dohnke

Urbane Konflikte und  
stadtpolitischer Wandel untersucht  
an Fallbeispielen in Buenos Aires

# **KIELER GEOGRAPHISCHE SCHRIFTEN**

Herausgegeben vom Geographischen Institut der Universität Kiel  
durch C. Corves, F. Dünckmann, R. Duttmann, R. Hassink,  
W. Hoppe, N. Oppelt, A. Vafeidis und R. Wehrhahn

Schriftleitung: P. Sinuraya

---

**Band 129**

**JAN DOHNKE**

**Urbane Konflikte und stadtpolitischer Wandel  
untersucht an Fallbeispielen  
in Buenos Aires**

**KIEL 2016**

---

**IM SELBSTVERLAG DES GEOGRAPHISCHEN INSTITUTS  
DER UNIVERSITÄT KIEL**

**ISSN 0723 – 9874**

**ISBN 978-3-923887-71-2**

**Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

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

ISBN 978-3-923887-71-2

Die vorliegende Arbeit entspricht im Wesentlichen der von der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel im Jahre 2015 angenommenen gleichlautenden Dissertation.

Das Titelbild zeigt den Bau eines Wohnhochhauses in einem Wohnviertel von Buenos Aires.

Foto: Jan Dohnke

©

Alle Rechte vorbehalten

## Danksagung

Ich möchte mich an dieser Stelle bei all den Personen bedanken, die mich im Laufe der letzten Jahre bei der Erstellung dieser Arbeit unterstützt und begleitet haben. Zuerst gilt dieser Dank meinem Betreuer Prof. Dr. Rainer Wehrhahn, der es mir ermöglicht hat, meine Promotion in Kiel fortzuführen und mir und meiner Arbeit auf diese Weise den erforderlichen Rahmen und die passende Mischung aus Fördern und Fordern gegeben hat.

Weiterhin möchte ich meinen Kollegen am Geographischen Institut der Universität Kiel für Anregungen, Kritik, Korrekturen und viele hilfreiche Gespräche danken, insbesondere Anna Lena Bercht, Dominik Haubrich, Michael Helten und Tobias Laufenberg. Besonders gilt das für Jesko Mühlenberend, der es nicht Leid wurde, meine Überlegungen immer wieder aufs Neue mit konstruktiver Kritik zu erden. Und natürlich Paula Barbeito Morandeira für ihre Unterstützung bei den Transkriptionen sowie Petra Sinuraya für ihre unermüdliche Hilfe bei der Erstellung dieses Buches.

Ich möchte mich außerdem bei meinen Freunden und Interviewpartnern in Buenos Aires bedanken, die mich bei meiner Forschung immer wieder aufs Neue unterstützt haben. Dazu gehören Jens Wolter, Solange Munoz, Paula Tranchida, Adrian Feferbaum und Martin Groba, aus den Bürgerinitiativen in Caballito und San Telmo Mario Oybin und Catherine Black sowie Graciela Labato aus der Stadtverwaltung.

Ebenso möchte ich mich bei den vielen Freunden hier in Berlin bedanken, die mich beständig ermuntert haben, diese Dissertation zu einem erfolgreichen Ende zu bringen und mich mit Rat und Tat unterstützt haben. Das gilt vor allem für Dörte Segebart von der FU Berlin, meinen Kollegen aus der Stadtwerkstatt sowie Christoph Noll und Eleonore Filhol, die mir mit ihren Fähigkeiten am PC in den entscheidenden Momenten geholfen haben, nicht den Kopf zu verlieren.

Der letzte und größte Dank gehört jedoch meiner Frau Esther, ohne deren Unterstützung und Geduld diese Arbeit nicht fertig geworden wäre.

Berlin, im November 2016

Jan Dohnke



## Inhaltsverzeichnis

Vorwort	I
Inhaltsverzeichnis	III
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	VI
Zusammenfassung/Summary	VIII
<b>1 Einleitung</b>	<b>1</b>
1.1 Jüngere Trends der Stadtentwicklung in Buenos Aires	1
1.2 Eine limitierte Forschungsdebatte?	5
1.3 Ziel der Arbeit und Fragestellung	8
1.4 Aufbau der Arbeit	9
<b>2 Neoliberale Stadtentwicklung und städtische Proteste</b>	<b>11</b>
2.1 Die Neuausrichtung von Stadtentwicklungspolitik als Ursache von Konflikten	11
2.2 Stadtentwicklung als Aushandlungsprozess: Verhandlungen unter stakeholdern und der begrenzte Einfluss von Bewohnern	16
2.3 Erfolgsbedingungen in stadtpolitischen Konflikten	24
<b>3 Dynamiken und Faktoren politischen Wandels</b>	<b>29</b>
3.1 Institutionen	34
3.2 Akteure	41
3.2.1 Interessen, <i>well-being</i> und <i>grievances</i>	44
3.2.2 Ressourcen und Restriktionen	48
3.2.3 Erfolgserwartungen, Risiken und <i>efficacy</i>	52
3.3 Raum	55
3.3.1 Raum und Institutionen	56
3.3.2 Raum als Ressource und Ziel von Handlungen	58
3.3.3 Die Wirkung von räumlicher Nähe und Distanz	59
3.4 Handlungen, Macht und Strategien	61
3.4.1 Handlungen als Ausübung von Macht	61
3.4.2 Handlungsoptionen in politischen Konflikten	65
3.4.3 <i>Framing</i> und der Kampf der Ideen	69
3.5 Zwischenfazit	76
<b>4 Methodik</b>	<b>79</b>
4.1 Forschungsansatz	81
4.2 Auswahl der Fallbeispiele und Forschungszeitraum	83
4.3 Ausgewählte Methoden	84

<b>5</b>	<b>Buenos Aires – Stadtentwicklung und politischer Kontext</b>	<b>95</b>
5.1	Expansion und Ende der „europäischen“ Stadt – Stadtentwicklung bis 1989	95
5.2	Die neoliberale Wende – Stadtentwicklung ab 1989	98
5.3	Wohnungswirtschaft als Motor der Stadtentwicklung – Viel Boom für Wenige	101
5.4	Revitalisierung und Inszenierung – Der Tourismusboom in Buenos Aires	104
5.5	Soziale Polarisierung und Fragmentierung der Stadtgesellschaft	107
5.6	Politische Autonomie, Dezentralisierung und Partizipation – Die politischen Institutionen in Buenos Aires	110
5.7	Krise der Repräsentation, Interessenskoalitionen und Klientelismus – Regierungstechniken in einer atomisierten Parteienlandschaft	113
5.8	Zwischenfazit: Buenos Aires als Stadt der drei Geschwindigkeiten	116
<b>6</b>	<b>Urbane Konflikte in Buenos Aires – Fallbeispiele</b>	<b>119</b>
6.1	Konflikt um den Hochhausbau im Stadtviertel Caballito	120
6.1.1	Verlauf	120
6.1.1.1	Beginn und Ausweitung des Konflikts	120
6.1.1.2	Eskalation durch Justizialisierung – der „corralito urbano“	131
6.1.1.3	Lösung durch Verhandlung – Zusammenarbeit mit dem Stadtparlament	141
6.1.1.4	Abschwächung und Neuorientierung	148
6.1.2	Analyse der Berichterstattung	150
6.1.2.1	<i>Master frames</i> zur Bautätigkeit in Buenos Aires	150
6.1.2.2	Umfang der Berichterstattung	151
6.1.2.3	Berichterstattung zu einzelnen Ereignissen	155
6.2	Konflikt um die Transformation von San Telmo	169
6.2.1	Verlauf	169
6.2.1.1	Ausgangssituation	169
6.2.1.2	Protest gegen das Proyecto Prioridad Peatón	176
6.2.1.3	Der Bau des Torre Quartier und das Ende von San Telmo Preserva	191
6.2.2	Analyse der Berichterstattung	194
6.2.2.1	<i>Master frames</i> in der Berichterstattung zu patrimonio und Tourismus	194
6.2.2.2	Umfang der Berichterstattung	195
6.2.2.3	Berichterstattung zu einzelnen Ereignissen	197
6.3	Zusammenfassung des Verlaufs der Konflikte	201
<b>7</b>	<b>Vergleichende Analyse und Diskussion</b>	<b>203</b>
7.1	Vergleichende Analyse	203
7.2	Zentrale Ergebnisse	216
7.2.1	Faktoren von Bedeutung für die Handlungsgrundlagen der Bürgerinitiativen	217
7.2.2	Faktoren von Bedeutung für das Erlangen der Deutungshoheit über die Situation	221
7.2.3	Faktoren von Bedeutung für die Platzierung eigener Lösungen	226

<b>8</b>	<b>Fazit und Ausblick</b>	<b>231</b>
<b>9</b>	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>237</b>
<b>Anhang</b>		<b>261</b>

**Abbildungsverzeichnis**

Abb. 1: Modell der <i>punctuated evolution</i>	30
Abb. 2: Der handlungstheoretische Ansatz der geographischen Konfliktforschung	33
Abb. 3: Funktionsweise und (Re-)Produktion von Institutionen	39
Abb. 4: Entstehen von Handlungsentscheidungen	43
Abb. 5: Verteilung von Hotels in den neun barrios mit der höchsten Hoteldichte	105
Abb. 6: Seitenstraße in Caballito Nord	122
Abb. 7: Wirkung von Neubauten	124
Abb. 8: Bauaktivität 2002-2009 und Proteste gegen torres ab 2006 in Buenos Aires	128
Abb. 9: Red Verde Ciudadania	129
Abb. 10: Medienwirksme Inszenierung	130
Abb. 11: Protest von Bauarbeitern vor dem Rathaus	136
Abb. 12: Hauseinsturz in Caballito	139
Abb. 13: Begrenzung der Bauhöhen durch die Ley 2722 in Caballito	146
Abb. 14: Umfang der medialen Berichterstattung zum Konflikt	153
Abb. 15: Berichterstattung mit Bewohnern als zentrale Protagonisten	154
Abb. 16: San Telmo und der Casco Histórico (APH1)	170
Abb. 17: Dichte von Antiquitätenhändlern und Gastronomie in San Telmo	172
Abb. 18: Hotelbau in einem vorher besetzten Haus	175
Abb. 19: Zum Verlauf stehende Immobilie in San Telmo	176
Abb. 20: Umsetzung des Projekts Prioridad Peatòn in der Calle Reconquista	177
Abb. 21: Straßenszenen der feria	180
Abb. 22: Auciencia Publica im Centro Cultural Defensa	186
Abb. 23: Illegaler Abriss der denkmalgeschützten Casa Benoit	189
Abb. 24: Protest gegen den Torre Quartier	192
Abb. 25: Torre Quartier	192
Abb. 26: Umfang der medialen Berichterstattung zum Konflikt	196
Abb. 27: Berichterstattung mit Bewohnern als zentrale Protagonisten	197

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Formen des Kapitals nach Bourdieu sowie eigene Ergänzung	51
Tab. 2: Handlungsziele und Risikobereitschaft von Akteuren	54
Tab. 3: Zentrale Merkmale des <i>framing</i> -Konzepts	73
Tab. 4: Struktur des verwendeten Codiersystems	88
Tab. 5: Schlagwörter	92
Tab. 6: Entwicklung der Übernachtungszahlen und Hotelangebote in Buenos Aires	104
Tab. 7: Berichterstattung zum Beginn der Proteste	155
Tab. 8: Berichterstattung zum Erlass des Dekrets No. 1929	158
Tab. 9: Berichterstattung zur Aufhebung des Dekrets No. 1929	162
Tab. 10: Berichterstattung zu den ersten Lesungen im Stadtparlament	165
Tab. 11: Berichterstattung zur zweiten Lesung im Stadtparlament	166
Tab. 12: Berichterstattung zum Veto der Stadtregierung Macri	168
Tab. 13: Berichterstattung zum Konflikt um das Proyecto Prioridad Peatón	198
Tab. 14: Berichterstattung zum Konflikt um den Torre Quartier	200

## **Zusammenfassung**

Die vorliegende Arbeit untersucht im Rahmen von urbanen Konflikten in Buenos Aires die Aktivitäten von Bürgerinitiativen und das sich daraus ergebende Wechselspiel politisch wirksamer Handlungen zwischen Teilen der Zivilgesellschaft und politischen Entscheidungsträgern. Das geschieht vor dem Hintergrund einer wissenschaftlichen Debatte, die im Kontext neoliberaler Urbanisierung ein Ende effektiver demokratischer Mitsprache heraufziehen sieht. Begründet wird diese Annahme mit der anscheinenden Marginalisierung und Instrumentalisierung zivilgesellschaftlichen Einflusses auf Stadtentwicklung zu Gunsten ökonomischer und politischer Eliten sowie der beständigen Gefahr der Kooptation durch neoliberale Ideen und ökonomische Interessen. Diese Debatte wird zum Anlass genommen, im spezifischen Kontext der argentinischen Hauptstadt der Fragestellung nachzugehen, wie groß die Spielräume zivilgesellschaftlichen Einflusses sind und welche Strategien und Faktoren eine erfolgreiche Nutzung derselben beeinflussen.

Zu diesem Zweck werden zuerst die spezifischen Gründe herausgearbeitet, mit denen sich die besondere Konfliktivität neoliberaler Stadtentwicklung und der begrenzte Einfluss der Zivilgesellschaft im Rahmen neoliberaler Governance begründen lassen. Anschließend wird unter Rückgriff auf Erkenntnisse der Bewegungsforschung, des Neuen Institutionalismus und der geographischen Konfliktforschung ein theoretischer Rahmen entwickelt, mit dem sich die Wirkungsmechanismen politischen Wandels und die einzelnen Faktoren, die in diesem Zusammenhang von Bedeutung sind, identifizieren und analysieren lassen. Anhand von zwei Fallbeispielen, den Konflikten um den Bau von Hochhäusern im Stadtviertel Caballito und der Touristifizierung des Stadtviertels San Telmo, werden mit Methoden der qualitativen Sozialforschung (leitfadengestützte Interviews, Medienanalyse sowie Beobachtung) die Wirkungsmechanismen und konfliktiven Aushandlungsprozesse um Stadtentwicklung in Buenos Aires rekonstruiert und analysiert.

Die Fallbeispiele zeigen, dass die untersuchten Konflikte maßgeblich durch eine verdeckte, aber als Folge neoliberaler Stadtentwicklung offen zu Tage tretende, raumgebundene Identität ausgelöst werden. In ihrem Verlauf sind diese durch eine Vielzahl von Interaktionen und Wechselwirkungen zwischen Bürgerinitiativen und politischen Entscheidungsträgern gekennzeichnet, die sich zuerst in einem Kampf um die öffentliche Deutungshoheit und im weiteren Verlauf in gemeinsamen Aushandlungsprozessen äußern. Die Fähigkeit, durch innovative Strategien das eigene Anliegen auf die politische Agenda zu bringen, mit der so gewonnenen Verhandlungsmacht Zugang zu politischen Entscheidungsträgern zu generieren sowie deren Handlungslogiken im Aushandlungsprozess zu berücksichtigen, entscheidet über Erfolg oder Mißerfolg politischen Protests. Dabei spielen eine Reihe von Faktoren eine wichtige Rolle: Das sind neben der Bedeutung formal-kodifizierter Regelungen als institutionelle Spielregeln, der Rolle potenzieller Unterstützer in den Medien oder den politischen Institutionen und der Anschluss-

fähigkeit der formulierten Rahmungen (*frames*) insbesondere die räumliche Verbreitung der Konfliktsache als ein Faktor, der die Dynamik der untersuchten Fallbeispiele maßgeblich beeinflusst.

Im Hinblick auf die Theorie zeigt die vorliegende Untersuchung, dass stadtpolitischer Wandel keinen einseitigen Prozess in Form einer kontinuierlichen Neoliberalisierung von Stadtentwicklung darstellt. Die Bereitschaft, sich im Rahmen bestehender politischer Institutionen auf die Logiken politischen Handelns einzulassen erlaubt es zivilgesellschaftlichen Akteuren, entgegen der unterstellten Wirkungslosigkeit zivilgesellschaftlichen Protests substantielle Transformationen zu erzeugen. An Stelle der Kritik am bestehenden Modell von Stadtentwicklung rücken so Fragen nach öffentlich mehrheitsfähigen Lösungen für aktuelle Probleme städtischer Entwicklung in den Vordergrund.

## Summary

The present study examines the activities of citizens' initiatives and the resulting interplay of politically effective actions between civil society and political decision-makers in the specific context of urban conflicts in Buenos Aires. This takes place against the backdrop of an academic debate which sees the influence of civil society marginalized and exploited to the benefit of economic and political elites, stresses the continuous peril of cooptation by dominant neoliberal ideas and promises the end of effective democratic participation. This debate serves as the motive to pursue the investigation in order to elicit the possibilities of citizens to affect urban development in the specific context of the Argentine capital.

First, the specific reasons are examined which help to explain the conflictive nature of neoliberal urban development and the limited influence of civil society in neoliberal urban governance. Subsequently a theoretical framework is developed, taking into account social movement research, new institutionalism and political geography in order to identify and analyze causal mechanisms of political change and corresponding factors. In two case studies - the conflicts about the construction of high-rises in the neighbourhood of Caballito and the touristification of the neighbourhood of San Telmo - the causal mechanisms and conflictive negotiation processes regarding urban development in Buenos Aires are reconstructed and analyzed, using qualitative methods of social empirical research (guided interviews, media analysis and participatory observation).

The case studies demonstrate that the examined conflicts are caused by hidden, place-bound identities that get activated as a consequence of the threats posed by neoliberal urban development. In their course the conflicts are shaped by a multitude of interactions and reciprocal effects between citizens' initiatives and political decision-makers that result at first in a struggle for interpretative dominance of public discourse and afterwards in mutual negotiation processes. The abilities to place issues on the political agenda via innovative strategies, to use the thus granted negotiation power to generate access to political decision-makers and to consider their logics of action in the resulting negotiation processes decide whether political action can be successful. At the same time, the case studies demonstrate the importance of several factors, such as the importance of formal and codified institutions as institutional „rules of the game“, supporters in the media or in political institutions as well as the connectivity of the frames used, but especially underlining the importance of the spatial extension of the causes of the conflict at hand.

Regarding theory, the empirical results show that change in urban politics is not a one-sided process taking the form of continuous neoliberalization of urban development. The willingness to engage in the logics of political action in the context of existing political institutions is capable of causing transformations which prove the influence of protest

activity in spite of its assumed ineffectiveness. In place of the critique regarding the existing model of urban development this puts forward questions regarding solutions to the present problems of urban development which are capable of generating major public support.



# 1 Einleitung

„Sie verkaufen Ihre Sonne, Ihre Luft, Ihre Ruhe, Ihr Viertel, Ihre Lebensqualität – Wollen Sie etwas tun?“ (S.O.S. Caballito 2013)<sup>1</sup>

## 1.1 Jüngere Trends der Stadtentwicklung in Buenos Aires

Im Februar 2006 verlässt Herr O. sein Einfamilienhaus in Buenos Aires und stellt fest, dass auf dem Nachbargrundstück Abrissarbeiten stattfinden um Platz für einen Neubau zu machen. Herr O. ist neugierig, was für ein Gebäude in seiner direkten Nachbarschaft entstehen wird. Als er von den Bauarbeitern<sup>2</sup> erfährt, dass dort ein 10-stöckiges Wohngebäude errichtet werden soll, ist er alarmiert. Das neue Gebäude wird seinen Garten permanent verschatten, ein Verlust an Lebensqualität, den er nicht hinnehmen will. Er beschließt, etwas zu tun.

Mit den cacerolazos am 19. und 20. Dezember 2001 erreichte la crisis, und mit ihr die Proteste gegen die Politik der argentinischen Regierung, ihren Höhepunkt. Über ein Jahrzehnt neoliberal geprägter Wirtschaftsreformen hatten zu dauerhafter ökonomischer Rezession, Massenverarmung und sozialer Spaltung der argentinischen Gesellschaft geführt, die sich nun mit ihrer Forderung „Que se vayan todos!“<sup>3</sup> Luft verschaffte und nach einem politischen Neuanfang verlangte. Mit der wirtschaftlichen Erholung und politischen Stabilisierung in den Folgejahren hat sich auch die Aufmerksamkeit der argentinischen Bevölkerung wieder von Fragen sich verschlechternder Arbeitsbedingungen, Lohnkürzungen und Arbeitsplatzverlust, also den zunehmend existenzbedrohenden Folgen der neoliberal geprägten Restrukturierung der argentinischen Ökonomie, zum jeweiligen Alltag und den damit verbundenen Problemen verlagert (GIARRACCA und TEUBAL, 2004). Tatsächlich aber haben sich die makroökonomischen Rahmenbedingungen nicht grundlegend geändert, entgegen der Erwartungen, die mit den Ereignissen vom Dezember 2001 und den neu entstandenen sozialen Bewegungen wie den piqueteros und den asambleas barriales verknüpft wurden. In abgewandelter Form und bereinigt um seine größten Unstimmigkeiten „erfreut sich das sogenannte neoliberale Modell weiterhin bester Gesundheit“ (SVAMPA 2005, S. 1).

Die Persistenz dieses Modells äußert sich nach der Restrukturierung der argentinischen Wirtschaft jedoch weniger als makroökonomische Krise. Seine Durchsetzungsfähigkeit zeigt sich vielmehr allgegenwärtig in der Restrukturierung der Städte, insbesondere der argentinischen Hauptstadt Buenos Aires; Luxuswohnhochhäuser, Office Parks, Gated

---

1 Venden su sol y aire, su tranquilidad, su barrio, su calidad de vida – ¿Desea hacer algo?

2 In dieser Arbeit wird aus Gründen der besseren Leserlichkeit auf gendergerechte Formulierungen wie BürgerInnen verzichtet.

3 „Sie sollen alle abhauen!“

Communities, Shopping Malls, Entertainment Center, aufgewertete historische Viertel und Flaniermeilen als urbane Visitenkarten, aber auch wachsende villas miserias, asientamientos und informeller Handel sind zu einem alltäglichen Phänomen geworden. Diese urbanen „Inseln“ (JANOSCHKA 2002; LACARRIEU et al. 2011) waren vor der Krise vor allem im Zentrum, in den zentrumsnahen Stadtvierteln der Wohlhabenden und insbesondere in den suburbanen Wachstumsbereichen der Metropole zu beobachten und galten als Beleg für eine sich globalisierende Metropole und die damit einhergehenden Widersprüche (CICCOLELLA 1999; KEELING 2004). Tatsächlich aber ist, nach einer kurzen Pause als Folge der ökonomischen Rezession, die kontinuierliche Restrukturierung immer weiterer Teile der Stadtlandschaft Zeugnis eines Modells von Stadtentwicklung, das auf denselben neoliberalen Prämissen aufbaut, die auch Grundlage der Restrukturierung der argentinischen Wirtschaft waren. Basierend auf Renditeerwartungen ist eine hyperaktive Investitionstätigkeit entstanden, die fortschreitend und selektiv den städtischen Raum, städtische Dienstleistungen und sogar Aspekte des städtischen Lebens selbst kommerzialisiert und in Wert setzt (CICCOLELLA und MIGNAQUI 2008), indem Rendite zum maßgeblichen städtischen Entwicklungskriterium geworden ist (DE MATTOS 2006). Während die großen sozialen und makroökonomischen Probleme zumindest temporär gelöst zu sein scheinen, prägt das neoliberale Modell auf diese Weise den Alltag der porteños, der Bewohner von Buenos Aires.

Diese neue Entwicklung ist auf die Nachfrage derjenigen ausgerichtet, deren Kaufkraft Gewinne garantiert. Dementsprechend gerät es zum Nachteil für diejenigen, die nicht mehr über die erforderlichen Ressourcen verfügen, um ihre kulturellen, sozialen oder grundlegenden Bedürfnisse zu befriedigen (COY 2006; HERZER 2008), diejenigen, die von dieser renditeorientierten Entwicklungslogik betroffen sind, ohne an dieser teilhaben zu wollen (COSACOV 2009), sowie diejenigen, die ihr sogar im Wege stehen (CARMAN 2004).

Die Folgen sind verstärkte Polarisierungs-, Ab- und Ausgrenzungsprozesse innerhalb der Stadtgesellschaft, die sich räumlich in selektiven Aufwertungs-, Verdrängungs- und Marginalisierungsprozessen äußern. Im Zentrum der Metropolregion, der Ciudad Autónoma de Buenos Aires, wird so nicht nur der ursprünglich kompakte städtische Raum durch urbane Fragmente ersetzt und überformt, sondern es findet auch eine Überlagerung des historischen sozialräumlichen Nord-Süd-Gefälles mit einem fragmentierten Muster sozialräumlicher Polarisierung und Segregation statt (CICCOLELLA 2009; WELCH GUERRA 2005). Deutliches Zeugnis der Transformationen, die die argentinische Gesellschaft prägen, ist in diesem Kontext die Selbstsegregation in „fortified enclaves“ (CALDEIRA 1996), sei es aus Gründen des Status oder dem Glauben, sich vor den Verlierern der ökonomischen Entwicklung der letzten Jahrzehnte schützen zu müssen. Letztere hingegen finden sich in „Rest-Räumen“ der Stadt wieder, Nischen, die im Sinne der neuen Entwicklungslogik (noch) nicht interessant sind. Die zunehmende Spaltung der städtischen

Gesellschaft in jene, die an Wachstum und Fortschritt teilnehmen und denjenigen, die „draußen“ bleiben, erhält so eine neue, räumlich-fragmentierte Form.

Dieses neue urbane Modell ist in anderen lateinamerikanischen Metropolen bereits stärker etabliert als in der argentinischen Hauptstadt (BORSODORF und HIDALGO 2008; CALDEIRA 1996; COY 2002; PLÖGER 2007; SABATINI und BRAIN 2008), wenn auch in jeweils lokal angepasster und variierender Form. In diesem Zusammenhang suggeriert es angesichts des Ausmaßes der anzutreffenden Veränderungen einen Wandel, der zwar nicht das „Ende der Stadt“ (BORSODORF 2006) bedeuten wird, wohl aber angesichts seiner „neuen Natur“ (CICCOLELLA und MIGNAQUI 2008) grundsätzliche Fragen nach der zukünftigen Funktionsweise und Beschaffenheit der lateinamerikanischen Städte und ihrer Gesellschaften aufwirft.

Dieser Wandel führt zu wachsenden sozialen Spannungen und Protesten gegen eine renditebasierte Entwicklungslogik, der sich andere, z. B. soziale und ökologische Entwicklungsziele und -logiken unterordnen müssen. Das gilt besonders für Stadtviertel, die auf Grund von Renditeerwartungen Ziel von Aufwertungs- und Inwertsetzungsprozessen geworden sind. In diesem Kontext sind es sowohl Armutgruppen, die gegen ihre Verdrängung und Exklusion protestieren, als auch Bewohner der Mittelschicht, die sich aus unterschiedlichen Gründen nachteilig betroffen sehen. Genauso wie die Restrukturierung der argentinischen Wirtschaft stößt auch die Restrukturierung der Stadtlandschaft von Buenos Aires auf Grund ihrer vielfältigen Folgen auf Widerstand.

Adressaten der Kritik und potenzielle Verhandlungspartner für diese unterschiedlichen Betroffenengruppen sind die politischen Entscheidungsträger der Stadtpolitik. Seit 1996 besitzt die Stadt Buenos Aires politische Autonomie und damit eine gewählte Legislative und Exekutive. Zeitgleich mit der neuen Stadtverfassung wurden verschiedene partizipative Instrumente verabschiedet und sukzessive entwickelt. Auf diese Weise soll der politische Entscheidungsprozess nicht nur durch die Wirkweise der repräsentativen Demokratie sondern auch durch weitere Möglichkeiten der partizipativen Teilhabe näher an die Bewohner der Stadt heranrücken, um ihnen größeren Einfluss zu erlauben. Ähnliche institutionelle Reformen sind in den letzten Jahrzehnten in einer Vielzahl von Städten weltweit initiiert worden. Jedoch scheint Skepsis angebracht, dass im Rahmen dieser partizipativen Welle ein größerer Einfluss der Zivilgesellschaft auf Stadtentwicklungsprozesse erreicht werden kann. Gründe hierfür finden sich zum einen in den Rahmenbedingungen für städtische Politik, die sich im Zuge von Globalisierung und politischer Deregulierung gewandelt haben. Zum anderen liegen sie in der Art und Weise begründet, wie sich die „Spielregeln“ nach denen städtische Politik gemacht wird, in den vergangenen Jahrzehnten grundsätzlich verändert haben. In der Summe erscheint so ein Einfluss der Bewohner mit dem Ziel einer Modifikation oder sogar potenziellen Neuausrichtung städtischer Entwicklung grundsätzlich erschwert wenn nicht sogar unmöglich.

Einige Autoren gehen davon aus, dass Neoliberalismus und Globalisierung fundamentale Kräfte eines langfristigen und unaufhaltsamen globalen Wandels darstellen, die gleichzeitig auftreten (ROBERTS 2005) oder sich sogar gegenseitig bedingen (BORSODORF und HIDALGO 2008). Die Restrukturierung der lateinamerikanischen Städte und damit eingeschlossen auch die sie begleitenden sozialen Verwerfungen sind nach dieser Lesart unvermeidliche (wenn auch teilweise aufgezwungene) Begleiterscheinung oder konstituierendes Element der Prozesse, die unter dem Begriff Globalisierung und Wandel der Weltwirtschaft zusammengefasst werden. Daraus folgt, dass es bei städtischer Politik bestenfalls darum gehen kann, diese „short-term-disruptions“ (KEELING 2004) im Rahmen des verbleibenden Gestaltungsspielraums möglichst schonend und effizient zu gestalten und zu moderieren, als bestmögliche Reaktion auf unvermeidbare Ereignisse.

Dieser externalisierenden Perspektive steht die Ansicht gegenüber, dass Städte selbst die Orte sind, an denen globale Prozesse, befördert durch die Konzentration von Steuerungs- und Kontrollfunktionen, mehrheitlich ihren Ausgang haben und wiederum „den Boden berühren“ (CROT 2006, S. 228), sei es in Form globaler Kapitalströme oder transnationaler Migrationsnetzwerke. Durch beständige, interessengeleitete Reproduktion von Politiken und Handlungsweisen werden neoliberal geprägte Handlungslogiken kreiert und perpetuiert, die von der lokalen bis zur supranationalen Ebene Wirkung entfalten und das Handeln von Individuen, politischen Akteuren und Organisationen prägen (BRENNER et al. 2010a; BRENNER und THEODORE 2002). Diese neoliberalen Transformationsprozesse, die die damit verbundene, kontinuierliche Ausweitung der ökonomischen Logik auf immer weitere Ebenen des gesellschaftlichen Lebens hervorrufen, werden bei PECK und TICKELL (2002) als ein Prozess beschrieben, der keinen Endzustand im Sinne eines „institutional fix“ vorhersieht, sondern sich beständig weiterentwickelt. Nach diesem Verständnis beruht die neoliberale Prägung von Stadtentwicklung auf dem stadtpolitisch wirksamen Handeln von Akteuren. Dennoch gilt auch nach dieser Sichtweise, dass der Druck und die Spielregeln des globalen Wettbewerbs politisch-gestalterische Spielräume derart einschränken, dass Stadtregierungen, wenn schon nicht gewillt, so doch gezwungen sind, kontinuierlich jene Politiken zu reproduzieren, die ihnen eine Zwangsjacke auferlegen. HARVEY beschreibt dies wie folgt:

„it is by no means clear that even the most progressive urban government can resist such an outcome [...] in which competition seems to operate not as a beneficial hidden hand, but as an external coercive law forcing the lowest common denominator of social responsibility and welfare provision within a competitively organized urban system.“ (ebd. 1989, S. 12).

## 1.2 Eine limitierte Forschungsdebatte?

Einblicke in die aktuelle Forschungsdebatte zu dem Themenkomplex zeigen, dass die skizzierten Entwicklungen aus Sicht der kritischen Stadtforschung einhellig negativ beurteilt werden. Allerdings gilt die angelsächsisch dominierte Debatte als von einer „apokalyptischen Krisensemantik“ (WEHR, 2006 S. 60f.) geprägt, die vor allem auf der Verlusterfahrung eines vermeintlich „goldenen Zeitalters“ beruht, das durch den keynesianistischen Wohlfahrtsstaat und eine repräsentativ-partizipative Demokratie gekennzeichnet ist. Das polit-ökonomische System, das an seiner Stelle etabliert wurde, ist durch seine Ausrichtung auf die Bedürfnisse des (Finanz-)Kapitalismus nicht nur inhärent anfällig für Krisen, sondern auch durch die wachsende Dominanz und Konzentration politischer Macht in den Händen von global agierenden Konzernen gekennzeichnet. Die drastische Verlagerung politischer Entscheidungskompetenz in den privaten Bereich, befördert durch wachsende sozio-ökonomische Disparitäten und informalisierte Entscheidungsprozesse, die einhergehen mit staatlicher Abhängigkeit von ökonomischen Entscheidungsträgern sowie dem Verlust demokratischer Kontrolle und Legitimität gelten als Beleg dafür, dass die repräsentative Demokratie und die mit ihr verknüpften politischen Institutionen wenig Möglichkeiten bieten, dem neoliberalen System Einhalt zu gebieten, da sie von diesem kooperiert bzw. übernommen wurden (CROUCH et al. 2009; DEMIROVIC und WALK 2011).

In der Diskussion stehen häufig die Herausforderungen des Handelns auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen, die Vernetzung verschiedener sozialer Bewegungen und die Interaktion mit staatlichen Institutionen im Fokus (MAYER 2013; MULLIS 2011). In diesem Kontext steht die Frage nach dem Grad der eigenen Autonomie im Vordergrund, um einer potenziellen Ko-optierung zu entgehen. Das geschieht vor dem Hintergrund der wahrgenommenen Anpassungsfähigkeit und „Hybridität“ des Neoliberalismus (BRENNER et al. 2010a), die zu Aneignung, Instrumentalisierung und letztlich auch Entkräftung politischer Forderungen und Konzepte aus dem Bewegungsspektrum führt, denn „der Grat kritischer Partizipation in staatlichen Gremien und gänzlicher Integration in diese ist aber ein schmaler [...] die neoliberal konfigurierte Politik [geht] extrem adaptiv mit emanzipatorischen Inputs um“ (MULLIS 2011, S. 29).

Ebenso mündet die Ablehnung jedweder Form des „Neoliberalen“ teilweise zur Kritik an allen Formen einer potenziell marktbasierter Entwicklung (STERNBERG und ANDERSON 2014) sowie gelegentlich zu klaren Absagen an reformistische Ansätze (BRENNER et al. 2009; SOUZA 2010). Das wirft jedoch die Frage auf, wie angesichts der diagnostizierten Übermacht des neoliberalen Systems Gedankenspiele wie das Folgende umgesetzt werden sollen:

„That outrage could be directed against the system as a whole [...] a genuine right to the city requires the abolition of the rule of private finance, and thus with it the

rule of private capital, over the urban economy, and indeed, that of the world economy as a whole“ (BRENNER et al. 2009, S. 181).

Träger des Wandels sind nach dieser Lesart vor allem soziale Bewegungen, deren Mitglieder sich überwiegend aus den vom polit-ökonomischen System „direkt Unterdrückten“ oder den „Entfremdeten“ rekrutieren (MARCUSE 2011, S. 32). Dabei werden jedoch aus normativen Gründen heraus einzelne Proteste in einem Maße symbolisch aufgeladen, dass weder ihrer Wirkung noch den Intentionen ihrer Verursacher entspricht, denn „nicht jeder lokale Kampf gegen Verdrängung beispielsweise ist einer gegen die „Neoliberalisierung des Städtischen“, sondern häufig vor allem eine Zurückweisung einer sehr konkreten und häufig existentiellen Zumutung“ (BERTRAM 2013, S. 172).

Bemerkenswert ist jedoch vor allem, dass als Schlussfolgerung zwar die Notwendigkeit eines Wandels sowie die damit verbundenen, unbestreitbaren Herausforderungen betont werden, sich jedoch wenige Studien mit potenziell gangbaren Wegen dorthin beschäftigen. So entsteht der Eindruck eines markanten Ungleichgewichts zwischen differenzierten und fundierten Problemanalysen (BRENNER et al. 2010b; HARVEY 2012) und meist unter Berufung auf Lefebvres „Recht auf Stadt“ formulierten, eher skizzenartig-normativen Forderungen, was den Eindruck erweckt, man wolle die erhoffte „urban revolution quasi herbei [...] analysieren“ (BERTRAM 2013, S. 172).

Diese Perspektive entspricht auch derjenigen zahlreicher Autoren, die zu Entwicklungen in Lateinamerika arbeiten. Vor dem Hintergrund extremer und dauerhafter sozialer Ungleichheit, teilweise schwach entwickelter staatlicher Institutionen und vergleichsweise jungen demokratisch legitimierten Regierungsformen sehen sie die zunehmende Dominanz privatwirtschaftlicher Interessen in Folge neoliberaler „Strukturanpassung“ als grundlegendes Problem an, da diese nicht nur die bestehende soziale Ungleichheit weiter zementiert, sondern auch eine Gefahr für die noch jungen Demokratien darstellt (DAGNINO et al. 2008; SVAMPA 2005; WEHR 2006). Dennoch werden vor dem Hintergrund der autoritären Erfahrung die Möglichkeiten für das emanzipatorische Potenzial der Zivilgesellschaft als Sphäre zwischen Staat und Markt hervorgehoben, die durch die gewonnenen politischen Rechte bestehen: die der eigenständigen Organisation und des freien Ausdrucks, und damit auch der politischen Opposition (AVRITZER 2008; HABERLAND et al., 2006; WACHENDORFER und BLANKE, 2013).

Ziel ist daher die Suche nach Möglichkeiten für „die Wiederaneignung der Gesellschaft durch sich selbst“ (SCHWENN 2003, S. 133), wobei Partizipation durch die Zivilgesellschaft als Mittel zur Überwindung struktureller Defizite gilt. „Angesichts der weiterhin fortbestehenden demokratischen Defizite der politischen Institutionen und des Staates sucht man [...] hartnäckig nach Möglichkeiten, die postautoritären Systeme von unten, d. h. partizipativ zu reformieren“ (WEHR 2006, S. 67).

LEITNER et al. (2007, S. 5 ff.) weisen darauf hin, dass „neoliberalism did not simply appear *deus ex machina*, but started life as a contestation“ (ebd., S. 5). Sie schließen daraus, dass es nicht genügt, sich ausschließlich mit der Theoretisierung des Neoliberalismus zu befassen und Konflikte aus dieser Perspektive zu betrachten. Stattdessen betonen sie die Bedeutung der „imaginaries and practices“ (ebd. S.8), die auf Seiten aller Beteiligten die Konflikte um Neoliberalisierung begleiten. Dieser Hinweis suggeriert eine Erweiterung des Blicks, mit der Folge dass die Ergebnisse von Konflikten nicht nur eine erfolgreiche Anpassungsstrategie neoliberaler Couleur darstellen, sondern das Produkt der Wechselwirkungen zwischen den Handlungen von Fürsprechern und Gegnern, die in unterschiedlichem Maß und mit unterschiedlichem Erfolg die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel genutzt haben.

Tatsächlich liegen zahlreiche Analysen vor, die sich aus einer stärker politikwissenschaftlich informierten Perspektive mit dem über Jahrzehnte andauernden politischen Wandel innerhalb des bestehenden politischen Systems befassen und dabei die Bedeutung von politischen Institutionen, Interessen, Ideen oder den Handlungen einzelner oder kollektiver Akteure in den Vordergrund stellen (BIRCH und MYKHENKO 2010; CAMPBELL und PEDERSEN 2001; HAY 1999; PANIZZA 2009; PECK 2010a). HAY (2001) schildert den Aufstieg des Neoliberalismus in Großbritannien als Ergebnis der Krise des alten fordistisch-keynesianistischen Systems, die von Befürwortern einer neoliberal geprägten Wende gezielt zur Förderung ihrer Interessen ausgenutzt wurde. PANIZZA (2009) analysiert in seinen Arbeiten den polit-ökonomischen Wandel in Lateinamerika vom Ende des Zeitalters der Importsubstituierenden Industrialisierung (ISI), über den Aufstieg des Neoliberalismus bis zu seinem Ende und dem Beginn der aktuellen „post-neoliberalen“ Ära, indem er die Interessen von Akteuren, die Ideen, die sie in ihrem Handeln beeinflussen sowie die Institutionen, über die Akteure versuchen, sich wechselseitig zu beeinflussen, in Wechselbeziehung zueinander stellt. Seiner Ansicht nach beruht die Implementierung neoliberaler Reformen entsprechend der Empfehlungen des „Washington Consensus“ auf der Krise des ISI-Modells in den 1980ern, wegen der sich politische und ökonomische Eliten gezwungen sahen, nach Wegen zu suchen, ihre Macht zu sichern. Aus diesem Grund akzeptierten sie bestimmte reformistisch-restrukturierende Elemente des neoliberalen Reformkonzepts und implementierten diese mittels politischer Allianzen. Auch HAY (2001, 2004) oder PECK (2010) unterstreichen in ihren Arbeiten die Bedeutung von Ideen bzw. Ideologien für das Handeln von Akteuren und die Initiierung politischen Wandels, wobei HAY als Vertreter des *discursive* bzw. *constructive institutionalism* zu diesem Zweck ein Modell des institutionellen Wandels entwirft, dass diesen mit der Dominanz von Ideen in Bezug setzt (2001). Nach diesem ist der Aufstieg des Neoliberalismus in Großbritannien nicht nur in der Krise des alten fordistisch-keynesianistischen Systems zu suchen, sondern in der „Narration“ dieser Krise, die es Befürwortern einer neoliberal geprägten Wende ermöglichte, ihre Reformkonzepte gezielt zu platzieren und auf diese Weise einen Paradigmenwechsel zu initiieren.

Diese Arbeiten lenken den Blick stärker auf Akteure, ihre Strategien und Möglichkeiten der Machtausübung, sowie die Diskurse und Ideen, mit denen sie Dritte von ihrem Anliegen zu überzeugen versuchen. Jedoch fehlen akteurszentrierte Konzepte, mit denen sich die Dynamiken dieser Konflikte nachzeichnen lassen, um auf diese Weise ein besseres Verständnis für die Wirkungsmechanismen zu entwickeln, die beispielweise für die erfolgreiche „Narration“ einer Krise, die Konstitution von Interessen oder die Ausübung von Macht auf andere Akteure von Bedeutung sind. In der Bewegungsforschung bestehen hingegen zahlreiche Konzepte, die aus einer überwiegend akteurszentrierten Perspektive dazu dienen, Ursache und Verlauf von Protesten und Konflikten zu verstehen und zu bewerten (DELLA PORTA und DIANI, 1999; MCADAM et al. 2001; TILLY 2003). In der Sozialpsychologie verortete Konzepte (KLANDERMANS 2008; VAN STEKELENBURG und KLANDERMANS, 2013) schaffen ein besseres Verständnis für Konfliktursachen, indem sie die Bedeutung von *grievances* und Interessen von Akteuren als Handlungsmotivation unterstreichen. KOLB (2007) betont die Bedeutung unterschiedlicher Handlungsstrategien dafür, dass Protestgruppen ihre Ziele erreichen. Eine besondere Rolle spielen in diesem Zusammenhang *frames* (Rahmungen) (BENFORD und SNOW 2000; GAMSON 2004), mit denen die Protagonisten in Konflikten die Wirklichkeit interpretieren, um weitere Akteure von den eigenen Standpunkten zu überzeugen. Ansätze der Ressourcenmobilisierung lenken den Blick hingegen auf die Netzwerke von Akteuren und die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen, die auf diese Weise ihre Handlungsmöglichkeiten definieren (VAN STEKELENBURG und KLANDERMANS 2009).

### 1.3 Ziel der Arbeit und Fragestellung

Das Ziel dieser Arbeit ist es, einen verbesserten Einblick in die Möglichkeiten zu geben, mit denen Stadtentwicklung von Bewohnerseite beeinflusst werden kann. Das geschieht vor dem Hintergrund, dass in den skizzierten Debatten sowohl in den etablierten Demokratien Europas und Nordamerikas als auch in den jungen Demokratien Lateinamerikas vergleichbare Defizite und Probleme im Hinblick auf die Situation der Städte und die Möglichkeiten, Stadtentwicklung zu beeinflussen, diagnostiziert werden.

Die vorliegende Analyse urbaner Konflikte in Buenos Aires ist dabei aus mehreren Gründen relevant. Aus theoretischer Sicht ist es erforderlich, die Dynamiken politischen Wandels stärker in die Analyse geographischer Konflikte zu integrieren, um auf diese Weise die vielfältigen Wirkungsmechanismen besser zu erfassen und so einen Beitrag zur Schließung einer erkennbaren Forschungslücke im Feld der kritischen Stadtforschung, insbesondere der geographischen Konfliktforschung, zu leisten. Ihre Bedeutung aus gesellschaftspolitischer Sicht ergibt sich aus der Tatsache, dass eine radikale Lösung der konstatierten Beteiligungsdefizite in absehbarer Zeit wohl ausbleiben wird, und es daher „gegenwärtig nur darum gehen [kann], den Kapitalismus mittels einer Stärkung der Demokratie im Zaum zu halten“ (STEBER 2008, S. 25). Es liegt also nahe, nach Handlungs-

möglichkeiten und -strategien und den diesen zugrundeliegenden Dynamiken zu suchen, die ein „bringing the citizen back in“ (WEHR 2006) befördern und auf diese Weise zu einer potenziell konfliktfreieren und stärker an den Bedürfnissen ihrer Bewohner orientierten Stadtentwicklung beitragen.

Untersuchungsgebiet ist das Zentrum der argentinischen Metropolregion Buenos Aires, die Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) mit ca. 3 Millionen Einwohnern. In Buenos Aires sind viele Merkmale zu finden, die aktuell in der nordamerikanisch- europäischen Debatte thematisiert werden: Eine demokratisch verfasste Post-Krisen-Ordnung, geprägt durch die Logiken neoliberaler Stadtentwicklung, starke soziale Gegensätze und durch neoliberale Restrukturierung geschwächte politische Institutionen. Insofern soll versucht werden, über den spezifisch lokalen Kontext hinaus Rückschlüsse zu ziehen, die auch zur weiteren Debatte um die Möglichkeiten der Steuerung neoliberaler Stadtentwicklung im Bewohnerinteresse beitragen können.

Zu diesem Zweck orientiert sich die Arbeit an folgenden Leitfragen:

- Was sind die Zusammenhänge zwischen neoliberaler Stadtentwicklung und den Ursachen von Protest?
- Mit welchen Handlungsstrategien versuchen Bewohner, ihre Interessen durchzusetzen und welche Bedeutung kommt in diesem Rahmen den politischen Institutionen zu? Welche Faktoren stellen sich in diesem Zusammenhang als bedeutsam für einen Erfolg heraus? Welche Rückschlüsse auf Dynamiken lassen sich im Rahmen dieser Konflikte ziehen?
- Welche Bedeutung kommt der „räumlichen Komponente“ als Auslöser der untersuchten Konflikte und im Hinblick auf die Durchsetzung von Bewohnerinteressen zu?

#### **1.4 Aufbau der Arbeit**

Im Rahmen dieser Arbeit wird der Verlauf von zwei urbanen Konflikten vergleichend analysiert, die in Buenos Aires in den letzten Jahren prägend waren: die Proteste gegen den Bau von Wohnhochhäusern in Vierteln der Mittelschicht, insbesondere untersucht am Beispiel des Viertels Caballito, sowie die Diskussionen um die Aufwertung und Touristifizierung der historischen Altstadt im Viertel San Telmo. Beide Beispiele können sowohl als exemplarisch für jüngere Trends in der lateinamerikanischen Stadtentwicklung als auch für eine Neoliberalisierung des Stadtraums im Sinne einer fortschreitenden, ökonomischen Inwertsetzung gesehen werden. Ein Vergleich ermöglicht das Herausarbeiten von Unterschieden und Gemeinsamkeiten, über die Rückschlüsse zur Beantwortung der Leitfragen gezogen werden können.

Die vorliegende Arbeit gliedert sich zu diesem Zweck in acht Kapitel. Nach dieser Einführung werden unter Bezug zur kritischen Stadtforschung und der geographischen Konfliktforschung die Zusammenhänge zwischen Protesten und neoliberaler Stadtentwicklung näher erläutert, indem ein Einblick in die Debatte zu Ursachen von Protesten gegeben wird. Auf diese Weise wird zum einen herausgearbeitet, welche spezifische Rolle die aktuellen Tendenzen in der Stadtentwicklung als Auslöser von Protesten innehaben, und zum anderen, welche Möglichkeiten der Beeinflussung Bewohnern im Kontext der neuen Modi der Steuerung neoliberaler Stadtentwicklung verbleiben (Kapitel 2). Im darauffolgenden Kapitel 3 wird aufbauend auf den Arbeiten des *constructive institutionalism* von HAY (2001) zum Wandel von Institutionen und dem handlungstheoretischen Ansatz der geographischen Konfliktforschung (REUBER 2012) ein theoretischer Rahmen zur Analyse stadtpolitischer Konflikte entwickelt, der die Grundlage für die Untersuchung der Fallbeispiele darstellt. Dazu werden die Wechselwirkungen zwischen Institutionen und Ideen, interessen geleiteten Handlungen von Akteuren die durch diese strukturiert werden aber auch strukturierend wirken, sowie der Bedeutung des Raums als Mittel und Ziel stadtpolitischer Konflikte miteinander in Bezug gesetzt. Im folgenden Abschnitt (Kapitel 4) wird das methodische und methodologische Vorgehen erläutert, indem die einzelnen Untersuchungsmethoden, die Methodik der Datenauswertung sowie die Auswahl der Fallbeispiele dargestellt werden.

Im fünften Kapitel wird der räumliche und gesellschaftspolitische Kontext des Untersuchungsgebiets Buenos Aires vorgestellt, in den die Fallbeispiele eingebettet sind. Dazu wird ein Überblick über die jüngeren Tendenzen der Stadtentwicklung und ihrer dominanten Trends gegeben sowie die politisch wirksamen Institutionen und Modi der Steuerung von Stadtentwicklung erläutert. Anschließend erfolgt die Schilderung und Analyse der beiden Fallbeispiele (Kapitel 6). Zuerst wird der Verlauf der untersuchten Konflikte anhand der Handlungen der beteiligten Akteure, die für die Konflikte relevanten Institutionen sowie die dadurch entstehenden Dynamiken vorgestellt werden. Im Anschluss erfolgt jeweils die Vorstellung und Analyse der medialen Berichterstattung zu den jeweiligen Konflikten, wobei der Fokus dieses Abschnitts auf der Darstellung der medialen Schlüsselereignisse liegt. Abschließend werden in Kapitel 7 Verlauf und Ergebnisse der beiden Fallbeispiele gegenübergestellt, zusammengefasst und die eingangs gestellten Fragestellungen beantwortet. Den Abschluss der Arbeit bildet Kapitel 8 mit Fazit und Ausblick.

## **2 Neoliberale Stadtentwicklung und städtische Proteste**

### **2.1 Die Neuausrichtung von Stadtentwicklungspolitik als Ursache von Konflikten**

Die Anzahl stadtpolitischer Proteste hat in den letzten Jahren spürbar zugenommen. Die sich rasant ausweitenden Demonstrationen in den brasilianischen Großstädten im Jahr 2013, die sich an den Fahrpreiserhöhungen im öffentlichen Nahverkehr entzündeten, die Schüler- und Studentenproteste in Chile 2011/2012, die Proteste der vergangenen Jahre im Rahmen der Wirtschafts- und Finanzkrise in New York, Madrid, Athen und Frankfurt oder die Auseinandersetzungen in Istanbul um den Gezi-Park sind nur einige der medial prominentesten in einer langen Reihe politischer Auseinandersetzungen. Oft dienen Städte, auf deren Straßen und Plätzen politische Forderungen artikuliert werden, nur als Bühne für den „Kampf in den Städten“ (CASTELLS 2012) um größere gesellschaftspolitische Auseinandersetzungen. In vielen Fällen sind es jedoch Aspekte der Stadtentwicklung als Ausdruck größerer, gesellschaftspolitischer Trends, die sich in Städten auf sehr vielfältige Art manifestieren und in Folge zu stadtpolitischen Auseinandersetzungen führen. Urbanisierung und stadtpolitische Proteste sind somit „zwei zentrale, eng miteinander verflochtene Trends“ (GESTRING et al. 2014, S. 7).

Mittlerweile scheint ein grundsätzlicher Konsens zu bestehen, dass die Ursachen für die „neue Generation städtischer Proteste“ (HOLM 2014, S. 46) das Resultat der globalen politisch-ökonomischen Reorganisation kapitalistischer Entwicklung sind, die unter den Begriffen des Neoliberalismus bzw. der Neoliberalisierung subsummiert werden (siehe u. a. PECK und TICKELL 2002; BRENNER und THEODORE 2005; ROBERTS 2008; BRENNER et al. 2009; LEITNER et al. 2007; HEEG und ROSOL 2007; MULLIS 2011; HOLM und GEBHARDT 2011; HARVEY 2013).

Das theoretische Konzept des Neoliberalismus verkörpert die Renaissance der Idee einer wirtschaftsliberalen Ordnung, in der es der Logik des Markts überlassen wird, für die optimale Allokation von Ressourcen und eine effiziente Ordnung gesellschaftlicher Angelegenheiten zu sorgen. Kern des Konzepts ist die regulative Neuordnung des Verhältnisses zwischen Staat und Markt, um auf diese Weise optimale Bedingungen für ökonomisches Wachstum durch marktbasieren Wettbewerb und somit die Vergrößerung gesellschaftlicher Wohlfahrt zu schaffen. Aufbauend auf diesem Primat der Ökonomie befürwortet es die Ausweitung marktwirtschaftlicher Prinzipien auf immer weitere soziale Sphären, um so privatem Kapital die tragende Rolle bei der Erzeugung von Wachstum und Wohlfahrt einzuräumen. Staatliches Handeln soll stattdessen einen sicheren Rahmen zur Entfaltung privatwirtschaftlicher Aktivität schaffen (JESSOP 2002; PECK 2010a; DE MATTOS 2010).

Der Neoliberalismus gilt aus Sicht der in der politischen Ökonomie verwurzelten kritischen Forschung als „mutmaßlicher Nachfolger“ (LEITNER et al. 2007) des fordistischen Wachstumsmodells, das in den 1970ern in die Krise geriet, und verkörpert die einigende Klammer zur Beschreibung und Erklärung der seither stattfindenden ökonomisch-gesellschaftlichen Transformationen. Die dominante Lesart dieser Entwicklungen unterteilt diese in zwei prägende Phasen (PECK und TICKELL 2002, BRENNER et al. 2010a): eine erste Phase des „roll-back neoliberalism“, deren zentrales Merkmal die Abschaffung bisheriger zentraler institutioneller Regelungen der fordistisch-keynesianistischen Ära ist, um den gewünschten Zustand eines freien Marktes herzustellen. Die nachfolgende und bis heute andauernde Phase des „roll-out neoliberalism“ ist hingegen von Maßnahmen zur Absicherung und Vertiefung des neoliberalen Modells geprägt, die bisherige Reformen mit dem Ziel einer weiteren Vertiefung marktfreundlicher Regelungen flankieren und ergänzen. Diese sind eingebettet in komplexe Governance-Netzwerke von der globalen bis zur lokalen Ebene, in denen neoliberale Parameter den akzeptierten Maßstab politischer Regulation und Re-Regulation verkörpern.

Die Umsetzung und Implementierung des neoliberalen Konzepts ist eng mit ökonomischen und politischen Interessen verknüpft und wird als Neoliberalisierung verstanden, womit der prozesshafte Charakter der Ausbreitung, Anpassung und institutionellen Verankerung in der Praxis unterstrichen wird. HARVEY (2005) sieht darin den Bestandteil eines politischen Prozesses zum Erhalt und Ausbau der Machtinteressen ökonomischer Eliten. LEITNER et al. (2007) verweisen darauf, dass der Aufstieg und die Ausbreitung des Neoliberalismus „keineswegs unvermeidbar“ (ebd. S. 3) war, sondern dass Krisen- und Umbruchsituationen in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder die Gelegenheit boten, weitere marktorientierte Reformen voranzutreiben. Diese Krisen stellen somit „politische Momente“ (PECK 2010b, S. 107) dar, die von politischen und ökonomischen Akteuren genutzt wurden, um durch Rückgriff auf Inhalte des neoliberalen Konzepts ihre Interessen zu sichern und weiter auszubauen.

Eine zentrale Bedeutung fällt in diesem Zusammenhang Experten und den Möglichkeiten des Politik-Transfers zu, mit der Folge, dass sich immer mehr politische Entscheidungsträger in einem Umfeld befinden, in dem ihnen neoliberale Politiken als „best practice“ und Lösung ihrer Probleme empfohlen werden:

„This is achieved through the construction of ‘fast policy’ circuits in which various crises in different places are latched onto, exaggerated or invented by actors associated with particular think-tanks, consultancies and international institutions: crises for which their answer is always some variant of neoliberal policy“ (PRINCE 2011, S. 191).

Diese Entwicklung hat zu einem spezifisch *neoliberalen* Urbanismus geführt, gegen den sich oppositionelle Bewegungen in den Städten formieren (KÜNKEL und MAYER 2012). Städte und Metropolen sind in den letzten Jahrzehnten als Folge von technologischem Fortschritt, neoliberalen Restrukturierungsprozessen und der damit einhergehenden wachsenden raum-zeitlichen Flexibilität finanziellen Kapitals als beständige Wachstumsräume in den Fokus globaler Investitionstätigkeit gerückt. Gleichzeitig sind sie weltweit durch das *down-scaling* vormals auf nationalstaatlicher Ebene angesiedelter Handlungsfelder zunehmend zu eigenständig wirtschaftenden Entitäten geworden (HEEG und ROSOL 2007; MULLIS 2011). Viele Städte streben an, Knoten im Netz der globalen Weltwirtschaft zu werden und sind daher auf weiteres Wachstum und Investitionen angewiesen. So entsteht eine Konstellation, in der Stadtverwaltungen zunehmend von den Investitionsentscheidungen und Ansprüchen global agierender Wirtschaftsakteure abhängig sind. Investitionskapital muss sich hingegen immer weniger an spezifische Standorte binden, sondern kann, befördert durch die Deregulierung der Finanzmärkte und ihre dadurch gewachsene Mobilität, räumlich flexibel auf bestimmte, für die Akkumulation vorteilhafte Standortfaktoren reagieren (DE MATTOS 2010). Die Konsequenz ist ein wachsender Wettbewerb zwischen Städten, da

„highly mobile investment capital forces cities to compete. Cities that need infrastructure capital, company headquarters, factories, and renewal of housing stock [...] have to make their bids more attractive than those of other ambitious cities“ (SAGER 2011, S.153).

Die Folge ist eine ausgeprägte Standortkonkurrenz, die sich nach HARVEY (1989) in vier Themenfeldern manifestiert: in der Konkurrenz um die Position als Produktionsstandort, als Standort des Konsums, als Standort von Kontroll- und Befehlsfunktionen sowie um Fördermittel der nationalstaatlichen aber auch supranationalen Ebene.

Um in diesem Wettbewerb erfolgreich zu sein, hat städtische Politik eine „unternehmerische“ Ausrichtung erfahren (HARVEY 1989), mit der eine Stärkung und Konsolidierung investitionsfreundlicher Bedingungen erreicht werden soll. Ihre Grundlage ist die auf neoliberalen Prämissen gründende Ansicht, dass traditionelle Stadtpolitiken gescheitert oder zumindest im Zeitalter des internationalen Wettbewerbs undurchführbar geworden sind (DE MATTOS 2006). Dieser

„new urban entrepreneurialism typically rests, then, on a public-private-partnership focusing on investment and economic development with the speculative construction of place rather than amelioration of conditions within a particular territory as its immediate (though by no means exclusive) political and economic goal“ (HARVEY 1989, S. 8).

Neoliberale Stadtentwicklung ist durch eine Fülle unterschiedlicher Maßnahmen und Politiken gekennzeichnet, deren Schwerpunkte sich unter den Begriffen Privatisierung der Verkehrs- und Versorgungsinfrastruktur, ökonomische Förderpolitiken und Stadtmarketing, Kommodifizierung des öffentlichen Raums, Festivalisierung von Stadt, territoriale Kontrollstrategien und Neuausrichtung der Wohnungspolitik auf kaufkräftige Nachfragegruppen subsumieren lassen (SAGER 2011; HEEG und ROSOL 2007). Räumlich bewirkt diese Neuausrichtung städtischer Politik die Abkehr von einer flächigen, angebotsorientierten Stadtplanung, die Stadtentwicklung in den Jahrzehnten zuvor gekennzeichnet hat. An seine Stelle tritt eine auf einzelne Stadträume ausgerichtete nachfrageorientierte, strategische Planung mit dem Ziel, mit Hilfe der oben genannten Maßnahmen diese Räume für privatwirtschaftliche Inwertsetzungsstrategien attraktiv zu machen (HEALEY 2004), wobei der öffentlichen Hand eine zentrale Rolle als Initiator von Primärinvestitionen oder Stadtteilimagekampagnen zukommt.

Das maßgebliche Kriterium, das in diesem Zusammenhang zum Zuge kommt, sind demnach nicht die konkreten Lebensumstände vor Ort, sondern die ökonomische Bewertung der aktuellen Nutzung eines städtischen Raums im Verhältnis zu der potenziellen Rente, die sich bei Anpassung und gezielter Förderung dieser Nutzung erzielen lässt. Die so entstehende Ertragslücke zwischen aktueller und potenzieller Rente wird von SMITH (1996) als *rent-gap* beschrieben und stellt die treibende Kraft neoliberaler Stadtentwicklung dar. Bezugsrahmen für die Bewertung der potenziellen Rente ist die Kaufkraft der potenziellen Nachfrager, wobei je nach Art der anvisierten Nutzung andere Zielgruppen mit unterschiedlicher räumlicher Reichweite in den Fokus rücken: die Mittel- oder Oberschicht, Touristen, die lokale Industrie oder globale Konzerne. Die Bedürfnisse der Bevölkerung vor Ort spielen in dieser Bewertung nur eine nachrangige Rolle, entscheidend ist, dass sich Stadtentwicklung „rechnet“.

LOGAN und MOLOTCH (1987) verweisen in ihrer Arbeit zur „political economy of place“ auf den Wert städtischen Raums, der je nach Nutzergruppe unterschiedlichen Bewertungsmaßstäben und Interessen unterliegt. Bewohner orientieren sich überwiegend, wenn auch nicht ausschließlich, am Nutzwert des ihre Lebensverhältnisse prägenden Wohnumfelds oder ihres Stadtviertels. Dieser Nutzen speist sich aus der Ausstattung eines Stadtviertels mit Infrastruktur, die seinen Bewohnern das alltägliche Leben erleichtert, den sozialen Netzwerken im Viertel, die soziales Kapital für die Bewältigung alltäglicher und weniger alltäglicher Situationen bereitstellen, der Sicherheit, die eine vertraute Umgebung bieten kann sowie der symbolischen Bedeutung einer „guten“ Adresse (LOGAN und MOLOTCH 1987, S. 103 ff.). Abseits dieser funktionalen Vorteile können Bewohner eine emotionale Verbundenheit mit einem Ort entwickeln, die zur Herausbildung einer raumbasierten Identität führen kann. „Place identity refers to the ways in which physical and symbolic attributes of certain locations contribute to an individual’s sense of self or identity“ (DEVINE-WRIGHT 2009, S.428). Es wird dabei von einem positiven Zusammenhang

zwischen der Wohndauer bzw. der emotionalen Verbundenheit zu einem Ort und den so entstehenden identitären Bindungen ausgegangen, die sich, obwohl meist verborgen, in ortsbezogenen, partizipativen Handlungen zum Schutz oder der Weiterentwicklung der betreffenden Orte niederschlagen (CONWAY und HACHEN 2005).

Demgegenüber befinden sich die *place entrepreneurs*, „the people directly involved in the exchange of places and collection of rents“ (LOGAN und MOLOTCH 1987, S. 29), die in der ökonomischen Verwertung des Raums involviert und daher vor allem an der Schaffung und Steigerung seines Tauscherts (*exchange value*) interessiert sind, mit dem dieser als Gut auf dem (Boden-)Markt gehandelt wird. *Place entrepreneurs* besitzen unterschiedliche Aktionsradien und bilden, entsprechend ihres räumlichen Fokus, Netzwerke und Koalitionen mit dem Ziel, in den entsprechenden Orten günstige Bedingungen für eine profitable Verwertung räumlicher Qualitäten zu schaffen: „whether the geographical unit of their interest is as small as a neighbourhood shopping district or as large as a national region, place entrepreneurs attempt, through collective action and often in alliance with other business people, to create conditions that will intensify future land use in an area“ (LOGAN und MOLOTCH 1987, S. 32). Die Grenzen zwischen Bewohner und *place entrepreneur* lassen sich jedoch nicht scharf ziehen. Vermieter können beispielsweise Bewohner der gleichen Stadtviertel oder Häuser sein wie ihre Mieter und daher sowohl ein Interesse an der Verwertung „ihres“ Raumes als auch an einer aktiven Nutzung desselben besitzen, was die Komplexität des Themas verdeutlicht.

Die Grundproblematik besteht darin, dass Orte als Gut nicht reproduziert werden können, ihre räumlichen Qualitäten somit jeweils einzigartig sind (LOGAN und MOLOTCH 1987, S. 17 ff.). Diese Einzigartigkeit in Verbindung mit den unterschiedlichen Interessen von Bewohnern und *place entrepreneurs* an der Nutzung oder Verwertung von Orten lassen sich nach Bourdieu mit dem Konzept der Raumprofite erklären (MENZL 2014, S. 69). Demnach umfassen die Standortqualitäten eines Ortes neben der konkreten Lagegunst (z. B. Nähe oder Distanz zu anderen Orten, materiellen Dingen oder Personen), seine Quantität und Qualität (Größe und Ausstattung) sowie die dadurch entstehenden komparativen Vor- und Nachteile (z. B. Renommee der Adresse). Nach dieser Lesart möchten Bewohner selber Nutznießer der Raumprofite eines Ortes sein, während *place entrepreneurs* diese hingegen zur Verwertung nutzen möchten. Hinzu kommt jedoch, dass die emotionale Bindung an einen Ort und seine räumlichen Charakteristika seinen Nutzwert für seine Bewohner nicht reproduzierbar macht. Es ist davon auszugehen, dass diese Ortsverbundenheit den meisten *place entrepreneurs* in Zusammenhang mit den Orten, an denen sie wirksam werden, fremd sein dürfte.

Die unterschiedlichen Ansprüche an Orte können zu einer Unvereinbarkeit zwischen den Interessen von Bewohnern und den Interessen von *place entrepreneurs* führen, deren Management inhärente Aufgabe staatlicher Institutionen, insbesondere der Stadtpla-

nung ist. Diese Situation wird dadurch verschärft, dass kein Ort oder Stadtviertel davor geschützt ist, Ziel von Inwertsetzungsstrategien zu werden, „there is an unrelenting search, even in already successful places, for more and more“ (LOGAN und MOLOTCH 1987, S. 32). Auch wenn Bewohner bestimmte Entwicklungen in ihrem Wohnumfeld oder Stadtviertel begrüßen, sind weder der Nutzwert noch die räumliche Identität, die sie mit Orten verbindet, grundlegend geschützt. Viele Bewohner besitzen stattdessen geringe Kontrolle über die Ereignisse und die Kräfte, die die lokale Situation und somit die „local systems of material and psychic accomplishment“ (ebd. 1987, S. 111) grundlegend verändern können.

Durch die Einführung und Implementierung unternehmerischer Stadtpolitiken ist die Balance zwischen den Interessen von Bewohnern und denen von *place entrepreneurs* durch die verstärkte Förderung einer Verwertung städtischen Raums zunehmend ins Ungleichgewicht geraten. Durch das Setzen auf privatwirtschaftliche Initiative zur erfolgreichen Steigerung des Tauscherts von Räumen erhalten private Investoren bevorzugte Behandlung, während die Interessen von Bewohnern, ihre Nutzwertvorstellungen und ihre identitären Bindungen nur noch dann Berücksichtigung finden, wenn sich diese mit Inwertsetzungsstrategien vereinbaren lassen. Das führt nach LOGAN und MOLOTCH (1987) zu einer Entwicklung in der „use values of a majority are sacrificed for the exchange gains of the few“ (ebd., S. 98). Wohlhabende Bewohner sind im Zweifel in der Lage, sich die Güter zu besorgen und die Räume zu besetzen, die ihren Nutzwertvorstellungen entsprechen. Diejenigen Teile der Bevölkerung hingegen, die nicht in der Lage sind, die dafür erforderlichen Ressourcen zu mobilisieren oder nicht bereit sind einen Wandel von für sie unersetzbaren Orten hinzunehmen, erfahren keine Berücksichtigung. Nachhaltige und an den Präferenzen der Bewohner orientierte Stadtentwicklung wird auf diese Weise eine Frage der Bezahlbarkeit (SAGER 2011). Daraus erklärt sich die besondere Konfliktivität neoliberaler Stadtentwicklung.

## 2.2 Stadtentwicklung als Aushandlungsprozess: Verhandlungen unter stakeholdern und der begrenzte Einfluss von Bewohnern

Im Zuge der Neuausrichtung städtischer Politik hat sich auch die Art und Weise gewandelt, wie stadtentwicklungspolitische Entscheidungen formuliert und implementiert werden. Politisches Handeln auf städtischer Ebene wird nicht mehr von staatlichen Institutionen dominiert, sondern immer stärker in und über Regelsysteme zwischen Akteuren aus Staat, Zivilgesellschaft und Wirtschaft ausgehandelt und gesteuert. Das geschieht, indem Akteure aus der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft in Form von NGO's, QUANGO's, Interessenverbänden, Lobbygruppen und anderen Zusammenschlüssen verstärkt in die Steuerung von Stadtpolitik eingebunden werden. In Verbindung mit neoliberalen Reformen hat das zu einer Dominanz ökonomischer Interessen in politischen Entscheidungsprozessen geführt,

„es besteht demzufolge eine wechselseitige Bedingtheit zwischen ökonomischer und politischer Globalisierung bzw. der zunehmenden Kommerzialisierung, Deregulierung, Privatisierung und Liberalisierung weiter Bereiche des öffentlichen Lebens und dem Aufkommen neuer staatlicher Interaktions- und Steuerungsformen“ (BRUNNENGRÄBER et al. 2004, S.10).

Dieser Wandel in der Regelung und Steuerung wird auf lokaler Ebene unter dem Begriff „Urban Governance“ zusammengefasst. Er umfasst „alle Mitglieder der Gesellschaft, Gruppen und Sektoren, öffentliche wie private, sowohl organisierte als auch unorganisierte, formelle und informelle“ (BRUNNENGRÄBER et al. 2004, S. 18), deren Handlungen und Interaktionen in Strukturen Prozesse hervorbringen. Als Strukturen gelten „all die Umstände, die begrenzend, ermöglichend und damit zugleich Rahmen setzend auf die Handlungsebene einwirken“, als Prozesse „das Ergebnis der Fähigkeit sozialer Akteure zu handeln“ (KOOIMAN 2005, S. 154), wodurch Strukturen reproduziert und verändert werden.

Besondere Aufmerksamkeit haben in diesem Zusammenhang netzwerkbasierte Verhandlungen erhalten, die als neuer Modus der Steuerung neben hierarchischen Ordnungen und dem marktformigen Wettbewerb gesehen werden (BENZ 2004). Vor dem Hintergrund des angeblichen Versagens staatlicher Institutionen, die nicht in der Lage seien, zu komplexen gesellschaftlichen Herausforderungen wie der Globalisierung adequate und passende politischen Antworten zu liefern (MAYNTZ 2009a; RHODES 1996; KEARNS und PADDISON 2000) und einer damit verbundenen „somewhat exaggerated conception of the state“ (WALTERS 2004, S. 38) gelten netzwerkbasierte Verhandlungen als Möglichkeit, angepasste Lösungen durch die Einbindung neuer Akteure zu entwickeln.

Unter *Verhandlung* wird ein Mechanismus der „Interaktion zwischen gleichberechtigten Akteuren verstanden, die im Wege des direkten Austausches von Forderungen, Angeboten und Argumenten eine gemeinsame Entscheidung anstreben“ (BENZ 2007, S. 106). Unter Gleichberechtigung ist damit eine formale Gleichstellung gemeint, die allen Beteiligten gleiche Rechte der Kommunikation und Entscheidung einräumt. Dies gilt vor allem dahingehend, dass jedem Akteur durch die Möglichkeit, die Verhandlungen abubrechen, eine Vetomacht zukommt. Allerdings können die Konsequenzen, die ein Abbruch von Verhandlungen mit sich bringt, wegen ungleicher Ausgangspositionen und Rahmenbedingungen sehr unterschiedlich sein.

Die Verhandlungsorientierung entscheidet über die Einstellung zu Kosten und Nutzen des Verhandlungspartners und reicht von einer rein egozentrischen (nur das eigene Ergebnis zählt) über eine kompetitive (der Unterschied zum Ergebnis des Anderen zählt) bis zu einer kooperativen Orientierung (der gemeinsame Vorteil zählt) (SCHARPF 2006, S. 148 ff.). Die Verhandlungsmechanismen, die genutzt werden, um zu einer Einigung zu

kommen, werden häufig zwischen *arguing* (Überzeugen) und *bargaining* (Aushandeln) unterschieden, wobei gewöhnlich Kombinationen dieser Mechanismen zur Anwendung kommen (FÜRST 2007, S. 6). *Bargaining* umfasst den Tausch aller Arten von Leistungen, um auf diese Weise besonders wichtige Sachverhalte durchzusetzen oder eine schrittweise Annäherung zwischen unterschiedlichen Positionen zu ermöglichen. *Arguing* umfasst hingegen den Versuch, den Verhandlungspartner durch Argumente vom eigenen Standpunkt zu überzeugen (ELSTER 1986).

Auch wenn verhandlungsbasierten Governanceprozessen gerne Distanz zu Hierarchien und anderen Steuerungsmodi attestiert wird, sind Verhandlungen immer in bestehende Macht- und Regelungsstrukturen eingebettet, die maßgebliche Bedeutung für das Verhandlungsergebnis besitzen. Auf diese Weise entsteht die paradoxe Situation, dass verhandlungsbasierte Governance einerseits durch die Offenheit des Prozesses gekennzeichnet ist, indem

„the systemic coordinated form of partnership differs from the others in that it involves ‘games about rules’ rather than ‘games under rules’. Systemic co-ordination results in designed, intentionally chosen and adopted governance orders or structures.“ (STOKER 1998, S. 22).

Andererseits wird durch Regelungsstrukturen, in die Verhandlungen eingebettet sind, bestimmt, wer teilnehmen kann und darf, welches Ausmaß an Öffentlichkeit die Verhandlungen begleitet, und zuletzt, was für eine Regelung im Falle einer Nichteinigung eintritt. Insofern wäre es zielführender von „games about rules under rules“ zu sprechen.

Die Frage, über welche Regeln verhandelt wird und welche als Kontext gegeben sind, hängt in hohem Maße vom spezifischen Kontext und den teilnehmenden Akteuren ab. Daraus ergibt sich der Vorwurf, dass Verhandlungen und Aushandlungsprozesse in Governance-Netzwerken häufig in einem „institutional void“ (HAJER 2003) stattfinden, das Probleme für die Teilnahmerechte und daraus abgeleitet für die Repräsentativität und die Legitimität der in diesen Netzwerken getroffenen Entscheidungen mit sich bringt:

„there are no clear rules and norms according to which politics is to be conducted and policy measures are to be agreed upon. To be more precise, there are no generally accepted rules and norms according to which policy making and politics is to be conducted“ (HAJER 2003, S. 175).

Teilnahmerechte sind häufig mit dem Status als *stakeholder* verknüpft, also der potenziellen Betroffenheit durch einen bestimmten politischen Prozess. Die Teilnahme auf Grund dieses Status beinhaltet alle Personen bzw. Organisationen, die letztendlich ausgewählt werden, Entscheidungen in Vertretung bestimmter sozialer, politischer oder ökonomischer Interessen zu treffen.

mischer Gruppen zu fällen (SCHMITTER 2002, S. 62). Vor dem Hintergrund, dass „power has its own rationality that ensures those interested parties who hold economic and institutional power are always likely to lead development in a certain direction“ (FLYVBJERG 1998 in BEDFORD et al. 2002, S. 321) bedeutet das, dass neben Vertretern der (Lokal-) Politik vor allem Akteure teilnehmen, die auf Grund von Interessenskohärenzen miteinbezogen werden oder von denen sich die Organisatoren ein unterstützendes Input erhoffen.

STONE (1993) verweist darauf, dass städtische Politik in bedeutendem Maße von urbanen Regimen bestimmt wird. Diese stellen interessengeleitete, informelle Formen der Zusammenarbeit zwischen staatlich-öffentlichen und privaten Akteuren dar, die in Netzwerken, je nach Lokalität und beteiligten Akteuren, eine unterschiedliche Agenda der Stadtentwicklung verfolgen. Sie bilden „dauerhafte Koalitionen und Kooperationsbeziehungen, die teilweise über unterschiedliche Politikfelder hinweg funktionieren und über längere Zeiträume aufrechterhalten werden“ (LUKAS 2014, S. 32). Durch die verstärkte Einbindung ökonomischer Akteure in Folge von Privatisierung, ökonomischem Wettbewerb und Kooperation zwischen Staat und Wirtschaft dominieren vor allem Themen entlang der Leitlinien unternehmerischer Stadtentwicklung die stadtpolitische Agenda. Daraus ergibt sich eine Wechselwirkung mit der Präsenz ökonomischer Akteure in den neuen verhandlungsbasierten Institutionen politischer Steuerung, entsprechend der Prämisse „the issue addressed determines whose participation is needed“ (STONE 2005, S. 311).

Im Umkehrschluss bedeutet das, dass nur die Akteure gesicherten Zugang zu Verhandlungen besitzen, die im Rahmen urbaner Regime bereits als stakeholder gesetzt sind, oder aufgrund ihrer Vetomacht in der Lage sind, getroffene Entscheidungen zu blockieren (PAPADOPOULOS 2004, S. 220). Auch abseits bestehender Koalitionen in Form urbaner Regime und der erweiterten Mitsprache durch Privatisierungen und Public-Private-Partnerships fördert das die Mitsprache ökonomischer Eliten bei Entscheidungsprozessen, da „one should not overlook a long-standing tenet of urban political economy, namely, that government must achieve an accommodation with those who control the levers of economic activity“ (STONE 2005, S. 311). Indem Stadtentwicklung sich immer stärker an ökonomischen Zielsetzungen orientiert, gewinnen die Akteure an Einfluss, die geeignet sind, eine entsprechende Entwicklung zu fördern oder zu blockieren. Bürgern, die städtische Räume vor Veränderungen bewahren und eine Entwicklung in ihrem Sinne einfordern wollen, bleibt demnach meist nur übrig, genügend Aufmerksamkeit zu erzeugen, um als relevanter *stakeholder* anerkannt zu werden und auf diese Weise eine Teilnahme zu erreichen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist zudem, ob Verhandlungen ganz oder teilweise öffentlich oder nicht-öffentlich durchgeführt werden. Öffentlichkeit veranlasst Teilnehmer eher dazu, eigene Forderungen sozial konform zu begründen, um Reputationsverluste zu ver-

meiden (ELSTER 1998, S. 111). Die Angst vor Reputationsverlusten kann im Gegenzug aber dazu führen, dass sich die Kompromissbereitschaft verringert und auf eigenen Forderungen beharrt wird. Nichtöffentliche Verhandlungen bieten hingegen die Möglichkeit, eigene Interessen, den Verhandlungsverlauf oder sogar die Verhandlung selbst vor der Öffentlichkeit zu verschleiern. Das eröffnet größere Verhandlungsspielräume, da weniger Rücksicht auf Reputationsverluste genommen werden muss, aber gerade dieser Sachverhalt kann zum Bruch von Normen und Regelungsstrukturen verleiten.

Der letzte zentrale Punkt ist, welche Regelungen im Falle einer Nichteinigung der Verhandlungspartner zum Tragen kommen und durch wen diese definiert werden. BÖRZEL (2008) spricht in diesem Zusammenhang vom „Schatten der Hierarchie“, der einseitig definierte Lösungen im Falle einer Nichteinigung in Aussicht stellt. Verhandlungen sind demnach immer in einen Kontext eingebettet, aus dem die einzelnen Verhandlungsakteure ableiten können, welche Konsequenz ein Abbruch von Verhandlungen nach sich ziehen würde. Dieser Kontext wird insbesondere durch Gesetze und andere formal-kodierte Regelungen definiert, aber auch durch politische Entscheidungsebenen, die hierarchisch über der Verhandlungsebene stehen. Beispielsweise genießt Eigentum und der Schutz desselben einen hohen gesetzlichen Stellenwert, so dass Verhandlungsteilnehmer häufig wenig Grund dazu sehen, Eigentumsfragen zu diskutieren. Ebenso können Stadtregierungen aufgrund ihres politischen Mandats einseitig Entscheidungen fällen, wenn auf dem Verhandlungsweg keine Einigung erzielt werden kann. Auf diese Weise wirkt sich die Einbettung von Verhandlungen immer auf die Verhandlungsmacht der beteiligten Akteure aus.

In den letzten Jahrzehnten haben sich vor diesem Hintergrund vielfältige Möglichkeiten der Partizipation entwickelt, über die Bürger in politische Entscheidungsprozesse eingebunden werden. Als Experten des Lokalen kennen Bürger auf Basis ihrer alltäglichen Nutzung die spezifischen Bedingungen vor Ort sowie ihre eigenen Bedürfnisse als Nutzer am besten. Dieses Wissen stellt eine sonst nicht verfügbare Ressource dar, mit der Erkenntnislücken geschlossen und vor allem Fehlentwicklungen vermieden werden können, deren Auftreten bei Lösungen „von außen“ sonst möglich wäre (ANNUNZIATA 2011; JUN und MUSSO 2012). Bürger können zudem neue Ideen und Lösungsansätze in den Entscheidungsprozess einbringen. Ein Nebeneffekt dieser Form der Ko-Produktion oder Mitgestaltung ist die Entlastung ursprünglicher Entscheidungs- oder Leistungsträger, weshalb sie häufig in Zusammenhang mit öffentlichen Dienstleistungen und der „Mitverantwortung“, die Bürger für ihr Gemeinwesen tragen, diskutiert wird (SINNING 2005, S. 579). Partizipative Mechanismen dienen zudem als Mittel, zu einem Wiederaufbau politischer Legitimität stadtentwicklungspolitischer Entscheidungen beizutragen und Vertrauen in politische Institutionen aufzubauen (BHERER 2010).

Im lateinamerikanischen Kontext gelten partizipative Instrumente zudem als Mittel zur Stärkung der Demokratie, von *ciudadania* (Bürgerschaft) und sozialer Inklusion (CORNWALL 2008; ORAISÓN 2012; ANNUNZIATA 2011). Diese Werte rücken in den Vordergrund angesichts extremer, bereits seit Jahrzehnten währender sozialer Ungleichheit, teilweise schwach entwickelter staatlicher Institutionen, begrenzter politischer Teilhabe und einer erst wenige Jahrzehnte zurückliegenden Rückkehr zu demokratisch legitimierte Regierungsformen (DAGNINO et al. 2008). Partizipation wird als Möglichkeit gesehen, diejenigen Bevölkerungsgruppen in den politischen Entscheidungsprozess einzubeziehen, deren Interessen in den Verfahren der repräsentativen Demokratie kaum vertreten sind und ihnen auf diese Weise Gehör zu verschaffen. Als besonders erfolgreiches Instrument gilt in diesem Zusammenhang der *presupuesto participativo* (Bürgerhaushalt), mit dem es über deliberative Verfahren gelungen ist, progressive und den Zielen und Bedürfnissen marginalisierter Gruppen entsprechende Maßnahmen zu initiieren, so dass diese, aber auch andere Gruppen, wieder eine Stimme im politischen Entscheidungsprozess erhalten haben (HERNÁNDEZ-MEDINA 2010; NOVY und LEUBOLT 2005).

An diesen Möglichkeiten der Partizipation wird jedoch auch deutliche Kritik geübt. Sie gelten als „invited spaces“ (MIRAFTAB 2004), denen in stadtentwicklungspolitischen Entscheidungsprozessen häufig ein Platz zugewiesen wird, an denen durch selektives Agenda-Setting kein substanzieller Verlust von Kontrolle zu erwarten ist. In solchen Fällen wird zwar ein großer Spielraum für die Aushandlung politischer Ergebnisse und Zielsetzungen gegeben, dieser ist jedoch so konzipiert, dass er keine zentralen Inhalte neoliberaler Stadtentwicklung berührt. Purcell identifiziert darin eine pragmatische Strategie: „while they might produce less-than-optimal outcomes for capital, they do not pose any fundamental challenges to the neoliberal project“ (PURCELL 2009, S. 146). Die so entstehende „Partizipation im Laufstall“ (WENDLAND 2002) wird zu einem untergeordneten Baustein innerhalb einer hierarchischen Ordnung, der eine Mitsprache nach vorgegebenen Kriterien, aber keine gleichberechtigte Möglichkeit der Mitentscheidung zulässt. Der Diskussion über einzelne Aspekte des „Wie?“ wird vergleichsweise viel Raum gegeben, während die des „Ob?“ keinen Platz hat (MARCUSE 2009). Eine wahre Deliberation, die eine „ideale Gesprächssituation“ voraussetzt, in der keine Zwänge bestehen und in der alle Handlungsoptionen offen diskutiert werden können, ist somit nicht gegeben (MARTIN 2012). Stattdessen werden auf diese Weise Möglichkeiten der Partizipation und der Deliberation weiter eingeschränkt, da „new institutions of ‘democratic’ inclusion are typically designed to create a new consensus around neoliberal norms and to silence alternative voices and socioeconomic pathways“ (BEAUMONT und NICHOLLS 2008, S. 88).

Für die Bürger, die an diesen Verfahren mit quasi vordefinierten Ergebnissen teilnehmen, kann Partizipation keine positive Wirkung entfalten, sondern erzeugt stattdessen Zynismus und Enttäuschung (BEDFORD und CLARK 2002, S. 326 ff.). Dass dies jedoch kein

spezifisches Problem neoliberaler Stadtentwicklung ist, zeigen die Arbeiten von ARNSTEIN (1969) aus den frühen 1970ern, in deren Rahmen sie bereits feststellt: „There is a critical difference between going through the empty ritual of participation and having real power needed to affect the outcome of the process“ (ebd., S. 3).

Einige Autoren verweisen jedoch mit Bezug auf governmentality-Studien und die Hegemonie-Theorie Gramscis auf die Wirkung des Neoliberalismus als Ideologie, die eine Mitsprache und Gestaltung von Stadtentwicklung entgegen den Richtlinien neoliberaler Stadtentwicklung zusätzlich, womöglich sogar entscheidend erschwert. Davon ausgehend, dass „hegemony and ideology [are] a political project on the part of particular groups to establish their interests as the same thing as the general interest of society“ (PURCELL 2009, S. 143), sind neoliberale Parameter zum unantastbaren „common-sense“ von Stadtentwicklung geworden.

Nach dieser Lesart ist der globale Wettbewerb eine Frage von Leben oder Tod, und Wettbewerbsfähigkeit „not only ‘the way it is’, but also a *good thing*, an ethic that will help generate wealth and ensure happiness“ (ebd. 2009, S. 145; kursiv im Original). Tatsächlich ist kaum von der Hand zu weisen, dass die Unantastbarkeit von Eigentum, der Zwang des Wettbewerbs und die Bedeutung von Wachstum zum akzeptierten Maßstab und somit zur „Sprache“ (PECK und TICKELL 2002) und den Spielregeln politischer Regulation geworden sind. Diese manifestieren sich immer wieder in stadtpolitischen Diskursen, mit denen unternehmerische Stadtpolitik in seinen einzelnen Facetten vorangetrieben wird, beispielsweise in Form des „creative city discourses“ (COLOMB 2012), der expliziten Förderung luxuriöser urbaner Lebensstile (MARQUARDT et al. 2013) oder der Betonung der Rolle von Kultur für Stadterneuerung (KANAI und ORTEGA-ALCÁZAR 2009).

Auf Grund der Dominanz dieser Ideen sind die Spielräume für Stadtentwicklung deutlich eingeschränkt. Nach Crouch setzt in der Gesellschaft eine Akzeptanz und Internalisierung neoliberaler Rhetorik ein, durch die sich die wahrgenommenen Handlungsspielräume deutlich reduzieren (RITZI 2014). Alternative Stadtentwicklung ist demnach nicht nur eine Frage des politischen Willens und von Macht, sondern auch davon, ob alternative Entwicklungspfade von politischen Entscheidungsträgern und einer allgemeinen Wählerschaft überhaupt als gangbar akzeptiert werden. Wenn beispielsweise Wettbewerbsfähigkeit grundsätzlich eine Frage des ökonomischen Überlebens und Eigentum unantastbar ist, dann schränkt das alternative politische Entwicklungspfade signifikant ein oder macht sie verzichtbar. Das Ergebnis ist eine zunehmende Output-Orientierung stadtentwicklungspolitischer Entscheidungsprozesse, bei denen politische Differenzen und Interessenskonflikte durch den Verweis auf Sachzwänge überdeckt werden. Selbst Befürworter neuer Governance-Arrangements stellen wegen der Betonung des Outputs in Governance-Prozessen einen „Problemlösungsbias“ (MAYNTZ 2009b) fest, bei dem der Zweck die Mittel zu heiligen scheint.

Diese Form der Steuerung von Stadtentwicklung steht massiv in der Kritik, da sie die Räume für eine demokratische Entscheidungsfindung deutlich einschränkt oder sogar zu verunmöglichen scheint (HÖLZL 2015, S.3 0). Diese Sichtweise wird insbesondere von Vertretern eines antagonistischen Verständnisses des Politischen vertreten, nach dem die Vielfalt der in einer Gesellschaft vorzufindenden Interessen über den Weg der politischen Auseinandersetzung in kollektives und verbindliches Handeln umgewandelt wird bzw. werden sollte. Die neue, konsensorientierte Form des (Mit-)Regierens über Governance-Netzwerke verhindert in diesem Kontext die demokratische Auseinandersetzung, da sie grundlegende politische Auseinandersetzungen nicht (mehr) vorsehen. PURCELL (2009) verweist darauf, dass politische Institutionen kaum als demokratisch zu bezeichnen sind, wenn sie dem Bürger keine Handlungsalternativen und -spielräume bereitstellen: „Citizens might have formal decision-making power, but their range of decisions can become so narrow as to not really be decisions at all“ (ebd., 146). Gleichzeitig wird eine zunehmende Entpolitisierung und Technokratisierung konstatiert, da die Output-Legitimation politische Prozesse ihres politischen Gehalts beraubt, indem sie als Erfordernisse apolitisiert werden (WALTERS 2004).

CROUCH (2011; 2008) sieht in der wachsenden Dominanz neoliberaler Überzeugungen und dem Einfluss ökonomischer Akteure auf das politische System die Ursache für den Bedeutungsverlust zentraler demokratischer Werte, die letztendlich in eine Entmachtung der Bürger münden. In diesem Zusammenhang geht er davon aus, dass sich eine Postdemokratie herausbildet, eine Scheindemokratie, deren Institutionen zwar formal intakt sind, jedoch einen starken Bedeutungsverlust für die demokratische Entscheidungsfindung erlitten haben. Zentrale politische Inhalte werden von ökonomischen und politischen Akteuren hinter verschlossenen Türen vereinbart, mit dem Effekt, dass sie vor allem ökonomischen Partikularinteressen dienen. Gleichzeitig verschwinden die Möglichkeiten der Bürger, mit denen sie auf das politische Handeln Einfluss nehmen können. Anstatt zu protestieren stehen diese jedoch dieser Entwicklung aufgrund von Individualisierung, Politikverdrossenheit und der Hegemonie neoliberalen Denkens mehr oder weniger indifferent gegenüber, während offizielle politische Entscheidungsträger Handlungskompetenz und Entscheidungsverantwortlichkeit abgegeben haben und „selbst Teil des Problems der Macht der ökonomischen Eliten geworden“ (CROUCH 2008, S. 140) sind. Der Zustand der Postdemokratie bildet gewissermaßen das Ende eines demokratischen Zyklus, der seine Hochphase in der Zeit des Fordismus hatte. Wie jedoch ein größeres Maß an demokratischer Mitbestimmung in Zeiten postdemokratischer Elitenherrschaft zu erreichen sei, bleibt jedoch offen. Es scheint, dass für substantielle Veränderungen in diesem Kontext nur wenig Raum zu bestehen scheint.

Befürworter des Postdemokratie-Ansatzes von RANCIÈRE (2004) gehen hingegen davon aus, dass das postdemokratische weniger in der institutionellen Verfasstheit einer noch formal-demokratischen Ordnung sondern vielmehr in den Möglichkeiten der politischen

Auseinandersetzung zu suchen sei (HÖLZL 2015; MULLIS und SCHIPPER 2013). Demokratie ist in diesem Kontext die Möglichkeit des politischen Konflikts, über den Exkludierte Machtverhältnisse in Frage stellen und verändern, wobei die beständige Wechselwirkung zwischen der *police*, als der herrschenden Ordnung und der *politique*, mit der die von dieser Ordnung Ausgeschlossenen gegen diese aufbegehren, Kern des Politischen ist. Die aktuelle Form und Ausübung von Herrschaft unterbinde diese jedoch, da sie „eine politische Praxis und Regierungsweise, die auf Konsens, Objektivierung und Fixierung von Wahrheiten beruht“ darstellt, die zur beständigen „Reproduktion von Inklusion und Exklusion“, der „Depolitisierung der Sphäre des Ökonomischen“ und zur „Passivierung der zu regierenden Bevölkerung“ führe (MULLIS und SCHIPPER 2013, S. 84 f.).

Diese Argumentation erscheint widersprüchlich, da die Regierungstechnologien, die zur Exklusion eines Teils der Bevölkerung führen, nicht mehr als Voraussetzung für Demokratie verstanden werden, sondern als „Verunmöglichung“ (ebd., S. 82) derselben. Gleichzeitig wird konstatiert, dass „das Potenzial zur Veränderung [...] in jeder noch so starren Form vorhanden bleibt“ (ebd., S. 84). Es drängt sich daher eher die Frage auf, wie sich politische Verhältnisse in Frage stellen und verändern lassen, anstatt auf die vermeintliche Unüberwindbarkeit derselben zu fokussieren.

### 2.3 Erfolgsbedingungen in stadtpolitischen Konflikten

Es besteht ein weitgehender Konsens, dass für erfolgreiches Handeln im aktuellen stadtpolitischen Kontext die Bildung breiter Bündnisse oder zumindest die Unterstützung durch Teile der Bevölkerung erforderlich ist. FÜLLNER und TEMPLIN (2011) benennen als einen der zentralen Gründe für die ersten politischen Erfolge des „Recht-auf-Stadt“-Bündnisses in Hamburg die Vernetzung einzelner Initiativen. Solche Bündnisse entsprechen sog. *chains of equivalence* („Ketten der Äquivalenz“) zwischen benachteiligten sozialen Gruppen, die in vergleichbarem Ausmaß von der gleichen Entwicklung betroffen sind und auf diese Weise einen politischen Gegner haben, gegen den sie gemeinsam vorgehen können (PURCELL 2009). KÜNKEL (2011) verweist im Gegenzug auf die mangelnde Unterstützung, die marginalisierte Gruppen von Seiten der übrigen Bevölkerung erfahren und die „eine gemeinsame Interessenartikulation gegenüber Bedrohungen durch Dritte“ (ebd. S. 160) nicht ermöglicht. Die Frage, „welche Bedingungen und Voraussetzungen eine [...] Koalitionsbildung zwischen eigentlich verschiedenen Gruppen [ermöglichen]?“ (VOLLMER 2013, S. 191) erscheint daher von besonderer Relevanz.

Die Funktion dieser Bündnisse, abseits der Annahme, dass „das neoliberale Projekt [...] nur im Bündnis mit breiteren Massen destabilisiert werden [kann]“ (MAYER 2013), wird dabei auch im Sinne einer funktionalen Arbeitsteilung und wechselseitigen Unterstützung gesehen. Denn einzelne Bürger, beispielsweise diejenigen, die der Kreativen Klasse zugerechnet werden, besitzen Ressourcen, die sie für eine unternehmerische Stadtent-

wicklung interessant macht. Diese Position kann genutzt werden, um eigene Forderungen zu platzieren und anderen, insbesondere marginalisierten und ressourcenschwachen Gruppen Unterstützung zu verschaffen. Allerdings stellt ein solches Vorgehen einen Balanceakt dar, da durch Kooptation (PRUIJT 2003), „which [...] means that the co-opting organization embraces certain ideas from the movement, while redefining problems in such a way that solving them does not threaten its own stability“, einzelne positive Entwicklungen und erreichte Ziele im weiteren Kontext unternehmerischer Stadtentwicklung genutzt werden können, um genau die Entwicklungen voranzutreiben, die ursprünglich verhindert werden sollten. Legalisierte Hausbesetzungen und andere stadtteilbasierte Erfolge von Aktivisten können beispielsweise entgegen ursprünglicher Ziele den Boden bereiten für eine weitere Runde von Investitionen, Verdrängung und Exklusion (STERNBERG und ANDERSON 2014); durch die partizipative Einbindung von Stadtteilinitiativen kann ihre Arbeit genutzt werden, um Zustimmung für unternehmerische Stadtpolitik zu generieren oder zumindest Widerstände zu minimieren (MAYER 2007). PURCELL(2009) sieht daher die Notwendigkeit, dass sich Aktivisten der eigenen Ziele bewusst bleiben, diese auch im Fall kooperativer und kommunikativer Mechanismen nicht aus den Augen verlieren und stattdessen eine eigene gegen-hegemoniale Vision entwickeln. Und dennoch stellt sich zu einem bestimmten Zeitpunkt die Frage, wo die Bemühungen „to reclaim or stake out new spaces of democratic governance“ aufhören, und die „acceptance of and acquiescence to the neoliberal ‘rules of the game,’ with political action largely limited to support for measures that advance individual self-interest and purchasing power“ anfangen (MILLER 2007, S. 235).

Das lenkt den Blick auf die politischen Institutionen und die dort verorteten Akteure, denen, aller postdemokratischen Skepsis zum Trotz, die zentrale Rolle für den Erfolg von Bürgerinitiativen und Aktivisten als Adressat ihrer Forderungen zufällt. Unterstützer in der Stadtregierung von Porte Alegre haben das Entstehen des dortigen Bürgerhaushalts ermöglicht, der Wandel der dortigen Regierungspartei hat nach 16 Jahren den dortigen Reformkurs fürs Erste beendet (NOVY und LEUBOLT 2005). Der politische Druck, den das Recht-auf-Stadt Netzwerk in Hamburg entfalten konnte, wurde erst durch die Zugeständnisse und Reformansätze des Hamburger Senats zu einem greifbaren politischen Erfolg (FÜLLNER und TEMPLIN 2011). In Buenos Aires ist der Wohnungsbau für marginalisierte Gruppen in hohem Grad von Mitteln der Stadtverwaltung abhängig, einzelne Bewegungen haben jedoch gezeigt, dass durch Eigeninitiative das erforderliche Maß an Unabhängigkeit erhalten werden kann (SCHEINSOHN und CABRERA 2009). Die unternehmerische Ausrichtung von Stadtentwicklung und die sie tragenden elitären Interessen besitzen dennoch trotz politischer Unterstützung für alternative Entwicklungen oder politischer Zugeständnisse nach wie vor die Oberhand. Das zeigt sich insbesondere im Kontext von ökonomisch besonders profitablen Entwicklungen, wie sie in Zentrumslagen oder bei Großprojekten dominieren (NOVY und LEUBOLT 2005; FÜLLNER und TEMPLIN 2011; ROLNIK 2011). Das verweist auf die Bedeutung der Interessen und Handlungslo-

giken der Akteure hin, die in politischen Institutionen verortet sind und die daraus resultierenden Interaktionen mit Bürgerinitiativen und anderen kollektiven Akteuren.

STONE (2005) geht davon aus, dass es für Erfolg erforderlich ist, nicht nur Unterstützer in den politischen Institutionen zu besitzen, sondern auch, die Erwartungen der Allgemeinheit zu erfüllen. Damit verweist er auf den letzten Punkt, der sich als von Bedeutung für erfolgreiches Handeln in stadtpolitischen Konflikten herauskristallisiert, die Beeinflussung des stadtpolitischen Diskurses. Denn das, was als allgemein erwünschtes Ergebnis den Erwartungen der Allgemeinheit entspricht ist nicht festgefügt, sondern wird durch den stadtpolitischen Diskurs geprägt. MENZL (2014) sieht daher die Beeinflussung des öffentlichen Diskurses als eines der entscheidenden Mittel in lokalpolitischen Auseinandersetzungen. FÜLLNER und TEMPLIN (2011) sehen in der Beeinflussung und Verschiebung des öffentlichen Diskurses zur Stadtentwicklung in Hamburg einen der wichtigen Erfolge des „Recht-auf-Stadt“-Netzwerkes in Hamburg. Auch auf räumlich übergeordneter Ebene gilt die erfolgreiche Beeinflussung der öffentlichen Meinung als maßgeblich für den Erfolg sozialer Bewegungen, wie z. B. der Anti-Atomkraft-Bewegung (KOLB 2007). Allerdings wird die Öffnung vormals hegemonialer Diskurse und die Politisierung von Misständen alleine nicht als ausreichend für politischen Erfolg angesehen (PURCELL 2009).

Belegt das die Notwendigkeit eines „langen Marsches durch die Institutionen“ um Handlungsfeld für Handlungsfeld zu übernehmen, wie MARCUSE (2009, S. 196) in Anlehnung an Rudi Dutschke formuliert? STONE (2005) bestätigt das, wenn er darauf verweist, dass es erforderlich ist, über einzelne Konfliktereignisse und -anlässe hinauszublicken und sich in die Institutionen zu integrieren, die verändert werden sollen. Autoren wie SWYNGEDOUW (2011) sehen hingegen darin keine Erfolgchancen und fordern unter Bezug auf Zizek und Rancière eine völlige Abkehr von bisherigen Strategien des politischen Aktivismus zur Überwindung des bestehenden Systems. Die Lösung liegt nach dieser Sichtweise in der vollständigen Verweigerung dessen, was den Status Quo reproduzieren könnte und schliesst Protest und Widerstand, der letzten Endes nur eine Wiedereingliederung in bestehende Institutionen nach den Vorstellungen der Protestierenden einfordert, explizit mit ein. Stattdessen muss das Ziel sein, Gleichheit und Demokratie neu zu denken und Raum durch Überwindung der bisherigen symbolischen Ordnung zu repolitisieren. Das Mittel dazu ist die radikale Verweigerung des Erwarteten und Autonomie von den bestehenden Verhältnissen, „the proper response to the injunction to undertake action, to design the new, to be different [...] is [...] the refusal to act, to stop asking what they want from me, to stop wanting to be liked.“ (SWYNGEDOUW 2011, S. 378).

Zusammenfassend zeigt sich, dass viele verschiedene Faktoren für die erfolgreiche Beeinflussung von Stadtentwicklung und neoliberaler Governance als relevant gelten, jedoch große Unklarheit oder Skepsis im Hinblick auf die realen Möglichkeiten besteht,

Stadtentwicklungspolitik grundlegend zu beeinflussen. Um der Frage nach den Möglichkeiten und Instrumenten mit denen Stadtentwicklung effektiv beeinflusst werden kann, weiter nachzugehen und den im Rahmen dieser Arbeit durchgeführten Untersuchungen den Boden zu bereiten, werden im folgenden Kapitel auf theoretischer Ebene Wirkungsmechanismen, Handlungsstrategien und Faktoren herausgearbeitet, denen in diesem Zusammenhang Bedeutung zugesprochen wird. Zu diesem Zweck werden Erkenntnisse der Bewegungsforschung, des politischen Institutionalismus und der geographischen Konfliktforschung miteinander verknüpft.



### 3 Dynamiken und Faktoren politischen Wandels

Die Debatten um die Möglichkeiten der Beeinflussung von Stadtentwicklung verweisen auf verschiedene Aspekte, die in diesem Kontext von Bedeutung sind. Vor allem der Einfluss des Bürgers wird als zunehmend begrenzt oder nicht relevant beschrieben. Der Forschungsansatz des neuen Institutionalismus sowie die Bewegungsforschung haben jedoch verschiedene Erklärungsansätze entwickelt, mit denen sich die Grundmechanismen politischen Wandels skizzieren lassen und wie dieser sowohl von Seiten der Zivilgesellschaft als auch politischer Eliten, kurzum, durch politisch handelnde Akteure herbeigeführt werden kann.

Die Arbeiten des neuen Institutionalismus beschäftigten sich intensiv mit der Genese und Stabilität von Institutionen als Strukturen, die „opportunities and constraints for policy-makers“ (CORTELL und PETERSON 1999, S. 180) generieren. Als Ursachen politischen Wandels gelten vor allem institutionell bedingte politische Spielräume und Situationen des politischen und sozialen Drucks (DAVIES und TROUNSTINE 2012; QUACK 2006; STRECK und THELEN 2005). Politische Spielräume entstehen durch die Differenz zwischen der intendierten Wirkung von Institutionen und ihrer konkreten Anwendung. Die so entstehenden Lücken bieten eigennutzorientierten Akteuren Möglichkeiten, ihre Interessen zu verfolgen und führen in Folge zu kontinuierlichen Anpassungsprozessen. Durch die Akkumulation von Widersprüchen entstehen Situationen des politischen Drucks, die bei entsprechendem Ausmaß die Möglichkeit umfassender politischer Reformen eröffnen.

Die Wirkung von Institutionen bedingt, dass immer eine gewisse Pfadabhängigkeit vorhanden ist, die selbst in *path-shaping moments* (TORFING 2001), Momenten des umfassenden institutionellen Wandels, zum Tragen kommt. HAY (2001) leitet daraus das Modell der *punctuated evolution* ab, ein dynamischer Kreislauf politischen Wandels, der durch kontinuierliche, pfadabhängige Anpassungsprozesse geprägt ist, die punktuell von Momenten umfassenderen politischen Wandels unterbrochen werden (Abb. 1). In diesem Modell wird zwischen einem internen Kreis politischer Entscheidungsträger (Eliten) und der externen Öffentlichkeit unterschieden. Gleichzeitig wird davon ausgegangen, dass Eliten sich in ihren Entscheidungen an einem Paradigma orientieren, in dessen Rahmen sie politische Institutionen in ihrem Interesse weiterentwickeln. Umfassender politischer Wandel kann daher nur durch einen Wechsel des Paradigmas erreicht werden, das als Leitlinie für die interessensbasierten politischen Entscheidungen der Eliten fungiert.

Hay geht davon aus, dass in komplexen politischen Systemen Politiken immer wieder scheitern und unerwünschte Folgen erzeugen, die sowohl intern als auch extern wahrgenommen und erlebt werden. Die Entscheidung über die Frage, ob eine Entwicklung ein Problem darstellt und welche Maßnahmen in Reaktion zu ergreifen sind, erfolgt norma-

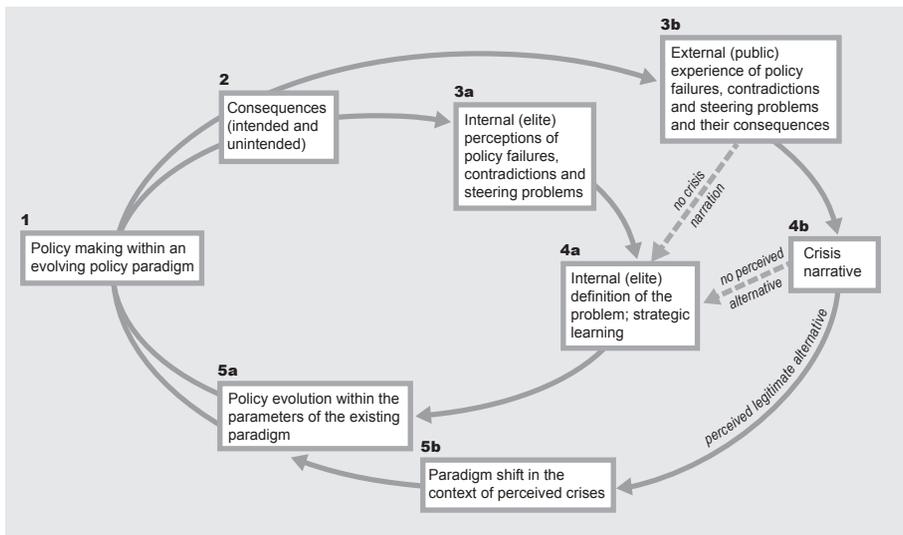


Abb. 1: Modell der „punctuated evolution“

Quelle: HAY, 2001, S. 201

lerweise intern und führt zu inkrementellen Anpassungsprozessen im Rahmen des bestehenden Paradigmas (3a-4a-5a). Wenn jedoch die Folgen einer Politik von *political entrepreneurs* („politische Unternehmer“<sup>1</sup>, wie z.B. soziale Bewegungen) oder den Medien als Krise definiert und mittels eines Krisennarrativs erfolgreich in die öffentliche Debatte getragen werden, verlieren die Eliten die Deutungshoheit über die aktuelle Situation und sind gezwungen auf die extern definierte Darstellung der Situation zu reagieren. In diesem Fall werden sich Eliten strategisch an die Situation anpassen und versuchen, intern Lösungen für die Krise zu entwickeln (3b-4b-4a-5a). Erst, wenn zur Deutung und Definition einer Situation als Krise auch eine Handlungsalternative in der Öffentlichkeit platziert wird, die allgemein als legitim anerkannt wird, kann ein Paradigmenwechsel durch externe Akteure initiiert werden (3b-4b-5b). Ob politischer Wandel in diesem Zusammenhang als graduell oder als umfassend angesehen wird, hängt vor allem vom untersuchten Zeitraum, dem politischen oder räumlichen Handlungsfeld und der Perspektive des Betrachters ab, so dass sich dieses Modell auf viele verschiedene Kontexte übertragen lässt (STREECK und THELEN 2005).

Das verweist auf die Bedeutung des Handelns von *political entrepreneurs*, also politischen Akteuren, die bestehende politische Ordnungen im eigenen Interesse verändern wollen. Sie können sowohl innerhalb des internen Kreises politischer Entscheidungsträger als auch außerhalb desselben verortet sein, wobei die Grenzen je nach Kontext oft nicht klar gezogen werden können. Diese loten bestehende institutionelle Spielräume aus

1 Oder *institutional entrepreneurs* (CROUCH 2005)

und bemühen sich, ihre Ziele durch die Kommunikation ihrer Ideen zu legitimieren (MARCH und OLSEN 2006).

Hay wie auch andere *discursive institutionalists* betonen in diesem Kontext die Bedeutung von über Diskurse vermittelten Ideen, mit denen die Interpretation spezifischer Situationen und institutioneller Ordnungen beeinflusst wird (SCHMIDT 2010). Das bedeutet, dass Krisen nicht von konkreten materiellen Umständen abhängen, sondern vielmehr von der Wahrnehmung dieser Umstände. Ob die Wirkung von Institutionen als wünschenswert oder defizitär angesehen wird, liegt somit im Auge des Betrachters. Das Ergebnis ist ein „Kampf um die Köpfe“ oder ein „Kampf der Ideen“, in dem diskursiv um die Deutungshoheit sowohl über die bestehende (Problem-)Situation als auch adäquate Antworten und Reaktionen gerungen wird. Die entscheidende Frage ist demnach, wie es Akteuren gelingen kann, ihren Situationsdefinitionen und Lösungsansätzen in politischen Konflikten Geltung zu verschaffen.

Die Bewegungsforschung ist geeignet, dieses theoretische Modell politischen Wandels zu ergänzen, da sie verschiedene Schwerpunkte besitzt, die sich vor allem aus der Perspektive der handelnden Akteure mit politischen Konflikten befassen (KOLB 2007; KRIEISI et al. 1995; MCADAM und SNOW 2010; DELLA PORTA und DIANI 1999). Das beinhaltet:

- die Ursachen für Proteste und kollektive Mobilisierungen und hilft so zu verstehen, warum Akteure überhaupt den Drang verspüren, bestehende Ordnungen zu verändern und gegen Entwicklungen zu mobilisieren (KLANDERMANS 2008; VAN STEKELENBURG und KLANDERMANS 2013),
- die Wirkung politischer Strukturen, die Handlungsspielräume und -risiken für einzelne Akteure definieren (ARMSTRONG und BERNSTEIN 2008; MEYER 2004, 2012; SOULE et al. 1999), sowie
- die Aktivitäten kollektiver Akteure, mit denen diese ihre Ziele zu erreichen versuchen sowie die ihnen dafür zur Verfügung stehenden Ressourcen (JUPP 2012; MCADAM et al. 2001; MENZL 2014).

Bei der Ursache von Protesten und dem Willen, eine bisherige Ordnung zu ändern und auf politische Institutionen einzuwirken, spielen in der Bewegungsforschung vor allem *grievances*<sup>2</sup> sowie Erfahrungen und Befürchtungen von Verlust und daraus resultierende Unzufriedenheit eine zentrale Rolle (VAN STEKELENBURG und KLANDERMANS 2009). Raum kommt in diesem Zusammenhang als Ursache und Fixpunkt von Protesten eine zentrale Rolle zu, sowohl wegen den Raumprofilen, die mit bestimmten Orten verbunden werden (MENZL 2014), als auch der identitären Verbundenheit, die mit der langfristigen Nutzung von Raum einhergehen kann (DEVINE-WRIGHT 2009).

2 *Grievances* beschreiben ein Gefühl der Empörung ob der eigenen schlechten Behandlung. Mangels eines adäquaten Begriffs im Deutschen wird für den Rest der Arbeit der Begriff *grievances* verwendet.

Institutionellen Ordnungen bzw. politischen Strukturen wird eine bedeutende Rolle bei der Definition von Handlungsspielräumen und -risiken eingeräumt. *Political opportunity structures*, die aus den gegebenen politischen Strukturen bestehen, die auch andere politische Akteure mit einschließen, gelten als maßgebliche Erklärung für die Erfolgsmöglichkeiten kollektiver Akteure (KOLB 2007; KRIESI 2004). Die Grundlage hierfür liegt in der impliziten Annahme, dass Protest primär „von außen“ versucht, auf bestehende politische Strukturen einzuwirken und diese zu transformieren und daher in bedeutendem Maße von den Möglichkeiten abhängig ist, die die politische Ordnung, einzelne politische Entscheidungsträger oder spezifische Ereignisse einräumen oder generieren (GESTRING et al. 2014; MAYER und BOUDREAU 2012; MCADAM et al. 2001). Die Bedeutung des soziopolitischen Kontexts und der damit einhergehenden Möglichkeiten wird besonders in Bezug auf die verfügbaren *repertoires of contention* (TAYLOR und VAN DYKE 2004) unterstrichen, also den verfügbaren und bekannten Möglichkeiten, die eigenen Forderungen durchzusetzen. In diesem Kontext wird dem Internet und den dadurch erschließbaren Ressourcen eine zunehmend wichtigere Rolle eingeräumt (NICHOLLS 2009). ARMSTRONG und BERNSTEIN (2008) weisen jedoch darauf hin, dass soziale Bewegungen und ihre Aktivitäten nicht nur in politische sondern auch andere Institutionen eingebettet sind und fordern in diesem Kontext eine erweiterte Perspektive auf das Handeln kollektiver Akteure und ihre Handlungsspielräume.

Im Hinblick auf die Aktivitäten sozialer Bewegungen gilt insbesondere die Fähigkeit, durch Mobilisierung und politische Aktionen die öffentliche Meinung zu beeinflussen und auf diese Weise Agenda-Setting zu betreiben, als zentral (ROOSE 2006). Eine besondere Rolle nehmen dabei Prozesse des *framing* (Rahmungen) ein (GAMSON 2004; SNOW 2004), mit denen Anhänger wie auch Außenstehende im eigenen Interesse beeinflusst werden sollen. Gleichzeitig gelten Doppelstrategien, die auf die Kooperation zwischen eher protestorientierten Basisgruppen und stärker konsensorientierten Bewegungsorganisationen setzen, als besonders produktiv (BEYELER 2006). In der Summe gilt es, die unter dem Kürzel *WUNC* (TILLY 1999 in BEYELER 2006) zusammengefassten Faktoren *Worthiness, Unity, Numbers* und *Commitment* verfügbar zu machen.

Inwiefern soziale Bewegungen weiterreichende Erfolge im Sinne einer Inkorporation oder Veränderung politischer Strukturen bewirken bzw. bewirkt haben, ist jedoch unklar (KOLB 2007). Das gilt in diesem Zusammenhang auch für die Frage, ob Aktivitäten außerhalb etablierter politischer Institutionen und Normen zum Erfolg sozialer Bewegungen beitragen. Diese gelten zwar als geeignet, Aufmerksamkeit zu erzeugen, lassen sich jedoch auch leichter delegitimieren (BEYELER 2006; SVAMPA 2008). Aktivitäten innerhalb politischer Institutionen laufen hingegen Gefahr, trotz Legitimität mangels Aufmerksamkeit und Unterstützung zum Erliegen zu kommen. In der Summe entsteht ein Bild, das die Bedeutung sozialer Bewegungen und vergleichbarer kollektiver Akteure zwar betont, jedoch über ihre Bedeutung für die Bildung und Beeinflussung der öffentli-

chen Meinung hinaus nur begrenzte und fragmentarische Aussagen zu ihrer Wirkmächtigkeit trifft.

Erkenntnisse aus beiden Forschungsansätzen sollen in Folge kombiniert werden, um Faktoren herauszuarbeiten, die für politischen Wandel von Bedeutung sind. Der neue Institutionalismus bietet ein grundlegendes Modell zur Dynamik politischen Wandels und hilft, die Wirkung von Institutionen und Ideen auf Akteure zu verstehen. Arbeiten der Bewegungsforschung helfen hingegen, ein besseres Verständnis für die Protest- und Handlungsmotivationen sowie die Strategien von Akteuren zu erhalten, mit denen diese politische Institutionen beeinflussen wollen. Dabei finden *frames* besondere Berücksichtigung, da diese als subjektive Interpretationen der Wirklichkeit auch als strategisches Mittel eingesetzt werden können, womit sich die erfolgreiche Vermittlung von Ideen erklären lässt.

Zu diesem Zweck wird auf den handlungstheoretischen Ansatz der geographischen Konfliktforschung zurückgegriffen (REUBER 2012, S. 199). Dieser bietet ein Gerüst, mit dem sich die wichtigsten Erkenntnisse beider Ansätze ordnen, um den Aspekt der räumlichen Strukturen erweitern und in Beziehung zueinander setzen lassen. Ausgangspunkt ist der

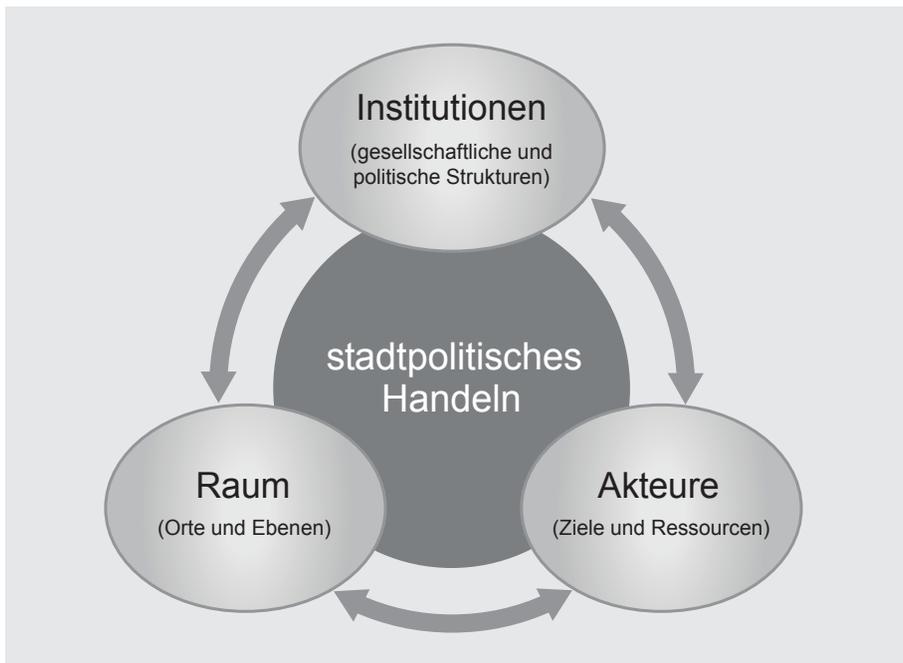


Abb. 2: Der handlungstheoretische Ansatz der geographischen Konfliktforschung  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an REUBER 2012

intentional handelnde Akteur, der auf Basis subjektiver Konstruktionen der Welt handelt. Aus dieser Subjektivität heraus entstehen unterschiedliche Interessen sowie Sichtweisen auf städtische Räume und ihre Nutzung, die in stadtpolitischen Konflikten zum Tragen kommen. Das gilt ebenso für die Strukturen (im Folgenden Institutionen), die das Handeln der einzelnen Akteure und damit auch die Nutzung städtischen Raums lenken, aber durch ihr Handeln auch veränderbar sind. Als zentrale Bausteine ergeben sich auf diese Weise die Institutionen, die Akteure und die räumlichen Strukturen, die in beständiger, dynamischer Wechselwirkung zueinander stehen und Wirkung auf stadtpolitisches Handeln entfalten (Abb. 2). Diese einzelnen Bausteine werden im Folgenden näher beleuchtet und in Bezug zueinander gesetzt, um zum Abschluss in einem Zwischenfazit die relevanten Faktoren erkennbar zu machen, die für stadtpolitischen Wandel von Seiten der Zivilgesellschaft von Bedeutung sind.

### **3.1 Institutionen**

Politisches Handeln ist immer gesellschaftlichen und politischen Strukturen in Form von Institutionen unterschiedlicher Natur unterworfen. Institutionen sind sozial konstruierte Handlungsmuster, die nach eigenen institutionellen Logiken funktionieren und definieren, wer in einer bestimmten Situation welche Handlung in welcher Form ausführen darf, soll oder muss. Auf diese Weise ermöglichen sie es sozialen Akteuren, sich zu orientieren, spezifische Situationen zu definieren und entsprechend zu handeln. Erfolgt diese Definition routinemäßig, kann von einer Verinnerlichung dieser institutionellen Logiken, ihrer Institutionalisierung gesprochen werden, die durch das entsprechende Handeln die betreffende Institution reproduziert und ihr zur Gültigkeit und Stabilität, unabhängig von einzelnen Akteuren, verhilft. MARCH und OLSEN (2006, S. 3) fassen das wie folgt zusammen:

„An institution is a relatively enduring collection of rules and organized practices, embedded in structures of meaning and resources that are relatively invariant in the face of turnover and relatively resilient to the idiosyncratic preferences and expectations of individuals and changing external circumstances”.

Gleichzeitig entfalten Institutionen ihre Wirkung erst durch Handlungen, da Strukturen „außerhalb des Handelns nicht existieren können“ (WERLEN 2012, S. 155). Sie werden durch Handlungen geschaffen, reproduziert, verändert oder abgeschafft, so dass das Primat des Handelns gilt. Giddens erfasst diesen Zusammenhang zwischen Handlung und Struktur als Dualität sozialen Handelns, nach der Handlungen strukturiert und gleichzeitig strukturierend sind (GIDDENS 1988). Stadtpolitischer Wandel erfordert daher den Wandel der Institutionen, die Handeln strukturieren und ist immer das Ergebnis des politisch wirksamen Handelns von Akteuren.

Soziale Akteure sind immer in eine Vielzahl von Institutionen mit jeweils eigenen institutionellen Logiken eingebunden, die sich zumindest teilweise überlappen oder miteinander in Berührung kommen (Arbeit, Freunde, Familie, lokale wie nationale Traditionen, etc.). Eine totale Institution, die einen Handlungskontext vollkommen kontrolliert, ist in diesem Zusammenhang kaum vorstellbar. Institutionen sind stattdessen immer in andere Institutionen eingebettet oder mit diesen verwoben. Gesetze werden auf Basis weiterer formal-kodifizierter Institutionen verfasst, geändert oder verworfen, diese sind wiederum in bestimmte Traditionen und Normen eingebettet. Möglichkeiten der Partizipation werden durch Gesetze ermöglicht und beeinflusst, die auf nationaler und lokaler Ebene verankert sind und Normen der demokratischen Mitbestimmung widerspiegeln. Aus den multiplen Bezügen und Handlungskontexten, in denen sich Akteure befinden, ergeben sich jedoch auch unterschiedliche Möglichkeiten der Interpretation und der Regelung von Situationen, die miteinander in Konflikt stehen können und so die Möglichkeiten des Hinterfragens, der Reinterpretation und der Anpassung bieten.

Institutionen können sowohl formal-kodifizierter als auch informaler Natur sein. Diese Attribute sagen jedoch weder etwas über die Wirksamkeit noch den Charakter der betreffenden Institution aus, auch wenn formal-kodifizierte Institutionen häufig als wirksamer oder besonders relevant angesehen werden (STRECK und THELEN 2005). Dies ist jedoch kontextabhängig, denn in bestimmten Kontexten entfalten die ungeschriebenen „Spielregeln“ größere Wirksamkeit als formale Gesetze. Zum Beispiel bestehen in den *villas* (Elendsvierteln) von Buenos Aires informale Wohnungsmärkte (CRAVINO 2006), die die Interaktionen zwischen Anbietern und Nachfragern nach ähnlichen Logiken regeln, wie sie „formale“ Wohnungsmärkte in anderen Teilen der Stadt kennzeichnen. Ebenso verdeutlicht die Diskussion über die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen in informale Netzwerke stadtpolitischer Eliten, dass nicht-kodifizierte, informale Institutionen an Bedeutung gegenüber formalen Institutionen gewinnen.

Die Entstehung, Funktion und Wirkungsweise von Institutionen kann aus einer Vielzahl analytischer Perspektiven betrachtet und erklärt werden, die durch die unterschiedlichen Strömungen des neuen Institutionalismus verkörpert werden (DAVIES und TROUNSTINE 2012; LOWNDES 2001; MARCH und OLSEN 2006; SCHMIDT 2010). Die Zunahme an Möglichkeiten der Partizipation kann beispielsweise als Ergebnis des rationalen Handelns von Akteuren zur Sicherung und dem Ausbau eigener Vorteile, als Ausdruck veränderter Machtverhältnisse in Folge einer sich emanzipierenden Zivilgesellschaft oder als Produkt eines kulturellen und sozialen Wandels verstanden werden, der sich in verbesserten Möglichkeiten der Mitsprache niederschlägt.

Aus Sicht des *rational choice institutionalism (RI)* sind Institutionen der Rahmen für rationales, kalkulierendes Handeln (MEYER und HAMMERSCHMID 2006; STRECK und

THELEN 2005). Sie verkörpern eine institutionelle Umwelt aus gesellschaftlichen und politischen Spielregeln, die für das Handeln von Akteuren positive wie negative Anreize setzt. Das Ergebnis sind mehr oder weniger attraktive Handlungsoptionen, die jedem Akteur auf Basis seiner Position geboten werden, mit der Folge, dass die Ergebnisse institutioneller Arrangements zu einem bestimmten Grad vorhersehbar werden. Subventionen, Gesetze oder Verbote können als Ausdruck einer solchen institutionellen Umwelt verstanden werden.

Die Existenz von Institutionen liegt im RI darin begründet, dass sie vorteilhaft für die beteiligten Akteure sind. Das erklärt sich zum einen aus den Möglichkeiten, die die Institution einzelnen Akteuren verschafft (LOWNDES 2001), zum anderen erzeugen sie Berechenbarkeit (BRIDGE 2009). Denn auf Grund der Vielzahl an Akteuren, die rational ihre eigenen Präferenzen verfolgen, besteht ein großes Maß an Unsicherheit über den Ausgang von Interaktionen. Institutionen wirken in diesem Zusammenhang als Mittel der Koordination, denn sie erzeugen nicht nur bei den interagierenden Akteuren, sondern auch bei unbeteiligten Dritten eine Erwartungshaltung, dass Konformität mit den gesellschaftlichen Spielregeln gezeigt wird (STREECK und THELEN 2005). Ein Bruch der Spielregeln erzeugt den Eindruck der Unberechenbarkeit, der sich negativ auf zukünftige Interaktionen des regelbrechenden Akteurs, auch mit anderen Akteuren, auswirkt. Aus einer rationalen Perspektive ist es daher sinnvoll, die Erwartungshaltungen anderer Akteure zu erfüllen. Die Folge ist die beständige Reproduktion dieser Institutionen. Das schließt jedoch den Wunsch nach der Umgestaltung oder dem Ausnutzen derselben zum eigenen Vorteil nicht aus. Institutioneller Wandel ist das Ergebnis exogener Entwicklungen, die sich auf die Verteilung von Vor- und Nachteilen auswirkt. Als Resultat erachten beteiligte Akteure die institutionellen Spielregeln nicht mehr als vorteilhaft an, so dass diese an Substanz verlieren und auf neue institutionelle Arrangements hingearbeitet wird (SHEPSLE 2006).

Aus Sicht des *sociological institutionalism* (SI) verkörpern Institutionen Normen und Konventionen, die die sozial konstruierten Grenzen akzeptablen Handelns darstellen (HASSE 2006; MARCH und OLSEN 2006). Handlungsleitend für Akteure ist die Frage nach der Angemessenheit von Handlungen, der *logics of appropriateness* (POWELL und DIMAGGIO 1991), die auf gemeinsamen Werten und Ansichten basiert. Diese Sichtweise lenkt den Blick auf die Rolle von Traditionen, Normen, Paradigmen und Ideologien (oder „Kultur“, HASSE 2006) und die Art und Weise, wie diese die Wahrnehmungsmuster der einzelnen Akteure und die darauf basierenden Interpretationen beeinflussen und prägen. Die Einbettung (*embeddedness*) von Akteuren in räumliche und soziale Kontexte, in denen spezifische institutionelle Logiken vorherrschen<sup>3</sup>, sorgt für einen hohen Grad der Institutionalisierung, also der starken kognitiven Verankerung dieser Logiken. Diese „Sinn-Ordnungen“ (BETTINGER 2007, S. 76f.) oder Netze des Verstehens beeinflussen die

3 Beispiele wären ländliche Traditionen mit ihrer Wirkung auf das Familienbild oder sog. „Unternehmenskulturen“.

Wahrnehmung der Akteure und ihre Situationsdefinition, und somit letztendlich auch ihre Handlungen. Ereignissen werden unbewusst spezifische Bedeutungen zugewiesen, Institutionen werden entweder als objektive Realität oder als soziales Faktum verstanden, mit der Folge, dass das Handeln unreflektiert entsprechend dieser Logiken erfolgt, weil „Dinge so getan werden“ (MEYER und HAMMERSCHMID 2006). Im SI ist institutioneller Wandel ebenfalls das Ergebnis exogener Ereignisse, durch die bestehende Traditionen und Normen in Frage gestellt werden und sich weiterentwickeln.

HASSE (2006) verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass der SI die Möglichkeit bietet, Paradigmen und Handlungslogiken als Ergebnisse eines bestimmten kontextuellen Zeitgeists zu begreifen und auf dieser Basis zu hinterfragen. Gängige Verständnisse von Funktionalität oder Rationalität werden so zum nicht hinterfragten Ausdruck eines temporären, kulturell geprägten Verständnisses statt zum objektiven Faktum.

Eine weitere Perspektive ist die des *historical institutionalism (HI)* (MARCH und OLSEN 2006; SANDERS 2006; TORFING 2001). Institutionen stellen im HI sowohl Normen und verinnerlichte Konventionen als auch formale wie informale Prozeduren und Routinen dar. Sie sind das Ergebnis machtbasierter und konfliktiver Aushandlungsprozesse die sich in jedem institutionellem Arrangement widerspiegeln. Gleichzeitig ist institutionelle Entwicklung pfadabhängig, selbst neu gebildete oder radikal veränderte Institutionen besitzen keinen Nullpunkt. Sie bauen stattdessen auf den Ergebnissen vorheriger institutioneller Arrangements und durch sie beeinflusster Handlungen auf.

Im HI wird davon ausgegangen, dass Institutionen spezifische Entwicklungspfade ausschließen, während andere gefördert werden. Das bedingt Vorteile für diejenigen Akteure, die die Institutionen kontrollieren und deren Interessen sich entsprechend in institutionellen Arrangements wiederfinden. Sie besitzen die Option, die eigenen Interessen zu sichern, indem alternative Entwicklungsmöglichkeiten reduziert und Entwicklungspfade zu einem bestimmten Maße gesteuert werden können. Ein Beispiel dafür wäre das Mehrheitswahlrecht, da dieses vor allem große Parteien bevorzugt, indem es kleinen Parteien den Zugang zur Macht erschwert. Institutioneller Wandel wird auch in diesem Fall durch exogene Ereignisse erzeugt, die bestehende Machtbalancen ins Wanken bringen und so zu neuen institutionellen Arrangements führen.

Jede dieser drei Perspektiven akzentuiert Aspekte, die im jüngeren Ansatz des *constructive* oder *discursive institutionalism (DI)* zusammengeführt werden. Im Gegensatz zu den anderen Ansätzen fokussiert dieser auf die Bedingungen institutionellen Wandels und betont in diesem Zusammenhang die Rolle von Ideen und Diskursen als dessen Wegbereiter (BLYTH 2002; CAMPBELL und PEDERSEN 2001; HAY 2006; SCHMIDT 2010). Vergleichbar mit dem *historical institutionalism* gelten Akteure in ihrer Handlungsautonomie sowohl durch die institutionelle Umwelt als auch von Normen und Traditionen

eingeschränkt. Für die Herausbildung und Weiterentwicklung von Institutionen ist das Wechselspiel zwischen Pfadabhängigkeit und Konflikten zentral, jedoch wird auf Grund der Vielfalt von Interaktionen, die Konflikte kennzeichnen können, die Offenheit institutioneller Entwicklung betont. Zentrales Element in diesen Konflikten sind Ideen als Fundament von Institutionen, die durch Akteure unbewusst oder gezielt über Diskurse konzipiert, verbreitet und beeinflusst werden können und so bestehende Ordnungen reproduzieren oder ins Wanken bringen können. Das lenkt den Blick auf die Natur von Ideen, ihre Bedeutung für Institutionen sowie ihre Verbreitung durch Diskurse.

Es besteht ein sehr heterogenes Verständnis von Ideen in Bezug auf ihren Inhalt, ihre Funktion und ihre Spezifität (SCHMIDT 2008). Im Kern beschreiben sie „what is and what ought to be“ (SCHMIDT 2010, S. 3) und lassen sich am besten als Paradigmen, Ideologien oder Vorstellungen beschreiben. Ideen beeinflussen, welche Ziele erstrebenswert sind und welche Handlungsoptionen in spezifischen Situationen angemessen, machbar und praktisch erscheinen. Auf diese Weise können sie sowohl eine handlungsleitende als auch eine legitimierende Wirkung entfalten und damit die Grundlage einer neuen institutionellen Ordnungen darstellen (HAY 2006).

Dabei lässt sich zwischen Ideen als Ausdruck kognitiv verankerter Institutionen und eher problem- und lösungsorientierten Ideen unterscheiden, die argumentativ gezielt eingesetzt werden können (SCHMIDT 2008). Bei hoher Institutionalisierung prägen Ideen als *underlying assumptions* den Blick auf die Welt und ihre Regeln. Auf diese Weise definieren sie den Rahmen dessen was „politically feasible, practical and desirable“ (HAY 2006, S. 66) ist, und wirken sich entsprechend auf das Handeln von Akteuren aus. Bei geringerer Institutionalisierung sind Ideen bewusst und differenziert einsetzbar, so dass sie die Basis von politischen Debatten und Auseinandersetzungen bilden, in denen ideenbasierte Argumente um Deutungshoheit ringen.

Beide Typen existieren auf unterschiedlichen Stufen der Abstraktion zwischen denen zahlreiche Querverbindungen bestehen. So können Ideen in Form von politischen Programmatiken Bestandteil intensiver öffentlicher Debatten sein, während denen regelmäßig Bezug auf andere Ideen genommen wird, die als *underlying assumptions* den nicht hinterfragten normativen und ideologischen Rahmen bilden, in den diese Debatten eingebettet sind. Beispielsweise können Verfechter der Idee einer „unternehmerischen Stadt“ auf Basis ihrer *underlying assumption* des internationalen Städtewettbewerbs um Investitionen einen auf ökonomische Verwertung orientierten Umgang mit städtischen Eigentum befürworten, in diesem Rahmen jedoch argumentativ die eigene Bedeutung herausstellen, um die eigenen ökonomischen Interessen zu befördern.

Im Unterschied zu Annahmen des *SI* gelten im *DI* die *underlying assumptions*, also die Paradigmen und Normen, über die die Welt konzeptualisiert wird, als durch Handeln

wandelbar (SCHMIDT 2010). Institutionen existieren somit in zwei Formen, zwischen denen die Grenzen fließend sind (Abb. 3); einerseits als institutionelle Umwelt in Form gesellschaftlicher und politischer Spielregeln, den „rules of the game“ (IKENBERRY 1988), die Akteure Handlungsmöglichkeiten bieten und Grenzen setzen, die jeweils bewusst ausgelotet werden können. Andererseits als kognitiv verankerte Traditionen, Normen oder Werte, die unbewusst die Wahrnehmung und Definition von Handlungssituationen und die daraus resultierenden Handlungsmöglichkeiten prägen.

Ideeller Wandel geht immer institutionellem Wandel voraus (HAY 2006, S. 66), sei es durch die Dominanz neuer Ideen in der institutionellen Umwelt oder durch den ideenbasierten Wandel von Werten und Normen. Neue Ideen können argumentativ überzeugend wirken und alte Ideen obsolet erscheinen lassen. Wenn Akteure ihr individuelles Weltbild rekonzeptualisieren wird es ihnen möglich, vormals auf *underlying assumptions* basierende institutionelle Ordnungen sowie ihre Position innerhalb derselben zu reflektieren und kritisch zu hinterfragen. Neue Ideen können auf diese Weise das bisherige Weltbild verändern, Normen und Werte in ein anderes Licht rücken und sie von einer nicht hinterfragten Annahme zu einem Teil der institutionellen Umwelt werden lassen, mit dem bewusst umgegangen werden kann. Ideen ermöglichen es Akteuren, jede Form von Institution zu hinterfragen und können bewusst eingesetzt werden, um auf die Vorstellungen und somit auf das Handeln anderer Akteure einzuwirken. Im Gegenzug fördert ideelle Reproduktion auch institutionelle Reproduktion, bis zu dem Moment, an dem spezifische, kontinuierlich nicht hinterfragte Ideen ihre Institutionalisierung durch kognitive Verankerung in Form von Werten und Normen erfahren. Prozesse des institutionellen Wandels oder ihrer stabilisierenden Reproduktion werden angestoßen durch Diskurse, über die

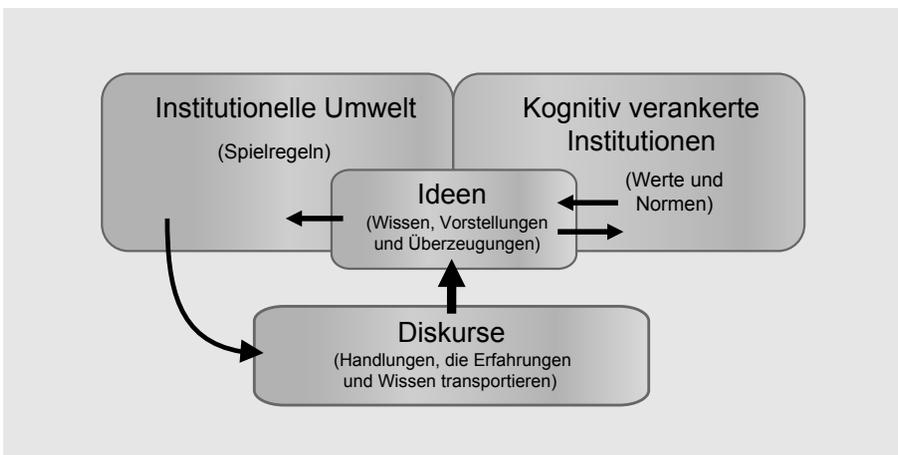


Abb. 3: Funktionsweise und (Re-)produktion von Institutionen  
Quelle: Eigene Darstellung

sich Ideen in Form von Informationen, Argumenten, Wissen oder Erfahrungen verbreiten und vorhandene Ideen als Folge dessen reproduzieren oder verändern.

Diskurse sind in diesem Sinne die Träger von Ideen und umfassen als solche nicht nur Sprach- und Zeichengebrauch, sondern alle Handlungen, mit denen Ideen vermittelt werden (GLASZE und MATTISSEK 2009; SCHMIDT 2008). Auch non-verbale und unbewusste Handlungen stellen Diskurse da, über die Ideen transportiert werden. Für die Wirkung von Diskursen ist demnach nicht nur ihr Inhalt (Was soll vermittelt werden?) entscheidend, sondern auch die Art und Weise, wie dieser Inhalt übermittelt wird (Wo und Wie wird es vermittelt?). Der Inhalt von Protest reduziert sich nicht nur auf die verbalen Forderungen der Protestierenden, sondern umfasst auch die Art und Weise sowie den Ort des Protests. DZUDZEK (2013) verweist beispielsweise auf die Möglichkeit, die Spielregeln partizipativer Planungsprozesse, mit denen kritische Stimmen ausgeschlossen werden, durch kreative Nicht-Beachtung zu umgehen. Durch kreativen Protest und seine diskursive Wirkung können gleichzeitig die Mechanismen, die diesen Ausschluss befördern, sowie die *underlying assumptions* unternehmerischer Stadtentwicklung, in die diese Mechanismen eingebettet sind, freigelegt und für alle Beteiligten sichtbar gemacht werden.

Zusammenfassend sind Institutionen sich überlappende, ergänzende oder im Widerspruch zueinander stehende Strukturen, die das Denken und Handeln von Akteuren eingrenzen oder ermöglichen, aber auch soziale Konstrukte, die durch das Denken und Handeln von Akteuren geschaffen und verändert werden (SCHMIDT 2010). Ihre Funktion liegt in der Schaffung einer Ordnung, in der sich Akteure verorten, und über die ihnen Ressourcen, Rechte und Pflichten zugewiesen werden. Institutionen ermöglichen so die Ausübung von Macht und Kontrolle. Gleichzeitig können sie Klarheit und Handlungssicherheit in Situationen erzeugen, in denen z.B. auf Grund divergierender Interessen der beteiligten Akteure Unsicherheit oder eine Konfliktsituation im Hinblick auf Situationsdefinitionen, die verfügbaren Handlungsoptionen sowie Handlungspräferenzen besteht. Vor diesem Hintergrund sind sie das Ergebnis von potenziell konfliktiven Aushandlungsprozessen und Machtbalancen, die die Interessen von Akteuren, vorheriger institutioneller Arrangements und darauf basierender Ressourcenzuteilungen widerspiegeln. Da das Grundgerüst von Institutionen immer auf Ideen, sowohl in Form von *underlying assumptions* als auch darauf beruhenden rationalen Vorstellungen und Überlegungen basiert bedarf es immer eines ideellen Wandels um institutionellen Wandel zu ermöglichen. In politischen Konflikten ist meist ein „Kampf der Ideen“ um die Deutungshoheit der aktuellen Situation und dem Umgang mit derselben die Folge. Wandel ist daher nie ein Zufallsprodukt, sondern wird von handelnden Akteuren mehr oder weniger bewusst vorangetrieben.

### 3.2 Akteure

„Actors are strategic, seeking to realize certain complex, contingent, and constantly changing goals. They do so in a context which favors certain strategies over others and must rely upon perceptions of that context which are at best incomplete and which may very often prove to have been inaccurate after the event.“ (HAY 2006, S. 63)

Akteure handeln intentional und zweckbezogen entsprechend ihrer Interessen und manövrieren dafür strategisch die institutionelle Umwelt mit den ihnen gegebenen Mitteln. Im Gegensatz zu Annahmen der klassischen rational choice-Theorie (BRIDGE 2009) wird jedoch von einer *bounded rationality* ausgegangen, in deren Rahmen Akteure weder über alle verfügbaren Handlungsalternativen und ihre Konsequenzen informiert sind, noch bestehende Handlungsalternativen objektiv wahrnehmen. Stattdessen ist die subjektive Wahrnehmung von zentraler Bedeutung, die auf den Vorstellungen der einzelnen Akteure, ihren Ideen, beruht. Es entsteht auf diese Weise das Bild eines

„weicheeren Nutzenoptimierers [...] dessen Konstruktion der Handlungssituation genauso subjektiv und eingeschränkt ist wie seine darauf aufbauenden Ziele und seine durch die gesellschaftlichen Spielregeln beeinflussten Handlungsmöglichkeiten“ (REUBER 2012, S. 121)

Akteure verfolgen ihre Interessen sowohl im Rahmen der bestehenden Spielregeln als auch durch gezielte Veränderung derselben (LUKES 2005; PANIZZA 2009). In diesem Zusammenhang sind sie gezwungen, zwischen *exploitation* (Ausnutzung) und *exploration* (Erkundung) abzuwägen (MARCH und OLSEN 2006, S. 13). *Exploitation* impliziert das Ausnutzen der bekannten institutionellen Spielräume, *exploration* stellt hingegen das Ausloten neuer Spielräume durch das Übertreten bestehender Grenzen dar.

Ob Akteure neue Wege gehen oder ihr Handeln lieber in dem Rahmen verorten, den sie bereits kennen, hängt von den Handlungsmöglichkeiten, -restriktionen sowie den Erfolgsaussichten eigenen Handelns in Relation zu den individuellen Kosten-Nutzen-Kalkülen ab. Was ist also der Auslöser von Protest um bestehende Institutionen zu verändern und politischen Wandel zu initiieren? In der Bewegungsforschung werden in diesem Zusammenhang je nach Denkschule unterschiedliche Aspekte in den Fokus gerückt, die für das Handeln kollektiver Akteure als maßgeblich angesehen werden (KOLB 2007; MAYER und BOUDREAU 2012; VAN STEKELENBURG und KLANDERMANS 2009).

Die ersten, klassischen Ansätze der Nachkriegszeit gingen davon aus, dass die Ursache für Massenproteste in strukturellen Spannungen zu suchen ist, die durch gesamtgesellschaftlich wirksame Transformationen wie z.B. die Industrialisierung hervorgerufen werden. Proteste selbst erfolgen als Reaktion auf empfundene Benachteiligungen, Unzu-

friedenheit oder Situationen der Regellosigkeit und sind durch ihre Spontanität und Irrationalität gekennzeichnet.

Spätere Denkansätze entwickelten sich unter dem Eindruck der zahlreichen und vielfältigen Protestbewegungen, die sich in den 1960ern und den beiden folgenden Jahrzehnten formierten. Klassische Ansätze vermochten weder zu erklären, warum es vor allem Mitglieder privilegierterer Gruppen waren, die als Friedens-, Umwelt- oder Politaktivisten auf die Straße gingen und gesellschaftliche Transformationen einforderten, noch warum sich die Inhalte von Protesten zunehmend ausdifferenzierten. Es entstanden drei Ansätze, die sich unter den Begriffen Ressourcenmobilisierung, politischer Prozess und sozialer Konstruktivismus mit den Ursachen und Formen dieser Proteste auseinandersetzten (VAN STEKELENBURG und KLANDERMANS 2009).

Ansätze der Ressourcenmobilisierung verweisen auf die verbesserten materiellen und organisatorischen Möglichkeiten, mit denen kollektive Akteure ihre Interessen wirksam vertreten können. Protest ist demnach weniger die Folge von Unzufriedenheit sondern Ausdruck der Fähigkeit, Ressourcen zu mobilisieren und der somit gestiegenen Chancen, diese erfolgreich einsetzen zu können. Politische Prozess-Ansätze verweisen hingegen auf die strukturellen Rahmenbedingungen politischer Systeme und die in ihnen verorteten Akteure. Über Vergleiche zwischen unterschiedlichen demokratischen Systemen und Zeitpunkten zeigen sie, wie politische Strukturen wechselhaft *political opportunities* erzeugen, die von kollektiven Akteuren durch Lobbyarbeit und Koalitionen mit politischen Eliten für eigene Ziele genutzt werden können. Beide Ansätze gehen davon aus, dass kollektive Akteure rational und strategisch auf Grundlage von Kosten-Nutzen-Kalkülen handeln und entsprechend dieser Kalküle verschiedene Formen des Protests strategisch nutzen.

Im Unterschied dazu betonen Vertreter des sozial-konstruktivistischen Ansatzes die Bedeutung unterschiedlicher Wahrnehmungen und darauf basierender Konstruktionen der Realität. Proteste sind Ausdruck dieser unterschiedlichen Wahrnehmungen und daraus folgender Fragen der Identität, Gegenkultur oder unterschiedlicher Ideologien. Kollektive Akteure handeln nicht nur auf Basis rationaler und strategischer Kalküle, sondern auch aus Gründen der Identifikation mit anderen oder um ihrem Zorn Ausdruck zu verleihen, da sie ihre Werte verletzt sehen. In diesem Zusammenhang wurde zunehmend auf die Bedeutung von *frames* (Rahmungen) verwiesen, die maßgeblichen Einfluss auf die Wahrnehmung politisch handelnder Akteure und die darauf basierenden Interpretation der Wirklichkeit haben.

In den letzten Jahren wurden diese unterschiedlichen Ansätze zunehmend miteinander in Verbindung gebracht, um sie ganzheitlich weiterzuentwickeln (ARMSTRONG und BERNSTEIN 2008; KOLB 2007; DELLA PORTA und DIANI 1999; SNOW et al. 2004; VAN STEKELENBURG und KLANDERMANS 2009). Gleichzeitig rückte unter dem Eindruck von sich

immer stärker in Netzwerken organisierenden Akteuren die Bedeutung von überlokalen Ideen- und Ressourcentransfers für die Organisation und das Handeln kollektiver Akteure in den Fokus (MAYER und BOUDREAU 2012; NICHOLLS 2009).

Auf Basis der Erkenntnisse der Bewegungsforschung kristallisieren sich vier Faktoren heraus, die für die Handlungsentscheidungen von Akteuren von zentraler Bedeutung sind und Aufschluss über ihr Verhalten in politischen Konflikten geben können. Das sind:

- die Interessen, über die Akteure definieren, was für sie erstrebenswert ist. Sie verhelfen zu einer Handlungsrichtung sowie einem Bewertungsmaßstab für die durch eigenes und fremdes Handeln geprägte Lebensrealität,
- die Ressourcen, über die Akteure Macht und Einfluss ausüben können. Sie eröffnen Handlungsmöglichkeiten und stehen in unterschiedlichen Kapitalformen sowie individuellen Fähigkeiten zur Verfügung,
- die Erfolgserwartungen, die Ausdruck der Bewertung von Chancen und Risiken durch die Akteure sind. Sie entstehen aus dem Abgleich zwischen den eigenen Handlungsmöglichkeiten und den jeweiligen Reaktionen anderer Akteure,
- die Ideen, die übergeordnet die subjektive Wahrnehmung der eigenen Lebensrealität, der eigenen Handlungsmöglichkeiten sowie der Erfolgserwartungen eigenen Handelns entscheidend prägen.

Interessen, Ressourcen und Erfolgserwartungen lassen sich als unabhängige Variablen definieren, die in Kombination auf Handlungsentscheidungen als abhängige Variable einwirken (Abb. 4). Ideen fungieren in diesem Zusammenhang als übergeordneter Faktor, der als unabhängige Variable auf Interessen, Ressourcen und Erfolgserwartungen, genauer, auf die Wahrnehmung derselben einwirkt. Im Folgenden sollen diese drei Faktoren genauer vorgestellt werden.

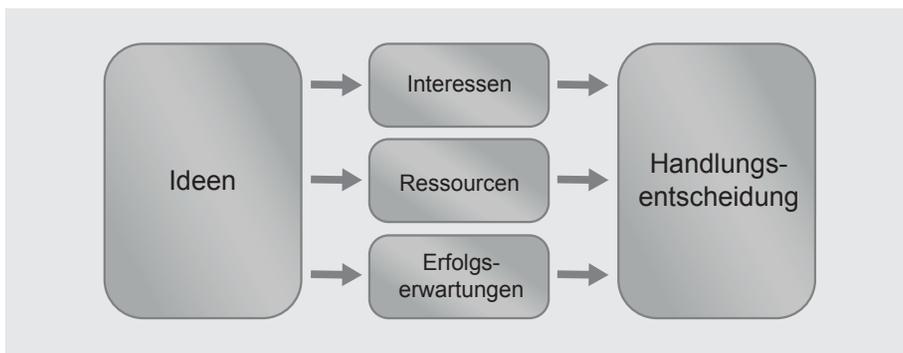


Abb. 4: Entstehen von Handlungsentscheidungen  
Quelle: Eigene Darstellung

### 3.2.1 Interessen, *well-being* und *grievances*

In den Interessen einzelner Akteure äußert sich das Streben nach Wohlbefinden (*well-being*), also nach dem, was das Leben für sie lebenswert macht (LUKES 2005, S. 81 ff.). Ziel des Handelns von Akteuren ist es, Wohlbefinden (im Folgenden: Nutzen) in der eigenen Lebensrealität zu erreichen und weiter auszubauen, sie wollen „sich als gut fühlen und ansehen“ (HEIT 2009, S. 177). Gleichzeitig bemühen sie sich, einen Verlust von Wohlbefinden, also Nutzenverluste zu vermeiden oder zu minimieren.

Interessen verkörpern, was Akteure für sich als Nutzen definieren. Diese werden maßgeblich sowohl durch kognitiv verankerte Institutionen wie Moralvorstellungen und Überzeugungen als auch der Position einzelner Akteure innerhalb der institutionellen Umwelt beeinflusst. Werte und Normen als kognitives Grundgerüst beeinflussen, in welchem Ausmaß sich Akteure in ihrer Eigennutzorientierung an ökonomischen oder anderen Werten orientieren, wie beispielsweise dem Wunsch nach Gemeinschaft, sozialem Aufstieg oder einer sauberen Umwelt. Ebenso beeinflussen sie, ob Akteure jeweils bereit sind, institutionelle Spielregeln zur Durchsetzung der eigenen Interessen zu verändern oder bewusst zu übertreten, bzw. welche Handlungen anderer Akteure in diesem Kontext für sie akzeptabel sind.

Seine soziale Definition erfährt jeder Akteur hingegen vor allem durch seine institutionelle Position, sei es als arm oder wohlhabend, Hausbesitzer oder Hausbesetzer (MARCH und OLSEN 2006; MEYER und HAMMERSCHMID 2006). Mit dieser Position werden Bedeutungen und Erwartungen entsprechend seiner Interessen verknüpft, was sich maßgeblich auf das eigene Handeln sowie die Wahrnehmung fremder Handlungen auswirkt. Denn als Diskurse fungierende Interaktionen vermitteln Erfahrungen, die nicht nur die Vorstellung des Akteurs von der Welt, sondern auch von sich in dieser Welt prägen. Es entsteht eine Vorstellung davon, was im Hinblick auf die eigene institutionelle Position als „Standard“ gelten sollte. Das wirkt sich auf die Interessen und Handlungsziele aus, denn „we define what we want in relation to how we perceive ourselves“ (PANIZZA 2009, S. 5).

Vergleichbare Lebensrealitäten befördern ideelle Übereinstimmungen, die sich als ein gemeinsames Verständnis dessen äußern, was als Nutzen sowie für die Durchsetzung eigener Interessen als legitim und erstrebenswert angesehen wird (MEYER und HAMMERSCHMID 2006, S. 163 ff.). Diese Kohärenz wird umso stärker, je geringer andere Einflüsse „von außen“ wirken, gleichzeitig kann dadurch das Verständnis für die Normen, Werte und Interessen anderer Teile der Gesellschaft verlorengehen (MCADAM 1986). Dieser Effekt wird beispielsweise im Zusammenhang mit Gated Communities der argentinischen Mittel- und Oberschicht (SVAMPA 2004) oder einzelnen, stark auf sich selbst bezogenen sozialen Bewegungen diskutiert (ERICKSON NEPSTAD 2004).

Eingedenk der Tatsache, dass keine Institution total und somit exklusiv wirkt, sind Individuen immer in mehreren Institutionen verortet, in denen sie Erfahrungen sammeln. Daher treten auch in vermeintlich homogenen Akteursgruppen Interessenkonflikte und unterschiedlich gelagerte Präferenzen in Erscheinung. Das wirkt sich auf die individuell unterschiedliche Empfänglichkeit gegenüber Argumenten und Informationen „von außen“ aus, über die neue Ideen in eine Akteursgruppe hineingetragen werden.

Im Gegenzug ist beispielsweise bei sog. NIMBY-Protesten („not-in-my-backyard“), die sich durch ihre räumliche Konzentration auszeichnen, zu beobachten, dass die gemeinsame Betroffenheit von einer bestimmten Entwicklung zur Herausbildung einer gemeinsamen Identität und gemeinsamer Interessen führen kann. Es entstehen gemeinsame Handlungspräferenzen, die auf der Gefährdung des Wohlbefindens einer ansonsten potenziell heterogenen Gruppe basieren (DEVINE-WRIGHT 2009).

Interessen sind somit nicht statisch sondern wandelbar. Handlungen und Erfahrungen wirken auf bestehende Vorstellungen ein und können die eigene Situation in einem neuen Licht erscheinen lassen. Das kann beispielsweise durch Veränderungen in der eigenen Lebenswirklichkeit geschehen, durch veränderte Wirkungsweisen der institutionellen Umwelt, über neues Wissen oder durch überzeugende Argumente anderer Akteure (SCHMIDT 2010). Auf diese Weise entsteht ein sich kontinuierlich weiterentwickelnder Kreislauf, bei dem durch Diskurse vermittelte Ideen eine zentrale Rolle bei der Ausformung und Reproduktion von Interessen spielen.

Aufgrund ihrer Lebenswirklichkeit vergleichbare Akteure sind weder eine homogene Gruppe noch analytisch miteinander austauschbar (HAY 2006). Zwar ist es aus Gründen der analytischen Vereinfachung üblich (und häufig notwendig), Zusammenschlüsse einzelner Individuen, wie z. B. soziale Bewegungen, den Staat oder eine Stadtregierung, auf Grund von gemeinsamen Zielen, einem gemeinsamen institutionellen Rahmen oder unterstellten Interessenskohärenzen als kollektive, uniform handelnde Akteure zu begreifen (HAY 1996; KOLB 2007; MEYER und HAMMERSCHMID 2006). Somit gilt, dass „collective action is a group rather than an individual phenomenon [...] in the end it is individuals who decide whether or not to participate“ (VAN STEKELENBURG und KLANDERMANS 2009, S. 32).

Ob ein Akteur seine Interessen gewahrt sieht, hängt nicht von vermeintlich objektiven, materiellen Faktoren seiner individuellen Lebenswirklichkeit ab, sondern wie diese von ihm aufgrund von Erfahrungen und Diskursen wahrgenommen wird. Interessen spiegeln die subjektive normative Orientierung gegenüber dem Kontext wieder, in dem sie realisiert werden sollen (HAY 2006). Entscheidend ist demnach, ob der Nutzen, den ein Akteur auf Grund seiner Lebenswirklichkeit erlebt, im Einklang mit seinen Vorstellungen ist.

Diese leiten sich aus seinen Ideen ab, denn „desires, preferences and motivations [...] are irredeemably ideational“ (HAY 2006, S. 63; SCHMIDT 2010).

Ist dies der Fall, so entsteht Zufriedenheit. Fällt der Abgleich zwischen Lebenswirklichkeit und dem durch die eigenen Vorstellungen gesetzten Standard jedoch negativ aus, entstehen als Ergebnis Situationen, die als *relative deprivation*, also als relativer Mangel empfunden werden (PICKVANCE 2003; URDAL und HOELSCHER 2012). „If a comparison results in the conclusion that one is not receiving what one deserves, a person experiences relative deprivation“ (KLANDERMANS 2008, S. 994). Das gilt sowohl für den Abgleich mit anderen sozialen Gruppen als auch für enttäuschte Erwartungen, weil ein erhoffter (und als Standard gesetzter) Nutzen nicht realisiert werden konnte (WEYLAND 2004).

Der Referenzpunkt, der für die Definition von Nutzengewinnen und -verlusten gesetzt wird, passt sich in diesem Zusammenhang kontinuierlich an. Allerdings bleiben Verluste länger als solche im Gedächtnis während Nutzengewinne nach vergleichsweise kurzer Zeit als neuer subjektiver „Standard“ internalisiert werden (WEYLAND 1998, S. 543). Das hat zur Folge, dass Akteure ein starkes Interesse daran haben, erlittene Verluste zu kompensieren, Nutzengewinne jedoch nur vergleichsweise kurz als solche wahrgenommen werden.

Als Ergebnis relativen Mangels können *grievances* entstehen, die als eine der zentralen Handlungsmotivationen für Proteste und andere Formen kollektiven Handelns gelten (VAN STEKELENBURG und KLANDERMANS 2009; KLANDERMANS 1997). Sie stellen eine besonders starke Form des Nutzenverlusts dar, die wegen der Langlebigkeit kognitiver Standards lange als solche wahrgenommen werden und sich daher im Laufe der Zeit durch verschiedene Ereignisse akkumulieren können. Grievances sind somit das Resultat eines wiederholt wahrgenommenen Widerspruchs zwischen den eigenen Vorstellungen von dem was ist und sein sollte sowie der konkreten Realität. In diesem Kontext wird der Übereinstimmung mit internalisierten Normen und Werten größere Bedeutung beigemessen als materiellen Resultaten (auch wenn hier zweifellos Wechselwirkungen bestehen). Für Gefühle des Wohlbefindens oder das Entstehen von *Grievances* ist die subjektiv wahrgenommene Fairness und Ausgewogenheit eines Prozesses wichtiger (*procedural justice*) als sein Ergebnis (*distributive justice*). Anders formuliert: „People care more about how they are treated than about outcomes“ (KLANDERMANS 2008, S. 994). Ob ein Akteur die Nutzung eines bestimmten städtischen Raums als gut oder schlecht bewertet, hängt demnach nicht nur von der konkreten Nutzung ab, sondern vor allem von dem Eindruck, dass sich diese Nutzung auf eine den eigenen Normen entsprechende Art und Weise durchgesetzt hat.

HEIT (2009) verweist auf die Bedeutung des Widerspruchs zwischen bisherigen Erfahrungen und gesellschaftlichen Normen und Werten als Ursache von Protest, wenn er da-

rauf verweist, dass die westdeutschen Protestbewegungen der späten 1960er getrieben wurden von einer „Wut auf einen Staat, der tötete und eine Presse, die log“ (ebd. 2009, S. 166) und daher „nicht per se als selbstgerechte Agenten einer höheren Moral zu verstehen sind, sondern als Menschen, die die ideologischen Versprechen einer freien und demokratischen Gesellschaft ernst nehmen und deren unzureichende Realität erkennen und kritisieren“ (ebd. 2009, S. 160).

Der Nutzen oder Schaden, der subjektiv mit der Wirkung einer institutionellen Ordnung in Verbindung gebracht wird, wirkt sich auf die Bewertung derselben und auf diese Weise auf ihre Stabilität aus. WEBER (1987 in HELLMANN 2006) geht davon aus, dass die Legitimität institutioneller Ordnungen auf ihrer Vorteilhaftigkeit sowie ihrer Verbindlichkeit beruht. Verbindlichkeit und Vorteilhaftigkeit sind dabei eng verknüpft. Wird unter Verbindlichkeit die Notwendigkeit verstanden, einer institutionellen Ordnung zu folgen (z. B. durch Sanktionierung bei Zuwiderhandlung), so ergibt sich ein relativer Vorteil durch das Befolgen dieser institutionellen Ordnung, da Nachteile in Form von Sanktionen vermieden werden.

Eine Institution kann sowohl wegen ihres individuellen Nutzens vorteilhaft erscheinen als auch dadurch, dass ihre Wirkungsweise mit den eigenen Normen und Werten in Einklang steht. Rechte demokratischer Mitsprache können befürwortet werden, weil Akteure für sich einen Vorteil darin sehen, beispielsweise weil sie diese selbst nutzen oder bei Bedarf die Möglichkeit dazu haben wollen, oder weil sie demokratische Mitsprache als einen Wert an sich ansehen. Wenn ein Akteur jedoch für sich selbst dauerhaft keinen Nutzen in demokratischer Mitsprache erkennen kann und die darauf basierenden Werte nicht teilt, wird sich das perspektivisch auf die Legitimität demokratischer Institutionen auswirken.

Die Wechselwirkung zwischen subjektivem Nutzen und Legitimität birgt vor allem für Institutionen Nachteile, die regulative Wirkung zu Gunsten der Allgemeinheit erreichen wollen. STREECK und THELEN (2005, S. 33) begründen dies damit, dass es einfacher sei, Individuen von den Vorteilen größerer Handlungsfreiheit zu überzeugen als von den Vorteilen größerer Selbstbeschränkung zu Gunsten eines übergeordneten Ziels. Das Beispiel neoliberaler Reformen zeigt, dass institutionelle Regeln, die Eigennutz und individuelle Vorteile fördern, größere Attraktivität besitzen als solche, die obligatorische soziale Verpflichtungen bedeuten, da letztere die individuelle Handlungsfreiheit zu Gunsten eines meist abstrakten Nutzens einschränken. Wird eine bestimmte institutionelle Ordnung subjektiv immer wieder mit individuellen Nachteilen verbunden, wird sich das dauerhaft über diese Erfahrungen in der verinnerlichten normativen Bewertung dieser Institution niederschlagen, bis diese letztlich mangels Legitimität in ihrer Existenz in Frage gestellt ist (HELLMANN 2006).

Die negative Wahrnehmung einer Institution kann sich jedoch auch ohne institutionellen Wandel ändern, wenn Akteure die vormals negative Situation als „Standard“ internalisieren. Das geschieht, indem Individuen ihre Interessen als *adaptive preferences* (LUKES 2005, S. 134ff.) den von ihnen wahrgenommenen Möglichkeiten anpassen, bis sie mit dem zufrieden sind, was sie ihrer Meinung nach erreichen können. SEN (1984, in LUKES 2005, S. 137) zeigt das am Beispiel indischer Frauen in den 1940ern. Durch unabänderlich wirkende Machtverhältnisse wurden ihre Interessen dahingehend geformt, dass ihre Ungleichbehandlung kognitiv verankert und von ihnen als Normalität empfunden wurde. Derartige Modi der Herrschaft, die ungleiche Machtverhältnisse als unabänderliche Normalität darstellen, werden insbesondere im Kontext von Techniken der Gouvernementalität diskutiert (Kap. 4.4)

### 3.2.2 Ressourcen und Restriktionen

Ressourcen sind eine wichtige Grundlage für das Handeln politischer Akteure, da sie es Akteuren ermöglichen, Macht auf andere Akteure auszuüben und ihre Interessen durchzusetzen. In diesem Zusammenhang gilt, dass es umso wahrscheinlicher ist, dass ein Akteur seine Ziele erreicht, je mehr Ressourcen ihm zur Verfügung stehen (HAY 2006). Zugang und die Verfügbarkeit von Ressourcen sind jedoch ungleich verteilt, da sie mit unterschiedlichen institutionellen Positionen verknüpft sind. Die daraus resultierenden Machtungleichgewichte führen zu ungleichen und sich potenziell perpetuierenden Möglichkeiten, die eigenen Interessen wirksam verfolgen oder sichern zu können.

Innerhalb der Bewegungs- und Partizipationsforschung besteht hinsichtlich der Beschaffenheit, Wirkung und Bedeutung von Ressourcen kein einheitliches Bild. Während einige Autoren (MAYER und BOUDREAU 2012; DELLA PORTA und DIANI 1999) Ressourcen gar nicht gesondert erwähnen, unterstreichen andere Arbeiten, die stärker in der Tradition des Ressourcenmobilisierungsansatzes stehen, ihre Rolle für die Handlungsfähigkeit von Akteuren. Für sie sind Ressourcen „anything from material resources – jobs, income, savings and the right to specific goods and services – to non-tangible resources, such as authority, leadership, moral commitment, trust, friendship, skills and habits of industry“ (VAN STEKELENBURG und KLANDERMANS 2009, S. 24). MCADAM (1983) geht davon aus, dass die Verfügbarkeit von Ressourcen eine der Grundvoraussetzungen für „political insurgency“ ist. HACHEN und CONWAY (2005) sehen Ressourcen als erforderlich für die Partizipation von Akteuren und benennen in diesem Zusammenhang Bildung, Zeit und Geld als relevante Faktoren, um sich lokal zu engagieren. Gleichzeitig verweisen sie auf Einschränkungen (*constraints*) wie „job, family responsibilities, or physical mobility problems“ (ebd. 2005, S. 29), die die Handlungsfreiheit deutlich eingrenzen können.

Ressourcen sind aber nicht nur eine Grundlage für das Handeln von Akteuren, ihre Akquisition ist selbst häufig Ziel des Handelns. Denn Rechte, Geld oder Zeit ermöglichen nicht nur mehr Handlungsmöglichkeiten sondern garantieren oder ermöglichen auch einen größeren Nutzen. Für JAFFE et al. (2012) sind Ressourcen das Ergebnis von Mobili-

sierungsaktivitäten, das die Form von „manpower, money, information or images“ (ebd. 2012, S. 644) annehmen kann und in Folge für die eigenen Aktivitäten zur Verfügung steht. STAGGENBORG (1988) verweist auf die Rolle von Formalisierungsprozessen sozialer Bewegungen, die dadurch erreichen, dass ihnen bestimmte Ressourcen über einen längeren Zeitraum kontinuierlich zur Verfügung stehen. Die US-amerikanische Bürgerrechtsbewegung der Nachkriegszeit strebte an, mehr Rechte für die schwarze Bevölkerung zu erreichen, womit unweigerlich ein größerer Nutzen verbunden wurde (KOLB 2007, S. 96 ff.). Und stadtpolitische Initiativen und Bewegungen haben das Ziel, die Nutzungsrechte bestimmter, umstrittener Gebiete zu verändern, um auf diese Weise ihren Nutzen zu erhalten oder zu erhöhen (DOHNKE 2014; GESTRING et al. 2014; HOLM und KUHN 2011; LINARES 2008; TIRONI 2009).

KOLB (2007, S. 39) versteht unter Ressourcen einen Indikator für die Stärke sozialer Bewegungen, wobei er die Bedeutung von „money and staff“ hervorhebt. Für ihn sind Ressourcen jedoch nur einer von zahlreichen Faktoren, die für das erfolgreiche Handeln sozialer Bewegungen erforderlich sind. Andere Autoren gehen hingegen von einem eindeutig positiven Zusammenhang zwischen der Stärke kollektiver Akteure, verkörpert durch die Anzahl der Anhänger und ihre verfügbaren Ressourcen, und den durch sie erzielten Ergebnissen aus (AMENTA et al. 2005; ANDREWS 2001). Da kollektive Akteure jedoch durch Einzelpersonen gebildet werden, die ihre Ressourcen für das gemeinsame, kollektive Handeln einbringen, gilt: Je mehr handlungsbereite Anhänger und Verbündete ein Akteur hat, desto mehr Ressourcen stehen ihm zur Verfügung (MEYER und CORRIGALL-BROWN 2005). Und je mehr Ressourcen zur Verfügung stehen, desto bessere Ergebnisse können erzielt werden. Im Gegenzug erschwert das Fehlen von Ressourcen das Erreichen eigener Ziele, wie vor allem im Kontext sozialer Gruppen deutlich wird, die über sehr wenige bis gar keine Ressourcen verfügen (CRESS und SNOW 1996).

Ein institutionen- und machtvorbundenes Verständnis von Ressourcen findet sich in Konzepten von GIDDENS (1988) und Bourdieu (FUCHS-HEINRITZ und KÖNIG 2005; LIPPUNER 2012) wieder. Giddens verweist darauf, dass Macht auf autoritativen und allokativen Ressourcen beruht. Autoritative Ressourcen sind implizit mit gesellschaftlichen und politischen Strukturen verknüpft und umfassen Kenntnisse, Kontakte aber auch Weisungs- und Handlungsbefugnisse, die mit der eigenen Position verknüpft sind und gegenüber anderen Akteuren wirksam gemacht werden können. Allokative Ressourcen beinhalten hingegen die Verfügbarkeit über materielle Güter wie finanzielle Mittel oder Grund und Boden. Diese Zweiteilung suggeriert jedoch, dass allokativen Ressourcen keine Weisungs- und Handlungsbefugnisse einräumen, sondern gegeben und beliebig einsetzbar sind. Aber auch sie können nicht ohne Institutionen gedacht werden, die den Einsatz dieser Ressourcen strukturieren, legitimieren und ihnen so Wirksamkeit verschaffen<sup>4</sup>.

4 Es lässt sich vermuten, dass die Annahme ökonomisch gegebener und objektiver Mittel darauf beruht, dass Geld und Eigentum als Ressourcen inzwischen auf globaler Ebene in vielen verschiedenen Institutionen gültig und wirksam sind. Anders formuliert: Mit Geld lässt sich fast überall fast immer fast alles erwerben.

Am besten geeignet, die Wirkung von Ressourcen über Institutionen auf andere Akteure zu verdeutlichen, ist das Kapitalkonzept (FUCHS-HEINRITZ und KÖNIG 2005, S. 157 ff.). Bourdieu versteht das eigennutzorientierte Handeln von Akteuren in Institutionen als „Spiel“, in dem die „Spieler“ sich in einem „Feld“ bewegen und Strategien entwickeln, um ihre Ziele zu erreichen. Dazu steht jedem Spieler Kapital zur Verfügung, das eingesetzt, aber auch übertragen oder sogar vererbt werden kann. Kapital ist akkumulierte Arbeit und verkörpert die „Verfügbarmacht über Produkte, Akteure und Deutungen [...] also auch Vorstellungen und Weltbilder, Identitäten und Differenzen“ (LIPPUNER 2012, S. 130f.). Es kann in unterschiedlichen Feldern eingesetzt werden und auf diese Weise zum „Mittel in der Hand der Spieler [werden], um in einem Feld Gewinn zu machen und um überhaupt zu handeln“.

Nach Bourdieu sind drei Formen des Kapitals maßgeblich: das ökonomische, das soziale und das kulturelle Kapital. Diese geben jeweils Auskunft darüber, welche Mittel zur Verfügung stehen, um in einem institutionellen Feld die eigenen Ziele zu verwirklichen. Ökonomisches Kapital umfasst materielles Eigentum, soziales Kapital wird durch die Beziehungen einzelner Akteure verkörpert, und kulturelles Kapital sind „Kenntnisse und Fertigkeiten, die durch Bildung erworben werden“ (LIPPUNER 2012, S. 131), wobei ein weiterer Bildungsbegriff als der Schulische oder Akademische zugrunde gelegt wird. Dieser umfasst nur die Kenntnis von Gesetzen oder Fachwissen sondern auch Verhaltenscodes, soziale Normen und Interessen bestimmter sozialen Gruppen oder Akteure und befähigt somit, sich in einem spezifischen Kontext kompetent zu verhalten und auszudrücken.

Allerdings besteht in dieser Auflistung keine klare Zuordnung für politische Rechte oder individuelle Attribute, die für das politische Handeln von maßgeblicher Bedeutung sind. Ein Abgeordneter greift nicht nur auf seine Beziehungen zurück, um seine Ziele zu erreichen, sondern ihm werden Rechte eingeräumt. Auch die Möglichkeiten, zu wählen oder sich frei zu versammeln und auszudrücken lassen sich weder mit Beziehungen, Wissen noch materiellem Eigentum erklären. Es ist vielmehr eine durch politische Rechte gegebene Autorität, die diese Möglichkeiten einräumt, die jedoch auch wieder eingeschränkt werden kann.

Weiterhin sind die individuellen Fähigkeiten von politischen Akteuren von Bedeutung, wenn sie ihre Ziele erreichen. Denn es ist nicht davon auszugehen, dass alle politischen Akteure über das gleiche Ausmaß an Charisma, Intelligenz oder körperlicher Physis verfügen. Durch die Aneignung kulturellen Kapitals können diesbezügliche Defizite zwar ausgeglichen werden, z. B. mangelndes Charisma durch Rhetorik-Training, individuelle Unterschiede sind jedoch weiterhin bedeutsam. Aus diesem Grund werden den drei Bourdieu'schen Kapitalsorten das politische Kapital, das durch Autorität verkörpert wird, sowie individuelle Attribute zugeordnet (Tab. 1).

Tab. 1: Formen des Kapitals nach Bourdieu sowie eigene Ergänzung

Ressource	Form	Institutionalisierte Form	Ausdruck als Symbolisches Kapital
Ökonomisches Kapital	Materielles Eigentum	Besitztitel, Währung	„Investor“
Soziales Kapital	Beziehungen	Parteizugehörigkeit	„Gewerkschaftler“
Kulturelles Kapital	Wissen	Akademischer Titel	„Wissenschaftler“
Politisches Kapital	Autorität	Politisches Amt, Allgemeines Wahlrecht	„Präsident“
Individuelle Attribute	Charisma, Gesundheit		

Quelle: FUCHS-HEINRITZ und KÖNIG, 2005; LIPPUNER, 2012

Alle Formen des Kapitals können in eine institutionalisierte Form gebracht werden, die sie rechtlich garantiert und ihnen eine vom Träger unabhängige Geltung zukommen lässt. Das befreit die jeweiligen Kapitalformen davon, gegenüber Dritten durch Handlungen „bewiesen“ werden zu müssen und macht sie in Form von Rechten juristisch einklagbar. Beim ökonomischen Kapital wären das beispielsweise Eigentumstitel oder Währungen, das politische Kapital erfährt durch das allgemeine Wahlrecht oder politische Ämter seine Institutionalisierung.

Weiterhin können alle Kapitalformen dazu beitragen, symbolisches Kapital zu bilden. Symbolisches Kapital kann als Mittel der Distinktion genutzt werden, um eigenen Ziele zu erreichen (LIPPUNER 2012). Es ist meist eine Kapitalform, die den Bezugspunkt für das symbolische Kapital bildet, je nach Kontext können aber auch mehrere Kapitalformen die Grundlage sein.

Alle Kapitalformen können in andere Formen transformiert werden, da „Arbeit, Anstrengung und Mühe in jeder von ihnen materialisiert sind“ (FUCHS-HEINRITZ und KÖNIG 2005, S. 160). Durch ökonomisches Kapital besteht die Möglichkeit, soziales Kapital zu vergrößern. Soziale Beziehungen können Wissen erschließen, das wiederum durch erfolgreiches Handeln in materiellen Gewinn, also ökonomisches Kapital, transformiert werden kann. Der Aufwand bzw. die Kosten, die die Transformation mit sich bringt, hängen in diesem Zusammenhang jedoch vom jeweiligen Kontext ab, in dem sie erfolgen soll.

Ob eine Kapitalform oder ein individuelles Attribut in einem bestimmten (institutionellen) „Spielfeld“ eingesetzt werden kann, hängt von den jeweiligen „Spielregeln“ ab, die sich entsprechend der Interessen und Machtverhältnisse, die auf dieses Feld einwirken, im Laufe der Zeit verändern. Wesentliche Voraussetzung, um an dem Spiel in einem

bestimmten Feld teilzunehmen, sind der Glaube (*doxa*) der Beteiligten an das Spiel und die Anerkennung der hier geforderten Einsätze (SANDER 2013). Nur wenn die „Spielregeln“ im Denken und Handeln der beteiligten Akteure Wirkung besitzen, können die auf diesen aufbauenden Ressourcen Wirkung entfalten.

Kapital weist Akteuren institutionelle Positionen zu, die ihnen Handlungsspielräume zur Ausübung von Macht einräumen, denn „power is a function of position“ (SCHMIDT 2010, S. 18). Immobilien verschaffen einem Akteur eine bestimmte Position auf dem Wohnungsmarkt, die es ihm ermöglicht, auf andere Akteure Einfluss auszuüben. Ein politisches Amt verschafft einem Akteur eine bestimmte Position innerhalb der politischen Hierarchie und geht mit den entsprechenden Befugnissen einher. Die Akkumulation von Kapital führt somit zu einer Veränderung der institutionellen Position.

Institutioneller Wandel lässt sich gut durch die sich wandelnde Bedeutung unterschiedlicher Kapitalformen in einzelnen „Feldern“ ablesen. Beispielsweise weist der Begriff der „Entpolitisierung“ (GABBERT 2013) ähnlich wie der der Postdemokratie darauf hin, dass im politischen Entscheidungsprozess bestimmte Formen des politischen Kapitals, wie z. B. das allgemeine Wahlrecht, an Bedeutung verloren haben, während vor allem Formen des ökonomischen Kapitals privilegierten Zugang gestatten. Ressourcen sind somit nicht objektiv gegeben, da ihre Wirkung immer an die Funktionsweise von Institutionen gekoppelt ist. Verändert sich die Institution, dann verändert sich auch die Wirksamkeit oder der „Wert“ von Ressourcen. Beispielsweise schildert BERNT (2003, S. 99 ff.) ausführlich, wie in den ehemaligen Ostberliner Bezirken des wiedervereinigten Berlin die Veränderungen auf dem Wohnungsmarkt und weiteren Institutionen massive Auswirkungen auf die institutionelle Position der alteingesessenen Mieter hatte, obwohl sich an ihrer Ressource, dem vertraglich zugesichertem Recht in ihrer Wohnung zu wohnen, nichts änderte. Im Gegenzug wurden Eigentumstitel, die zu Zeiten der DDR nur eine begrenzte Wirkung innerhalb des Wohnungsmarkts entfalten konnten, zu einer zentralen Ressource.

### 3.2.3 Erfolgserwartungen, Risiken und *efficacy*

Für Handlungsentscheidungen von Akteuren ist es nicht nur relevant, welche Interessen sie verfolgen und was für Ressourcen ihnen dafür zu Verfügung stehen, sondern es gilt ebenso die Frage, welchen Nutzen sie sich von den unterschiedlichen Handlungsoptionen versprechen. Ob ein Bürger mit garantierten demokratischen Grundrechten, der mehr soziale Gerechtigkeit möchte, dafür demonstriert, eine Petition unterschreibt, Gewalt gegen staatliche Institutionen anwendet oder Zuhause bleibt, hängt davon ab, welche dieser Handlungen nach seinen individuellen Kosten-Nutzen-Kalkülen am erfolgversprechendsten erscheint.

Akteuren bieten sich zahlreiche Handlungsoptionen, mit denen sie auf ihre Ziele hinarbeiten können. Um unter diesen zu wählen, verwenden sie zum einen Kosten-Nutzen-Kal-

küle, zum anderen versuchen sie sowohl die Chancen als auch die Risiken der unterschiedlichen Handlungsoptionen einzuschätzen. Unter Chance wird die Wahrscheinlichkeit verstanden, dass ein positives Ergebnis eintritt, was meist dem durch die Handlung angestrebten Ergebnis entspricht. Als Risiko gilt hingegen die Wahrscheinlichkeit, dass ein negatives Ereignis eintritt und sich in Folge die Balance zwischen Kosten und Nutzen zu Ungunsten des Akteurs verschiebt. Die eigenen Ressourcen wirken in diesem Zusammenhang als Instrument, um Chancen und Risiken einschätzen zu können, da sie Aufschluss über die eigenen Einflussmöglichkeiten sowie die Interessen und Einflussmöglichkeiten anderer Akteure geben, mit denen interagiert werden soll. Ob die Anmietung einer Wohnung erfolgreich ist, hängt nicht nur vom eigenen ökonomischen und sozialen Kapital ab, sondern auch von der Akzeptanz desselben durch den Vermieter und der Konkurrenz auf dem Wohnungsmarkt.

Grundsätzlich gilt, dass Akteuren alle Handlungsoptionen offen stehen. Da Gewinne und Verluste und damit einhergehend Chancen und Risiken jedoch sehr unterschiedlich verteilt sind (PANIZZA 2009; WEYLAND 1998, 2008), werden zahlreiche dieser Optionen auf Grund der damit verbundenen Risiken sowie geringer Aussichten auf Erfolg ausgeschlossen. Die meisten Akteure bewerten Verluste höher als vergleichbar große Nutzengewinne, so dass sie in ihrem Handeln deutlich größeren Wert auf die Vermeidung von Nutzenverlusten (*loss aversion*) als auf das Erzielen von Nutzengewinnen legen. Das wirkt sich auf ihre Risikobereitschaft aus (Tab. 2): Akteure versuchen in der Regel zuerst, Risiken zu minimieren, um dann unter den verbleibenden Handlungsoptionen die erfolgversprechendste auszuwählen. Gesetze werden meist befolgt, wenn bei Zuwiderhandlung das Risiko von Sanktionierung besteht. Dementsprechend wirken sich beispielsweise Bedrohungsszenarien negativ auf die Bereitschaft aus, an Protesten teilzunehmen (ALMEIDA 2003).

Das verdeutlicht die Bedeutung stabiler Institutionen, da diese das Handeln anderer Akteure berechen- und steuerbar machen, indem sie kalkulierbare *safe returns* produzieren. Akteure bemühen sich daher, Erfahrungen über ihre institutionelle Umwelt zu sammeln und diese so für sich zu gestalten, dass sie ihre Interessen mit minimalen Handlungsrisiken verfolgen können. Das verdeutlicht zum einen die Bedeutung kulturellen Kapitals in Form von Wissen über die politischen Spielregeln und die Interessen anderer Akteure. Zum anderen zeigt es die besondere Bedeutung, die sozialem Kapital in Form von *Vertrauen* zukommt, wenn Akteure Institutionen in ihrem Interesse verändern wollen. Denn Vertrauen bietet Akteuren die notwendige Sicherheit, sich auf das risikobehaftete Handeln in Situationen der Ergebnisunsicherheit einzulassen (BENZ 2007).

Die Bereitschaft Risiken zu akzeptieren steigt jedoch deutlich, wenn sich Akteure in einer Situation befinden, in der ihnen eine Verletzung ihrer Interessen in Form von Nutzenverlusten droht oder sie bereits solche erfahren haben. Unter den verfügbaren Handlungsoptionen

Tab. 2: Handlungsziele und Risikobereitschaft von Akteuren

Ausgangssituation	Ziel	Risikobereitschaft
stabil	weitere Nutzensgewinne bei Vermeidung von Nutzenverlusten	gering
drohende Nutzenverluste	Vermeidung von Nutzenverlusten	hoch
erlittene Nutzenverluste	Kompensation von Nutzenverlusten	hoch

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach WEYLAND 1998, 2008

tionen gewinnen dann diejenigen an Attraktivität, die eine erfolgreiche Vermeidung oder perspektivische Kompensation von Nutzenverlusten versprechen. Das basiert auf der Logik, dass risikoreiches Handeln oder sogar weitere Verluste erforderlich sind, um im Sinne eines „Ende mit Schrecken“ perspektivisch noch größeren Schaden abzuwenden. Von einer Hausbesetzung zum Zweck des Wohnens wird meist abgesehen, da damit hohe Risiken in Form von Strafen einhergehen. Die Sanktionierung einer Hausbesetzung verliert jedoch an Schrecken, wenn die eigene Situation keine Alternativen bereitstellt, um an Wohnraum zu gelangen.

Als Situationen, die ein solch risikobehaftetes Handeln nahelegen, gelten Krisen, definiert als Momente, in denen auf Grund der Bedrohung der eigenen Interessen ein entscheidendes Eingreifen als notwendig wahrgenommen wird (HAY 2001, S. 203 f.). KATZNELSON beschreibt Krisen als Momente, in denen die „constraints on agency are broken“ (ebd. in STRECK und THELEN 2005, S. 7). Mit Fokus auf die Interessen von Akteuren ist die Kausalität jedoch umgekehrt: Die Wahrnehmung einer Situation als Krise fördert die Bereitschaft, Risiken einzugehen und die bestehende institutionelle Ordnung, z. B. durch das bewusste Verletzen institutioneller Spielregeln in Frage zu stellen (MARCH und OLSEN 2006).

Zusammenfassend bedeutet das, dass Akteure vor allem aus Situationen heraus bestehende Institutionen verändern und die von ihnen profitierenden Akteure herausfordern, in denen sie glauben, dass sie wenig oder nichts mehr zu verlieren haben. Das gilt zum einen für Situationen, in der die handelnden Akteure auf Grund ihrer institutionellen Position nur mit minimalen Risiken rechnen, während gleichzeitig eine gezielte Veränderung der institutionellen Spielregeln oder der eigenen institutionellen Position eine weitere Verbesserung des eigenen Nutzens verspricht. Zum anderen aus einer Situation der Bedrohung oder bereits erlittener und akkumulierter *grievances* heraus, wegen der die Handlungsrisiken zur Abwendung des (weiteren) Schadens akzeptiert werden.

Akteure sind jedoch auch in Krisensituationen nicht bereit, in jedem Fall zu handeln. Von entscheidender Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Wahrnehmung der eigenen *efficacy* (Wirksamkeit) (KLANDERMANS 2008, S. 994 ff.). Der Eindruck mangelnder *efficacy* fördert Inaktivität und potenziell die Anpassung der eigenen Interessen in Form von *adaptive preferences*. Je stärker ein Akteur jedoch davon ausgeht, dass seine Handlung den angestrebten Effekt erzeugt, desto eher ist er bereit zu handeln.

Das wirkt sich auch auf die Akzeptanz von Lösungsvorschlägen für Krisensituationen aus (HAY 2001, S. 198 f.). Denn Krisen sind nicht nur Momente, die entschiedenes Eingreifen nahelegen, sondern sie sind auch gekennzeichnet durch Unsicherheit über das bisherige Funktionieren von Institutionen und mögliche Lösungswege (HAY 2006, S. 70 ff.). Auf Grund der wahrgenommenen Gefahr für das eigene Wohlergehen steigt die Bereitschaft von Akteuren, in Krisensituationen Handlungsvorschläge zu akzeptieren, die eine plausible Lösung in Aussicht stellen. WEYLAND (1998) verdeutlicht dieses Zusammenspiel von Risikobereitschaft und *efficacy* am Beispiel neoliberaler Reformen in Lateinamerika. Die breiteste Zustimmung zu sozial schmerzhaften Strukturanpassungsmaßnahmen erfolgte demnach in den Ländern, die sich bereits in schwerwiegenden ökonomischen und politischen Krisensituationen befanden. Als zentralen Grund dafür benennt er die Aussicht, durch neoliberale Reformen die Krise zu beenden und eine ökonomische Erholung herbeizuführen, die mittelfristig zu einer Kompensation der bisher erlittenen Verluste führt. Aus diesem Grund waren weite Teile der Bevölkerung bereit, weitere Nutzenverluste in Kauf zu nehmen und die „bittere Pille zu schlucken“ (ebd. 1998, S. 539). PANIZZA (2009, S. 31 ff.) ergänzt diese Einschätzung, indem er auf das Eigeninteresse der jeweiligen Regierungen verwies, sich angesichts der prekären ökonomischen und politischen Situation an der Macht zu halten. Neoliberale Reformen boten eine plausible Möglichkeit, die eigene Position zu stabilisieren.

### 3.3 Raum

Raum und das Handeln von Akteuren sind auf vielfältige Art und Weise miteinander verbunden (REUBER 2012, BELINA und MICHEL 2008), das Handeln von Akteuren muss daher immer mit einer räumlichen Komponente gedacht werden. Grundlage hierfür ist das Raumkonzept von Giddens, nach dem Akteure und Raum untrennbar miteinander verknüpft sind, da Akteure außerhalb des Raums nicht existieren (SCHROER 2006, S. 106 ff.). Anders formuliert: Ein Mensch ist und handelt immer an einem Ort, er ist nie „nirgendwo“. Räume selbst sind sozial konstruiert, mit ihnen werden Vorstellungen verbunden, durch die sie konstituiert werden. Diese *geographical imaginations* (GREGORY 1994 in FREYTAG 2014) beinhalten Bewertungen und Erwartungen, die das Denken und Handeln von Akteuren strukturieren. Das Ergebnis ist die wechselseitige Konstitution von Räumen und Institutionen, die durch das Handeln von Akteuren geformt, reproduziert und verändert werden (REUBER 2014).

Räumliche Nähe und Distanz beeinflussen die Möglichkeiten der Interaktion und die Art und Weise, wie diese erfolgt, mit Wirkung auf die Ausbildung gemeinsamer Identitäten, Ideen und Institutionen (NICHOLLS 2007, 2008). Ressourcen, auf die sich Handeln stützt, sind über Institutionen oder physisch-materiell mit Räumen verknüpft oder werden sogar durch diese verkörpert. Räume werden wegen des Nutzens oder der Nutzenvorstellungen, die mit der individuellen oder kollektiven Verfügungsgewalt über diese einhergehen, zum Ziel von Handlungen. Unterschiedliche Vorstellungen zur Nutzung von Räumen werden somit zum Auslöser von raumbezogenen Konflikten. Diese unterschiedlichen Aspekte der Wechselwirkung zwischen Raum und dem Handeln von Akteuren sollen im Folgenden erläutert werden.

### 3.3.1 Raum und Institutionen

Institutionen und Raum sind implizit miteinander verknüpft. Die Wirkung von Raum manifestiert sich in *places* (Orten), „areas where actors with different statuses, geographical ties and mobilities interact in fleeting and unstructured ways“ (NICHOLLS 2008, S. 80). Diese lassen sich somit als Orte der Interaktion beschreiben und können in unterschiedlichen räumlichen Zuschnitten z. B. als Schule, Krankenhaus, Stadtviertel, Nationalstaat oder öffentlicher Plätze und Straßen Gestalt annehmen. Mit diesen Orten werden subjektiv Regeln und entsprechende Vorstellungen verbunden, die sich auf das Handeln auswirken, eine Verbindung, die sowohl für den Ort als auch die mit ihm verknüpften Institutionen konstitutiv ist. Der Schauplatz des Handelns wird zum Maßstab für das, was geschieht und geschehen sollte, der räumliche Kontext zum „Rahmen, auf den sich Interaktionen beziehen bzw. an dem sie sich orientieren“ (SCHROER 2006, S. 113).

Es ist die Idee, also die Vorstellung, das an einem bestimmten Ort auf eine spezifische Art und Weise gehandelt und interagiert werden sollte, die Institutionen mit einem Ort verbindet. Aus Orten werden so vermeintliche Raumcontainer, in denen Institutionen Wirkung entfalten, eine Vorstellung, die sich „oft [...] sehr persistent, schwer veränderlich und damit außerordentlich wirkungsvoll [erweist]“ (REUBER 2014, S. 185). Das zeigt sich beispielsweise anhand der Debatten zur vermeintlichen Auflösung territorialer Grenzen, insbesondere der nationalstaatlichen, im Zuge der Globalisierung (SCHROER 2006, S. 185 ff.), nach denen sich vormalig „geschlossene“ Raumcontainer zunehmend öffnen und ihrer Grenzen durchlässig werden. Die ideelle Verknüpfung oder „Raumkonstruktion“ (REUBER 2012, S. 125) kann so zur Stabilität und Reproduktion von Institutionen beitragen und durch die materielle Beschaffenheit oder Konstruktion von Räumen gezielt gestärkt werden. Das zeigt sich in der Architektur und Ausstattung von Schulen oder Gefängnissen, den physischen Barrieren, die Gated Communities umgeben, aber auch an öffentlichen Plätzen und Räumen (SCHROER 2006, S. 122), wo beispielsweise das Design von Sitzgelegenheiten die zunehmende Unerwünschtheit von Obdachlosen widerspiegelt.

Die Verbindung zwischen Orten und Institutionen ist jedoch nicht fix sondern ergibt sich erst aus dem Umgang mit ihnen. Dementsprechend besteht an einem Ort niemals nur eine Institution (NICHOLLS 2008). Akteure mit unterschiedlichen Normen und Werten sowie anderen Ideen weisen Orten auf Basis ihrer Raumkonstruktionen unterschiedliche und neue Bedeutungen zu, was zu Konflikten führen kann. Während Orte demnach als sozial wirksames Phänomen bestehen, solange eine Raumkonstruktion mit ihnen verbunden ist, sind die Institutionen, die mit einem Ort verknüpft sind, wandelbar. Sie sind Orten nicht eingeschrieben, sondern müssen beständig erneuert und reproduziert werden, damit sie Bestand haben. Die physische Beschaffenheit von Orten ist daher auch Zeugnis der Institutionen und der damit einhergehenden Machtverhältnisse, die diese Orte geschaffen, gestaltet und verändert haben.

Durch die Verknüpfung von Institutionen mit unterschiedlichen Formen des Kapitals sind letztere in ihrer Wirkung häufig mit Orten und Räumen wie z. B. der Schule, dem Firmengebäude, der Kommune oder dem Nationalstaat verbunden. Das gilt insbesondere für politisches Kapital in Form von Rechten, umfasst aber auch andere Kapitalformen, wie z. B. die räumlich begrenzte Gültigkeit von Währungen oder die Wirksamkeit kulturellen Kapitals in Form sprachlicher und kultureller Kenntnisse. Wenn die interagierenden Akteure eine Institution jedoch auch ortsunabhängig anerkennen, so können die damit verbundenen Kapitalsorten ebenfalls ortsunabhängig Wirkung entfalten. Familiäre oder freundschaftliche Bindungen sind hierfür ein gutes Beispiel.

An jedem Ort überlappen sich viele verschiedene Institutionen, die eine Vielzahl von Interaktionen ermöglichen, was zu Interessens-, Kompetenz- und Ressourcenkonflikten führen kann. Zwischen diesen unterschiedlichen Institutionen können sich in Folge Ordnungen und Hierarchien in Form weiterer Institutionen, herausbilden, um diese Konflikte zu „regeln“, wobei neben inhaltlichen Aspekten auch die räumliche Bezugsebene von entscheidender Bedeutung ist. Das bekannteste Beispiel wären mit der nationalstaatlichen Ebene verknüpfte Institutionen, die in vielen Punkten über denen der kommunalen Ebene stehen (SCHROER 2006, S. 185 ff.). Zu diesen staatlichen institutionellen Ordnungen kommen Institutionen ökonomischer, kultureller und sozialer Natur hinzu, die auf das Handeln und die Interaktionen von Akteuren und somit auch auf Orte einwirken. Für die Frage, welche Institutionen die Interaktion an einem Ort prägen, ist entscheidend, welche Akteure an diesem Ort mit welchem Interesse zusammenkommen und interagieren.

Orte sind immer auch Orte des Lernens, da jede Handlung raumbezogene Erfahrungen vermittelt. Diese schlagen sich als kulturelles Kapital in Form des Wissens nieder, welche Regeln an einem bestimmten Ort gelten. Gleichzeitig entfalten diese Erfahrungen Wirkung auf die Werte und Normen von Akteuren. Im Kontext sozialräumlicher Segregation wird die Wirkung von „Quartiereffekten“ diskutiert, nach dem sozialräumliche Exklusion durch Internalisierung bestimmter Normen und Werte Verhaltensweisen hervorbringt,

die für die Interaktion und Integration in die „Mehrheitsgesellschaft“ hinderlich sein können, sowohl im Hinblick auf sog. „Problemviertel“ (HÄUSSERMANN 2003; VOLKMANN 2012) als auch Gated Communities (SVAMPA 2004).

Weiterhin entstehen durch Erfahrungen und die Rezeption von Ideen subjektive Raumkonstruktionen über die Beschaffenheit, die Institutionen und die Bewohner von Orten. Sie entstehen auf Basis der eingeschränkten und selektiven Wahrnehmung und Verarbeitung raumbezogener Informationen, ein Prozess, der maßgeblich durch die Einbettung in kollektive Normen und Werte und daraus abgeleitete Raumkonstruktionen geprägt wird (REUBER 2012). Die so entstehenden Vorstellungen beeinflussen das Handeln von Akteuren, indem sie Stigmata, Begehrlichkeiten oder andere Handlungsanreize setzen, die wiederum geeignet sind, Raumkonstruktionen zu reproduzieren (WEHRHAHN 2014). ROTHFUSS (2014) skizziert diesen Prozess am Beispiel der wechselseitigen Stigmatisierung von Favelas und angrenzenden Mittelschichtsvierteln in Brasilien, die zur Festbeschreibung der so produzierten Raumkonstruktionen und damit verbundenen Attribute führen.

### **3.3.2 Raum als Ressource und Ziel von Handlungen**

Raum ist wegen der mit diesem verknüpften Ressourcen sowohl Grundlage als auch Ziel von Handlungen (REUBER 2012). In ihnen sind einerseits Rohstoffe, Immobilien und andere materielle Güter lokalisiert, die als ökonomisches Kapital wirksam werden können. Die zunehmende Dominanz räumlich fixierten materiellen Besitzes und des damit einhergehenden ökonomischen Kapitals stellt den Kern zahlreicher Debatten um die Neoliberalisierung von Stadtentwicklung dar (GESTRING et al. 2014; MARCUSE 2009; MAYER und BOUDREAU 2012). Räume können symbolisches Kapital beherbergen, das sich in der Bedeutung bestimmter Orte manifestiert, u. a. befördert durch seine Architektur. COLOMB (2007) verweist in diesem Zusammenhang auf die Symbolik des ehem. „Palasts der Republik“ in Berlin, der vor allem wegen seiner Bedeutung als Zeugnis der sozialistischen Vergangenheit und der Teilung der Stadt einer revanchistischen Stadtentwicklungspolitik zum Opfer fiel. Ein hohes symbolisches Kapital beherbergen auch viele Luxuswohnprojekte, z. B. in Form der richtigen Adresse, der modernen Bauform oder der Gestaltung des umliegenden städtischen Raums (DOHNKE und HÖLZL 2015; FÜLLER et al. 2013).

Räume besitzen zudem eine Bedeutung als wichtige Grundlage für das Handeln von Akteuren als Orte, an denen diese interagieren und physisch präsent sein können. Der Zugang zu „freien“ und sicheren Orten gilt als wichtige Bedingung sowohl für die Gründung und Ausbreitung als auch für den Fortbestand kollektiver Akteure (FUTRELL und SIMI 2004; MORRIS 1981). In diesem Zusammenhang sei auch auf die gesellschaftliche Bedeutung öffentlichen Raums als „Ort von Öffentlichkeit“ verwiesen, der „die Präsenz aller sozialen Gruppen in der Öffentlichkeit und ihre Mitwirkungsmöglichkeit an der

politischen Willensbildung“ (GLASZE 2001, S. 162) ermöglichen soll. Bei dieser Vorstellung handelt es sich zwar um ein bis dato in der Realität unerreichtes Ideal, sie unterstreicht aber die zentrale Bedeutung, die die Möglichkeit beinhaltet, sich sichtbar Räume anzueignen, um sich in diesen politisch zu artikulieren und die eigenen Deutungen der Wirklichkeit öffentlich zu kommunizieren. Die zunehmende Privatisierung von Raum schränkt diese Möglichkeit jedoch ein, indem sie zu weiteren Zugangsbeschränkungen und der gezielten Exklusion einzelner, unerwünschter Bevölkerungsgruppen führt, mit Konsequenzen für ihre Sichtbarkeit sowie die Möglichkeiten, sich an Prozessen der politischen Willensbildung zu beteiligen (KLAMT 2012). Der restriktive Zugang zu Orten, sei es durch privaten Besitz oder anderweitige institutionelle Regelung kann daher zu einer deutlichen Einschränkung der Möglichkeiten individuellen und kollektiven politischen Handelns führen.

Raum ist somit nicht nur Mittel, sondern auch Ziel von Handlungen, um sich dessen Eigenschaften zu Nutze zu machen oder zu erhalten. Das zeigt sich in einer großen Bandbreite von Handlungen, wie Aktivitäten des *landgrabbing* zur Kontrolle materieller Ressourcen (WHITE et al. 2012), Wohnstandortentscheidungen (STEINFÜHRER 2013), der Auswahl touristischer Reiseziele (POTT 2014) bis hin zu Migrationsbewegungen (WEHRHAHN und SANDNER LE GALL 2011). Das verweist auf die Bedeutung von Verfügungs- und Nutzungsrechten, über die institutionell geregelt wird, ob und in welchem Ausmaß Akteure auf bestimmte Orte Zugriff haben und diese im eigenen Interesse nutzen können (SCHROER 2006, S. 90). Anders formuliert: Die Beschaffenheit von Institutionen sowie die Position eines Akteurs darin entscheidet darüber, in welchem Maß dieser über Raum verfügen kann. Da Raum jedoch nicht nur endlich sondern auch jeder Ort einzigartig ist, können die Vorzüge eines Ortes nicht unter beliebig vielen Akteuren in gleichem Maße aufgeteilt werden. Auf Grund der Eigennutzorientierung von Akteuren wird so oft die Exklusion oder zumindest die Unterordnung der Interessen anderer Akteure für die Realisierung der eigenen Interessen zur Voraussetzung. Die so entstehenden Interessensgegensätze sind eine zentrale Ursache von raumbezogenen Konflikten.

### 3.3.3 Die Wirkung von räumlicher Nähe und Distanz

Die räumliche Nähe von Akteuren zueinander ist ein wichtiger Faktor, der ihr Handeln beeinflusst. Das geschieht zum einen durch die damit einhergehenden Möglichkeiten der face-to-face-Interaktion, die sich maßgeblich auf Kosten und Risiken von Interaktionen auswirken und die Bildung von Netzwerken und darin verortetem sozialem Kapital erheblich erleichtern. Denn räumliche Nähe reduziert die ökonomischen Kosten, die für eine Interaktion erforderlich sind, während gleichzeitig durch regelmäßige Interaktion Vertrauen aufgebaut werden kann, so dass die Risiken und Unsicherheiten, die mit Interaktionen einhergehen, reduziert werden können (NICHOLLS 2009). Das so entstehende soziale Kapital stellt vor allem für kollektive Akteure eine wichtige Ressource dar, da es einzelne Akteure dazu bewegen kann, große Risiken einzugehen, um gemeinsame Ziele zu erreichen.

Zum anderen erleichtert räumliche Nähe die Herausbildung gemeinsamer Ideen und, darauf aufbauend, kollektiver Identitäten (KLANDERMANS et al. 2002). Regelmäßige Interaktion „weakens the boundaries between self and other, making it possible for people to ‘discover’ common interests and values” (NICHOLLS 2008, S. 84). Durch das Erkennen eines „geteilten Schicksals“ (KLANDERMANS 1997) wird die Herausbildung eines gemeinsamen Verständnisses erleichtert. Das führt zur Bildung gemeinsamer Identitäten, wenn Teile dieses gemeinsamen Verständnisses als „Wir-und-die-Anderen“-Schemata, mit denen Akteure sich in der Gesellschaft verorten, entwickelt und internalisiert werden (KLANDERMANS et al. 2002; LOSSAU 2014). Da die Teilnahmebereitschaft an Aktivitäten einer Gruppe zunimmt, je mehr sich ein Akteur mit dieser identifiziert (KLANDERMANS 2008) und diese Aktivitäten wiederum die gemeinsame Identität stärken, kann dies zu einer identitätsstiftenden Eigendynamik führen. Während der Bezug zu einem Ort die Ursachen raumbezogener Konflikte erklärt, spielt die räumlicher Nähe von Akteuren eine wichtige Rolle für die Dynamik ortsgebundener Protestbewegungen.

Eine größere räumliche Distanz erschwert im Gegenzug die Herausbildung gemeinsamer Interessen, Identitäten oder sozialen Kapitals. Durch die Fortschritte in Transport und Kommunikation der letzten Jahrzehnte ist jedoch „eine stärkere Unabhängigkeit wirtschaftlicher, politischer und sozialer Aktivitäten von bestimmten Orten“ (SCHROER 2006, S. 172) aufgetreten. Diese wirken sich in Abhängigkeit der verfügbaren Ressourcen sehr ungleich auf die Handlungsmöglichkeiten von Akteuren aus und führt zur Herausbildung neuer Institutionen sowie neuer Antagonismen und Konflikte.

Durch die gestiegene Mobilität und deutlich verbesserte Kommunikationsmöglichkeiten kann weltweit räumliche Nähe zu anderen Akteuren hergestellt werden, des Weiteren ist über die Medien und das Internet der sofortige Transfer und Austausch von Ideen möglich geworden. Akteure haben daher, unter Voraussetzung des entsprechenden ökonomischen Kapitals, eine deutlich gestiegene Handlungsreichweite erhalten, die ihnen bei der Auswahl von Zielen für das eigene Handeln eine wesentlich größere Wahlfreiheit einräumt. Aus diesem Grund haben die spezifischen Qualitäten von Räumen deutlich an Bedeutung gewonnen (SCHROER 2006), was sich beispielsweise im Reiseverhalten von Touristen aber insbesondere in den Investitionsentscheidungen ökonomischer Akteure niederschlägt. Das bewirkt jedoch auch, dass sich einzelne Akteure im Zweifel immer weniger mit den räumlich lokalisierten physisch-materiellen oder sozialen Konsequenzen bzw. Kosten ihres Handelns auseinandersetzen müssen, da sie sich diesen durch Ortsverlagerung entziehen bzw. entziehen können.

Die größere Handlungsreichweite einzelner Akteure wirkt sich auch auf die Ausbildung und Formung von Ideen aus. So hat die Bedeutung von Medien, insbesondere des Internets, deutlich zugenommen, um Informationen und Wissen über lokale wie internationale Er-

eignisse zu erhalten. Dennoch scheint die Bedeutung persönlicher Interaktion weiterhin ungebrochen hoch zu sein, um soziales Kapital auszubilden und ein gemeinsames Verständnis zu entwickeln (NICHOLLS 2009). Eine zentrale Rolle spielen in diesem Kontext einzelne Akteure, die als Vermittler und Bindeglied zwischen kollektiven Akteuren fungieren, entweder indem sie sich auf Basis ihrer Ressourcen zwischen einzelnen, lokalen Akteursgruppen bewegen oder z. B. als Experten ein bereits geformtes Verständnis in einen lokalen Kontext hineintragen. PANIZZA (2009) verweist in diesem Kontext auf die Rolle der sog. „Chicago Boys“ und anderer in den USA ausgebildeter Ökonomen, die bei der Vermittlung neoliberaler Reformen in Lateinamerika von großer Bedeutung gewesen sind.

### 3.4 Handlungen, Macht und Strategien

#### 3.4.1 Handlungen als Ausübung von Macht

Handlungen stellen auf Grund der Reflexivität des Handelns einen intentionalen Akt dar, der auch das „Nicht-handeln“ explizit mit einschließt (REUBER 2012, S. 118; WERLEN 2007, S. 282 f.). Sie können nur von Individuen durchgeführt werden, so dass kollektive Akteure wie soziale Bewegungen einen Verbund handelnder Subjekte verkörpern (WERLEN 2007, S. 288).

Akteure versuchen in politischen Konflikten, ihre Interessen durch Handlungen durchzusetzen und üben dabei bewusst oder unbewusst Macht auf andere Akteure aus. Zu diesem Zweck greifen sie auf die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen zurück und bemühen sich, die institutionelle Umwelt entsprechend ihrer Vorstellungen und Ziele zu manövrieren und zu gestalten. Die Spannweite ihrer Handlungen wird dabei von ihrem *repertoire of contention* (TILLY 1977) bestimmt, wobei sie sich mit Hilfe ihrer Ideen an dem orientieren, „what is considered legitimate, feasible and desirable within the policy arena, thereby circumscribing and delimiting the realm of the politically possible“ (HAY 2001, S. 200).

Das Handeln von Akteuren ist jedoch kein einseitiges Agieren im Rahmen bestehender Institutionen. Insbesondere in politischen Konflikten verfolgen Akteure unterschiedliche Ziele, mit der Folge eines komplexen Wechselspiels politisch wirksamer Handlungen, die sich an den „rules of the game“ (IKENBERRY 1988) orientieren. Nicht alle Akteure sind sich über die Tragweite und die Folgen ihres Handelns bewusst, zumal die komplexe Vielfalt von Interaktionen, Interessen und Regelungsstrukturen keine Sicherheit garantiert, dass initiierte Prozesse die erwünschten Ergebnisse erzielen (CORTELL und PETERSON 1999). Politische Interaktion ruft zudem einen Zyklus der taktischen Innovation und Anpassung ins Leben, der durch wechselseitige Prozesse des strategischen Lernens charakterisiert ist (HALL 1993). Jede innovative Handlungsstrategie, mit der Erfolge erzielt werden konnten, wird auf Dauer durch Anpassungsprozesse neutralisiert, so dass die Notwendigkeit weiterer Innovationen entsteht (MCADAM 1983).

Macht selbst ist ebenso wie Ressourcen nicht objektiv gegeben und kann auch nicht besessen werden, sondern entfaltet ihre Wirkung indem sie in Interaktionen *ausgeübt* wird. Das bedeutet: „A affects B in a manner contrary to B’s interests“ (LUKES 2005, S. 30). Es ist jedoch nicht der offene Interessengegensatz, der konstitutiv für die Ausübung von Macht ist, sondern die Möglichkeit eines solchen Gegensatzes in Form unterschiedlicher Vorstellungen und darauf basierender Handlungen. Im Gegensatz zu Weber bedeutet Macht demnach nicht nur die Fähigkeit, die eigenen Interessen gegen den Widerstand anderer durchzusetzen, sondern beruht „in the [...] securing of people’s compliance by overcoming or averting their opposition“ (LUKES 2005, S. 34). Die Fähigkeit, Widerstand (*opposition*) durch nicht-konfliktives Handeln zu vermeiden, wie das Überzeugen durch Argumente oder das Herstellen von Loyalität, ist darin mit eingeschlossen, da die Möglichkeit von Interessengegensätzen nicht a priori ausgeschlossen ist. So entsteht ein breiterer Begriff der Machtausübung über direkte Konfliktsituationen hinaus, der alltägliches Handeln und die damit einhergehenden Situationen potenzieller Interessengegensätze mit einschließt. Es sind jedoch Konfliktsituationen, in denen Macht sichtbar in Erscheinung tritt. Verliert eine Institution ihre Gültigkeit oder wird die Position eines Akteurs in dieser Institution angezweifelt, so sind die Ressourcen und die Macht, deren Existenz damit verknüpft sind, ebenfalls unwirksam. Die Ausübung von Macht basiert daher sowohl auf der Akzeptanz der sie tragenden Institutionen als auch der Position des machtausübenden Akteurs durch andere Akteure und kann daher immer In Frage gestellt werden.

Nach LUKES (2005) bestehen drei Dimensionen der Machtausübung, die sich ebenso wie die Institutionen, in denen sie verortet sind, überlappen, wechselseitig ergänzen oder ineinander eingebettet sind. Diese zeigen sich,

- wenn Akteur A erreicht, dass Akteur B (im folgenden A und B) eine Handlung durchführt, die B sonst nicht durchführen würde (Direkte Einwirkung)
- wenn A verhindert, dass die Interessen von B in Entscheidungsprozessen berücksichtigt werden (Agenda-Setting)
- wenn A die Interessen von B so beeinflusst, dass dieser unbewusst im Interesse von A und entgegen seiner eigenen Interessen handelt (Überzeugung und Manipulation)

Direkte Einwirkung besteht, wenn „A gets B to do something he normally would not do“ (LUKES 2005, S. 18). Diese Dimension der Macht zeigt sich vor allem im Zusammenhang mit Weisungsbefugnissen, die auf Basis von politischen, sozialen und ökonomischen Kapital hierarchische Ordnungen zwischen institutionell unterschiedlich positionierten Akteuren produzieren. Eine weitere Form der direkten Einwirkung sind Weisungen, die auf Basis sozialen Kapitals wie Loyalität und Vertrauen befolgt werden und z.B. das Be-

schaffen von Informationen und andere „Freundschaftsdienste“ nach sich ziehen. Die so entstehenden Hierarchien sind jedoch häufig kurzfristig und von Wechselseitigkeit geprägt. Weiterhin kann direkte Einwirkung durch Rückgriff auf physische Gewalt oder die Androhung derselben entstehen.

Agenda-Setting als zweite Dimension der Macht besteht, wenn es Akteur A gelingt, dass nur die Inhalte in Entscheidungsprozesse mit einfließen, die seinen Interessen entsprechen oder zumindest nicht widersprechen. Auf diese Weise wird Akteur B daran gehindert, seine Interessen im Rahmen dieser Entscheidungsprozesse zu verfolgen oder sogar zu artikulieren. Diese Dimension verweist auf verdeckte Interessen und latente Konfliktsituationen, die durch „Nicht-Entscheidungen“ von der politischen Agenda ferngehalten werden (LUKES 2005, S. 22 ff.), z. B. durch das bewusste Ausbleiben oder Verzögern von Handlungen einzelner Akteure.

Diese Dimension der Macht spiegelt sich in Institutionen wieder, die Akteur B keine oder nur begrenzte Ressourcen bieten, seine Interessen zu artikulieren. So wird vermieden, dass die Interessen von Akteur B zum Teil des Entscheidungsprozesses werden, für den Fall, dass diese die Interessen von Akteur A gefährden würden. Das verweist zum einen auf Möglichkeiten der öffentlichkeitswirksamen Interessenartikulation, zum anderen auf den Ablauf von Entscheidungsprozessen innerhalb von Institutionen. Die Fähigkeit, erfolgreich öffentlichkeitswirksames Agenda-Setting betreiben zu können, gilt als eine der Stärken sozialer Bewegungen, da sie dazu stärker auf Mechanismen der Störung (s. u.) zurückgreifen können und sich nicht an alle institutionellen Spielregeln halten müssen (BEYELER 2006). Inwiefern diese Fähigkeit mit den institutionell verankerten Möglichkeiten ressourcenstarker Akteure konkurrieren kann, öffentlichkeitswirksam Themen zu setzen, ist jedoch eine offene Frage. Denn um Agenda-Setting zu betreiben, müssen zuerst die Ressourcen gegeben sein, unterschiedliche Interessen artikulieren zu können und gehört zu werden. Die Rolle der Massenmedien, Werbung oder der Dominanz etablierter politischer Akteure im öffentlichen Diskurs sowie politischer Rechte der Versammlungs- und Meinungsfreiheit sind in diesem Zusammenhang von großer Bedeutung, wobei das Internet neue, vielfältige Optionen der Informationsvermittlung erschlossen hat, die die Verbreitung von Informationen erleichtern und ihre Kontrolle erschweren (KRIESI 2001, S. 7f.).

Die dritte Dimension der Macht zeigt sich in Situationen, in denen B entgegen seiner Interessen, aber im Interesse von A handelt, ohne sich dessen bewusst zu sein. LUKES (2005, S. 108 ff.) verweist in diesem Zusammenhang unter Hinweis auf Arbeiten u. a. von Foucault, Sen und Bourdieu darauf, dass Systeme der Herrschaft oft auf der unbewussten Akzeptanz derjenigen Mechanismen beruhen, die diese Herrschaft erst möglich machen. Die Ausübung von Macht über materielles Eigentum wird erst dann unhinterfragt möglich, wenn materielles Eigentum und seine Akkumulation als Normalzustand verstanden werden.

Grundlage hierfür ist die kognitive Verankerung spezifischer institutioneller Logiken, also von Normen oder Werten, die bewirkt, dass darauf aufbauende institutionelle Ordnungen nicht hinterfragt werden und durch Handlungen kontinuierliche Reproduktion erfahren, so dass „die Beherrschten Kategorien auf das Herrschaftsverhältnis anwenden, die vom Blickwinkel der Herrschenden aus konstruiert sind“ (BOURDIEU 2001, S. 35 in LUKES 2005, S. 139, *eigene Übersetzung*). Die Interessen der Herrschenden werden auf diese Weise zu den Interessen der Beherrschten. Der Ausgangspunkt einer solchen Konstellation liegt darin, dass Akteur A die Ideen und somit die Wahrnehmung von Akteur B beeinflusst und diesen überzeugt, in seinem Interesse zu handeln. Ob dies jedoch in Form von ehrlich vorgetragenen Argumenten zur Überzeugung von den eigenen Standpunkten oder gezielter Manipulation mit verdeckten Interessen erfolgt, ist offen und hängt von den Zielen, Normen und Werten des handelnden Akteurs ab. Zentraler Mechanismus ist die Vermittlung von Information durch Bildung, Medien, soziale Kontakte sowie persönliche Erfahrungen.

Es sind zahllose Handlungen denkbar, mit denen Akteure ihre Interessen verfolgen und versuchen, diese durchzusetzen. Wegen der Überlappung von Institutionen in einzelnen Orten, der Verortung von Akteuren in zahlreichen Institutionen sowie der Vielfalt unterschiedlicher Akteure und Interessenlagen in politischen Auseinandersetzungen ist das Handeln innerhalb eines einzelnen institutionellen „Spielfelds“ selten ausreichend, um sich in politischen Konflikten durchzusetzen (KOLB 2007, S. 73). Politische Akteure setzen daher auf Kombinationen unterschiedlicher Handlungstaktiken, um ihre Ziele zu erreichen (BEYELER 2006; EHLERS 2013; KOLB 2007). Taktiken im Sinne eines situativen Handelns in Einzelsituationen können sich einer übergeordneten Strategie in Form einer „Ziel-Mittel-Umwelt-Kalkulation“ (RASCHKE und TILS 2008, S. 12) unterordnen, die einen übergeordneten Rahmen für diese Taktiken bildet, beispielsweise im Sinne einer „Strategie der Arbeitsteilung“ (GAMSON 2004, S. 252) unterschiedlicher Akteure. Ob das politische Handeln von Akteuren „voll von Taktik, aber arm an Strategie“ (RASCHKE und TILS 2008, S. 11) ist, hängt letztlich mit der Zeit und dem kulturellen Kapital in Form von Wissen und Informationen zusammen, die diesen zur Verfügung stehen.

Es gibt zwei Ebenen auf denen Handlungen in politischen Konflikten wirksam sind: Auf der einen Seite sind Handlungen in der institutionellen Umwelt wirksam, indem gegebene Ressourcen und Handlungsspielräume genutzt werden, um Themen zu setzen oder direkt auf andere Akteure einzuwirken und so institutionelle Ordnungen nach den eigenen Interessen formen und gestalten zu können. Das geschieht überwiegend über Strategien der Störung sowie Strategien des politischen und juristischen (institutionell gesicherten) Zugangs (KOLB 2007)<sup>5</sup>, die sich partiell überlappen.

<sup>5</sup> Es existieren weitere Kategorisierungen von Handlungen, die vor allem das Verhältnis zu den politischen Institutionen als bestimmende Variable nehmen (SOULE et al. 1999; TAYLOR und VAN DYKE 2004).

Auf der anderen Seite sind Handlungen auf der ideellen Ebene wirksam, indem durch sie alte Ideen reproduziert und neue Ideen formuliert werden. In einem „Kampf der Ideen“ wird versucht, andere Akteure von den eigenen Standpunkten zu überzeugen oder im eigenen Interesse zu manipulieren, um auf diese Weise öffentlichen Druck zur Unterstützung der eigenen Position zu erzeugen. Das geschieht vor allem durch die Akteure an den Schaltstellen medialer Kommunikation, die durch *framing*-Prozesse Handlungen, Akteure und institutionelle Ordnungen legitimieren oder in Frage stellen.

### 3.4.2 Handlungsoptionen in politischen Konflikten

#### Taktiken der Störung

Taktiken der Störung zielen darauf ab, durch Streiks, Boykotte, Blockaden, Demonstrationen, Sit-Ins oder ähnliche Handlungen geordnete und geplante Abläufe zu beeinträchtigen oder sogar zum Erliegen zu bringen. Ihre Wirkung erzielen sie durch den Schaden, den sie erzeugen, und der dazu bewegen soll, auf die Forderungen der „Störenden“ einzugehen. Diese „Logik des materiellen Schadens“ (DELLA PORTA und DIANI 1999, S. 176f.) kann sich auch in personenbezogener Androhung oder Anwendung physischer Gewalt äußern, so dass aus der Störung tatsächlich eine konkrete Bedrohung wird.

Da er eine Möglichkeit der Machtausübung verschafft, gilt dieser Mechanismus vor allem für Akteure als attraktiv, die in anderen institutionellen „Spielfeldern“ über wenige Ressourcen verfügen, um ihre Interessen zu verfolgen (KOLB 2007, S. 73). Taktiken der Störung gelten daher als klassisches und am häufigsten verwendetes Mittel sozialer Bewegungen, um ihren Protest zu äußern (DELLA PORTA and DIANI 1999; TAYLOR and VAN DYKE 2004). Ein Beispiel wäre die aus Gruppen von Erwerbslosen hervorgegangene Bewegung der *piqueteros* in Argentinien, die ihren Namen aus den Straßenblockaden ableitet, die sie zur Einforderung sozialer Sicherheit und Arbeit errichteten, um Druck auf politische Akteure auszuüben (EHLERS und ANHALT 2013).

Es wird davon ausgegangen, dass der Wirkungsgrad einer Störung sich tendenziell erhöht, je mehr Akteure an dieser beteiligt sind, da es häufig physischen Zwang erfordert, um Störungen zu unterbinden (DELLA PORTA und DIANI 1999; TAYLOR und VAN DYKE 2004). Gleichzeitig gelten Strategien der Störung vor allem dann als effektiv, wenn wenig oder keine Optionen bestehen, die gestörten Abläufe oder Tätigkeiten zu umgehen oder sie durch Alternativen zu ersetzen. Im Gegenzug haben durch Flexibilisierung und die Verlagerung von Produktion und Dienstleistungen insbesondere räumlich basierte Störungstaktiken wie Streiks an Potenzial eingebüßt (BEWERNITZ 2008).

### **Taktiken des politischen und des juristischen Zugangs**

Taktiken des politischen sowie des juristischen Zugangs setzen auf Prozesse und Abläufe innerhalb etablierter politischer Institutionen (KOLB 2007). Erstere beruhen darauf, sich durch die Akkumulation politischen Kapitals Zugang zu politischen Institutionen zu verschaffen, beispielsweise indem politische Schaltstellen besetzt oder die Einbindung in politische Gremien gesucht wird, um anschließend über politische Entscheidungsprozesse die eigenen Ziele zu erreichen und Wandel herbeizuführen. Letztere suchen explizit den Weg über juristische Instanzen, um über institutionalisiertes Kapital in Form von Rechten Macht auszuüben.

Das Setzen auf die „offiziellen Spielregeln“ birgt immer die Gefahr mit institutionellen Kräfteverhältnissen konfrontiert zu werden, die die Interessen etablierter Akteure bevorzugen. Da Institutionen immer auch Ausdruck gesellschaftlicher Machtverhältnisse sind, sehen sich insbesondere sozial und politisch marginalisierte Akteure mit der Herausforderung konfrontiert, ihre politischen Forderungen und Ziele in einem institutionellen Umfeld voranbringen zu müssen, das ihnen keine oder nur wenig Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten bereitstellt. Das schlägt sich zum einen im vorhandenen politischen Kapital nieder, das einzelnen Akteuren Zugang zu politischen Institutionen verschafft oder diese davon ausschließt. Zum anderen spiegelt es sich in der Anzahl potenzieller Verbündeter und Unterstützer wieder, die in diesen Institutionen verortet sind und den Anliegen einzelner Akteure Geltung verschaffen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, zwischen unterschiedlichen politischen Arenen, wie der Spitze der Exekutive in Form einer Regierung, der nachgeordneten Verwaltung oder der Legislative zu unterscheiden, da jeweils unterschiedliche Zugangshürden bestehen und die institutionelle Position politischer Akteure jeweils mit sehr unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten ausgestattet sind.

Viele marginalisierte und exkludierte Gruppen zeigen auf Grund der ungleichen institutionalisierten Möglichkeiten eine Präferenz für Strategien der Störung, um politisches Kapital zu generieren und darüber Zugang zu politischen Institutionen und Wandel in Form von Vereinbarungen oder der Verabschiedung von Gesetzen zu erreichen. Eine häufige Reaktion politischer Eliten auf Strategien der Störung ist es daher, politischen Akteuren Zugang zu politischen Institutionen einzuräumen, jedoch ohne konkrete Möglichkeiten, politische Entscheidungen zu beeinflussen (BEYELER 2006; KOLB 2007). Das zeigt sich beispielsweise in zahlreichen Formen der Partizipation, die durch die unteren Stufen von ARNSTEINS *ladder of participation* (1969) oder die These der „Partizipation im Laufstall“ (WENDLAND 2002, S. 1) verkörpert werden.

Gelingt es politischen Akteuren, sich institutionalisiertes Kapital zu verschaffen, wird ihnen ein verbesserter juristischer Zugang geöffnet. Jedoch ist nicht davon auszugehen, dass Instanzen wie Gerichte grundsätzlich neutral agieren, da die in ihnen verorteten

Akteure immer auch eigenen Interessenlagen unterliegen (KOLB 2007). Und auch wenn institutionalisiertes Kapital über den juristischen Zugang erfolgreich genutzt werden kann, obliegt die Implementation juristischer Urteile den in der Exekutive verorteten politischen Akteuren und ihren Interessenlagen. Dennoch werden Taktiken des politischen und juristischen Zugangs von den meisten politischen Akteuren im Rahmen ihrer Handlungsstrategien in Form grundlegender Rechte genutzt. Versammlungsfreiheit oder Redefreiheit sind wichtige Grundlagen für Aktivitäten der Mobilisierung und des Agenda-Setting. Werden diese Formen des institutionalisierten politischen Kapitals eingeschränkt, können die Möglichkeiten politischen und insbesondere öffentlichkeitswirksamen Handelns deutlich begrenzt sein oder sogar unmöglich erscheinen.

Um Taktiken des politischen und juristischen Zugangs effektiv nutzen zu können, ist kulturelles Kapital von großer Bedeutung. Denn das Wissen um die politischen und juristischen „Spielregeln“ erschließt sowohl die eigenen Handlungsmöglichkeiten als auch die Kenntnis um die Handlungskompetenzen der in diesen institutionellen Feldern verorteten Akteure. Beides ist erforderlich um abschätzen zu können, wo politische Verantwortung gelagert ist, welche Akteure an den „Schaltstellen“ in den jeweiligen politischen Themenbereichen verortet sind sowie was ihre Interessenlagen sind, um auf diese Weise effektiv Strategien zur Durchsetzung der eigenen Ziele konzipieren zu können (GABBERT 2013).

### **Agenda-Setting**

Die Kommunikation zwischen politischen Akteuren und Bürgern findet selten direkt sondern meistens über Massenmedien statt (KRIESI 2001, S. 4ff.). „Die Medien“ sind jedoch keine neutrale Instanz, sondern ein Subsystem aus Akteuren mit eigenen Interessen, Zielen und Kalkülen, die den Zugang und die Verbreitung von Informationen kontrollieren, selektiv weiterverarbeiten und zunehmend selbst Produzenten von Medienereignissen werden (GAMSON 2004; KRIESI 2001). Die Akteure an den Schaltstellen der medialen Kommunikation besitzen großen Einfluss für das politische Agenda-Setting, indem sie die Rezeption „der Politik“ durch die Bürger sicherstellen. Sie werden so zum „Schiedsrichter des Zugangs zur sozialen und politischen Existenz“ (BOURDIEU 1998 in KRIESI 2001, S. 9). Gleichzeitig fungieren Journalisten und andere professionelle Kommunikatoren auch in die andere Richtung als Mittelsmänner der Kommunikation und Information, indem sie politische Akteure über die Anliegen der Bürger informieren.

Die Menge an Informationen und die gleichzeitig begrenzten Kapazitäten von Massenmedien und potenziellen Zuhörern führen zu einem Wettbewerb politischer Akteure um die Aufmerksamkeit der Medien und des Publikums. In diesem Kontext wirken sich die Ressourcen und die institutionelle Position von Akteuren auf die Möglichkeiten aus, die öffentliche Meinung zu beeinflussen (GAMSON 2004). Etablierte politische Akteure besitzen auf Grund ihres politischen, ökonomischen oder symbolischen Kapitals einen privi-

legierten Zugang zur öffentlichen Debatte. Weniger etablierte Akteure sehen sich mit der Herausforderung konfrontiert, durch öffentlichkeitswirksame Handlungen ausreichend Aufmerksamkeit erzeugen zu müssen, um sich diesen Zugang zu verschaffen und so gezielt Informationen verbreiten zu können (KRIESI 2001).

Insbesondere soziale Bewegungen sehen sich dabei mit zwei der Medienberichterstattung immanenten Phänomenen konfrontiert: dem *selection bias*, also der selektiven Auswahl von Ereignissen für die mediale Berichterstattung, sowie dem *description bias*, also der potenziell unvollständigen und nicht intendierten Art und Weise, wie über die ausgewählten Ereignisse berichtet wird (EARL und ROHLINGER 2012; EARL et al. 2004). Beide Phänomene haben ihren Ursprung in der Selektions- und Präsentationslogik der Medienberichterstattung, die die Ereignisse als geeignet für die Berichterstattung erscheinen lässt, die nach Ansicht der auswählenden Redaktion Nachrichtenwert für das Publikum besitzen (KRIESI 2001). Im Kontext urbaner Proteste bedeutet das, dass soziale Bewegungen oder Bürgerinitiativen zwar professionell und glaubwürdig erscheinen wollen, um ihre *collective action frames* zu transportieren, die Presselandschaft aber stärker an ihrer „authenticity, particularly in the form of emotion and spontaneity“ (SOBIERAJ 2010, S. 506) interessiert ist, wie sie vor allem im Kontext von Protestereignissen erzeugt werden (EARL et al. 2004). Das legt die Notwendigkeit besonderer Strategien nahe, um *selection bias* und *description bias* zu überwinden, damit die eigenen Standpunkte wahrgenommen und entsprechend den eigenen Vorstellungen in der Öffentlichkeit verbreitet werden.

Um mediale Aufmerksamkeit zu erzeugen, gilt die „Logik der Zahlen“ (DELLA PORTA und DIANI 1999, S. 174), also das gleichzeitige Handeln vieler Akteure, als wirksamer Mechanismus. Bei einer geringeren Anzahl politischer Aktivisten werden hingegen verstärkt Handlungen mit hoher symbolischer Wirkung genutzt, um die eigenen politischen Inhalte zu kommunizieren (GAMSON 2004). Handlungen und Inhalte, die politische Kontroversen erzeugen, sind zudem besser geeignet, öffentliche Debatten zu generieren. Das gilt insbesondere für Strategien der Störung, die sich gut in die mediale Präsentations- und Selektionslogik medialer Berichterstattung einfügen, indem sie „Zeichen setzen“. Gleichzeitig wird das Entstehen öffentlicher Debatten durch Situationen gefördert, in denen unter politischen Eliten kein Konsens besteht, da diese sich die Meinung außenstehender Akteure aneignen, um politisches Kapital daraus zu schlagen (KOLB 2007).

Im Ergebnis hat der Wettbewerb um mediale Aufmerksamkeit zu einer wachsenden Medialisierung politischer Ereignisse und insbesondere zu einer deutlichen Zunahme inszenierter politischer Ereignisse wie Demonstrationen, Pressekonferenzen oder anderer politischer Aktionen geführt. Diese Entwicklung birgt jedoch die Gefahr, dass politische Akteure in ihrem Bestreben, öffentliche Aufmerksamkeit zu erzeugen, mehr für die medienwirksame Form ihrer politischen Aktivität in Erinnerung bleiben als für ihre politi-

schen Inhalte (TAYLOR und VAN DYKE 2004). Das Ziel des politischen Agenda-Settings würde in diesem Fall verfehlt.

### **Wechsel der räumlichen Bezugsebene**

Ein wichtiger Bestandteil jeder Strategie ist, ob ausschließlich auf einer oder mehreren politisch-territorialen Handlungsebenen agiert werden soll. Wenn Handlungsoptionen auf einer räumlichen Handlungsebene eingeschränkt oder versperrt sind, sei es wegen der Einstellungen zentraler politischer Akteure oder mangelndem politischen Kapital in den politischen Institutionen, gilt das Umgehen dieser Ebene und der mit dieser verknüpften Institutionen als eine Option, um neue Handlungsspielräume hinzuzugewinnen (KOLB 2007). Beispielsweise nutzen politische Akteure im Rahmen von Strategien des politischen Zugangs supranationale Institutionen und die dort verorteten Akteure mit größerer Handlungsreichweite wie die Europäische Union zur Verlagerung von Entscheidungsebenen „nach oben“, um politische Widerstände auf nationaler Ebene zu umgehen (SBRA-GIA 2000).

Die Verlagerung der Entscheidungsebene kann ebenso genutzt werden, um politische Verantwortung zu verschleiern und auf diese Weise die eigenen Ziele zu verfolgen. Beispielsweise nutzte der Berliner Senat hierarchische Governance-Mechanismen, um gegenüber Anwohnerprotesten seine Zuständigkeit für eine investorenfreundliche Liegenschaftspolitik zu verdecken und politisch Verantwortliche in der räumlich „kleineren“ Entscheidungsebene der Bezirke zu benennen, die jedoch kaum Handlungskompetenzen für eine alternative Politik besaßen (DOHNKE 2014).

Auf dieselbe Art und Weise können auch Strategien des juristischen Zugangs genutzt werden, indem sich politische Akteure institutionalisierte Kapitalformen, die mit „höheren“ Handlungsebenen verknüpft sind, zu Nutze machen, um über internationale Verträge oder Gerichte Druck auf politische Akteure auf der „eigenen“ Handlungsebene auszuüben. Ebenso sind Ausdehnungen von Strategien der Störung wie Boykotte oder Streiks auf eine „höhere“ räumliche Bezugsebene denkbar, um auf Akteure mit nationaler oder globaler Reichweite direkt einzuwirken (KOLB 2007, S. 89 ff.). Und zuletzt haben die Globalisierung und die Entstehung einer globalen Öffentlichkeit dazu geführt, dass Agenda-Setting mit den entsprechenden Strategien und Ressourcen mit globaler Reichweite durchgeführt werden kann (BANSE 2007).

### **3.4.3 Framing und der Kampf der Ideen**

„If a fight starts, watch the crowd“ (SCHATTSCHNEIDER 1960 in GAMSON 2004, S. 242)

Ideeller Wandel ist immer die Voraussetzung für institutionellen Wandel. In politischen Konflikten äußert sich dies in einem Kampf der Ideen zwischen den Vertretern der beste-

henden Ordnung und den Befürwortern politischen Wandels. Diese ringen mittels unterschiedlicher Interpretationen und Darstellungen der Wirklichkeit miteinander um die öffentliche Deutungshoheit der Situation sowie der sich daraus ableitenden, erforderlichen Handlungen. Gelingt es den Befürwortern politischen Wandels, einen ideellen Wandel zu ihren Gunsten in der öffentlichen Meinung zu erzeugen, ist die ursächliche Bedingung für institutionellen Wandel geschaffen. Denn die Vertreter der bisherigen Ordnung bzw. die Legitimität derselben ist in der öffentlichen Debatte in Frage gestellt. Die Fähigkeit, eine neue Ordnung zu etablieren, beruht demnach auf der Fähigkeit, die ideellen Parameter dessen zu verändern, was politisch möglich, machbar und wünschenswert ist.

In politischen Konflikten gilt die öffentliche Zustimmung als „entscheidende Ressource zur Durchsetzung [eigener] Forderungen im politischen Entscheidungsprozess“ (KRIESI 2001, S. 1). Das äußert sich in der öffentlichen Präferenz nicht involvierter Dritter für eine der beteiligten Parteien (KOLB 2007). Akteure werden eher die politischen Akteure unterstützen, deren Handlungen und Forderungen mit den eigenen Vorstellungen konform sind. Handeln politische Akteure nicht konform mit diesen Vorstellungen kann das Ablehnung, öffentlichen Druck, oder sogar Protest erzeugen.

Politische Akteure sehen sich mit der Schwierigkeit konfrontiert, dass sie die Bevölkerungsmeinung, die maßgeblich für die öffentliche Präferenz ist, nicht kennen. Sie umfasst sowohl die öffentlich wahrnehmbaren als auch nicht wahrnehmbaren Einstellungen zu einzelnen politischen Themen und tritt am deutlichsten bei Wahlen zu Tage. Sie fokussieren daher auf die öffentliche oder „herrschende“ Meinung, die das „wahrgenommene kollektive Produkt des Kommunikationssystems der öffentlichen Arena“ (KRIESI 2001, S. 5) darstellt. Sie sind meist bemüht, auf diese Rücksicht zu nehmen und sie zu antizipieren, um Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess ausüben zu können. Da die Reproduktion und Verbreitung der öffentlichen Meinung sich in der Bevölkerungsmeinung niederschlägt, kann Konformität mit der öffentlichen Meinung Zustimmung zu politischen Forderungen erzeugen, zur Unterstützung durch Dritte verhelfen oder politische Ämter durch Wahlen gewinnen oder sichern.

Registrieren politische Akteure einen Umschwung in der öffentlichen Meinung, sehen sie sich oft zum Handeln gezwungen, um potenziellen Schaden für sich und ihre Interessen abzuwenden (KOLB 2007, S. 76 ff.). Das geschieht in Abhängigkeit von ihrem politischen Kapital und den damit einhergehenden Kosten-Nutzen-Kalkülen. Wenn politische Akteure ihre institutionelle Position gegenüber der Bevölkerung als gesichert sehen, besteht für sie weniger Grund auf die öffentliche Meinung zu reagieren, als wenn sie beispielsweise kurz vor kommenden Wahlen stehen. PANIZZA (2009) belegt das am Beispiel grundlegender marktliberaler Reformen, die in vielen lateinamerikanischen Staaten direkt im Anschluss an Wahlen implementiert wurden und die oft in klarem Widerspruch zu den vorherigen Wahlprogrammen standen.

Politische Akteure reagieren jedoch nicht nur auf die öffentliche Meinung, sondern sie sind bestrebt, diese in ihrem Interesse zu beeinflussen. In diesem Kontext fällt der durch die Medien „veröffentlichten“ Meinung die zentrale Rolle zu, durch die selektiv und gezielt Informationen vermittelt werden, die bestimmte Ideen transportieren und die Vorstellungen ihrer Empfänger beeinflussen. Politische Akteure versuchen, Bürger von sich und ihren Vorstellungen zu überzeugen oder sie dahingehend zu manipulieren, indem sie auf ihre Wahrnehmung und Interessen einwirken und auf diese Weise Zustimmung oder Ablehnung zu bestimmten Forderungen, Handlungen, Akteuren oder institutionellen Ordnungen zu generieren versuchen. Die „capacity to secure compliance to domination through the shaping of beliefs and desires“ (LUKES 2005, S. 144) hängt somit nicht nur mit institutionell geregelten Handlungsrouitinen zusammen, die auf diese Weise zur „Normalität“ werden, sondern auch mit den Möglichkeiten, korrespondierende Informationen über die Welt zu bestimmten Sachverhalten gezielt und selektiv zu vermitteln und so die Ideen der Empfänger zu prägen.

Da jede Handlung eine Botschaft vermittelt, bestehen zahlreiche Möglichkeiten, mit denen bestehende Ordnungen ideell herausgefordert werden können. Das gilt neben der medialen Vermittlung von Informationen vor allem für Demonstrationen, das Besetzen symbolischer Orte und andere Formen des Protests. Handlungen können jedoch auch institutionelle Ordnungen bestätigen, wenn sie mit den ideellen Parametern derselben konform sind. Als zentrales Mittel um die Deutungshoheit dieser Handlungen dienen *frames* (Rahmungen), mit denen eigene Handlungen und Forderungen gegenüber Dritten legitimiert werden.

### **Frames**

„like a picture frame, it puts a border around something, distinguishing it from what is around it. A frame spotlights certain events and their underlying causes and consequences, and directs our attention away from others. Like a building frame, it gives shape and support. A frame organizes and makes coherent an apparently diverse array of symbols, images, and arguments, linking them through an underlying organizing idea that suggests what is at stake on the issue“ (GAMSON 2004, S. 245).

*Frames* sind Interpretationsschemata und stellen eine standardisierte, vorgefertigte Struktur dar, über die gesellschaftlichen Sachverhalten und Interaktionen Bedeutung zugewiesen wird (HÖLZL 2015; CHONG und DRUCKMAN 2007; KLIMENT 1998; DELLA PORTA und DIANI 1999). Ihre Bedeutung ist nicht fix, sondern kann sich beständig weiterentwickeln, indem durch diskursive Aushandlungsprozesse gesellschaftliche Phänomene neu interpretiert werden (BENFORD und SNOW 2000). In Bezug auf Räume lässt sich in diesem Zusammenhang von *place frames* (MARTIN 2003) oder Raumkonstruktionen (REUBER 2012) sprechen, in denen die subjektive Konstruktion raumbezogener Vorstellungen und darauf aufbauender Interpretationen zum Ausdruck kommt und zielgerichtet eingesetzt werden

kann. In politischen Konflikten wird um die Deutungshoheit der umkämpften Sachverhalte gerungen, so dass sich *frames* immer wieder konkurrierenden Formulierungen ausgesetzt sehen. Diese dienen dazu, bestehende Interpretationen zu hinterfragen, um so politische Gegner zu weiteren Präzisierungen und in die argumentative Defensive zu bringen.

Eine besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang *Master frames* zu, die als Ausdruck dominanter und hegemonialer Narrative verstanden werden können und so zahlreiche Anknüpfungspunkte für die Interpretation gesellschaftlicher Sachverhalte bieten. BIRCH und TICKELL (2010) verweisen auf den Eckpfeiler neoliberaler Ideologie, nach dem staatliche Ineffizienz durch marktwirtschaftliche Kräfte ausgeglichen werden kann, wenn diese möglichst ungehindert wirken können. In „Recht-auf-Stadt“-Netzwerken und -Protestbewegungen ist hingegen ein *Master frame* erkennbar, das marktwirtschaftlichen Dynamiken und den dahinterliegenden Interessen die Schuld und Verantwortung für zunehmende Kommerzialisierung, soziale Polarisierung und weitere, entsprechende Begleiterscheinungen zuweist (HOLM 2014, FÜLLNER und TEMPLIN 2011).

*Frames* besitzen zentrale Bedeutung in politischen Konflikten, da sie Ideen transportieren, mit denen weitere Akteure im eigenen Interesse beeinflusst werden können. Als Instrument im Kampf der Ideen sind sie jedoch nicht zwingend direkter Ausdruck subjektiver individueller Vorstellungen, sondern können auch bewusst verfälscht und selektiv formuliert werden, um strategisch maximale Wirkung zu entfalten. Diese Wirkung ist vielfältig: *Frames* dienen dazu, öffentlich Aufmerksamkeit zu erzeugen, die öffentliche Meinung zu formen und vormals unabhängige Dritte von der eigenen Position und dem eigenen Handeln zu überzeugen (HELLMANN 1998). Weiterhin dienen sie der Mobilisierung und Motivation eigener Anhänger indem sie kollektive Aktivitäten in den größeren Kontext einordnen und diese für sich und gegenüber Dritten legitimieren (DELLA PORTA und DIANI 1999; HELLMANN 1998; SNOW und BYRD 2007; SNOW 2004). Und zuletzt können sie genutzt werden, das Handeln politischer Gegner zu delegitimieren und diese in Folge zu demotivieren (SNOW und BYRD 2007).

Damit *frames* vollständig sind, müssen drei Kernaufgaben oder „core framing tasks“ (BENFORD und SNOW 2000, S. 623) erfüllt werden: das *diagnostic framing*, das *prognostic framing* sowie das *motivational framing* (Tab. 3).

Das *diagnostic framing* dient der Identifizierung und Schilderung einer Situation und benennt die dafür Verantwortlichen. Auf diese Weise werden Antworten zu den Fragen „Was passiert?“ und „Wer ist schuld?“ gegeben. Meist werden in diesem Kontext Probleme und ihre Verursacher identifiziert, es ist jedoch auch möglich, positive Entwicklungen und die dafür Verantwortlichen hervorzuheben. Die Diagnose erleichtert insbesondere die Mobilisierung, denn „Protest benötigt konkrete Angriffspunkte und verpflichtungsfähige Instanzen“ (KLIMENT 1998, S. 71).

Tab. 3: Zentrale Merkmale des *framing*-Konzepts

Kernaufgaben	Effektivität	Strategische Prozesse
<i>Diagnostic Framing</i> <i>Prognostic Framing</i> <i>Motivational Framing</i>	Glaubwürdigkeit <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schlüssigkeit</li> <li>• Empirische Glaubwürdigkeit</li> <li>• Glaubwürdigkeit des Erzählenden</li> </ul> Anschlussfähigkeit <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zentralität</li> <li>• Kulturelle Resonanz</li> </ul>	<i>Frame amplification</i> <i>Frame bridging</i> <i>Frame extension</i> <i>Frame transformation</i>

Quelle: Eigene Darstellung nach BENFORD und SNOW 2000; MENZL 2014

Mittels *prognostic framing* werden eine Strategie und die korrespondierenden Maßnahmen zum Umgang bzw. zur Lösung der diagnostizierten Situation entwickelt, um die Frage „Was ist zu tun?“ zu klären. In raumbezogenen Konflikten werden zu diesem Zweck „strategische Raumkonstruktionen“ (REUBER 2012) entwickelt, die Ausdruck der raumbezogenen Zielvorstellungen des Erzählers sind. Durch die Prognose werden die verfügbar und effektiv erscheinenden Handlungsansätze eingegrenzt und ein Element der Abgrenzung zur potenziellen politischen Konkurrenz geschaffen (BENFORD und SNOW 2000). Prognosen erleben in Abhängigkeit von sich verändernden (Problem-)Konstellationen ihre regelmäßige Weiterentwicklung, z. B. um auf politische Gegenentwürfe zu reagieren oder nach dem Erreichen bestimmter Teilziele. So weisen SNOW und BYRD (2007) im Kontext der iranischen Revolution auf die Ausdifferenzierung der *prognostic frames* der einzelnen politischen Fraktionen hin, mit denen sie eine Stabilisierung der neuen revolutionären Ordnung nach dem Sturz des Schahs in ihrem Interesse erreichen wollten.

Das *motivational framing* soll zuletzt Handlungsbereitschaft und Zustimmung zu den formulierten Handlungsansätzen bei den Empfängern der Botschaft erzeugen, indem es die Frage „Warum muss gehandelt werden?“ beantwortet. Dazu dienen vier Schlüsselbegriffe, die zur Akzentuierung unterschiedlicher Aspekte des *frames* verwendet werden können: *severity* (Ernst der Lage), *urgency* (Dringlichkeit), *efficacy* (Wirksamkeit) und *propriety* (Moralische Korrektheit) (BENFORD und SNOW 2000). *Severity* und *urgency* verweisen auf die Kosten, indem unter Hinweis auf eine potenzielle Verschlimmerung der diagnostizierten Situation die Notwendigkeit des Handelns betont wird, während *efficacy* und *propriety* auf spezifische Qualitäten der formulierten Prognose verweisen, die sowohl an Normen und Werte appellieren als auch auf die konkreten Möglichkeiten des Handelns verweisen.

Dienen die Kernaufgaben dazu, *frames* vollständig zu gestalten, so hängt ihre Effektivität von ihrer Glaubwürdigkeit und Anschlussfähigkeit ab (BENFORD und SNOW 2000). Ein *frame* kann seine Funktion nur dann erfüllen, wenn es andere Akteure effektiv von

den Interpretationen und Vorstellungen der Erzähler überzeugt. Das lenkt den Fokus auf die Interessen und die Wahrnehmung der Empfänger des *frames*.

Die Glaubwürdigkeit eines *frames* hängt von seiner Schlüssigkeit, seiner empirischen Glaubwürdigkeit sowie der Glaubwürdigkeit des Erzählenden ab. Ein *frame* ist schlüssig, wenn es aus Sicht der Empfänger keine inhaltlichen Widersprüche oder Argumentationslücken besitzt. Die empirische Glaubwürdigkeit hängt davon ab, ob die Empfänger des *frames* dieses auf Grund ihrer eigenen Wahrnehmung der Situation als glaubwürdig empfinden. Rahmungen, die sich mit persönlichen Erfahrungen der Empfänger decken, besitzen eine höhere empirische Glaubwürdigkeit als solche, die bisherige Erfahrungen und Lebenswirklichkeiten in Frage stellen. Zentral für die Effektivität eines *frames* ist die Glaubwürdigkeit des Erzählenden, da diese mangelnde empirische Glaubwürdigkeit und Schlüssigkeit ausgleichen kann. Das verweist auf das vorhandene symbolische Kapital des Erzählers, sei es in Form eines durch akademische Titel gesicherten Status als Experte, seiner moralischen Integrität oder seiner Bedeutung als Augenzeuge. Auch spezifische und risikoreiche Formen von (Protest-)Aktivität können die Glaubwürdigkeit des Erzählenden stärken, da dieser damit sein eigenes Engagement unterstreicht (DELLA PORTA und DIANI 1999, S. 179). Daher wird die Glaubwürdigkeit politischer Gegner oft angegriffen, um ihre Argumentationen ihrer Effektivität zu berauben.

Die Anschlussfähigkeit eines *frames* ergibt aus seiner Zentralität und seiner kulturellen Resonanz für seine Empfänger. Die Zentralität spiegelt die Bedeutung für die Akteure wider, die überzeugt werden sollen. Je bedeutender die Inhalte eines *frames* für das individuelle Wohlergehen der Empfänger erscheinen, desto stärker fühlen sich diese durch seine Botschaft angesprochen. Im Hinblick auf Kosten-Nutzen-Kalküle von Akteuren (siehe Kapitel 3.2) werden *frames*, die drohenden oder bestehenden Verlust thematisieren, daher tendenziell größere Wirkung auf ihre Empfänger entfalten. Krisennarrative bauen auf diesem Sachverhalt auf, indem sie das Bild eines drohenden Verlustes skizzieren, dem nur durch entschiedenes Handeln begegnet werden kann. In raumbezogenen Konflikten gelingt das beispielsweise unter Verweis auf den Schaden, der durch Veränderungen im direkten Wohnumfeld des Empfängers entstehen kann (MENZL 2014).

Kulturelle Resonanz entsteht dadurch, dass die Inhalte des *frames* mit den Normen und Werten der Empfänger korrespondieren. PEDRIANA (2006) verweist in diesem Zusammenhang auf die normative Bedeutung von formal-kodifizierten Gesetzen, die in zahlreichen kulturellen und sozialen Kontexten einen hohen symbolischen Stellenwert besitzen, so dass ein Aufruf zum Schutz von gesetzlich verkörperten Rechten hohe Effektivität entfalten kann. In anderen sozialen oder räumlichen Kontexten kann es hingegen opportun sein, an materielle Werte zu appellieren, wenn dies den normativen Einstellungen der Empfänger in Bezug auf das verhandelte Thema entspricht.

Strategien der Störung leiden in diesem Zusammenhang unter ihrer begrenzten Anschlussfähigkeit. Denn wenn sie nicht nur den politischen Gegner, sondern auch unbeteiligte Dritte betreffen, kann das dazu führen, dass das Ende der Störung zu einem Thema mit hoher Zentralität wird. Ebenso ist es wahrscheinlich, dass Handlungen wenig kulturelle Resonanz erzeugen, die gegen allgemeingültige Normen und Werte verstoßen, wie z. B. Sachbeschädigung oder die Anwendung physischer Gewalt. Die Folge ist, dass sich diese Strategien leichter durch anschlussfähige *frames* politischer Gegner delegitimieren lassen, die auf die Notwendigkeit eines „störungsfreien“ Alltags sowie die Bedeutung normentsprechenden Verhaltens hinweisen. In Argentinien wurden auf diese Weise die Blockaden der *piqueteros* als Mittel des politischen Konflikts sukzessive delegitimiert und durch politische Entscheidungsträger, je nach Kalkül, auch kriminalisiert (SVAMPA 2008). Strategien der Störung können sich daher als ein schmaler Grat erweisen, der sich zwischen der Logik materiellen Schadens und kalkulierten Normverletzungen sowie dem Wunsch nach Anerkennung und Legitimität der eigenen Forderungen bewegt.

Es bestehen verschiedene strategische Prozesse, die genutzt werden können, um die Effektivität von *frames* zu erhöhen, indem sie diesen größere Legitimität und Anschlussfähigkeit verschaffen (SNOW 2004, KANG und JANG 2013, MENZL 2014): Das sind Prozesse der *frame amplification*, *frame bridging*, *frame extension* sowie der *frame transformation*, wobei diese sich nicht immer klar voneinander abgrenzen lassen.

*Frame amplification* ist die Verknüpfung mit kulturellen Normen und Wertverständnissen zur Verbesserung der kulturellen Resonanz, um auf diese Weise argumentativ Dominanz zu erreichen. Das geschieht, indem vormals partikulare Ziele durch die Verbindung mit *Master frames* oder anderen zentralen und positiv konnotierten Themen wie Umweltschutz, Tradition oder sozialer Gerechtigkeit auf eine andere Bedeutungsebene verlagert werden, die ihnen zu einer symbolischen „Verpackung“ (BRAND et al. 1997, S. 57) verhilft.

*Frame bridging* stellt die Verknüpfung zweier „ideologically congruent but structurally unconnected frames“ dar (BENFORD und SNOW 2000, S. 624). Unter Verweis auf geteilte Werte und Normen können so vormals unterschiedliche Anliegen miteinander verknüpft werden, so dass sich für Akteure die Möglichkeit bietet, auf Basis gemeinsamer Interessen zu kooperieren und entsprechende Ziele zu entwickeln. Auf diese Weise können ideologisch übereinstimmende *frames*, die in unterschiedlichen räumlichen Kontexten verortet sind, durch Verlagerung auf eine andere räumliche Bezugsebene miteinander verknüpft werden, so wie es im Rahmen von zahlreichen „Recht-auf-Stadt“-Protesten zu beobachten ist (HOLM 2014).

Durch *frame extension* findet eine inhaltliche Ausweitung auf weitere Themenkomplexe statt, um das *frame* anschlussfähig für weitere potenzielle Unterstützer zu gestalten. MENZL (2014) weist auf entsprechende Strategien von Gegnern einer Ortserweiterung hin, die nicht nur auf die Kosten dieser Erweiterung hinweisen, sondern auch auf die Tatsache, dass dadurch Geld für andere Maßnahmen im Ort (Schulen, Ortskernsanierung) fehlen würde. Diese Strategie gilt jedoch als problematisch, da ursprüngliche Ziele in den Hintergrund rücken und interne Konflikte über Ausrichtung und Inhalt politischen Handelns entstehen können (BENFORD und SNOW 2000). *Frame extension* kann somit auch die ungewollte Begleiterscheinung von *frame bridging* und *frame amplification*-Prozessen sein.

Zuletzt verkörpert die *frame transformation* die grundlegende Erneuerung oder den Ersatz alter Bedeutungen. Durch Neu-Interpretation werden bisherige Vorstellungen revidiert und den Inhalten und der Ausrichtung des *frames* angepasst. Beispiele wären die Neuinterpretation flächiger Abrisse in bundesdeutschen Innenstädten, die von der „Flächensanierung“ zur negativ konnotierten „Kahlschlagsanierung“ (HARTH 2012) wurden oder von Arbeitslosigkeit, die sukzessive von einem gesamtgesellschaftlichen Problem zu einem Problem individuellen Scheiterns umgedeutet wird (BIRCH und MYKHENKO 2010).

### 3.5 Zwischenfazit

Institutionen sind Ausdruck bestehender und vergangener Machtverhältnisse und entwickeln sich ergebnisoffen und pfadabhängig. Sie bestehen in zwei Formen, deren Grenzen zueinander fließend sind und die sich wechselseitig beeinflussen. So beeinflussen kognitiv verankerte Normen und Werte als *underlying assumptions* den Blick auf die institutionelle Umwelt in Form von Gesetzen, Vereinbarungen und anderen formalen wie informellen „Spielregeln“, die gezielt manövriert und im eigenen Interesse gestaltet werden kann. Erfahrungen, die aufgrund der eigenen Position in der institutionellen Umwelt gemacht werden, tragen wiederum zur kognitiven Verankerung von Normen und Werten bei. Durch Diskurse vermittelte Ideen wirken in diesem Kontext als Transmitter, da sie als *underlying assumptions* den Blick auf die Welt prägen, aber auch als Wissen und Informationen gezielt vermittelt werden können, um individuelle Vorstellung zu prägen und zu beeinflussen.

Akteure sind bestrebt, in Institutionen im Sinne einer *bounded rationality* ihren eigenen Nutzen in Form eines wie auch immer gearteten Wohlbefindens zu maximieren, wobei ihnen unterschiedliche Formen des Kapitals, in Abhängigkeit von ihrer jeweiligen institutionellen Position, zur Verfügung stehen. In diesem Rahmen versuchen sie, ihren Nutzen entweder im Rahmen bestehender Institutionen zu vergrößern (*exploitation*) oder durch gezielte Aktivitäten neue Grenzen auszuloten (*exploration*). Sie orientieren sie

sich an dem, was sie für sich als Standard empfinden, wobei der Vermeidung oder Revision von Verlusten ein größerer Stellenwert eingeräumt wird als der Realisierung weiterer Nutzengewinne. Nutzen ist dabei jedoch keine objektive Begebenheit, sondern basiert auf der subjektiven Wahrnehmung der eigenen Lebenswirklichkeit im weiteren institutionellen Kontext und ist somit maßgeblich durch Ideen in Form von Erfahrungen, Informationen oder Ereignissen beeinflussbar. Die subjektive Akkumulation von Nutzenverlusten kann *grievances* erzeugen, die eine maßgebliche Protestmotivation darstellen, um erlittene oder befürchtete Nutzenverluste zu revidieren bzw. abzuwenden. Die Wahrnehmung einer Situation als Krise kann somit mit dem Hinterfragen bestehender institutioneller Ordnungen und der Forderung nach entschiedenem Handeln einhergehen.

Raum kommt in diesem Rahmen eine besondere Bedeutung zu, da Institutionen sowohl immer mit einem räumlichen Kontext subjektiv verknüpft werden als auch von Akteuren in Räume „hineingetragen“ werden. Diese Raumkonstruktionen stellen die ideelle Verknüpfung von dem was ist und sein soll mit einzelnen Räumen unterschiedlicher Größe und Beschaffenheit dar. Raum kann aufgrund seiner Materialität sowie seiner Verknüpfung mit Institutionen eine Ressource darstellen, die Handlungsspielräume eröffnet, gleichzeitig ist Raum aus diesem Grund auch Ziel von Handlungen. Die räumliche Nähe von Akteuren kann in diesem Zusammenhang aufgrund von Interaktion die Herausbildung gemeinsamer Ideen und Interessen befördern, insbesondere wenn Entwicklungen zur Wahrnehmung eines räumlich geteilten Schicksals führen. Im Gegenzug hat Raum durch die Fortschritte in Transport und Kommunikation als handlungsbeschränkender Faktor an Bedeutung verloren. Diese damit einhergehende größere Handlungsreichweite hat zur Verbreitung von Ideen sowie zur Bedeutungssteigerung spezifischer Qualitäten einzelner Räume als Ziel von Handlungen beigetragen. Da Räume in ihrer spezifischen Form jedoch einmalig sind, stellen Interessengegensätze unterschiedlicher Akteure bezüglich der Nutzung von Räumen die zentrale Ursache von raumbezogenen Konflikten dar.

In politischen Konflikten ist davon auszugehen, dass mindestens eine der beteiligten Parteien die Auswirkungen der bestehenden institutionellen Ordnung als nachteilig für ihre eigenen Interessen empfindet. Ausgehend vom Modell von HAY (2001) ist es für Akteure, die einen institutionellen Wandel anstreben, erforderlich, die Deutungshoheit sowohl über die bestehende Situation als auch die angestrebte Lösung zu erlangen, da nur auf diesem Weg ein Wandel der institutionellen Spielregeln im eigenen Interesse erfolgen kann. Dazu bieten sich zahlreiche Handlungsansätze an, die alleine oder in Kombination angewendet werden können, um auf andere Akteure Macht und Einfluss auszuüben und die sich grob als Taktiken des juristischen oder politischen Zugangs, Taktik der Störung, Wechsel der räumlichen Ebene oder Agenda-Setting skizzieren lassen. Politische Akteure greifen oft auf arbeitsteilige Strategien zurück, indem beispielsweise politische Basis-

gruppen durch Taktiken der Störung Aufmerksamkeit für bestimmte Themen erzeugen, während andere, nicht-involvierte Akteure mit einem entsprechenden Standing dafür verantwortlich sind, diese Vorgänge zu interpretieren.

Essentiell erscheint dabei die Fähigkeit, andere Akteure von den eigenen Situationsdeutungen und Lösungsansätzen zu überzeugen, wobei neben dem direkten Dialog insbesondere die Interaktion mit den Medien von zentraler Bedeutung ist. Denn eigene Themen müssen überhaupt erst auf der politischen Agenda erscheinen, um wirksam Einfluss auf die öffentliche Meinung auszuüben. Dazu müssen Handlungen initiiert werden, die mit der Selektions- und Präsentationslogik moderner Massenmedien vereinbar sind, sowie Ressourcen akquiriert werden, die Handlungsspielräume in der Medienlandschaft eröffnen. In politischen Konflikten entwickelt sich so ein Kampf der Ideen um die Deutungshoheit über die Situation und adäquater Lösungsansätze, in dem *frames* zur Legitimierung der eigenen Forderungen das zentrale Instrument darstellen. Die Effektivität dieser Rahmungen begründet sich durch ihre Glaubwürdigkeit und Anschlussfähigkeit, wobei *Master frames* von großer Bedeutung sind, da sie dominante und öffentlich verbreitete Interpretationsschemata darstellen. Die öffentlich wirksame Deutung einer Situation als Krise in Form eines Krisennarrativs, die auf der effektiven Diagnose (*diagnostic frame*) drohender Verluste aufbaut, eröffnet in diesem Kontext Spielräume für neue Ideen, die Lösungen außerhalb bestehender Denkmuster zulassen. Krisen gelten daher als „wahrhaft strategische Momente“ (HAY 2001), die kausal den Weg für „path-shaping moments“ (TORFING 2001) bereiten, in denen Machtkonstellationen durchbrochen und grundlegender institutioneller Wandel ermöglicht werden.

## 4 Methodik

Wie in den vorangegangenen Kapiteln herausgearbeitet werden konnte, besteht die Annahme, dass es für die Beeinflussung von Stadtentwicklung im Rahmen stadtentwicklungspolitischer Auseinandersetzungen von Bedeutung ist, sowohl auf ideeller Ebene die Deutungshoheit über die aktuelle Situation und den Umgang mit derselben zu erlangen, als auch im Rahmen der institutionellen Spielregeln auf Veränderungen hinzuwirken. Denn letztere sind nicht objektiv gegeben, sondern sind sozial konstruiert, so dass ihre Reproduktion wie auch ihr Wandel davon bestimmt wird, wie sie von Bürgern und politischen Entscheidungsträgern subjektiv wahrgenommen werden. Das bestätigt, dass „die für das Alltagshandeln und die Struktur der Gesellschaft relevante soziale und räumliche Welt ohnehin aus sozialen Konstruktionen besteht“ (REUBER und PFAFFENBACH 2005, S. 34).

Dieser konstruktivistische Blickwinkel verdeutlicht, dass soziale und räumliche Sachverhalte wie Regelungsstrukturen und Konflikte auf der selektiven Wahrnehmung und auf Erfahrung beruhender Interpretation ihrer selbst durch einzelne Akteure basieren, die in Folge zu Handlung und daraus resultierender Interaktion führen. „Soziale Wirklichkeit wird demnach durch Handlungs- und Kommunikationsprozesse und deren Interpretation konstruiert“ (REUBER und PFAFFENBACH 2005, S. 110). An die Stelle einer einzelnen Realität tritt so eine Vielzahl von Realitäten, die auf individueller Interpretation basieren. Bei der Untersuchung eines städtischen Konflikts kann es demnach nicht darum gehen, seine „wirkliche“ Form und Natur herauszuarbeiten. Von Interesse sind vielmehr die individuell handlungsleitenden sozialen Konstruktionen, also die unterschiedlichen Interpretationen sozialer und räumlicher Sachverhalte und die darauf basierenden Handlungen, die diesen Konflikt hervorgerufen, begleitet und zu seinem Ende geführt haben. Das interpretativ-verstehende Paradigma ist Grundlage dieser Forschungsperspektive.

Im Sinne eines pragmatischen Realismus wird davon ausgegangen, dass gesellschaftliche Strukturierungsprinzipien, auch wenn sie soziale Konstrukte darstellen, von einer temporären Permanenz gekennzeichnet sind. Diese Strukturen und das sich an ihnen orientierende Handeln können beobachtet und analysiert und somit interpretiert werden. Vor diesem Hintergrund wird davon ausgegangen, dass die Faktoren, die für die Beeinflussung von Stadtentwicklung durch Bewohner von Bedeutung erscheinen, herausgearbeitet werden können. Zu diesem Zweck sollen die für städtische Konflikte bedeutsamen Strukturen und die Handlungen, die in sie eingebettet sind und sie verändern oder erhalten wollen, untersucht werden. Ziel ist es auf diese Weise bestehende Erklärungsansätze zu Wirkungsmechanismen in städtischen Konflikten zu erweitern und potenziell neue „Deutungsangebote“ (FLICK 2012, S. 25) hinzuzufügen.

Für den Forschenden besteht allerdings das Dilemma, dass zum Verstehen der in städtischen Konflikten handelnden Akteure eine „Interpretation der Interpretationen“ (REU-

BER und PFAFFENBACH 2005, S. 110) vorgenommen werden muss. Denn nicht nur die untersuchten Akteure interpretieren auf Basis ihrer individuellen Erfahrungen und Situation, sondern auch der Forscher selbst. Daraus leitet sich die Notwendigkeit ab, das eigene interpretative Vorgehen plausibel und insbesondere nachvollziehbar zu gestalten. Hierzu wurden verschiedene Gütekriterien entwickelt (MEIER et al. 2005; FLICK 2012), die alle mehr oder weniger deutlich darauf abzielen, den „blinden Fleck“ (REUBER und PFAFFENBACH 2005) qualitativ-verstehender Forschung zu schließen. Dieser blinde Fleck bezeichnet die Unmöglichkeit, ein komplettes Verständnis für die Handlungen und Interpretationen untersuchter Akteure zu entwickeln, sei es, weil Entscheidungen von Menschen von außen nichtvollständig verständlich sind oder weil die eigene Subjektivität sich bei der Interpretation dieser Entscheidungen nie vollständig ausschließen lässt. Gütekriterien quantitativer Forschung wie Reliabilität und Validität sind somit nur eingeschränkt auf qualitative Forschung anwendbar (MEIER et al. 2005). An ihre Stelle tritt die Notwendigkeit, die eigene Forschungs- und Interpretationsarbeit nachvollziehbar darzustellen und zu gestalten, da qualitative Forschung stärker als quantitative Forschung auf der selektiven Auswahl und Plausibilisierung seiner Ergebnisse beruht bzw. angesichts der Komplexität der Realität beruhen muss (FLICK 2012).

Um aus einer „naiven Alltagsdeutung“ der eigenen Forschungsergebnisse eine konzeptuell fundierte und nachvollziehbare Interpretation im Sinne einer kritischen Hermeneutik werden zu lassen, ist ein ausgearbeitetes Theoriekonzept von besonderer Bedeutung (REUBER und PFAFFENBACH 2005). Dieses dient nicht nur als Interpretationsanleitung für den Forschenden, sondern erhöht die Nachvollziehbarkeit der eigenen Argumentation, da sie die Grundlage der eigenen Interpretation kommuniziert und so Raum für Diskussion und Bewertung durch Dritte schafft.

Qualitative Forschung zur Bildung von Theorie betont die Zirkularität des Forschungsprozesses (FLICK 2012). Bei einem vorgefassten und in einem linearen Forschungsprozess angewendeten Theoriekonzept droht hingegen, dass wichtige Aspekte im Vorfeld nicht erfasst werden und somit nicht als Interpretationsgrundlage dienen können, auch wenn im Verlauf der Forschung ein tieferes Verständnis für den Forschungsgegenstand oder die Spezifität des Untersuchungsgebiet geschaffen werden konnte. Die Ausarbeitung des Theoriekonzepts und die Interpretation der Forschungsergebnisse stellen deswegen keinen linearen Prozess, sondern vielmehr Teilprozesse dar, die sich überschneiden und der wechselseitigen Weiterentwicklung dienen. Der darauf basierende analytische Ansatz, die Auswahl der Fallbeispiele sowie die Methoden, die in Anpassung an den Forschungsgegenstand ausgewählt wurden, sollen im Folgenden vorgestellt werden.

## 4.1 Forschungsansatz

„Political analysis [...] draws attention to the power relations implicated in social relations [...] the terrain of political analysis [...] should include all perspectives [...] which might have something to say about the distribution and exercise of power“ (HAY 2002, S. 3).

Aufbauend auf den theoretischen Überlegungen zu den Ursachen politischen und institutionellen Wandels sollen als Ziel der vorliegenden Arbeit die Faktoren in ihrer Wirkung herausgearbeitet werden, die folgende Aspekte stadtpolitischer Konflikte beeinflussen:

- die Ursachen der Konflikte,
- die Handlungen, die von den involvierten Akteuren genutzt werden, um ihre Interpretation der Wirklichkeit auf die öffentliche Agenda zu bringen oder dort zu halten, sowie
- die Handlungen, die von den involvierten Akteuren genutzt werden, um Lösungsansätze im politischen Prozess zu platzieren und ihre Implementierung zu erreichen,
- das Ergebnis und Ende des Konflikts.

Zu diesem Zweck sollen Konflikte untersucht und in ihrem Verlauf nachgezeichnet werden, um auf diese Weise Aufschluss über Ursache-Wirkung-Beziehungen und die dahinterliegenden Faktoren zu erhalten, die die Handlungen der involvierten Akteure beeinflussen und prägen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich bei stadtpolitischen Konflikten um keinen eindimensionalen Prozess, sondern ein Wechselspiel von Interaktionen zwischen politischen Gegnern handelt, die auf einer bewusst oder unbewusst gewählten und mittels taktischer Innovation beständig weiterentwickelten Handlungsstrategie basieren. Um den Konflikt in seiner Vollständigkeit darzustellen, ist es daher erforderlich, die Handlungen aller Akteure in die Analyse einzubeziehen, die im Rahmen von Konflikten eine zentrale Rolle besitzen, also sowohl die aktiven Protagonisten und ihre Unterstützer als auch diejenigen Akteure, die bei der Regulierung des jeweiligen Konflikts und seiner Lösung von politischer Bedeutung sind. Gleichzeitig muss die öffentliche Meinung bzw. die veröffentlichte Meinung als ihr Stellvertreter berücksichtigt werden, da diese maßgeblichen Einfluss auf die öffentliche Wahrnehmung der Handlungen, Interessen und Räume und somit den Verlauf von Konflikten besitzt.

Entsprechend dem handlungstheoretischen Ansatz der geographischen Konfliktforschung sind bei den vier genannten Aspekten die Kategorien Akteure, Handlung, Institutionen und Raum jeweils in ihrer Wechselwirkung zu berücksichtigen. Gleichzeitig setzen Handlungen als Folge des politischen Spiels und der Dynamik politischer Konflikte und politischen Wandels Gegenreaktionen und Folgehandlungen in Gang. Der diskursive In-

stitutionalismus sowie die Bewegungsforschung geben jeweils Hinweise auf mögliche Ursache-Wirkungs-Relationen, die in Folge dieser Dynamik entstehen können.

Es gilt also neben den konkreten Handlungen der Akteure des Konflikts und den darauf folgenden oder gleichzeitig stattfindenden Reaktionen eine Vielzahl von Faktoren zu betrachten: die räumliche Verortung von Konfliktursachen, -ergebnissen und Handlungen, die Interessen und Ziele der beteiligten Akteure, die Ressourcen, die den Akteuren bei der Verfolgung ihrer Ziele zur Verfügung stehen, die Institutionen die sowohl die konfliktverursachende Entwicklung regulieren als auch den Akteuren zur Orientierung und Hilfe für ihr Handeln dienen, sowie zuletzt die Wirkung auf die öffentliche Meinung.

Der gewählte Ansatz verbindet somit explorative Elemente, indem er die Theoriestränge des neuen Institutionalismus und der Bewegungsforschung zur Untersuchung und Rekonstruktion stadtpolitischer Konflikte miteinander verknüpft. Gleichzeitig beinhaltet er auch ein dezidiert explikatives Element, indem er gezielt versucht, die Ursache-Wirkungs-Mechanismen, die Konflikte in ihrer Dynamik prägen, herauszuarbeiten.

Aus diesen Überlegungen ergeben sich folgende Leitfragen für die vorliegende Forschungsarbeit:

- Welche räumliche Entwicklung stellt den Auslöser für die untersuchten Konflikte dar und warum? Welche Interessen und welche Akteure sind davon betroffen?
- Was für ein Endzustand wird von den Bewohnern als Ziel und Lösung des Konflikts angestrebt?
- Welche Handlungsstrategien werden von den involvierten Akteuren verfolgt, um sowohl das eigene Anliegen auf die öffentliche Agenda zu setzen als auch institutionell Veränderungen im eigenen Interesse herbeizuführen? Welche Handlungsstrategien erweisen sich als wirksam, auf institutioneller oder ideeller Ebene Macht auf den politischen Gegner oder unbeteiligte Dritte auszuüben, und welche Faktoren sind dafür ausschlaggebend? Was für eine Bedeutung kommt den Interessen und den Ressourcen der involvierten Akteure zu?
- Welche Institutionen erweisen sich als relevant für die Aktivitäten der Bewohner? Welche Bedeutung kommt der institutionellen Umwelt zu, insbesondere in Form formal-kodifizierter Gesetze und Vorschriften, als Hindernis aber auch als Hilfsmittel für die Aktivitäten der Bewohner?
- Welche Wirkung entfalten die Handlungen der Akteure auf die öffentliche Meinung? Was für eine Bedeutung kommt den *frames* der jeweiligen Akteure in diesem Kontext zu?

## 4.2 Auswahl der Fallbeispiele und Forschungszeitraum

Die Feldforschung dieser Arbeit ist in der argentinischen Hauptstadt, der Ciudad Autónoma de Buenos Aires lokalisiert. Der gesellschaftliche und politische Kontext der Stadt vereint viele Aspekte, die in der Debatte zu den Konsequenzen postdemokratischer Formen der Steuerung von Stadtentwicklung und den Möglichkeiten der Beeinflussung derselben von Seiten der Zivilgesellschaft diskutiert werden. Es besteht eine demokratisch verfasste Post-Krisen-Ordnung, die von wachsender sozialer Spaltung, den Logiken neoliberaler Stadtentwicklung und einer Schwächung und Fragmentierung politischer Institutionen geprägt ist. Das Erbe des ehemaligen wohlfahrtsstaatlichen Entwicklungsmodells, das für bedeutende Teile der Bevölkerung auf sozialen Ausgleich setzte, sowie einer rationalen, staatsbasierten Stadtplanung und -entwicklung ist jedoch in vielen Teilen der Stadt erhalten, wird allerdings zunehmend durch die neuen, marktorientierten Logiken der Stadtentwicklung überformt und ersetzt. Die resultierenden, stadtentwicklungspolitischen Konflikte machen Buenos Aires zu einem Untersuchungsgebiet, das auf Grund seiner Geschichte und aktuellen Entwicklungstendenzen die Möglichkeit bietet, über den lokalen Rahmen hinaus, einen wichtigen Beitrag für die europäisch-nordamerikanische Debatte zu leisten.

Da eine statistische Repräsentativität weder im Sinne des Forschungsansatzes ist noch angestrebt wurde, werden zum Zweck des Vergleichs zwei Fallbeispiele untersucht. Auf diese Weise können die spezifischen Ergebnisse beider Fallbeispiele zueinander in Beziehung gesetzt werden, um eine größerer Breite zu erreichen und die Faktoren, die für städtische Konflikte und die Beeinflussung von Stadtentwicklung von Bedeutung sind, besser herausarbeiten zu können.

Als Konflikt im Sinne der vorliegenden Arbeit gelten politische Auseinandersetzungen, bei denen ein Akteur bzw. eine Gruppe von Akteuren ihre stadtentwicklungspolitischen Interessen an einem räumlich lokalisierbaren Ort gegenüber den Interessen mindestens eines weiteren Akteurs bzw. einer Gruppe von Akteuren durchsetzen will. Diese gehören allerdings zum politischen Alltag der Stadtentwicklung, so dass nach außergewöhnlichen politischen Auseinandersetzungen gesucht wurde, die MCADAM et al. (2001, S. 6) als *episodes of contention* beschreiben. Da das Forschungsinteresse zudem auf den Möglichkeiten von Bürgern liegt, ihre Interessen durchzusetzen, wurde der Fokus auf Konflikte gelegt, bei denen eine angestrebte Entwicklung von Bewohnerseite geändert bzw. verhindert werden sollte. Gesucht wurden daher stadtentwicklungspolitische Prozesse, die zwischen Bewohnern und politischen Akteuren kontrovers diskutiert wurden und die Frage nach den Möglichkeiten der Beeinflussung von Stadtentwicklung von Seiten der Bewohner in den Raum stellten.

Da die Auswahl der Fallbeispiele nicht nur durch die selektive Wahrnehmung des Forschenden bestimmt werden sollte, sondern durch ihre stadtentwicklungspolitische Bedeutung aus Sicht der lokalen Stadtgesellschaft in Buenos Aires, wurde der Fokus der Untersuchung auf Entwicklungen gerichtet, die zu Beginn der Untersuchung Präsenz in persönlichen Gesprächen sowie der öffentlichen Berichterstattung hatten. Durch diese Vorgehensweise konnten die beiden Fallbeispiele „Hochhausbau“ und „Altstadtsanierung“ ermittelt werden. Das erste Fallbeispiel ist maßgeblich im Stadtviertel Caballito verortet. Konflikte um den Bau von Wohnhochhäusern erfassen jedoch auch andere Viertel in Buenos Aires, so dass die Untersuchung zum besseren Verständnis auch auf Akteure aus anderen Stadtvierteln ausgedehnt wurde. Das zweite Fallbeispiel betrifft Entwicklungen im Casco Histórico, der historischen Altstadt von Buenos Aires. Diese befindet sich zu großen Teilen im Stadtviertel San Telmo, erstreckt sich aber auch partiell über die beiden angrenzenden Stadtviertel San Nicolas und Montserrat. In San Nicolas, aber auch in Teilen von Montserrat befindet sich allerdings ein Teil des Microcentro, des politischen und ökonomischen Zentrums der Stadt. Die Entwicklung in diesen Bereichen ist durch die direkte Nähe zum Zentrum stark beeinflusst, so dass sie sich stark von den überwiegend in San Telmo liegenden Bereichen unterscheiden, die im Fokus des untersuchten Konflikts stehen.

Die Feldforschung fand im Rahmen von vier Forschungsaufenthalten zwischen 2008 und 2012 statt. Anzahl und Zeiträume erklären sich zum einen aus den Ansprüchen an eine interpretativ-verstehende Forschung, die Vertrautheit mit dem Ort der Forschung und seinem Kontext voraussetzt, zum anderen durch den prozessualen Charakter städtischer Konflikte. Da ein zirkulärer Forschungsprozess angestrebt war, sollten auf diese Weise auch neue Erkenntnisse in spätere Forschungsphasen mit einfließen können. Um den Verlauf und die potenziellen Ergebnisse besser erfassen zu können, wurden daher mehrere Forschungsaufenthalte gewählt.

Die erste Forschungsphase im Frühjahr 2008 diente primär dem Zweck, sich mit dem lokalen Kontext vertraut zu machen und erste explorative Forschungsarbeiten, unter anderem zur Auswahl des ersten Fallbeispiels, auszuführen. Die folgenden Forschungsphasen dienten der Vertiefung der bisherigen Arbeiten und der Auswahl des zweiten Fallbeispiels. Die letzte Forschungsphase mit der Dauer von drei Wochen im Frühjahr 2012 diente zusätzlich der retrospektiven Erfassung und Einschätzung des Verlaufs und des Ergebnisses der städtischen Konflikte.

### **4.3 Ausgewählte Methoden**

Um die Inhalte der einzelnen Analysekategorien herauszuarbeiten und zu interpretieren, war eine gegenstandsangemessene Auswahl der Methoden erforderlich. Diese mussten einerseits den ergebnisoffenen Charakter des Forschungsansatzes widerspiegeln und andererseits den Zugang zu den für eine Bewertung notwendigen Interpretationen der invol-

vierten Akteure sowie der ergänzenden Sekundärinformationen eröffnen. Zu diesem Zweck wurde ein Methoden-Mix aus Leitfadeninterviews, einer Medienanalyse der veröffentlichten Meinung zu den untersuchten Fallbeispielen sowie Beobachtungen der Untersuchungsgebiete gewählt. Ziel war es, die Meinungen und Bewertungen der in die Konflikte involvierten Akteure herauszuarbeiten und diese Interpretationen durch Sekundärinformationen zum städtischen Raum, den Regelungsstrukturen und den Handlungen der Akteure zu ergänzen. Auf diese Weise konnten die untersuchten Konflikte in größerer Breite abgebildet werden, indem „objektive“ Faktoren zu ihrem Verlauf und relevanten Ereignissen erfasst und diese durch die subjektive Interpretation der Interviewpartner und der Berichterstattung in den untersuchten Medien ergänzt wurden.

### **Leitfadeninterviews**

Interviews gelten als das Mittel der Wahl, um die Meinungen und Sichtweisen anderer Personen einzufangen (MEIER et al. 2005; FLICK 2012; REUBER und PFAFFENBACH 2005). Ziel der Verwendung von Interviews war es, Informationen und Meinungen zum Verlauf und den aus Sicht des Gesprächspartners relevanten Aspekten der Konflikte einzuholen. Um den Interviewpartnern die Möglichkeit zu geben, die wechselseitigen Beziehungen zwischen den Handlungen, Institutionen, den Orten des Konflikts sowie den Akteuren entsprechend der eigenen subjektiven Einschätzung hervorheben zu können, wurde mit *problemzentrierten Leitfadeninterviews* (FLICK 2012; REUBER und PFAFFENBACH 2005) eine Interviewform gewählt, die durch die Fokussierung auf einen spezifischen Inhalt, den untersuchten städtischen Konflikt, sowohl Aussagen zu den vier Kategorien Handlungen, Institutionen, Akteure und Raum erzeugen sollte, aber dem Gesprächspartner innerhalb und zwischen diesen Kategorien möglichst viel Freiheit bei seinen Antworten, Verknüpfungen und Schwerpunkten ließ.

Zu diesem Zweck wurde ein Leitfaden konzipiert, der nach einer kurzen Einführung Gesprächsanreize für die Befragten setzen sollte, über die eigenen Interessen, die räumliche Entwicklung, die Institutionen und die eigenen Aktivitäten sowie die diesen Aktivitäten und Beurteilungen zu Grunde liegenden Motivationen zu sprechen. Auf diese Weise entstand eine semi- oder halbstrukturierte Interviewform, die durch narrative Passagen ergänzt wurde, und durch den Erzählcharakter eine entspannte und informale Gesprächsatmosphäre erzeugte (LONGHURST 2010). Durch die weitgehend offene Gestaltung des Interviews konnten die Gesprächspartner animiert werden, möglichst frei und selbststrukturiert zu erzählen, um so die Beeinflussung durch den Interviewer gering halten. Auf diese Weise wurde den befragten Spielraum geben, eigene Sichtweisen zu artikulieren und Wirkungszusammenhänge herzustellen. Durch den Leitfaden konnte das Interview bei Bedarf jedoch auch wieder stärker strukturiert und auf zu den vier Analysekategorien zugehörige Inhalte zurückgeführt werden. Ziel dieser Vorgehensweise war es, in und zwischen allen vier Kategorien eine möglichst große inhaltliche Tiefe und Spezifität der Gesprächsinhalte zu erzielen.

In den vier Forschungszeiträumen wurden insgesamt 35 Interviews von jeweils ca. 45-60 Minuten Länge geführt und aufgezeichnet (Anhang A). Ziel der Interviews war es, die jeweiligen Konfliktverläufe aus Sicht der Beteiligten bzw. unmittelbar davon Betroffenen nachzuzeichnen. Dazu wurden erstens gezielt Mitglieder der jeweils direkt in den Konflikt verwickelten Bürgerinitiativen angesprochen, da deren Sichtweisen und Interessen im Hinblick auf die Konfliktursachen, den Konfliktverlauf, sowie die Bewertung der eigenen Handlungen essentiell für das Verständnis der untersuchten Konflikte sind. Um diese Perspektive zu weiten ohne sie jedoch zu wechseln, wurden auch Unterstützer der Bürgerinitiativen angesprochen. Diese teilen die Ziele der Initiativen, betrachten sich jedoch nicht als aktiven Teil derselben, so dass aufgrund der weniger direkten Involviertheit weitere, differenziertere Sichtweisen gewonnen werden konnten.

Weiterhin wurden Protagonisten bzw. Vertreter der Immobilienwirtschaft angesprochen, da die Immobilienentwicklung als maßgebliche Ursache für die untersuchten Konflikte gilt. Auf diese Weise sollten die Sichtweisen und Interessen derjenigen eingefangen werden, deren Handlungen maßgeblich für die Konflikte verantwortlich gemacht werden. Im Kontext des Konflikts um den Hochhausbau zeigte sich jedoch vor allem von Seiten direkt involvierter Bauunternehmer und Architekten keine Bereitschaft, sich im Kontext der Forschung zu dem Thema zu äußern.

Die letzte wichtige Zielgruppe für Interviews waren Vertreter der städtischen Exekutive und Legislative, da diese direkt oder indirekt mit der Regulierung der untersuchten Konflikte und der Entwicklungen, die diese verursachen, befasst sind. Als solche sind sie Adressaten für die Forderungen der Konfliktparteien, so dass ihre Interessen und Handlungen von besonderer Bedeutung sowohl für den Konfliktverlauf innerhalb wie außerhalb der politischen Institutionen als auch sein potenzielles Ende sind. Gleichzeitig sind sie als demokratisch gewählte oder legitimierte Vertreter der politischen Ordnung in wesentlich höherem Maße gezwungen, in ihren Handlungen Rücksicht auf die öffentliche Meinung zu nehmen. Ihre Interpretationen bilden daher den letzten wichtigen Baustein, um die Sichtweisen aller involvierten Akteursgruppen einzufangen und so ein umfassendes Verständnis der untersuchten Konflikte zu entwickeln.

Neben der Verortung in einer der drei genannten Gruppen war die individuelle Position innerhalb dieser drei Gruppen relevant, da davon ausgegangen wurde, dass mit steigender Bedeutung der Position eine größere Kenntnis der untersuchten Entwicklungen sowie ein größerer Einfluss der jeweiligen Person für den Verlauf des Konflikts besteht. Als Folge des zirkulären Forschungsprozesses erfolgte die Auswahl der Befragten schrittweise als gezieltes Sampling (FLICK 2012) über Weiterempfehlungen und die Vermittlung von Kontakten.

Diese Interviews wurden ergänzt durch weitere, ähnlich konzipierte Hintergrundgespräche mit Architekten sowie mit Soziologen und Geographen der Universität Buenos Aires. Da diese Personen weder direkt noch über ihre Institutionen in die untersuchten Konflikte involviert waren, wurden diese Gespräche nicht alle aufgezeichnet, sondern die Erkenntnisse schriftlich als Notizen festgehalten.

Da sich städtische Konflikte oft über mehrere Jahre hinziehen und ihre Ergebnisse sich direkt im Anschluss an den Konflikt aus Sicht der Betroffenen anders darstellen können als retrospektiv nach einiger Zeit, wurden einige Mitglieder und Unterstützer der Bürgerinitiativen, die im Fokus des Forschungsinteresses standen, mehrfach interviewt. Auf diese Weise sollten den Gesprächspartnern Gelegenheit gegeben werden, die Ereignisse neu einzuordnen.

Schon zu Beginn der Kontaktaufnahme wurde die eigene Position als Forschender und das Forschungsinteresse kenntlich gemacht, um so die Aufzeichnung zu legitimieren und die Interviewsituation vorzubereiten (MEIER et al. 2005). Diese Vorgehensweise ging damit einher, dass, analog zu einer offenen Beobachtung, vor allem Informationen zu informellen Vorgängen auf Grund der unterschiedlichen Interessenlagen zwischen Interviewer und Interviewtem zurückgehalten oder erst nach Beendigung der Aufzeichnung thematisiert wurden<sup>1</sup>. Es wurde daher im Verlauf der Feldforschung immer stärker dazu übergegangen, die Interviews durch handschriftliche Notizen zu ergänzen, um Inhalte vor, während und nach den Interviewsituationen erfassen zu können.

Die Interviews wurden auf Spanisch geführt und von Muttersprachlern transkribiert, um so sowohl in der Interviewsituation als auch bei der Transkription den Verlust an inhaltlicher Information möglichst gering zu halten (REUBER und PFAFFENBACH 2005). Die Auswertung fokussierte vor allem auf die dem Forschungsthema zuzuordnenden Informationen, weshalb eine Transkription in Schriftspanisch gewählt wurde, ergänzt durch gelegentliche Kommentare, falls diese dem besseren inhaltlichen Verständnis der Transkription und des Gesprochenen dienten (z. B. Lachen oder längere Denkpausen).

Die Auswertung der Interviews erfolgte computergestützt mittels MaxQDA. Der halbstrukturierte Charakter der Interviews, die einerseits auf einige zentrale Fragen fokussierten, andererseits aber durch ihre Offenheit gekennzeichnet waren, legte ein abgestuftes Codierverfahren nahe, bei dem aufbauend auf dem verfolgten Forschungsansatz einige Hauptcodes entwickelt wurden, die wiederum in eigene Subcodes untergliedert wurden (Tab 4). Von einer weiteren Vorab-Strukturierung analog zur politischen Diskursanalyse

---

<sup>1</sup> Beispielsweise bot eine Interviewpartnerin nach Beendigung der Aufnahme an, auf Wunsch eine Wohnung in einem noch nicht genehmigten Neubau innerhalb der historischen Altstadt zu reservieren.

Tab. 4: Struktur des verwendeten Codiersystems

Code	Subcode
Konfliktursachen	Verortung Bedeutsame Institutionen Akteure Interessen
Handlungen mit dem Ziel Situationsinterpretationen zu platzieren	Handelnde Akteure Auslöser und Art der Handlung Verortung Handlungsziel und Interessen Ressourcen Bedeutsame Institutionen Wirkung und Reaktion
Handlungen mit dem Ziel Lösungsansätze zu platzieren	Handelnde Akteure Art der Handlung Verortung Handlungsziel und Interessen Ressourcen Bedeutsame Institutionen Wirkung und Reaktion
Ende des Konflikts	Ursache Verortung Bewertung Folgen

Quelle: Eigene Zusammenstellung

nach BRAND et al. (1997) wurde jedoch abgesehen, da davon ausgegangen werden musste, dass relevante Antwortkategorien im Vorfeld nicht bekannt waren und so das Risiko bestanden hätte, relevante Zusammenhänge und Ursache-Wirkungs-Relationen nicht zu entdecken.

Dieses Set wurde auf das Textmaterial angewendet und eine erste Sortierung entlang der vier zentralen Codes vorgenommen. Darauf aufbauend wurde das nachfolgende Set an Sub-Codes auf das bereits gegliederte Textmaterial angewendet, wobei auch Mehrfachzuordnungen möglich waren. In einem sich wiederholenden Prozess wurden weiterführende und inhaltlich detailliertere Codes aus den *frames* entwickelt, die dem Handeln und der Argumentation des Gesprächspartners zugrunde lagen (REUBER und PFAFFENBACH 2005; COPE 2010). Dieses an das offene Kodieren angelehnte Verfahren (REUBER und PFAFFENBACH 2005; FLICK 2012) wurde ergänzt durch die Analyse und Kodierung der Textfragmente, die sich nicht einer der vier Hauptcodes zuordnen ließen, um so weitere Muster zu erkennen, die für die Fragestellung von Bedeutung waren. Auf diese Weise wurden sowohl zentrale Aussagen der beteiligten Akteure zu den unterschiedlichen As-

pekten und dem Verlauf der stadtpolitischen Konflikte herausgearbeitet als auch Rückschlüsse auf Faktoren gezogen, die entsprechend der Interpretationen der Befragten für die Wirkung ihrer Handlungen oder derjenigen anderer Akteure von Bedeutung waren.

### **Medienanalyse**

Für städtische Konflikte ist es von großer Bedeutung, in welchem Maße es einer der Konfliktparteien gelingt, die eigenen *frames* über die Medien der weiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Tatsächlich steht zur Debatte, ob die Auseinandersetzung in den Massenmedien nicht der entscheidende Teil der Interaktion zwischen sozialen Bewegungen und politischen Autoritäten geworden ist (KOOPMANS 2004). Denn zum einen ist die Wahrnehmung in den Medien erforderlich, um die eigenen Rahmungen überhaupt einem größeren Publikum zugänglich zu machen, zum anderen ist davon auszugehen, dass die Sicht Unbeteiligter auf den Konflikt umso stärker beeinflusst werden kann, je mehr die eigenen Rahmungen und Interpretationen in der öffentlichen Debatte vertreten sind.

Durch die Präsenz und den Wandel der während der politischen Auseinandersetzung veröffentlichten Berichte, bot sich die Möglichkeit, Rückschlüsse auf die Medienwirksamkeit der Handlungen der Akteure oder bestimmter Ereignisse zu ziehen. Daher wurde mit den Methoden der politischen Diskursanalyse (BRAND et al. 1997) die in einigen Leitmedien veröffentlichte Meinung zu den Entwicklungen um die politische Auseinandersetzung bei den Fallbeispielen untersucht. Dieser Ansatz ordnet sich in eine neue Strömung der Bewegungsforschung ein, bei der nicht mehr das Phänomen des *selection bias* und des *description bias* im Ergebnis als relevant festgestellt werden, sondern die Faktoren in den Fokus rücken, die bei der Überwindung dieser beiden Phänomene von Bedeutung erscheinen (KUTZ-FLAMENBAUM et al. 2012; SOBIERAJ 2010).

Die durchgeführte Medienanalyse ordnet sich als politische Diskursanalyse in den noch vergleichsweisen jungen Strang diskursanalytischer Verfahren in der Humangeographie ein, die die qualitative Forschung seit einigen Jahrzehnten bereichern (REUBER und PFAFFENBACH 2005; ausführlich GLASZE und MATTISSEK 2009). Kennzeichnend ist die besondere Berücksichtigung „von Diskursen als Formen sprachlicher (und gesellschaftlicher) Praxis“ (REUBER und PFAFFENBACH 2005, S. 202), die durch die Vermittlung von Ideen sowohl das Handeln und die Wahrnehmung der sozialen Realität strukturieren als auch durch das Handeln einzelner Individuen beeinflusst werden können. Von herausragender Bedeutung ist die diskursive Wirkung des Handelns und in diesem Zusammenhang von Sprache als „zentrale[r] Konstruktionsinstanz“ (ebd. 2002, S. 202).

Diskursanalytische Verfahren bauen in hohem Maße auf quantitativen und vor allem qualitativen Methoden der empirischen Sozialforschung auf. Zur Analyse von Texten, die überwiegend im Fokus diskursanalytischer Verfahren stehen, lassen sich verschiedene

Methoden wie Codierverfahren (GLASZE et al. 2009) oder lexikometrische Verfahren bzw. Häufigkeitsanalysen (MATTISSEK 2007) verwenden, um auf diese Weise Rückschlüsse auf die dahinter liegenden Diskurse und den gesellschaftlichen Kontext zu ermöglichen.

Zur Analyse der veröffentlichten Meinung wurden aus drei Tageszeitungen Artikel zu den beiden Fallbeispielen ausgewählt und auf ihren Inhalt untersucht. La Nación, Clarín und Página/12 erscheinen in Buenos Aires und erfüllen alle die beiden Kriterien, die für ihre Auswahl von Bedeutung waren: Zum einen liegt ein Fokus ihrer Berichterstattung auf den Ereignissen in der Hauptstadt, zum anderen besitzen alle drei Zeitungen eine große Auflage, so dass sowohl von einer Dokumentation der beiden Fallbeispiele als auch einer ausreichenden Reichweite der Berichterstattung ausgegangen werden kann. La Nación verfügte 2007 als zweitgrößte Zeitung des Landes über eine Auflagenstärke von ca. 160.000 Ausgaben, Clarín als größte Zeitung über ca. 385.000 Ausgaben und Página/12 über ca. 51.000 Ausgaben (IVC 2014). Die drei Tageszeitungen besitzen eine unterschiedliche politische Grundausrichtung, die jeweils eine unterschiedliche Leserschaft anspricht: La Nación lässt sich eher dem gutbürgerlich-konservativen Spektrum („Mitte-Rechts“) zuordnen, während Página/12 eher eine Leserschaft aus dem Mitte-Links Spektrum anspricht. Clarín fokussiert eher auf die politische Mitte, ist zusätzlich jedoch noch durch seine wachsende Opposition gegenüber der Regierung Kirchner gekennzeichnet, die sich auch in einer wachsenden Unterstützung der ihr oppositionell gegenüberstehenden Stadtregierung Macri in Buenos Aires ausdrückt. Das legt jeweils einen anderen *selection bias* nahe, so dass Unterschiede in der Berichterstattung der drei Zeitungen im Hinblick auf den Umfang der Berichterstattung als auch deren Inhalte untersucht werden können.

Die Printmedien haben in Argentinien mit einem Rückgang der Auflage zu kämpfen, was einen relativen Bedeutungsverlust gegenüber anderen meinungsbildenden Medien wie dem Fernsehen und dem Internet bedeutet. Dennoch wurde auf das Medium Zeitung zurückgegriffen, da es eine hohe Zugänglichkeit besitzt, z. B. an halböffentlichen Orten wie Cafés und Bars, was trotz zurückgehender Auflage eine weiterhin große Reichweite nahelegt. Weiterhin ließ sich das Medium Zeitung gegenüber anderen Medien im Rahmen der Forschungsarbeit auf Grund seiner digitalen Verfügbarkeit (computergestützt leichter auswerten, so dass ihm auch aus forschungspragmatischen Gründen der Vorzug gegeben wurde. Allerdings erfolgte vor der Durchführung der Medienanalyse zum zweiten Fallbeispiel in der zweiten Hälfte des Jahres 2015 eine Umstellung des Medienarchivs der Zeitung Clarín, die eine Schlagwortsuche in Verbindung mit bestimmten Untersuchungszeitpunkten nicht mehr möglich machte. Im Rahmen der Medienanalyse zum Fallbeispiel San Telmo konnte daher nur die Berichterstattung der Zeitungen La Nación und Página/12 untersucht werden.

Die Medienanalyse befasst sich mit zwei Zeiträumen, in dem die beiden untersuchten politischen Konflikte jeweils stattgefunden haben. Für das Fallbeispiel „Hochhausbau“ ist

das der Zeitraum von Januar 2006 bis Dezember 2009, für das Fallbeispiel „Touristifizierung und bauliches Erbe“ der Zeitraum von Januar 2008 bis Ende 2011. Während Anfang und Ende des Konflikts um den Hochhausbau in diesem Zeitraum liegen, setzt sich der Konflikt um das bauliche Erbe in Buenos Aires auch nach 2011 weiter fort. Zu diesem Zeitpunkt haben jedoch die Proteste in San Telmo gegen Touristifizierung zu einem vorläufigen Ende gefunden, so dass in beiden Fällen die veröffentlichte Meinung vor, während und nach dem (vorläufigen) Ende des politischen Konflikts untersucht werden kann.

In Anlehnung an das von BRAND et al. (1997) durchgeführte Verfahren zur ökologischen Kommunikation in Deutschland sowie eigene Überlegungen gliederte sich das methodische Vorgehen in folgende Arbeitsschritte:

- **Filtern der veröffentlichten Meinung in den Untersuchungszeiträumen nach Artikeln zu den untersuchten politischen Konflikten.**  
Dieser Schritt dient der Sichtung und Reduktion des vorhandenen Materials. Mittels Schlagwortsuche in den Medienarchiven der drei Zeitungen wird die Zahl der potenziell relevanten Artikel reduziert. Die Schlagwörter lauten: Caballito, torres, protesta sowie construcción (Fallbeispiel Hochhausbau), sowie San Telmo, Casco Histórico, protesta, turismo und patrimonio (Fallbeispiel San Telmo). Diese Schlagwörter werden mit Ausnahme der Ortsbezeichnungen in Kombination miteinander angewendet, um eine fokussierte Suche zu ermöglichen (Tab. 5). Anschließend erfolgt eine Durchsicht der Artikel nach einem direkt erkennbaren Bezug zu dem jeweils untersuchten Konflikt. Die auf diese Weise gefilterten Artikel bilden den Kern der Medienanalyse.
- **Herausarbeiten der *master frames* zu den übergeordneten Themen, in denen die Konflikte eingebettet sind.**  
Die Art und Weise, wie über die übergeordneten Themenkomplexe „construcción“, „turismo“ und „patrimonio“ berichtet wird, gibt Aufschluss über die Anknüpfungspunkte, die sich den *frames* einzelner Akteure im Rahmen der Konflikte bieten. Durch Sichtung der Überschriften der Artikel, die bei der Schlagwortsuche unter Verwendung der übergeordneten Begriffe in Verbindung mit den Ortsbezeichnungen „Caballito“ und „San Telmo“ gefiltert wurden, sowie einer selektiven Durchsicht der gefilterten Meinungsseiten wird ein Bild der allgemeinen Berichterstattung zu den übergeordneten Themen erstellt.
- **Quantitative Ermittlung des Umfangs der Berichterstattung und zentraler diskursiver Ereignisse.**  
Mit diesem Schritt werden der Umfang der Berichterstattung in den einzelnen Zeitungen und einzelne Schwerpunkte derselben ermittelt. Die gefilterten Artikel werden nach ihrem Erscheinungszeitpunkt geordnet, Häufigkeiten für die einzelnen

Monate im Untersuchungszeitraum berechnet und anschließend graphisch dargestellt. Große Häufigkeiten im Vergleich zu den vorhergehenden oder nachfolgenden Monaten dienen als Indikator für diskursive Ereignisse, die im Rahmen des jeweiligen Konflikts von besonderer Bedeutung waren. Mittels Durchsicht der betreffenden Artikel werden diese Ereignisse ermittelt und entsprechend benannt. Gleichzeitig wird bei der Durchsicht untersucht, in welchen Artikeln die protestierenden Bürgerinitiativen zentrale Protagonisten der Berichterstattung sind, um so Aufschluss über den Einfluss ihrer Handlungen auf dieselbe zu erhalten.

- **Qualitative Analyse der einzelnen diskursiven Ereignisse**

Durch Schilderung und Analyse der einzelnen Schwerpunkte der Berichterstattung werden die unterschiedlichen Argumentationsmuster und Rahmungen kenntlich gemacht und können auf diese Weise mit den Rahmungen der protestierenden Bürgerinitiativen und anderer zentraler Akteure in den Konflikten abgeglichen werden. Gleichzeitig dienen sie dazu, Wechselwirkungen zwischen dem Verlauf des Konflikts und einzelnen Konfliktereignissen herauszuarbeiten. Zu diesem Zweck werden die Artikel zu den einzelnen diskursiven Ereignissen im Hinblick auf die drei Kernaufgaben Diagnose, Prognose und Motivation codiert. Im Anschluss erfolgt eine offene Weiterentwicklung von Sub-Codes, um die unterschiedlichen Ausrichtungen der einzelnen Rahmungen nach inhaltlichen Aspekten zu strukturieren (KUTZ-FLAMENBAUM et al. 2012). Im Anschluss erfolgt eine Darstellung und Zusammenfassung der ermittelten *frames* für die untersuchten Zeitungen. Gleichzeitig werden die wichtigsten Vertreter der ermittelten Rahmungen genannt, um so die Akteure zu benennen, die im „Kampf der Ideen“ in der jeweils untersuchten Zeitung dominieren.

### Beobachtung

Ergänzend zu den beiden zentralen Methoden wurden im Rahmen dieser Arbeit Beobachtungen durchgeführt, um die „sozialräumliche Welt aus dem Blickwinkel der beteiligten Menschen zu rekonstruieren“ (REUBER und PFAFFENBACH 2005, S. 114). Ziel der Beob-

Tab. 5: Schlagwörter

Fallbeispiel Hochhausbau	Fallbeispiel San Telmo
Caballito	San Telmo
Caballito & construcción	Casco Histórico
Caballito & torres	San Telmo bzw. Casco Histórico & turismo
Caballito & protesta	San Telmo bzw. Casco Histórico & patrimonio
Protesta & construcción	San Telmo bzw. Casco Histórico & protesta
Protesta & torres	Protesta & Turismo
	Protesta & Patrimonio

Quelle: Eigene Zusammenstellung

achtungen war es, ein besseres Verständnis für die spezifischen räumlichen Qualitäten der untersuchten Quartiere, der dort stattfindenden Entwicklungen und den sich daraus ergebenden Konsequenzen für das alltägliche Leben zu entwickeln, ebenso wie für die politischen Handlungen der involvierten Akteure und die Institutionen, die diesen zugrunde liegen.

Diese Herausforderung lässt sich auf Grund des „blinden Flecks“ qualitativ-verstehender Forschung im Sinne einer vollständigen Horizontverschmelzung nie vollständig bewältigen. Die teilnehmende Beobachtung gilt in diesem Zusammenhang jedoch als lebens- und alltagsnahe Methode, die es erlaubt, sich über einen längeren Zeitraum mit den untersuchten Personen oder Räumen zu befassen (REUBER und PFAFFENBACH 2005; SPITTLER 2001).

Es wurden während allen Feldforschungsphasen die Entwicklungen in den beiden Untersuchungsgebieten beobachtet, um ein Gefühl für den Alltag in diesen städtischen Räumen und den dort vorzufindenden Wandel zu erlangen. Insbesondere in den ersten Feldforschungsaufenthalten 2008 und 2009 wurde dazu explorativ vorgegangen, um möglichst breit gestreut Erkenntnisse und Eindrücke zu sammeln. Die Beobachtung erfolgte teilnehmend im Sinne von SPITTLER (2001), indem vor allem beobachtet und die Kommunikation mit den lokalen Anwohnern gesucht wurde. Ergänzt wurden diese Beobachtungen in den Untersuchungsgebieten durch Besuche weiterer Viertel der Stadt Buenos Aires und die Beobachtung des dortigen alltäglichen Lebens. Durch den Vergleich der unterschiedlichen Stadtviertel miteinander sollte ein besseres Verständnis für die spezifisch lokalen Qualitäten der Untersuchungsgebiete generiert werden. Die Ergebnisse dieser Beobachtungen wurden handschriftlich und fotodokumentarisch festgehalten.

Weiterhin wurden Beobachtungen von politischen Aktivitäten wie Versammlungen und Demonstrationen, aber auch formal-institutionellen Partizipationsveranstaltungen durchgeführt. Bei Veranstaltungen, die nicht mit den untersuchten Konflikten zusammenhingen, wurde ein verdeckter, nicht-teilnehmender Beobachtungsansatz gewählt, bei Veranstaltungen der involvierten Akteure erfolgte hingegen eine offene Beobachtung. Der Zugang zu formalen Treffen wurde meist über eine bekannte Kontaktperson ermöglicht, der den Forschenden kurz vorstellte und ihm dadurch eine Rolle als Außenstehender zuwies.

Die Ergebnisse der durchgeführten Beobachtungen sind als komplementär zu den Ergebnissen der anderen Methoden zu verstehen, da sie vor allem dazu dienten, die Kenntnis über das Untersuchungsgebiet und die lokalpolitische Kultur zu vertiefen und auf diese Weise zu einem besseren Verständnis der Ergebnisse der anderen Methoden beizutragen. In der Summe ermöglichen es die gewählten Methoden, die für die Beantwortung der forschungsleitenden Fragen relevanten Aspekte zu erfassen, miteinander in Beziehung zu setzen und auf diese Weise Ergebnisse zu generieren.



## 5 Buenos Aires – Stadtentwicklung und politischer Kontext

Die Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) bildet mit ca. 12 Mio. Einwohnern das urbane Herz Argentiniens. Den Kern der Region bildet die Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA, im Folgenden Buenos Aires) mit etwas mehr als 3 Mio. Einwohnern, in welcher sich die meisten Institutionen des Landes von nationaler, politischer, ökonomischer, sozialer und kultureller Bedeutung konzentrieren (GUTMAN und HARDOY 2007). Das suburban geprägte Umland von Buenos Aires wird als Gran Buenos Aires (GBA) oder conurbano bezeichnet und weist in sich und gegenüber der Kernstadt große sozioökonomische und stadtmorphologische Unterschiede auf. Politisch ist Buenos Aires seit 1996 eine autonome Verwaltungseinheit, die im föderalen Machtgefüge Argentiniens Rang und Gewicht einer Provinz besitzt. Die 24 Gemeinden (partidos), die Gran Buenos Aires bilden, befinden sich in der Provinz Buenos Aires.

### 5.1 Expansion und Ende der „europäischen“ Stadt – Stadtentwicklung bis 1989

„bis in die 1950er hatten die argentinischen Städte einen kleinen Bereich mit hohen Gebäuden, aber es waren niedrig bebaute Städte mit einer sehr hohen Lebensqualität [...] das, was Gran Buenos Aires heute ist, war eine Ansammlung von Satellitenstädten wo Du ein ländliches Leben haben und mitten in der Stadt arbeiten konntest, und in sauberen Zügen kommen und gehen, sicher und pünktlich. Was ist passiert? [...] heute leben wir in den Überresten dieser Realität“<sup>1</sup> (Interview IN 44)

Die Entwicklung von Buenos Aires und seinem näheren Umland weist im Vergleich zu anderen lateinamerikanischen Metropolen einige Besonderheiten auf, welche sich bis heute als soziales und städtebauliches Erbe bemerkbar machen. Referenzpunkt ist dabei ein Modell von Stadt, welches sich als Ergebnis einer teilweisen Steuerung über öffentliche und am Gemeinwesen orientierte Institutionen durch soziale Integration, Nutzungsmischung und eine kompakte Form auszeichnet und dabei die gesamte Stadtgesellschaft im Blick hat (GORELIK und SILVESTRI 2002). Dieses Modell wird häufig mit den Entwicklungen in europäischen Städten assoziiert, oft in bewusster Abgrenzung zu den „Modellen ungleicher Modernisierung“ (ebd. 2002, S. 439) in anderen lateinamerikanischen Städten oder einer (US-),„amerikanischen“ Stadtentwicklung, die von unregulierten Partikularinteressen getragen wird und sich als Summe privatkapitalistischer Entscheidungen (WELCH GUERRA 2004) beschreiben lässt.

---

1 „hasta los 50 las ciudades argentinas tenían un pequeño sector con edificios altos, pero eran ciudades bajas con una muy alta calidad de vida en ese sentido [...] lo que hoy es el Gran Buenos Aires era una colección de pueblos satellite donde vos podías vivir una vida rural y trabajar en medio de la ciudad, e ir y venir en trenes limpios, seguros y puntuales, que ocurre? [...] hoy estamos en el cadáver des esa realidad“

In Buenos Aires haben staatliche Politiken die Entwicklung der Stadt bis in die 1960er Jahre auf eine Art und Weise geprägt, die mit Entwicklungen in europäischen Städten vergleichbar ist (WELCH GUERRA 2004). Förderpolitiken und die Regulierung des Wohnungsmarkts, verbunden mit einer expansiven Industrialisierungspolitik, eröffneten weiten Teilen der wachsenden Mittelschicht und der Industriearbeiterschaft nicht nur den sicheren Zugang zu sozialen Versorgungssystemen, sondern auch zu Wohneigentum. Städtische Planungsinstrumente schufen einen Rahmen für die wachsende Stadt, geprägt durch öffentliche Straßen und Plätze sowie eine (meist nachträglich erschlossene) öffentliche Versorgungsinfrastruktur<sup>2</sup>. Eckpfeiler der städtischen Expansion waren die Verfügbarkeit kleiner Parzellen, sog. *loteos populares*, staatlicher Kredite sowie eines ausgedehnten öffentlichen Verkehrsnetzes, die es auch ärmeren Haushalten ermöglichten, Wohnraum außerhalb des Zentrums in den neu entstehenden Vororten zu beziehen (MERKLEN 2009; GORELIK und SILVESTRI 2002; DIEZ 1996). Durch die fortgesetzte Einwanderung aus Europa und später aus dem Inland setzte sich das Wachstum der Stadt kontinuierlich fort, so dass das Gebiet innerhalb der heutigen Stadtgrenzen bereits in den 1940ern weitestgehend geschlossen bebaut war. Neben dem sich verdichtendem Zentrum wurden so die neu entstehenden *barrios*, als sozial relativ homogene und gut erschlossene Stadtviertel zum prägenden Element der Stadt, in denen kleine Ein- und Mehrfamilienhäuser auf handtuchartigen Grundstücken, meist sog. *casa chorizo* oder *casa cajón*, an baumbestandenen Straßen das Ideal für den kleinen Eigenheimbesitzer verkörperten (GUTMAN und HARDOY 2007).

Diese Entwicklung gilt als Grundlage für die Transformation einer heterogenen Einwanderergesellschaft zu einer relativ homogenen „Gemeinschaft von kleinen Eigentümern“ (GORELIK und SILVESTRI 2002, S. 438) in Form einer breiten Mittelschicht, die aktiv am zivilgesellschaftlichen Leben der Hauptstadt teilnehmen konnte. Umfassende räumliche und soziale Marginalisierungsprozesse der städtischen Armen blieben hingegen aus.<sup>3</sup> Die damit einhergehende Möglichkeit der gleichmäßigen und wachsenden Integration weiter Teile der Gesellschaft bildete einen markanten Unterschied zu den Entwicklungen in anderen lateinamerikanischen Metropolen (GORELIK und SILVESTRI 2002).

Die Metropolregion wird seit Jahrzehnten durch zwei dominante, sozialräumliche Gefälle geprägt: Zum einen zwischen dem Norden und Süden der Stadt, zum anderen zwischen der Kernstadt und ihrem Umland. Das Erste ist historisch bedingt durch die schlechten hygienischen Verhältnisse, die die Nähe zum Fluss Riachuelo am Südrand der Stadt und der sich dort ansiedelnden Industrien mit sich brachte. Das Zweite liegt in den sich wan-

2 Beispielsweise verfügten im Jahr 1947 etwa 94% der Haushalte über fließend Wasser (GUTMAN und HARDOY 2007, S. 246)

3 1955 lebten in der gesamten Metropolregion Buenos Aires unter 5% der Bevölkerung in (Elendsvierteln), in der Stadt Buenos Aires mit ca. 34.000 Personen weniger als 2% der Bevölkerung (GUTMAN und HARDOY 2007, S. 213 f.).

delnden staatlichen Politiken, die das kontinuierliche Wachstum der Metropolregion in die Peripherie immer weniger steuerten und begleiteten (GUTMAN und HARDOY 2007). Beide Entwicklungen haben in Kombination dazu geführt, dass sich die Wohnstandorte wohlhabenderer Schichten eher zentrumsnah bzw. entlang eines „nördlichen“ Korridors vom Zentrum in die nördliche urbane Peripherie befinden, während sich die ärmere Bevölkerung stärker im Süden der Stadt und insbesondere im städtischen Umland konzentriert.<sup>4</sup>

Durch die Abkehr der letzten Militärdiktatur Mitte der 1970er Jahre von der bisherigen Politik der importsubstituierenden Industrialisierung und des *desarollismo* (GUTMAN und HARDOY 2007, S. 226) erfolgte eine Welle der Deindustrialisierung im Süden der Stadt und im näheren Umland. Insbesondere für die ärmeren Bevölkerungsschichten und die Industriearbeiterschaft brachten diese Entwicklungen große Probleme mit sich, da diese Teile der Bevölkerung im besonderen Maße auf die Wirkung staatlicher Maßnahmen im Hinblick auf Einkommen, Transport und Wohnen angewiesen waren. Die Folge war eine stark ansteigende sozialräumliche Polarisierung der Metropolregion, geprägt durch die Ausweitung und Vertiefung der strukturellen Armut im Umland, insbesondere südlich der Stadt, sowie das Entstehen einer neuen Gruppe von Armen (GUTMAN und HARDOY 2007), die von ehemaligen Mitgliedern der unteren Mittelschicht und Industriearbeitern gebildet wurde, für die die „demokratische Perspektive vom eigenen Häuschen am Rande der Stadt, das Integration und sozialen Aufstieg bedeutet hatte“ (GORELIK und SILVESTRI 2002) in weite Ferne rückte.

Die Stadt Buenos Aires hingegen konnte in dieser Zeit seine Dominanz gegenüber dem Umland durch die weitere Konzentration von Funktionen in Verwaltung, Kultur sowie der neu entstehenden Dienstleistungen in Handel und Finanzen weiter ausbauen. Trotz des weiterhin artikulierten Interesses an einer allgemeinen, an der gesamten Stadtgesellschaft ausgerichteten Entwicklung war dieses Leitbild auf Grund struktureller und funktionaler Defizite in Politik und Verwaltung an seine Grenzen gestoßen. Soziale Polarisierung und der „Kollaps der materiellen Basis“ (GORELIK und SILVESTRI 2002) in den Bereichen Wohnen, Infrastruktur und Ökologie schufen das Bild einer Stadt in der Krise, gezeichnet von einer ineffizienten und korrupten Verwaltung, maroder Infrastruktur und einer immer stärker werdenden sozialräumlichen Ungleichheit, die sich in Verfall, Hausbesetzungen, wachsenden villas miserias<sup>5</sup> und selektiver, häufig auf Geld und Kontakten basierender Entwicklung manifestierte.

4 Entgegen der allgemeinen Wahrnehmung eines wohlhabenden „Nordens“ müsste man tatsächlich von einem „nordwestlichen“ Korridor sprechen.

5 1981 lebten auf Grund von durch die Militärdiktatur angeordneten Räumungen in der Stadt Buenos Aires ca. 10.000 Personen in villas miserias, in GBA etwa 290.000 Personen. Bis 1991 stieg diese Zahl in CBA auf ca. 52.000, in GBA auf 580.000 Personen (GUTMAN und HARDOY 2007, S. 244; THIMMEL 2004, S. 181).

## 5.2 Die neoliberale Wende – Stadtentwicklung ab 1989

„Since the 1990s there has been no need to wait twenty-five years to have a telephone line any more. There was also no need to travel abroad to buy an imported perfume or to buy the best cognac or a camera. It also became unnecessary to buy dollars to prevent inflation devouring our savings or even our salaries. We became globalized. We opened ourselves to the world. We forgot about hyperinflation. Since the 1990s, however, we have fallen into debt, the rich became richer and the poor became poorer, and we have lived under the sword of unemployment.“  
(CLARÍN 14.12.2001)

Der endgültige Bruch erfolgte mit Beginn der Regierungszeit von Präsident Carlos Menem im Jahr 1989. Argentinien befand sich in einer Rezession, die sich von einer ökonomischen zu einer staatlichen Krise auszuweiten drohte (PANIZZA 2009, S. 23). Zuletzt war die bereits abgewählte Regierung Alfonsín gezwungen, angesichts von Protesten und Plünderungen vorzeitig zurückzutreten. Mit dem Ziel, die Wirtschaft zu stabilisieren und die soziale Ordnung wieder herzustellen, wurde von der neuen Regierung innerhalb weniger Jahre ein radikales neoliberales Reformprogramm verabschiedet, welches unter anderem umfassende Privatisierungen, Deregulierung, die Abkehr von universellen Sozialpolitiken, monetaristische Stabilität durch die Kopplung der Währung an den US-Dollar sowie die radikale Öffnung und Liberalisierung der Wirtschaft beinhaltete. Die Probleme des alten Modells wurden zum Entwicklungsantrieb des neuen umdefiniert: Wo der Staat vormals ineffizient agiert hatte, sollte der Markt Effizienz und Effektivität schaffen (GORELIK 2009).

Durch die neuen makroökonomischen Leitlinien und die Privatisierung der öffentlichen Infrastruktur und Betriebe gelang es, verstärkt ausländische Direktinvestitionen ins Land zu holen und mit diesen neuen finanziellen Mitteln die wirtschaftliche Krise zeitweilig zu beenden. Internationale Akteure und ihre Entwicklungsstrategien prägten die Stadtentwicklung seitdem in verschiedenen Bereichen, wie Konsum, Wohnen oder Infrastruktur. Im Zuge der einsetzenden wirtschaftlichen Erholung und der steigenden Kaufkraft erfolgte zudem durch die Oberschicht und dem Teil der Mittelschicht, der es sich leisten konnte,<sup>6</sup> eine zunehmende Übernahme globalisierter Lebensstile und Konsummuster. Gleichzeitig wuchs jedoch die Zahl derjenigen, die auf Grund von Rationalisierung und Privatisierung Arbeit und Einkommen verloren und die durch den Rückzug des Staates weitgehend sich selbst überlassen wurden.

Diese Phase der wirtschaftlichen Erholung währte jedoch nur kurz und führte in Folge des ökonomischen und politischen Zusammenbruchs des Landes zu flächigen Verar-

<sup>6</sup> Dieser Konsum wurde weiter dadurch befördert, dass viele Teile der Mittelschicht auf Grund der monetären Stabilität erstmals sicheren Zugang zu Konsumentenkrediten gewannen.

mungsprozessen, die das Ausmaß der Wirtschaftskrise von 1989 deutlich übertrafen. Im Jahr 2002 lebte über die Hälfte der Bevölkerung der Metropolregion unterhalb der Armutsgrenze, davon fast ein Viertel in extremer Armut. In der Stadt Buenos Aires war diese Entwicklung deutlich schwächer ausgeprägt als in ihrem Umland, dennoch lebten 2002 etwa 640.000 Personen unterhalb der Armutsgrenze, was etwa einem Viertel der damaligen Stadtbevölkerung entspricht. Die ökonomische Situation hat sich seitdem deutlich verbessert, dennoch hat sich die Armut auf einem stabilen Niveau eingependelt und ist zu einer konstanten und offen sichtbaren Begleiterscheinung des städtischen Lebens geworden. Gleichzeitig hat sich trotz des Rückgangs der Armut in der Metropolregion die Einkommensschere zwischen reich und arm weiter geöffnet: Die Einkünfte des wohlhabendsten Dezils der Bevölkerung betragen 1990 noch das 15,1fache der Einkünfte des ärmsten Dezils, im Jahr 2000 das 26,1fache und im Jahr 2006 das 28,8fache (CICCOLELLA 2009, S. 52).

Für die Entwicklung der Metropole stellen die neoliberalen Reformen auch stadtentwicklungspolitisch eine Zäsur dar (PIREZ 2009; GORELIK und SILVESTRI 2002), da sie eine grundsätzliche Machtverschiebung zu Gunsten privaten Kapitals bewirkten. An die Stelle des Staats als aktivem Gestalter und Initiator von Stadtentwicklung rückten privatwirtschaftliche Akteure, deren Einfluss auf die Entwicklung von Buenos Aires ein Ausmaß erreichte, das bisher nur staatlichen Akteuren vorbehalten gewesen war. Zentrales Kriterium der Stadtentwicklung ist seitdem die Rentabilität, die sich maßgeblich an der kaufkräftigsten Nachfrage orientiert. Stadtentwicklung stellt somit zunehmend die Summe renditeorientierter Einzelentscheidungen dar, deren räumliches Ergebnis vor allem im Umland ein Netz urbaner und „privilegierter Fragmente“ (CICCOLELLA und MIGNAQUI 2008, S. 51) ist, das sich in die Stadtlandschaft einfügt, ohne sich in diese zu integrieren.

Auf städtischer Ebene wurden zahlreiche Bereiche der öffentlichen Infrastruktur, die Wasserversorgung, die Kommunikation und der öffentliche Nah- und Fernverkehr sowie staatliche Betriebe privatisiert (GORELIK 2009). Investitionen in den öffentlichen Nahverkehr wurden von privater Seite stark reduziert, was zu einem Verfall des öffentlichen Schienennetzes führte, mit spürbaren Konsequenzen für die Mobilität der ärmeren Bevölkerung (GUTIÉRREZ 2009). Gleichzeitig erfolgte in privater Initiative ein starker Ausbau des regionalen Autobahnnetzes, das sich zum Rückgrat der räumlichen Expansion der Metropole ins Umland entwickelte. Durch die sich wandelnde Nachfrage sind in der Stadt und vor allem im nördlichen und nordwestlichen Umland an Orten, die per Auto gut erreichbar sind und genügend Kaufkraft in ihrem Umfeld versammeln können, zahlreiche Shopping Malls, Hipermercados und Entertainment Center (COHEN 2007; JANOSCHKA 2002) entstanden.

Die sichtbarste und deutlichste Transformation des städtischen Raums stellt aber das sprunghafte Wachstum neuer, hochsegregierter und in privater Regie errichteter Wohn-

formen für die Oberschicht und obere Mittelschicht dar. Im Umland manifestiert sich diese Entwicklung vor allem in Form von *barrios cerrados*<sup>7</sup> (Gorelik und Silvestri 2002) in der Stadt in Form von *torres jardin* (Gartentürme) (WELCH GUERRA 2002). Schätzungen gehen davon aus, dass als Folge der „Suburbanisierung der Eliten“ (TORRES 2001, S. 39) im Jahr 2000 bereits zwischen 250.000 bis 500.000 Bewohner in *barrios cerrados* lebten, obwohl noch zu Beginn desselben Jahrzehnts das permanente Wohnen in privaten und geschlossenen Wohnvierteln weitgehend unbekannt gewesen war (COHEN 2007; PIREZ 2002).

Es gibt zahlreiche Erklärungsansätze für die rapide ansteigende Selbstsegregation der vermögenden Bevölkerungsschichten (JANOSCHKA und BORSODORF 2005; ROITMAN 2004; SVAMPA 2004; DIAZ ORUETA et al. 2003; ARIZAGA und SZAJNBERG 2002; PIREZ 2002; CICOLELLA und MIGNAQUI 2000): Auf der Nachfrageseite gehören neben Gründen der Distinktion, die wachsende Unsicherheit sowie die deutlich angestiegene Armut im öffentlichen Raum dazu. Gleichzeitig sind es vor allem private Immobilienentwickler, die im Gegensatz zu einzelnen Gemeinden in der Lage und willens sind, ganze Wohnviertel und im weiteren Verlauf auch kleinere Städte samt Infrastruktur zu planen und zu entwickeln, in denen Chaos, Mangel und die Ineffizienz des öffentlichen Alltags über den Kaufpreis, Zäune und private Sicherheitsdienste ausgeschlossen werden können. Private Freizeiteinrichtungen bieten die Möglichkeit sozialer Interaktion in einer homogenen Gemeinschaft, während über das Auto individuell der Anschluss zum Arbeitsplatz in der Stadt, und andere Fixpunkte des Alltags wie der Shopping Mall, dem country im Umland oder dem Flughafen gesichert werden kann.<sup>8</sup> Die vermögenden Schichten sind zudem in der Lage, den Ausfall und Rückzug des Staates nicht nur in den Bereichen Wohnen, Freizeit und Transport, sondern auch im Bereich der Bildung, Dienstleistungen und Konsum über ihre Kaufkraft zu kompensieren. Auf diese Weise entstehen räumlich getrennte, parallel existierende Aktionsmuster, die sich mit denen der Bewohner der übrigen Stadt nur noch sporadisch überlappen. Die neuen privaten Wohnenklaven sowie die auf ihnen basierenden Handlungsmuster können daher als Ausdruck der neuen „urbanen Kluft“ (SVAMPA 2004, S. 1) betrachtet werden, die in Konsequenz der sozialen Polarisierung und Fragmentierung der Stadtgesellschaft entstanden ist.

In Buenos Aires hat der Rückzug des Staates und die daraus resultierende Dominanz privatwirtschaftlicher Initiativen in der Stadtentwicklung zu einer Verschärfung bestehender sozialer Disparitäten zwischen dem nördlichen und dem südlichen Teil der Stadt geführt (COHEN 2007), da sich die Investitionstätigkeit vor allem auf den „nördlichen Korridor“ konzentriert, der sich vom Zentrum bis ins nördliche Umland erstreckt, wäh-

<sup>7</sup> Andere gebräuchliche Termini sind *barrio privado*, *ciudad pueblo*, Subformen stellen die *Countries* für die vermögende Oberschicht oder die als ganze Städte konzipierten *megaemprendimientos* dar (JANOSCHKA 2002).

<sup>8</sup> Es entbehrt dabei nicht einer gewissen Ironie und Tragik, dass viele der neuen „privaten Viertel“ mit dem Hinweis auf Vorzüge wie ein gemeinschaftliches soziales Gefüge beworben werden, welche an die ursprünglichen Qualitäten des öffentlichen Lebens in den historisch gewachsenen *barrios* der Stadt erinnern (ARIZAGA und SZAJNBERG 2002).

rend die südlichen Bereiche der Stadt weitgehend sich selbst überlassen wurden, da sie sich nicht profitabel entwickeln lassen. Das Zentrum hat in diesem Kontext nach einer Periode der Vernachlässigung und des Verfalls eine weitere Festigung seiner Position sowie seine sukzessive Erweiterung erfahren (CICCOLELLA 2009). Staatliches Handeln reduziert sich in diesem Zusammenhang überwiegend auf das Setzen von Investitionsanreizen durch Infrastrukturmaßnahmen, Fördermittel oder die Deregulierung gesetzlicher Normen, so dass „bestimmte Stadtgebiete und großflächige Bereiche sich [...] als gewinnbringendes Geschäft auf der Grundlage einer bestimmten Konzeption von Stadt, ihrer Gestaltung und ihres Funktionierens [erweisen]“ (GORELIK und SILVESTRI 2002, S. 456).<sup>9</sup>

Die Staats- und Wirtschaftskrise, die im Dezember 2001 in Massenprotesten kulminierte, hat an diesem Modell der Stadtentwicklung wenig geändert. Seit 2003 hat sich unter den unterschiedlichen Regierungen Kirchner eine Politik des *neo-desarollismo* etabliert, die auf eine stärkere Rolle des Nationalstaats, sozialen Ausgleich und Regulierung setzt. Die Grundlagen dafür liegen in dem wirtschaftlichen Aufschwung den Argentinien seit 2003 erlebt und der maßgeblich auf dem ökonomischen Modell des Neo-Extraktivismus basiert (WEHRHAHN 2013). In Buenos Aires macht sich dieser Wandel vor allem an einem geänderten Umgang mit den im Nationalbesitz befindlichen Liegenschaften, der Rückverstaatlichung des Wasserversorgers AySA oder der Wiederaufnahme von Wohnungs- und Sozialprogrammen für die städtischen Armen bemerkbar. Stadtentwicklung basiert jedoch weiterhin in hohem Maße auf renditeorientierten Investitionen und wird dementsprechend von privatwirtschaftlicher Initiative gelenkt, in Einverständnis und mit Förderung der jeweiligen autonomen Stadtregierungen (s. u.). Das äußert sich besonders in den Triebkräften aktueller Stadtentwicklung, dem Wohnungsbau und dem Tourismus.

### 5.3 Wohnungswirtschaft als Motor der Stadtentwicklung – Viel Boom für Wenige

Entwicklung, Bau und Vermarktung von Immobilien haben sich nach der Krise wieder zu einem Standbein der lokalen Wirtschaft entwickelt. Die Zahl der erteilten Baugenehmigungen und die Gesamtmenge an gebauter Fläche übertrafen sogar nach wenigen Jahren die Bauzahlen der 1990er, im Jahr 2006 wurde mit 2.779 Baugenehmigungen für 3.103.450 m<sup>2</sup> zu bauende Fläche die höchste Bauaktivität seit den 1970ern registriert (DGEYC 2008, S. 23). Der Bauboom, der die argentinische Hauptstadt erfasst hat, ist jedoch räumlich wie qualitativ sehr ungleich, da die Neubauaktivitäten mehrheitlich auf eine einkommensstarke Kundschaft ausgerichtet sind und sich in den Stadtvierteln konzentrieren, die für diese am attraktivsten erscheinen. In den Jahren nach der Krise wurden über 50% der neuen Wohnungen in nur 4 der 15 comunas der Stadt errichtet. Über 40%

<sup>9</sup> Herausragendes Beispiel dafür ist die Entwicklung des Areals des alten Hafens Puerto Madero zu einer hochexklusiven Geschäfts-, Wohn- und Konsumzone (COHEN 2007; PÜTZ und REHNER 2007)

aller Neubauwohnungen sind gleichzeitig in den Segmenten „lujosa“ und „suntuosa“ angesiedelt<sup>10</sup>, davon die meisten in der Form von *torres jardin*, da diese Typologie die höchsten Renditen ermöglicht, da sie maximale Flächenausnutzung mit den Ansprüchen der Ober- und oberen Mittelschicht vereint.

Auf diese Weise haben sich zwei räumliche Entwicklungsachsen oder Korridore herausgebildet, die sich ausgehend vom Zentrumsbereich nach Nordwesten sowie nach Westen erstrecken. Der nördliche Korridor umfasst vor allem die traditionellen und zunehmend exklusiver werdenden Viertel der Oberschicht und oberen Mittelschicht, der westliche Korridor vor allem traditionelle Mittelschichtsviertel wie Almagro und Caballito.

Dieser Boom basiert auf dem Zusammenspiel mehrerer Faktoren: Reformen des *Código de Planeamiento Urbano* (CPU) 1989 und 2000 haben die zulässigen Baudichten deutlich erhöht und damit weitere Investitionsanreize für die renditeorientierte Entwicklung von Immobilien gesetzt (CICCOLELLA und MIGNAQUI 2008, S. 56). Im Gegenzug hat die wiederholte Instabilität der argentinischen Währung in den vergangenen Jahrzehnten dazu geführt, dass viele Argentinier ihre Ersparnisse in Immobilien anlegen, da diese als rentable und sichere Investition gelten<sup>11</sup>. Ziel dieser Investitionsstrategien ist daher weniger der Erwerb selbstgenutzten Eigentums, sondern der gewinnbringende Verkauf oder die Vermietung der so errichteten Wohnungen. Der Immobilien-Boom wird somit nicht nur von internationalen Akteuren, die in Buenos Aires im Rahmen globaler Investitionsstrategien investieren, sondern auch von bedeutenden Teilen der lokalen Bevölkerung vorangetrieben (BAER 2008; CICCOLELLA und BAER 2007).

Da die Entwicklung des Wohnungsmarkts in Buenos Aires von der Kaufkraft der obersten Einkommensschichten bestimmt wird und auf diese ausgerichtet ist, hat der Immobilienboom zu einer extremen Teuerung auf dem Wohnungsmarkt geführt, die nicht nur ärmeren Bewohnern, sondern auch zunehmend Teilen der Mittelschicht den Zugang zu Wohnraum deutlich erschwert (COSACOV 2012; BAER 2008; CICCOLELLA und MIGNAQUI 2008). Die durchschnittlichen Boden- und Wohnungspreise haben sich innerhalb weniger Jahre verdoppelt, wobei diese Steigerung zwischen den einzelnen Stadtteilen sehr unterschiedlich ausfällt. Am stärksten ist sie in den von der Ober- und oberen Mittelschicht nachgefragten Wohnvierteln im Norden der Stadt, weniger stark ausgeprägt hingegen in den Vierteln im Süden und Südosten. Gleichzeitig wächst die Einkommensungleichheit in der Stadtbevölkerung (COSACOV 2012; DGEYC 2009, S. 124). Während für das ein-

10 In die Kategorie *lujosa* fallen Wohnungen bzw. Gebäude, welche mindestens eines der folgende Merkmale besitzen: Haushaltsräume, Dienstboteneingang oder -bad, Wohnzimmer > 42m<sup>2</sup> oder eine Wohnung/Stockwerk. Gebäude der Kategorie *suntuosa* verfügen zusätzlich über mindestens eines der folgenden Merkmale: mehr als drei Haushaltszimmer bzw. eigenes Gebäude, eigene Rezeption, Schwimmbad, usw. (DGEYC 2008, S.78)

11 Eine zentrale Rolle nehmen in diesem Zusammenhang *fideicomisos*, treuhänderische Rechtskonstruktionen ein, über die gemeinsam und rechtlich abgesichert eine gemeinsame Geldanlage zum Kauf eines Grundstücks und der Errichtung eines Gebäudes durchgeführt werden kann (Interview IN 46).

kommensstärkste Fünftel der Bevölkerung das Verhältnis zwischen Einkommen und Wohnungspreisen stabil geblieben ist, ist die Kaufkraft eines Großteils der Bevölkerung weniger stark gestiegen. Für weite Teile der Bevölkerung ist sie als Folge der Abwertung des Peso im Jahr 2002 sogar gesunken. Im Zuge dessen hat sich zwischen 2001 und 2006 die Anzahl an durchschnittlichen Monatsgehältern vervierfacht, die für den Erwerb einer Wohnung aufgebracht werden müssen. Da gleichzeitig nur ein unzureichender Zugang zu Krediten für die Mittelschicht besteht, sorgt die Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt für immer mehr Haushalte für unüberwindbare Hürden auf dem Weg zu Wohneigentum, so dass sie auf den Mietwohnungsmarkt ausweichen, wo ebenfalls deutliche Preisanstiege zu beobachten sind (COSACOV 2012).

In Buenos Aires entsteht auf diese Weise die paradoxe Situation, dass trotz einer beständig steigenden Anzahl an Wohnungen der Zugang zu Wohnraum für immer mehr Bewohner erschwert beziehungsweise unmöglich ist. Für die Mittelschicht bedeutet diese Entwicklung, dass teilweise auf kleinere Wohnungen in weniger zentralen Stadtvierteln oder in Mietverhältnisse ausgewichen wird, um auf diese Weise die Preissteigerungen zu kompensieren. Die klaren Verlierer dieser Entwicklung sind jedoch die Armen, welche weder die finanziellen Mittel noch die erforderlichen Garantien<sup>12</sup> aufbringen können, um sich auf dem Wohnungsmarkt auf legale Weise Zugang zu Wohnraum zu verschaffen. Sie sind daher gezwungen, in informelle Wohnformen auszuweichen, die meistens im Umland lokalisiert sind.

Staatliche Behörden, insbesondere auf der nationalen Ebene, versuchen durch den Bau von günstigem Wohnraum diese Entwicklung aufzufangen. Aber obwohl in den Jahren seit der Krise mehr Sozialwohnungen geschaffen wurden als in den 25 Jahren davor, ist die Anzahl an fertiggestellten Wohnungen bei weitem nicht ausreichend, um der sich verschlechternden Situation auf dem Wohnungsmarkt zu begegnen (CICCOLELLA und BAER 2007). Die Zahl an Haushalten, die in prekären Wohnverhältnissen lebt, ist in der Metropolregion seit 2001 um 50 % auf eine knappe Million angestiegen (CRAVINO 2008). In der Stadt Buenos Aires stellt sich die Situation als Folge der Verdrängung ins Umland etwas weniger drastisch dar, jedoch lebten nach Schätzungen auch hier im Jahr 2008 etwa 5 % - 10 % der Stadtbevölkerung in prekären Verhältnissen (MAZZEO und ROGGI 2012; BENWELL et al. 2012, S. 4; CICCOLELLA und MIGNAQUI 2008, S. 59), was etwa 150-200.000 Personen in den Elendsvierteln, den villas, sowie weiteren 50- 100.000 Personen in casas tomadas (besetzten Häusern), asentamientos (illegalen Besetzungen) oder hoteles/pensión (Armenpensionen) entspricht.

Diese Entwicklung wird von einer wachsenden Anzahl von Konflikten um Wohnraum in Form von Landbesetzungen, Hausbesetzungen und gewaltsamen Räumungen begleitet

---

<sup>12</sup> In Buenos Aires ist das Anmieten einer Wohnung in der Regel nur durch die Vorlage von Einkommens- oder Eigentums Garantien möglich (CICCOLELLA und BAER 2007).

(CARMAN 2004). Sozialräumlich wird die Stadt im Vergleich zu ihrem Umland zunehmend exklusiver, was in besonderem Maße für die Wohnviertel der Oberschicht und oberen Mittelschicht im Norden und Nordwesten der Stadt, zunehmend jedoch auch für die barrios der traditionellen Mittelschicht entlang des westlichen Korridors, gilt. Die ärmeren Einwohner der Stadt konzentrieren sich immer stärker in den Räumen, die ihnen noch verbleiben, überwiegend im Süden und Südwesten der Stadt. Die soziale Heterogenität, welche viele Stadtviertel über Jahrzehnte gekennzeichnet hat, geht als Folge dieser Entwicklung zunehmend verloren.

#### 5.4 Revitalisierung und Inszenierung – Der Tourismusboom in Buenos Aires

Begünstigt durch die Abwertung des argentinischen Peso haben sich Argentinien und insbesondere Buenos Aires in den Jahren nach der Krise zu einer der wichtigsten Reise-destinationen Lateinamerikas entwickelt (RAPOPORT und SEOANE 2007). Dies spiegelt sich in den Übernachtungszahlen wieder, die sich gegenüber 2001 auf fast das 6-7fache gesteigert haben (Tab. 6). Diese Entwicklung ist von großer Bedeutung für die städtische Ökonomie, da davon ausgegangen wird, dass jeder Gast pro Tag in der Stadt etwas mehr als 100\$US ausgibt (CEDEM, 2011, S. 248).

Der Tourismusboom in Buenos Aires hat einige Bereiche der Stadt in die vom Tourismus geprägten, globalen Wirtschaftskreisläufe eingebunden. Dazu gehören vor allem der Zentrumsbereich und die nordöstlich angrenzenden Stadtviertel sowie die zur südlichen Stadthälfte gehörenden Teile der historischen Altstadt, des Casco Histórico, in denen neben zahlreichen Möglichkeiten des Konsums eine hohe Dichte an historischen Bauten und Straßenzügen sowie von Monumenten stadtweiter oder nationaler Bedeutung besteht. In diesen Gebieten haben Aufwertungsprozesse stattgefunden, die zu einem bedeutenden Teil auf der Kaufkraft von Touristen basieren, und die sich entsprechend in der Verteilung der Übernachtungsangebote niederschlagen (Abb. 5), die sich analog zu den Übernachtungszahlen entwickelt hat. Gab es im 2001 nur 215 registrierte Unterkünfte, so hat sich ihre Zahl seitdem mehr als verdreifacht. Auffällig ist dabei das explosionsartige Wachstum „alternativer Unterkünfte“, das neben günstigen Hostels und Herbergen auch sog.

Tab. 6: Entwicklung der Übernachtungszahlen und Hotelangebote in Buenos Aires

	2001	2011	2013
<b>Anzahl Übernachtungen in Hotels*</b>	1,5-2 Mio**	12,1 Mio	11,4 Mio
<b>Anzahl Hotels</b>	215	436	454
<b>Anzahl Hostels u. ä.</b>	n. v.	271	276
*ohne Hostels, AirBnb u. ä. ** Schätzung auf Basis der Daten von DGEyC			

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Daten DGEyC 2002; DGEyC 2014

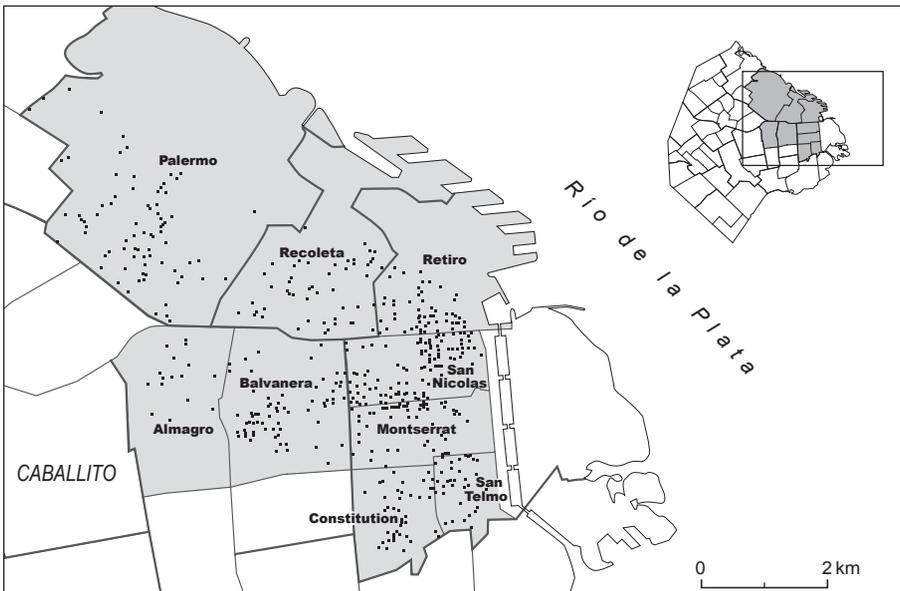


Abb. 5: Verteilung von Hotels in den neun barrios mit der höchsten Hoteldichte  
 Quelle: CEDEM, 2011 (Stand: Januar 2010)

Boutique Hotels, kleine, individuell gestaltete und oft luxuriöse Unterkünfte umfasst, deren Anzahl in den letzten Jahren deutlich angestiegen ist. In Stadtvierteln wie Palermo und San Telmo, die von größeren, zusammenhängenden Gebieten historischer Altbauten geprägt werden, machen alternative Unterkünfte über 80% des Angebots aus (CEDEM, 2011). Die wachsende Zahl an individuell gestalteten Luxusunterkünften verdeutlicht dabei sowohl die tourismusinduzierten Umstrukturierungs- und Aufwertungsprozesse innerhalb dieser Stadtviertel als auch die Möglichkeiten ökonomischer Inwertsetzung, mit denen auf der kulturell inszenierten Atmosphäre dieser Orte aufgebaut werden kann.

Für diejenigen, die sich die Anreise leisten können, ist Buenos Aires zu einer vergleichsweise erschwinglichen Destination mit hoher Lebensqualität und einem vielfältigen und modernen kulturellem Angebot geworden, das sich durch die sprunghafte Entwicklung der Kultur- und Kreativwirtschaft, insbesondere in den Bereichen Design und Film, noch vielfältiger und moderner entwickelt hat. Die „Explosion künstlerischer Aktivitäten“ (COHEN 2007, S. 310) gilt als direkte Folge der Krise, da sich viele Bewohner der Stadt in der Kreativwirtschaft sowie im Design und der Herstellung von Konsumgütern alternative Möglichkeiten des Lebensunterhalts erschlossen haben. Diese Entwicklung spielt sich vor der Kulisse des baulichen Erbes der Jahrhundertwende und anderer historischer Epochen ab, das durch die starken europäischen Einflüsse und den Wohlstand vergangener Epochen geprägt ist (RAPOPORT und SEOANE 2007; COHEN 2007).

Seit den 1990ern ist diese Entwicklung in Politiken eingebettet, die ein attraktives Bild der Stadt konstruieren sollen, um sowohl auf argentinisches als auch internationales Publikum Wirkung zu entfalten. Eine wichtige Grundlage dafür war die Ausweisung einiger Bereiche im Zentrum und im südlich davon gelegenen Stadtviertel San Telmo als Denkmalschutzgebiet und Casco Histórico zur Zeit der letzten Diktatur in den späten 1970ern. Waren es zu diesem Zeitpunkt vor allem architektonisch-städtebauliche Aspekte, die den Erhalt des dort vorhandenen historisch-baulichen Erbes nahelegten, so werden Gebäude und Bereiche der Stadt aus spezifischen historischen Epochen inzwischen als Bestandteil von Strategien der Revitalisierung konserviert und in Szene gesetzt, um so Anreize für eine marktbasiertere Entwicklung zu schaffen. Diese kulturbasierten Revitalisierungspolitiken nutzen das bauliche Erbe als strategisches Mittel und werden durch die Förderung künstlerischer, kreativer und anderer kultureller Aktivitäten ergänzt, um Buenos Aires auf diese Weise global als „Marke“, als Ort der Kreativität und der Konsumtion von Kultur zu positionieren und so Vorteile im globalen Wettbewerb um Touristen zu erzielen (LACARRIEU et al. 2011; KANAI und ORTEGA-ALCÁZAR 2009).

Auf diese Weise entstehen Inszenierungen und Reproduktionen eines „Paris des Südens“, der „Kulturhauptstadt Lateinamerikas“ oder des „modernen“, „globalen“ oder kreativen Buenos Aires mit eigenen räumlichen Logiken, die einerseits kulturelle und soziale Vielfalt suggerieren, aber wegen des zu Grunde liegenden ökonomischen Kalküls zum Nachteil für diejenigen Personen und Aktivitäten werden, die sich nicht in die jeweiligen Inszenierungen einfügen lassen oder über die notwendige Kaufkraft verfügen (COSACOV und MENAZZI 2008; LACARRIEU 2005, S. 376 f.). Die Folge sind diskurs- und marktbasiertere Prozesse der Exklusion und der Verdrängung, wie sie auch in anderen lateinamerikanischen Metropolen unter dem Schlagwort Tourismus-Gentrifizierung beobachtet werden (JANOSCHKA et al. 2014; ROTHFUSS 2007; RUBINO 2005)

Kulturbasierte Revitalisierungspolitiken gelten als Mittel, um die ökonomische und touristische Entwicklung des strukturschwachen Südens der Stadt voranzutreiben. Das ist bisher vor allem im Viertel San Telmo gelungen, weiter südlich haben sich hingegen bisher nur vereinzelt touristische Inseln herausgebildet wie die Umgebung der Straße Caminito in La Boca, die mehr oder weniger isolierte Fragmente touristischer Nutzung und Inszenierung darstellen (DIAZ ORUETA et al. 2003). In diesen Fällen endet die kulturbasierte Revitalisierung abrupt dort, wo eine marktbasiertere Inwertsetzung nicht mehr möglich ist. Die entstehenden Brüche zwischen den touristisch genutzten Gebieten und ihrem Umfeld veranschaulichen die unterschiedlichen Einkommensverhältnisse und Konsummuster von Touristen und ortsansässiger Bevölkerung, und verdeutlichen so den Mangel an begleitenden Politiken in den Bereichen Soziales, Wirtschaft oder Wohnen, die eine sukzessive Integration und Entwicklung ermöglichen könnten (LEVERATTO 2005).

## **5.5 Soziale Polarisierung und Fragmentierung der Stadtgesellschaft**

Die Entwicklungen der letzten Jahrzehnte haben massive soziale Transformationen und Brüche erzeugt, die deutliche Spuren in der Stadtgesellschaft hinterlassen haben. Diese äußern sich in veränderten räumlichen Handlungspraktiken, Bewertungsmaßstäben sowie Mustern der sozialen Zugehörigkeit und Abgrenzung.

Auf der einen Seite des sozialen Spektrums ist aus der ehemaligen Arbeiterschicht eine stigmatisierte und vielfach exkludierte Unterschicht<sup>13</sup> entstanden, die nicht mehr die Arbeit in der verarbeitenden Industrie, sondern die Armut als gemeinsames äußeres Merkmal besitzt. Hinzu kommen Zuwanderer aus dem Inland sowie ärmeren Ländern der Region wie Peru, Bolivien und Paraguay (SASSONE 2009). Durch die Informalisierung, Prekarisierung und Instabilität der einfachen Arbeitsverhältnisse ist das Leben dieser Bevölkerungsgruppe von mangelnder Planbarkeit und dem Fokus auf die (Überlebens-) Notwendigkeiten des Alltags gekennzeichnet (SVAMPA 2010).

Als die ökonomisch und rechtlich schwächsten Bewohner der Stadt sind sie mangels Ressourcen zunehmend auf die Räume der Stadt zurückgeworfen, die für eine marktbaasierte Entwicklung ungeeignet erscheinen. Einige dieser Räume sind von der übrigen Stadt infrastrukturell isoliert und getrennt, viele in Form von *casas tomadas* und *asentamientos informal* angeeignet (HERZER et al. 2008). Auf Grund ihrer prekären Wohnverhältnisse leben viele der städtischen Armen in einer Situation der permanenten rechtlichen Unsicherheit, auf die häufig mit dem Versuch reagiert wird, „unsichtbar“ zu bleiben (CARMAN 2004). Das Ergebnis ist die Unmöglichkeit, in einem stabilen Alltag anzukommen und sich eine gesicherte Existenz aufzubauen.

Verschiedene Autoren skizzieren die Lebensrealität der Unterschicht als eine heterogene Gemengelage, die von der Notwendigkeit der Selbstorganisation, begrenztem sozialen Zusammenhalt und fragmentierten Solidaritäten gekennzeichnet ist (CENTNER 2012; HERZER et al. 2008; RAPOPORT und SEOANE 2007). Die Notwendigkeit, die eigenen Grundbedürfnisse zu sichern und die Begrenzung der eigenen Aktivitäten auf das jeweilige Wohnviertel, führen zu Prozessen der „Territorialisierung“. Durch diese wird das Wohnviertel und die Familie zum zentralen Bezugsrahmen des Alltags als Ort der gesellschaftlichen Sozialisierung und Identifikation (SVAMPA 2010; MERKLEN 2009; CERRUTTI und GRIMSON 2004). Gleichzeitig wird die Herausbildung von „identitätsbildenden Oppositionen“ (DEL CUETO and LUZZI 2010, S.40) gegenüber staatlichen Akteuren, insbesondere der Polizei, beobachtet.

---

13 Die Unterscheidung in Unter-, Mittel- und Oberschicht wird in Anlehnung an Arbeiten über die argentinische Gesellschaft und ihre Transformation verwendet (DEL CUETO und LUZZI 2010; SVAMPA 2010).

Von der übrigen Gesellschaft sieht sich die Unterschicht mit einer Mischung aus Toleranz, Indifferenz und Ablehnung konfrontiert. Das äußert sich häufig in einem begrenztem Verständnis dafür, dass die Informalität oft den letzten Zugang zur Stadt und zu einem prekären Einkommen darstellt, der nach der Krise verblieben ist, wie das Beispiel der cartoneros<sup>14</sup> zeigt (STERNBERG 2013; RAPOPORT und SEOANE 2007). Während die politische Klasse auf dem Höhepunkt der crisis diese Form der informellen Arbeit kriminalisierte oder zumindest als ökonomisch schädlich darstellte, herrschte bei der Mehrheit der Bevölkerung Verständnis für die Anstrengungen, die die Müllsammler zur Sicherung ihres Lebensunterhalts unternahmen. Mit wachsender zeitlicher Distanz zur Krise nahm jedoch die Zahl kritischer Stimmen zu, welche die cartoneros als schmutziges und divergentes Phänomen aus dem Alltag von Buenos Aires verbannen wollte.

Auf der anderen Seite steht die Oberschicht oder die sectores dominantes sowie eine Gruppe von Neureichen, die die sozialen „Gewinner“ (SVAMPA 2010) der neoliberalen Reformen der letzten Jahrzehnte verkörpern. Auf Grund der wachsenden Einkommenskonzentration hat sich ihr Lebensstil noch weiter von dem der übrigen Bevölkerung entfernt (DEL CUETO und LUZZI 2010). Sie befinden sich in einer sehr privilegierten Lage, da sich die marktbasierende Stadtentwicklung vor allem an der Kaufkraft und den Interessen dieser „raumgreifenden Wohlstandsbürger“ (WELCH GUERRA 2002, S. 71) orientiert. Im Gegensatz zu früheren Jahrzehnten ist innerhalb dieser sozialen Gruppe eine Homogenisierung und Konvergenz politischer Interessen zu beobachten. CENTNER (2012) beschreibt die neue Oberschicht als eine Klasse „exzessiver“ Bürger, deren Lebensstil sich an kosmopolitischen Standards orientiert und die Besitz und Einkommen als implizite Grundlage universeller und „grenzenloser“ Rechte und Freiheiten versteht.

Ihre Zugehörigkeit und Distinktion wird durch den Zugang zu exklusiven Orten und Praktiken gewahrt und reproduziert, wie beispielsweise die Möglichkeit regelmäßiger Auslandsreisen und anderer Konsummuster, die mit denen wohlhabender Schichten in Europa und Nordamerika vergleichbar sind. Auf diese Weise wird mehr oder weniger offen der eigene Wohlstand zur Schau gestellt, jedoch auch die Segregation als homogene Gruppe und die Abgrenzung von der Armut und Unsicherheit des öffentlichen Raums gesucht.

Die Mittelschicht hat sich in den vergangenen Jahrzehnten stark polarisiert und fragmentiert. Bis in die 1980er verkörperte sie den Kern des argentinischen Integrationsmodells, das auf der Perspektive eines durch Bildung ermöglichten sozialen Aufstiegs und den damit einhergehenden Vorteilen eines bescheidenen Wohlstands basierte, der durch Wohneigentum, Auto und die Möglichkeit der Freizeit verkörpert wurde. Die Oberschicht

---

<sup>14</sup> Die cartoneros sind informale Müllsammler, welche jeden Abend in der Stadt den Hausmüll nach Wertstoffen, insbesondere Karton durchsuchen. In den Jahren nach der crisis war ihre Zahl auf 35.000 bis 40.000 Personen angewachsen (STERNBERG 2013, S. 190).

diente in diesem Zusammenhang als Referenzgruppe, gleichzeitig galten Lebensstil und Arbeit als Möglichkeit der Distinktion gegenüber Arbeitern und Armen. Als gemeinschaftsbildendes Element war dieses Modell überaus erfolgreich: Noch in den 1980ern fühlten sich über 70% der Argentinier der Mittelschicht zugehörig, die im Gegensatz zu anderen lateinamerikanischen Ländern als Zentrum der argentinischen Gesellschaft angesehen werden konnte. Die wirtschaftlichen Krisen und die neoliberalen Reformen der 1980er und 1990er beschädigten dieses Zentrum jedoch nachhaltig (SVAMPA 2010).

Die Privatisierungen und der Rückzug des Staates in den 1990ern bedeutete für weite Teile der Mittelschicht das Ende sozialer Aufstiegschancen. Viele derjenigen, deren soziale und berufliche Position eng mit den öffentlichen Dienstleistungen in den Bereichen Bildung, Gesundheit oder Verwaltung verknüpft war, fanden sich innerhalb weniger Jahre unterhalb der Armutsgrenze wieder, da für sie im Rahmen der neuen marktbasierter Entwicklungslogik keine Verwendung im gewohnten Maß mehr bestand (DEL CUETO und LUZZI 2010). Die Folge war die Entwertung und Desfunktionalisierung der eigenen sozialen und kulturellen Ressourcen sowie der Kollaps eines Modells, das bis dahin der eigenen Sozialisierung und Identität sowohl einen Rahmen als auch eine Richtung gegeben hatte. In Übereinstimmung mit dem Zeitgeist und den herrschenden Diskursen wurde der soziale Abstieg weiter Bevölkerungsschichten daher zuerst häufig individuellem Versagen und erst später angesichts wachsender Perspektivlosigkeit systemischen Ursachen zugeordnet. Der Argentinox vom 19. und 20. Dezember 2001 ist somit nicht nur die wütende Antwort auf die flächige Verarmung weiter Teile der Gesellschaft sowie die Selbstbereicherung und Korruption der politischen und ökonomischen Eliten des Landes, sondern auch die Reaktion einer sozialen Schicht auf die eigene Bedrohung, Perspektivlosigkeit und soziale Unsicherheit, deren

„Lärm nach dem Schweigen einer ganzen Schicht entsteht, nach dem Verlust einer ganzen Generation, nach dem Glauben an gute Manieren, an den Wert von Bildung und von Arbeit.[...] Was die Töpfe mit ihrem infernalischem Lärm ebenso bedecken, ist das Argentinien des sozialen Aufstiegs, des Sohnes der Arzt wird, des eigenen Hauses, der Woche im Sommerhäuschen...“ (RUSSO 2002 in RAPOPORT und SEOANE 2007, S. 763; eigene Übersetzung).

Anderen Teilen der Mittelschicht ist hingegen die Anpassung an das neue Akkumulationsmodell gelungen, insbesondere denen, die im privatwirtschaftlichen Dienstleistungsbereich beruflich aktiv sind. Für diese Gruppe stellt die Oberschicht im Hinblick auf Lebensstil und Konsum weiterhin die Referenzgruppe dar. Das Ende des gemeinsamen Identifikationsmodells und die Frage nach den verbleibenden Perspektiven von Stabilität und des sozialen Aufstiegs hat zu Fragmentierungs- und Abschottungstendenzen innerhalb der Mittelschicht entlang vielfältiger räumlicher, kultureller und sozioökonomischer Grenzen geführt. Zentral ist dabei die Abgrenzung mittels ökonomischer oder kultureller

Ressourcen gegenüber anderen sozialen Gruppen, die bei entsprechenden ökonomischen Mitteln auch die Selbstsegregation im Umland nach sich zieht. In den Stadtvierteln der Mittelschicht, die sich vor allem im Norden und Westen der Stadt befinden, ist die Suche nach neuen Möglichkeiten der Selbstidentifikation zu beobachten, die durch die im Rahmen der Krise 2001/2001 entstandenen *asambleas barriales* (Nachbarschaftsversammlungen) auch auf eine zwischenzeitlich gesteigerte Bedeutung des eigenen Stadtviertels hinweist (RAPOPORT und SEOANE 2007).

## **5.6 Politische Autonomie, Dezentralisierung und Partizipation – Die politischen Institutionen in Buenos Aires**

Im Zuge der Überarbeitung der argentinischen Verfassung erhielt Buenos Aires 1996 formale Autonomie und verfügt seither als *Ciudad Autónoma de Buenos Aires* über eine direkt gewählte Regierung in der Person des *jefe de gobierno* (Bürgermeister), ein gewähltes Stadtparlament (*legislatura*) mit 60 Abgeordneten, eine eigene Justiz sowie eine eigene Verfassung. Da bis zu diesem Zeitpunkt die Stadtregierung direkt von der Nationalregierung ernannt wurde, stellt das Autonomiestatut und die damit einhergehenden Wahlrechte eine deutliche Verbesserung der Möglichkeiten dar, direkten Einfluss auf die Stadtentwicklungspolitik auszuüben. Ebenso wurden in der neuen Verfassung der Stadt in Ergänzung zur nationalen Verfassung verschiedene Rechte der Bewohner festgeschrieben, unter anderem das Recht auf eine „würdige Wohnung und ein angemessenes Wohnumfeld“ sowie die Aufforderung an die Stadtregierung, die Erfüllung dieser Rechte anzustreben (Art. 31, CABA 2014).

Durch die Einordnung als *Distrito Federal* erhielt Buenos Aires Kompetenzen, die deutlich über die einer Gemeinde hinausgehen und denen einer der übrigen 23 Provinzen des Landes entsprechen (SCHNEIDER 2007; ROSATTI 2004). Der Posten des Regierungschefs von Buenos Aires gilt seither als eines der wichtigsten politischen Ämter in Argentinien und als potenzielles Sprungbrett zum Präsidentenamt (RAPOPORT und SEOANE 2007).<sup>15</sup>

Im Rahmen der Verfassungsreform und des Autonomiestatuts wurden allerdings auch bestehende Defizite der Governance der Metropolregion konserviert oder sogar verschärft. So ist Buenos Aires nur eine der über 30 Gemeinden, aus denen die Metropolregion gebildet wird. Deren administrative Zersplitterung führt zu vielfältigen Effizienz-, Abstimmungs- und Kompetenzproblemen, die durch die Bildung einer Verwaltungseinheit auf metropolitaner Ebene hätten behoben werden können (PIREZ 2002). Stattdessen hat die Einführung eines politischen Schwergewichts auf regionaler wie nationaler Ebene den politischen Wettbewerb zwischen der Provinz Buenos Aires und der Stadt Buenos

<sup>15</sup> Beispielsweise wurde der erste Regierungschef von Buenos Aires, Fernando de la Rúa im Jahr 2000 zum Präsidenten gewählt. Ähnliche Ambitionen für die Präsidentenwahl 2015 werden Mauricio Macri, dem aktuellen Regierungschef nachgesagt, was sich jetzt bestätigt hat.

Aires etabliert. Das Gleiche gilt für das Verhältnis zwischen der Stadtregierung und der Nationalregierung, da letztere durch die Kontrolle über Polizei<sup>16</sup>, verstaatlichte Unternehmen oder die Verfügungsrechte über die zahlreichen, in nationalem Besitz befindlichen Liegenschaften weiterhin über umfangreiche Handlungskompetenzen in der Hauptstadt verfügt. Im Fall konkurrierender politischer Ambitionen entstehen auf diese Weise regelmäßig politische Blockaden, die sowohl eine grenzüberschreitende Koordination der Entwicklung der Metropolregion als auch Entwicklungen in der Hauptstadt zum Spielball politischer Konflikte und Interessen machen. Das ist mit der Wahl des wirtschaftsliberalen Mauricio Macri zum Bürgermeister im Jahr 2007, der eine von ihm gebildete Mitte-Rechts-Regierung der *Propuesta Republicana* (PRO) anführt und dem seither bestehenden Antagonismus zur peronistischen Regierung der Provinz Buenos Aires und der Nationalregierung unter Präsidentin Christina Fernandez de Kirchner eindeutig der Fall.<sup>17</sup> Außerdem sind durch die weitreichenden Privatisierungen öffentlicher Infrastruktur viele Möglichkeiten beschnitten worden, Stadtentwicklung zu steuern und gezielt voranzutreiben. SCHNEIDER (2007) weist in diesem Zusammenhang allerdings darauf hin, dass die politischen Handlungsmöglichkeiten für die Bewohner von Buenos Aires durch die politische Autonomie dennoch wesentlich größer geworden sind.

In den ersten Jahren nach der Autonomie wurde eine Vielzahl von Institutionen etabliert, deren Bildung in der neuen Stadtverfassung vorgesehen wurde und die Wirkung unterschiedlicher Reichweite auf die Stadtentwicklung entfaltet haben. Dazu gehören der Consejo del Plan Estrategico (CPE) und der Consejo del Plan Urbano Ambiental (CPUA), die eine wichtige beratende Funktion bei der Ausarbeitung der neuen Leitlinien der zukünftigen Stadtentwicklung (Plan Estrategico) sowie des darauf aufbauenden, umfassenden Rahmenplans (Plan Urbano Ambiental) innehatten. Beide Pläne wurden nach intensiven Debatten und im Falle des Plan Urbano Ambiental über 8 Jahre nach Vorlage der ersten Version schließlich verabschiedet, auch wenn das Ergebnis beider Planwerke deutlich hinter den ursprünglichen Erwartungen von Seiten der jeweils beratenden Gremien zurücksteht (CROT 2006).

Ein weiteres Projekt, das mit großen Erwartungen verbunden war, stellte die Dezentralisierung politischer Kompetenzen und administrativer Aufgaben auf die Ebene der Stadtviertel dar, in Form der neu zu bildenden *Comunas* (CAPACCIOLI und TROTTA 2007; LACARRIEU 2004). Diese sollten über eine gewählte Junta Comunal (Lokalregierung) vertreten sein und auf diese Weise die politische Distanz zwischen den Bürgern und ihren Repräsentanten reduzieren. Auch wenn die Bildung der *Comunas* in der Verfassung von

---

16 Grundlage dafür ist die sog. „Ley Cafiero“ (Gesetz 24588) (RAPOPORT und SEOANE 2007). Das Gesetz wurde 2007 modifiziert, um die legale Grundlage für die Schaffung einer Polizei der Ciudad Autónoma zu schaffen.

17 Beispielsweise wurden Erhalt, Ausbau und Betrieb des städtischen U-Bahnnetzes jahrelang gelähmt, da keine Klärung der Frage erreicht werden konnte, ob und unter welchen Bedingungen die Stadtregierung die Zuständigkeit über dasselbe übernimmt (GobBsAs, 2015d). Außerdem befinden sich viele Villas in der Stadt auf Liegenschaften in nationalem Besitz.

1996 vorgesehen war, dauerte es bis 2005, bis die Bildung derselben per Gesetz vom Stadtparlament für das Jahr 2008 beschlossen wurde. Ihre Einführung verzögerte sich auf Grund des Unwillens der Stadtregierung unter Mauricio Macri jedoch um weitere drei Jahre, bis im Jahr 2011 auf Grund einer Verfassungsbeschwerde schließlich die ersten Wahlen abgehalten wurden<sup>18</sup>.

Weiterhin wurde mit der Defensoría del Pueblo (Ombudsstelle des Volkes) eine unabhängige Institution geschaffen, die staatliches Handeln kontrolliert und die Rechte der Bürger gegenüber den staatlichen Akteuren und öffentlichen Institutionen schützt. Als solche nimmt sie eine beratende Funktion ein, die aber auch eigene Untersuchungen und Gesetzesinitiativen voranbringen darf.

Neben der Möglichkeit, im Rahmen repräsentativ-demokratischer Verfahren zu wählen, wurden weitere partizipative Mechanismen verabschiedet, die den Einfluss der Bürger auf den Bereich der Stadtentwicklung stärken und ihre in der Stadtverfassung festgeschriebenen Rechte sichern sollten. Dazu gehören unter anderem die Audiencia Publica, sowie die direktdemokratischen Verfahren der Iniciativa Popular und des Referendums (SCHNEIDER 2007, S. 34 f.):

Die Audiencia Publica (Öffentliche Anhörung) hat eine beratende und nicht verbindliche Funktion, in dessen Rahmen Gesetzesvorhaben der Öffentlichkeit zur Diskussion gestellt werden und ermöglicht es Bürgern, Funktionären oder Initiativen ihre Meinung zu diesen zu äußern. Die Anhörungen sind fakultativ, mit Ausnahme von Gesetzesvorhaben, die in zweifacher Lesung im Parlament verabschiedet werden müssen. Weiterhin erfordern sie die Anwesenheit von mindestens einem Mitglied der Comisión des Stadtparlaments, in deren Zuständigkeit die Formulierung des Gesetzesvorhabens fällt.

- Die Bedeutung der Audiencias Publicas erschließt sich vor allem im Kontext der Demokratisierung, die der Bereich der Stadtentwicklung und Stadtplanung im Rahmen der neuen Stadtverfassung erfahren hat (Art. 89, CABA 2014). So müssen alle Veränderungen des Código de Planeamiento Urbano (CPU) und anderer Pläne oder der Verkauf bzw. die Verpachtung öffentlichen Eigentums zwingend in zweifacher Lesung im Stadtparlament verhandelt und mit absoluter Mehrheit verabschiedet werden, so dass keine gesetzliche Maßnahme im Bereich der Stadtentwicklung ohne Audiencia Publica möglich ist.
- Die Iniciativa popular (Volksinitiative) gibt den Bürgern oder zivilgesellschaftlichen Vereinigungen die Möglichkeit, eigene Gesetzesvorhaben zu formulieren und zu initiieren. Dazu ist die Sammlung der Unterschriften von mindestens 1,5% der registrierten Wähler innerhalb eines Jahres erforderlich.<sup>19</sup> Das Stadtparlament

<sup>18</sup> Zum Zeitpunkt der untersuchten Konflikte waren die Comunas noch nicht gebildet.

<sup>19</sup> Das entspricht etwa 37.000 Unterschriften.

ist daraufhin verpflichtet, den Gesetzesvorschlag innerhalb eines Jahres zu behandeln, um diesen anschließend anzunehmen oder abzulehnen. Sollte das Stadtparlament zu keinem Beschluss finden, wird des Gesetzesvorhaben Gegenstand eines Referendums, dessen Ergebnis verbindlich ist.

- Das Referendum kann, wenn es nicht Ergebnis einer *Iniciativa popular* war, vom Stadtparlament initiiert werden, um von allen wahlberechtigten Bürgern der Stadt die obligatorische Abstimmung zu einem umstrittenen politischen Vorhaben einzufordern. Das Ergebnis des Referendums muss allerdings nicht als verbindlich gelten.

Die neuen Mechanismen werden in ihrer Wirkung sehr unterschiedlich bewertet. MARCH (2007) kommt zu dem Schluss, dass die *Audiencias Publicas* „präventive Transparenz“ (ebd. 2007, S. 230) schaffen, die sowohl zur Verbreitung wichtiger Informationen als auch zur potenziellen Konfliktvermeidung beiträgt und damit eine Verbesserung des gesamten politischen Prozesses nach sich ziehen kann. WELP und SCHNEIDER (2011) sehen die neuen Möglichkeiten der Partizipation wesentlich skeptischer und weisen darauf hin, dass die öffentlichen Anhörungen Gefahr laufen, Opfer des in Argentinien sehr präsenten politischen Klientelismus (s. u.) zu werden, und somit zu Schauveranstaltungen degradiert werden könnten. Ebenso merken sie an, dass viele Mechanismen zu stark vom politischen Wohlwollen der Legislative abhängig sind, was die bisher sehr geringe Verwendung von Instrumenten der direkten Demokratie in Buenos Aires wie *Iniciativa Popular* und Referendum erklärt. Andere Stimmen konstatieren ein Problem in der politischen Kultur, das sich in einem parteiübergreifenden Unwillen äußert, divergierende Interessen in den politischen Prozess zu integrieren und auf diese Weise Kontrolle über denselben abzugeben (CROT 2006; LEVERATTO 2005). Die Konsequenz ist, dass Partizipation oft eher als lästig denn als nützlich wahrgenommen und daher vermieden werde, was sich entsprechend auf die Ergebnisse des politischen Prozesses auswirke.

## **5.7 Krise der Repräsentation, Interessenskoalitionen und Klientelismus – Regierungstechniken in einer atomisierten Parteienlandschaft**

Im Gegensatz zur Zeit des demokratischen Neuanfangs nach dem Ende der Militärdiktatur besteht von Seiten der Zivilgesellschaft nur geringes Vertrauen in die politischen Entscheidungsträger. Der Grund hierfür liegt zum einen in den Erfahrungen der Jahre der neoliberalen Reformen, als sich über die traditionellen klientelistischen Netzwerke hinweg eine Allianz zwischen den politischen und ökonomischen Eliten bildete, welche die Gewerkschaften mit einschloss. Das Ausmaß an Korruption und Vetternwirtschaft unter den politischen Entscheidungsträgern hat in diesem Zusammenhang zur parteiübergreifenden Diskreditierung der gesamten politischen Klasse geführt, wie es der Ausspruch „*Que se vayan todos!*“ deutlich zum Ausdruck bringt. (SVAMPA 2010; RAPOPORT und SE-OANE 2007). Zum anderen hat aber in Gegensatz zu Ländern wie Bolivien kein Austausch

der Eliten stattgefunden, so dass viele der alten Akteure wieder in Amt und Würden sind. Grund hierfür sind die sozialen und wirtschaftlichen Erfolge der Regierungen Kirchner, durch die das Feindbild des korrupten und ausschließlich am eigenen Interesse orientierten Politikers teilweise abhandengekommen ist, sowie das Fehlen einer eigenen politischen Vision, die als Ersatz für das bestehende politische Modell fungieren könnte. Geblieben ist ein tiefes Misstrauen in die etablierten politischen Akteure und das System der repräsentativen Demokratie (BIRLE 2010). Durch die Etablierung der Regierung Kirchner und ihrer Unterstützer ist allerdings ein Bruch innerhalb der politischen Eliten des Landes entstanden. Nachdem sich die politische Situation nach der crisis stabilisiert hat und die eigene Position wieder gesichert ist, stehen die Oberschicht und die sie repräsentierenden Unternehmerverbände in einer mehr oder weniger offenen Konfrontation zu dieser neuen elitären Konkurrenz<sup>20</sup>.

Der politische Prozess in Buenos Aires ist durch die starke Zersplitterung der Parteienlandschaft und die fragmentierten Loyalitäten der unterschiedlichen politischen Akteure gekennzeichnet (MUSTAPIC 2010). Diese sind Ausdruck der Brüche, die das politische System als Folge des neoliberalen Reformmodells und seines Zusammenbruchs erlitten hat. Bis in die späten 1990er Jahre dominierten zwei Parteien das politische Geschehen in Argentinien, die sich beide durch eine starke interne Fraktionierung, personalisierte Strukturen und eine starke Verankerung in bestimmten Bevölkerungsschichten auszeichneten. Dieser bipartidismo, welcher die regelmäßig durch Militärputsche unterbrochene Demokratie in Argentinien prägte, ist mit der Krise 2001/2002 in Buenos Aires verschwunden. An seine Stelle ist ein System von „Koalitionen ohne Parteien“ (MAURO 2012, S. 1) getreten, das von mehr oder weniger stabilen Bündnissen zwischen einzelnen politischen Allianzen oder Kleinparteien geprägt ist, die sich wiederum um einen oder mehrere politische Akteure gruppieren. Hinzu kommt eine politische Tradition, deren Merkmale die „charismatisch-personalisierte Herrschaftsausübung“ (WACHENDORFER und BLANKE 2013, S. 4), populistische Elemente in der Politikausübung sowie die Dominanz partikularer Interessen und Vorstellungen sind, die zu einem eher konfliktiven denn konsensorientierten Politikstil im politischen Alltag führen. Das hat zur Folge, dass der politische Entscheidungsprozess nur inkrementelle Schritte und kleine, kurzfristige Lösungen zulässt, was sich negativ auf alle politischen Vorhaben auswirkt, die über einen längeren Zeitraum einen stabilen politischen Konsens erfordern<sup>21</sup>.

Für die politischen Eliten ist diese Situation von Vorteil, da viele der neoliberalen Reformen und die dadurch gewonnenen Handlungsspielräume der Privatwirtschaft weithin unangetastet bleiben. Das Feld der Stadtentwicklung wird in diesem Zusammenhang vor

---

20 Dieser Konfrontationskurs wurde im Konflikt zwischen der Agrarwirtschaft und der Regierung Kirchner um die Besteuerung von landwirtschaftlichen Exportprodukten im Jahr 2008 sehr deutlich.

21 Die bereits geschilderten Verzögerungen und inhaltlichen Veränderungen bei der Verabschiedung des Plan Urbano Ambiental, des Plan Estrategico oder der Implementierung der Comunas sind hierfür gute Beispiele.

allem Akteuren aus der Privatwirtschaft überlassen, die durch strategische Planung animiert werden sollen, gezielt einzelne Teilräume der Stadt zu entwickeln. Der damit einhergehende laissez-faire Ansatz räumt der Immobilienwirtschaft erhebliche Freiheiten ein und basiert auf Interessenkoalitionen, die sich zwischen der Stadtregierung, insbesondere dem zuständigen Ministerio de Desarrollo Urbano (Ministerium für Stadtentwicklung), den Institutionen der Bau- und Immobilienwirtschaft<sup>22</sup> und der Facultad de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires (FADU) aufspannen, wobei die letzten beiden Gruppen sowohl als Lobbygruppen in eigener Sache als auch als Organic Intellectuals auftreten. In diesem Zusammenhang ist insbesondere unter der Regierung Macri und seiner Partei PRO von Überschneidungen politischer und privater Interessen auf Seiten der politischen Entscheidungsträger auszugehen (Interview IN 44). Mauricio Macri besetzte vor seinem Amtsantritt als Bürgermeister verschiedene leitende Posten im familieeigenen Konzern Grupo Macri, der in mehreren Ländern des MERCOSUR unter anderem in der Bauwirtschaft aktiv ist, Stadtentwicklungsminister Daniel Chain sowie sein Staatssekretär für Planung Hector Lostrí waren gemeinsam als Architekten für eine Firma der Grupo Macri, die Immobilienfirma SOCMA, tätig:

„das ist eine Partei, die sehr eng mit der Bauwirtschaft ist, d. h., die Tatsache, dass der Bürgermeister selbst von einer Baufirma kommt, und sein Stadtentwicklungsminister auch [...] eine Menge der Funktionäre, d. h. das gesamte Organigramm der Stadtentwicklung kommt von Baufirmen“<sup>23</sup> (Interview IN 35)

Governance in Buenos Aires ist von einer Vielzahl von Institutionen und Organismen gekennzeichnet, die einzelne Projekte vorantreiben (LEVERATTO 2005). Eine umfassende Idee oder ein integratives Konzept von Stadtentwicklung existiert hingegen nicht. Das zeigt sich sowohl im Fehlen fach- oder kompetenzübergreifender Strategien als auch in der mangelnden Kontinuität stadtentwicklungs-politischer Maßnahmen. Die unterschiedlichen Stadtregierungen bevorzugen öffentlichkeitswirksame Maßnahmen, die von der Exekutive in öffentlicher Regie innerhalb einer Amtszeit initiiert und erfolgreich abgeschlossen werden können. Diese Handlungsweise steht jedoch oft im Widerspruch zu den öffentlich geäußerten Absichten, so dass in Anlehnung an CROT (2006) von einer „szenographischen“ Politik gesprochen werden kann, die die Lücke zwischen geäußertem Anspruch und Wirklichkeit diskursiv zu überdecken sucht.

Auf Grund der Krise der politischen Repräsentation und mangelnder politischer Perspektiven konzentrieren sich weite Teile der Mittelschichten nach der Phase der „seltenen

22 Zu nennen wären die Sociedad Central de Arquitectos (Zentralverband für Architekten), die Cámara Argentina de la Construcción (Argentinische Baukammer), die Cámara Inmobiliaria Argentina oder die Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (Gewerkschaft der Bauarbeiter)

23 „es un partido que es afín a la industria de construcción, o sea, el hecho de que el propio jefe de gobierno viene de una empresa constructora, su ministro para el desarrollo urbano también [...] un montón de gente funcionaria, o sea, todo el árbol, el organigrama de desarrollo urbano viene de empresas constructoras“

Einigkeit“ (BIRLE 2010, S. 182) während der crisis wieder auf ihre individuellen Bedürfnisse. Die politischen Aktivitäten der Krisenjahre wie die zwischenzeitlich über 120 *Asambleas barriales* (Nachbarschaftskomitees) und der *trueque* (Tauschmärkte) haben jedoch zu einer teilweisen Repolitisierung auf nachbarschaftlicher Ebene geführt. Diese beruht vor allem auf der Erkenntnis, dass mangels der Zuverlässigkeit staatlicher Akteure eigene Lösungen hervorgebracht und Änderungen eingefordert werden müssen (MAURO und ROSSI 2013, Interview IN 44). In Buenos Aires äußert sich diese Entwicklung in einem deutlichen Anstieg lokaler Bürgerinitiativen, die Entwicklungen auf lokaler Ebene und die dahinter stehende Governance in Frage stellen, um ihre eigenen Interessen durchzusetzen.

Die politischen Bewegungen der Unterschicht, die organisierten Arbeitslosenbewegungen (*piqueteros*), deren Name sich vom *piquete* (Straßenblockade) ableitet, aber auch andere Zusammenschlüsse wie *Asambleas Populares*, die auf Stadtteilebene tätig sind, müssen sich mit der Entscheidung zwischen Autonomie oder der Einbindung in klientelistische Netzwerke auseinandersetzen (SVAMPA 2008). Viele soziale Hilfsprogramme der Regierung Kirchner, deren bekanntestes der *Plan Jefes y Jefas de Hogar* ist, verknüpfen Hilfsleistungen in ausgewählten Gebieten mit bestimmten Gegenleistungen im Sinne von Workfare, politischer Unterstützung und einer Perspektive der Institutionalisierung. Auf diese Weise wurden viele *piquetero*-Bewegungen gefügig gemacht, da ihre Mitglieder gezwungen waren, zwischen Kooperation und Hilfsleistungen in Zeiten extremer Armut oder dem Beharren auf ihren politischen Forderungen zu entscheiden, so dass sie viel von ihrer ursprünglichen Dynamik und ihrem politischen Gewicht verloren haben (BIRLE 2010). Ihre Aktivitäten widmen sich daher wieder verstärkt der Sicherung des Alltags auf der Stadteilebene.

### **5.8 Zwischenfazit: Buenos Aires als Stadt der drei Geschwindigkeiten**

In der Metropolregion Buenos Aires hat sich als Folge neoliberaler Reformen in den letzten Jahrzehnten ein neues Modell von Stadtentwicklung etabliert, das in Form einer „privatisierten Expansion“ (PÍREZ 2009) die Stadtlandschaft überprägt und erweitert. Diese Transformation hat im Umland, dem *Gran Buenos Aires*, zu einer fragmentierten Entwicklung geführt, die als eindeutiger räumlicher Ausdruck der gesellschaftlichen Fragmentierung verstanden werden kann. Aber auch in der *Ciudad Autónoma Buenos Aires* sind vor allem im Zentrum und im Norden der Stadt neue urbane Fragmente entstanden, welche zum einen das soziale Gefälle zwischen dem Süden und dem Norden der Stadt weiter vertiefen, zum anderen aber auch die wachsende Kluft zwischen den Lebenswelten ihrer Bewohner und ihrem direkten Umfeld verdeutlichen.

In Anlehnung an CICCOLELLA (2009) lässt sich in diesem Zusammenhang eine „Stadt der drei Geschwindigkeiten“ erkennen, in der sich die Wege und Räume der Unterschicht,

der Mittelschicht und der Oberschicht zunehmend voneinander trennen, analog zu den Möglichkeiten, die marktbasierende Entwicklung und gesellschaftliche Transformation ihren Nutzern jeweils einräumen. An erster Stelle kommt das globalisierte und modernisierte Buenos Aires, das in den letzten Jahrzehnten in Form privilegierter Fragmente wie *torres jardin*, Shopping Malls, Büro- und Geschäftsvierteln für die globale Ökonomie oder revitalisierten Konsumzonen entstanden ist und sich wie ein transformierender und glitzernder Schleier über die gewachsene Stadtstruktur legt. Ihre Nutzer sind die „Gewinner“<sup>24</sup> des neoliberalen Akkumulationsmodells, die sich in zunehmend exklusiven und von der Armut und Unsicherheit der übrigen Stadt zunehmend unberührten Gebieten bewegen und auf deren Kaufkraft und Interessen die Stadtentwicklung ausgerichtet ist.

Seinen Gegenpart bildet das wesentlich größere Buenos Aires der Armut und der Exklusion, welches sich vor allem im südlichen Teil der Stadt konzentriert, aber auch in einzelnen kleineren Teilräumen entlang von Bahngleisen, unter Autobahnen oder in aufgegebenen Immobilien in der übrigen Stadt zu finden ist, die bisher für eine marktbasierende Inwertsetzung ungeeignet waren. In einem Klima der wachsenden Stigmatisierung informaler Praktiken und in einer zunehmend exklusiven Stadt sind seine Bewohner mit der Herausforderung konfrontiert, sich sowohl den Lebensunterhalt zu sichern als auch Stabilität und Sicherheit in die eigenen prekären Lebensumstände zu bringen.

Den größten Teil der Stadt bildet weiterhin das ehemals progressive Buenos Aires der Mittelschicht, dessen Bewohner auf die mehr oder weniger gut funktionierende Infrastruktur aus dem 20. Jahrhundert angewiesen sind. Ebenso wie seine Bewohner steuert auch dieser Teil der Stadt auf eine ungewisse Zukunft zwischen Beharren, Verarmung oder Inkorporation und Transformation durch globalisierte Kräfte und Konsummuster zu. Basis und Referenzpunkt der dortigen Bevölkerung ist das Ideal eines Lebens in einem bescheidenen Wohlstand, das sich jedoch in wenigen Jahren von einer gelebten Realität zu einer Utopie gewandelt hat und das unter aktuellen Bedingungen mit den herkömmlichen Mitteln Bildung und Arbeit für viele nicht mehr erreichbar scheint.

Buenos Aires ist eine Stadt, in der nicht nur der Alltag für viele seiner Bewohner schwieriger und teurer geworden ist, sondern in der sich zudem die Frage nach den Perspektiven sozialer Sicherheit stellt. Denn die aktuelle Entwicklung legt auf Grund der Dominanz des marktbasierten Akkumulationsmodells die Aufwertung und Gentrifizierung weiterer Stadtviertel und ihre Herrichtung für eine zahlungskräftige Klientel nahe. Eingebettet ist sie in eine Politik der Stadtentwicklung, welche sich primär die Inwertsetzung städtischer Räume zum Ziel gesetzt hat, weitgehend ungeachtet der Konsequenzen für seine Bewohner. Dennoch besteht die Möglichkeit, über die politischen Institutionen und Mechanismen der Partizipation auf die Stadtentwicklung Einfluss zu nehmen und sich auf das politische Spiel mit Befürwortern einer marktorientierten Entwicklung einzulassen.

24 Touristen sind auf Grund ihrer Kaufkraft und ihres Konsumverhaltens ebenfalls dieser Gruppe zuzuordnen.



## 6 Urbane Konflikte in Buenos Aires – Fallbeispiele

In Buenos Aires ist in den Jahren nach der crisis eine zunehmende Politisierung der Mittelschichten erfolgt, die sich immer häufiger in Protesten gegen die aktuelle Form der Stadtentwicklung äußert. Die Ursachen dafür liegen in der verstärkten Transformation des städtischen Raums durch ein Modell von Stadtentwicklung, das sich vor allem an den Interessen von Investoren orientiert und im Gegensatz zu früheren Entwicklungsmodellen eine Stadt „ohne die geringste Sorge um irgendein kulturelles, soziales oder ästhetisches Kriterium“ erschafft. Das Ergebnis ist nach Ansicht seiner Kritiker ein radikaler Bruch, eine Stadt in der es wegen der „sehr hässlichen, sehr gezielt auf Gewinn ausgegerichteten Gebäude [ein] Desaster ist, zu leben“ (Interview IN 44).<sup>1</sup>

Als übergeordneter Grund für die Proteste werden die schwindenden Möglichkeiten gesehen, sich die eigene Lebensumwelt in einer immer exklusiveren Stadt anzueignen und über diese bestimmen zu können. Als Überbegriff steht dafür das „patrimonio“, das materielle und immaterielle Erbe der Stadt, verbunden mit der Frage, wer über dieses bestimmen kann. Die Konflikte sind somit Ausdruck des Willens der Bewohner, das zu verteidigen, was sie als ihr patrimonio begreifen. Dies stellt somit die „wirkliche“ Ursache der Proteste dar, denn „wenn es durch die Menschen keine Aneignung dessen gibt, was ihr patrimonio ist, dann fühlen sie sich fremd, und das ist es ein wenig, was hier passiert ist“ (Interview IN 45).<sup>2</sup> Im Zuge dieses Konflikts um Selbst- und Fremdbestimmung sind im gesamten Stadtgebiet Konflikte entstanden, die zur Herausbildung einer sozialen Bewegung gegen das „Stadtentwicklungsmodell für Investoren“ (Interview IN 45)<sup>3</sup> aus zahlreichen einzelnen Bürgerinitiativen geführt hat, die jeweils mehr oder weniger stark miteinander in Kontakt stehen.

Zwei dieser Konflikte werden im Folgenden geschildert: der Konflikt um den Hochhausbau im Stadtviertel Caballito, der als Initialzündung für eine große Zahl ähnlicher Konflikte in anderen Stadtvierteln angesehen werden kann, sowie der Konflikt um die touristische Umnutzung des Stadtviertels San Telmo und den Erhalt seines materiellen und immateriellen Erbes. Im Folgenden wird der Verlauf beider Konflikte anhand der Handlungen der involvierten Akteure und Akteursgruppen geschildert und begleitend die institutionellen Spielregeln erläutert, die sich im Kontext der Konflikte als bedeutsam herausgestellt haben. Danach wird jeweils in einem zweiten Teil die Berichterstattung zu den Konflikten in mehreren Tageszeitungen<sup>4</sup> analysiert, wobei Schwerpunkte auf den *master frames* zu den Themen Bautätigkeit, Tourismus und Denkmalschutz, dem Umfang der

1 „sin la menor preocupación por ningún criterio cultural o social o estético [...] es realmente un desastre vivir en ciudades protagonizadas por edificios [...] tan malas, tan deliberadamente comerciales“.

2 „porque si no hay una apropiación de las personas de lo que es su patrimonio, lo sienten ajeno, y que es un poco lo que pasó acá“.

3 „un modelo absolutamente inversionista“.

4 Zum Fallbeispiel in San Telmo in zwei Tageszeitungen

Berichterstattung sowie der konkreten Berichterstattung zu einzelnen diskursiven Ereignissen in den Konflikten liegen. Die vergleichende Analyse der beiden Fallbeispiele und die Diskussion der Ergebnisse erfolgt anschließend in Kapitel 7.

## 6.1 Konflikt um den Hochhausbau<sup>5</sup> im Stadtviertel Caballito

### 6.1.1 Verlauf

#### 6.1.1.1 Beginn und Ausweitung des Konflikts

Der Auslöser für den Konflikt ist der Abriss eines Gebäudes in der Straße Cucha Cucha im nördlichen Teil von Caballito, mit dem auf diese Weise Platz für die Errichtung eines zehnstöckigen Wohnhauses gemacht werden soll. Der Bewohner des südlich angrenzenden Grundstücks, dessen Haus wie fast alle Häuser im Viertel über einen Garten verfügt, geht davon aus, dass dieser in Zukunft verschattet sein wird. Er nimmt daher an, dass sich seine Lebensumstände genau an dem Ort, den er sich wegen seiner spezifischen Qualität als Zuhause ausgewählt hat, an dem „ich dieses Haus gebaut [habe] um eine bestimmte Lebensqualität zu haben“ (Interview IN5)<sup>6</sup>, drastisch verschlechtern werden.

Um diesen Eingriff zu verhindern, versucht der Betroffene, eine Änderung des FOT zu erreichen (Exkurs 1). Er beginnt zusammen mit einem Nachbarn im Viertel Unterschriften zu sammeln, um diese bei der Stadtverwaltung einzureichen, stellt jedoch nach kurzer Zeit fest, dass dieses Vorgehen „keine Antwort zur Lösung des Themas“ (Interview IN5)<sup>7</sup> geben wird. Stattdessen versuchen sie, weitere Anwohner im Viertel zu mobilisieren. Diese Taktik ist erfolgreich, denn schon wenige Tage später melden sich Bewohner aus einem anderen Teil des Viertels und bieten ihre Unterstützung an, da auch sie sich gegen den Hochhausbau zu organisieren beginnen. Bei der ersten gemeinsamen Besprechung fällt der Entschluss, dass „öffentlich in Erscheinung getreten werden muss“, da bürokratische Verfahren und Unterschriftensammlungen „verlorene Zeit“ sind (Interview IN5).<sup>8</sup>

Für den 2. Juni 2006 wird im Viertel zur Caminata de Sol (Sonnenspaziergang) aufgerufen, in Anlehnung an die durch die Neubauten verursachte Verschattung. Die Demonstration wird zu einem großen Erfolg, was zum einen an der vergleichsweise großen Resonanz von über 30–40 Teilnehmern liegt, die „durch die Straßen liefen und auf Kochtöpfe schlugen, mit Hilfe der Leute, der Nachbarn“<sup>9</sup> (Interview IN 5). Zum anderen widmet die Tageszeitung Clarin am folgenden Tag dem Thema fast eine halbe Seite, eine „außeror-

5 Im Folgenden wird in Anlehnung an die Diskurse der Protestierenden und der Medien für alle mehrstöckigen Neubauten der Begriff „torres“ verwendet.

6 „...va a aniquilarme la casa...yo armé esta casa armando una determinada calidad de vida...“

7 „no nos va a dar respuesta para resolver este tema“.

8 „había que aparecer públicamente. Que el mecanismo de las firmas y de los escritorios de los burócratas políticos ... era tiempo perdido“.

9 „Bueno, lo hicimos, treinta, cuarenta personas, caminamos por las calles del barrio, golpeando cacerolas, con el apoyo de la gente, de los vecinos“.

### **Exkurs 1: Código del Planeamiento Urbano (CPU)**

Der CPU strukturiert die bauliche Entwicklung in Buenos Aires und stellt das zentrale planerische Instrument dar, an dem sich die Stadtentwicklung orientiert. Zum einen unterteilt er das gesamte Stadtgebiet in unterschiedliche zonificaciones, die die Nutzungsmöglichkeiten und -dichten vorgeben, zum anderen definiert er die Möglichkeiten der individuellen Grundstücksausnutzungen, Gebäudehöhen und potenzielle Bauvolumina\*. In seiner aktuellen Konzeption fördert der CPU die Bebauung von einzeln stehenden Wohnhochhäusern (EPL – Edificio en perímetro libre), wie dem torre jardín. Denn nach den Mechanismen des CPU ermöglicht dieser Gebäudetypus die maximale Ausnutzung eines Grundstücks durch Maximierung des Bauvolumens. Da sich das zulässige Bauvolumen mit dem Abstand zu den Grundstücksgrenzen erhöht, wird auf diese Weise die Entwicklung von Wohnhochhäusern auf möglichst großen Grundstückspartellen und die Zusammenlegung kleinerer Grundstücke gefördert. Ab einer Grundstücksgröße von 2500 m<sup>2</sup> können zudem zwischen Entwickler und Verwaltung unabhängig von der bestehenden zonificación neue Gebäudehöhen und Bebauungsdichten vereinbart werden, die anschließend vom Stadtparlament bestätigt werden müssen (GobBsAs 2014).

Im Kern basiert der CPU auf seiner ursprünglichen Fassung aus dem Jahr 1977. Im Einklang mit den damaligen städtebaulichen Prinzipien legt er die Planungsgrundlage für eine hochverdichtete Stadt nach den Prinzipien des Städtebaus der Moderne, die im 21. Jahrhundert als nicht mehr zeitgemäß angesehen wird (Interview IN 23; Interview IN 28). Aus diesem Grund wird regelmäßig seine grundlegende Überarbeitung und Neukonzipierung gefordert. Diese wurde bisher jedoch verschoben, zuerst mit Verweis auf die noch ausstehende Verabschiedung des Plan Urbano Ambiental (PUA), der das strategische und somit grundlegende Rahmenwerk für die zukünftige Stadtentwicklung in Buenos Aires darstellt, später unter Verweis auf die erforderlichen Abstimmungsprozesse (Interview IN 37).

Der CPU wurde in Teilen bereits mehrfach überarbeitet und ergänzt, maßgebliche Modifizierungen fanden zuletzt in den Jahren 1989 und 2000 statt. In deren Rahmen wurden durch rezonificación zulässige Baudichten und -höhen in Teilen der Stadt erhöht, um Investitionsanreize für die Immobilienwirtschaft zu setzen. Die letzte Reform des CPU entfaltete seine Wirkung allerdings erst mit dem Abflauen der crisis.

Seit der Autonomie der Stadt Buenos Aires ist nach Artikel 89 der Stadtverfassung für jede Änderung des CPU ein Gesetz erforderlich, das in doppelter Lesung vom Stadtparlament verabschiedet werden muss, um einseitige schnelle Entscheidungen durch den Gesetzgeber zu vermeiden. Aus diesem Grund ist auch eine Audiencia Pública zwischen den beiden Lesungen vorgeschrieben, um der Bevölkerung die Möglichkeit der öffentlichen Debatte zu geben (CABA 2014).

\*In dieser Form vereint er Charakteristika der deutschen Flächennutzungspläne und Bebauungspläne

dentliche Anerkennung“ (Interview IN 5)<sup>10</sup> für die Demonstranten. Neben der plötzlichen und starken Präsenz des eigenen Anliegens in den Medien hat die *Caminata del Sol* aber eine weitere zentrale Konsequenz: Die Bewohner von Caballito finden Gefallen daran, sich zum Schutz ihres Viertels zu mobilisieren (Interview IN 5).



Abb. 6: Seitenstraße in Caballito Nord  
Quelle: Eigene Aufnahme

Die Wohngegend ist von einer ein- bis zweigeschossigen Blockrandbebauung geprägt (Abb. 6), die von den Bewohnern als originärer Bestandteil dieses Teils von Caballito angesehen werden. Nach ihrer Definition leben sie in einem *barrio de casas bajas*, einem Viertel mit niedrigen Häusern. Diese Bebauung und ihre spezifischen Qualitäten werden als grundlegend für die *calidad de vida*, die Lebensqualität im Viertel gesehen.

Das beinhaltet die Natur, die durch den eigenen Garten und die baumbestandenen Straßen verkörpert wird, die es erlauben „im Kontakt mit der Natur in der Mitte der Stadt [zu sein]“ (Interview IN 5)<sup>11</sup>, die Ruhe und Sicherheit, so dass Kinder auf der Straße spielen können, sowie die Zentralität und Ausstattung des Viertels, die „das Leben erleichtert“ (Interview IN 25). Ein weiterer Punkt ist die soziale Interaktion mit bekannten Nachbarn:

„mir zum Beispiel geht es so, dass ich in meinem Block weiß, wer welche Person ist, die kenne ich und weiß um wen es geht, weiß was in ihr vorgeht. Und Du fühlst Dich wie in einer großen Familie, weil Du Leute triffst, die Dich grüßen und die Du seit Jahren kennst“ (Interview IN 25).<sup>12</sup>

Der Prozess der Verdichtung durch neue Gebäude und Hochhäuser (Exkurs 2), die allgemein unter dem Begriff *las construcciones* oder *construcción indiscriminada* („wahllose“ oder „willkürliche Bautätigkeit“) subsumiert werden, gilt als eine Bedrohung, da er bisherige Qualitäten zerstört und neue Probleme schafft. Aus Sicht der Bewohner erzeugt er in der Summe eine zweifache Problemlage (Interview IN 5, Interview IN 25): Zum einen führt der immer weitere Zuzug von Bewohnern im ohnehin am dichtesten bevölkerten Stadtteil von Buenos Aires zum Kollaps der öffentlichen Infrastruktur, von Wasser, Strom, den Schulen, Krankenhäusern, sowie des Verkehrs. Zum anderen verursacht er das Verschwinden der alten Stadtstruktur sowie der damit verbundenen baulichen und sozialen

<sup>10</sup> „un espaldarazo descomunal“.

<sup>11</sup> „una forma [...] de estar en contacto con la naturaleza en el medio de la ciudad“.

<sup>12</sup> „a mí por ejemplo en la cuadra misma me pasa que se quien es tal persona, ya lo conozco, se de quien se trata, se lo que le ocurrió, y sentirte como en una familia grande, porque te encontras con gente que te saluda, que te ves desde hace años“.

### **Exkurs 2: Abriss und Neubau als Logik des Immobilienbooms und seine Folgen**

Der Immobilienboom zeigt sich in Buenos Aires vor allem als Verdichtungsprozeß, bei dem niedrige Wohnhäuser durch Wohnhochhäuser mittels Abriss und Neubau ersetzt werden. Entsprechend der Logik der *rent-gap*-Theorie (LEES, SLATER, & WYLY 2008) werden zuerst leere und niedrig bebaute Grundstücke für Neubauten ausgewählt, da sich auf diesen die größten Ertragsrenten realisieren lassen. Die finanziellen Mittel für den Boom kommen sowohl aus dem Ausland als auch aus dem Inland und bilden häufig den Kern von Investitionsstrategien, die nicht die Schaffung von Wohnraum sondern die sichere und renditeorientierte Investition in sprichwörtlichen „Geldparkanlagen“ (Interview IN 46) zum Ziel haben. Da die Neubautätigkeit vor allem in Stadtvierteln stattfindet, die für die Oberschicht und obere Mittelschicht als Wohnort interessant sind, besteht in diesen Stadtvierteln mit dem Fortschreiten des Prozesses eine zunehmende Knappheit nicht nur an leeren sondern allgemein an mit Gewinn verdichtungsfähigen Grundstücken. Gleichzeitig steigt in diesen Stadtvierteln der Verwertungsdruck auf den verbleibenden verdichtungsfähigen Grundstücken, was sich in steigenden Grundstückspreisen und dem Abriss historischer Bausubstanz niederschlägt. Die ursprüngliche Bebauung und ihr Nutzwert sind in diesem Kontext von nachrangiger Bedeutung (Interview IN 44).

Die Neubauten entfalten auf vielfältige Weise eine starke Wirkung auf die bisherige Struktur und Funktionsweise der Stadtviertel. Baulich führen sie eine neue Gebäudetypologie ein, die kaum oder gar keine Anschlussfähigkeit an die bisherige Baustruktur zulässt. Insbesondere die EPL und ihre Luxusvariante, die *torres jardin*, stellen einen radikalen Bruch dar, da sie die bisherige Funktionsweise der Viertel vollständig aufheben (DOHNKE und HÖLZL 2015; WELCH GUERRA und VALENTINI 2005). An die Stelle von Blockrandbebauung und Nutzungsmischung treten zurückgesetzte Fronten und Zäune (Abb. 7).

Qualitäten und lässt ein neues Viertel entstehen, dass in seiner Form und Funktion von den alteingesessenen Bewohnern abgelehnt wird. Der Hochhausbau selbst wird als „Wahnsinn“ und „irrationale“ Aktivität angesehen (Interview IN 5), dessen Ziel vor allem das schnelle Geld ist. Von den verantwortlichen Unternehmern wird dementsprechend nichts Positives erwartet, da ihr bisheriges Verhalten zeigt, dass die Interessen der Bewohner ihnen „einen Dreck wert“<sup>13</sup> sind (Interview IN 5). Auch die Ansicht, dass der Bau von Hochhäusern fortschrittliches Mittel zur Linderung der Wohnungsnot sei, wird in diesem Zusammenhang nicht geteilt, da es sich vor allem um Luxuswohnungen handele, die nichts mit der Wohnungsnachfrage ärmerer Bewohner zu tun haben (Interview IN 25). Vor- und Nachteile des Hochhausbaus seien einfach zu ungleich verteilt, wie Unterstützer bestätigen:

13 „les importa tres balines a los constructores este tema“.



Abb. 7: Wirkung von Neubauten: edificio entre medianeras (links), edificio en perímetro libre  
 Quelle: Foto links: Clarín, 2006h, Foto rechts: eigene Aufnahme

„das ist Fortschritt für die Leute, die damit Geschäfte machen, aber für den Menschen, der in einem Haus lebt und dem sie so ein Gebäude nebenan bauen, wie es mir zum Beispiel geschehen ist, für mich ist es nachteilig, dass sie mir nebenan ein Gebäude errichten. Und nicht nur für mich, sondern für eine Menge Leute, die in dem Block leben oder um die Ecke“ (Interview IN 35).<sup>14</sup>

In diesem Kontext ist die Entwicklung im Süden des Stadtteils Caballito ein Menetekel, da der Verdichtungsprozess von Abriss und Neubau schon weiter vorangeschritten ist:

„Caballito Süd war architektonisches Erbe, sehr schön [...] jetzt hat es sich verändert, [...] eine Bebauung wie in Hollywood. Pompös und luxuriös ersetzt sie die schönen und architektonischen Qualitäten. Eine Zurschaustellung von Geld.“ (Interview IN 5).<sup>15</sup>

Gegenüber dieser Entwicklung bildet das barrio mit den niedrigen Häusern das einigende Element und den räumlichen Fixpunkt für die sich mobilisierenden Bewohner, da die damit einhergehenden spezifischen räumlichen Qualitäten das Leben und die *calidad de vida* im Stadtviertel konstituieren: Ohne *casas bajas* keine Lebensqualität. Von entscheidender Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Unumkehrbarkeit der neuen Entwicklungen. Die Situation in Caballito Süd, „wo sie alles abgerissen haben“<sup>16</sup>, gilt es im eigenen barrio zu vermeiden, indem „wir versuchen, dass diese Angelegenheiten das barrio nicht irreversibel schädigen“ (Interview IN 24).<sup>17</sup> Es entsteht ein klarer Gegensatz

14 „es progreso para la gente que hace negocio con eso, pero para la persona que vive en una casa y le hicieron un edificio al lado, como me pasa a mí, a mí me perjudicó que me hagan un edificio al lado, por ejemplo. Y a mí solo no, a un montón de gente que vive en la cuadra, o que vive en la vuelta“.

15 „Caballito Sur era patrimonio arquitectónico, muy lindo [...] ahora se transformó [...] en una construcción hollywoodense. Ostentosa, suntuosa, reemplazando esas cualidades bellas y arquitectónicas. Una muestra de ostentación de dinero“.

16 „en algunos lugares de Caballito Sur habían arrasado con todo“.

17 „intentamos no dejar pasar estas cuestiones que van a afectar irreversiblemente al barrio“.

zwischen den auf den kurzfristigen Profit ausgerichteten constructores und den „Nachbarn“ den vecinos, die ein Interesse an einer langfristigen Nutzung ihres Stadtviertels in der von ihnen gewünschten Form besitzen. Da die Bauherren in ihrer Vielzahl meistens anonym bleiben bzw. nicht erreichbar sind wird das Ziel des Protests die construcción indiscriminada und ihre dominante Form, die torres.

In diesem Zusammenhang wird der Protest gegen die construcciones zu etwas Größerem. Auf der einen Seite stehen die anonymen Kräfte des Marktes in Form der Interessenskoalitionen der Bau- und Immobilienwirtschaft, die nur ihre eigenen Interessen im Blick haben, auf der anderen Seite die vecinos, die die Entscheidungshoheit über den Ort einfordern, den sie sich selbst zum Leben ausgewählt haben und als ihr eigenes Zuhause begreifen: „wir bezwecken die Verteidigung der Lebensqualität und des Lebensraums, unseres Lebensraums, des Ortes den wir uns zum Leben ausgewählt haben“ (Interview IN 24).<sup>18</sup> Auf diese Weise wird ein übergeordneter Antagonismus zwischen einer zunehmenden Fremdbestimmung der eigenen Lebensumstände und dem Wunsch diese weiterhin selbst bestimmen zu können konstruiert. Die Anwohner sehen sich daher gezwungen, Korrekturen einzufordern:

„Also mir erscheint es lächerlich, wenn mich eine Regierung nötigt, den Regeln des Marktes untergeordnet zu leben. Und ich verstehe das so, dass eine Regierung eine Rolle im Interesse der Gemeinschaft spielen muss, und ich als Teil dieser Gemeinschaft muss das einfordern“ (Interview IN 25).<sup>19</sup>

Dennoch sind nicht alle Bewohner bereit, sich dem Protest gegen die torres anzuschließen. Abgesehen von dem persönlichem Aufwand sehen es einige als eine willkommene Lösung, durch die Wertsteigerung ihres Grundstücks Geld zu verdienen. In diesem Zusammenhang spielt der Wohnort und die Frage, wie stark die bauliche Verdichtung vor Ort bereits vorangeschritten ist, eine wichtige Rolle. Im nördlichen Teil von Caballito formiert sich der Protest, als die Neubebauung in angrenzenden Gebieten schon präsent ist, aber im barrio selbst noch nicht. In Caballito Süd ist die Transformation des Stadtviertels hingegen schon weiter vorangeschritten, so dass der Protest auf weniger Unterstützung trifft. Denn für Bewohner, deren Häuser bereits von Neubauten eingerahmt sind, würde ein abruptes Ende des Verdichtungsprozesses durch erfolgreichen Protest überwiegend Nachteile bedeuten. Der Verlust an Lebensqualität durch den Wandel im direkten Wohnumfeld ist bereits eingetreten, aber der Wertgewinn, den das eigene Wohnhaus durch die zunehmende Knappheit an verdichtungsfähigem Bauland erhalten hat, könnte

18 „aspiramos al problema de la defensa de la calidad de vida y el hábitat, nuestro hábitat, el lugar que elegimos para vivir“.

19 „Entonces el que a mí me obligue un gobierno a vivir asignado en función de las leyes del mercado, me parece una ridiculez mayúscula. Y sintiendo que un gobierno tiene que jugar un rol que es en interés de la comunidad, yo como parte de la comunidad tengo que reclamarlo“.

nicht mehr eingelöst werden. Verkauf und Wegzug an Stelle von Protest sind daher eine naheliegendere Handlungsoption (Interview IN 5).

Viele der Bewohner, die selbstreferentiell der Mittelschicht angehören, verfügen über spezielles Wissen als Architekten, Journalisten, Beamte oder Anwälte, haben persönliche Erfahrung als politische Aktivisten oder verfügen auf Grund ihrer persönlichen Netzwerke über soziales Kapital, mit dem sie wichtige Informationen erlangen oder Kontakte knüpfen können, insbesondere zu den Medien und in die Stadtpolitik. Diese Fähigkeiten sind im Konflikt von großem Nutzen, da dieses soziale und kulturelle Kapital allen Beteiligten indirekt zur Verfügung steht (Interview IN 5). Aus Sicht von Mitarbeitern des Stadtparlaments sind diese Anwohner in diesem Sinne keine gewöhnlichen Anwohner,

„weil sie in der Verwaltung gearbeitet haben und daher wissen, wo sie was bekommen, oder im Stadtparlament gearbeitet haben. Diese Leute sind keine normalen Nachbarn, daher organisieren manchmal sie die Bürgerinitiativen, weil sie wissen wie, denn sie kennen viele Leute“ (Interview IN 37).<sup>20</sup>

Eine zentrale Grundlage für die Mobilisierung sind die alltäglichen Kontakte im barrio, das im Zuge der Mobilisierung nicht nur eine symbolische Aufwertung erfährt, sondern durch die räumliche Nähe soziale Kontakte erleichtert. Diese Kontakte erleben allerdings erst durch die Protestaktivitäten ihre umfassende Aktivierung, so dass sich der soziale Zusammenhalt im barrio weiter erhöht:

„ich muss Dir auch sagen, wir haben das soziale Netz im Viertel rekonstruiert. Heute laufe ich durch das Viertel und grüße alle Leute. Und vorher lief ich mit Blick nach unten, und habe versucht, nicht in Hundehaufen zu treten.“ (Interview IN 24).<sup>21</sup>

Die Bewohner selbst organisieren sich in verschiedenen Bürgerinitiativen, von denen „SOS Caballito“ und die „Protocomuna Caballito“ die bekanntesten werden. Die Protocomuna Caballito stellt in diesem Zusammenhang einen Sonderfall dar, da sie stark auf das Handeln einer einzigen Person ausgerichtet ist, die jedoch parteipolitisch gut vernetzt ist und im Rahmen des Protests versucht, die eigene parteipolitische Karriere zu fördern (Interview IN 24). Initiativen wie SOS Caballito verstehen sich hingegen als „aparteiisch“ (apartidario) und betonen ihre Unabhängigkeit gegenüber anderen politischen Organisationen. Zwar haben die einzelnen Initiativmitglieder ihre individuellen politischen Präferenzen und Affinitäten, diese werden jedoch im Hinblick auf die Ziele der Initiative hin-

20 „porque trabajó en el estado, entonces ya sabe a donde ir, o trabajó en la legislatura, esta gente que no es un vecino normal, entonces a veces los movimientos los organizan ellos, como saben pues conocen mucha gente“.

21 „También te diría, reconstruimos la malla social en el barrio. Yo hoy camino por el barrio, y saludo a toda la gente. Y antes iba caminando mirando al piso tratando de no pisar los excrementos que dejan las mascotas por las veredas“.

tenangestellt (Interview IN 24). Entsprechend dem eigenen politischen Verständnis zeichnet sie sich durch eine horizontale Struktur aus, in der Entscheidungen nach Debatten im Konsens getroffen und nicht per Abstimmung erzwungen werden. Auch um den Preis, dass einzelne Vorschläge nicht weiter verfolgt werden (Interview IN 25).

In einem gesellschaftlichen Kontext, in dem Demonstranten in der Regel im Rahmen klientelistischer Netzwerke die Agenda übergeordneter politischer Akteure vertreten, stellt das öffentliche Eintreten für die eigenen Interessen eine Besonderheit dar. Diese Einstellung erzeugt nach innen und außen weitere wichtige Ressourcen, die für die Aktivitäten der Initiativen von zentraler Bedeutung sind. Zum einen wird Vertrauen in die Handlungen und Aussagen der Initiative erzeugt, da „die Leute sehen dass wir keine verdeckten Absichten haben“ (Interview IN 24)<sup>22</sup> und „Dir vertrauen und kommen, um mit Dir über die Themen zu reden, die sie interessieren“ (Interview IN 25).<sup>23</sup> Zum anderen bekommt das Handeln der Initiative eine hohe Glaubwürdigkeit nach innen und außen, was zu einer positiven Wahrnehmung in der Öffentlichkeit führt und intern eine enorme Handlungsfähigkeit verschafft, da alle Mitglieder bei der Verfolgung des gemeinsamen Ziels miteingebunden werden und keine Brüche in der Initiative entstehen. Auf diese Weise gelingt es, ein großes Mobilisierungspotenzial zu entfalten, das in der Lage ist, die Proteste gegen den Hochhausbau über den Zeitraum von 2 Jahren kontinuierlich und öffentlichkeitswirksam aufrecht zu halten. Das überrascht sogar die Protagonisten selbst:

„20 Demonstrationen! Ich glaube nicht, dass es eine politische Partei in Argentinien gibt, die 20 Demonstrationen durchführen kann ohne den Geldbeutel zu zücken und Leute zu bezahlen, mit Leuten aus der Mittelschicht!“ (Interview IN 25).<sup>24</sup>

Bis zum Jahresende entzündeten sich durch die Ablehnung der Neubauaktivitäten in zahlreichen anderen barrios ebenfalls Anwohnerproteste, die sich in Folge zu einem stadtweiten Phänomen entwickeln. Dabei ist ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Intensität der Bauaktivität in den jeweiligen Stadtvierteln und dem Entstehen der Protestbewegungen erkennbar (Abb. 8). Neben Caballito betrifft das Palermo, Coghlan, Colegiales, Belgrano, Villa Pueyreddón, Villa Urquiza, Flores, Nuñez, Parque Chas und Agronomía, die alle entlang des nördlichen oder westlichen Entwicklungskorridors der Stadt liegen. Nach der Jahreswende kommt noch das Stadtviertel Barracas hinzu.

Zwischen den einzelnen Protestbewegungen beginnt sich in den folgenden Monaten eine Kooperation herauszubilden, die zu Informationstransfer und einem Abgleich der Proteststrategien führt. Diese erhöhen die Effektivität im Umgang mit der Politik, der Justiz

22 „la gente ve que no tenemos segundas intenciones“.

23 „la gente te tenga confianza y venga a hablarte de lostemas que les interesan“.

24 „¡20 actos! Yo no creo que hay partido político en la República Argentina que sin poner la mano en bolsillo y pagar a la gente puede hacer 20 actos, movilizandose sectores de clase media!“.

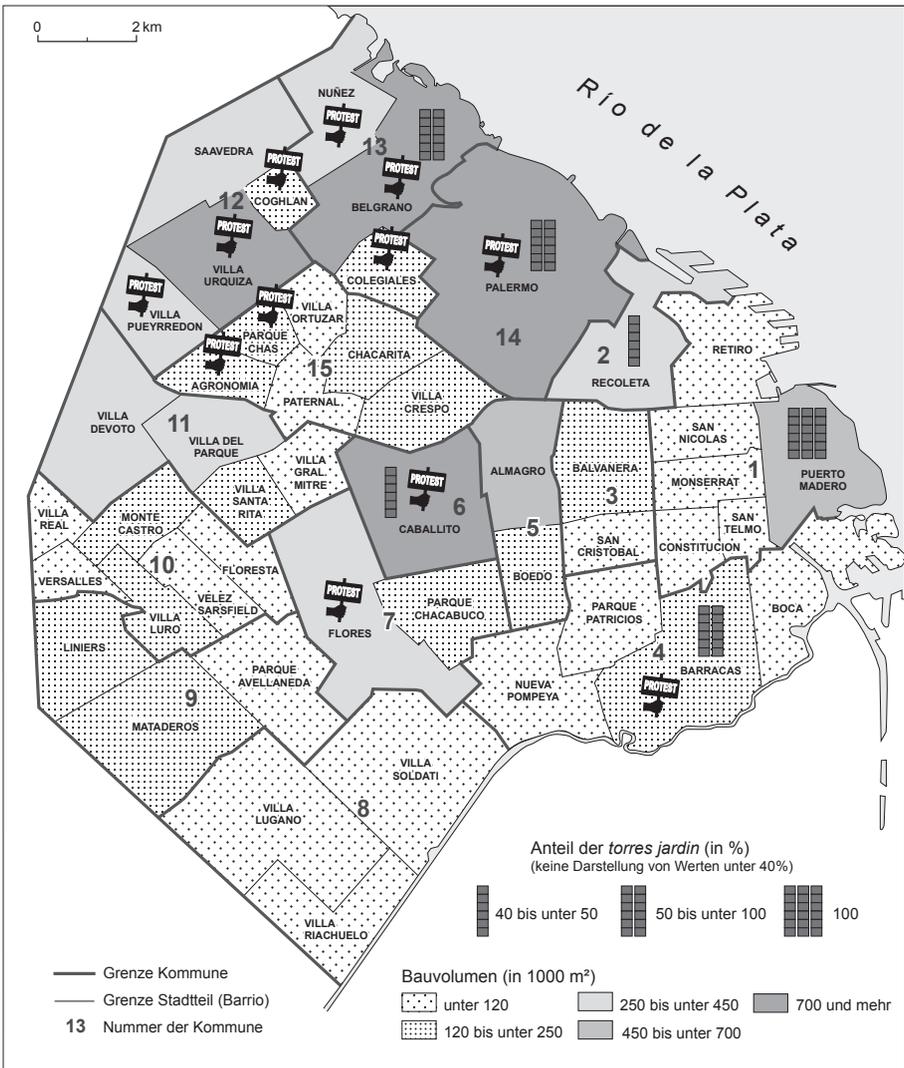


Abb. 8: Bauaktivität 2002-2009 und Proteste gegen torres ab 2006 in Buenos Aires  
Quelle: Eigene Berechnungen nach Daten von DGEyC 2003-2010, Kartographie P. Sinuraya

und dem Stadtparlament und erzeugen die Wiederholung und Häufung erfolgreicher Handlungsansätze. Angedacht ist auch eine engerer Verbund, „wir vereinigen uns mit Bürgern aus dem Capital Federal und dem Gran Buenos Aires und bilden das Grüne Bürgernetzwerk“ (Interview IN 5).<sup>25</sup> Das Symbol dieses Netzwerks wird das namensgebende grüne Band, das sowohl in den betroffenen Stadtvierteln als auch auf Demonstrationen

25 „nos juntamos con vecinos de la Capital Federal y el Gran Buenos Aires y formamos la Red Verde Ciudadana“.



Abb. 9: Red Verde  
Ciudadana  
Quelle: SOS Caballito  
2011

Verwendung findet (Abb. 9). Den ersten Höhepunkt stellt in diesem Zusammenhang der *ruidazo* (Lärm) am 23. November 2006 dar. An verschiedenen Straßenkreuzungen in der Hauptstadt und im Umland findet für 10 Minuten ein *cacerolazo* gegen die „construcción indiscriminada“ (wahl- bzw. regellose Bautätigkeit) und für die Lebensqualität in den betroffenen Wohnvierteln statt, über den in allen großen Tageszeitungen sowie dem nationalen Fernsehen berichtet wird (Clarín 23.11.2006b; La Nación 23.11.2006; Página/12 23.11.2006). Es sind jedoch die einzelnen Initiativen, die weiterhin die Aktivitäten und den öffentlichen Diskurs dominieren. Das Red Verde Ciudadana kann sich weder als übergeordnete stadtweite Plattform noch als Begriff durchsetzen und bleibt daher nicht mehr als ein zwischenzeitlich genutztes Schlagwort.

Um Veränderungen einzufordern und ihr Stadtviertel in seiner bisherigen Form zu schützen, initiieren die Protestierenden einen „Cocktail“ (Interview IN 25) an Aktivitäten, die sich entweder, wie z. B. die regelmäßigen Demonstrationen, über den gesamten Zeitraum des Protests erstrecken oder nur zu bestimmten Zeitpunkten in den Vordergrund rücken:

„wir fingen an, Demonstrationen zu machen, wir machten noch eine weitere hier im Viertel [...] wir haben eine Verfassungsbeschwerde eingereicht,[...], die Nachbarn mobilisiert, Klagen, politische Aktionen, all das, später Aktionen im Gesetzgebungsverfahren [...] wir haben uns an keinen Mechanismus gebunden und mit allen Mitteln Druck ausgeübt“ (Interview IN 24).<sup>26</sup>

Innerhalb der Initiativen ist man sich zudem bewusst, dass die Medien eine zentrale Rolle spielen und dass ohne diese kaum ein Erfolg für die eigene Sache erzielt werden kann:

„Wenn Du gesehen wirst, existierst Du. Wenn Du aber nicht gesehen wirst, können Deine Vorstellungen noch so gerecht sein, wenn Du nicht in den Medien erscheinst, existierst Du nicht“ (Interview IN 24).<sup>27</sup>

Ziel der Aktivisten ist es, die großen Tageszeitungen auf sich aufmerksam zu machen. Im Zuge der sich ausbreitenden Proteste spielen in der Kommunikation mit den Bewohnern der betroffenen Stadtteile jedoch auch das Internet und die kleineren Stadtteilzeitungen eine wichtige Rolle (Interview IN 35).

26 „empezamos a hacer movilizaciones, hicimos otra acá en el barrio, [...], presentamos un recurso de amparo, [...], movilizar la acción de los vecinos, acciones judiciales, accion politica, que era todo eso, accion legislativa mas tarde [...] no nos atamos a ningún mecanismo y fuimos empujando por todas las vias“.

27 „sí sos visto existis. Vos podes tener toda la justeza en tus ideas, pero si no sos visto, no apareces en los medios, no existis“.



Abb. 10: Medienwirksame Inszenierung: links: „ruidazo“, rechts: „barbijazo“ im Stadtparlament

Quelle: Foto links: SOS Caballito, 2011, Foto rechts: La Nación, 28.11.2006b

Der Ausgangspunkt für den Bericht über die *Caminata del Sol* ist ein Leserbrief an die Redaktion von Clarín, der über die bevorstehende Demonstration und die Hintergründe informiert. Daraus entwickelt sich eine Interaktion zwischen Medien und Bürgerinitiativen, die auf wechselseitigen Vorteilen beruht: Den Bürgerinitiativen gelingt es, „eine Arbeit der Verführung und des speziellen Umgangs mit den Medien [zu entfalten]“ (Interview IN 24)<sup>28</sup>, die den Gesetzen der kommerziellen Medienberichterstattung gerecht wird und auf diese Weise ihre Proteste und ihre Anliegen stadtweit und überregional bekannt zu machen. Diese äußert sich in einer hohen Interviewbereitschaft, es gibt klare Ansprechpartner und eine kreative und medienwirksame Inszenierung des Protests, die einerseits intensiven Gebrauch von Verkleidungen und eingängigen Wortspielen macht (La Nación 28.11.2006; Página/12 03.04.2007; Abb. 10), und andererseits auf traditionelle Protestformen wie den cacerolazo oder die Teilblockade von Straßen zurückgreift. Die Protestierenden greifen die Protestform des piquete, der Straßenblockade auf, entwickeln dabei aber einen neuen medialen Protagonisten: den weißen piquetero, der an die Stelle von „hungrigen Arbeitern aus dem Gran Buenos Aires“ tritt (Interview IN 5).<sup>29</sup> Im Gegensatz zur disruptiven Wirkung des klassischen piquete wird jedoch darauf geachtet, dass die Aktionen Aufmerksamkeit ohne größere Nachteile für die unbeteiligten Zuschauer erzeugen:

„Wir haben keine Straße blockiert. Einen Teil haben wir freigelassen, was aus aktivistischer Sicht fast besser ist. Lasst sie vorbei, damit alles in Bewegung bleibt, die Leute weitergehen und während sie im Auto vorbeifahren, sehen sie die Bürger.“ (Interview IN 5).<sup>30</sup>

Für die Tagespresse entsteht im Gegenzug ein Thema, das nicht nur interessant ist, sondern über das nach Ansicht der Aktivisten auch berichtet wird, „weil die auch [...] das

28 „desplegamos una labor de seducción y de trato especial con los medios“.

29 „trabajadores hambrientos del Gran Buenos Aires“.

30 „Nosotros no cortábamos una calle. Dejábamos una parte, que es hasta mejor desde el punto de vista agitativa. Dejar que pasen, porque sigue el movimiento, sigue la gente mientras va en auto va viendo a los vecinos“.

Geschäft gesehen haben“ (Interview IN 5).<sup>31</sup> Für die Medienlandschaft in Buenos Aires ist das aus journalistischer Perspektive nicht selbstverständlich, da die meisten Autoren, die in den Architektur- und Wohnungsmarktbeilagen der großen Tageszeitungen Clarín und La Nación veröffentlichen, selbst Architekten sind, die es sich entweder als „Teil der Industrie“ (Interview IN 44)<sup>32</sup> aus ökonomischen Gründen nicht leisten können oder aus Überzeugung nicht leisten wollen, Artikel gegen die laufende Entwicklung zu veröffentlichen. In der Tagesberichterstattung stehen einige der Berichtersteller allerdings der aktuellen Dynamik selbst kritisch gegenüber, sei es aus persönlicher Überzeugung oder persönlicher Betroffenheit:

„in irgendeiner Demonstration habe ich sie gefragt, „Warum?“. „Also, sieh mal, einer von uns lebt in Caballito, bei mir steigt die Feuchtigkeit die Wände hoch“, soll heißen, die litten ebenfalls unter diesem Wahnsinn“ (Interview IN 5).<sup>33</sup>

### 6.1.1.2 Eskalation durch Justizialisierung – der „corralito urbano“

In der zweiten Jahreshälfte des Jahres 2006 werden in Kooperation mit der NGO Poder Ciudadana, die die Bürgerinitiativen juristisch berät (Interview IN 5) in verschiedenen Stadtvierteln Verfassungsbeschwerden wegen der Beeinträchtigung der Lebensqualität eingereicht, mit denen unter Verweis auf den Kollaps der Infrastruktur ein Ende der Bauaktivitäten gefordert wird (Exkurs 3). Zu Beginn des Jahres 2007 haben sich auf diese Weise fast ein Dutzend Klagen angesammelt, die mehrere hundert Blöcke der Stadt umfassen (Clarín 14.02.2007b).

Der Konflikt erfährt seinen ersten Höhepunkt, als die Richterin Alejandra Petrella am 7. November per einstweiliger Verfügung der Stadtregierung das Erteilen weiterer Baugenehmigungen in einem Gebiet von 16 Blöcken in Caballito untersagt, bis die Kapazitäten der Infrastruktur geklärt sind (Clarín 08.11.2006). Weiterhin weist sie darauf hin, dass die Anzahl der Bauarbeiten im besagten Gebiet die Angaben der Stadtregierung um das Vierfache übersteigt, was impliziert, dass diese entweder keine Kenntnis über die Vorgänge im Stadtviertel besitzt oder diese gezielt untertreibt. Ihr Urteil begründet sie unter Hinweis auf den entsprechenden Artikel der Stadtverfassung damit, dass

„die schädlichen Konsequenzen für die Umwelt völlig unbekannt sind – und hierfür sollen die entsprechenden Nachweise organisiert werden – die durch das Bevölkerungswachstum entstehen, wenn auf jedem Grundstück, auf dem eine Behausung für eine Familie steht, ein Gebäude für zehn bis 15 Familien gebaut wird.“ (Richterin A. Petrella in: Clarín 08.11.2006).<sup>34</sup>

31 „tuvimos receptividad porque también vieron, esta es otra cuestion, vieron el negocio“.

32 „parte de la industria“

33 „en algún acto, les consulté y les pregunté, ‘¿pero por que?’ ‘Bueno, mira, uno de nosotros vive por Caballito, a mi la humedad me esta subiendo por las paredes’, es decir, ellos también estaban sufriendo esta locura“.

34 „se desconoce por completo – y para ello deberán instrumentarse las pruebas pertinentes – qué consecuencias disvaliosas sobre el ambiente puede generar el crecimiento demográfico que se produciría si por cada lote en donde existía una vivienda unifamiliar se construye un edificio para más de diez o quince familias“.

Das Urteil bestätigt auf eindruckliche Weise das Anliegen der Bürgerinitiativen und sorgt für die öffentliche Legitimation der Ansicht, dass der Bau von Torres Probleme in ihren Stadtvierteln erzeugt (Interview IN 37). Die Stadtregierung unter dem Bürgermeister Jorge Telerman befindet sich hingegen durch die einstweilige Verfügung in einer unangenehmen Situation. Erst 2005 auf Grund tragischer Umstände ins Amt gekommen<sup>35</sup>, ist sie vor allem mit dem Erbe der Vorgängerregierungen konfrontiert, die der Bauwirtschaft durch Überarbeitung des CPU sowie im Hinblick auf Kontrollen und Genehmigungen weitgehend freie Hand gelassen haben (La Nación 19.11.2006a). Weiterhin sind im Juni 2007 Bürgermeisterwahlen, die Proteste und einstweiligen Verfügungen fallen somit in den beginnenden Wahlkampf. Und zuletzt besitzt die Regierung Telerman keine eigene Mehrheit im Stadtparlament, sondern ist mit großen Blöcken von Anhängern der Nationalregierung Kirchner sowie seines zukünftigen Gegenspielers bei der anstehenden Bürgermeisterwahl, des Bauunternehmers Macri, konfrontiert (Clarín 08.02.2007).

Für die Stadtregierung erzeugt das ein halbes Jahr vor der anstehenden Bürgermeisterwahl massiven Handlungsdruck. Gegen die „Bräuche und Gewohnheiten“, die „Usos y Costumbres“ (Interview IN 5), die das Verhältnis der Verwaltung und der Politik zur Bauaktivität in der Stadt kennzeichnen, ist sie bisher nicht vorgegangen (Exkurs 4). Statt-

### **Exkurs 3: Die Verfassung, el derecho ambiental und das Allgemeinwohl**

Das Prozessrecht der Stadt Buenos Aires ermöglicht es allen seinen Bürgern, Verfassungsbeschwerden (*recurso de amparo*) einzureichen, falls sie das Allgemeinwohl gefährdet sehen. Dieses Klagerecht leitet sich aus der Definition des Allgemeinwohls in der 1994 überarbeiteten argentinischen Verfassung ab. Es umfasst seither Umweltrechte (*derechos ambientales*), die nicht nur Umweltfragen im Sinne des Umweltschutzes, sondern auch den Schutz des kulturellen und natürlichen Erbes, also der erweiterten Umwelt umfassen. Auf Basis dieser Verfassungsrechte können Bürger *recursos de amparos* gegen Bauprojekte einreichen, wenn sie durch diese das Allgemeinwohl gefährdet sehen, auch wenn sie selbst nur indirekt betroffen sind (Interview IN 33).

Das Einreichen eines *recurso de amparo* ist mit keinen Kosten für die klagenden Bürger verbunden, auch wenn die abschließende juristische Entscheidung negativ ausfallen sollte. Sollte eine Klage als legitim anerkannt werden, weil beispielsweise durch Umweltveränderungen durch die Verfassung garantierte Rechte betroffen sind, können Bauprojekte vorläufig gestoppt werden, bis der Sachverhalt endgültig geklärt ist. Auf diese Weise bieten Verfassungsbeschwerden eine Möglichkeit, gegen Bauprojekte juristisch vorzugehen, auch wenn diese durch bestehende Gesetze garantiert werden.

<sup>35</sup> Jorge Telerman war stellvertretender Bürgermeister unter Anibal Ibarra, der wegen der Brandkatastrophe in der Diskothek Cromagnon mit fast 200 Toten sein Amt räumen musste.

**Exkurs 4: „Usos y Costumbres“ – Mangelnde Regulierung des Immobilienbooms**

Die Regulierung und Kontrolle der Bauaktivität in Buenos Aires durch die Verwaltung ist geprägt von einer bewussten Laissez-faire-Einstellung, wie sie auch insgesamt im Bereich der Stadtentwicklung gegenüber den Akteuren aus der Immobilienwirtschaft anzutreffen ist. Das Problem liegt demnach nicht am Mangel von Gesetzen, sondern darin, dass diese weder kontrolliert noch eingehalten werden (Interview IN 33). Dabei spielt die für Baugenehmigungen und Kontrollen zuständige Dirección General de Fiscalización de Obras y Catastro (DGFOC) eine zentrale Rolle, die wiederum dem Ministerio de Planeamiento Urbano zugeordnet ist. Auf diese Weise sind Interessenkoalitionen zwischen Politik, Verwaltung sowie Bau- und Immobilienwirtschaft entstanden, die sich gegenseitig aus moralischer und ökonomischer Verpflichtung wechselseitig fördern und dazu führen, dass wenig Interesse besteht im Sinne einer stärkeren Regelung und Kontrolle tätig zu werden (Interview IN 44).

Die mangelnde Prüfung und Kontrolle wirkt sich auf vielfältige Weise auf die Stadtentwicklung aus: Abrisse ohne Genehmigungen, die anschließend nachträglich erteilt werden; ein „Aushöhlen“ bestehender Vorschriften für Umweltverträglichkeitsprüfungen; falsche Angaben zu Neubauprojekten, um auf diese Weise Steuern zu sparen und bestehende Regulierungen zu umgehen oder die Erweiterung von Bauarbeiten über das Genehmigte hinaus; sowie eine begrenzte Regulierung von Lärm und Arbeitszeiten auf Baustellen (Interview IN 2; Interview IN 5; Interview IN 33; Clarín 16.02.2007c , 29.03.2007; Página/12 16.11.2006, 08.04.2007).

dessen wurde, um das Problem auszusitzen, in den Monaten zuvor als Antwort auf die Proteste mehrfach in den Medien erklärt, dass es keine Probleme mit der Infrastrukturgabe und diese bei der jetzigen Baugeschwindigkeit erst in 10-15 Jahren eine Sättigung erreichen würde (Clarín 16.09.2006b; La Nación 15.10.2006b). Jetzt ist sie mit einer Situation konfrontiert, in der die Medien die Proteste und die einstweilige Verfügung als Zeichen einer „Wachstumskrise“ (Clarín 12.11.2006) interpretieren und die Bürgerinitiativen über ein Instrument verfügen, mit dem sich Bauvorhaben in ihrer aktuellen Form der torres in Buenos Aires flächig verhindern lassen. Sie sieht sich daher kurzfristig zum Handeln gezwungen, um die Initiative über die politische Agenda wiederzugewinnen und so „den Ball [zu] stoppen“ (Página/12 2006d):

„Als wir bemerkten, dass die Angelegenheiten sich in einem anderen Machtbereich des Staates zu klären begannen, der Justiz, [...], wurde uns klar dass wir eingreifen mussten.“ (Juan Pablo Schiavi, Ministro de Planificación y Obras Publicas in: La Nación 19.11.2006b).<sup>36</sup>

<sup>36</sup> „Cuando nos dimos cuenta de que las cosas se estaban resolviendo en otro de los poderes del Estado, el Judicial, [...], nos dimos cuenta de que había que intervenir“.

Nachdem erste Überlegungen wenige Tage vorher an die Presse durchgesickert sind, erlässt die Stadtregierung am Montag, den 13. November 2006 das Dekret No. 1929 (BOC-BA 2006). Kern des Dekrets, das bald als „veda“ („das Verbot“) bekannt wird, ist ein Genehmigungsstopp von 90 Tagen für Bauanträge in den sechs Stadtvierteln Caballito, Palermo, Colegiales, Belgrano, Nuñez und Villa Urquiza, in denen die Bauaktivität am stärksten ist. Von der Maßnahme betroffen sind allerdings nur die Bereiche, die laut CPU als „Wohngebiete mit hoher Dichte“ (residencial con alta densidad) ausgewiesen sind. In den 90 Tagen sollen zusammen mit den zuständigen Unternehmen die Kapazitäten der öffentlichen Versorgungsinfrastruktur geprüft werden. Weiterhin wird angekündigt, die bestehenden Kontrollen zu verschärfen und Verstöße entsprechend zu sanktionieren, das Baugenehmigungsverfahren vor allem im Hinblick auf die Umweltauswirkungen von Neubaumaßnahmen zu überprüfen, sowie einen neuen Entwurf des PUA als übergeordneten gesetzlichen Rahmen für Änderungen des CPU ins Stadtparlament einzubringen, damit dieser dort diskutiert und verabschiedet werden kann.

Durch das Dekret soll Zeit gewonnen werden, um das Problem, das die mediale Debatte dominiert, wieder selbst definieren zu können und eine Lösung zu entwickeln, die dem Immobilienboom eine rechtssichere Grundlage verschafft. Gleichzeitig sollen die Interessen der Bau- und Immobilienwirtschaft nicht zu sehr beeinträchtigt werden. Bei den Bürgerinitiativen geht man zudem davon aus, dass die Ankündigung, dass an einer Lösung gearbeitet werde, den Druck durch die Bürgerinitiativen mindern soll, verbunden mit der Hoffnung, dass die Weihnachtsferien und der bevorstehende Hochsommer zu einem Abflauen der Proteste führen werden (Interview IN 5).

Die Stadtregierung nutzt dazu die ihr zur Verfügung stehenden Handlungsspielräume und bemüht sich über die Presse, das Bild des moderierenden „ehrlichen Maklers“ medial zu erzeugen, denn schließlich ist „der Staat konzipiert, um seine Autorität auszuüben und zwischen denen auf der einen Seite, und denen auf der anderen Seite, zu vermitteln“ (Juan Pablo Schiavi, Ministro de Planificación y Obras Publicas in: La Nación 19.11.2006).<sup>37</sup> Die Lage soll in jedem Stadtviertel gründlich analysiert werden, um im Dialog mit Stadtparlament und Bürgern eine nachhaltige Lösung und Antwort auf die Frage „welches Wachstum wir in der Stadt wollen“<sup>38</sup> zu finden (Clarín 23.11.2006a; Página/12 14.11.2006). In diesem Zusammenhang soll die Bauaktivität in der Stadt aber „unter keinen Umständen“ (La Nación 22.11.2006) gestoppt werden. Gleichzeitig werden kurz nach Erlass des Dekrets, das nach einer Umfrage in der Bevölkerung auf deutliche Zustimmung trifft (Clarín 17.11.2006), mediengerecht Kontrollen verstärkt und Baustellen wegen rechtswidriger Arbeiten geschlossen.

37 „El Estado esta concebido para ejercer la autoridad y mediar entre quienes están de un lado y del otro. Esta medida esta hecha para fortalecer la seguridad juridica“.

38 „que crecimiento queremos en la ciudad“

Im Hinblick auf die Versorgungsinfrastruktur zeigt sich nach einigen Wochen, dass die öffentliche Wasserinfrastruktur nicht den Anforderungen entspricht, die der Verdichtungsprozeß in einigen Stadtvierteln erfordert. Die Strom- und Gasversorger melden hingegen, dass keine Probleme bei einer weiteren baulichen Verdichtung bestehen (Clarín 07.02.2007a; La Nación 19.11.2006b). An den verkündeten Ergebnissen bestehen jedoch Zweifel, da es sich bei den Strom- und Gasversorgern um private Betreiber handelt, die bei einem solchen Eingeständnis Gefahr laufen würden, ihre Lizenz zu verlieren, eine Einschätzung die auch in den Bürgerinitiativen wegen der regelmäßigen Stromausfälle in Caballito und anderen Teilen der Stadt als bestätigt gilt (Interview IN 5; Página/12 16.02.2007, 19.05.2007). Im Gegensatz dazu handelt es sich beim Wasserversorger AySA um ein unter der Regierung Kirchner wiederverstaatlichtes Unternehmen, so dass sich alle Beteiligten das Eingeständnis einer mangelhaften Infrastruktur unter Verweis auf die zu Zeiten der Privatisierung nicht getätigten Investitionen leisten können (Clarín 16.02.2007c).

Die von der Stadtregierung angekündigte Diskussion und Verabschiedung des PUA als Grundlage für eine Überarbeitung des CPU scheidet an der mangelnden Unterstützung im Stadtparlament. Um die Stadtregierung öffentlich als unprofessionell darzustellen wird gegenüber den Medien vom Vizepräsident der zuständigen Kommission im Stadtparlament verkündet, dass die anvisierten 90 Tage nicht ausreichen, da der Vorgang

„nicht weniger als 120 Tage dauert. Man versteht nicht warum sie 90 Tage festgelegt haben. Um den CPU zu verändern reichen sie nicht, und um den Zustand der Infrastruktur zu ermitteln, ist es übertrieben“ (Juan Manuel Olmos, Vizepräsident der Planungskommission in: Clarín 23.11.2006a).<sup>39</sup>

Stattdessen wird vorgeschlagen, nur partielle Änderungen des CPU zu diskutieren, da dies das geeignete Mittel sei, um die Bauaktivität schnell zu regulieren (Clarín 14.11.2006b; Página/12 14.11.2006). Gleichzeitig werden im Stadtparlament erste Initiativen von anderen Abgeordneten für Änderungen des CPU unternommen.

Massive Kritik schlägt der Stadtregierung von den Vertretern der Bau- und Immobilienwirtschaft entgegen, die vom Erlass des Dekrets überrascht werden. Für sie ist durch die plötzliche Debatte um die Wachstumskrise eine unangenehme Situation entstanden, da die Frage nach der Tragfähigkeit ihres ökonomischen Modells aufgeworfen wird. Der Genehmigungsstopp ist zudem ökonomisch umso schmerzhafter, da es sich bei den betroffenen Gebieten um die Epizentren der Immobilienentwicklung in Buenos Aires handelt. Zudem wird der Entwicklungsprozess an dem Punkt unterbrochen, an dem die Immobilie zwar schon verkauft, aber noch nicht gebaut ist. Für die den Bau organisierenden

<sup>39</sup> „El tramite duraría no menos de 120 días. No se entiende por que determinaron el plazo de 90. Para modificar el Código no alcanza, y para estudiar el estado de infraestructura es excesivo“.

Architekten birgt das Dekret daher die Gefahr, dass sie Gelder zurückzahlen müssen, obwohl bereits Ausgaben für das Grundstück und Vorarbeiten getätigt wurden (Interview IN 38).

Um ihre Interessen zu wahren und weiteren Schaden abzuwenden wird auf vielfältige Art und Weise Druck auf die Stadtregierung ausgeübt. Kern der Aktivitäten ist eine breit angelegte Welle der Kritik in den Medien, die von weitgehend ergebnislosen Gesprächen mit der Stadtregierung sowie Protestmärschen in den betroffenen Stadtvierteln begleitet werden, die am 22. November in einer Demonstration von etwa 300 Angehörigen der Bauwirtschaft vor dem Rathaus kulminieren (Abb. 11), und die mediale Botschaft untermauern sollen (Clarín 23.11.2006a).

Es wird ein Krisennarrativ mit einer Anzahl unterschiedlicher *frames* entwickelt, dessen zentrale Botschaft beinhaltet, dass die Stadtregierung durch ihr unprofessionelles Handeln den Motor der wirtschaftlichen Erholung und des Aufschwungs gefährdet, mit nicht abschätzbaren Folgen für die gesamte Stadt. Ziel ist es, den Fokus der öffentlichen Debatte und den damit einhergehenden öffentlichen Druck weg vom Handeln der Bauwirtschaft hin zum Dekret und der Stadtregierung zu verlagern.



Abb. 11: Protest von Bauarbeitern vor dem Rathaus

Quelle: Clarín, 23.11.2006a

Die Vertreter der Bau- und Immobilienwirtschaft können auf eine kontinuierliche und breite Repräsentation in den Medien zurückblicken, über die bis dato die eigenen *frames* im veröffentlichten Diskurs platziert wurden, die gezielt die Vorzüge des Immobilienbooms wie Modernisierung, wirtschaftlicher Aufschwung, Wachstum und Arbeitsplätze unterstreichen (Clarín 10.04.2006; La Nación 13.03.2006a, 13.03.2006b). Viele Akteure, z. B. der Präsident der Sociedad Central de Arquitectos, Daniel Silberfaden, der Präsident der Cámara Inmobiliaria Argentina, Hugo Mennella, oder der Präsident des Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo, Francisco Prati, nutzen ihre privilegierte Position, um über Gastbeiträge und zahlreiche O-Töne (Clarín 02.01.2007; La Nación 15.10.2006a, 23.12.2006) das Handeln der Stadtregierung und nachrangig der Protestierenden zu delegitimieren und den Krisennarrativ zum Dekret zu verbreiten.

So habe die Stadtregierung aus „politischer Schwäche“ nur auf die „lautesten Stimmen“ (La Nación 15.11.2006) gehört, auf „Organisationen mit politischen Zielen“ (La Nación 23.12.2006)<sup>40</sup>, die niemanden repräsentieren. Durch das Dekret würden „die Spielregeln rückwirkend geändert“, was rechtliche Fragen aufwerfe (Página/12 15.11.2006), da de-

<sup>40</sup> „organizaciones con fines políticos“.

rechos adquiridos (erworbene Rechte) außer Kraft gesetzt werden. Mediengerecht wird das Dekret zum *corralito urbano*<sup>41</sup> umdefiniert, „bei dem die Leute sich daran gehindert sehen, über ihr Eigentum zu entscheiden und nicht wissen, was in der Zukunft passieren wird“ (Francisco Prati, Presidente del Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo in: Clarín 14.11.2006a).<sup>42</sup> Wegen des Mangels an Rechtssicherheit erzeugt diese Entwicklung massive Unsicherheit unter Investoren, mit verheerenden Folgen für die wirtschaftliche Zukunft:

„Warum wird das Vertrauen des Investors zerstört, der sich von einem auf den anderen Tag ohne Rechtssicherheit wiederfindet? Ausländer, die überlegten, hier Geld anzulegen, ziehen sich zurück, wie der Markt allgemein, angesichts der ungewissen Zukunft. So verzögern sich Projekte oder werden ganz abgesagt, die mit der Zeit nur schwer wiederzugewinnen sind“ (Hugo Mennella, Präsident der Cámara Inmobiliaria Argentina in: La Nación 25.11.2006b).<sup>43</sup>

Aufbauend auf dem *frame* der juristischen Unsicherheit und den dadurch entstehenden Vertrauensverlust, werden durch *frame bridging* alle Aspekte miteinander verknüpft, die mit der Entwicklung des Bausektors und dem aktuellen Investitionsmodell in positive Verbindung gebracht werden. So werden die eingetretene wirtschaftliche Erholung, das Schicksal der Bauarbeiter und ihrer Familien, sowie die Klärung der Wohnungsfrage in der Stadt durch die Maßnahme gefährdet, werde die „Bauwirtschaft paralyisiert, einer der wichtigsten Wirtschaftsmotoren des Landes“ (La Nación 18.11.2006a). Die finanzielle Sicherheit für den kleinen Mann werde in Frage gestellt, da er gezwungen sei nach unsicheren, spekulativen Alternativen zur soliden Anlage in ladrillos (Backsteinen) zu suchen (La Nación 18.11.2006b, 17.01.2007). Durch die Lahmlegung von Bauarbeiten wären „200 oder 300 Familien“ (Clarín 15.11.2006) pro Baustelle betroffen, was bei 200 Bauprojekten in der Stadt „extreme“ Auswirkungen habe (Clarín 02.01.2007). Gleichzeitig würden Wohnungspreise steigen (Página/12 15.11.2006), mit der Folge, dass Mittelschichtsfamilien gezwungen seien, nach Alternativen im Umland zu suchen (Clarín 02.01.2007).

Diese Argumentation befürwortet ein Verständnis von Stadtentwicklung, das vor allem finanziellen und renditeorientierten Zwecken dient und als moralisches Argument Arbeitsplätze in den Vordergrund rückt. Das vorgetragene Verständnis von Eigentum und dessen Nutzung reduziert sich ausschließlich auf den ökonomischen Aspekt des Geldver-

41 Der Begriff des *corralito* steht für die weitgehende Sperre von Bankkonten und gilt als Anfang vom Ende der Regierung de la Rúa, kurz vor dem Höhepunkt der crisis im Dezember 2001.

42 „Esto es como un *corralito urbano*, la gente se ve impedida de disponer de sus propiedades y no sabe qué pasará a futuro“.

43 „Porqué se quiebra la confianza del inversor, que se encuentra de un día a otro sin seguridad juridical? Los extranjeros que piensan colocar dinero aquí se retraen, y también el Mercado en general, ante la incertidumbre futura. Así se postergan o se cancelan proyectos, difícilmente recuperables en el tiempo“.

dienens. Andere Nutzungen von Eigentum wie Wohnen oder andere Formen erworbener Rechte, die nicht finanziell begründet sind, existieren in dieser Argumentation nicht. Für politische Gegner ist dieser Narrativ wenig überzeugend, so dass die Vorteile vor allem auf der Seite der Bürgerinitiativen gesehen werden, da die Bauunternehmen

„wirklich kein Argument haben, das moralisch wirkt, der Gewinn, die ganze Debatte ist praktisch einseitig, sie haben fast gar nichts das für sie spricht, bis auf, dass die Architekten arbeiten müssen, und die Immobiliengesellschaften arbeiten müssen“ (Interview IN 44).<sup>44</sup>

Dennoch kann über diesen Diskurs der drohenden ökonomischen Krise die mediale Debatte im Sinne der Bau- und Immobilienwirtschaft deutlich beeinflusst und die Stadtregierung in ihrer selbstgewählten Rolle als ausgleichender Vermittler der Interessen beschädigt werden.

Die Notwendigkeit einer Lösung für die Wachstumskrise wird kurz vor Ende der *veda* erneut deutlich, als Anfang Februar bekannt wird, dass nochmals der Verfassungsbeschwerde einer Bürgerinitiative stattgegeben wurde und per einstweiliger Verfügung ein Genehmigungsstopp für ein Gebiet von 45 Blöcken im Stadtviertel Palermo verhängt wurde (Clarín 07.02.2007b). In der medialen Debatte wird durch Vertreter der Bau- und Immobilienwirtschaft jedoch Skepsis geschürt, ob es der Stadtregierung gelingt, eine rechts-sichere und wirtschaftsfreundliche Lösung bis zum Auslaufen des Dekrets zu entwickeln.

Anfang Februar 2007 übergibt die Stadtregierung ihren Entwurf für den PUA an das Stadtparlament zur Diskussion, die im März begonnen wird. Eine Verabschiedung in erster Lesung erfolgt vor den Wahlen auf Grund der Mehrheitsverhältnisse jedoch nicht mehr. Wenige Tage später wird ein Gesuch an die Justiz gestellt, die Richterin Petrella, die im November die erste einstweilige Verfügung gegen Bauprojekte erlassen hatte, zur zuständigen Richterin für alle Verfahren zu ernennen, die dieses Thema betreffen. Ziel der Maßnahme ist es, die zu diesem Zeitpunkt 19 Verfahren für und gegen eine Bebauung einer einheitlichen „globalen Vision“ und damit verbundenen einheitlichen Bewertungsmaßstäben zu unterwerfen (La Nación 14.2.2007b). Die Stadtregierung möchte für sich auf diese Weise das Risiko senken, je nach Richter mit unterschiedlichen Anforderungen für eine Lösung des Konflikts konfrontiert zu werden. Dem Gesuch wird jedoch nicht stattgegeben, die Bemühungen verlaufen im Sande.

Am 15. Februar 2007 erfolgt das Ende des Bearbeitungs- und Genehmigungsstopps durch das Dekret 220 (BOCBA 2007a). Ein Katalog von Maßnahmen wird von der Stadtregie-

<sup>44</sup> „realmente no tienen ningún argumento que trascienda la moral, la ganancia, todo el debate intelectual es prácticamente unilateral, no tienen casi nada que verse, except los Arquitectos quieren trabajar, las inmobiliarias necesitan trabajar“.

rung angekündigt, die auf diese Weise Handlungsfähigkeit demonstrieren will. Als Voraussetzung für die Genehmigung von Neubauprojekten wird in fünf der sechs vom vorherigen Dekret betroffenen Gebieten, bei denen offiziell Defizite in der Versorgungsinfrastruktur festgestellt wurden, eine Machbarkeitsbescheinigung durch AySA eingeführt, um so die Belastbarkeit der Versorgungsinfrastruktur sicherzustellen. Für diese Gebiete wird außerdem die Mindestgröße von Bauprojekten, ab der eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist, von 10.000m<sup>2</sup> auf 5.000m<sup>2</sup> herabgesetzt. Bemessungsgrundlage ist zudem nicht mehr das einzelne Bauprojekt sondern die Summe von Neubauprojekten pro Wohnblock, um die gesamte Wirkung von Neubautätigkeiten erfassen zu können. Darüber hinaus werden verstärkte Kontrollen von Baustellen angekündigt. Der Anspruch, mit diesen Maßnahmen als Mittler der Interessen eine rechtssichere Grundlage für geordnetes Wachstum geschaffen zu haben, wird vom Bürgermeister nochmals unterstrichen:

„Wir haben die veda beschlossen, weil es dringlich war sich in das Thema einzumischen und einen Raum für die Diskussion über das Modell der Stadt zu schaffen, die wir wollen. Wir sind Verbündete der Bauwirtschaft, aber wir verteidigen die Interessen der Bürger. Diese neuen Maßnahmen sollen juristische Sicherheit und Ruhe schaffen“ (Bürgermeister Jorge Telerman in: Clarín 16.02.2007a).<sup>45</sup>



Abb. 12: Hauseinsturz in Caballito  
Quelle: La Nación 27.03.2007

Die Bemühungen der Stadtregierung, zu Beginn des bevorstehenden Wahlkampfs eine Lösung für den städtischen Konflikt zu produzieren, scheitern jedoch. Am 2. März wird zwar mit Verweis auf das Dekret No. 220 die einstweilige Verfügung aufgehoben, die in Teilen von Caballito die Erteilung von Baugenehmigung untersagt hatte, wenige Tage später wird jedoch die einstweilige Verfügung für die 45 Blöcke in Palermo bestätigt, wobei die zuständige Richterin darauf verweist, dass sie das Dekret No. 220 als „unzureichend“ (Clarín 15.03.2007b) ansieht. Mitte März wird bekannt, dass dem Wasserversorger AySA fast 150 Anträge auf Machbarkeit vorliegen, was von Vertretern der Bauwirtschaft genutzt wird, auf die Verantwortung der Stadtregierung für die Bereitstellung der für Bauaktivitäten erforderlichen Infrastruktur hinzuweisen (Clarín 15.03.2007a). Und nachdem bei schweren Regenfällen in den

<sup>45</sup> „Dispusimos la veda porque era imperioso meternos en el tema y generar un espacio de discusión sobre el modelo de Ciudad que queremos. Somos aliados de la construcción, pero defendemos los intereses de los ciudadanos. Estas nuevas medidas deben llevar seguridad jurídica y tranquilidad“.

kommenden Wochen mehrere Häuser einstürzen (Abb. 12), weil auf benachbarten Grundstücken für Neubauten Ausschachtungsarbeiten ohne die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen durchgeführt wurden, rücken die Probleme, die mit der Errichtung von torres einhergehen, wieder in den Fokus der öffentlichen Debatte (Clarín 30.03.2007; La Nación 29.03.2007). Durch die Mediatisierung der Verfahrensfehler erfolgt eine Sensibilisierung der Bevölkerung in den einzelnen Stadtteilen, die zunehmend Bauarbeiten in ihren Stadtvierteln kontrollieren, Verfahrensfehler schneller zur Anzeige bringen und sich auf diese Weise zur aktiven Bürgerschaft entwickeln, die nicht mehr bereit ist, illegale und irreguläre Verfahren stillschweigend zu akzeptieren (Interview IN 33).

Die Hauseinstürze selbst werden sowohl von Vertretern der Bauwirtschaft als auch durch die Bürgerinitiativen als Ausdruck der mangelnden Kontrolle der Bauarbeiten thematisiert. Erstere schieben auf diese Weise die Verantwortung der Stadtregierung und der zuständigen Kontrollbehörde zu, die Bürgerinitiativen nutzen die Gelegenheit, um auf diese Weise ihr Anliegen wieder verstärkt in die Medien zu bringen. De facto belassen die Maßnahmen die bisherige Entwicklung weitgehend beim Alten, die Stadtregierung muss den Preis für bisherige Versäumnisse, unzureichende Lösungsversuche und die Konfrontation mit der Bauwirtschaft wenige Wochen später mit ihrer Abwahl bezahlen.

Die Bürgerinitiativen, die die *veda* als ersten Schritt in die richtige Richtung bewertet haben, setzen während des gesamten Zeitraums ihre Proteste jedoch ungemindert fort, da sie die angekündigten Maßnahmen als unzureichend erachten. Sie weisen in diesem Zusammenhang verstärkt darauf hin, dass auch die „*fisonomía del barrio*“, (Página/12 15.11.2006), ihre äußere Erscheinung, gewahrt werden soll. Die Ergebnisse des Dekrets No. 220 sehen sie als bloße „Flicken“ (Interview IN 5), die an der grundlegenden Problematik nichts verändern. Auch die juristischen Erfolge durch einstweilige Verfügungen oder erfolgreiche Unterlassungsklagen gegen fälschlich erteilte Baugenehmigungen rücken für sie vor diesem Hintergrund in ein anderes Licht. Den Protestierenden

“wurde in diesem Moment klar [...] dass wir den Kampf weitertragen mussten, um die Politik für das *barrio* zu ändern, dass wir irgendeinen Weg finden mussten. Die Wahrheit ist, dass dieser Mensch zehn Stockwerke hochziehen konnte [...], er hätte nur ein etwas kleineres Geschäft dabei gemacht [...], aber einem Unternehmer zu sagen, dass er ein kleineres Gebäude bauen soll, als er sich vorstellt, die Gesetze einzuhalten, das ist schwierig. Was wir also wollten war, den CPU zu ändern“ (Interview IN 5).<sup>46</sup>

46 „Nos damos cuenta desde ese momento [...] que hay que tomar la pelea ahora para cambiar las políticas en el barrio, que tenemos buscar alguna mecánica. La verdad es que este hombre podía levantar diez pisos, [...] haciendo un negocio un poco más chiquito, [...] decirle a un empresario de hacer un edificio más chiquito del que soñas hacer, cumplir con la ley, eso es complejo. Lo que queríamos es entonces cambiar el código...“.

### 6.1.1.3 Lösungen durch Verhandlung – Zusammenarbeit mit dem Stadtparlament

Ab Dezember 2006 werden in der zuständigen Comisión de Planeamiento (Planungsausschuss) des Stadtparlaments unter Vorsitz des oppositionellen Macristen Gonzalo Alvarez über das gesamte Jahr 2007 hinweg Gesetzesentwürfe zur Veränderung des CPU verhandelt. Von dort werden fertige Gesetzesentwürfe an das Stadtparlament zur Abstimmung weitergeleitet. Die Herausforderung für die Bürgerinitiativen ist es, nachdem es ihnen gelungen ist, ihr Thema auf die öffentliche Agenda zu bringen, ihre Lösungsvorstellungen in die Verhandlungen im Ausschuss zu tragen, um so ihr Ziel einer Herabsetzung der zulässigen Bauhöhen durch rezonificación zu erreichen. Denn die bestehenden Gesetze spiegeln nach Ansicht von Parlamentsmitarbeitern die Interessen der Bau- und Immobilienwirtschaft wieder, so dass Änderungsversuche auf beträchtlichem Widerstand treffen:

„städtebauliche Vorschriften zu ändern ist, als ob man einen Elefanten bewegen will. Das ist sehr schwierig, denn es gibt ... eine Anzahl an Architekten, Städtebauern und Funktionären die, ich weiß nicht ... die denken, dass die aktuellen Vorschriften gut sind, und sie sind diejenigen, die an der Macht sind, an den Orten an denen die Entscheidungen gefällt werden [...] im Grunde sind sie einverstanden mit dem wie es heute ist, diejenigen, die nicht einverstanden sind, sind die Bürger“ (Interview IN 37).<sup>47</sup>

Um diese Widerstände zu überwinden müssen sich die Bürgerinitiativen auf die institutionelle Logik der Arbeit des Parlaments und die damit verknüpften Interessen der Abgeordneten einlassen. Diese ist davon geprägt, dass nur die wenigsten Abgeordneten sich für das Thema interessieren, geschweige denn ein genuines Interesse an einer stärkeren Regulierung der Bautätigkeit in der Stadt besitzen. Entscheidungen werden in der Regel von den etablierten Interessen dominiert. Dies ändert sich jedoch, wenn Themen die öffentliche Debatte erreichen, da die meisten Abgeordneten sehr sensibel auf die öffentliche Debatte reagieren.

„Bei jedem Thema ändern sich die Meinungen oder die Entscheidungen der Regierenden, sobald es öffentlich wird. Wenn niemand weiß, worüber abgestimmt wird, wann entschieden wird, fällt eine Art von Entscheidungen, aber wenn die gesamte öffentliche Meinung zuschaut, was einer macht, ist es anders“ (Interview IN 23).<sup>48</sup>

47 „cambiar las normas urbanísticas es como mover un elefante, muy difícil porque hay un...una cantidad de arquitectos, de urbanistas, de funcionarios y que se yo...que piensan que están bien las normas actuales, y son los que están en los poderes, en los lugares de toma de decisiones [...] en realidad están de acuerdo con lo que hay hoy, los que no estan de acuerdo son los vecinos“.

48 „cualquier tema, que cuando se vuelve publico, las opiniones o las decisiones de los gobernantes son diferentes. Si nadie sabe qué se esta votando, cuando se esta decidiendo, se toma un tipo de decision, cuando está la opinion pública mirando lo que uno hace, es diferente“.

Das äußert sich zum einen im Interesse an der Thematik, da es „eine Gruppe von Themen gibt, zu denen jede Person, die eine politische Karriere hat, etwas zu sagen haben muss“ (Interview IN 44).<sup>49</sup> Um die eigene politische Karriere zu fördern, sind die Abgeordneten bemüht

„...Themen oder Standpunkte zu vermeiden, die für sie nachteilig sind und versuchen hingegen Themen zu finden, in denen sie zentraler Protagonist sein können [und fangen an] Berater zu suchen, die sich mit dem Thema auskennen, und sie beginnen diese zu treffen um politisches Agenda-Setting zu beginnen [...] alle Politiker suchen ein Thema das sie bekannt macht“ (Interview IN 44).<sup>50</sup>

Über das Jahr 2007 hinweg findet eine Umkehr des öffentlichen Diskurses statt. War es vorher selbstverständlich, Bauwirtschaft und Fortschritt zu unterstützen, so ist es am Ende des Jahres politisch opportun, den Erhalt des baulichen Erbes gegen Abriss und Neubau zu verteidigen. Der dadurch entstehende Rechtfertigungsdruck wirkt sich dementsprechend auf die Motivation der Abgeordneten aus, diese politischen Inhalte zu unterstützen oder sich zumindest nicht offen dagegen zu stellen (Interview IN 44).

Dadurch, dass durch die Proteste und die bisherigen Entwicklungen die Anliegen der Bürgerinitiativen nicht nur auf die öffentliche Agenda gesetzt wurden, sondern ihren Forderungen auch einen hohen Grad an Legitimität erhalten haben, bietet sich für Abgeordnete und die Bürgerinitiativen die Möglichkeit, den öffentlichen Druck für Lösungsvorschläge im eigenen Interesse zu nutzen. Während einige Abgeordnete aus Sicht der Bürgerinitiativen die Gelegenheit nutzen, um sich im politischen Tagesgeschäft zu profilieren, indem sie „undurchführbare Projekte präsentieren“ und „nichts weiter zu tun, als sich zu brüsten, zu sagen, dass sie auf unsere Seite sind und in irgendeiner Demonstration auftauchen“ (Interview IN 24)<sup>51</sup>, sehen andere Abgeordnete die Gelegenheit, mit den Bürgerinitiativen zusammenzuarbeiten, da sie gemeinsame Interessen verfolgen.

In diesem Zusammenhang sind es vor allem die Abgeordneten Beatriz Baltroc und Teresa de Anchorena, die dem Anliegen der Bürgerinitiativen grundsätzlich positiv gegenüberstehen, deren Forderungen aufgreifen und entsprechende Gesetzesentwürfe entwickeln (Interview IN 23). Es entwickelt sich eine Kooperation mit den Bürgerinitiativen, die arbeitsteilig außerhalb der parlamentarischen Institutionen den erforderlichen öffentlichen Druck aufrechterhält, um innerhalb des Planungsausschusses Gesetzesentwürfe durchzu-

49 „hay un grupo de temas en los cuales cada persona que busca una vida politica tiene que tener a decir algo“

50 „la mayoría de los políticos tratan de evitar los temas o las posiciones que los van a perjudicar y tratan de encontrar temas donde puedan ser protagonistas [...] varios de esos políticos empezaron a buscar asesores que si sepan del tema, y los están empezando a encontrar para crear agenda política [...] todos los políticos están buscando un tema que les haga conocidos“.

51 „Olmos habia presentado un proyecto que era tan extraordinario que era inviable. Lo hizo nada más para sacar pecho y para decir que estaba con nosotros y aparece en alguna movilización“.

bringen. Dieser Druck wird sowohl durch die Demonstrationen sowie durch die Präsenz der Bürgerinitiativen in parlamentarischen Sitzungen und Abstimmungen erzeugt, die auf diese Weise das öffentliche Interesse an den Gesetzen glaubwürdig untermauern und so Druck auf die Abgeordneten ausüben.

„Hier im Parlament sind die Sitzungen öffentlich, aber es kommt fast niemand. Aber wenn jemand teilnimmt, um die Meinung des Viertels zu verteidigen, weil er sich dafür interessiert, sind die Abgeordneten anders. Sagen wir, es ist eine Sache einen Gesetzentwurf nur hinter verschlossenen Türen zu lesen, und es ist eine andere, ihn durchzuarbeiten mit Leuten, die sich für den Entwurf interessieren und Dir sagen was sie davon halten“ (Interview IN 23).<sup>52</sup>

Die Bürgerinitiativen haben hingegen die Möglichkeit, auf die Gesetzesentwürfe Einfluss auszuüben, die ihren Interessen am meisten entsprechen und „bürgen“ öffentlich für den Gesetzesentwurf von Teresa de Anchorena, der ihnen „am machbarsten erscheint“ (Interview IN 5). Im Stadtparlament nutzen ihre Mitglieder das inzwischen vorhandene politische Gewicht für intensive Lobbyarbeit, mit der weitere Abgeordnete von dem Gesetzesentwurf überzeugt und zur Kooperation angeregt werden sollen. Nach Einschätzung der Bürgerinitiativen ist für viele Abgeordnete, die eine Rückkehr zum ruhigeren politischen Alltag anstreben, ihre dauerhafte Präsenz in den Medien und im Parlament „störend“, so dass selbst politische Gegner den Kontakt suchen und beginnen, Gesetzesentwürfe zu entwickeln „um uns von der Straße zu haben“ (Interview IN 24, Interview IN 25).<sup>53</sup> So gelingt es, verschiedene Abgeordnete dazu zu bringen, den von ihnen favorisierten Entwurf zu unterstützen:

„Beatriz Baltroc hat viel mit uns zusammengearbeitet, angestoßen, sie hatte kein Problem mit dem „sie glauben an den Gesetzesentwurf von Teresa de Anchorena? Vorwärts mit diesem Projekt“. Wir haben daher mit den anderen geredet, die Gesetzesentwürfe präsentiert haben und alle vereinbarten, den Gesetzesentwurf von Teresa [de] Anchorena zu unterstützen.“ (Interview IN 24).<sup>54</sup>

Die Arbeit in der Comisión ist maßgeblich vom Aushandeln eines Konsenses geprägt, bei dem die individuellen Interessen der Beteiligten in Einklang gebracht werden müssen. Obwohl sich bereits früh eine überparteiliche Bereitschaft herauskristallisiert, eine rezo-nificación für Caballito zu beschließen, da „jeder etwas zu Caballito machen wollte“ (In-

52 „acá en la legislatura, las reuniones son públicas, pero casi nadie asiste, y cuando alguien asiste para defender la opinión del barrio porque le interesa, en los diputados es diferente. Digamos una cosa es estudiar un proyecto solo leyendo y a puertas cerradas, y otra cosa es estudiarlo, con gente que esta interesada en el proyecto, y que te dice lo que opina“.

53 „de sacar nos de la calle“

54 „Beatriz Baltroc colaboró mucho con nosotros, empujó, no tuvo ningún problema de ... ‘ustedes creen en el proyecto de Teresa de Anchorena, arriba con ese proyecto’. Entonces hablamos con las otras lo que habian presentado proyectos y todos acordaron apoyar el proyecto de Teresa (de) Anchorena“.

terview IN 37), entwickelt sich dennoch ein langwieriger Aushandlungsprozess zu einzelnen Details:

„ja, es brauchte viel Arbeit an dem Gesetz, den Inhalt zu bestimmen, was nicht wenig ist, weil es darum ging, welche Gebiete geändert werden sollten, welche Höhe dort sein sollte, das war kein Geschwätz sondern benötigte viel Zeit“ (Interview IN 37).<sup>55</sup>

Aus Sicht der Mitglieder im Planungsausschuss ist von zentraler Bedeutung, dass die Vertreter der Bürgerinitiativen statt verhandlungsfähige Positionen entwickeln, die auch die Meinung des politischen Gegners berücksichtigen und auf diese Weise einen Konsens ermöglichen (Interview IN 28; Interview IN 37). Dabei hilft das Fachwissen, das innerhalb der Initiativen entstanden ist, um mit den Abgeordneten und ihren Mitarbeitern auf Augenhöhe reden zu können:

„zuerst kamen sie mit hochtrabenden Forderungen, das nichts mehr angefasst wird, das nichts mehr abgerissen wird, dass nichts mehr gebaut wird, was nicht logisch ist [...] man muss mit machbaren Forderungen kommen ... den Bürgern ist das gelungen, tatsächlich haben sie sich auf irgendeine Weise professionalisiert“ (Interview IN 37).<sup>56</sup>

Es wird somit zum Erfolgsrezept, dass sie trotz des zeitlichen Drucks, der durch die in den betroffenen Stadtvierteln voranschreitende Bautätigkeit entsteht, nicht nur umsetzbare Forderungen stellen, sondern auch die für den Aushandlungsprozess erforderliche Beharrlichkeit und Verhandlungsbereitschaft entwickeln und sich nicht vorzeitig mit versprochenen Lösungen zufrieden geben, wie eine Parlamentsmitarbeiterin im Hinblick auf Caballito bestätigt:

„die besten Resultate erreicht man, wenn man was Konkretes und Machbares fordert. Und man muss bereit sein zu verhandeln oder zuzuhören das der Andere eine andere Meinung besitzt, so erreicht man einen Konsens“ (Interview IN 37).<sup>57</sup>

In dem Zusammenhang ist es im Vergleich mit späteren Jahren sogar ein potenzieller Vorteil, dass es keine festgefügtten politischen (Regierungs-)Mehrheiten gibt, da so ein öffentlicher Aushandlungs- und Diskussionsprozess im Planungsausschuss stattfinden

55 „sí llevó mucho trabajo el texto, definir el texto, que no es menor, porque era que zonas se modificaban, cuanta altura se le daba, no era una pavada, pero llevó mucho tiempoeso“.

56 „Primero venían con pedidos grandilocuentes, de no, no se toque nada, no se demuela nada más, q no se construya nada más, q no es lógico [...] hay que ir con pedidos posibles ... los vecinos lo han logrado, en realidad ellos se han profesionalizado de alguna manera“.

57 „los mejores resultados se obtienen cuando se pide algo concreto y realizable. Y tienen q estar dispuestos a negociar o a escuchar q el otro tenga una opinión diferente, y así lograron un consenso“.

kann. Für die Bürgerinitiativen ergeben sich dadurch größere Verhandlungsspielräume und eine größere Anzahl potenzieller Verbündeter. Denn die Arbeit in „Koalitionen ohne Parteien“ (MAURO 2012) und ohne klare Mehrheiten bewirkt, dass für einen Konsens mindestens zwei Fraktionen zusammen finden müssen, was

„größere Transparenz, eine größere Debatte und die Notwendigkeit eines Konsenses garantiert. [...] wenn Du automatische Mehrheiten besitzt, muss nichts mehr diskutiert werden. Am Ende werden Angelegenheiten durchgedrückt, egal ob sie gut oder schlecht sind“ (Interview IN 28).<sup>58</sup>

Der Gesetzentwurf zu Caballito und vergleichbare Entwürfe zu anderen Gebieten der Stadt konzentrieren sich letzten Endes auf Stadtviertel, die noch durch eine niedrige Bebauung geprägt, aber als Wohngebiete mit hoher Baudichte (*residencial con alta densidad*) ausgewiesen sind und in denen sich in den Vormonaten Proteste entwickelt haben. Zentrales Auswahlkriterium wird die Kombination aus dem spezifischen räumlichen Erscheinungsbild, einer noch weitgehend unberührten niedrigen Bebauung und dem spürbaren öffentlichen Druck durch Bürgerinitiativen.

Im Juni 2007 kann der ehemalige Bauunternehmer Mauricio Macri die Bürgermeisterwahlen klar für sich entscheiden, seine Partei *Propuesta Republicana* (PRO) erringt ebenfalls zahlreiche Sitze im Stadtparlament, in der sie ab dem Zeitpunkt des Amtsantritts im Dezember mit 28 von 60 Abgeordneten die stärkste Fraktion stellt. In den letzten Sitzungen der Ausschüsse und des Stadtparlaments im November und Anfang Dezember, kurz bevor der neue Bürgermeister sein Amt an- und das neue Parlament erstmalig zusammentritt, wird eine Reihe von Gesetzen in erster oder in zweiter Lesung verabschiedet, mit denen jeweils Änderungen des CPU beschlossen werden, darunter am 22. November in erster Lesung die *rezonificación*, die Caballito betrifft (Abb. 13). Ebenso gelingt es kurz vor Ende des Jahres und dem Beginn der parlamentarischen Sommerpause, den Gesetzentwurf zum *Plan Urbano Ambiental* in erster Lesung zu verabschieden. Dieser ist jedoch inhaltlich so vage, dass er kaum als Grundlage für eine umfassende Überarbeitung des CPU geeignet ist, was den Interessen der Bau- und Immobilienwirtschaft entgegenkommt (Interview IN 23). Unter Mauricio Macri erhält Buenos Aires eine stark mit der Bauwirtschaft verbundene Regierung. Dessen deutlichster Ausdruck ist, dass die Positionen des Ministers für Stadtentwicklung als auch des diesem untergeordneten Staatssekretärs für Stadtplanung mit langjährigen Vertretern der Bauwirtschaft, Daniel Chain und Hector Lostri, besetzt werden (Interview IN 35, Interview IN 44).

<sup>58</sup> „eso te garantiza mayor transparencia, mayor discusión y la necesidad de un consenso [...] si vos tenés número automático no hace falta discutir nada. Se terminan imponiendo las cosas, estén bien o estén mal.“

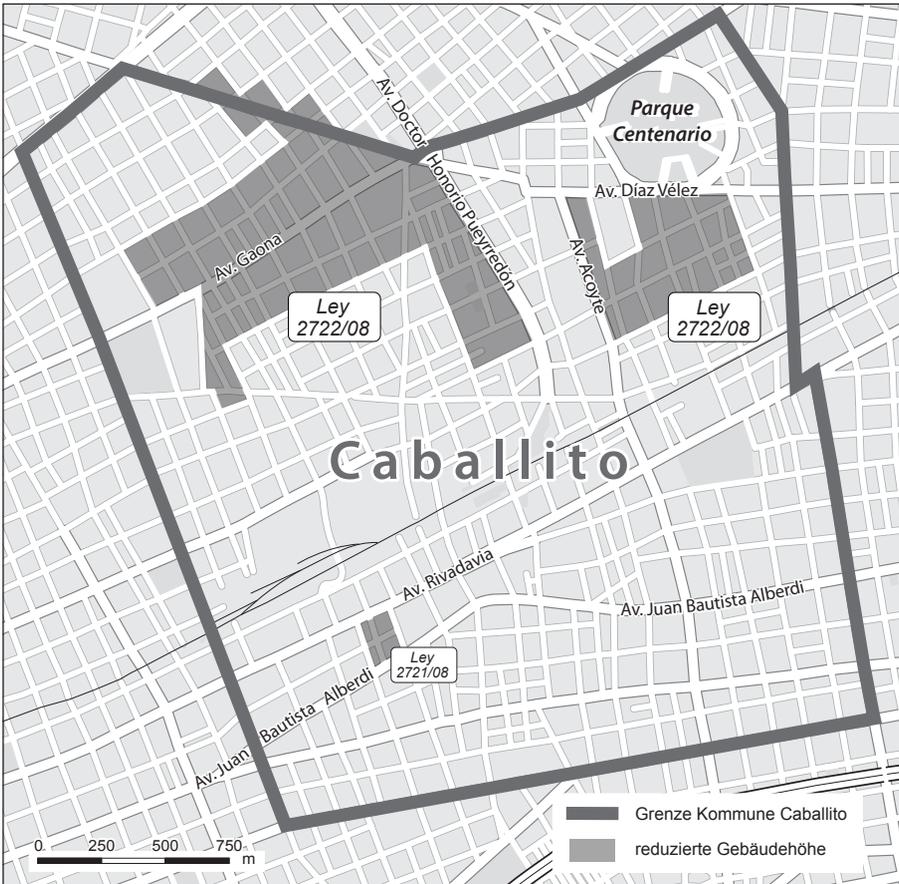


Abb. 13: Begrenzung der Bauhöhen durch die Ley 2722 in Caballito  
Quelle: SOS Caballito, 2011

Am 9. April 2008 erfolgt die Audiencia Publica für die Ley 2722, mit der die Bauhöhen in über 50 Baublöcken im nördlichen Teil von Caballito deutlich abgesenkt werden sollen und die in diesem Rahmen nur von Befürwortern diskutiert wird. Das Gesetz selbst wird am 22. Mai vom Stadtparlament in zweiter Lesung einstimmig beschlossen. Für sein Inkrafttreten fehlt nur noch die Veröffentlichung im Amtsblatt mit Unterschrift des Bürgermeisters.

Am 1. Juli wird bekannt, dass zwei der elf Passagen des Gesetzes durch den Bürgermeister per Veto außer Kraft gesetzt wurden. Die Ley 2722 verhindere wegen „einer technischen Schwierigkeit“ (Hector Lostri, Staatssekretär für Stadtplanung in: Clarin 02.07. 2008) die Einrichtung von Apotheken im Umfeld eines Krankenhauses. Auf Grund der Mehrheitsverhältnisse im Stadtparlament besteht plötzlich die Gefahr, dass das Gesetz

**Exkurs 5: Gesetze und Vetos**

Die Stadtregierung darf einzelne Artikel von Gesetzen, die vom Stadtparlament beschlossen werden, per Veto ablehnen. Die Ablehnung dieser Artikel muss vom Stadtparlament erneut mit einer absoluten Mehrheit (31 Stimmen) bestätigt werden. Alternativ kann das Veto zurückgewiesen werden, dazu bedarf es einer 2/3 Mehrheit (40 Stimmen). Sollte weder eine Bestätigung noch eine Ablehnung zustande kommen, sind nicht nur die einzelnen Artikel, sondern das gesamte Gesetz unwirksam (Interview IN 46).

trotz vorheriger Einstimmigkeit scheitert, wenn weder eine Zustimmung zu den abgelehnten Artikeln auf Grund der absoluten Mehrheit der Opposition noch eine Ablehnung des Vetos auf Grund der Stimmen der Regierungspartei zustande kommt (Exkurs 5).

Für die meisten Abgeordneten und die Bürgerinitiativen kommt dieser Schritt vollkommen überraschend (Interview IN 37) und erzeugt ein massives mediales Echo, das die Motive der Stadtregierung offen in Frage stellt. Für Abgeordnete und Bürgerinitiativen gilt die „technische Schwierigkeit“ als Vorwand, um die Bürgerinitiative zu bestrafen und Zeit für weitere Bauprojekte zu gewinnen. Passenderweise verweist der Bürgermeister darauf, dass „dieser Sektor von Caballito noch ein paar Gebäude wegen der Bebauung in seiner Umgebung verträgt“ (Mauricio Macri, Bürgermeister in: *La Nación* 02.07.2008).<sup>59</sup> Zwei Tage später wird vom Stadtparlament die Ablehnung eines Artikels, der den Kern des Gesetzes nicht berührt, angenommen, die Ablehnung des anderen jedoch einstimmig zurückgewiesen. Dafür gibt es unterschiedliche Interpretationen: Einige betonen das politische Kalkül der Abgeordneten der Regierungspartei PRO, die durch das Verhalten ihres eigenen Bürgermeisters in der unangenehmen Situation sind, entweder die vorher mit ihren Stimmen verabschiedete Lösung öffentlich abzulehnen oder gegen ihre eigene Regierung stimmen zu müssen. Für sie gibt es in dieser Situation nichts zu gewinnen, denn eine Gegenstimme wäre auf Grund der vorherigen konsensualen Einigung gegenüber der Öffentlichkeit nur schwer zu vermitteln (Interview IN 44). Andere betonen hingegen die Bedeutung des konsensualen Entstehungsprozesses und die Rolle der Bürgerinitiativen als Gründe, warum das Veto im Kern abgelehnt wird, da die Ley 2722

„eine sehr solide Arbeit [ist], geschützt durch den Konsens aus dem Stadtparlament, und die Bürger waren sehr tatkräftig, es gab also keine Gelegenheit [sich gegen das Gesetz zu stellen]“ (Interview IN 37).<sup>60</sup>

<sup>59</sup> „ese sector de Caballito [...] puede tolerar edificios por las construcciones que hay en el entorno“.

<sup>60</sup> „Porque ya sería de hecho un trabajo armado de consensus en la legislatura que era muy sólido, y los vecinos estaban muy activos, entonces no hubo oportunidad“.

#### 6.1.1.4 Abschwächung und Neuorientierung

Nachdem die Ley 2722 schließlich im Juli 2008 in Kraft tritt, ist für die meisten Unterstützer der Bürgerinitiativen in Caballito ihr Ziel erreicht. Während die Mehrheit ihre Aktivitäten einstellt, setzt eine kleinere Gruppe ihre Arbeit fort und beginnt, gegen andere Immobilienentwicklungen zu mobilisieren, die ihr Verständnis von Lebensqualität im Stadtviertel gefährden. Gleichzeitig beginnen sie sich für die Weiterentwicklung des Stadtviertels nach ihren Interessen einzusetzen (Interview IN 24). Vergleichbare Entwicklungen finden auch in anderen Stadtvierteln statt, in denen sich Bürgerinitiativen gebildet haben.

Aufbauend auf der Kooperation der letzten Monate entwickelt sich ein System der wechselseitigen Unterstützung und des Ideentransfers, das sowohl den bestehenden als auch neuen Bürgerinitiativen hilft, ihre Ziele zu verfolgen (Interview IN 39). Auf der einen Seite lernen neue Initiativen Techniken der Mobilisierung und des Umgangs mit der Presse. Auf der anderen Seite unterstützen sich die einzelnen Initiativen gegenseitig, um auf Demonstrationen, im Stadtparlament oder auf anderen öffentlichen Ereignissen regelmäßig für ausreichend Präsenz zu erzeugen:

„die aus Almagro machen eine Protestveranstaltung? Auf nach Almagro! Die aus Liniers machen eine Protestveranstaltung? Auf nach Liniers! Auf diese Weise [...] jeden Monat oder alle zwanzig Tage sind die Bürger alarmbereit“ (Interview IN 24).<sup>61</sup>

Von großer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang einzelne Personen innerhalb der politischen Institutionen, die durch ihre Arbeit die Vernetzung der Initiativen unterstützen. In den folgenden Jahren entwickelt sich die Comisión para la Preservación del Patrimonio histórico (CPPH) unter ihrer Vorsitzenden Monica Capano zu einer wichtigen Plattform. Diese nutzt ihre Handlungsspielräume, um im Rahmen ihrer regelmäßigen Informationsveranstaltungen die Vernetzung und den Austausch zwischen den einzelnen Bürgerinitiativen und Interessierten zu fördern (Interview IN 45).

Diese kontinuierliche Zusammenarbeit und Unterstützung bildet die Grundlage um weitere Veränderungen in der Stadt einzufordern. Durch die Zusammenarbeit zwischen Bürgerinitiativen und einzelnen Abgeordneten im Stadtparlament können partielle Änderungen des CPU erreicht werden, die einen verbesserten Schutz für einzelne Bereiche in den Stadtvierteln Floresta, Barracas und Villa Pueyredon bedeuten. In diesem Zusammenhang ist ein neuer, übergeordneter Konsens zu erkennen, der den Schutz einzelner Bereiche der Stadt als notwendige Reaktion auf die besonderen Eigenschaften von

61 „los de Almagro hacen un acto? Vamos todos a Almagro! Los de Liniers hacen un acto? Vamos todos a Liniers! Con lo cual [...] cadames, cada veinte días, los vecinos estan alertas“.

Buenos Aires interpretiert. Die Stadt besteht nach dieser Lesart aus Gebieten mit niedriger Bebauung, mittlerer Bebauung und hoher und dichter Bebauung durch torres, die jeweils in ihrer Homogenität ihre Daseinsberechtigung besitzen, da unterschiedliche Typologien „schlecht miteinander auskommen“ (Interview IN 31)<sup>62</sup> und in der Stadt ausreichend Platz für alle Gebäudetypologien und –dichten vorhanden ist, also sowohl für Viertel mit niedrigen Häusern als auch für torres. In diesem Zusammenhang werden die bisherigen Schutzmaßnahmen trotz ihrer positiven Wirkung für die Bürger nur als „Flicken“ interpretiert (Interview IN 37), da ein umfassender Schutz und eine Neuordnung der Stadtplanung entsprechend dieses neuen Konsens noch aussteht.

Ein Grund dafür liegt in der Nähe der Stadtregierung Macri zur Bauwirtschaft, die an keiner umfassenden Regelung bis dato kein Interesse zu zeigen scheint (Interview IN 33). Ein weiterer Grund liegt in Veränderungen in der medialen Debatte, das einerseits am langsamen Nachlassen des öffentlichen Interesses am Thema torres liegt, zum anderen am Stimmungsumschwung zu Gunsten von Mauricio Macri, der mit Hilfe der Medien, die in Opposition zur Nationalregierung von Christina Kirchner stehen, zu ihrem Gegenkandidaten aufgebaut wird, und auf diese Weise „abgeschirmt“ ist (Interview IN 45).

Das Ergebnis ist ein Abnutzungskampf zwischen den Bürgern und der Bauwirtschaft sowie der mit ihr verbündeten Stadtregierung bei dem die Bürger wieder in die Defensive geraten. Der Bauboom in Buenos Aires hat zwar auf Grund der weltweiten Finanzkrise deutlich an Energie verloren, was den einzelnen Stadtvierteln eine „Atempause“ verschafft. Jedoch scheint der Moment, an dem die Bürgerinitiativen die Initiative besaßen, mittlerweile verstrichen (Interview IN 35). In Caballito wird versucht, durch Klagen und öffentliche Aktionen den Schutz des Stadtviertels gegen Vetterwirtschaft und irreguläre oder verjährte Bauprojekte zu sichern, während sie sich bemühen erneut Momentum zu entwickeln (Interview IN 39). Im Gegenzug hat die Stadtregierung als Reaktion auf die Aktivitäten der Bürgerinitiativen und das Auftauchen von Unterstützern innerhalb der politischen Institutionen begonnen, Gegenmaßnahmen zu ergreifen. So bemüht sie sich, mit Stadtteilorganisationen eigene politische Kräfte in den Stadtvierteln zu etablieren, um dort eine eigene öffentliche Meinung zu schaffen (Interview IN 25) und kritische Stimmen aus den politischen Institutionen zu entfernen, um sie durch eigene Kräfte zu ersetzen (Página/12 21.07.2012). Auf diese Weise ergibt sich ein unsicheres Gleichgewicht zu Ungunsten der Bürgerinitiativen und ihrer Interessen:

„wir befinden uns gerade in einem sehr seltsamen Moment. Du mobilisierst Dich, stoppst Sachen, aber was Du nicht schaffst ist ein Gesetz, damit man nicht mehr Sachen stoppen muss [...] jetzt kommt einer und fängt an [ein Haus] abzureißen und die Bürger rufen Monica Capano an, schreiben mir eine Mail [...] sie stoppen Dir

62 „las tipologías conviven mal“.

den Bau, drei Monate später haben sie es vergessen und fangen wieder an aufs Neue abzureißen, fast schon kindisch“ (Interview IN 44).<sup>63</sup>

## 6.1.2 Analyse der Berichterstattung

### 6.1.2.1. *Master frames* zur Bautätigkeit in Buenos Aires

In allen drei untersuchten Tageszeitungen nimmt die Bautätigkeit auf Grund ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedeutung sowie ihrer Wirkung für die Stadtentwicklung einen prominenten Platz ein. Dennoch sind Unterschiede in der Deutung dieses Phänomens erkennbar, die verdeutlichen, welche Möglichkeiten sich den Protestierenden bieten Agenda-Setting zu betreiben und ihre Rahmungen in den Tageszeitungen unterzubringen.

Im Clarín besteht ein *master frame*, das den Bürgerinitiativen einige Anknüpfungspunkte liefert. Es wird die positive wirtschaftliche Bedeutung des Immobilienbooms unterstrichen, indem die beständigen Wachstumswahlen, die dadurch geschaffenen Arbeitsplätze und die Bedeutung des Sektors für die Wirtschaft allgemein regelmäßig hervorgehoben werden. In diesem Zusammenhang wird fast enthusiastisch über die Anzahl der Projekte von *torres de lujo* und anderen Premium-Bauarbeiten (*obras premium*) berichtet, die mit „ihren Dienstleistungen an ein 5-Sterne Hotel erinnern“ (Clarín 10.04.2006).<sup>64</sup> Die Entwicklung wird vorangetrieben von Menschen, die eine sichere Investition in *ladrillos* suchen und finden. In diesem Zusammenhang kommt regelmäßig die Frage nach der Dauerhaftigkeit des Booms zur Sprache und ob angesichts der wenig später eintretenden globalen Wirtschafts- und Finanzkrise nicht auch eine Blase bevorsteht. Es sind jedoch auch nachdenkliche Stimmen bemerkbar, die offen die Frage stellen, ob dieser Boom, der sich räumlich auf wenige Viertel konzentriert, nicht die Infrastruktur und die Lebensqualität der dort ansässigen Bewohner beeinträchtigt.

Während sich die nachdenklichen Stimmen dem Konflikt in Caballito widmen, ist keine Kritik an dem Entwicklungsmodell erkennbar, die Leitlinien der Berichterstattung halten auch nach Ende des Booms 2008 und dem wachsenden Missverhältnis zwischen steigenden Angebotspreisen und wenig kaufkräftiger Nachfrage an. Im Hinblick auf den Konflikt um den Hochhausbau werden durch die Bedenken am Hochhausbau *frame bridging* in das *master frame* inkorporiert. Es entsteht ein Narrativ des ungeordneten Wachstums, das die positive Wirkung der Bautätigkeit unterstreicht, aber auf die gelegentlichen Probleme hinweist, die dadurch in einzelnen Vierteln hervorgerufen werden.

63 „ahora estamos en un momento muy curioso. Vos te mobilizes, frenás cosas, lo que no logras es poner una ley para que no haya que frenar las cosas [...] ahora va un tipo y empieza a demolerlo y los vecinos llaman a Mónica Capano, me mandan un mail a mi [...] te paran la obra, tres meses después se olvidaron y empiezan a demoler de nuevo, es cosa infantil casi“.

64 „parecen los servicios de un hotel cinco estrellas“.

In La Nación besteht ein *master frame*, das einseitig auf die Vorzüge des Entwicklungsmodells ausgerichtet ist, wobei besonders die Möglichkeiten des Geldverdienens und Investierens betont werden und das nur wenige Anknüpfungspunkte für die Rahmungen der Bürgerinitiativen bereitstellt. Auch hier ist die Bautätigkeit Hauptverantwortlicher für wirtschaftliches Wachstum und neue Arbeitsplätze, was regelmäßig mit Wachstumswahlen untermauert wird. Bedenken gegen dieses Entwicklungsmodell finden keinen Platz, stattdessen wird die Bedeutung von Bauprojekten als sichere Investitionsmöglichkeit unterstrichen, die sich während des Booms steigender Nachfrage erfreut, nach seinem Ende eine Zuflucht vor der Krise für Argentinier und Ausländer darstellt. In diesem Zusammenhang wird auch Hausbesitzern nahegelegt, durch Verkauf und Abriss des eigenen Hauses die Gelegenheit zum Geldverdienen und Investieren zu nutzen und sich die „unendliche Reihe von Ausgaben und lästigen Reparaturen“ (La Nación 25.04.2009)<sup>65</sup> zu ersparen. Der Boom selbst wird durch die wachsende Zahl von *torres de lujo* in Stadtvierteln wie Palermo und Puerto Madero verkörpert, die Sicherheit und ein luxuriöses Leben „nahe des Himmels“ (La Nación 27.12.2009)<sup>66</sup> ermöglichen.

In *Página/12* bestehen hingegen vielfältige Möglichkeiten, die *frames* der Bürgerinitiativen in das dominante *master frame* einzubinden. Die Bautätigkeit wird als Entwicklung interpretiert, die vor allem den Interessen einiger weniger Investoren nützt, indem auf die Schattenseiten dieser Entwicklung hingewiesen wird. Das *master frame* sieht in der Bautätigkeit zwar die Hauptquelle des Zuwachses an Arbeitsplätzen in der Stadt, stellt jedoch fest, dass diese Entwicklung sich nicht an den Bedürfnissen der *porteños* sondern an der maximalen Rendite orientiert und hochspekulativ ist. Daraus ergibt sich eine Ausrichtung des Angebots an den oberen Einkommensschichten, deren Resultat die räumlich sehr ungleiche Errichtung zahlreicher *torres-VIP* an einigen wenigen Standorten in der Stadt ist. Durch die starke Bautätigkeit ist somit kein Ende des Wohnungsdefizits in der Stadt zu erwarten, zumal die Spekulation zu deutlichen Anstiegen bei Mieten und Bodenpreisen geführt hat, eine „realitätsferne Party, die die Mieter bezahlen müssen“ (*Página/12* 8.1.2006).<sup>67</sup> Im Kontrast zu den luxuriösen Bauten für die Vermögenden steht zudem das Ausmaß an Prekarisierung, Schwarzarbeit und umgangenen Gesetzen und Regulierungen, das auf den Baustellen zu finden ist, sowie die Folgen für das *patrimonio* durch Abrisse und die Zerstörung der gewachsenen Stadtstruktur.

### 6.1.2.2 Umfang der Berichterstattung

Davon ausgehend, dass die Berichterstattung zum Konflikt ohne die Aktivitäten der Bewohner oder die Folgen dieser Aktivitäten nicht erfolgt wäre, hat das Handeln der Bürgerinitiativen eine deutliche mediale Resonanz hervorgerufen. In den drei untersuchten Zei-

65 „serie interminable de gastos y molestas reparaciones“.

66 „vivir cerca del cielo“.

67 „inquilinos que pagan la fiesta ajena“.

tungen wurden insgesamt 457 Artikel zum Konflikt verfasst. Die größte Aufmerksamkeit erhielt der Konflikt im Clarín mit 216 Artikeln, 134 Artikel erschienen in La Nación und 107 Artikel in Página/12. Da die Berichte in Página/12 mit durchschnittlich 660 Wörtern den größten Umfang haben (Clarín: 508 Wörter, La Nación 552 Wörter), ist der inhaltliche Umfang der Berichterstattung zum Konflikt in dieser Zeitung etwa gleich groß wie in La Nación. Die größere Anzahl von Artikeln bei La Nación gegenüber Página/12 ergibt sich durch die umfassende Berichterstattung im November 2006, als der Konflikt um den Hochhausbau seinen vorläufigen Höhepunkt mit dem Erlass des Dekrets No. 1929 erreicht. Das erklärt sich durch die besondere Nähe der Zeitung zur Bau- und Immobilienwirtschaft, deren Interessen von diesem Ereignis stark berührt wurden.

Im Untersuchungszeitraum lassen sich einige Monate identifizieren, in denen im Vergleich zu den vorangegangenen und nachfolgenden Monaten eine verstärkte mediale Berichterstattung stattgefunden hat (Abb. 14). Diese Schwerpunkte der Berichterstattung lassen sich einzelnen Ereignissen während des Konflikts zuordnen. Das sind in numerischer Reihenfolge:

- Ereignis I: Der Erlass des Dekrets No. 1929 der Stadtregierung (November 2006)
- Ereignis II: Die Aufhebung des Dekrets No. 1929 (Februar 2007)
- Ereignis III: Die ersten Lesungen im Stadtparlament zur Veränderung des CPU (November und Dezember 2007)
- Ereignis IV: Die zweiten Lesungen im Stadtparlament zur Veränderung des CPU (Mai 2008)
- Ereignis V: Das Veto der Stadtregierung Macri und dessen Überstimmung (Juli 2008).

Nach einer sukzessiven Steigerung der Berichterstattung als Folge der sich ausbreitenden Proteste erreicht der Konflikt im November 2006 seinen ersten Höhepunkt mit dem Erlass des Dekrets 1929, kurz darauf gefolgt von einem weiteren Schwerpunkt der Berichterstattung, als Folge der Aufhebung dieses Dekrets. Die weiteren Höhepunkte, die im Vergleich jedoch wesentlich weniger mediale Aufmerksamkeit erzeugen sind die Lesungen zur Veränderung des CPU im Stadtparlament, sowie das Veto der Stadtregierung Macri und dessen Überstimmung im Juli 2008. Anschließend reduziert sich die Berichterstattung zu dem Thema auf ein Minimum. Der Grund für die deutlich geringere mediale Aufmerksamkeit gegen Ende des Konflikts liegt zum einen in seinem späteren konsensualen Verlauf, der nur noch Berichte über die erzielten Lösungen zum Ereignis macht, zum anderen in dem sehr kurzen Zeitraum von nur wenigen Tagen, in denen das Veto der Stadtregierung die erzielte Lösung in Frage stellt und somit Grund für Berichterstattung liefert.

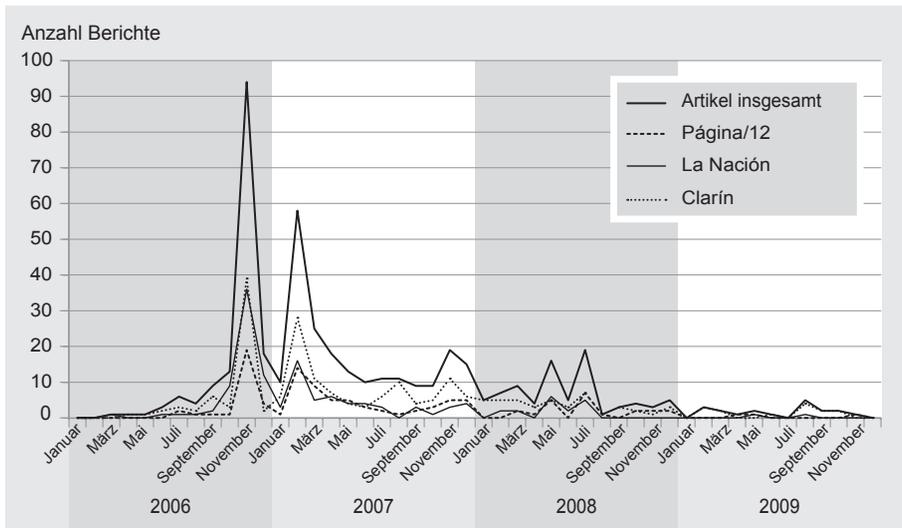


Abb. 14: Torres – Umfang der medialen Berichterstattung zum Konflikt in Artikeln 2006-2009  
 Quelle: Eigene Berechnung

Alle diese Ereignisse werden durch Veränderungen der Konfliktsituation verursacht, die jedoch nicht direkte Folge des Handelns der Bewohner sondern das Resultat des Handelns anderer Akteure sind, die direkt oder indirekt auf Aktivitäten der Bewohner reagieren. Das Dekret der Stadtregierung und die dadurch entstehende Beeinträchtigung der Interessen der Bau- und Immobilienwirtschaft (Ereignis I) sind eine Reaktion auf den Druck, den die Bewohner durch die Klagen und die Möglichkeit diese auszuweiten, aufgebaut haben. Das Ende des Dekrets und die neuen Urteile der Justiz (Ereignis II) werfen die Frage nach dem Fortgang des Konflikts auf, da sich weder die Grundproblematik noch die Möglichkeiten der Bewohner verändert haben, Druck auszuüben. Und auch die Lesungen im Stadtparlament und das Veto der Stadtregierung (Ereignisse III – V), die für eine sukzessive Eindämmung bzw. ein letztes Aufflackern des Konflikts stehen, sind Ergebnis der vorherigen Aktivitäten der Bewohner.

Um ihr Anliegen auf die mediale Bühne und auf diesem Weg in die öffentliche Wahrnehmung zu bringen, haben die Bewohner bzw. die diversen Bürgerinitiativen zahlreiche Demonstrationen und Aktionen initiiert. Die Bewohner stehen jedoch nur bei 106 Artikeln (Clarín: 33, La Nación: 35, Página/12: 38) als zentrale Protagonisten im Fokus, entweder als Ziel oder Initiatoren von Handlungen, ohne Übergewicht bei einer einzelnen Tageszeitung. Dabei handelt es sich überwiegend um Berichte über Demonstrationen. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Fall, dass die Protestaktivitäten in Caballito zwar im Vordergrund der Berichterstattung stehen, der Konflikt jedoch auch andere Stadtvier-

tel erfasst und sich somit von einem partikularen Einzelfall zu einem in vielen Vierteln der Stadt beobachteten Phänomen entwickelt, mit dem eine besondere Dynamik einhergeht.

Das mediale Interesse am Handeln der Bewohner erfährt jedoch im Zuge diskursiver Ereignisse einen deutlichen Schub (Abb. 15). Bestand zwar vorher Interesse an ihren Aktivitäten, da dadurch ein neues Thema (Protest gegen Hochhausbau) gesetzt wurde, so ist ihr Protagonismus noch stärker in den Fokus der Medien gerückt, als der Konflikt sich ausweitet (Ereignis I) und die Frage nach seiner weiteren Entwicklung (Ereignis II) im Raum steht, also genau in den Momenten, in denen eine verstärkte Interpretation der Geschehnisse erforderlich wird. Dieses mediale Interesse ist jedoch nur kurzfristig und lässt mit dem Ende der diskursiven Ereignisse deutlich nach. Die Aktivitäten und Meinungen der Bewohner sind vor allem dann von Interesse, wenn sie mit anderen medienwirksamen Ereignissen verknüpft werden können, um diese inhaltlich zu ergänzen und Interpretationen derselben anzubieten.

Die Protestaktivitäten der Bewohner sind demnach geeignet, ihr Anliegen in die mediale Öffentlichkeit zu bringen, da sie durch das Setzen eines neuen Themas der Selektionslogik sowie durch die besonderen Inszenierungen der Präsentationslogik der Medien folgen. Um dieses aber auf der öffentlichen Agenda zu verfestigen und/oder auszuweiten, bedarf es der Reaktionen anderer Akteure und einer damit einhergehenden Veränderung der Konfliktsituation, die durch ihre neuen Qualitäten der medialen Selektionslogik ent-

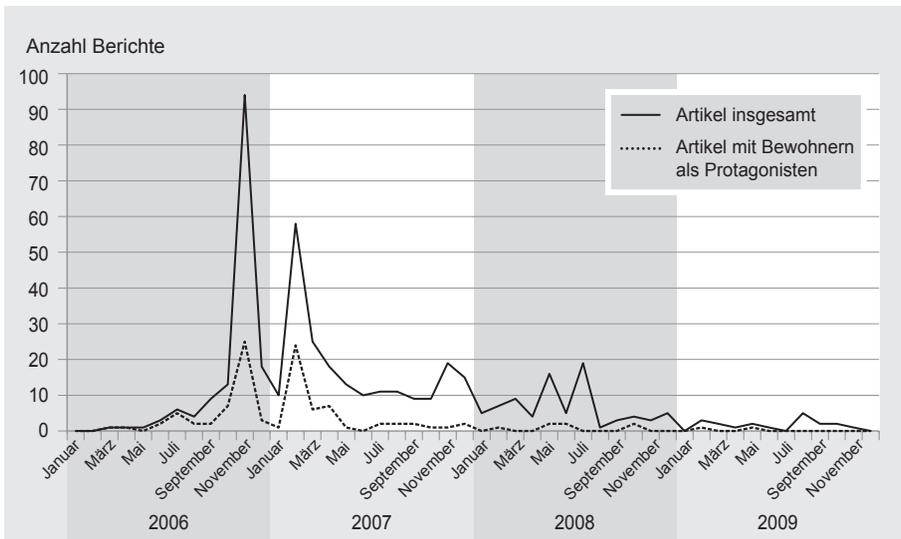


Abb. 15: Torres – Berichterstattung mit Bewohnern als zentrale Protagonisten  
Quelle: Eigene Berechnung

spricht. Das gelingt, indem die Aktivitäten der Bewohner andere Akteure überzeugen oder sie indirekt zum Handeln zwingen und auf diese Weise dem Konflikt eine neue Qualität geben.

### 6.1.2.3. Berichterstattung zu einzelnen Ereignissen

#### Beginn der Proteste

Die Berichterstattung in diesem Zeitraum wird von den beginnenden Bewohnerprotesten sowie ersten Interpretationen derselben bestimmt. Ziel dieser Proteste ist es, über die mediale Berichterstattung Aufmerksamkeit für die eigene Problemdefinition zu gewinnen, so dass sich in der Berichterstattung ein Ringen um die Deutungshoheit zwischen Vertretern der Bürgerinitiativen und denen des Status Quo entwickelt. In allen Zeitungen entsteht das Bild einer wachsenden Protestdynamik, deren Ausgangspunkt vor allem Caballito, jedoch zunehmend auch andere Viertel sind, in denen sich die Bautätigkeit in Form von torres konzentriert und die durch eine Vielzahl an Problemen, insbesondere mit der Versorgungsinfrastruktur, hervorgerufen wird. Auf diese Weise gelingt es den Protestierenden, ihre Problemdeutungen (*diagnostic frames*) in der Berichterstattung zu verankern, auch wenn diese, je nach Zeitung, umstritten sind und unterschiedliche interpretiert werden (Tab.7).

Im Clarín findet die breiteste Berichterstattung über die Proteste statt, die das Bild erzeugen, dass es als „negativen Seiten des Wachstums“ (Clarín 30.10.2006)<sup>68</sup> in einer wachsenden Zahl von barrios der Stadt zahlreiche Probleme wegen des Baus von torres gibt.

Tab. 7: Berichterstattung zum Beginn der Proteste

Clarín	La Nación	Página/12
<i>Deutungshoheit:</i> <b>Bürgerinitiativen</b> <b>Experten</b>	<i>Deutungshoheit:</i> Bürgerinitiativen Experten Stadtparlament Stadtregierung	<i>Deutungshoheit:</i> <b>Bürgerinitiativen</b>
In einer wachsenden Zahl von <i>barrios</i> gibt es zahlreiche Probleme wegen des Baus von <i>torres</i> .  Die Ursache dafür ist, dass Buenos Aires keinen übergreifenden Entwicklungsplan hat.	Es gibt vielleicht in einigen <i>barrios</i> ein Problem mit der Versorgungsinfrastruktur wegen des Baus von <i>torres</i> .  Es gibt kein wirkliches Problem, die Proteste entstehen aus Angst vor dem Wandel der Stadt.	In einer wachsenden Zahl von <i>barrios</i> gibt es zahlreiche Probleme wegen des Baus von <i>torres</i> .  Die <i>torres</i> als Modell der Stadtentwicklung zerstören unser Buenos Aires.

Quelle: Eigene Zusammenstellung

68 „los costados negativos del auge“.

Die Problemschilderungen umfassen die im Hinblick auf Lärm, Dreck und Arbeitszeiten kaum regulierte Bautätigkeit, die Zerstörung der Identität und Tradition der Viertel, die Verschattung der angrenzenden Grundstücke, sowie insbesondere den Kollaps der lokalen Infrastruktur, mit negativen Folgen für die Gas-, Wasser-, Abwasser- und Stromversorgung. Die Berichterstattung fördert durch zahlreiche O-Töne sowie Vor-Ort-Berichte die empirische Glaubwürdigkeit der *frames* der Bewohner, die auf diese Weise verkünden können, dass ihnen die *construcción indiscriminada* die Lebensqualität ruiniert. Ebenso werden die Viertel und ihre niedrige Bebauung mit zahlreichen positiven Konnotationen wie Tradition, Ruhe, Sonne, Licht und Gärten versehen, was die Schlüssigkeit ihrer Rahmungen weiter unterstreicht. Der Fokus auf die Infrastruktur erklärt sich durch den Handlungsdruck, der bei einem Kollaps für die politisch Verantwortlichen entstehen würde. Dementsprechend werden auch Gegenstimmen von Experten zitiert, die die Kapazitätsgrenzen der Infrastruktur für Wasser und Abwasser erst in 10-15 Jahren erreicht sehen. Diese Annahme wird in Kommentaren der Redaktion jedoch zur Hypothese deklariert, was die *diagnostic frames* der Bürgerinitiativen indirekt bestätigt. Die Verantwortung wird bei den staatlichen Institutionen verortet, was sich in der Übernahme und späteren Weiterentwicklung des *prognostic frames* der Bürgerinitiativen widerspiegelt und dessen Anschlussfähigkeit demonstriert: „Niemand hat was gegen Wachstum, aber wir glauben, dass man ein wenig planen muss“ (Bewohner von Caballito; Clarín 16.09.2006a).<sup>69</sup> Dementsprechend werden auf den Meinungsseiten die Proteste als Folge des „Booms“ und des ungeordneten Wachstums von Buenos Aires interpretiert, das plötzlich und massiv in einzelnen Vierteln auftaucht. Auf diese Weise erfahren nicht nur die *diagnostic frames* der Bürgerinitiativen ihre Legitimation, sondern es werden sowohl die Problematik als auch die Lösung auf die gesamtstädtische Ebene verlagert. Eine schlüssige und anschlussfähige Lösung wird in einer das Wachstum ordnenden Planung verortet.

In La Nación erhalten die Rahmungen der Bürgerinitiativen deutlich mehr Gegenstimmen, die ihre Deutung auf vielfältige Art in Frage stellen. Einerseits wird die Problemsituation in Berichten und O-Tönen auf die Versorgungsinfrastruktur reduziert. Betroffen sind davon die Stadtviertel, in denen sich die Bauaktivität nachweislich konzentriert. Gegenstimmen zu dieser Problemdeutung kommen von Experten, städtischen Institutionen, Wirtschaftsvertretern und den Versorgungseinrichtungen, die darauf hinweisen, dass die Infrastruktur noch 10 Jahren reichen wird, so dass zwar Planungen erforderlich sind, aber keine akuten Probleme bestehen. Der Problemdeutung der Bürgerinitiativen wird mit dem Verweis, dass alle Projekte legal sind und auf Buenos Aires „kein Deckel“ (der Chef des Planungsausschusses des Stadtparlaments in: La Nación 15.10.2006c)<sup>70</sup> gesetzt werden kann, weiter der Boden entzogen. Die Forderung nach einem Genehmigungsstopp oder einer Änderung des CPU, die von den Bürgerinitiativen als Lösung gefordert wird,

<sup>69</sup> „Nadie se opone al crecimiento, pero creemos que hay que planificar un poco“.

<sup>70</sup> „tampoco no se le puede poner una tapa a Buenos Aires“.

wird dadurch delegitimiert, dass die Bauindustrie als größter Arbeitgeber durch Versuche, torres zu verhindern, beeinträchtigt werden könnte. Passend dazu wird als übergeordnete Interpretation festgestellt, dass die Proteste gegen die *torres* zwar ein wünschenswertes Zeichen von Verbundenheit, aber dennoch Ausdruck der Furcht vor dem Wandel und der damit einhergehenden Modernisierung der Stadt seien, den diese Gebäude symbolisieren.

In *Página/12* erhalten die *diagnostic frames* der Bewohner die Deutungshoheit und klare Unterstützung, während andere, relativierende Deutungen keinen Platz erhalten. Die Bürger sind demnach vor allem in Caballito von zahlreichen Problemen betroffen, die durch die stark gestiegene und räumlich hochkonzentrierte Bautätigkeit hervorgerufen wird, die jedoch „weder mit Planung, noch Respekt vor dem historischen oder kulturellem Erbe“ (Mitglied von *Protocomuna Caballito* in: *Página/12* 16.9.2006)<sup>71</sup> erfolgt. Die Lösung liegt in der Reform des vor Jahren geänderten CPU, wobei den Protagonisten durch ausführliche Schilderung diverser Details der Stadtentwicklung Fachkenntnis und somit persönliche Glaubwürdigkeit zugesprochen wird. Durch Experten wird zudem darauf verwiesen, dass die Probleme bei der Infrastruktur durch die Bauindustrie verursacht werden, die legale Schlupflöcher für sich nutzt. Als übergeordnete Interpretation auf den Meinungsseiten wird der Protest befürwortet und der Bau der *torres* selbst grundsätzlich kritisiert. Es fällt die krisenhafte Diagnose, dass auf Grund der bisherigen Entwicklung von Buenos Aires die *torres* zum Kollaps der städtischen Infrastruktur und zum Verlust der Lebensqualität führen werden, wobei zur Steigerung der empirischen Glaubwürdigkeit auf die Historie und das Beispiel von Sao Paulo verwiesen wird. Verantwortliche dieser Entwicklung sind einige wenige Akteure aus Politik und Wirtschaft, die das Modell der *torres* zur Selbstbereicherung auf Kosten der Allgemeinheit durchsetzen. Die implizite Lösung ist die Abkehr von diesem Modell.

### **Erlass des Dekrets No. 1929**

Der Erlass des Dekrets No. 1929 durch die Stadtregierung bildet einen Schwerpunkt der medialen Berichterstattung über den Konflikt. Ursache hierfür ist, dass durch das Dekret etablierte Interessen der Bau- und Immobilienwirtschaft (BIW) betroffen sind, die deswegen intensiv in die mediale Debatte um die geeignete Reaktion und Lösung für die durch Bürgerinitiativen und Justiz konstatierten Probleme eingreifen. Die Berichterstattung ist in allen Zeitungen daher geprägt von den unterschiedlichen und widerstreitenden Interpretationen des Dekrets durch die verschiedenen Akteure im Ringen um die Deutungshoheit über die adäquate Lösung sowie die mehr oder weniger offenen Akzeptanz der *diagnostic frames* der Bürgerinitiativen und ihrer Inkorporation in die Rahmungen der anderen involvierten Akteure. Die Unterschiede liegen dabei vor allem im Raum, der den Rahmungen der Vertreter der BIW eingeräumt wird (Tab 8).

<sup>71</sup> „no tiene planificación ni respeto por el patrimonio histórico y cultural“.

Tab. 8: Berichterstattung zum Erlass des Dekrets No. 1929

Clarín	La Nación	Página/12
<p><i>Deutungshoheit:</i>  <b>BIW</b>  <b>Stadtregierung</b>            Abgeordnete            Bürgerinitiativen</p>	<p><i>Deutungshoheit:</i>  <b>BIW</b>            Stadtregierung</p>	<p><i>Deutungshoheit:</i>  <b>Bürgerinitiativen</b>            Stadtregierung            BIW</p>
<p>Das Grundproblem ist nicht die Infrastruktur sondern die Zerstörung der spezifischen Qualitäten der Stadtviertel.</p> <p>Die Lösung der Stadtregierung ist ungeeignet, da sie die wirtschaftliche Entwicklung gefährdet.</p> <p>Die bestehende Form der Stadtentwicklung ist in der Krise.</p> <p>Eine Diskussion um das Modell der Stadt und die Ordnung des zukünftigen Wachstums durch die Verabschiedung des PUA ist notwendig.</p>	<p>Das Grundproblem ist die mangelnde Rechtssicherheit der bisherigen Planwerke.</p> <p>Die Lösung der Stadtregierung ist unverantwortlich, da sie unsere wirtschaftliche Entwicklung gefährdet.</p> <p>Es braucht verbindliche und intelligente Normen für die Zukunft.</p>	<p>Grundproblem ist die mangelnde Kontrolle der BIW, die ohne Rücksicht agieren kann.</p> <p>Die Lösung der Stadtregierung ist nicht ausreichend.</p> <p>Die Gunst der Stunde muss genutzt werden, um <i>torres</i> als Modell der Stadtentwicklung zu stoppen.</p>

Quelle: Eigene Zusammenstel-

Im Clarín sind den Rahmungen der Stadtregierung zu Folge das Dekret und die begleitenden Maßnahmen eine Lösung zur Ordnung und Kontrolle der Bautätigkeit und soll Raum für die Debatte schaffen, welches Wachstum in der Stadt gewollt wird. Der Fokus liegt vor allem auf einer Prüfung des möglichen Kollapses der Infrastruktur, auch wenn ein solcher verneint wird, was die Schlüssigkeit der Handlungen der Stadtregierung, vor allem angesichts der fortdauernden Bewohnerproteste in Frage stellt. Da das Dekret in den sechs Stadtvierteln wirkt, in denen laut Stadtregierung ein deutlich überdurchschnittliches Wachstum aufgetreten ist, kann zudem implizit davon ausgegangen werden, dass in diesen Stadtvierteln ein Problem besteht, auch wenn nur von einer Prüfung die Rede ist. Berichte über die Verkündigung von verschärften Kontrollen, Baustellenschließungen und Gesprächsrunden mit Vertretern aus der Bauwirtschaft und dem Infrastrukturbereich erzeugen das passende Bild gesteigerter Aktivität. Umfrageergebnisse werden veröffentlicht, nach denen das Dekret befürwortet wird, was dem *frame* der Stadtregierung größere Glaubwürdigkeit verleiht.

Der Kritik am Dekret als potenzielle Lösung der Probleme wird im Verlauf der Berichterstattung viel Raum gegeben, so dass der öffentliche Druck auf die Stadtregierung immer stärker wird. Bürgerinitiativen weisen darauf hin, dass die Maßnahme ein guter Anfang, aber nicht ausreichend ist. Vertreter des Stadtparlaments kritisieren das Dekret als einen Flicker (parche), der das grundlegende Problem nicht löst und verweisen darauf, dass 90 Tage für eine Verabschiedung des PUA nicht ausreichen, geschweige denn für nachfolgende Änderungen des CPU. Punktuelle Änderungen sind auch ohne Verabschiedung des PUA möglich und bereits in Vorbereitung.

Die schärfste Kritik kommt von Vertretern der BIW, die in zahlreichen O-Tönen sowohl das Dekret, das bald als *corralito urbano*<sup>72</sup> bezeichnet wird, als auch die Professionalität der Stadtregierung in Frage stellen, da das Dekret die Modernisierung und das Wachstum in einigen Vierteln bremst, den „Motor der Wirtschaft“ (der Präsident der Asociación de Empresarios de la Vivienda in: Clarín 14.11.2006a)<sup>73</sup> und die damit verbundenen Arbeitsplätze beschädigt und somit umfassenden Schaden erzeugt. Diese Diagnose beruht auf dem durch *frame bridging* entwickelten Argument, das erworbene Rechte (derechos adquiridos) außer Kraft gesetzt werden, da mit Grundstücken nicht wie ursprünglich auf legaler Basis geplant umgegangen werden kann. Für einige Investoren kann das den Ruin bedeuten, und Architekten werden an der Ausübung ihres Berufs gehindert. Die Folge ist eine große Unsicherheit unter Investoren und Eigentümern, mit dem Ergebnis einer starken negativen ökonomischen Wirkung für einen produktiven Wirtschaftszweig von nationaler Bedeutung für Wachstum und Arbeitsplätze. Weiterhin wird die Deutung des Problems als auch weitere Maßnahmen der Stadtregierung zur Lösung diskreditiert: Die Vertreter der Versorgungsunternehmen und die Stadtregierung selbst beteuern, dass es keinen Kollaps gäbe, zudem sei eine Überlastung der Infrastruktur auf gestiegenen Verbrauch und nicht auf die Bautätigkeit zurückzuführen. Auch wird die Glaubwürdigkeit der Bürgerinitiativen angegriffen, indem darauf verwiesen wird, dass diese wenige Menschen repräsentieren und zudem politisch gesteuert sind. Und eine Messung des *impacto ambiental*, der Auswirkungen eines Gebäudes auf seine Umwelt, sei vor dessen Errichtung schwerlich zu messen. Als Lösung wird eine möglichst rasche und endgültige Rückkehr zum Status quo gefordert, der durch Planung und Projekte weiter vorangetrieben werden soll.

Die Argumentation der BIW wird durch Berichte über Demonstrationen von Bauarbeitern in seiner Glaubwürdigkeit gestützt, von der Stadtregierung jedoch als „organisierter Protest“ delegitimiert. Dennoch erscheinen als Reaktion auf die Kritik regelmäßig Versicherungen die Stadtregierung, dass es keine Absicht gibt, Wachstum und Bautätigkeit zu

72 Eine Anspielung auf den Corralito der Staatsregierung de la Rúa im Dezember 2001, der den Zugriff der Argentinier auf ihre Sparkonten stark begrenzte und der als zentraler Auslöser der Massenproteste und der Präsidentenrücktritte kurz danach gilt.

73 „la construcción es un motor de la economía“.

stoppen. Gleichzeitig wird das Argument regelmäßig reproduziert, dass die Bürgerinitiativen auch Instrument politischer Ambitionen sind.

In der Summe entsteht der Eindruck, dass ein schwerwiegendes Problem in der Stadtentwicklung besteht, die Stadtregierung aber nicht bereit oder in der Lage ist, dieses zu definieren und eine passende Lösung zu entwickeln. Sie wird zur Getriebenen, indem mehrmals Vorwürfen Raum gegeben wird, die ihr politische Schwäche und vor allem die Absicht unterstellen, gegenüber den Protestierenden und den durch sie initiierten Klagen wieder die Initiative zu gewinnen. In den Meinungsseiten wird konstatiert, dass die bisherige Form der Stadtentwicklung und die ihr zugrunde liegenden Planwerke in einer sich verschärfenden Krise sind, dessen Ausdruck der aktuelle Konflikt ist. Das Handeln der Stadtregierung ist daher nicht zielführend, da die grundsätzliche Ursache für den Konflikt nicht im potenziellen Kollaps der Infrastruktur sondern in der Zerstörung der gewachsenen Stadtstruktur und ihrer Qualitäten durch die torres liegt. Die erst angekündigte und dann aus nicht nachvollziehbaren Gründen verschobene Verabschiedung des PUA ist dringend erforderlich, damit über das zukünftig gewollte Modell der Stadt diskutiert werden kann.

In *La Nación* wird das Dekret als Lösungsansatz noch stärker kritisiert. Den krisenhaften Rahmungen und den „Sorgen“ (*La Nación* 25.11.2006b)<sup>74</sup> der BIW wird wesentlich mehr Raum gegeben, deren Glaubwürdigkeit durch Berichte über kurzfristige Preissteigerungen, ausgebremste Investitionen in Höhe von 400 Millionen US\$ und eine potenzielle Investitionsflucht weiter bestätigt wird. Die Glaubwürdigkeit dieser Aussagen beruht vor allem auf der Glaubwürdigkeit der erzählenden Vertreter des BIW, da sie fast nie mit konkreten Zahlen belegt werden. Auch die Annahme eines Infrastruktorkollapses als Problemdefinition und Grundlage des Dekrets wird mehrfach in Frage gestellt. Gleichzeitig wird durch den Abgleich von Demonstrationen suggeriert, dass das Problem des BIW größer als das der Bürgerinitiativen sei, da mehr Personen an dessen Demonstrationen teilnehmen. Auch wenn Stimmen zur Verteidigung des Dekrets erwähnt werden, überwiegen eindeutig die Rahmungen der Vertreter der BIW.

Auf den Meinungsseiten werden diese reproduziert, mehrmals durch Gastbeiträge von Vertretern des Bau- und Immobiliensektors. Dabei wird nicht nur die Wirkung des Dekrets sondern auch die Stadtregierung wegen ihres unschlüssigen und widersprüchlichen Handelns als Verantwortlicher in den Fokus gerückt. So ist die wichtigste Wachstumszone der Stadt mit Puerto Madero ohne erkennbaren Grund nicht betroffen. Und entgegen der eigenen Aussage, dass es kein Problem mit der Infrastruktur gäbe, wird diese zur Begründung für das Dekret herangezogen. Als Lösung wird daher in einer Situation, in der „das Land dringend Entwicklung und Arbeit benötigt“ (*La Nación* 25.11.2006a),<sup>75</sup> die

<sup>74</sup> „Los inversores, preocupados“.

<sup>75</sup> „un país que necesita imperiosamente desarrollo y trabajo“.

Notwendigkeit für sichere, intelligente Planung und Normen für alle herausgestrichen, um zukünftige Konflikte zu vermeiden.

In *Página/12* ist der Tenor deutlich anders. Die Präsenz der *frames* der BIW ist bedeutend geringer, die Kritik an der Stadtregierung fällt deutlich schwächer aus und die Delegitimierung der protestierenden Bewohner fehlt vollständig. Stattdessen wird verstärkt über die Protestaktivitäten der Bürgerinitiativen sowie Fehlritte der BIW berichtet, die zu Schließungen von Baustellen führen. Auf den Meinungsseiten wird die Rahmung weiterentwickelt, dass das zentrale Problem der aktuellen Stadtentwicklung das Entwicklungskonzept der *torres* ist, die Buenos Aires auf Dauer zu einer unbeherrschbaren, hässlichen und schmutzigen Stadt machen werden, wobei zur Steigerung der empirischen Glaubwürdigkeit wieder eine Analogie zu São Paulo gezogen wird. Die aktuelle Entwicklung zeigt, dass die Stadt in der Hand von Spekulanten ist, die wegen der schwachen Gesetzgebung und Kontrolle die Erlaubnis besitzen, immer schlimmere Lebensbedingungen zu produzieren, ohne dabei Rücksicht auf die Bewohner oder die Konsequenzen ihres Handelns nehmen zu müssen. Die Maßnahmen der Stadtregierung sind daher nicht ausreichend, es ist zu wünschen, dass sie die Gunst des Moments nutzt, um gegen die Baulobby vorzugehen und das Modell der *torres* zu stoppen.

#### **Aufhebung des Dekrets No. 1929**

Schwerpunkt der Berichterstattung ist die Aufhebung des Dekrets No. 1929 mit Fokus auf die Frage, ob die Maßnahmen, die nach Aufhebung des Dekrets in die Wege geleitet wurden, eine Lösung für den Konflikt darstellen. Diese Debatte wird verschärft durch die Frage, ob damit auch die Grundlage für die Aufhebung der einstweiligen Verfügungen durch die Justiz gegeben sind, mit denen der Stadtregierung die Genehmigung von Bauanträgen in Teilen von Caballito und Palermo untersagt ist und den Ankündigungen der Bürgerinitiativen, weitere Klagen in Vorbereitung zu haben (Tab. 9).

Im *Clarín* wird als Problem und Ursache des Konflikts der schlechte Zustand des Wasser- und Abwassernetzes allgemein akzeptiert, die Verantwortung dafür in der Desinvestition zu Zeiten der Privatisierung verortet. Die daraus resultierenden Maßnahmen werden als Zwischenlösung (*Clarín* 16.02.2007c)<sup>76</sup> interpretiert, die wirtschaftlichen und Bewohnerinteressen in einem gewissen Maß entgegenkommt und so Raum für Kritik an der Stadtregierung bietet. Die Justiz als entscheidender Garant der Bürgerinteressen behält in der Angelegenheit jedoch weiterhin das letzte Wort.

Auf der einen Seite stehen daher Darstellungen der Stadtregierung, die ihre Mittlerrolle als „Alliierter der Bauwirtschaft, aber Verteidiger der Interessen der Bürger“ (Bürgermeister Telerman in: *Clarín* 16.02.2007a)<sup>77</sup> unterstreichen und die Maßnahmen als Aus-

<sup>76</sup> „solución intermedia“.

<sup>77</sup> „somos aliados de la construcción, pero defendemos los intereses de los ciudadanos“.

Tab. 9: Berichterstattung zur Aufhebung des Dekrets No. 1929

Clarín	La Nación	Página/12
<i>Deutungshoheit:</i> Stadregierung Stadtparlament BIW	<i>Deutungshoheit:</i> <b>BIW</b> Stadregierung Bürgerinitiativen	<i>Deutungshoheit:</i> <b>Bürgerinitiativen</b> Stadregierung
Es gibt ein Problem mit der Infrastruktur in einigen <i>barrios</i> , das Grundproblem ist jedoch die Transformation der Stadtlandschaft.  Die Stadregierung kommt ihren Aufgaben nicht nach sondern verlagert diese.  Die endgültige Lösung liegt in der Verabschiedung und Diskussion des PUA, das Parlament ist jetzt am Zug.	Das Wachstum ist nicht das Problem sondern die Versorgungsinfrastruktur.  Das Dekret hat bereits viele Kosten und Probleme verursacht, jetzt wird noch stärker reguliert.  Der Staat sollte nicht so viel regulieren sondern den CPU modifizieren, um nachhaltiges Wachstum zu ermöglichen.	Es gibt wegen der <i>torres</i> Probleme mit der Infrastruktur und dem Erhalt der Stadtstruktur in einzelnen Vierteln.  Die Maßnahmen sind ein erster Schritt, der das zentrale Problem aber nicht löst.  Die <i>torres</i> sind ein Makel, der Buenos Aires schadet und der von der Bevölkerung abgelehnt wird.

Quelle: Eigene Zusammenstellung

gangspunkt einer juristisch sicheren und ruhigen Entwicklung definieren. Auf der anderen Seite steht vor allem die Kritik von Vertretern der BIW, Abgeordneten des Stadtparlaments deren wichtigster Kritikpunkt die Auflage der Stadregierung ist, für zukünftige Bauprojekte ein Machbarkeitszertifikat beim Wasserversorger AySA zu beantragen. Diese wird als Schwäche der Stadregierung interpretiert, die ihren eigenen Pflichten nicht nachkommt indem sie, statt neue Infrastruktur beim Versorger einzufordern, diesem die Entscheidung für Bauprojekte überträgt (Clarín 16.02.2007b), eine Einschätzung, die auf den Meinungsseiten unterstützt wird.

Um die unterschiedlichen Interessen zu versöhnen wird erneut die Rahmung aufgegriffen, dass es einer Debatte um die zukünftige Entwicklung der Stadt und das zugrunde liegende Modell bedarf. Nur durch die Diskussion und Verabschiedung des PUA kann ein breiter Rahmen gesetzt werden, um den alten CPU anzupassen, da nur so garantiert ist, dass „alle Entscheidungen der Stadtentwicklung von einem Gesetz ausgehen und nicht von Justizurteilen“ (Clarín 14.02.2007a).<sup>78</sup> Die Verantwortung dafür liegt jetzt beim Stadtparlament, das vom den Stadregierung den Entwurf des PUA erhalten hat.

<sup>78</sup> „para que todas las decisiones urbanísticas de la Ciudad salgan a partir de una ley y no de reacciones judiciales“.

In La Nación wird der desolate Zustand des Wasser- und Abwassernetzes ebenfalls bestätigt und in Folge das Bild erzeugt, dass die resultierende Lösung Stadtregierung verantwortlich für eine Reihe von Problemen ist, die der BIW wegen des Dekrets und der neuen Maßnahmen entstanden sind bzw. entstehen. Die Deutungshoheit darüber wird vor allem Vertretern der BIW überlassen, die mit Aussagen der Bürgerinitiativen passend ergänzt werden. So wird die ökonomische Wirkung des Dekrets mit 115 Millionen US\$ und 5000 nicht entstandenen Arbeitsplätzen angegeben, verbunden mit dem Hinweis, dass die Stadtregierung sich um die zahlreichen Konflikte innerhalb des Bausektors durch die wegen des Dekrets nicht eingehaltene Verträge, Projekte und Absprachen kümmern muss. Durch beständige Reproduktion des Begriffs der „neuen Forderungen“, die das „neue Regulierungspaket“ nach dem Corralito urbano (La Nación 11.02.2007, 14.02.2007a) darstellt, wird der Eindruck einer einseitigen Lösung zu Lasten der BIW erzeugt, mit der über die „Stabilität von 60.000 Arbeitsplätzen“ (La Nación 15.02.2007)<sup>79</sup> entschieden wird. Befördert wird dieses *frame* durch Aussagen von Vertretern der Bürgerinitiativen, „die alle ihre Gesuche gehört sehen, damit nachhaltiges Wachstum garantiert wird“ (Mitglied von Protocomuna Caballito in: La Nación 11.02.2007)<sup>80</sup> und der BIW, die die Bautätigkeit wegen der neuen Maßnahmen bedroht sehen. Daraus wird die „zentrale Lösung“ abgeleitet, dass „die Verantwortung des Staats in der Entwicklung integrativerer Maßnahmen mit der Partizipation von Fachleuten und Bürgern“ (der Präsident des CPAU in: La Nación 14.02.2007a)<sup>81</sup> und nicht in der Regulation liegt. Diese Mitsprache aller Konfliktparteien für geordnetes Wachstum wird durch eine Änderung des CPU entsprechend dem PUA ermöglicht.

In Página/12 werden die Darstellung der geplanten Maßnahmen und ihre Interpretation in vergleichsweise wenigen Artikeln abgehandelt, in denen die Deutungshoheit der Stadtregierung und Vertretern der Bürgerinitiativen überlassen wird. Durch ausführliche Schilderung weiterer Proteste und Kommentare auf den Meinungsseiten wird dabei das Bild kreiert, dass die Maßnahmen nicht ausreichend sind, solange die niedrige Bebauung in den betroffenen Vierteln nicht geschützt und dem Handeln der BIW nicht Einhalt geboten wird.

Es wird über offizielle Quellen bestätigt, dass in einigen Bereichen der Stadt Probleme mit dem Wasser- und Abwassernetz bestehen. Über Aussagen der Stadtregierung und der Bürgerinitiativen wird jedoch darauf hingewiesen, dass die Problematik nicht nur die Infrastruktur umfasst, sondern auch die Lebensqualität umfasst, die mit der niedrigen Bebauung und den entsprechenden Qualitäten einhergeht. Die Deutung über Motivation für eine Lösung des Problems wird der Stadtregierung überlassen, die eine ausgeglichene

79 „Mañana [por hoy] Telerman define la estabilidad de 60.000 puestos de trabajodirectos“.

80 „Escucharon todos los pedidos que hicimos para que se garantizara el crecimiento sustentable“.

81 „El Estado es responsable de pensar medidas integradoras de planificación urbanística, con participación de profesionales y vecinos“.

Entwicklung eingefordert, da „es keine Stadt gibt, die eine solch ungleiche Entwicklung aushält“ (Bürgermeister Telerman; *Página/12* 08.02.2007).<sup>82</sup> Mittels *frame amplification* wird dieses *frame* mit dem Hinweis verknüpft, dass auch im vernachlässigten Süden der Stadt gewinnbringend gebaut werden kann.

Die Interpretation der Maßnahmen wird jedoch den Bürgerinitiativen überlassen, die unterschiedliche Meinungen besitzen. Während gemäßigte Stimmen die Maßnahmen befürworten und als notwendige Ergänzung eine Überarbeitung des CPU fordern, gibt es auch kritischere Stimmen, die diese als nicht ausreichend bezeichnen, da sie dem Immobiliengeschäft keine Grenzen setzen und somit „keine Antwort“ (Mitglied von SOS Caballito in: *Página 12* 16.02.2007)<sup>83</sup> auf die Anliegen der Bürger darstellen. Diese Sicht wird durch weitere Artikel über Proteste, Gesetzesbruch durch Bauunternehmer sowie auf den Meinungsseiten bestärkt. So wird erneut das Bild reproduziert, dass die torres ein Makel sind, ein Gebäudetyp den niemand mag oder respektiert und der gestoppt werden muss. Mangels Interesse und Fähigkeit in der Politik und Architektur sind es die Bürger, die das Thema der torres und ihrer Folgen auf direktdemokratische Weise politisieren und ihre Ablehnung zum Wohle der Stadt äußern.

### **Erste Lesungen im Stadtparlament**

Die Berichterstattung befasst sich mit Lesungen zur Begrenzung der Bauhöhen in einigen barrios von Buenos Aires, darunter Caballito. Die meist einstimmigen Abstimmungen werden als Lösung für den Konflikt betrachtet und teilweise ihre Bedeutung für die zukünftige Stadtentwicklung erörtert, wobei die Deutungshoheit zu weiten Teilen den Bürgerinitiativen und den zuständigen Abgeordneten des Stadtparlaments überlassen wird (Tab. 10).

Im Clarín stellen die Gesetze einen Triumph der Bewohner und das Ergebnis ihrer Anstrengungen dar. In diesem Zusammenhang wird der bisherige Protestverlauf gegen die wahllose Bautätigkeit kurz skizziert. Dabei findet die Kraft ihrer Forderungen, auch auf der juristischen Ebene, besondere Erwähnung. Caballito selbst wird zum emblematischen Ort, an dem die Proteste gegen die Bautätigkeit begannen.

Auf den Meinungsseiten wird darauf verwiesen, dass die Gesetze Schutz vor der Immobilienspekulation bieten, der die Stadt ausgesetzt ist. Die dadurch entstehenden Konflikte sind jedoch Ausdruck der mangelnden Orientierung der Stadtentwicklung in Buenos Aires sind. Das Stadtparlament reagiert einerseits äußerst effizient darauf, um die Rechte der Bürger zu schützen, andererseits bleibt sie einen umfassenden Schutz in Form des PUA schuldig. An Stelle eines Gleichgewichts zwischen Bürger und Bauwirtschaft treten so parches (Flicken) in Form von partiellen Änderungen des CPU. Für eine wirkliche

<sup>82</sup> „no hay ciudad que resista un desarrollo tan inequitativo“.

<sup>83</sup> „no da respuesta a los vecinos“.

Tab. 10: Berichterstattung zu den ersten Lesungen im Stadtparlament

Clarín	La Nación	Página/12
<p><i>Deutungshoheit:</i> <b>Bürgerinitiativen</b></p>	<p><i>Deutungshoheit:</i> <b>Stadtparlament</b> Bürgerinitiativen</p>	<p><i>Deutungshoheit:</i> Bürgerinitiativen Stadtparlament</p>
<p>Die Gesetze sind ein Triumph. Sie sind das Ergebnis bisheriger Anstrengungen und schützen vor Immobilienspekulation.</p> <p>Die Gesetze sind „Flicken“, die beweisen, dass die aktuelle Stadtentwicklung keine klare Richtung besitzt.</p> <p>Für ein Gleichgewicht zwischen Bürgern und Wirtschaft ist die Verabschiedung des PUA durch das Stadtparlament erforderlich.</p>	<p>Die Gesetze sind ein wunderbarer Erfolg und schützen alle beteiligten Interessen.</p> <p>Einheitlich niedrig bebaute Viertel können auf diese Weise im Interesse der Bewohner geschützt werden.</p>	<p>Die Gesetze sind ein wunderbarer Erfolg.</p> <p>Die Gesetze sind Ausdruck der jüngsten Politisierung von Stadtentwicklung.</p>

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Lösung, die ein Gleichgewicht hervorbringt bedarf es hingegen einer gemeinsamen Vision von Stadtentwicklung. Das Mittel ist der PUA, dessen Verabschiedung sich jedoch weiter verzögert.

In La Nación werden die neuen Gesetze durch die Bürgerinitiativen als „wunderbar“ eingeschätzt. Für Abgeordnete sind sie Ausdruck dessen, dass die Bürger gewinnen, gleichzeitig sind jedoch auch erworbene Rechte geschützt, so dass auf diese Weise auch die *frames* der BIW kurz Erwähnung finden. Durch eine Gesetzesinitiatorin wird darauf verwiesen, dass Viertel geschützt werden können, auf die sich die Bewohner mit ihrem Lebensstil ausgerichtet haben, wenn die einheitlich niedrige Baustruktur das erlaubt. Sie verweist so implizit auf die Idee der schützenswerten Lebensqualität, die für die *frames* der Bürgerinitiativen zentral ist und die Möglichkeit, dieses Verfahren auch in anderen Vierteln mit ähnlicher Baustruktur zu reproduzieren.

In Página/12 werden die neuen Gesetze durch die Bürgerinitiativen ebenfalls als „wunderbar“ und als Sieg der Bürger eingeschätzt, der als Ergebnis langer Verhandlungen jetzt allen Beteiligten klare Regeln bietet. Die große Präsenz der Stadtbewohner in den Sitzungen der Planungskommission und des Stadtparlaments ist Ausdruck der jüngsten Politisierung von Stadtentwicklungsthemen, die eine neue Zeit einläutet. Stadtentwicklung

wird nicht mehr leise und verdeckt, sondern öffentlich und laut debattiert, womit ein impliziter Hinweis auf die gewünschte Störung vormals intransparenter Verfahrensweisen gegeben wird, die in der Hand von einigen wenigen Akteuren waren.

### Zweite Lesung im Stadtparlament

Die Berichterstattung behandelt die zweite Lesung und damit die endgültige Verabschiedung der rezonificación im nördlichen Teil von Caballito. In allen Zeitungen wird das Ergebnis als positive Lösung des Konflikts bewertet und die Verantwortung für seine Entstehung den Bürgerinitiativen und ihrem Einsatz zugesprochen. Die Berichterstattung wird von den Rahmungen der Bürgerinitiativen und der Stadtabgeordneten geprägt, wobei die Bürgerinitiativen diese Lösung nur als ersten Schritt zur Behebung größerer, stadtweiter Probleme betrachten. Zuletzt mündet sie in die Entwicklung unterschiedlicher *diagnostic frames*, die den Stellenwert von Partizipation als Lösung dieses Konflikts hervorheben (Tab. 11).

Im Clarín ist das Gesetz nach Aussage von Bürgerinitiativen ein Triumph, dem jedoch weitere Folgen müssen, da Die Stadt sowohl ausgeglichenes Wachstum benötigt als auch mit der Problem konfrontiert ist, dass die Stadtpolitik in den Händen weniger Einzelpersonen und nicht der Bevölkerung liegt. Die Abgeordneten verweisen darauf, dass es Ausdruck der erfolgreichen Zusammenarbeit mit den Bürgerinitiativen ist, die ein Ergebnis hervorgebracht hat, dass allen beteiligten Interessen soweit wie möglich gerecht wird indem es sowohl geordnetes Wachstum erlaubt als auch das ursprüngliche Ziel der Bürgerinitiativen sichert, den Schutz der gefährdeten Lebensqualität. In damit einhergehenden Rückblicken werden über Reproduktion der *frames* der Bürgerinitiativen die Ursachen des Protests rekapituliert. Das Gesetz und die Einstimmigkeit bei seiner Verabschiedung sind letzten Endes das Ergebnis der Stärke der Bürgerinitiativen, die mit fast zwei Jahren Protest und einigen Hürden den Abgeordneten „die Augen geöffnet ha-

Tab. 11: Berichterstattung zur zweiten Lesung im Stadtparlament

Clarín	La Nación	Página/12
<i>Deutungshoheit:</i> <b>Stadtparlament</b> Bürgerinitiativen	<i>Deutungshoheit:</i> <b>Stadtparlament</b> Bürgerinitiativen	<i>Deutungshoheit:</i> <b>Bürgerinitiativen</b> <b>Stadtparlament</b>
Das Gesetz ist ein Triumph, der die Stärke der Bürgerinitiativen demonstriert.	Das Gesetz ist ein Präzedenzfall für geordnetes und im Konsens vereinbartes Wachstum.	Das Gesetz ist ein Sieg, der nach zwei Jahren Kampf effektiven Schutz verschafft.
Partizipation kann die Mühe wert sein.	Partizipation als Dialog kann die neue Norm werden.	Partizipation verschafft wichtige Vorteile.

Quelle: Eigene Zusammenstellung

ben“ (Clarín 23.05.2008)<sup>84</sup> um ihr Viertel vor der wahllosen Bautätigkeit zu schützen. Partizipation im Sinne einer solchen Hartnäckigkeit hat demnach ihren Wert.

In La Nación wird neben dem Erfolg des Gesetzes seine konsensuale Entstehung betont, die nach Aussagen von Abgeordneten sowohl geordnetes Wachstum ermöglicht als auch die vielen Faktoren schützt, mit denen sich die Bürger identifizieren. Als Ursachen werden sowohl der Einsatz der Bürgerinitiativen als auch die eigene Bereitschaft hervorgehoben, deren Ziele zu unterstützen. Das Gesetz ist ein Präzedenzfall (Abgeordnete des Stadtparlaments; La Nación 23.05.2008)<sup>85</sup> für geordnetes und im Konsens vereinbartes Wachstum in Buenos Aires, das belegt, dass etwas bewegt werden kann, wenn die Bürger sich mobilisieren. Auf diese Weise werden die Rollen der Bürgerinitiativen und der Abgeordneten sowie die Bedeutung dialogorientierter Verfahren als potenzielle neue Norm herausgestellt. Die Vertreter der Bürgerinitiativen betonen auch hier, dass in Caballito noch weitere Probleme wie Lärm, Schmutz oder der Mangel an Grünflächen behoben werden müssen, so dass das Gesetz nur einen ersten Schritt darstellt.

In Página/12 ist das Gesetz nach fast zwei Jahren Anstrengung ein „Sieg im Kampf gegen das wahllose Bauen“ (Página/12 23.05.2008).<sup>86</sup> Von Seiten der Bürgerinitiativen werden über Rückblicke Aussagen zum Fehlverhalten der Bauindustrie und der eigenen Stärke als Bewegung reproduziert, gleichzeitig wird ausführlich die Bedeutung einer ausgeglichenen Stadtentwicklung formuliert, die als neues Ziel eine Umverteilung und Neuorientierung der bisherigen Entwicklung erfordert und nicht nur Caballito sondern die ganze Stadt in den Blick nimmt. Von den Abgeordneten des Stadtparlaments wird das Gesetz mit der Notwendigkeit begründet, die Identität des Stadtviertels zu sichern und den Kollaps der Infrastruktur zu vermeiden, der durch die Torres herbeigeführt worden wäre. Das Gesetz ist vorerst nur ein *parche* bis der neue CPU verabschiedet ist, aber letztendlich geht es darum, die Höhen in allen Stadtvierteln über den CPU zu bestimmen und ein geplantes Wachstum zu ermöglichen. Die Redaktion ergänzt hierzu, dass das Gesetz im stadtweiten Kontext vielleicht ein Flickenteppich ist, der dafür aber effektiven Schutz bietet. Ein Vorteil gegenüber allen anderen.

### **Veto der Stadtregierung Macri**

Die Berichterstattung befasst sich mit dem Veto der Stadtregierung Macri gegen das bereits verabschiedete Gesetz zur Begrenzung der Bauhöhen in Caballito sowie der wenige Tage später erfolgten Überstimmung dieses Vetos durch das Stadtparlament. Sie ist geprägt von der empörten Ablehnung des Vetos durch die Bürgerinitiativen und der oppositionellen Abgeordneten des Stadtparlaments sowie den Rechtfertigungen der Stadtregierung Macri, die bereits einstimmig mit den Stimmen der eigenen Abgeordneten verabschiedete Lösung in Frage zu stellen (Tab. 12)

<sup>84</sup> „abrieron los ojos de los legisladores“.

<sup>85</sup> „el avance constituye [...] un antecedente clave en material legislativa“.

<sup>86</sup> „Los vecinos de Caballito ganaron al fin la batalla contra la construcción indiscriminada de torres“.

Tab. 12: Berichterstattung zum Veto der Stadtregierung Macri

Clarín	La Nación	Página/12
<i>Deutungshoheit:</i> <b>Stadtparlament</b> Bürgerinitiativen Stadtregierung	<i>Deutungshoheit:</i> <b>Bürgerinitiativen</b> <b>Stadtparlament</b> <b>Stadtregierung</b>	<i>Deutungshoheit:</i> <b>Bürgerinitiativen</b> <b>Stadtparlament</b> <b>Stadtregierung</b>
Die Stadtregierung privilegiert Immobiliengeschäfte gegenüber Bewohnerinteressen,  Die Stadtregierung ist nicht ehrlich.	Die Stadtregierung privilegiert Immobiliengeschäfte gegenüber Bewohnerinteressen.  Die Abgeordneten haben im Gesetz einen technischen Fehler gemacht, der behoben werden muss.	Die Stadtregierung privilegiert Immobiliengeschäfte gegenüber Bewohnerinteressen.  Die Stadtregierung stellt die einstimmig vereinbarte Lösung des Konflikts in Frage.

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Im Clarín überwiegen Aussagen der oppositionellen Abgeordneten des Stadtparlaments, die darauf verweisen, dass die Stadtregierung das Veto nutzen möchte, um Immobiliengeschäfte zu fördern. Die Forderungen der Bürger würden demgegenüber vernachlässigt, das technische Detail, mit dem das Veto begründet wird, sei nur ein falscher Vorwand. Das wird durch Zitate der Bürgerinitiativen unterstrichen, die ihre Interessen entwertet und „alle ihre Anstrengungen auf den Müll geworfen sehen“ (Mitglied von SOS Caballito in: Clarín 20.07.2008).<sup>87</sup> Zwar wird auch Beteuerungen der Stadtregierung Raum gegeben, dass das Veto die geplante Begrenzung der Gebäudehöhen nicht in Frage stellt, die Skepsis gegenüber den Motiven der Stadtregierung wird jedoch unterstrichen, indem darauf verwiesen wird, dass zum einen durch das Veto Zeit gewonnen wurde, um weitere Bauprojekte zu verabschieden, zum anderen dass die Regierung Macri entweder irrtümlich falsch oder nicht ehrlich gehandelt hat.

Auch in La Nación wird der Kritik am Veto über Äußerungen der Abgeordneten und der Bürgerinitiativen Raum gelassen. Die Schlüssigkeit des Arguments, dass die Regierung Macri Immobilieninteressen einseitig gegenüber den Bürgern bevorzugt, wird durch Zahlen, die den finanziellen Wert des Vetos auf 15 Millionen US\$ taxieren sowie durch Erwähnung des zu erwartenden Verlusts an Lebensqualität unterstrichen. Vermutungen werden geäußert, dass es sich um eine Straffaktion handele, da die Bürgerinitiativen kürzlich gegen den illegalen Showroom eines mit Macri befreundeten Immobilienentwicklers rechtlich vorgegangen sind. Im Gegenzug werden die Stadtregierung und einzelne PRO-Abgeordnete des Parlaments wiederholt mit der Aussage zitiert, dass ein technischer Feh-

<sup>87</sup> „tirar a la basura todo el esfuerzo de los vecinos“.

ler im Gesetz für das Veto verantwortlich, den die Abgeordneten produziert haben. Dieser untersagt im Umfeld eines Krankenhauses wegen *der rezonificación* komplementäre Dienstleistungen wie Apotheken und bringt Nachteile für Bürger mit sich. Allerdings wird die Stadtregierung ebenfalls mit der Aussage zitiert, dass es sich um einen willkürliche Höhenbegrenzung handelt, und dieser Bereich von Caballito wegen der bestehenden Bebauung im Umfeld mehr Gebäude verträgt (Bürgermeister Macri in: La Nación 02.07.2008).<sup>88</sup> Auch das Argument, dass die Bürgerinitiativen politisch gesteuert sind, wird erneuert, was ihren Protest gegen das Veto delegitimiert.

Über die Berichterstattung von Página/12 wird die Redlichkeit des Handelns der Stadtregierung ebenfalls in Abrede gestellt, indem betont wird, dass sie Immobiliengeschäfte gegenüber Bewohnerinteressen bevorzugt. Weiterhin wird das Vorgehen gegen ein sogar mit Stimmen der Regierungspartei einstimmig beschlossenes Gesetz kritisiert und skandalisiert. Das verweist einerseits auf den Normbruch durch das Handeln der Regierung stellt andererseits die politische (und damit persönliche) Glaubwürdigkeit der Abgeordneten der Regierungspartei bei Akzeptanz des Vetos öffentlich in Frage. Als Fazit werden in einem Kommentar alte Protokolle zitiert, nach denen der für das Veto zuständige Minister es schon im Jahr vorher „für nicht zweckmäßig“ (Página/12 05.07.2008)<sup>89</sup> erachtete, die Interessen der Bürger zu berücksichtigen. Für die Bürger von Caballito und die Initiatoren des Gesetzes wird somit deutlich, dass es einen beträchtlichen Widerstand einiger gegenüber allen Versuchen, die Aktivitäten der BIW in der Stadt einzuschränken.

## 6.2 Konflikt um die Transformation von San Telmo

### 6.2.1 Verlauf

#### 6.2.1.1 Ausgangssituation

In den Jahrzehnten vor dem Tourismus-Boom erfährt San Telmo, das sich in direkter Nähe zum Zentrum und der Plaza de Mayo befindet (Abb. 16), einen langsamen sozialen und baulichen Niedergang, der durch den Funktionsverlust des Hafens im angrenzenden La Boca und die Schließung benachbarter Industrien hervorgerufen wurde. Durch Abwanderung verliert San Telmo alleine zwischen 1991 und 2001 etwa ein Viertel seiner Bewohner, der Anteil der erfassten Bevölkerung, der offiziell in ärmlichen Verhältnissen lebt, liegt etwa doppelt so hoch wie im städtischen Durchschnitt (REDONDO und ZUNINO SINGH 2008). Eine bedeutende Anzahl der ein- bis zweigeschossigen historischen Altbauten, die weite Teile des Viertels charakterisieren, sind von ihren Besitzern aufgegeben worden, über 15% der Gebäude im Viertel sind durch jahrzehntelange Desinvestition baufällig oder sogar Ruinen (GobBsAs 2006, S. 130). Es existieren zahlreiche Hoteles pensión (Armenpensionen), außerdem gibt es eine bedeutende Zahl an casas tomadas

<sup>88</sup> „La Legislatura había decidido arbitrariamente limitar la altura en ese sector de Caballito y nosotros creemos que puede tolerar edificios por las construcciones que hay en el entorno“.

<sup>89</sup> „no consideró conveniente atender a los vecinos“.

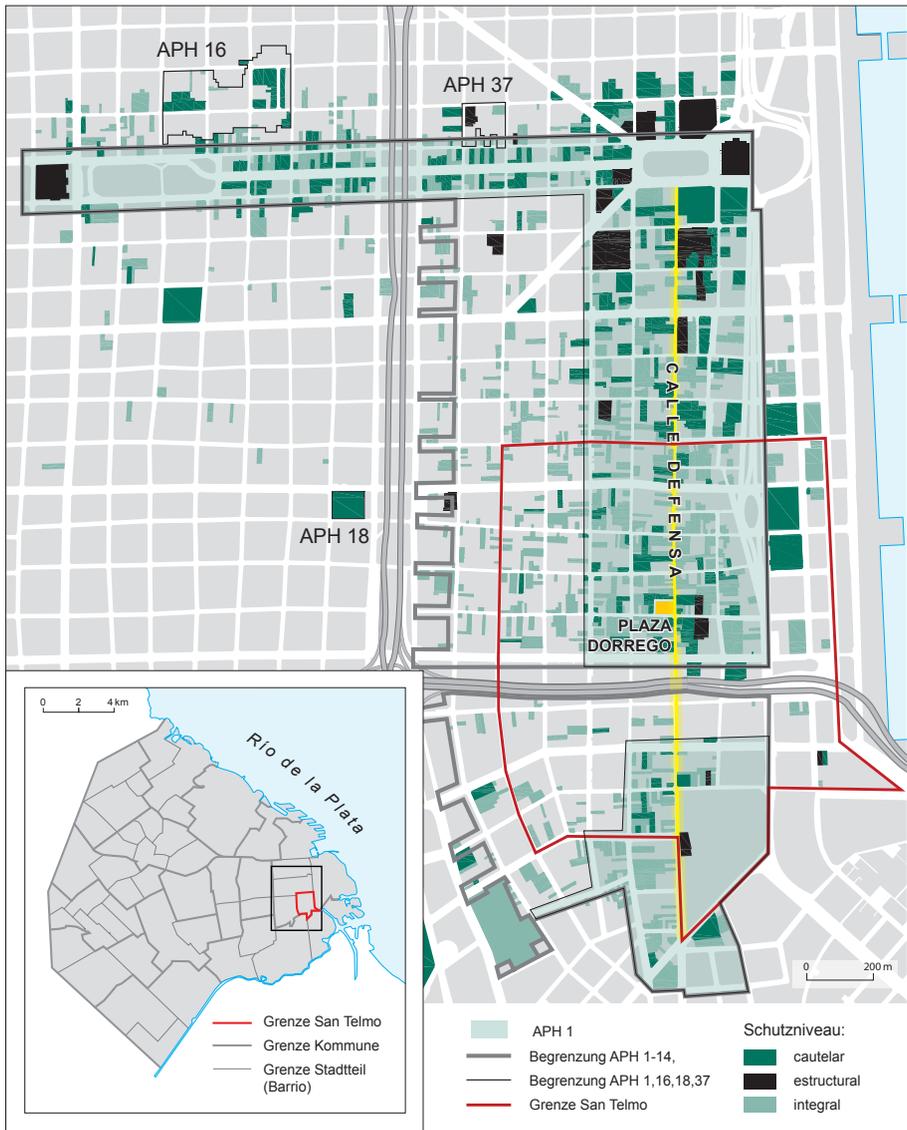


Abb. 16: San Telmo und der Casco Histórico (APH1)

Quelle: GobBsAs 2015b; ergänzt, kartographische Überarbeitung: P. Sinuraya

(besetzten Häusern). Die Bevölkerungsdichte liegt trotz des Bevölkerungsrückgangs mit ca. 23.000 Personen/km<sup>2</sup> weiterhin sehr hoch, in den besetzten Häusern und den Armpensionen liegt sie wegen der Belegungsdichte von i. d. R. einer Familie pro Zimmer deutlich darüber (DCH 2004). Dennoch ist San Telmo nicht von einem flächigen Verfall gekennzeichnet, wie er in anderen innerstädtischen Altbauquartieren lateinamerikani-

scher Metropolen anzutreffen ist. Stattdessen bildet sich ein überwiegend von der unteren Mittelschicht bewohntes Viertel heraus, das wegen seiner historischen Identität Künstler und Bohemiens anzieht, die sich dort niederlassen.

Um das Stadtviertel in seiner bisherigen baulichen Form zu erhalten, wird in den 1970ern die *Àrea de Protección 1* (APH1), der sogenannte *Casco Histórico*, gebildet, mit der weite Teile des Stadtteils unter Denkmalschutz gestellt werden (Exkurs 6 und Abb.16). Etwa zeitgleich wird die *feria de antigüedades* (kurz: *feria*), ein Wochenmarkt für Antiquitäten auf der zentralen *Plaza Dorrego* gegründet, die zu einem Anziehungspunkt für eine kleine Anzahl kaufkräftiger Touristen wird. In den Folgejahren beginnen sich die Antiquitätenhändler entlang der *Calle Defensa* niederzulassen und werden zu einem der Markenzeichen des Stadtteils, vertreten durch die *Asociación de Anticuarios y Amigos de San Telmo*.

Als Folge des einsetzenden Tourismus-Booms erfährt San Telmo eine deutliche Neubewertung. An Stelle der wenigen kaufkräftigen Touristen kommen immer mehr Touristen mit geringerer Kaufkraft (Interview IN 17), auf deren Bedürfnisse sich die lokale Gewer-

#### **Exkurs 6: Denkmalschutzgesetze im Casco Histórico**

Der *Casco Histórico* wird durch die *Àrea de Protección Historica 1* (APH1) gebildet, die größte Denkmalschutzzone in Buenos Aires „mit einem hohem Wert des baulichen und kulturellen Erbes“ (GobBsAs 2014, S. 302ff.)\*. In dieser wie in anderen APH stehen sowohl ein bedeutender Teil der Gebäude (*protección edilicia*) als auch die Stadtlandschaft selbst (*protección ambiental*) unter Denkmalschutz. Dabei bestehen je nach Haus oder Straßenzug unterschiedliche Schutzniveaus, die bei jeder baulichen Veränderung berücksichtigt werden müssen und deren Überwachung durch den *Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales* (CAAP) erfolgt. Der Schutz der Gebäude variiert dabei vom vollständigen Erhalt des gesamten Gebäudes (*protección integral*), über den Schutz der Größe und Architektur (*protección estructural*) bis zum Schutz der Umgebung, die Veränderungen des Volumens und der Bauform verbietet (*protección cautelar*). Viele Abschnitte im *Casco Histórico*, darunter etwa die Hälfte der *Calle Defensa* genießen als Stadtlandschaft den höchsten Schutz als „konsolidiertes Umfeld“, da sie durch ihre Ausprägung und Form einen hohen kulturellen und historischen Wert besitzen, „die das kollektive Gedächtnis des Ortes und der Stadt bewahren und pflegen“ (ebd., S. 305). Auf diese Weise stehen nicht nur die Gebäude, sondern auch das Straßenbild selbst unter Schutz. Die *Ley 65* (BOCBA 1998) schreibt zudem den Schutz des historischen Kopfsteinpflasters in bzw. in der Nähe „historischer Orte“ (ebd. 1998) sowie den Erhalt oder sogar die Wiederherstellung desselben mit historischen Material vor.

\* „alto significado patrimonial“

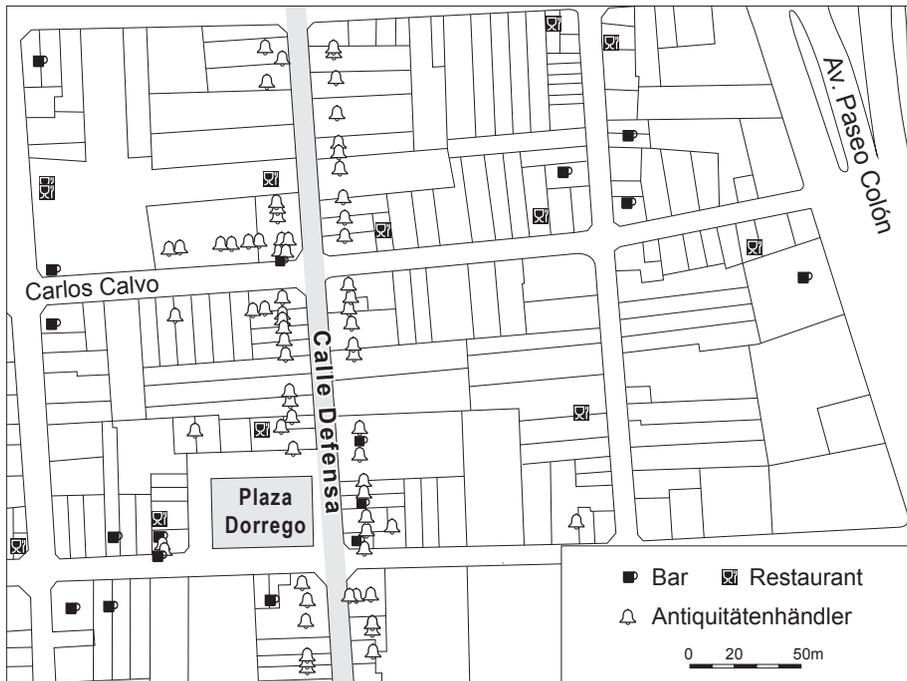


Abb. 17: Dichte von Antiquitätenhändlern und Gastronomie in San Telmo, Stand 2006  
 Quelle: GobBsAs 2006, S. 155; Bearbeitung: P. Sinuraya

be- und Einzelhandelsstruktur ausgerichtet. Wegen der steigenden Gewerbemieten werden Lebensmittelhändler, Kioske oder Handwerker durch Cafés, Restaurants, Bars, kulturelle Dienstleistungen und Souvenirläden ersetzt, die Zahl von Antiquitätenhändlern steigt auf über 200 und konzentriert sich überwiegend in der Calle Defensa (GobBsAs 2006; Abb. 17).

Auf Grund der wachsenden Besucherzahlen und den Möglichkeiten, in den Jahren nach der Krise am Tourismus etwas verdienen zu können, zieht die sonntägliche feria immer mehr Verkäufer, Straßenhändler und Künstler an und expandiert, bis sie sich schließlich über die gesamte Calle Defensa bis zur Plaza de Mayo erstreckt. Das räumliche Zentrum dieser Entwicklung ist die Plaza Dorrego, an der sich an den Wochenenden die neuen Entwicklungen in vollem Umfang manifestieren und die Transformation des alten barrios bezeugen, wie DURAN et al. (2005) passend beschreiben:

„Die Plaza Dorrego, bedeckt mit den Tischen der umliegenden Bars, zieht ein ausgewähltes Publikum aus Touristen und der Mittelklasse an, was andere Nutzungen, die zu einem öffentlichen Raum passen und andere Gruppen des Viertels, die hier keinen Platz haben, ausschließt.[...] Die Kultur, die in San Telmo durch einen

Rückgriff auf die Gründungsgeschichte, die in die Straßen des Viertels eingeschrieben ist, angetrieben wird, wird verstärkt durch die Präsenz der Antiquitätenhändler, Ateliers und Straßenkünstler. Hinzu kommt die Vielfalt an touristischem Angebot: Restaurants und Bars mit historischer Identität, Tanzlokale für Tango, ein musikalisches Angebot das Jazz, Rock und Salsa einschließt, das Theater und das lebendige Spektakel in den Straßen“ (DURAN et al. 2005, S.413).<sup>90</sup>

Der Tourismus verändert aber nicht nur den Einzelhandel, sondern auch den lokalen Wohnungsmarkt. Durch die Kaufkraft der Touristen sind neue Ertragslücken entstanden, auf die Investoren, aber auch Anwohner reagieren. Hotels und andere Herbergen entstehen, „eine Branche die vorher in San Telmo nicht existierte“ (Interview IN 17).<sup>91</sup> Vor allem die zahlreichen, meist verdeckt operierenden *hoteles pensión*, in denen i.d.R. eine Familie pro Zimmer in prekären Verhältnissen zur Miete lebt, werden von ihren Betreibern in Hostels oder kleine Hotels umgewandelt, die auf diese Weise mit geringem Aufwand wesentlich höhere Gewinne erzielen können: „In einem hotel, in dem wir 10 Pesos pro Tag zahlten, verlangte man vom Europäer 10 Euro und dem erschien das wie geschenkt.“ (Interview IN 10).<sup>92</sup> Aber auch viele *casas tomadas* finden nach Jahrzehnten wieder zu Besitzern, die diese durch die Stadtregierung räumen lassen, um sie zu sanieren und dort Hotels und Hostels einzurichten (Exkurs 7).

Einige der lokalen Bewohner beginnen, ihre Wohnungen an Touristen zu vermieten, um sich in der Nähe eine andere Wohnung zu mieten und sich mit der Differenz ihren Lebensunterhalt aufzubessern (Interview IN 34). Andere nutzen die Revalorisierung der Immobilien im Stadtviertel, durch die sich das durchschnittliche Preisniveau zwischen 2001 und 2009 auf 1500 \$US/m<sup>2</sup> verdreifacht hat, verkaufen ihr Eigentum und ziehen in ein anderes Viertel der Stadt (Interview IN 17; Abb. 19). Die Mehrheit der Käufer sind Argentinier, die entweder auf Grund der Attraktivität des Viertels hinzuziehen oder eine sichere Investition suchen, um die Wohnungen anschließend an Touristen weiterzuvermieten. Ein weiteres neues Phänomen ist, dass etwa 30% der Käufer aus dem Ausland sind, die die Wohnungen als Alterswohnsitz, Geschäfts- oder Ferienwohnung erwerben. Viele dieser Wohnungen stehen mehrere Monate im Jahr leer, da sie nur temporär genutzt werden, andere werden hingegen an Touristen untervermietet (Interview IN 17).

Diese Entwicklung ist eingebettet in städtische Politiken, die diese gezielt fördern. Im Jahr 2004 wird durch die dem Kulturministerium unterstellte Dirección del Casco Histór-

<sup>90</sup> „la plaza Dorrego, cubierta por las mesas de los bares de los alrededores, atrae a un Público selecto compuesto por turistas y sectores medios, excluyendo otros usos propios de un espacio público y a otros sectores del barrio que no tienen cabida en él [...] La cultura, impulsada en San Telmo a través del recurso a una historia fundacional inscrita en las calles del barrio, se refuerza con la presencia de los anticuarios, ateliers y artistas callejeros. A esto se suma la diversidad de la oferta turística: restaurantes y bares con identidad histórica, tanguerías, una oferta musical que incluye jazz, rock y salsa, el teatro y el espectáculo viviente en las calles“.

<sup>91</sup> „hotelería [...] un rubro que no existía en San Telmo.“

<sup>92</sup> un hotel en el que nosotros pagábamos 10 pesos por día, cobraba al europeo 10 euros y a éste le parecía regalado.“

### **Exkurs 7: Eine Welle von Räumungen**

Eine Welle von Räumungen hat Buenos Aires erfasst, die ihren vorläufigen Höhepunkt im Jahr 2007 mit 30.000 betroffenen Personen erreicht (Interview IN 14). Die Gründe für die Räumungen liegen zum einen im Bauboom, dem durch Abriss vormals besetzte Häuser zum Opfer fallen, zum anderen im Tourismus, der insbesondere in den Vierteln San Telmo und Montserrat neue Möglichkeiten der Inwertsetzung historischer Gebäude durch Hotels, Gastronomie und andere touristische Angebote ermöglicht (Abb. 18).

Für die Bewohner besetzter Häuser und von Armenpensionen ist der Tourismusboom, der zunehmend Viertel wie San Telmo transformiert, zu einer grundsätzlichen Bedrohung geworden, „die uns das Leben ruiniert“ (Interview IN 10). Ohne ein formales Recht zu bleiben, steht den Betroffenen im Falle einer Räumung zwar für ein halbes Jahr eine gesetzlich gesicherte finanzielle Unterstützung (subsidio) in Höhe von etwa 250 \$US pro Monat zu, die entweder monatlich oder einmalig gezahlt werden kann, wenn die Hausbesetzer das zum Zeitpunkt ihrer Räumung aushandeln können (Interview IN 14; Interview IN 47). Doch auch eine Einmalzahlung ist nicht ausreichend, um eine langfristige Alternative zu finden, so dass „sie [die Betroffenen] einige Monate in ein hotel gehen [...] und im dritten, vierten Monat gehen sie in die villa“ (Interview IN 10)\*.

Über die im Jahr 2000 verabschiedete Ley 341 besteht zwar für Hausbesetzer die Möglichkeit, mit staatlichen Fördermitteln als organisierte Kooperativen Grundstücke zu erwerben und selbst zu bebauen (BOCBA 2000). Die Umsetzung des Gesetzes leidet jedoch an chronischer Unterfinanzierung und einem hohen bürokratischen Aufwand, so dass nur sehr wenige Projekte erfolgreich beendet werden können. Denn zum einen mangelt es den Hausbesetzern an Wissen und interner Geschlossenheit für die langwierigen Verfahren, und zum anderen können die zeitlichen Fristen gegenüber verkaufenden Immobilienbesitzern aus Geldmangel häufig nicht eingehalten werden (Interview IN 1; Interview IN 6). Unter der Stadtregierung Macri kommt die Umsetzung des Gesetzes fast vollständig zum Erliegen, als die Mehrheit der Programm-gelder, die eine langfristige Lösung ermöglichen sollen, zu Gunsten kurzfristiger subsidios umgeschichtet werden, um auf diese Weise Räumungen schneller umsetzen zu können (Interview IN 14; Interview IN 47).

Die meisten Bewohner von hoteles pensión und casas tomadas sind wegen der Mühen ihres Alltags, mangelnder Bildung, ihrer sozialen Stigmatisierung und ihrer prekären Wohnsituation vor allem auf sich und ihre akuten Probleme fixiert. Für eine längerfristige Strategie ist meistens weder Zeit noch Wille vorhanden (Interview IN 14). Die existierenden Organisationen von Hausbesetzern, die koordiniert gegen ihre Verdrängung vorgehen, müssen daher beständig an ihrem Zusammenhalt arbeiten. Die in San



Abb. 18: Hotelbau in einem vorher besetzten Haus

Quelle: Eigene Aufnahme

Telmo vertretene Asamblea de San Telmo ist daher durch klare interne Regeln gekennzeichnet, die ihr kollektives Handeln ermöglichen. Auf diese Weise ist es sowohl gelungen, die eigenen besetzten Häuser zu sichern als auch den Tourismus für sich zu nutzen. Durch die Besetzung einer Seitenstraße am Rande der feria kann dieser Teil des öffentlichen Raums für einen eigenen angeschlossenen Handwerkermarkt genutzt werden. Auch wenn die Erträge vergleichsweise als „Krumel“ des großen Geschäfts der Tourismusdienstleister bezeichnet werden, sichert dieses Vorgehen eine instabile Koexistenz mit dem Tourismus (Interview IN 10).

\* unos meses se van a un hotel [...] al tercer, cuarto mes se van para la villa.”

ico (Leitung der historischen Altstadt (DCH), Exkurs 8) ein integrierter Maßnahmenplan verabschiedet, in dem die Steigerung des Potenzials des Casco Histórico als Ressource für den kulturellen Tourismus wegen der hohen Dichte an kulturhistorischen Baudenkmalern und seiner besonderen Identität eine zentrale Position einnimmt (DCH 2004). Zu diesem Zweck werden unter der Regie des städtischen Kulturministeriums und der DCH verschiedene Programme und Maßnahmen initiiert, die behutsame und mit der Bevölkerung vor Ort abgestimmte Verbesserungen im öffentlichen Raum, die Förderung von Sanierungsarbeiten an denkmalgeschützten Gebäuden sowie die Etablierung kulturhistorischer und touristischer Rundgänge (circuitos) zum Ziel haben (DCH 2004). Gleichzeitig wird durch die Vermarktung des Viertels gezielt das Bild einer „einzigartigen künstlerischen Atmosphäre“ (GobsBsAs 2011) kreiert, indem selektiv einzelne bauhistorische Elemente wie das Kopfsteinpflaster, die gusseisernen Laternen und die historischen Gebäude mit Merkmalen wie Kultur, Antiquitäten und Tango kombiniert werden (GobsBsAs 2009). Auf diese Weise entsteht ein Bild von San Telmo, das zwar lebendig und für Außenstehende attraktiv ist, aber wenig mit dem alltäglichen Leben der meisten Bewohner gemein hat.

### Exkurs 8: Die Dirección General del Casco Histórico

Die Dirección General del Casco Histórico (DCH) wurde 2000 gebildet, um integrierte Politik- und Handlungsansätze für diesen Raum zu entwickeln und ihre koordinierte Umsetzung zu gewährleisten. Mit ihrer räumlichen Ausrichtung ist sie in der Verwaltung der Stadt einzigartig, da alle anderen Behörden eine thematische Zuordnung besitzen. Ziel der DCH ist eine nachhaltige und integrierte Entwicklung des Casco Histórico unter besonderer Berücksichtigung des städtebaulichen und immateriellen Erbes. Zu diesem Zweck wurde eine Reihe von Programmen und Maßnahmen entwickelt, die den Erhalt und die Weiterentwicklung des baulichen Erbes ermöglichen und das Bewusstsein und die Identität der Bevölkerung in Bezug darauf stärken sollen (GobBsAs 2015a).

Die Arbeit der DCH basiert auf der direkten Zusammenarbeit mit der Bevölkerung, leidet jedoch unter ihrer begrenzten finanziellen Ausstattung sowie ihrer mangelnden Autonomie, da sie dem Ministerium für Kultur untergeordnet ist. Ihre Arbeit ist daher immer wieder von der Kooperation anderer Ministerien abhängig und wird durch zahlreiche Maßnahmen konterkariert, auf die sie keinen Einfluss hat (Interview IN 3, Interview IN 13, Interview IN 18).

#### 6.2.1.2 Protest gegen das Proyecto Prioridad Peatón

Im Juni 2008 erfährt die Herausgeberin der Stadtteilzeitung El Sol de San Telmo, dass das Ministerium für Stadtentwicklung plant, das Proyecto Prioridad Peatón („Vorrang für den



Abb. 19: Zum Verkauf stehende Immobilie in San Telmo

Quelle: Eigene Aufnahme

Fußgänger“, (PPP)), über das bereits einige Straßen in der Innenstadt verkehrsberuhigt oder vollständig in Fußgängerzonen umgewandelt wurden, auf den Bereich südlich des Zentrums auszudehnen. Kern des Projekts ist eine Fußgängerzone quer durch die Innenstadt, die über den bereits im Bau befindlichen Teil in der Calle Reconquista im microcentro, dem Geschäftszentrum von Buenos Aires, entlang der gesamten Calle Defensa bis zum südlichen Rand von San Telmo am Parque Lezama führen soll. Geplant ist eine vollständige Neugestaltung des Straßenraums, die folgende Elemente umfassen soll:

- Ersatz der bisherigen Straßenbeleuchtung durch neue, moderne Laternen,
- Austausch und Aufstellen neuen Straßenmobiliars,
- Erweiterung der Gehwege,
- Nivellierung der Höhe zwischen Gehwegen und Straßenniveau, und
- Ersatz des historischen Kopfsteinpflasters durch neue, geschnittene Steine (Abb. 20).

Die Herausgeberin ist darüber verwundert, dass im Viertel selbst noch niemand über diesen Vorgang informiert ist und beschließt, in der nächsten Ausgabe darüber zu berichten. Gleichzeitig leitet sie die Information an die Bürgerinitiative Basta de Demoler weiter (Interview IN 12), wo die Planung kritisch und als Zerstörung des bauhistorischen Erbes bewertet wird, die nicht mit dem Zustand und der Bedeutung des Casco Histórico vereinbar ist (Interview IN 2). Als das Projekt Ende August in den Medien angekündigt wird, um „die Mobilität zu erleichtern und den Wert der Geschichte und der Umgebung, der charakteristisch für die Stadtlandschaft [in San Telmo] ist, zu stärken“ (La Nación 24.8.2008),<sup>93</sup> entzündet sich an der plötzlichen Verkündung des Projekts jedoch massiver Protest.

Viele Anwohner sind darüber empört, dass sie nicht über den genauen Umfang der Arbeiten, den Zeitpunkt ihrer Umsetzung oder die Gründe für das Projekt vorher informiert wurden, obwohl das Projekt eine große Wirkung auf das Leben im Viertel haben wird. Durch die Calle Defensa laufen beispielsweise die zentralen Buslinien, die San Telmo mit der übrigen Stadt verbinden. Viele Anwohner haben ein großes Interesse daran, mehr über das Projekt zu erfahren und möchten ihre Meinung äußern oder zumindest ausreichend informiert werden (Interview IN 27). Das zeitgleich mit der Verkündung des Projekts die dazugehörigen Ausschreibungen veröffentlicht werden, verstärkt den Eindruck des einseitigen Vorgehens noch weiter (Interview IN 12).



Abb. 20: Umsetzung des Projekts *Prioridad Peatòn* in der Calle Reconquista  
Quelle: *GobBsAs 2015c*

<sup>93</sup> „Esto facilitará la movilidad y reforzará el valor histórico y ambiental característico de este paisaje urbano“

Für den 26. August lädt die Herausgeberin der *El Sol de San Telmo* Repräsentanten des Ministeriums für Stadtentwicklung, die Abgeordnete Teresa de Anchorena als Vorsitzende des Denkmalschutzausschusses des Stadtparlaments, Vertreter des Stadtviertels sowie die Initiative *Basta de Demoler* ein, damit eine Klärung über Art und Umfang des Projekts stattfinden kann. Kurzfristig sagen jedoch alle Mitarbeiter der Stadtregierung bis auf den Direktor der DCH ab. Dieser versucht allein ein Projekt zu vertreten, das er zwar befürwortet, das jedoch nicht einmal aus seinem Haus stammt. Mit seinen Aussagen gelingt es ihm nicht, die Bürgervertreter zu überzeugen. Stattdessen erzeugt er den Eindruck, dass die Stadtregierung nicht mit offenen Karten spielt und nur Informationen preisgibt, die sie für mitteilenswert hält:

“Dort informierte uns Grossman, der Direktor des Casco Histórico, über das, worüber er uns informieren wollte. Er erklärte das Projekt, also das, was er für wert befand, erklärt zu werden. Wir waren nicht einverstanden mit dieser Erklärung, trafen uns ein paar Tage später und bildeten ein fachkundiges Team“ (Interview IN 26).<sup>94</sup>

Das Treffen wird zur Geburtsstunde der Initiative „*San Telmo Preserva*“. Ihre im Viertel gut vernetzten Vertreter, zu denen auch Architekten und Journalisten gehören, lehnen das Projekt aus verschiedenen Gründen ab: Aus ihrer Sicht wird PPP in San Telmo nicht gebraucht, da das Leben auf der *Calle Defensa* vollkommen anders ist, als in der bereits fertiggestellten *Calle Reconquista*, „unter der Woche ist es hier normal, es ist ein barrio. Am Wochenende gibt es viel Aktivität“ (Interview IN 26). Für sie es ein Schreibtischprodukt ohne jegliche Kenntnis der lokalen Realität und dessen, was vor Ort benötigt wird.

Als die Vertreter der neuen Initiative wenige Tage später einen aus ihrer Sicht unvollständigen Bericht vom DCH erhalten, der nur dazu dient, die Notwendigkeit von PPP zu belegen (Interview IN 26), gehen sie endgültig davon aus, dass PPP nur einen Zweck erfüllen soll: den Tourismus in San Telmo zu fördern. Ihre Empörung ist groß, da ihrer Einschätzung nach das Leben im Viertel mit einer weiteren Förderung des Tourismus unvereinbar ist und dieses durch die Spekulation mit Immobilien und Geschäften immer mehr zerstört wird. Die Stadtregierung hat aber anscheinend beschlossen, diese Entwicklung mit ihrem „touristischen Nutzungskonzept“ (Interview IN 26) sogar zu unterstützen und scheint die Bewohner bei der Umsetzung dieser Pläne nur als „Störfaktor“ (ebd.) zu sehen. Sie beschließen daher, gegen das Projekt aktiv zu werden.

Die Feststellung, dass PPP und ein weiterer Anstieg des Tourismus „unvereinbar mit unserem Lebensstil ist“ (Interview IN 26), beruht auf der Wahrnehmung der Entwicklung der vergangenen Jahre. Die Vertreter der Initiative wie auch viele andere Anwohner sehen

<sup>94</sup> „Alli Grossman, que es el director del casco histórico, nos informó lo que el quería informar. Explicó el proyecto, lo que el consideraba que había explicar, nosotros no hemos quedados conformes con esa explicación, nos juntamos a unos pocos días, conformamos un equipo tecnico.“

sich als Zeugen einer marktgesteuerten Entwicklung, die sich von ihrer Lebensrealität entfernt und die dafür sorgt, dass die Identität ihres Viertels zunehmend bedroht ist. Als Referenzpunkt dieser Diagnose dient der Zustand von San Telmo vor dem Beginn des Tourismus-Booms, ein Bild das stark „patrimonialistisch“ (Interview IN 41) gezeichnet ist und spezifische Merkmale des bauhistorischen Erbes und die Historie als Ort der Künstler und Antiquitäten betont, die mit dem Narrativ des authentischen barrios kombiniert werden. Dazu gehören „dieses gelbliche Licht, diese schwarzen kolonialen Laternen“, sowie „das Kopfsteinpflaster, der Bürgersteig, die Beleuchtung, die Fassaden, die alten Häuser und die Geschichte in diesen Häusern“ (Interview IN 27),<sup>95</sup> sowie die Tatsache, dass San Telmo „mehr ist, als nur Antiquitäten, es hat eine Tradition der Künstler und Restauratoren“ (Interview IN 26).<sup>96</sup> Insbesondere die Antiquitätenhändler sind von großer Bedeutung, „sie gaben dem Viertel eine andere Stimmung“ (Interview IN 27). Die Straßen des Viertels sind ein Ort der alltäglichen Interaktion für seine Bewohner, die vielfältigen Möglichkeiten des Austauschs im Gespräch an der Ecke sind von großer Bedeutung (Interview IN 30). San Telmo ist

„ein kleines, sehr intimes, sehr dichtes barrio, das diesen öffentlichen Raum besitzt, der schon in das traditionelle Leben des Viertels integriert ist, Du läufst auf dem Bürgersteig und grüßt alle Welt, und bleibst stehen und redest mit jemanden, davon gibt es hier viel“ (Interview IN 12).<sup>97</sup>

Sie unterstreichen den ursprünglich menschlichen Maßstab der bisherigen Entwicklung des barrio, indem sie darauf verweisen, dass die „Essenz von San Telmo das historische barrio ist, [...] das erhalten wurde, und in einem Maße wuchs, welches die Aktivitäten der Menschen, die in dem Viertel lebten, beinhaltete“ (Interview IN 26).<sup>98</sup> Es sind diese materiellen und immateriellen Qualitäten des Lebens in San Telmo, die seinen Wert und seine Identität ausmachen (Interview IN 27).

Diese Entwicklung und das Leben in San Telmo geraten jedoch zunehmend aus den Fugen, seine Identität ist „brüchig“ (Interview IN 12) geworden. Orte des alltäglichen Austauschs werden zerstört und wichtige Räume verändern sich: die Plaza Dorrego als „Symbol“ mit dem alten Antiquitätenmarkt, „der unter der Woche unser nachbarschaftlicher Treffpunkt war“ ist „heute voll mit Stühlen und Tischen und es gibt keinen Ort [für

95 „es esa luz amarillenta, esas farolas negras coloniales“... „el empedrado, al cordon, la iluminación, las fachadas, las casas patrimoniales, la historia que esta dentro de esas casas“

96 „San Telmo es mas que las antigüedades, tiene una tradición de artistas, de restauradores.“

97 „un barrio chico y muy intimo y muy concentrado, tiene ese espacio publico ya como integrado en el estilo de vida tradicional del barrio, caminas por la vereda y saludas a todo el mundo, y paras y hablas con alguien como hay mucho de eso.“

98 „la esencia de San Telmo es el barrio histórico, que se mantuvo [...] en la medida que creció, tiene la actividad de la gente que vive en el barrio.“

Kinder] zu spielen“ (Interview IN 27).<sup>99</sup> Die Calle Defensa „die wichtigste oder emblematischste Straße von San Telmo“ ist wegen der feria sonntags unbewohnbar geworden, „die Anwohner, die in der Calle Defensa leben, müssen sonntags weggehen, die können in ihren Häusern nicht leben“ (Interview IN 26).<sup>100</sup> Überhaupt sind

„die Sonntage [...] die Hölle für den normalen Bewohner von San Telmo, weil es viel mehr Aktivität gibt, viel mehr Unsicherheit, mehr Diebstahl, mehr Chaos, mehr Müll, mehr Lärm“ (Interview IN 29, Abb. 21).<sup>101</sup>

Als Symbol für den bereits erlittenen Verlust und Vorbote der zukünftigen Entwicklung von San Telmo dient jedoch vor allem der Funktionswandel der alten Markthalle:

„der Markt von San Telmo hatte vor nicht allzu viel Jahren lauter Stände für die Nahversorgung der Anwohner, [...] alle Geschäfte waren auf das lokale Leben ausgerichtet. Damals ging man zum Markt und traf den Nachbarn und unterhielt sich „Wie geht’s Deinem Sohn? Was macht der Hund?“ Das war der Markt von San Telmo, [...] Wenn Du heute zum Markt von San Telmo gehst, freut es sie [die Touristen], die wenigen Stände zu sehen, die verblieben sind“ (Interview IN 27).<sup>102</sup>



Abb. 21: Straßenszenen der feria

Quelle: Eigene Aufnahmen

99 „la Plaza Dorrego, que en los días de semana era el encuentro vecinal [...] hoy es un lleno de sillas y mesas [...] no hay lugar para juegos.“

100 „los vecinos que viven sobre la calle Defensa se tienen que ir los domingos, no pueden vivir en sus casas.“

101 „los domingos son un infierno para el vecino normal de San Telmo, porque hay mucho más actividad, hay mucha más inseguridad, mas robo, mas caos, mas basura, mas ruido.“

102 „El mercado de San Telmo, hace unos no muchos años, tenía todo puestos con provisiones para el vecino [...] todos los locales que hacían a la vida vecinal. Entonces íbamos al Mercado y nos encontramos con el vecino, y hablabas ‘¿Que tal su hijo? ¿ Como anda la perrita?’ este, ...eso era el Mercado de San Telmo [...] Si hoy vos vais al mercado de San telmo, y les encanta ver los pocos puestos que quedaron.“

Bei den Mitgliedern von San Telmo Preserva dominiert die Wahrnehmung, dass das Leben im Viertel sich immer weniger an den Bedürfnissen seiner Bewohner orientiert, sondern an der Kaufkraft der Touristen, so dass viele der traditionellen Charakteristika des Viertels verlorengehen. Der Anstieg der Gewerbemieten macht es den Künstlern und Handwerkern „unmöglich“ (Interview IN 26) Räumlichkeiten zu finden und grenzt jedes an der lokalen Nachfrage orientierte Geschäft aus, ein Kiosk, ein Bäcker, ein Buchladen oder ein kleiner Supermarkt fehlen, „das sind Notwendigkeiten, die im Viertel für Schwund sorgen, weil sie für uns nicht aufhören, wichtig zu sein“ (Interview IN 26).<sup>103</sup> Stattdessen machen immer mehr am Tourismus orientierte Geschäfte, Kleiderläden, Souvenirläden und vor allem Gastronomie auf, so dass es in San Telmo auf einmal „überall“ (Interview IN 26) Essen gibt. Aus Sicht der Aktivisten sind die Bewohner dieser Entwicklung schutzlos ausgeliefert, da jeder seine Geschäfte aufmache, wo er wolle, „eine Lotterie, weil [...] auf einmal eröffnen sie eine Bar in Deiner Straße, in einem Block, der nur zum Wohnen ist, und Du hast dort Dein Haus, also schläfst Du nicht mehr“ (Interview IN 26).<sup>104</sup>

Die Tatsache, dass alle Geschäfte beginnen, ihre Preise an den Touristen auszurichten, ist für sie „furchtbar“ (ebd.). Die Ablehnung dieser Entwicklung ist also nur eine logische Folge:

„es gibt eine Menge Touristen [...] die spazieren herum und reden eine Sprache, die Du nicht sprichst, und Du weißt, dass diese Touristen viele der Veränderungen verursachen und viele dieser Orte, an die Du nicht gehst als Anwohner, da die Preise höher sind als in Europa“ (Interview IN 29).<sup>105</sup>

Für die Vertreter der Initiative ist es kein Wunder, dass selbst die am Tourismus ausgerichteten Geschäfte immer wieder schließen müssen, da die Mieten zu hoch sind, um ein nachhaltiges Wirtschaften zu erlauben (Interview IN 30). Im Hinblick auf die Zukunft zeichnen die Aktivisten das Bild einer Preisspirale, das wegen der hohen Mieten zum Ende des lokalen Einzelhandels und dem Auftreten internationaler Ketten führen wird. Die logische letzte Stufe der marktgetriebenen Entkopplung der Entwicklung des Viertels vom lokalen Leben:

„sehr hohe Mieten, aber so hoch dass sie natürlich jede lokale Nahversorgung draußen lassen, aber jeden Moment kann es soweit sein, dass nicht mal die lokalen Ketten so viel zahlen können, und dann werden die internationalen Ketten kommen und das ist unsere größte Sorge“ (Interview IN 26).<sup>106</sup>

103 „son necesidades que van mermando en el barrio, pero que no es que dejan de ser importantes.“

104 „de pronto te ponen un bar en una calle, en una cuadra que es una cuadra residencial, y vos tenés tu casa, y pues no dormís mas.“

105 „hay un montón de turistas [...] que estan caminando y hablando en un idioma que no hablas y vos sabes esos turistas están generando muchos de los cambios y muchos de esos lugares que vos no vas como vecino, que los precios son mas altos que en Europa.“

106 „alquileres altísimos, pero altísimos que por supuesto dejan afuera cualquier negocio barrial, pero en cualquier momento ni siquiera las cadenas locales van a poder pagar, van a empezar a venir las cadenas internacionales que es nuestra mayor preocupación.“

Die Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt gilt ebenfalls als weiterer Ort der wachsenden Exklusion. Auch hier werden Preisanstiege beobachtet, die mit der temporären Vermietung an Touristen erklärt werden. Aber trotz Leerstand sind keine rückläufigen Mieten zu erwarten, da die Vermieter ihre Erwartungen bereits an die Kaufkraft ihrer neuen Klientel angepasst haben, denn „Du willst für 500 oder 400 Dollar die Woche vermieten, und das Level willst Du halten. Für den Anwohner bleibt deswegen nichts übrig“ (Interview IN 26).<sup>107</sup> Größte Sorge bereitet jedoch die Tatsache, dass die Entwicklung immer mehr Bewohner dazu bringt, ihre Immobilien zu verkaufen um sich in anderen Stadtvierteln niederzulassen. Mit den Bewohnern verschwindet jedoch das, was das Leben in San Telmo ausmacht:

„Wenn das so weitergeht [die Fortzüge, Anm. d. Autors], dann wird die gesamte ursprüngliche Bevölkerung von San Telmo bald nicht mehr da sein. Und wenn das passiert, dann wird San Telmo nicht mehr San Telmo sein, sondern ein Viertel – eine historische Altstadt wie viele historische Altstädte der Welt. [...]...eine kommerzielle Altstadt, mehr als alles andere“ (Interview IN 12).<sup>108</sup>

Als Ursache dieser Entwicklung gilt für die meisten Aktivisten die Notwendigkeit, nach der Krise durch den Tourismus das eigene Überleben sichern zu müssen:

„auf einmal kam immer mehr Tourismus hierher, also wurden aus 10 Personen, die Mate verkauften, 500, die anfangen Mate zu verkaufen. Alle Welt versuchte sich damit zu retten, weil es etwas gab, womit Geld zu verdienen war. Wenn der Videoclub das Geschäft ist, ist es der Videoclub, wenn es hier der Tourismus ist, ist es jetzt der Tourismus“ (Interview IN 26).<sup>109</sup>

Der vor 2001 existierende Tourismus wird hingegen nicht als Problem gesehen, sondern als Bestandteil des „alten“ San Telmo, der keine Nachteile mit sich brachte. Als physischer Ausdruck der neuen Entwicklung gelten hingegen die Hostels und die manteros (Straßenverkäufer), die „begannen, einen anderen Typ von Leuten anzuziehen“ (Interview IN 27).<sup>110</sup> Diese zerstören den ursprünglichen Charakter der feria, der als Markt für selbstgemachte Produkte gedacht war, indem sie „Produkte aus China oder anderen Ländern“ (Interview IN 30) verkaufen. Was die Aktivisten jedoch nicht wissen oder ignorieren ist, dass die manteros selber von der zuständigen Ordnungsmacht ob ihrer prekären Situation ausgenutzt werden:

107 „Vos hoy querés alquilar 500 dólares por semana, o 400 dólares por semana, vos vas a querer antener el nivel, entonces para el local no quedará más.“

108 „si sigue pasando toda la población tradicional de San Telmo ya no va a estar. Y si eso pasa, San Telmo no va a ser San Telmo, va a ser un barrio – Casco Histórico como muchos cascos históricos del mundo [...] un casco comercial, mas que nada.“

109 „de pronto acá empezó a venir más turismo, entonces de diez personas que vendían mate 500 se pusieron a vender mate, entonces todo el mundo se quiere salvar porque algo da plata, si el videoclub es el negocio, es el videoclub, si acá es el turismo, ahora es el turismo.“

110 „empiezan a traer otro tipo de gente.“

„ausgebeutet durch die eigene Polizei ... die Polizei kassiert illegalerweise ab, und gestattet ihnen dafür, dass sie dort sein dürfen. Aber ab und an kommen sie in Bedrängnis und die Polizei nimmt ihnen die Ware ab anstatt abzukassieren.“ (Interview IN 10).<sup>111</sup>

Die meisten Aktivisten sind dennoch schlecht auf die Rolle der Stadtregierung bei der Entwicklung von San Telmo zu sprechen, da ihrer Meinung zu wenig kontrolliert wird und es deswegen immer lauter, ungeordneter und voller wird (Interview IN 26). Andere kritisieren, dass immer wieder Firmen, die mit der Stadtregierung verbunden sind, Aufträge erhalten. Sie ist daher „zu nichts nütze, nur um sich die Taschen zu füllen.“ (Interview IN 30)

Zwischen den Initiativen San Telmo Preserva und Basta de Demoler entwickelt sich in den folgenden Wochen durch regen Austausch eine gemeinsame, arbeitsteilige Strategie (Interview IN 12). San Telmo Preserva beeinflusst die öffentliche Meinung über die Medien durch öffentlichkeitswirksame Proteste, die zum Ausdruck bringen sollen, wie erzürnt die Bewohner San Telmos sind. Im Gegensatz zu Initiativen wie S.O.S. Caballito, werden jedoch ruhige, „respektable“ (Interview IN 26) Aktionen, wie Unterschriftensammlungen, Informationsveranstaltungen und Pressetermine arrangiert. Basta de Demoler verfolgt hingegen den juristischen Weg über Verfassungsbeschwerden, um auf diese Weise die Stadtregierung dazu zu bringen, das Projekt zu ändern oder aufzugeben. In der Summe gelingt es dadurch, sowohl die Öffentlichkeit auf die Vorgänge im Casco Histórico aufmerksam zu machen als auch immer größeren Druck auf die Verantwortlichen Akteure in der Stadtregierung auszuüben.

Die Bürgerinitiative Basta de Demoler, die sich durch ihr Eintreten für den Denkmalschutz innerhalb des vergangenen Jahres mit nach eigenen Angaben über 100 Artikeln in den Medien einen Namen gemacht hat (BASTA DE DEMOLER 2008b), reicht bereits am Tag des Treffens eine Verfassungsbeschwerde gegen PPP ein, um das Projekt zu stoppen. Ihr Argument beruht darauf, dass durch das Entfernen des alten Kopfsteinpflasters und die Veränderung der städtebaulichen Landschaft verschiedene Gesetze verletzt werden sowie eine nicht verfassungskonforme Beeinträchtigung der Bürger zu erwarten ist, denen das bauhistorische Erbe verloren geht. Das Ziel ihrer Arbeit im Allgemeinen ist es, das Bewusstsein der Bürger von Buenos Aires für den Denkmalschutz zu schärfen. Zu diesem Zweck nutzen sie als Teil ihrer Strategie neben Demonstrationen und Öffentlichkeitsarbeit den Klageweg über Verfassungsbeschwerden, um bei besonders emblematischen Fällen die Defizite des Denkmalschutzes in Buenos Aires offenzulegen, wofür die der Initiative angehörenden Anwälte bereits entsprechendes Wissen entwickelt haben. Den geplanten Eingriff in San Telmo betrachten sie als einen solchen Fall, da dieser ihrer

111 „Y también explotado por la propia policía... La policía les cobra ilegalmente para permitir que esten y, de vez en cuando, a pesar de cobrarle, un día viene un aprieto y la policía le quita la mercadería.“

Meinung nach eine Veränderung der essentiellen Charakteristika des Casco Histórico nach sich zieht. Die Argumentation des Direktors des DCH, der darauf verweist, dass Kopfsteinpflaster im 21. Jahrhundert nicht mehr zeitgemäß ist, gilt für sie in diesem Rahmen als Beleg und Beispiel dafür, dass „die Stellen, die das historische Erbe schützen sollten, dieselben sind, die seine Zerstörung akzeptieren“ (Interview IN 2).<sup>112</sup>

In den darauf folgenden Wochen werden durch Vermittlung der Abgeordneten Teresa de Anchorena mehrfach Bürgervertreter aus San Telmo zu Sitzungen des Denkmalschutzausschusses eingeladen, um dort mit anderen Abgeordneten und ihren Mitarbeitern das Thema zu diskutieren und weitere Details zu erfahren. Die Projektverantwortlichen aus dem Ministerium für Stadtentwicklung bleiben jedoch auch diesen Treffen fern, im Gegensatz zum ebenfalls geladenen Direktor des DCH, der es als seine Aufgabe ansieht, das Projekt an die Bewohner des Casco Histórico zu vermitteln. Seine unglückliche Argumentation, nach der sich beispielsweise die belebte Calle Defensa durch das Projekt zu einem „Platz der Begegnungen“ (Página/12 6.9.2008) entwickeln soll, sorgt jedoch dafür, dass er in den Augen der Bürgervertreter diskreditiert ist und von der kritischen Presse lächerlich gemacht wird (ebd., Interview IN 26).

Durch ihr Handeln sorgen die Vertreter der Stadtregierung für eine zunehmende Polarisierung des Konflikts. Mit ihrer Informationspolitik behandeln sie PPP in den Augen der Initiative wie ein „Staatsgeheimnis“ (Interview IN 12), so dass relevante Informationen über das Projekt weder die Bürger noch die Abgeordneten des Parlaments erreichen. Ihre regelmäßige Abwesenheit bei den verschiedenen Besprechungen erzeugt zudem den Eindruck der Arroganz bei dem von diesem Projekt massiv betroffenen Bürgern (Interview IN 43), die sich in Folge umso enger zusammenschließen und „Lust entwickeln, um San Telmo zu kämpfen“ (Interview IN 12).

Diese Polarisierung sorgt dafür, dass die DCH durch die Aussagen ihrer Leitung als Erfüllungsgehilfe der Stadtregierung wahrgenommen wird, obwohl die als für die Förderung des Denkmalschutzes und die Entwicklung des Casco Histórico räumlich zuständige Behörde eine vermittelnde Rolle hätte einnehmen können. Denn abseits der Einschätzung, dass die Bürgersteige nivelliert werden sollen, besteht aus Sicht von Mitarbeitern viel Übereinstimmung zwischen ihrer Leitung und den Bewohnern::

„bei ein paar Themen stimmen wir nicht überein, wie der Tatsache, dass er immer noch glaubt, dass San Telmo ein Straßenniveau haben könnte wie einige Orte in Spanien oder Italien, für mich gilt das nicht. Aber was ihn beispielsweise sehr beschäftigt und weshalb er was anstoßen will, ist, auf welche Weise man die [touristischen] Nutzungen stoppen kann, damit die alltägliche Nahversorgung und die

<sup>112</sup> „Desde los mismos lugares que deberían proteger el patrimonio aceptan su destrucción.“

dort wohnenden Bürger erhalten bleiben.[...] das ist eine der Sorgen des Direktors, und es ist eine der Sorgen eines großen Teils des Viertels“ (Interview IN 18).<sup>113</sup>

Aus Sicht von Mitarbeitern machen das Ministerium für Stadtentwicklung und die Planungsbehörde einen „Fehler“ (Interview IN 18), da sie weder die DCH in die Entwicklung des Projekts miteinbezogen, noch deren bisherige Arbeitsweise oder die Leitlinien des integrierten Maßnahmenplans für den Casco Histórico berücksichtigt haben. Die gesamtstädtische Perspektive der Innenstadt, die die Grundlage des Projekts darstellt, übersieht aus ihrer Sicht wegen ihres einheitlichen Ansatzes jegliche lokale Eigenheiten und Charakteristika, die den Casco Histórico prägen, und erzeugt so einen vorhersehbaren Konflikt (Interview IN 18).

Für die Mitarbeiter der DCH, die bisher über viele Jahre erfolgreich mit den Bewohnern des Casco Histórico zusammengearbeitet haben und ihre Einschätzung der dortigen Entwicklung teilen, erzeugt das einen Gewissenskonflikt. Auf der einen Seite sehen sie sich aus Angst, ihren Job zu verlieren, nicht in der Lage, die Interessen der Bürger öffentlich zu unterstützen. Andererseits möchten sie auch nicht öffentlich für ein Projekt eintreten, das sie nicht befürworten. Aus Furcht, sich in dem eskalierenden Konflikt für oder gegen das Projekt äußern zu müssen, meiden sie das barrio und bleiben auch den Treffen im Denkmalschutzausschuss komplett fern. Stattdessen weisen sie intern auf Fehler hin und versuchen so, Änderungen zu erwirken, was ihre berufliche Situation deutlich erschwert:

„ich denke, die [das Ministerium, JD] liegen falsch. Aber wenn ich mich gegen alle stelle, denken die, dass ich was-weiß-ich für Interessen habe. Aber hier drinnen sage ich alles, obwohl ich mir damit Ohrfeigen einhandle. Sie hassen mich in der Planung [das Ministerium, JD], sie glauben, dass ich ihnen Sand ins Getriebe ihrer wunderbaren Projekte streue, sie glauben, dass die wunderbar sind und ich eine Zurückgebliebene ... das hat dafür gesorgt, dass ich nicht mehr im Viertel war, denn wenn ich hingehe, muss ich befürworten, was die sagen und mich dagegenstellen oder kündigen, und das kann ich mir wirtschaftlich nicht leisten“ (Interview IN 18).<sup>114</sup>

Am 16. September wird wegen der zunehmenden Bürgerproteste auf einer Sitzung das Projekt von insgesamt 4 Ausschüssen des Stadtparlaments gleichzeitig besprochen. Die Arbeiten in der Calle Defensa haben mittlerweile begonnen und in einzelnen Abschnitten

113 „tiene algunos temas en los que no coincidimos, como el caso que el cree todavía de que ST puede tener el nivel de la calzada igual q algunos lugares de España y de Italia, para mí no.[...] Pero p.e., el si está muy preocupado y quiere impulsar ver de que forma se pueden frenar los usos para q se mantenga el comercio diario y que quede el residente viviendo [...] esa es una preocupación del director, y es una de las preocupaciones de buena parte del barrio.“

114 „Yo pienso que estan equivocados, pero si me puse a todos en contra, creían que yo tenía no se que interés, pero adentro hable y dije todo aunque me recibí cachetazos, a mí me odian en planeamiento, creen que voy a poner palos en las ruedas de los proyectos que son maravillosos, ellos creen que son maravillosos y que yo era una retrograda ... esto hizo que yo no fuera al barrio, si voy tengo que ponerme en favor de lo que dicen y ponerme en contra o renuncio, no lo puedo hacer económicamente.“

wurde bereits das Kopfsteinpflaster entfernt. Mittlerweile sehen sich auch zahlreiche Abgeordnete des Stadtparlaments in ihren Rechten beschnitten, da die immer mehr an die Öffentlichkeit tretenden Details von PPP verdeutlichen, dass ein Projekt dieses Umfangs per Gesetz vom Stadtparlament beschlossen werden muss und nicht einseitig von der Stadtregierung verkündet werden kann (Página/12 20.09.2008). An der Sitzung nehmen über 100 Bewohner aus San Telmo teil, die vor Beginn eine Erklärung verlesen und auf diese Weise den anwesenden Ausschussmitgliedern ihre Missbilligung mitteilen (Abb. 22). Die Präsenz der Bürger wird sowohl von den Bürgerinitiativen als auch von Mitarbeitern des Parlaments als wichtiger Schritt angesehen, um Druck auf die Abgeordneten auszuüben und ihnen die öffentliche Bedeutung ihres Anliegens zu verdeutlichen (Interview IN 23, Interview IN 26). Etwa zwei Wochen später wird im Stadtparlament eine Erklärung verabschiedet, in der die Abgeordneten einstimmig „ihre Sorge über die tendenzielle Entfernung des Kopfsteinpflasters und anderer Modifikationen, die im Casco Histórico der Stadt ausgeführt werden und die die Eigenart des Viertels San Telmo verändern“ (Legislatura 2008 in: BASTA DE DEMOLER 2008A),<sup>115</sup> ausdrücken.



Abb. 22: Audiencia Publica im Centro Cultural Defensa

Quelle: *El Sol de San Telmo* 2008

Wenige Tage vorher wird der Verfassungsbeschwerde von Basta de demoler stattgegeben, und die Arbeiten am PPP in der Calle Defensa per einstweiliger Verfügung gestoppt (BASTA DE DEMOLER 2008a; Página/12 27.09.2008). Das Ministerium für Stadtentwicklung ist jetzt gezwungen, mit den Bürgerinitiativen zu verhandeln, da es die Arbeiten nicht mehr wie im geplanten Maße durchführen kann. Unter der Vermittlung der Abgeordneten Teresa de Anchorena werden in den kommenden Wochen Gespräche begonnen, die am 9. Oktober in eine erste Vereinbarung zwischen den Bürgerinitiativen und Vertretern aus San Telmo und der Stadtregierung münden (BASTA DE DEMOLER 2008a; Clarín 10.10.2008). In dieser wird schriftlich vor der Justiz vereinbart, dass die Stadtregierung den Denkmalschutz des Casco Histórico und die damit einhergehenden Vorschriften respektiert, so dass die einstweilige Verfügung der Justiz vorläufig suspendiert werden kann, bis grundlegende Fragen geklärt sind. Restaurierungsarbeiten am Kopfsteinpflaster, des Bordsteins und der vorhandenen alten Laternen, die mit dem Denkmalschutz vereinbar sind, dürfen ausgeschrieben und begonnen werden. Gleichzeitig verpflichtet sich die Stadtregierung, weitere Maßnahmen wie eine zusätzliche Beleuchtung, das Aufstellen von Stadtmobiliar oder die Erneuerung der Bürgersteige nicht zu beginnen, bis der Fall

<sup>115</sup> „expresa su preocupación por las medidas tendientes a la remoción del adoquinado de arterias y otras modificaciones que se llevan Adelante en el Casco Histórico de la Ciudad, que modifican la idiosincracia del barrio de San Telmo.“

geklärt ist. Die Stadtregierung nutzt aber die Möglichkeit, in anderen Bereichen von San Telmo das Kopfsteinpflaster zu entfernen, so dass die Abgeordnete Teresa de Anchorena sowie mehrere Mitglieder von San Telmo Preserva eine weitere Verfassungsbeschwerde einreichen, mit der sie auf diese Weise das Entfernen und den Austausch des Kopfsteinpflasters verhindern wollen.

Am 31. Oktober findet zu PPP eine Audiencia Publica im lokalen Kulturzentrum statt, bei der auch Vertreter des für das Projekt zuständigen Ministeriums anwesend sind. An der Veranstaltung nehmen über 500 Personen teil und es werden 70 Redebeiträge gegen das Projekt von 3 Uhr nachmittags bis 3 Uhr morgens geäußert. Für die Protestierenden markiert das den Wendepunkt des Konflikts (Interview IN 12; Interview IN 26; El Sol de San Telmo 2008). Der Erfolg auf der Audiencia gilt für sie als Zeichen des Willens und „der Bereitschaft des barrios, das zu schützen und zu pflegen, was San Telmo ausmacht“ (Interview IN 12).<sup>116</sup> Allerdings wird auch hier der Gegensatz zwischen den Leuten des barrio und den Vertretern der Stadtverwaltung betont, indem darauf verwiesen wird, das letztere wegen des massiven öffentlichen Widerspruchs gezwungen waren, einzulenken:

„und die Leute aus dem Viertel und der Stadt hörten zu. Und die Beamten. Und alle, einer kam nach dem anderen, nach dem anderen, nach dem anderen, also, es gab nie eine, sie hatten keine Lücke um sich Zugriff [auf das Thema] zu verschaffen“ (Interview IN 26).<sup>117</sup>

Anfang November wird eine weitere einstweilige Verfügung erlassen, die das Entfernen des Kopfsteinpflasters in ganz San Telmo und Barracas untersagt und damit den Druck auf die Stadtregierung weiter erhöht, ihre Maßnahmen den bestehenden Denkmalschutzvorschriften anzupassen. Zur selben Zeit beginnt das Ministerium für Öffentlichen Raum und Umwelt entgegen der Vereinbarungen mit den Bürgerinitiativen, das Straßenmobiliar und Laternen im Casco Histórico zu erneuern (Página/12 24.11.2008). In den folgenden Wochen entwickelt sich daher, parallel zu den Gesprächen über eine Modifikation des Projekts, ein juristischer Kleinkrieg, mit dem sich die Bürgerinitiativen bemühen, die Fakten zu revidieren, die von der Stadtregierung erschaffen werden. Am 9. Dezember wird eine endgültige Vereinbarung unterzeichnet, die eine Restauration der Calle Defensa entsprechend der Denkmalschutzvorschriften im Casco Histórico vorsieht und die von der Stadtregierung, nicht zuletzt wegen des juristischen Drucks, auch weitgehend eingehalten wird. Das Verfahren selbst wird vom zuständigen Minister Daniel Chain gegenüber den Medien als „Verbesserung unserer Originalidee“ (Clarín 9.12.2008)<sup>118</sup> präsentiert. Der Erhalt des materiellen Erbes von San Telmo ist vorläufig gesichert, der Verlust

116 „una expresion de la voluntad del barrio de proteger y cuidar lo que hace San Telmo.“

117 „y con la gente del barrio y de la ciudad escuchando. [...] Y los funcionarios, y todos, uno salió del otro, detrás del otro, detrás del otro, entonces, nunca había, ellos no tenían por donde entrar.“

118 „los vecinos terminaron por mejorar nuestra idea primaria“

des immateriellen Erbes in Form des alltäglichen Lebens des barrio schreitet jedoch langsam weiter voran.

In den folgenden Monaten ist die Initiative bemüht, einerseits die Einhaltung des Abkommens mit der Stadtregierung zu überwachen, andererseits machen sich nach ihrem Erfolg Fliehkräfte bemerkbar. Die Antiquitätenhändler die in Verbindung mit dem baulichen Erbe das touristische Aushängeschild San Telmo verkörpern, sehen den Konflikt als gelöst und stellen ihre Aktivitäten ein. Das ruft Unmut in der Initiative hervor: „das war Betrug, sie haben bei San Telmo Preserva mitgemacht um zu sehen wie wir dieses historisch-kommerzielle Erbe San Telmo schützen“ (Interview IN 30).<sup>119</sup> Als Grund gelten die kommerziellen Interessen der Antiquitätenhändler, die durch den Erhalt des baulichen Erbes gesichert sind (Interview IN 26), eine Interpretation der auch in der DCH zugestimmt wird: „nun, der Geldbeutel gibt manchmal die Richtung vor, also gibt es Anwohner, die sagen, dass die Europäer weiter kommen sollen“ (Interview IN 18).<sup>120</sup>

Der Konflikt um die peatonalización der Calle Defensa fällt in eine Zeit, in der durch einen Anstieg von Abrissen historischer Bausubstanz für Neubauten in der Stadt das Thema Denkmalschutz und Erhalt des baulichen Erbes durch die Bürger auf die politische Agenda gesetzt wird (Exkurs 9). In San Telmo wirkt sich dieser Konflikt abseits des Konflikts um PPP vor allem in illegalen Abrissen oder nicht genehmigten baulichen Veränderungen an denkmalgeschützten Häusern aus, die die Mitglieder der Initiative immer wieder beanspruchen (Interview IN 27; Interview IN 33; Página/12 18.7.2009). Interne Streitigkeiten über die zukünftige Arbeit schwächen die Initiative weiter, als deswegen Mitglieder austreten (Interview IN 12). Für die verbleibenden Mitglieder der Initiative bedeutet das eine kontinuierliche Belastung, da sie sich auch stärker für Möglichkeiten einsetzen wollen, das Leben im Viertel gegen die Touristifizierung zu schützen, wobei es zahlreiche Baustellen gibt:

„wir brauchen eine bessere Regelung für den Casco Histórico, das Denkmalschutzgebiet muss ausgeweitet werden, daran arbeiten wir, und dass sie die Nutzungen überprüfen, die kommerziellen Nutzungen [...] und eine andere Sache die wir brauchen ist, dass der öffentliche Raum an den Sonntagen in der Calle Defensa in Ordnung gebracht wird, das ist völlig außer Kontrolle“ (Interview IN 26)<sup>121</sup>

In diesem Kontext erhält die Initiative neue Verbündete; zum einen in Person des stellvertretenden Ombudsmannes Gerardo Gomez Coronado der Defensoría del Pueblo, der sich

119 „fue una estafa, ellos participaron de San Telmo Preserva, para ver como cuidábamos este patrimonio historico-comercial de San Telmo.“

120 „bueno, el bolsillo manda a veces las intenciones, entonces hay residentes que dicen que siguen viniendo los europeos.“

121 „Nosotros necesitariamos que se mejore la normativa del Casco Histórico, que se amplie el area de protección histórica, que en eso estamos trabajando, que se revisen los usos del Casco Histórico, los usos comerciales [...] y otra cosa que necesitamos es ordenar el espacio publico los domingos en la calle Defensa, que es un descontrol.“

verstärkt für den Erhalt des städtebaulichen Erbes einsetzt, zum anderen im Abgeordneten Patricio di Stefano der Regierungspartei PRO, der sich auf parlamentarischer Ebene ebenso dafür einsetzt und die Idee einer Erweiterung der APH1 aufgreift und verfolgt (BASTA DE DEMOLER 2010; Página/12, 25.4.2009; Interview IN 27; Interview IN 33).

### Exkurs 9: Der Konflikt um den städtebaulichen Denkmalschutz in Buenos Aires

Durch den starken Anstieg der Baudynamik erreichte die Zahl der Abrisse historischer Bausubstanz im Jahr 2006 eine Höhe von etwa zwei Gebäuden pro Tag (Interview IN 37, Abb. 23). Dieses Phänomen sorgte in den folgenden Jahren für eine deutliche Zunahme von Protesten durch Bürger, die sich mit dem raschen Wandel ihrer Viertel und der Tatsache konfrontiert sahen, „dass die Orte verschwanden, die sie ihr ganzes Leben lang präsent gehabt hatten“ (Interview IN 37). Der Denkmalschutz ist zu diesem Zeitpunkt auf speziell eingetragene Gebäude oder einzelne Bereiche der Stadt, die als Área de Protección Histórica gekennzeichnet sind, beschränkt, so dass Abrisse in weiten Teilen der Stadt nur einen reinen Verwaltungsakt darstellen. Hinzu kommen geringe Kontrollen der Abriss- und Bautätigkeit sowie sehr niedrige Strafen für die Zerstörung geschützter, historischer Bausubstanz, die von den Bauunternehmern miteinkalkuliert werden können. Darüber hinaus sind die politischen Verantwortlichen in der Stadt an dem Thema nicht besonders interessiert, Denkmalschutz ist ein Thema unter vielen (Interview IN 33; Interview IN 37).

Diese Situation ändert sich in Folge der Proteste in Caballito, San Telmo und anderen Vierteln sowie durch den Protagonismus der Bürgerinitiative Basta de Demoler und der Abgeordneten Teresa de Anchorena, die sich fast ausschließlich dem Erhalt des patrimonio und den Beschwerden der Bürger widmet (Interview IN 37). Durch Klagen gelingt es der Initiative, Abrisse zu stoppen, indem das Vorgehen von Bauunternehmern und der zuständigen Genehmigungsbehörde DGFOC, Gebäudeabbrisse zu



Abb. 23: Illegaler Abriss der denkmalgeschützten Casa Benoit  
Quelle: Basta de Demoler 2010

genehmigen und durchzuführen, sobald diese in ein Denkmalschutzverfahren aufgenommen werden, per Urteil als Konflikt zwischen den politischen Gewalten der Exekutive und der Legislative determiniert wird. Ab diesem Moment gelten alle Gebäude, die in einem Denkmalschutzverfahren sind, als vorläufig gesichert, das Thema erscheint auf der politischen Agenda und verlangt nach einer Lösung. Im November 2007 wird gegen den Widerstand der Bauindustrie die Ley 2548 verabschiedet, mit der

alle Gebäude, innerhalb eines weite Teile der östlichen Stadthälfte umfassenden Bereichs, die vor 1942 gebaut wurden, unter Denkmalschutz gestellt werden (BOCBA 2007b). Veränderungen oder Abrisse an diesen Gebäuden müssen ab diesem Moment durch den CAAP, der aus Mitgliedern der Exekutive, Legislative sowie aus Experten besteht, genehmigt werden. Das Gesetz besitzt eine befristete Gültigkeit, wird in den kommenden Jahren aber regelmäßig verlängert und sein Wirkungsbereich im April 2009 auf das gesamte Stadtgebiet ausgedehnt (Interview IN 45; La Nación 14.05.2009; Página/12 25.04.2009).

Gleichzeitig wird die Initiative Ziel der Anschuldigungen von Ladenbesitzern und Gastronomen, die sich in einem Abschnitt der Calle Defensa negativ von Bauarbeiten für PPP betroffen sehen. Bei der Durchführung der Arbeiten ist es aus Gründen des schlechten Managements der zuständigen Baufirma und Fehlern bei der Durchführung der Arbeiten, bei denen u. a. eine Wasserleitung beschädigt wird, zu monatelangen Verzögerungen gekommen. Wegen schlechter Kommunikation und weil sich das Problem nicht kurzfristig lösen lässt kommt es innerhalb San Telmos zu einem weiteren partiellen Bruch in der Bevölkerung, wie eine Beobachterin berichtet:

„ich habe gehört: ‚wir haben San Telmo Preserva angerufen und um Hilfe gebeten, und sie haben gesagt, dass sie uns helfen würden aber danach sind sie nie wieder aufgetaucht‘ und die von San Telmo Preserva sagen: ‚ja, wir haben ihnen geholfen und wir haben versucht herauszufinden, was wir machen müssen, aber im Anschluss fing die an, schlechte Dinge über uns zu erzählen‘, also sage ich jetzt gar nichts mehr und ich sage jetzt gar nichts mehr“ (Interview IN 12).<sup>122</sup>

In Folge wird eine neue Bürgerinitiative gegründet, die San Telmo Preserva undurchsichtige, geheime Absprachen mit der Stadtregierung vorwirft. Aus ihrer Sicht genießt die Initiative eine öffentliche Wertschätzung, die nicht dem entspricht, was sie tatsächlich leistet (Interview IN 16).

„Sicher ist, dass die Denkmalschutzorganisationen sich mit schuldig gemacht haben, indem, sie nicht mit den Bürgern sprechen, genauso wie die Stadtregierung, d. h. sie bekommen einen Heldenstatus, der nicht wirklich dem entspricht, was sie verteidigen. Eines unserer Mitglieder ist eine der fünf Personen, die sich um Barrierefrei-

122: „escuché: ‘si llamamos a San Telmo Preserva (STP) y les pedimos ayuda y nos dijeron q nos iban a ayudar pero después nunca aparecieron más’ y los de STP dicen ‘si, les brindamos ayuda y estábamos tratando de como averiguar, hacer lo q teníamos q hacer pero después de eso nos empezaron a decir malas cosas ‘bueno, entonces ya no hablo más y ya no hablo más’.“

heit für körperlich eingeschränkte Personen kümmert und die diskutieren, ob der Bürgersteig verbreitert werden darf oder nicht ...“ (Interview IN 16).<sup>123</sup>

### 6.2.1.3 Der Bau des Torre Quartier und das Ende von San Telmo Preserva

Zu Beginn des Jahres 2010 wird mit den Ausschachtungsarbeiten für den sog. Torre Quartier, ein Wohnhochhaus von 27 Stockwerken, direkt neben dem Casco Histórico begonnen. Die Investoren haben in den vergangenen Jahren mehrere Grundstücke erworben, diese zusammenlegen lassen und die darauf befindlichen Gebäude abgerissen, so dass ihnen nach CPU bei 4000m<sup>2</sup> Grundfläche beim Bau eines freistehenden Wohnhochhauses, eines torre, ein Bauvolumen von fast 30.000m<sup>2</sup> Geschossfläche zusteht (Defensoría del Pueblo 2010).

Die Mitglieder von San Telmo Preserva bewerten diese Entwicklung als „Verirrung“ und als ein „unverantwortliches, unzumutbares Bauwerk“ (Interview IN 27), das die Identität des Viertels massiv bedroht. Das liegt an der Zerstörung der Stadtlandschaft durch ein modernes, fast 30stöckiges Gebäude in einem Umfeld, in dem die meisten Gebäude zwei bis drei Stockwerke hoch sind, der Verschattung der umliegenden Blöcke sowie der Wirkung auf die lokale Infrastruktur (Interview IN 30; Interview IN 27). Das Gebäude selbst liegt knapp außerhalb des Casco Histórico und ist daher im Rahmen des CPU legal und bereits durch die dem Ministerium für Stadtentwicklung unterstellten Behörden genehmigt. Allerdings wird in den Ausschüssen des Stadtparlaments bereits eine Gesetzesvorlage zur Erweiterung des APH1 diskutiert, so dass innerhalb der Initiative davon ausgegangen wird, das Bauvorhaben mit einer Verfassungsbeschwerde ihrer Partner von Basta de Demoler erfolgreich stoppen zu können (Interview IN 27; Página/12 10.03.2010).

Anfang März beginnen die Mitglieder von San Telmo Preserva Unterschriften gegen den Bau des Torre Quartier zu sammeln. Die Ablehnung des Torre im Stadtviertel ist groß, so dass es ihnen gelingt, innerhalb weniger Wochen 3.000 Unterschriften zusammenzutragen, und öffentlichkeitswirksam gegen das Projekt zu demonstrieren (Abb. 24). Auch einige Abgeordnete weisen darauf hin, dass sie den Bau eines Hochhauses in direkter Nähe zum Casco Histórico lieber nicht sähen (Página/12 06.30.2010).

Am 9. März verfasst die Defensoría del Pueblo ein öffentliches Gutachten, das dem Untersekretär für Stadtplanung Hector Lostri empfiehlt, eine Änderung der Gebäudeplanungen des Torre Quartier herbeizuführen, da Gebäude dieses Typs „eine unwiderruffliche Fragmentierung des städtischen Gefüges“ (Defensoría del Pueblo 2010, S. 5) hervorrufen, die die „der Umgebung eigenen Charakteristika nicht berücksichtigen und fast missach-

123 „Lo cierto es que hay un fallo en el que incurren las organizaciones de Preservación histórica que es no consultar a los vecinos, que es lo mismo que ocurre con el Gobierno de la ciudad, o sea, hay una atribución de héroes que realmente no se corresponde con la realidad de lo que están defendiendo. Por ejemplo, uno de nuestros asociados es una de las cinco personas que maneja accesibilidad para personas con disminución de condiciones físicas y se ponen a discutir concretamente si la vereda tenía que ser ensanchada o no...“

ten“ (ebd. 2010, S. 6f.)<sup>124</sup> und durch die die Qualitäten des Casco Histórico unmittelbar gefährdet seien. Der zuständige Minister für Stadtentwicklung Daniel Chain beruft sich als Strategie darauf, die Legalität des Bauvorhabens in den Vordergrund zu rücken. Vorwürfe, dass das Gebäude eine zu starke Wirkung auf seine Umgebung entfalte, werden durch ihn und seine Mitarbeiter verneint (Interview IN 27; Página 12 10.03.2010).



Abb. 24: Protest gegen den Torre Quartier  
Quelle: Basta de Demoler 2010

In der letzten Aprilwoche reicht Basta de Demoler eine Verfassungsbeschwerde gegen das Bauvorhaben ein, der sie die 3.000 gesammelten Unterschriften öffentlichkeitswirksam beifügen. Im Juni wird der Beschwerde stattgegeben und der Bau gestoppt (BASTA DE DEMOLER 2010). Wenige Wochen später wird der Bau jedoch als legal bestätigt, so dass sich die juristische Strategie letztlich als „unnützlich“ (Interview IN 27) erwiesen hat.

Der Bau des Torre Quartier (Abb. 25) wirkt sich negativ auf den weiteren Fortbestand der Initiative aus. Nachdem der fortschreitende Verlust des immateriellen Erbes durch den wachsenden Tourismus nicht aufgehalten werden kann, droht durch anscheinend nicht zu verhindernde Gebäude wie den Torre Quartier und die immer wiederkehrenden illegalen Abrisse auch noch der Verlust des materiellen Erbes. Trotz all der gemeinsamen Aktivitäten wird beobachtet, wie sich San Telmo immer mehr zum Touristenviertel wandelt (Interview IN 29). Der Initiative gelingt es in Folge immer weniger, die Bewohner San Telmos zu Aktionen aufzurufen und sie reibt sich sukzessive auf, weil ihr die Strahlkraft verlorengeht:



Abb. 25: Torre Quartier  
Quelle: Eigene Aufnahme

124 „el tejido edificado se fragmenta irremediamente [...] olvidando y casi despreciando las características propias de un ámbito.“

„also kämpfst du für einzelne Themen, rufst zum Protest auf, die Bürger zeigen sich nicht interessiert, sie verstehen nicht, um was es geht, und der Aufruf verliert jedes Mal mehr an Kraft“ (Interview IN 27).<sup>125</sup>

Die Ursachen dafür werden zum einen im Mangel an Identität der Bewohner San Telmos gesehen, zum anderen auch daran, dass die Initiative keine Themen mehr findet, mit denen sie Außenstehende zum Mitmachen aktivieren kann. Es gelingt der Initiative zwar immer wieder „wahrgenommen, aber nicht gehört zu werden“ (Interview IN 27), die kontinuierliche Aktivität ohne Erfolge „verschleißt“ (ebd.) die Mitglieder zunehmend, bis die Initiative sich langsam und entmutigt gegen Ende des Jahres 2011 auflöst (Interview IN 30).

Die Aktivitäten von San Telmo Preserva entfalten dennoch auch danach noch Wirkung. Ein Folgeeffekt des Konflikts um PPP, den einige schon vorhergesehen haben (Interview IN 12) ist eine Anpassung des Vorgehens der Stadtregierung bei ähnlichen Projekten in anderen Bereichen des Casco Histórico. So wird bei der peatonalización von Teilen der Calle Bolívar auf die gültigen Denkmalschutzvorschriften geachtet und die Planung im Vorfeld über das DCH mit den Anwohnern abgestimmt. Mit Änderungen der Planung im Interesse der Anwohner tut sich die Stadtregierung jedoch weiterhin schwer:

„mit den schlechten Erfahrungen die sie in Defensa gemacht haben, wollen sie jetzt genau das machen, was die Vorschriften besagen. Wir haben als DCH mit den Anwohnern ein anderes Projekt für diesen öffentlichen Raum vereinbart, vor allem für die Calle Bolívar, und jetzt wollen sie die Arbeiten durchführen aber nicht so wie wir es geplant haben, auch wenn die Anwohner sagen, wir wollen das, weil wir das so vereinbart haben“ (Interview IN 34).<sup>126</sup>

Auch der Protest gegen den Bau des Torre Quartier wirkt sich nachträglich positiv aus, da zahlreichen Abgeordneten deutlich wird, dass sie den CPU ändern müssen, um den Casco Histórico vor der direkten Nachbarschaft weiterer Hochhäuser zu schützen, von denen bereits zwei weitere in Planung sind. Das gibt der Gesetzesinitiative um die Erweiterung der APH1 neuen Schub, wie aus einem Kommentar der Dirección del Casco Histórico deutlich wird:

„ die torres halten die gültigen Vorschriften ein, auch wenn wir darin übereinstimmen, dass sie sich als aggressiv für ihre Umgebung herausstellen [...] daher streiten

125 „Entonces vos estás peleando por temas puntuales, convocás por reclamo, los vecinos no se muestran interesados, no entienden muy bien de que se trata, y la convocatoria cada vez va bajando en intensidad.“

126 „la obra la va a hacer desarrollo urbano pero con la mala experiencia q tuvieron en Defensa quieren hacer exactamente lo q dice la normativa, y nosotros consensuamos como dirección de casco histórico con los vecinos hacer un Proyecto distinto para ese espacio público, sobre todo para la calle Bolívar, bueno y ahora estamos en q quieren hacer la obra pero no quieren hacer lo que nosotros diseñamos y los vecinos del área dicen sí, queremos eso, porque lo consensuamos“

wir für die Durchführung einer Änderung des CPU [...] zu einer neuen Zonierung zwischen APH1 und der übrigen Stadt“ (Dirección General del Casco Histórico, in: Basta de Demoler 2010).<sup>127</sup>

Im Januar 2013 wird in Folge und als potenziell letztes Ergebnis der Aktivitäten von San Telmo Preserva mit der Ley 4464 eine Übergangszone um die APH1, die den Casco Histórico definiert, eingerichtet. In dieser sind Neubauten nur noch in einer Höhe der Bestandsbebauung erlaubt, was die Konstruktion weiterer Hochhäuser ausschließt (BOCBA 2013).

## 6.2.2 Analyse der Berichterstattung

### 6.2.2.1 Master frames in der Berichterstattung zu patrimonio und Tourismus

Die Berichterstattung in La Nación zum Thema patrimonio ist geprägt von einer grundsätzlichen Wertschätzung des baulichen Erbes und der Zustimmung zu seinem Schutz. Das zeigt sich in häufigen Referenzen darauf, dass es gerettet oder geschützt werden muss, oder bei der Verzögerung von Gesetzen regelmäßig in „Gefahr“ gerät (La Nación 20.07.2008; 14.05.2009; 02.09.2011). Diese begründet sich neben der Bedeutung für die lokale Identität vor allem in der Funktion als ökonomische Ressource. Buenos Aires hat als ein Alleinstellungsmerkmal seine architektonische Vielfalt, die sich mittlerweile sehr positiv in der Entwicklung des Tourismus niederschlägt. In diesem Zusammenhang wird der bisherige Umgang mit dem baulichen Erbe als zu nachlässig und als „über Jahrzehnte begangener Unsinn“ (La Nación 04.10.2008)<sup>128</sup> kritisiert, der diese Ressource unwiederbringlich zerstört. Konkrete Verantwortliche werden meist nicht benannt, es wird jedoch deutlich, dass diese sowohl im staatlichen Bereich als auch im Bau- und Immobiliensektor zu suchen sind, wo Abrisse immer noch als fortschrittlich gelten. Vereinzelt gibt es jedoch auch schärfere Kritik, an raschen Abrissen ohne Grund sowie dem Zustand der „geschundenen“ (La Nación 26.02.2011) Stadtlandschaft. Es überwiegt jedoch die Einschätzung, dass der Umgang mit dem baulichen Erbe auf einem guten Weg ist und es vor allem gilt, ein Gleichgewicht zwischen einer fortschrittlichen Entwicklung und dem Schutz des baulichen Erbes zu finden.

Der Tourismus wird als „Industrie ohne Schornsteine“ (La Nación 28.06.2008) gesehen, die eine wichtige Quelle von Devisen und Arbeitsplätzen ist und gleichzeitig die Stadt bereichert. Berichte über die Attraktivität einzelner Viertel wie San Telmo oder Palermo für Ausländer, die Eröffnung neuer Hotels oder neue Trends im Tourismus wechseln sich mit Artikeln über jährliche Wachstumsraten ab, die die Beliebtheit von Buenos Aires als

127 „las torres cumplen con la normativa en vigencia, si bien coincidimos en que resultan agresivas para las características del área [...] bregamos por la implementación de una modificación en el Código de Planeamiento Urbano [...] en una zona entre el APH1 y el resto de Ciudad.“

128 „los dislates cometidos durante decadas“

Reiseziel demonstrieren, das sich durch sein kulturelles Angebot und seine Architektur auszeichnet (La Nación 8.6.2008; 24.01.2011). In diesem Zusammenhang wird häufig darauf hingewiesen, dass es wegen der wirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus erforderlich ist, Touristen vor Betrug, Kriminalität und anderen Unannehmlichkeiten zu schützen und auf die Pflege der touristischen Schaufenster der Stadt wie Puerto Madero, San Telmo, Recoleta oder das Zentrum zu achten (La Nación 19.06.2009; 20.08.2011). Nur sehr selten weisen Artikel darauf hin, dass der Tourismus auch die Originalität zerstören kann, die seine Grundlage ist und zur Herausbildung musealisierter Viertel führt, wenn keine ausgewogene Entwicklung angestrebt wird (La Nación 13.11.2009).

Die Berichterstattung in der *Página/12* schildert die Entwicklungen um das Thema patrimonio vor allem als einen Kampf von Bürgerinitiativen und einiger Abgeordneter des Stadtparlaments gegen die skrupellosen Befürworter der *piqueta* (Spitzhacke) und ihre ökonomischen Interessen, wobei der Erhalt des patrimonio und der Ausbaus des Denkmalschutzes energisch und mit einer Vielzahl von Argumenten befürwortet werden. Erfolge werden dementsprechend gefeiert und Rückschritte mit entsprechender Schärfe kommentiert. Erhalt und Pflege der vielfältigen Stadtlandschaft sind Werte an sich, die zahlreiche Möglichkeiten einer fortschrittlichen und wünschenswerten Stadtentwicklung bieten, wie das Bereitstellen günstigen Wohnraums, den Erhalt lebendiger Innenstädte, positive wirtschaftliche Effekte und eine Verschönerung der Stadtlandschaft, wozu häufig erfolgreiche Beispiele aus anderen Städten als Beleg dienen. Das Grundproblem in Buenos Aires besteht jedoch darin, dass die politischen Verantwortlichen, unter denen der Minister für Stadtentwicklung und der Direktor der Dirección del Casco Histórico im Fokus stehen, den Sinn des Denkmalschutzes nicht verstehen. Ihre Aufgabe ist es stattdessen, den Weg für „räuberische Immobilienhändler“ (*Página/12* 20.03.2010)<sup>129</sup> durch aktives Ignorieren ihrer Kontrollfunktion in Sachen Denkmalschutz freizuhalten.

Die Berichterstattung über den Tourismus ist ebenfalls durch Artikel über das beständige Wachstum und steigende Besucherzahlen, neue Formen des Tourismus und entsprechende Angebote, sowie neue vielfältige Kulturangebote geprägt. Wichtigster Anziehungspunkt ist die kulturelle Vielfalt der Stadt, jedoch wird auch hier vereinzelt auf Probleme des Tourismus hingewiesen, die durch sein Auftauchen an einzelnen Orten entstehen können. Der Fokus liegt dabei auf San Telmo, wo auf die massiven Probleme für die Anwohner hingewiesen wird, deren Ursache in der Inaktivität der Stadtregierung und ihrer einseitigen Förderung des Tourismus liegt.

#### 6.2.2.2 Umfang der Berichterstattung

Im Vergleich mit dem Konflikt um den Hochhausbau in Caballito ist das mediale Interesse am Konflikt um San Telmo wesentlich geringer. In den beiden untersuchten Zeitungen

129 „depredadores inmobiliarios“

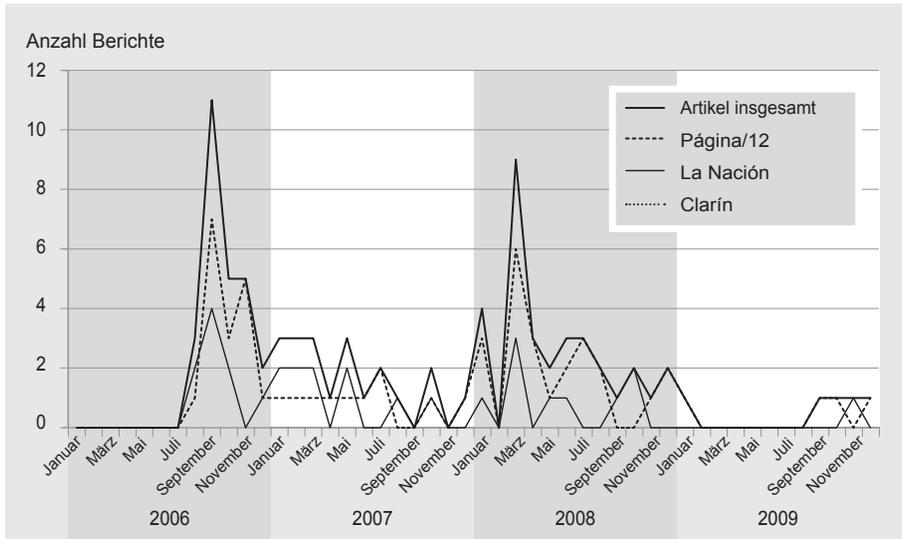


Abb. 26: Umfang der medialen Berichterstattung zum Konflikt in Artikeln 2008 - 2011  
Quelle: Eigene Berechnung

wurden insgesamt 83 Artikel mit direktem Bezug dazu oder einer Erwähnung des Konflikts verfasst. Die Aufmerksamkeit in Página/12 ist mit 54 Artikeln deutlich größer als in La Nación mit 29 Artikeln. Auch der Umfang der Artikel ist in Página/12 mit durchschnittlich ca. 990 Wörtern deutlich größer als in La Nación (ca. 630 Wörter). Insbesondere im letzten untersuchten Jahr des Konflikts sind bei La Nación im Rahmen der Schlagwortsuche nur noch 3 Artikel zu finden.

Während des Untersuchungszeitraums existieren einige Monate, in denen die Berichterstattung auf Grund von zwei Ereignissen deutlich zugenommen hat (Abb. 26):

- Ereignis I: (September-November 2008): Proteste gegen das Projekt prioridad peatón
- Ereignis II: (März 2010): Proteste gegen den Torre Quartier

Es sind diese beiden Medienereignisse, die Schlaglichter auf die Entwicklung im Stadtviertel werfen. Die Proteste gegen PPP und der Konflikt um den Torre Quartier am Rande der geschützten Altstadt stellen auf diese Weise Höhepunkte der Arbeit der Bürgerinitiativen im Stadtteil dar. Das spiegelt sich auch darin wieder, dass diese vor allem dann mit ihren Aktivitäten, wie Demonstrationen, Anzeigen und anderen Protestaktionen in den Fokus der Berichterstattung rücken (Abb. 27). Als Hauptakteure stehen die Bürgerinitiativen bzw. Bewohner mit 23 Artikeln (Página/12: 14; La Nación: 9) bei etwa einem Viertel der Berichterstattung als zentrale Protagonisten im Vordergrund.

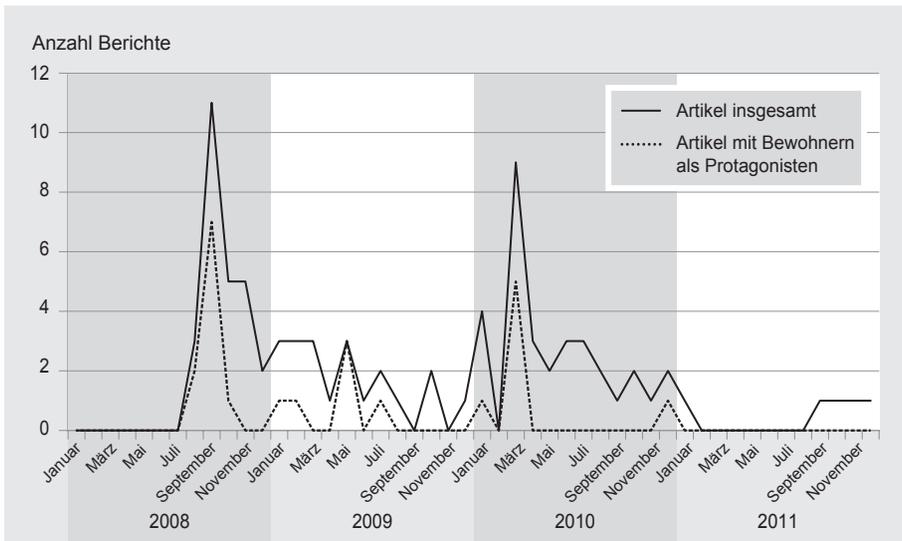


Abb. 27: Berichterstattung mit Bewohnern als zentrale Protagonisten  
 Quelle: Eigene Berechnung

Es wird deutlich, dass das Interesse an den Aktivitäten der Bewohner entsprechend der medialen Selektionslogik steigt, wenn sie gegen neue Ereignisse aktiv werden. Dieses Interesse ebbs jedoch jeweils schnell wieder ab. Eine Verstetigung der Berichterstattung zu den Anliegen der Initiativen kann nicht erreicht werden. Den Aktivisten gelingt es nicht, mediale Aufmerksamkeit über die einzelnen Ereignisse hinaus zu erzeugen und die Entwicklungen in San Telmo kontinuierlich im eigenen Interesse zu thematisieren.

### 6.2.2.3 Berichterstattung zu einzelnen Ereignissen

Es bestehen nur zwei mediale Ereignisse, die direkt mit dem Konflikt zusammenhängen und über die verstärkt in der Presse berichtet wird: die Proteste gegen das Projekt Prioridad Peatón sowie die Proteste gegen den Bau des Torre Quartier.

#### Proteste gegen das Projekt Prioridad Peatón

Die Berichterstattung befasst sich mit den Protesten, die in San Telmo gegen das Projekt Prioridad Peatón entstehen. Der Fokus liegt dabei zum einen auf dem Verlauf des Konflikts, zum anderen auf den zu erwartenden Folgen des Projekts für San Telmo. In beiden Tageszeitungen besteht eine deutliche Ablehnung des Projekts, unterschiedlich sind jedoch die Gründe, die genannt werden sowie der Blick auf die maßgeblichen Akteure und ihre Interessen, die Stadtregierung und die Bürgerinitiativen.

In La Nación wird das Projekt zuerst im Sinne der Stadtregierung als Möglichkeit dargestellt, San Telmo zu „verschönern“, mit Mitteln, „wie sie in den modernen Städten der

Tab. 13: Berichterstattung zum Konflikt um das Proyecto Prioridad Peatón

<b>La Nación</b>	<b>Página/12</b>
<i>Deutungshoheit:</i> <b>Bürgerinitiativen</b> <b>Experten</b>	<i>Deutungshoheit:</i> <b>Bürgerinitiativen</b>
<p>Das Projekt entspricht nicht den Interessen der Bürger, die die Identität und die Charakteristika des <i>barrios</i> schützen wollen und nie gefragt wurden.</p> <p>Solche Projekte zur einseitigen Förderung des Tourismus sind das Ende eines <i>barrios</i> und erzeugen unwiderruflichen Schaden.</p> <p>Die Stadtregierung sollte das Projekt stoppen und eine im Konsens vereinbarte Entwicklung mit den Bürgern anstreben.</p>	<p>Das Projekt ist illegal und wird gegen die Interessen der Bürger und unter Missachtung bestehender Gesetze vorangetrieben, was zu einer Touristifizierung des Viertels führen wird.</p> <p>Die Stadtregierung sollte das Projekt streichen, da es illegal ist, von niemandem vor Ort gewollt ist und die Bürger gegen sie aufbringt.</p>

*Quelle: Eigene Zusammenstellung*

Welt genutzt werden“ (La Nación 24.08.2008). Die Berichterstattung schlägt jedoch mit dem Ausbrechen der Proteste um und schildert die Kritik der Anwohner und von Experten. „Eine große Zahl von Bürgern“ ist gegen „jedes Projekt, das die Charakteristika und die Identität des *barrios* verändert“ (La Nación 17.09.2008),<sup>130</sup> zumal „nie irgendeine Form der Befragung unter den Bürgern“ (ebd.)<sup>131</sup> durchgeführt wurde. Im Zuge der einstweiligen Verfügung der Justiz wird zudem über die mangelnde Rechtmäßigkeit des Projekts berichtet. Experten werfen die Frage auf, ob das Vorgehen der Stadtregierung nicht dem Tourismus auf Dauer eher schade, da dieser doch von der Originalität und der Identität von Orten abhängt, denn „welcher Tourist will durch diese Stadt laufen, wenn wir das Gleiche anbieten [...] was er überall in jeder Stadt der Welt finden kann?“ (La Nación 04.10.2008)<sup>132</sup>. Buenos Aires droht durch solche Projekte unwiderruflich das zu verlieren, was es auszeichnet. Andere Experten sehen mit Verweis auf das Beispiel Barcelona in dem Projekt ein Mittel, das Viertel wirtschaftlich zum Nutzen von Investoren und Touristen aufzuwerten und es zu einem „Themenpark“ umzufunktionieren, zum Schaden seiner Bewohner, ein „soziourban unzweifelhaft negativer Wandel“ (La Nación 13.10.2008).<sup>133</sup> Als Lösung wird in den Raum gestellt, dass Projekt in seiner aktuellen Form zu stoppen und stattdessen einen Weg der Entwicklung im Konsens mit den Bürgern zu suchen, die dort leben.

130 „un gran número de vecinos que nos oponemos a cualquier tipo de proyecto que modifique las características y la identidad del barrio de San Telmo.“

131 „ningun tipo de consulta a vecinos.“

132 „¿Qué turista va a querer recorrer esta ciudad si lo que iremos ofreciendo es edificios de departamentos que pueden encontrar en cualquier ciudad del mundo?“

133 „un cambio sociourbano indudablemente negativo.“

In *Página/12* steht die umfangreiche und massive Kritik der Bürgerinitiativen im Vordergrund, mit der das Projekt *Prioridad Peatón* seit seiner Verkündung als von den Bürgern „vollkommen nutzlos, auf den Tourismus ausgerichtet [...] und schädlich für das bauliche Erbe des barrio“ (*Página/12* 06.09.2008)<sup>134</sup> dargestellt wird. Zentrale und beständig reproduzierte Kritikpunkte sind der „vollständige Mangel an Transparenz [...], eine „Palermisierung“<sup>135</sup>, die man nicht in San Telmo will [...] und der grobe amtliche Widerstand“ (*Página/12* 25.10.2008)<sup>136</sup> gegen bestehende Denkmalschutzgesetze. Über diese einzelnen Punkte wird ausführlich berichtet und ihre Glaubwürdigkeit mit regelmäßigen Bestätigungen durch Anwohner- und Expertenaussagen untermauert, wobei vor allem der letzte Punkt besondere Beachtung erfährt. Als Hauptursache des Protests kristallisiert sich so die Furcht vor einer wachsenden Touristifizierung der *Calle Defensa* heraus, etwas, dass die Stadtregierung hätte wissen können, wenn sie die Bewohner mit einbezogen hätte. Diese „denkt [jedoch] nicht daran, den Bürgern Gehör zu schenken“ (*Página/12* 30.08.2008),<sup>137</sup> und produziert „eine Arbeit, um die niemand gebeten hat und die anscheinend keiner will“ (ebd.).<sup>138</sup> Darüber hinaus ist das Projekt in seiner geplanten Form „gegen das Gesetz“ und ignoriert die Rechte des Parlaments, die Stadtregierung geht vor, „als ob die Abgeordneten [des Stadtparlaments] nicht existieren würden“ (*Página/12* 20.09.2008).<sup>139</sup> Die verantwortlichen Funktionäre scheuen jedoch die Debatte und „fehlen pünktlich in allen Treffen mit den Bürgern“ (*Página/12* 27.09.2008),<sup>140</sup> mit Ausnahme des Leiters der *Dirección del Casco Histórico*, dessen Äußerungen als unsinnig dargestellt werden. Vor allem der politische Wille der Stadtregierung, das Projekt um jeden politischen Preis durchzusetzen, wird regelmäßig mit medialem Erstaunen betrachtet, da die zuständigen Funktionäre statt guter Presse ihrem Bürgermeister nur „Legionen an Gegnern generieren“ (*Página/12* 25.10.2008).<sup>141</sup> Als einzige gangbare Lösung ergibt sich daraus, dass die Stadtregierung ihr Projekt „wegen der offenkundigen Illegalität der Idee“ beenden sollte (*Página/12* 20.09.2008),<sup>142</sup> weil es von niemandem vor Ort gewollt wird und sie sich deswegen nur Feinde macht.

### Der Konflikt um den Torre Quartier

Die Berichterstattung befasst sich mit den Protesten gegen den Torre Quartier. Während *La Nación* dem Thema kaum Beachtung schenkt, fokussiert *Página/12* auf die negative Wirkung des Projekts und den Verlauf der Proteste.

134 „perfectamente inútil, orientada al turismo [...] y corrosive del aspecto patrimonial del barrio.“

135 Unter *palermización* wird in Buenos Aires eine touristische Transformation wie im Stadtviertel Palermo verstanden

136 „la falta total de transparencia [...], una ‘palermización’ que no quieren en San Telmo [...] la tosca Resistencia oficial.“

137 „el gobierno porteño no piensa en prestar atención a los vecinos.“

138 „una obra que nadie pidió y que parece que nadie quiere.“

139 „como si no existieran los diputados.“

140 „faltaron puntualmente a todas las reuniones con los vecinos“

141 „terminan creándole al jefe de gobierno legiones de opositores“

142 „por la manifiesta ilegalidad de la idea“

Tab. 14: Berichterstattung zum Konflikt um den Torre Quartier

<b>La Nación</b>	<b>Página/12</b>
<i>Deutungshoheit:</i> <b>Bürgerinitiativen</b>	<i>Deutungshoheit:</i> <b>Bürgerinitiativen</b> Defensoría del Pueblo
Das Bauprojekt ist zwar legal, muss aber gestoppt werden, da es sich im direkten Erweiterungsgebiet des <i>Casco Histórico</i> befindet.	Jedem ist bewusst, dass der hässliche <i>torre</i> einmalige Charakteristika von San Telmo zerstört  Der Bau des <i>torre</i> ist ein Projekt, das einige Wenige mit Hilfe des zuständigen Ministers nutzen, um auf Kosten der Allgemeinheit Geld zu verdienen.

*Quelle: Eigene Zusammenstellung*

In La Nación wird kaum über die Proteste berichtet. Bürgerinitiativen fordern mit einer Unterschriftensammlung eine Einstellung des Bauprojekts, da solche Gebäude per Gesetz im Denkmalschutzgebiet verboten sind. Das Projekt ist zwar nicht direkt von diesem Gesetz betroffen, da es nur neben dem Denkmalschutzgebiet liegt, dieses soll aber in Kürze erweitert werden. Um zukünftig solche Probleme zu vermeiden, soll um Denkmalschutzgebiete eine Schutzzone mit begrenzten Bauhöhen errichtet werden.

Die Berichterstattung in Página/12 ist erneut wesentlich umfangreicher und gibt den Rahmungen der Bürgerinitiativen, ergänzt durch die Einschätzungen der Defensoría del Pueblo breiten Raum. In San Telmo sind die Bürger gegen den Bau des Torre Quartier, einem weiteren Beispiel „schlechter Architektur und guter Geschäfte“ (Página/12 06.03.2010),<sup>143</sup> der durch seine schiere Größe den Maßstab von San Telmo sprengt, das durch niedrige Gebäude gekennzeichnet ist. Da das Bauprojekt keine Rücksicht auf seine Umgebung nimmt und es ihm „an jeder Form des kulturellen und/oder künstlerischen Werts mangelt“ (Página/12 30.04.2010),<sup>144</sup> bedroht es die Essenz von San Telmo als barrio. Hinzu kommt, dass das Projekt zwar legal ist, sich jedoch in einem Gebiet befindet, das im Parlament bereits als Erweiterung der denkmalgeschützten Altstadt ausgewählt und in Debatte ist. Die Chancen stehen daher gut, dieses Projekt juristisch stoppen zu können. Die Kontroverse wird noch dadurch verstärkt, dass selbst Politiker der Regierungspartei das Projekt schlecht finden, während der zuständige Minister für Stadtentwicklung Daniel Chain die Baufirma unterstützt, indem er „ohne Verpflichtung die maximale Bauhöhe genehmigt hat“ (Página/12 10.03.2010),<sup>145</sup> „damit er endlich richtig Karriere machen kann“ (Pági-

<sup>143</sup> ejemplos de mala arquitectura y buenos negocios“

<sup>144</sup> „carece de todo tipo de valor cultural y/o artístico“

<sup>145</sup> no era obligatorio otorgarle la máxima altura possible“

na/12 6.3.2010).<sup>146</sup> Am Ende bleibt die Erkenntnis, dass „das Einzige, wozu diese Art von Unternehmungen dient, [ist,] einigen Wenigen wirtschaftlich zu nützen, zum Schaden der Gemeinschaft im Großen und Ganzen“ (Página/12 30.4.2010).<sup>147</sup>

### 6.3 Zusammenfassung des Verlaufs der Konflikte

Aufbauend auf dem Verlaufsmodell von HAY (2001; Kap. 4) lassen sich für die beiden Fallbeispiele folgende Konfliktverläufe skizzieren:

Der Ursprung des Konflikts in Caballito liegt in der Anpassung des CPU im Jahr 2000, die durchgeführt wurde, um während der damaligen Wirtschaftskrise Anreize für Investitionen zu setzen. Diese Maßnahme entfaltet ihre Wirkung jedoch erst einige Jahre später im Zuge der wirtschaftlichen Erholung, so dass es die Verdichtungsprozesse in zahlreichen Mittelschichtvierteln, darunter Caballito sind, die zum Auslöser des Konflikts werden. Dort wird der Bauboom in Buenos Aires vor allem mit dem Kollaps der lokalen Infrastruktur und dem drohenden Verlust der Identität des Viertels durch Abriss und Neubau in Verbindung gebracht. Durch Proteste und insbesondere eine erfolgreiche Verfassungsbeschwerde wird das Thema auf die öffentliche Agenda gesetzt, denn die Stadtregierung Telerman sieht sich durch diese Maßnahme gezwungen, auf die Entwicklungen in den betroffenen Stadtvierteln zu reagieren. Durch Verabschiedung des Dekrets 1929 bemüht sie sich, die Bauaktivität für einige Monate zu verlangsamen, um auf diese Weise sowohl die Kontrolle über die aktuelle Situation zu gewinnen, als auch eine Lösung in der öffentlichen Debatte zu platzieren. Durch diese Maßnahme verursacht sie jedoch einen Konflikt mit der Bau- und Immobilienwirtschaft, die öffentlichkeitswirksam ihre Interessen vertritt, um zu verdeutlichen, dass sie keine großen Einschränkungen ihrer bisherigen Spielräume akzeptieren wird.

Zur gleichen Zeit beginnen die Initiativen, Kontakte zu Unterstützern im Stadtparlament aufzubauen und entwickeln in Kooperation mit diesen Lösungsvorschläge, von denen sie weitere Abgeordnete überzeugen können. Indem sie zeitgleich ihre Proteste und Medienarbeit aufrecht erhalten, erfahren sie auf diese Weise eine Internalisierung in den politischen Lösungsprozess im Stadtparlament, dem relevanten Entscheidungsgremium. Das ermöglicht es ihnen, ein Ergebnis in ihrem Interesse zu erzielen. Das Resultat ist eine Änderung des CPU durch die Ley 2722. Gleichzeitig ist nach der öffentlichen Umdeutung des Baubooms als ungehemmter Bauwut eine partielle Modifizierung des Wachstumsparadigmas mittels *frame amplification* zu beobachten, so dass Viertel wie Caballito neu bewertet und zu wichtigen Bestandteilen der Stadtlandschaft der argentinischen

<sup>146</sup> „por fin va a tener una carrera a lo grande”

<sup>147</sup> „este tipo de emprendimientos lo único que hace es beneficiar económicamente a unos pocos en detrimento a la comunidad en general”

Hauptstadt umgedeutet werden. Die erzielte Lösung erfährt durch den Prozess der Lösungsfindung ihre kognitive Verankerung als positiver Präzedenzfall. Diese ist so stark, dass selbst das Veto der Stadtregierung nicht ausreichend ist, sie zu revidieren.

Der Ursprung des Konflikts in San Telmo liegt in der Abwertung des argentinischen Pesos im Frühjahr 2002, der Buenos Aires in kurzer Zeit zu einer der günstigsten Reisedestinationen Lateinamerikas machte. Verbunden mit Politiken zur Förderung des Tourismus entwickelt sich innerhalb weniger Jahre ein Tourismusboom, der zur zunehmenden Touristifizierung der historischen Altstadt führt und für die Bewohner neben dem Verschwinden der gewohnten Infrastruktur und Preisanstiegen in zahlreichen Bereichen des täglichen Lebens als schleichender Verlust der lokalen Identität wahrgenommen wird. Es ist jedoch die Ankündigung des Proyecto Prioridad Peatón (PPP) zur Errichtung einer Fußgängerzone, die verstärkte Anwohnerproteste auslöst. Mit einer Strategie der Arbeitsteilung zwischen den Initiativen Basta de Demoler und San Telmo Preserva gelingt es, über Proteste und eine erfolgreiche Verfassungsbeschwerde das Thema Touristifizierung für einige Wochen auf die mediale Agenda zu setzen und die Umsetzung von PPP zu blockieren. Dadurch erreichen die Aktivisten ihre Internalisierung in den politischen Lösungsprozess, da die Stadtregierung gezwungen ist, mit Ihnen zu über eine Anpassung des Projekts zu verhandeln, die auch schließlich erreicht wird. Während die Stadtregierung aus ihrem gescheiterten Vorgehen lernt und vergleichbare Projekte in Zukunft anders umsetzt, verliert San Telmo Preserva an Bindungskraft. Nach Ankündigung des Baus des Torre Quartier wird erneut in Zusammenarbeit mit Basta de Demoler auf die gleiche Strategie wie bei PPP gesetzt. Da das Bauprojekt jedoch im Unterschied zu PPP gegen keine gültigen Gesetze verstößt, kann mit dieser Strategie das Thema nur partiell auf die mediale Agenda gesetzt werden, und auch eine erneute Internalisierung gelingt nicht. Im Ergebnis kann kein Mittel gegen die fortschreitende Touristifizierung San Telmos gefunden werden.

## 7 Vergleichende Analyse und Diskussion

Die beiden vorgestellten Fallbeispiele haben den Verlauf von zwei unterschiedlichen Konflikten sowie die Darstellung derselben in den Medien aufgezeigt. In einer vergleichenden Analyse werden im Folgenden beide Konflikte einander gegenübergestellt, um Unterschiede und Gemeinsamkeiten zu verdeutlichen. Das erfolgt anhand folgender Kategorien, die bereits im Forschungsansatz hervorgehoben wurden oder sich in Folge der Untersuchung herauskristallisiert haben:

- die Auslöser der Konflikte und die dahinterliegenden Wahrnehmungen,
- die Ressourcen der Bürgerinitiativen zu Beginn und im weiteren Verlauf des Konflikts,
- die Interessen und Ressourcen der politischen Gegner,
- die Lösungsansätze der Protestierenden,
- die Handlungsstrategien zur Platzierung der eigenen Situationsdefinition auf der politischen Agenda,
- die Handlungsstrategien zur Platzierung und Implementierung der eigenen Lösungsansätze, sowie
- die Ergebnisse der Konflikte.

### 7.1 Vergleichende Analyse

#### **Auslöser der Konflikte und dahinterliegende Wahrnehmungen**

In Caballito sind es einsetzende bauliche Veränderungen, die den Auslöser des Konflikts darstellen. Der Abriß der vorhandenen niedrigen Bebauung und ihr Ersatz durch bis zu 10stöckige Neubauten wird als Bedrohung für die eigene Lebensqualität interpretiert. Denn die Infrastruktur ist nicht in der Lage, mit dem Bevölkerungswachstum Schritt zu halten und die positiven Charakteristika des Stadtviertels, wie Ruhe, Sonne und viel Grün verschwinden. Es sind somit nicht nur positive Qualitäten des eigenen Hauses wie der eigene Garten, die beeinträchtigt oder zerstört werden, sondern die Qualitäten des gesamten Wohnumfelds, die als bedroht erachtet werden.

Zwei Elemente sind in diesem Zusammenhang von herausragender Bedeutung: Auf Grund der Entwicklungen im benachbarten Caballito Süd stehen die Bewohner keinem unbekanntem Phänomen gegenüber, sondern haben auf Basis ihrer Beobachtungen eine Vorstellung von dem entwickelt, was sie erwartet und sind sich darüber bewusst, dass dieser Wandel unumkehrbar sein wird. Weiterhin besteht unter den Bewohnern das gemeinsame Verständnis, dass sie sich Caballito Nord wegen seiner räumlichen Qualitäten bewusst als Wohnort „zum Leben“ ausgewählt haben. Ihr Wohnviertel ist nicht nur ihr Wohnort, sondern „unser Zuhause“ (Interview IN 5). Die Bewohner des barrio wohnen nicht nur dort, sondern erkennen in diesem Viertel ihre Heimat. Den Ort, der zu Ihnen

gehört und zu dem sie gehören. Das äussert sich in einem ausgeprägten Willen nach Mitbestimmung gegenüber als negativ empfundenen Einflüssen von „außen“. Barrio de casas bajas, Lebensqualität und Selbstbestimmung verschmelzen zu einer Einheit, deren Antithese durch die anonyme construcción indiscriminada und die torres verkörpert wird.

In San Telmo ist es die Ankündigung des Proyecto Prioridad Peatón (PPP) durch die Stadtregierung, die zum Auslöser des Konflikts wird. Das geschieht vor dem Hintergrund einer bereits seit mehreren Jahren stattfindenden Touristifizierung des Stadtviertels, die als „unvereinbar mit unserem Lebensstil“ (Interview IN 26) angesehen wird. Diese Unvereinbarkeit äußert sich darin, dass sich die Entwicklung in San Telmo immer mehr an den Bedürfnissen und der Kaufkraft der Touristen orientiert und von den Wünschen und Vorstellungen seiner Bewohner entkoppelt. Wohnen wird immer teurer, die Nahversorgung verschwindet, identitätsstiftende Orte des Alltags werden überformt und gehen verloren. Aus ihrer Sicht fördert PPP diese Entwicklung, indem weitere, den Alltag prägende Elemente auf der zentralen Straße des Viertels verschwinden sollen. Die Tatsache, dass das Projekt nicht mit ihnen im Vorfeld abgesprochen, sondern von der Stadtregierung über ihre Köpfe hinweg entgegen geltender Denkmalschutzgesetze implementiert wird, steigert ihre Empörung.

Auch in San Telmo ist eine identitätsstiftende Verknüpfung zwischen dem barrio und seinen Bewohnern zu beobachten, die zunehmend verloren geht. Als Ursache dafür gilt der Tourismus, verkörpert durch seine offensichtlichsten Protagonisten, die Touristen. Es sind jedoch nicht nur räumliche Qualitäten, die als wesentlich für die Identität des barrio und seiner Bewohner betrachtet werden. Es sind auch die Bewohner selbst, die sich als wesentliches Element ihres Viertels betrachten. Sie gehen davon aus, dass ohne sie das einzigartige Charakteristikum San Telmos verloren gehen wird: das einer lebendigen, bewohnten Altstadt. Die Bedrohung durch den Tourismus manifestiert sich somit nicht nur in physisch- materiellen Veränderungen, sondern auch und vor allem in dem sich verändernden Alltag im Stadtteil und den damit einhergehenden Lebensbedingungen. Die Bedrohung durch den Tourismus äussert sich dementsprechend stärker in Gefühlen der *relative deprivation* aufgrund der wachsenden Konkurrenz touristischer Kaufkraft und den damit einhergehenden Transformationen.

Die Ressourcen der Bürgerinitiativen zu Beginn und im weiteren Verlauf des Konflikts  
Die Initiativen in Caballito verfügen zu Beginn ihres Protests bereits über ein bedeutendes Maß an kulturellem Kapital, da Architekten, Journalisten und Anwälte ihr jeweiliges Fachwissen in ihre Aktivitäten miteinbringen. Das erleichtert es, Rahmungen in den Medien zu platzieren, auf Augenhöhe mit den politischen Gegnern und Verhandlungspartnern zu kommunizieren und die im Rahmen des Konflikts wichtigen Verfassungsbeschwerden zu formulieren. Für die juristischen Verfahren erhalten sie zudem fachliche Unterstützung durch die ONG Poder Ciudadano.

Für die Initiativen stellt ihr soziales Kapital in Form der sozialen Kontakte im barrio die Grundlage für ihre Mobilisierung und Aktivitäten dar, da darüber weitere Unterstützer gewonnen werden. Zudem eröffnet es Kontakte zu den Medien und in die städtische Politik, verschafft so den Zugang zu Informationen und erleichtert die Zusammenarbeit. Das gilt vor allem für die Abgeordnete Teresa de Anchorena und ihre Mitarbeiter, die den Anliegen der Initiativen positiv gegenüberstehen.

Das politische Kapital innerhalb der Initiativen entspricht denen von „normalen“ Bürgern. Sie genießen zwar keinen direkten Einfluss innerhalb der Institutionen der städtischen Politik, machen jedoch intensiven Gebrauch der ihnen gegebenen politischen Rechte, wie Versammlungsfreiheit und Meinungsfreiheit. Außerdem nutzen sie ihr Recht, kostenlos, und damit unabhängig von ihrem ökonomischen Kapital, Verfassungsbeschwerden einreichen zu können.

Die meisten Aktivisten verfügen über ausreichend ökonomisches Kapital, um ihren Aktivismus nicht zu Gunsten ihrer Erwerbsarbeit aufgeben zu müssen. Sie stehen aber immer wieder vor der Herausforderung, diese mit ihrer politischen Aktivität in Einklang zu bringen. Ihnen gelingt es dennoch, diese Herausforderung über fast zwei Jahre, mehr als 20 Demonstrationen und einer Anzahl an Veranstaltungen im Stadtparlament zu bewältigen, wobei insbesondere Aktivitäten, die tagsüber die persönliche Anwesenheit in der Innenstadt erfordern, wegen der zu überwindenden Distanz zu ihrem Wohnort zur Herausforderung werden.

Viele der nachbarschaftlichen Kontakte, die für die Aktivierung sozialen und kulturellen Kapitals von Bedeutung sind, bestanden vor den Protesten nicht oder nur in einem geringen Ausmaß. Es ist die politische Aktivität in einem gemeinsamen räumlichen Kontext, durch die sich die sozialen Kontakte im Viertel vertiefen, so dass sich das soziale Kapital im Laufe des Protests immer weiter entwickelt. Außerdem sehen sich die Mitglieder der Bürgerinitiativen durch ihre Arbeit motiviert, sich weiteres kulturelles Kapital anzueignen. Darüber hinaus steigert sich im Verlauf der Proteste sowohl das kulturelle als auch das soziale Kapital, als die Aktivisten damit beginnen, über ihren eigenen räumlichen Kontext hinaus mit Bürgerinitiativen anderer Stadtviertel zu kooperieren, Aktivitäten abzustimmen und Informationen auszutauschen.

Die unterschiedlichen Kapitalformen der Aktivisten in San Telmo ähneln in ihren Grundzügen denen der Bewohner von Caballito, und werden auch in vergleichbarer Weise genutzt. Auch hier befinden sich beispielsweise Journalisten und Architekten in der Gruppe die relevantes Fachwissen beisteuern. Über die Initiative Basta de Demoler wird zudem auf Basis eines gemeinsamen Ziels ein Verbündeter gewonnen, der über ausreichend Erfahrung und Wissen verfügt, um juristische Schritte in Form von Verfassungsbeschwerden und Klagen zu initiieren. Dieser Kontakt erlaubt es, bei den Protesten gegen PPP eine

koordinierte Strategie zu entwickeln, die auch gegen den Torre Quartier wiederbelebt wird.

Auch im Hinblick auf das soziale Kapital stellen die sozialen Kontakte im barrio die Grundlage der Aktivitäten der Initiative dar. Es ist jedoch eine größere Zersplitterung in einzelne soziale Netzwerke zu erkennen, die im weiteren Verlauf des Konflikts an Bedeutung gewinnt. Von Vorteil für das Handeln der Bürgerinitiativen ist die räumliche Lage in der Nähe zu den politischen Institutionen, die eine zahlreiche Präsenz in den Ausschusssitzungen im Stadtparlament fördert, und die Herausforderung, ein Gleichgewicht zwischen Erwerbsarbeit und politischer Aktivität zu bewerkstelligen, aufgrund geringerer Distanzen erleichtert.

Im Verlauf des Konflikts zeigen sich nach dem Erfolg gegen PPP jedoch die ersten Brüche zwischen den Bewohnern, die auf Grund unterschiedlicher Interessen sowie einer unterschiedlichen Betroffenheit durch das Phänomen Touristifizierung entstehen. Auch innerhalb der Initiative entwickeln sich Differenzen, die sich negativ auf die den Aktivist\*innen verfügbaren Ressourcen auswirken, da Erfolge ausbleiben und keine Klarheit über die zukünftige Entwicklungsrichtung besteht.

### **Die Interessen und Ressourcen der politischen Gegner**

In beiden Fallbeispielen sind die politischen Gegner der Initiativen in der Interessenskoalition verortet, die zwischen der Bau- und Immobilienwirtschaft und der städtischen Exekutive besteht. In Caballito sind das vor allem Vertreter der Bau- und Immobilienwirtschaft und politische Befürworter der *construcción indiscriminada*. In San Telmo sind es überwiegend Vertreter aus dem Ministerium für Stadtentwicklung der Stadtregierung Macri.

Die Bau- und Immobilienwirtschaft ist über ihre Verbündeten in der Politik sowie ihre Interessensverbände wie CPAU, SCA als Berater und Stakeholder in hohem Maße in die institutionelle Steuerung der Stadtentwicklung in Buenos Aires eingebunden und besitzt maßgeblichen Einfluss auf diese. Sie verfügt sowohl über hohes soziales und ökonomisches Kapital sowie, durch Kontrolle eines der erfolgreichsten Wirtschaftszweige der Stadt, hohes politisches Kapital. In den Medien sind Vertreter der Bau- und Immobilienwirtschaft direkt vertreten, gleichzeitig besitzen sie über die häufige Schaltung von Werbeanzeigen, Einfluss auf die Berichterstattung. Ihre Schwachstellen liegen jedoch in den *Usos y Costumbres*, die sich in regelmäßigen Gesetzesverstößen äußern und Bauprojekte immer wieder legal angreifbar machen. Hier ist eine Gewöhnung an spezifische, auf individuelle Interessen ausgerichtete Normen und Werte zu beobachten, die im häufigen Widerspruch zu den formal-kodifizierten institutionellen Regelungen stehen, die das Baugehen in der Stadt regulieren sollen. Gleichzeitig ist ein Wunsch nach klaren Gesetzen und Regelungen zu beobachten. Dieser ambivalente und oft selektive Umgang mit gesetzlichen Regelungen ist zwar eine häufige argentinische Alltagspraxis, sorgt jedoch im

Fall der Vertreter der Bau- und Immobilienwirtschaft für mangelnde Glaubwürdigkeit, so dass ihr Verhalten oft auf einseitige Profitmaximierung reduziert wird. Befördert wird dies darüber hinaus durch die überwiegend genutzten Rahmungen, die argumentativ einseitig vor allem auf das Wohlergehen der Ökonomie ausgerichtet sind.

Die Stadtregierung Telerman steht den Nebenwirkungen und Praktiken der aktuellen Stadtentwicklung sowie ihren Usos y Costumbres indifferent gegenüber. Sie besitzt wenig Interesse daran, sich kurz vor Beginn des Wahlkampfes auf einen Konflikt mit einem der mächtigsten Wirtschaftszweige der Stadt einzulassen. Ihr politisches Kapital ist als Exekutive vergleichsweise groß, allerdings ist sie weder Willens noch auf Grund der Interessen in ihrer Verwaltung in der Lage, die regelmäßigen Gefälligkeiten gegenüber der Bauwirtschaft bei Genehmigungsverfahren einzudämmen, was sie als verantwortliche Instanz immer wieder angreifbar macht. Im Stadtparlament ist ihr politisches Kapital mangels eigener Mehrheiten und Verbündeter erkennbar begrenzt.

Die Stadtregierung Macri besitzt viele Vertreter der Bauwirtschaft in ihren Reihen, so dass hohe Interessenübereinstimmungen mit der Bau- und Immobilienwirtschaft bestehen. In ihrem Handeln ist sie einerseits bestrebt, diese in ihrer Entwicklung möglichst wenig zu beeinträchtigen und Hindernisse zu beseitigen, andererseits fokussiert sie auf politisch gut zu vermarktende Großprojekte und sichtbare bauliche Maßnahmen. Im Stadtparlament verfügt sie mit 28 von 60 Abgeordneten fast über eine eigene Mehrheit, als zukünftiger Gegner der Neoperonistischen Präsidentin Christina Kirchner erhält sie zudem im Laufe ihrer Regierungszeit zunehmend Schutz von der überregionalen Tagespresse, so dass zuletzt nur noch die Tageszeitung *Página/12* kritisch über sie berichtet.

### **Die Lösungsansätze der Protestierenden**

Die gegen torres protestierenden Bürgerinitiativen in Caballito und anderen Stadtvierteln setzen sich eine Veränderung der Zonificación ihres Viertels zum Ziel, um auf diese Weise die erlaubten Bauhöhen zu senken und den Bau von torres in ihrem Viertel über formal-kodifizierte Regelungen zu verhindern. Diese Intention besteht bereits zu Beginn der Proteste, Nach dem Ende des Dekrets 1929 wird sie jedoch erneut durch die Erkenntnis bestärkt, dass viele Bauprojekte nur deswegen vorerst gestoppt werden konnten, weil die Bauherren entweder gegen bestehende Gesetze verstossen hatten oder ihren Projekten die infrastrukturelle Grundlage fehlt. Um das Viertel effektiv im Rahmen der gültigen Gesetze vor einer Verdichtung durch torres zu schützen, scheint daher eine Änderung des CPU der einzige langfristig wirksame Weg. Die Bürgerinitiativen besitzen so ein klares Ziel, auf dessen Erreichung sie ihre Aktivitäten lenken: ein neues Gesetz durch das Stadtparlament.

Die Aktivisten in San Telmo fokussieren ihre Anstrengungen auf die Unterbindung einzelne Projekte, die sich im Rahmen der Transformation von San Telmo materialisieren.

Das sind vor allem PPP, illegale Abrisse oder der Bau des Torre Quartier. Darüber hinaus entwickeln sie zwar eine einige Ideen, wie die Entwicklung des Stadtviertels besser gesteuert werden könnte. Ihnen gelingt es jedoch nicht, einen Lösungsvorschlag zu entwickeln, auf dessen Durchsetzung sie im Rahmen der bestehenden Institutionen gemeinsam hinarbeiten können. Sie sind daher gezwungen, auf neue, singuläre Entwicklungen und Projekte in ihrem Viertel zu reagieren und fokussieren ihre Handlungen darauf, diese unter Ausnutzung ihrer vorhandenen Spielräume zu verhindern.

### **Handlungsstrategien zur Platzierung der eigenen Situationsdefinition auf der politischen Agenda**

Um die eigenen *diagnostic frames* auf der politischen Agenda zu platzieren, entwickeln die Bürgerinitiativen aus Caballito einen Handlungsmix. Primär suchen sie die enge Zusammenarbeit mit den Medien über eine Vielzahl kreativer, aufsehenerregender Aktionen wie Demonstrationen, Interviews, Presseerklärungen sowie Aktionen auf Sitzungen im Stadtparlament und anderen stadtpolitischen Veranstaltungen, die sie über den Zeitraum von zwei Jahren immer wieder einsetzen, gepaart mit kohärenten Rahmungen, um gezielt die Aufmerksamkeit der Medien zu erlangen. Außerdem greifen sie auf Rechtsmittel zurück, die letztlich durch ihren erfolgreichen Einsatz entscheidend dazu beitragen, das Thema auf die politische Agenda zu setzen.

Ausgangspunkt und Grundlage sind neue, kreative Formen des Protests, bei denen die Aktivisten traditionelle Elemente mit hoher Symbolik wie das Kochtopfschlagen (*cacero-lazo*) und das Blockieren von Straßen (*piquete*) mit Verkleidungen kombinieren. Für ihre Demonstrationen entwickeln sie die Figur des „weissen *piquetero*“, der verkleidet Straßen teilweise blockiert. Um ihr Engagement sowie die Bedeutung des Themas für sich glaubwürdig zu demonstrieren, organisieren sie eine Vielzahl von Protestveranstaltungen in ihrem Stadtviertel sowie in den Räumlichkeiten der relevanten politischen Institutionen. Durch diese Kombination bleibt der mediale Fokus auf den Aktivisten aus Caballito. Die häufige Berichterstattung wird befördert durch das Auftreten vergleichbarer Proteste in anderen Stadtvierteln, die aus einem neuen, aber auf ein Viertel beschränkten Ereignis ein stadtweites Phänomen machen. Im Verlauf der Proteste stellt sich zudem heraus, dass einzelne Journalisten ebenfalls persönlich negativ vom Bauboom betroffen sind oder, wie im Fall von *Página/12*, diesem grundsätzlich aus persönlicher Überzeugung ablehnend gegenüberstehen.

Die Glaubwürdigkeit der Rahmungen der Protestierenden wird durch Vor-Ort-Berichte und zahlreiche Zitate untermauert, wobei es zum einen gelingt, die eigene politische Unabhängigkeit glaubwürdig zu demonstrieren, und zum anderen die eigenen Rahmungen im Kontext des sich entwickelnden Konflikts schlüssig und aktuell bleiben. Der Thematisierung der *construcción indiscriminada* und ihrer Folgen wird große Anschlussfähigkeit verschafft, indem die positiven Aspekte der *barrios* und ihre Bedeutung als tra-

ditioneller Wohnort den negativen Aspekten der „wahllosen Bautätigkeit“ und ihrer Folgen gegenübergestellt werden. Denn zum einen genießen die durch niedrige Häuser gekennzeichneten barrios von Buenos Aires und das Eigenheim in der Wahrnehmung der Mittelschicht von Buenos Aires weiterhin einen hohen symbolischen Wert als erstrebenswerter Wohnort. Zum anderen werden die Folgen für den Alltag normaler Bewohner wie Lärm, Dreck oder eine überlastete Infrastruktur in Kombination mit dem Versagen der regulierenden Behörden herausgestrichen. Auf diese Weise wird in einem Kontext, in dem immer mehr Stadtviertel in Buenos Aires durch die Bautätigkeit und ihre Folgen betroffen sind, kulturelle Resonanz und Zentralität beim Empfänger erzeugt.

Der Durchbruch bei der Platzierung der *diagnostic frames* der Protestierenden gelingt jedoch nicht durch die Proteste, sondern durch die erfolgreiche Verfassungsbeschwerde und ihre Folgen. Mittels der einstweiligen Verfügung der zuständigen Richterin erhalten die Rahmungen der Aktivisten ihre offizielle Bestätigung. Sie besitzen zudem dadurch ein Instrument, das es ihnen ermöglicht, Bauvorhaben effektiv mit Rechtsmitteln zu blockieren, was ihnen politisches Kapital verschafft. Die Stadtregierung sieht sich daher gezwungen, die Kontrolle über die Entwicklung in der Stadt wiederzuerlangen und erlässt das Dekret 1929, dessen Verkündung die Rahmungen der Bürgerinitiativen in mehreren Vierteln der Stadt nun auch von Seiten der Exekutive bestätigt. In Folge prägen die Maßnahmen zur Prüfung und Kontrolle der *construcción indiscriminada* für einen Monat die veröffentlichte Debatte.

Ab diesem Moment sind die Problemdeutungen der Initiativen die Grundlage der öffentlichen Diskussion. In zwei von drei der untersuchten Zeitungen wird davon ausgegangen, dass die Infrastruktur in den betroffenen Vierteln nicht das grundsätzliche Problem darstellt, sondern die Zerstörung der gewachsenen Stadtlandschaft und der damit einhergehenden Qualitäten. Nur in *La Nación*, die der Bau- und Immobilienwirtschaft am nächsten steht, werden die Rahmungen der Bürgerinitiativen nur partiell übernommen, so dass nicht der grundsätzliche Verlust an Lebensqualität, sondern der eher technische Aspekt einer potenziell überlasteten Infrastruktur im Vordergrund steht. Das entspricht den Rahmungen, die offiziell von der Justiz, der Stadtregierung sowie später dem Wasserversorger AySA bestätigt werden. Dennoch setzt sich in allen Tageszeitungen die Rahmung der „Stadtentwicklung in der Krise“ oder des „ungleichen Wachstums“ durch, das auf Grund der Konflikte, die es an Orten wie Caballito erzeugt, zu einem Problem wird. Als verantwortlicher Akteur gilt neben „der wahllosen Bautätigkeit“ jeweils die Stadtregierung, die für eine geordnete Planung und eine adequate Infrastruktur zu sorgen hat.

Diese bemüht sich im Februar 2007, das Thema wieder von der politischen Agenda verschwinden zu lassen. Durch das Dekret 220 versucht sie den Eindruck zu erwecken, dass die Ursache für die Rahmungen der Protestierenden durch die angekündigten Maßnah-

men behoben sei. Dieses Bild kann jedoch in den folgenden Wochen nicht aufrechterhalten werden, so dass die Rahmungen der Initiativen etabliert bleiben und weiterhin über Demonstrationen und Aktionen in Erinnerung gehalten werden, auch während bereits an einer Lösung im Stadtparlament gearbeitet wird.

Die Aktivisten aus San Telmo nutzen eine strategische Arbeitsteilung um ihr Anliegen auf die politische Agenda zu bringen. Sie selber versuchen, ihre Rahmungen mittels neuer, kreativer Protestformen und eine intensive Zusammenarbeit mit der Presse in der medialen Berichterstattung unterzubringen und über diese zu verbreiten. Gleichzeitig leitet die NGO Basta de Demoler rechtliche Schritte ein, um kritisierte Projekte zu stoppen. Der erfolgreiche Einsatz juristischer Mittel befördert diese Strategie im entscheidenden Moment..

Die Aktivisten versuchen, ihr Anliegen sowohl durch eher ruhigere Aktionen wie Unterschriftensammlungen als auch und vor allem durch Präsenz in großer Zahl in Ausschusssitzungen des Stadtparlaments sowie auf anderen politischen Veranstaltungen zu diesem Thema auf die politische Agenda zu bringen. Durch die massenhafte Empörung über das Projekt versuchen sie so, das Bild des „wütenden Bürgers“ zu kreieren. Der Rahmungen der Protestierenden fügen sich in die allgemeine Diskussion um den Erhalt des baulichen Erbes und seiner Wechselwirkungen mit dem Tourismus ein. Nach diesen übergeordneten *master frames* ist es vor allem die Vielfalt von Buenos Aires, die die Stadt attraktiv für den Tourismus macht und daher zu erhalten ist. Der Protest setzt somit ein neues, räumlich auf San Telmo begrenztes Schlaglicht in einer bereits andauernden Debatte, die im Bezug auf den Denkmalschutz dem Anliegen der Aktivisten von Beginn an positiv gegenübersteht und anschlussfähig ist.

Beide untersuchte Tageszeitungen benennen als Folge dieser Aktionen die auch von den Bewohnern befürchtete Touristifizierung als eine der beabsichtigten Folgen des Projekts, zum Schaden der Identität und der Charakteristika des Viertels, wobei der Schwerpunkt der Berichterstattung stärker auf der Betonung des Denkmalschutzes liegt. Als Verantwortlicher gilt die Stadtregierung, die ihr Projekt einseitig und gegen geltende Gesetze, über die Köpfe der Bürger hinweg vorantreiben will. Die Glaubwürdigkeit der Rahmung der Bewohner wird nirgends in Frage gestellt, stattdessen rücken die Verletzung des gültigen Denkmalschutzes und des städtebaulichen Erbes in San Telmo in den Fokus, ergänzt durch die Sorge vor einer weiteren Zunahme des Tourismus.

Die Stadtregierung selbst ignoriert die Verankerung der Rahmungen der Protestierenden in der öffentlichen Debatte und reagiert erst, als durch ein gerichtliches Urteil die Illegalität der geplanten Maßnahmen im Rahmen von PPP bestätigt wird. Die *frames* der Bürger, die die Illegalität der geplanten Maßnahmen unterstreichen, werden auf diese Weise offiziell bestätigt. Ihre Rahmungen, die die Notwendigkeit einer denkmalschutzgerechten Durchführung unterstreichen, kommen so auf die politische Agenda.

Das *frame* der sich negativ auswirkenden Touristifizierung kann in diesem Kontext jedoch aufgrund mangelnder Anschlussfähigkeit nicht das gleiche Gewicht entwickeln. Zum einen ordnet das *master frame* zum Tourismus diesen als grundsätzlich positiv ein. Der Grund hierfür liegt einerseits in seiner ökonomischen Wirkung für die Stadt, die in Folge des Tourismus-Booms beständig neue Rekorde bei Übernachtungen oder Besucherzahlen liefert. Andererseits fügen sich die zahlreichen Touristen in das *frame*, dass Buenos Aires eine kulturell interessante, weltoffene und attraktive Metropole ist. Ein Infragestellen des Tourismus birgt somit das Potenzial, das diese Aspekte ebenso infragegestellt werden.

Zum anderen handelt es sich bei der Touristifizierung in Buenos Aires um ein räumlich klar eingrenzbares Phänomen, das sich räumlich vor allem auf das barrio San Telmo konzentriert. Während also ein kleiner Teil der Stadtbevölkerung von den negativen Folgen des Tourismus betroffen ist, ist der weitaus größere Teil nicht davon betroffen oder sogar selbst Besucher und Konsument der besonderen Charakteristika dieser Stadtviertel. Die mangelnde eigene Betroffenheit sorgt somit mangels Zentralität für eine geringe Anschlussfähigkeit dieser *frames*.

Abgesehen von der mangelnden Anschlussfähigkeit verlieren die Aktivisten durch zunehmende Zersplitterung an Handlungsfähigkeit. Denn einige Gruppen im Stadtviertel wie die Antiquitätenhändler befürworten eine touristische Entwicklung, wenn sie den Denkmalschutz berücksichtigt. Aber auch innerhalb der Initiative kann keine Einigkeit über die zukünftigen Aktivitäten und Ziele der Initiative gefunden werden, was sich in einem Mangel an Rahmungen äussert, mit denen sich die touristische Entwicklung in San Telmo auf die politische Agenda setzen lässt.

Das zeigt sich beim Protest gegen den Torre Quartier, in dem ausschliesslich *frames* erwähnt werden, die den Schaden für das städtebauliche Erbe von San Telmo thematisieren. Da die Proteste gegen torres in anderen Stadtteilen zudem kein Novum mehr sind, erfahren die Aktionen der Aktivisten zudem nur in *Página/12* erhöhte mediale Aufmerksamkeit. In der Summe kann keine Protestdynamik im Viertel erhalten werden, die geeignet ist, das Thema Touristifizierung auf der medialen Agenda zu etablieren.

### **Handlungsstrategien zur Platzierung und Implementierung der eigenen Lösungsansätze**

Die Initiativen aus Caballito nutzen als Strategie eine Kombination aus unterschiedlichen Handlungsansätzen. Diese beinhalten die kontinuierliche Fortsetzung des bisherigen politischen Agenda-Settings in den Medien, die Entwicklung eines anschlussfähigen *frames* als Lösungsvorschlag sowie der Suche nach politischen Lösungen auf dem Verhandlungsweg in den politischen Institutionen. Beeinflusst werden ihre Strategien maßgeblich sowohl durch mangelnde Fähigkeit der Regierung Telerman, eine eigene Lösung zu entwi-

ckeln als auch die Aktivitäten der Vertreter der Bau- und Immobilienwirtschaft, die ihre grundlegenden Interessensbereiche absichern.

In den ersten Monaten nach Beginn des Konflikts gelingt es den Initiativen aus Caballito mit ihren Protesten, nicht nur problemorientierte Rahmungen, sondern Lösungsvorschläge in den Medien zu platzieren. Neben dem Anspruch, zur Abwehr weiteren Schadens die *construcción indiscriminada* zu stoppen, wird als Lösung die Forderung nach einem „geordneten Wachstum“ formuliert. Damit wird ein schlüssiger Bezug zur diagnostizierten Problematik hergestellt und gleichzeitig die zwei positiv konnotierten Begriffe „Wachstum“ und „Ordnung“ durch *frame bridging* zu einem Überbegriff miteinander verbunden. Der Begriff des „Wachstums“ knüpft an die allgemeine Vorstellung an, dass dieses fortschrittlich und in der Stadtentwicklung wünschenswert ist, während der Begriff der „Ordnung“ genügend Interpretationsspielraum und Anschlussmöglichkeiten für den Wunsch nach mehr Kontrolle und Planung bietet, ohne diese im Vorfeld spezifizieren zu müssen. Auf diese Weise entsteht ein anschlussfähiges *frame*, das sowohl kulturelle Resonanz als auch Zentralität besitzt.

Diese Rahmung wird durch die Stadtregierung Telerman im Kontext der 90tägigen Dauer des Dekret 1929 aufgegriffen und die Maßnahmen des Dekrets 220 als passende Antwort auf die „Wachstumskrise“ präsentiert. Die Exekutive steht unter Druck, da durch die verschiedenen Justizurteile eine politische Lösung gefunden werden muss, die das Problem beseitigt. Aufgrund ihrer politischen Schwäche gelingt es ihr allerdings nicht, im beginnenden Wahlkampf eine Lösung zu formulieren, die gegenüber der Öffentlichkeit überzeugt. Die Gründe dafür liegen in ihrer bisherigen Inaktivität gegenüber einer effektiven Regulation der Bautätigkeit, der mangelnden Unterstützung im Stadtparlament, den andauernden Problemen bei der Genehmigung und Kontrolle von Bauvorhaben sowie der partiellen Ablehnung des Dekrets 220 als Lösung durch die Justiz, die in Teilen der Stadt ihre einstweilige Verfügung aufrecht erhält.

Von zentraler Bedeutung sind die Aktivitäten der Akteure aus der Bau- und Immobilienwirtschaft (BIW), um ihre Interessen zu sichern, da zu diesem Zeitpunkt zwar ein durch Gerichte offiziell bestätigtes Problem im aktuellen Modell der Stadtentwicklung in Buenos Aires besteht, jedoch noch keine Lösung. Für die BIW gilt es daher über politischen Druck sicherzustellen, dass eine zukünftige Lösung wirtschaftsfreundlich und rechtssicher ist. Aus diesem Grund protestieren sie nach Verkündung des Dekrets 1929 massiv gegen diese Maßnahme und mobilisieren Bauarbeiter für Demonstrationen in unterschiedlichen Stadtvierteln und vor dem Rathaus. Begleitet wird dies durch eine Kampagne in den Medien, in der mittels Gastbeiträgen, zahlreichen O-Tönen und der gewogenen Berichterstattung von *La Nación* ein Krisennarrativ kommuniziert wird, der die Vorzüge des bisherigen Entwicklungsmodells als grundsätzlich gefährdet einstuft und deswegen das Dekret 1929 scharf kristisiert. In Verbindung mit Gesprächen mit der

Stadtregierung und mangels Einspruchs der Bürgerinitiativen wird auf diese Weise sichergestellt, dass sich die noch zu entwickelnde Lösung innerhalb des Rahmens des bisherigen Modells der Stadtentwicklung befinden wird. Forderungen nach einem völligen Ende der Entwicklungsmodells der torres, wie sie in der *Página/12* gefordert werden, haben ab diesem Moment kaum noch eine Aussicht auf Realisierung.

Als Lösung im Rahmen des bisherigen Paradigmas bildet sich dessen partielle Modifizierung in Form der Rahmung des geordneten Wachstums heraus. In den Medien wird diese sukzessive in Verbindung mit der Diagnose des „ungleichen Wachstums“ aufgegriffen. Es konkretisiert sich die Forderung nach einer umfassenderen Änderung oder Anpassung des CPU, um die Stadtviertel mit niedriger Bebauung zu schützen und so rechtssicheres und konfliktfreies Wachstum zu ermöglichen. Die Forderungen der Bürgerinitiativen erfahren so ihre mediale Bestätigung und auch die BIW sieht ihre Interessen gesichert, da auf diese Weise die Aussicht auf mehr Rechtssicherheit für ihre Aktivitäten besteht, auch wenn dafür auf die Bauaktivität in einigen Teilen der Stadt verzichtet werden muss.

Ergänzend zur Herausbildung dieses medialen Konsenses beginnen die Vertreter der Bürgerinitiativen, Abgeordnete des Stadtparlament von ihren Lösungsansätzen zu überzeugen. Dazu suchen sie nicht nur das Gespräch mit Abgeordneten, sondern zeigen als Initiativen weiterhin Präsenz in den Medien und im Parlament, um die Bedeutung ihres Anliegens zu demonstrieren und die Abgeordneten dazu zu zwingen, sich in den öffentlichen Ausschussitzungen damit auseinanderzusetzen und dazu zu äussern.

Ihre Arbeit wird dadurch erleichtert, dass die meisten Abgeordneten ein Interesse haben, eine Lösung für Caballito zu entwickeln, wenn auch aus unterschiedlicher Motivation. Einige Abgeordnete, die der neuen Regierungspartei PRO angehören, sind durch die permanente Anwesenheit der Vertreter der Bürgerinitiativen irritiert und möchten daher eine baldige Lösung. Andere Abgeordnete sehen eine Möglichkeit, sich im politischen Tagesgeschäft zu profilieren. Von zentraler Bedeutung sind jedoch Abgeordnete wie Beatriz Baltroc oder Teresa de Anchorena, die inhaltlich mit den Positionen der Initiativen übereinstimmen und entsprechende Lösungsvorschläge zur Vorlage in den Ausschussitzungen erarbeiten, mit den Initiativen abstimmen und sie dadurch implizit in den Gesetzfindungsprozess im Stadtparlament miteinbeziehen. Die Initiativen erhalten so eine Position als Vermittler in eigener Sache zwischen den einzelnen Abgeordneten. Es stellt sich daher nicht die Frage, ob es eine Lösung für Caballito geben soll, sondern wie diese im Detail aussehen wird. In diesem Kontext ist es von entscheidendem Vorteil, dass die Vertreter der Initiativen mit ihrer Forderung nach einer räumlich begrenzten Änderung des CPU einen Lösungsvorschlag entwickelt bzw. akzeptiert haben, der politisch für alle Beteiligten realisierbar und konsensfähig ist.

Am Ende dieses Prozesses steht mit der Ley 2722 eine Lösung, die im Interesse der Bürgerinitiativen nachhaltig den Hochhausbau in weiten Teilen von Caballito Nord einschränkt, und auf Grund ihrer konsensualen Entstehung von allen Abgeordneten im Stadtparlament in beiden Lesungen öffentlich mitgetragen wird. In den Medien wird das Gesetz mit Rahmungen wie „Präzedenzfall“ und „Triumph“ versehen und als vorbildlicher Erfolg und potenziell zukünftige Norm gefeiert. Da Caballito als der Ort gilt, an dem die Proteste begannen, erlangt die Lösung in diesem Kontext nochmals gesteigerte Bedeutung. Der Stellenwert der erzielten Lösung ist daher symbolisch so gestiegen, dass die Abgeordneten der Regierungspartei nach dem Veto ihrer eigenen Regierung keine Möglichkeit sehen, dieses trotz des Vorwands eines „technischen Fehlers“ zu unterstützen. So muss die Regierung eine öffentliche Niederlage einstecken, demonstriert jedoch in diesem Zusammenhang ihren geringen Respekt gegenüber den normativen Vorstellungen politischer Gegner.

In San Telmo basiert die Strategie der Aktivisten darauf, durch Rechtsmittel ihre Lösungen durchzusetzen, indem auf diesem Weg Projekte gestoppt und Aushandlungsprozesse erzwungen werden. Begleitet wird sie durch die Kooperation mit Akteuren aus dem Stadtparlament und auf die Medien ausgerichtete Öffentlichkeitsarbeit. Auf diese Weise kann PPP erfolgreich modifiziert werden. Diese Strategie ist jedoch gleichzeitig gekennzeichnet durch die mangelnde Anpassung der eigenen *repertoires of contention*, mangelnde Bereitschaft zur Kooperation und das Fehlen von anschlussfähigen *frames* sowie der dafür notwendigen Grundlagen zur Lösung der diagnostizierten Probleme.

Durch die erfolgreiche Verfassungsbeschwerde gelingt es den Aktivisten, einen Aushandlungsprozess mit der Stadtregierung über die Durchführung des Projekts zu erzwingen. Befördert wird diese Entwicklung durch die Kooperation und Unterstützung einzelner Abgeordneter aus dem Stadtparlament, insbesondere die Abgeordnete Teresa de Anchorena die sich mit ihren Mitarbeitern für den Erhalt des städtebaulichen Erbes stark macht. Da die Verfassungsbeschwerde jedoch ausschliesslich Aspekte des städtebaulichen Denkmalschutzes zum Inhalt hat, befasst sich die Verhandlung ebenso nur mit diesen Aspekten, so dass am Ende eine Lösung für die städtebauliche Realisierung des Projekts durch seine Modifizierung herbeigeführt wird. Eine Lösung für die zunehmende Touristifizierung des Viertels kann in diesem Rahmen jedoch nicht thematisiert werden. Die Kooperation mit der Initiative Basta de Demoler und den Abgeordneten im Stadtparlament wirkt sich in diesem Zusammenhang einerseits positiv aus, da sie hilft, die städtebauliche Entwicklung San Telmos zu beeinflussen. Andererseits hat sie den negativen Nebeneffekt, dass sich die Interessenlagen dieser Partner vor allem auf das städtebauliche Erbe und weniger auf die Folgen der Touristifizierung fokussieren.

Den Aktivisten gelingt es, ihre Probleme in der medialen Berichterstattung zu verankern, jedoch werden keine entsprechenden Lösungsansätze in den Medien formuliert, die über

eine Beendigung oder Neuausrichtung einzelner Projekte wie PPP oder illegaler Abrisse hinausgehen. Sie besitzen zwar Vorstellungen, wie mit einigen negativen Effekten der Touristifizierung, insbesondere im Kontext der feria umgegangen werden sollte, aufgrund heterogener Interessenlagen bestehen jedoch weder Einigkeit noch weiterführende Ideen, mit welchem Ziel und in welcher Form die Entwicklung in San Telmo gesteuert werden soll.

In diesem Zusammenhang fehlt den Aktivisten das kulturelle Kapital oder ein Kooperationspartner, mit dem gemeinsame Lösungsansätze formuliert und in die Exekutive hineingetragen werden könnten. Hinzu kommt, dass in Buenos Aires vor allem San Telmo als Wohnviertel vom Phänomen der Touristifizierung betroffen ist und somit einen Einzelfall in der Stadt darstellt, während die Institutionen, mit denen die Entwicklung in San Telmo gesteuert wird, auf der gesamtstädtischen Ebene angesiedelt sind. Lösungskonzepte für die Entwicklung im Viertel werden daher meist von der städtischen Exekutive sowie der Legislative entwickelt.

Einen potenzieller Partner wäre die Dirección del Casco Histórico (DCC), die eine ähnliche Problemwahrnehmung im Hinblick auf die Entwicklungen in San Telmo besitzt. Eine Zusammenarbeit wird jedoch nicht in Frage gezogen, da die DCC in den Augen der Aktivisten wegen der Befürwortung des PPP durch den Leiter der Behörde stigmatisiert ist, der dieses Projekt als zeitgemäß empfindet. Ein Mangel an Bündnispartnern, das Fehlen eigener Lösungen und zuletzt auch die fehlende Erneuerung der eigenen Strategien führt letztlich dazu, dass die Aktivisten keine Lösungsansätze auf die politische Agenda setzen können, die geeignet sind, ihre Probleme zu beheben.

Das zeigt sich zuletzt bei den Protesten gegen den Torre Quartier, bei denen mit einer Unterschriftensammlung und einer Verfassungsbeschwerde auf das gleiche Instrumentarium gesetzt wird, mit dem auch gegen PPP eine Lösung erzielt werden konnte. Mit diesem versuchen sie, dass nach CPU legale Projekt unter Verweis auf die zukünftige Erweiterung des Casco Histórico zu kippen. Als die Legalität des Bauvorhabens jedoch bestätigt wird, fehlen den Aktivisten jegliche Mittel oder alternative Strategien, um auf die Entwicklung in San Telmo weiter in ihrem Interesse einwirken zu können. Im Gegensatz dazu haben DCC und die Stadtregierung aus den Protesten gegen PPP gelernt und sind dazu übergegangen, verstärkt Anwohner in die Implementierung vergleichbarer Projekte einzubinden.

### **Ergebnisse der Konflikte**

In Caballito stand die Begrenzung des Hochhausbaus im Fokus der Proteste. Durch die Möglichkeit, rechtlich gegen die Bautätigkeit im Viertel vorzugehen, konnte genügend Verhandlungsmacht aufgebaut werden, um Alternativen aufzuzeigen, die das Viertel schützen und dennoch Stadtwachstum ermöglichen. In einem Prozess von über zwei Jah-

ren konnte in Caballito wie auch in anderen Stadtvierteln eine Änderung des CPU erreicht werden, der in den jeweiligen Gebieten per Gesetz die zulässigen Gebäudehöhen deutlich begrenzt hat und sie seither weitgehend effektiv vor dem Bau von Torres schützt. Gleichzeitig hat in der Stadtentwicklung ein ideeller Wandel stattgefunden, nach dem es zur Vermeidung von Konflikten sinnvoll ist, die laut CPU zulässigen Gebäudehöhen der vorhandenen Stadtlandschaft in den einzelnen Stadtvierteln anzupassen. Auf diese Weise wird auch Stadtvierteln mit einer einheitlich niedrigen Bebauung grundsätzlich ein Recht auf Erhalt zugesprochen, jedoch innerhalb des gültigen Wachstums- und Verdichtungsparadigmas. Die Bedrohung dieser Stadtviertel durch die Usos y Costumbres in der Stadtverwaltung und den Behörden, durch die geltende Gesetze und Vorschriften immer wieder umgangen werden, dauert jedoch weiterhin an.

In San Telmo konnte die fortschreitende Transformation und Touristifizierung hingegen nicht gestoppt werden, die Möglichkeit, mit rechtlichen Mitteln Verhandlungsmacht aufzubauen, konnte nur im Fall von PPP erfolgreich genutzt werden. Die vorhandenen Instrumente erlaubten lediglich einen Schutz des städtebaulichen Erbes, und auch dies nur bei den offensichtlichen Gesetzesverstößen im Rahmen. Im Ergebnis führt dies zu einem zunehmenden Verlust des immateriellen Erbes von San Telmo in Form des Alltagslebens seiner Bewohner und einer Kommerzialisierung und Musealisierung des baulichen Erbes. Die Aktivitäten der Initiative waren dennoch nicht umsonst. So sind Lerneffekte in der Stadtverwaltung zu beobachten, die die Durchführung weiterer Maßnahmen im Zuge von PPP stärker mit Teilen der Bevölkerung im Vorfeld abstimmt, um Konflikte wie in der Calle Defensa zu vermeiden. Außerdem ist es wahrscheinlich, dass die Erweiterung des casco Casco Histórico auch eine späte Reaktion auf die Proteste gegen den Torre Quartier sind, mit der weitere Hochhausbauten zum Schutz der historischen Altstadt verhindert werden sollen.

## 7.2 Zentrale Ergebnisse

Die Fallbeispiele zeigen, dass es möglich ist, als Bürger Stadtpolitik in Buenos Aires erfolgreich im eigenen Interesse zu verändern. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung lassen sich dabei verschiedene Faktoren in Ursache-Wirkungs-Beziehungen identifizieren, die sich auf die Handlungsgrundlagen der involvierten Bürgerinitiativen sowie die beiden zentralen Handlungsfelder auswirken, in denen das politische Spiel erfolgreich zu bewältigen ist.

Aufbauend auf den theoretischen Überlegungen von HAY (2001) und dem verwendeten Forschungsansatz sind das zum einen das politische Agenda-Setting für die eigenen Situationsdeutungen und -interpretationen, sowie zum anderen die Platzierung und Implementierung der eigenen politischen Lösungsansätze. Im ersten Handlungsfeld gilt es, öffentliche Akzeptanz und Legitimation für die eigenen *diagnostic frames* zu schaffen, da

auf diese Weise die eigene Interpretation der aktuellen Situation und Entwicklung ihre Bestätigung als Problem, bzw. ihre Narration als Krise erfährt, für die eine Lösung gefunden werden muss. Die erfolgreiche Bewältigung des zweiten Handlungsfeldes ist gekennzeichnet durch die aktive Inkorporation der eigenen *prognostic frames* in den Aushandlungsprozess, innerhalb dessen eine Lösung für das diagnostizierte Problem gefunden werden kann und soll, sowie die Sicherstellung, dass die Lösung ihre Implementation erfährt.

Es lassen sich jeweils drei Faktoren erkennen, die die Handlungsgrundlagen (1), die Fähigkeit, erfolgreich politisches Agenda-Setting für die eigenen Situationsdeutungen (2) sowie die erfolgreiche die Platzierung und Implementierung eigener Lösungsansätze beeinflussen (3). Das wären:

- die Interessenlagen innerhalb von kollektiven Akteuren,
- die verfügbaren Ressourcen,
- das barrio oder Stadtviertel als gemeinsamer Wohnort,
- die Protestform, Selbstdarstellung und die medialen Interessen,
- die räumliche Verbreitung des thematisierten Phänomens,
- Gesetze und Klagemöglichkeiten,
- die Fähigkeit zur Internalisierung,
- die Anschlussfähigkeit der eigenen Ideen als Lösungsansätze, sowie
- die Fähigkeit zu verhandeln.

Diese sollen im Folgenden erläutert werden.

### **7.2.1 Faktoren von Bedeutung für die Handlungsgrundlagen der Bürgerinitiativen Interessenlagen innerhalb von kollektiven Akteuren**

Die Empirie verdeutlicht die Bedeutung gemeinsamer Interessen, die kollektiven Aktivitäten eine gemeinsame Handlungsmotivation geben, sowie darauf aufbauend die Rolle eines gemeinsamen Verständnisses der aktuellen Situation und einer gemeinsamen Lösungsvorstellung zur Orientierung für kollektives Handeln. Seinen erkennbaren Ausdruck finden gemeinsame Interessen in kollektiv geteilten *diagnostic* und *prognostic frames*. Heterogene Interessenlagen können hingegen zu Interessenskonflikten führen. Gelingt es nicht, bestehende Interessensgegensätze durch gemeinsame Rahmungen zu überbrücken, hat das potenziell negative Folgen für den Zusammenhalt und die Fähigkeit zu mobilisieren. Vollständige Rahmungen, die innerhalb kollektiver Akteure effektiv wirken, sind somit eine zentrale Grundlage für zielorientiertes kollektives Handeln.

Die Aktivisten in Caballito bilden eine sozioökonomisch weitgehend homogene Gruppe, die sich zudem in vergleichbaren Lebensumständen am selben Ort wiederfindet. Die meisten von ihnen bewohnen seit vielen Jahren ihre Häuser, sie betrachten sich aufgrund

ihres Lebensstils als Mittelschicht, ihre Lebensumstände symbolisieren das ursprüngliche Versprechen der sozialen Sicherheit und des Wohlstands für diese Bevölkerungsgruppe. Daher einigt sie das gemeinsame Interesse, diesen bewusst gewählten Lebensstil zu verteidigen. Die Tatsache, dass die Bauaktivität zwar an vielen Orten im barrio begonnen hat, aber noch nicht so weit vorangeschritten ist wie beispielsweise im angrenzenden südlichen Teil von Caballito, reduziert zudem die Möglichkeit sehr unterschiedlicher Interessenlagen, da nur geringe Unterschiede in der individuellen Betroffenheit bestehen. Auf dieser Grundlage entsteht die gemeinsame Diagnose einer Bedrohung ihres Lebensstils durch die verstärkte Bauaktivität. Gleichzeitig gelingt es den Aktivisten auf Basis ihrer Interessen im Verlauf des Protests ein gemeinsames *prognostic frame* in Form der notwendigen Änderung des CPU zu entwickeln, das ihnen eine klare Handlungsorientierung und ein Ziel verschafft, auf das sie über 2 Jahre strategisch hinarbeiten können.

In San Telmo, mit seiner wesentlich heterogeneren Wohnbevölkerung reduzierten sich die gemeinsamen Interessen auf die Ablehnung des PPP. Über diese einigende Klammer hinaus bestand weder Einigkeit darüber wie die Entwicklung im barrio zu interpretieren sei, noch, wie mit dieser Entwicklung umgegangen werden sollte. Ursache hierfür sind die divergierenden Interessenlagen zwischen denen, deren Wohlbefinden bzw. well-being im Kontext der Quartiersentwicklung vor allem mit ökonomischen Zielen verknüpft ist, und denen, die ihr Wohlbefinden mit der ursprünglichen Situation des Stadtviertels vor dem Tourismus-Boom verbinden. Die erstgenannte Gruppe begreift das städtebauliche Erbe vor allem als Ressource für das eigene ökonomische Wohlergehen durch den Tourismus, ihre *grievances* sind Resultat der schlecht durchgeführten und willkürlich anmutenden Durchführung von PPP, das ihre ökonomische Basis maßgeblich beeinträchtigt. Die zweite Gruppe verspürt hingegen einen wachsenden relativen Mangel gegenüber den Touristen, deren Kaufkraft und Präsenz sie als Ursache für den Wandel in der Infrastruktur und dem Alltag des Stadtviertels ansehen, mit der Folge zunehmender *grievances*. Den Aktivisten gelingt es nicht, diese unterschiedlichen Interessen über ein gemeinsames *diagnostic frame* zu einigen, mit dem Resultat, dass die Befürworter einer touristischen Entwicklung und des Erhalts des städtebaulichen Erbes ihr Ziel mit der Modifizierung von PPP als erreicht ansehen und ihre Aktivitäten einstellen. Doch auch danach gelingt es innerhalb von San Telmo Preserva nicht, ein *prognostic frame* zu entwickeln, mit dem dem kollektiven Handeln eine Orientierung und ein Ziel gegeben werden kann.

### **Verfügbare Ressourcen**

Die Verfügbarkeit von Ressourcen ist eine wichtige Grundlage, die kollektives Handeln maßgeblich erleichtert. Gleichzeitig ist kollektives Handeln geeignet, verfügbare Ressourcen zu steigern, indem kulturelles oder soziales Kapital erworben wird und kollektive Akteure weitere Anhänger finden. Insofern bestätigt sich, dass Kapital akkumulierte Arbeit darstellt, das Verfügungsmacht verschafft (FUCHS-HEINRITZ und KÖNIG 2005).

Die öffentliche Inszenierung von Protest verhalf beispielsweise Akteuren aus den Bürgerinitiativen zum Status von „Experten“. Diese Rollenzuweisung verschaffte ihnen das symbolische Kapital, um als Ansprechpartner und Vertreter der Bewohner der jeweiligen Stadtviertel zu fungieren.

Dabei zeigt sich, dass alle Kapitalformen von Bedeutung sind: soziales Kapital in Form von Kontakten für das Erschliessen weiterer Ressourcen, insbesondere von Informationen; kulturelles Kapital in Form zum Manövrieren der institutionellen Umwelt; ökonomisches Kapital in Form eines geregelten Einkommens und der daraus resultierenden Möglichkeit, über Zeit für Protestaktivitäten zu verfügen; und zuletzt politisches Kapital in Form von Rechten, die insbesondere die Nutzung bestimmter institutioneller Spielregeln wie das Instrument der Verfassungsbeschwerde gestattet. In der Empirie stechen dabei einzelne Individuen durch ihr kulturelles und soziales Kapital hervor. In diesem Zusammenhang wird zudem die Bedeutung der räumlichen Verankerung von Institutionen deutlich, die es Bürgern von der Ciudad Autónoma ermöglicht, bestimmte politische Rechte in Anspruch zu nehmen, den Bewohnern des angrenzenden Gran Buenos Aires jedoch nicht.

Die Empirie legt in diesem Kontext nahe, dass politisches Kapital möglicherweise eine grössere Bedeutung hat als die anderen Kapitalformen. Denn letztlich waren es die erfolgreichen Verfassungsklagen, die den Konflikten eine neue Dynamik zu Gunsten der jeweils Protestierenden gegeben haben. Es ist allerdings wahrscheinlicher, dass ohne die anderen Kapitalformen das Instrument der erfolgreichen Klage nicht im dokumentierten Maße hätte genutzt werden können, da die Proteste potenziell nicht soviel Aufmerksamkeit erzeugt hätten oder die dafür relevanten Partner, beispielsweise in Form der NGO Poder Ciudadano, nicht hätten gewonnen werden können. Es ist letztlich der erfolgreiche Einsatz aller Kapitalformen, der in Wechselwirkung Ergebnisse vorbringt.

Wenn die Verfügbarkeit von Ressourcen eine wichtige Grundlage darstellt, dann erscheinen das Fehlen von Ressourcen und die dadurch entstehenden Restriktionen von umso größerer Relevanz für kollektives Handeln. Die vorliegende Untersuchung suggeriert jedoch, dass es nicht primär ungleiche Ressourcen sind, die gemeinsames Handeln unterschiedlicher sozialer Gruppen verhindern, sondern vielmehr ungleiche Interessen. So protestieren in San Telmo auch einige Gruppen von Hausbesetzern gegen die touristische Transformation des Stadtviertels. Gemeinsame Aktivitäten mit den eher Mittelschicht-geprägten Bürgerinitiativen sind jedoch sehr begrenzt, was eher auf ungleiche Interessenlagen und darauf aufbauende Rahmungen verweist. Das bestätigt sich auch in der Ablehnung der *manteros*, die sich als Angehörige der Unterschicht bemühen, ihren Lebensunterhalt über Touristen zu finanzieren.

### **Das barrio oder Wohnviertel als gemeinsamer Wohnort**

Ein gemeinsamer Wohnort stellt einen wichtigen positiven Faktor für die eigenen Handlungsgrundlagen dar. Das soziale Kapital, das auf Basis alltäglicher Kontakte besteht, die wiederum durch räumliche Nähe ermöglicht werden, stellt eine zentrale Ressource für die Mobilisierung kollektiver Akteure dar. Gleichzeitig erleichtert die räumliche Nähe die Herausbildung und Verbreitung gemeinsamer Ideen und darauf aufbauender *frames*, was in Folge den Zugang zu weiteren Ressourcen erschliessen kann, die insbesondere als kulturelles und soziales Kapital in Form von Wissen und Kontakten kollektiven Akteuren zur Verfügung stehen. Auf diese Weise kann eine positive Eigendynamik entstehen, in deren Rahmen kollektives Handeln eine Stärkung alltäglicher Kontakte nach sich zieht, die wiederum kollektives Handeln erleichtern, usw.. Ein gemeinsamer Wohnort befördert zudem das Erkennen eines räumlich „geteilten Schicksals“ (KLANDERMANS 1997), das als Auslöser der beschriebenen Eigendynamik in Gang setzen kann. Entsprechende Prozesse sind in beiden Fallbeispielen zu beobachten, wobei als Auslöser zum einen die einsetzende Bauaktivität im an mehreren Orten in Caballito, zum anderen die Planungen zu PPP dienen.

Die spezifischen Qualitäten eines Ortes können zudem selbst zur Ressource in Konflikten werden. Das gilt insbesondere für das in ihnen beheimatete symbolische Kapital, das sich in ihrer Bedeutung manifestiert. In Caballito war das die Bedeutung des *barrio de casas bajas* als selbstreferentielle Heimat und Symbol des sozialen Status für die argentinische Mittelschicht, in San Telmo das städtebauliche Erbe in den Gebäuden und Strassenzügen als notwendige Ressource im ökonomischen Wettbewerb um Touristen. Aber auch die Lage des Ortes kann von Bedeutung sein. Von Vorteil, wenn sie wie in San Telmo hilft, ökonomische Kosten durch kurze Wege für Protestaktivitäten zu sparen. Von Nachteil, wenn ihre periphere Lage lange Wege mit sich bringt.

Ein weiterer zentraler Faktor mit Einfluss auf die Handlungsgrundlagen ist die mit spezifischen räumlichen Qualitäten verknüpfte Motivation, zu protestieren und raumbasierte Konflikte auszutragen.

LOGAN und MOLOTCH (1987) gehen davon aus, dass der Gegensatz zwischen tauschwertorientierten Interessen und nutzwertorientierten Interessen zentrale Ursache raumbasierter Konflikte sind. Beide Interessenlagen suggerieren ein eher zweckrationales Interesse an spezifischen Räumen, wie es auch im Konzept der Raumprofite dominiert. Diese eher zweckrationale Bindung ist bei den gegen PPP protestierenden Aktivisten in San Telmo erkennbar, die vor allem das städtebauliche Erbe erhalten wollen, um aus diesem Raumprofite zur Förderung der eigenen ökonomischen Interessen zu ziehen. Raum und die spezifischen Qualitäten eines Ortes werden in diesem Kontext zur Ressource, die ggf. auch austausch- oder ersetzbar wird. Da jeder Raum einzigartige und somit nicht reproduzierbare Qualitäten besitzt erscheint in diesem Zusammenhang somit die zentrale Frage zu

sein, welche Qualitäten umstrittener Räume einzigartig und welche an einem anderen Ort reproduzierbar sind.

Die vorliegende Untersuchung zeigt jedoch, dass die identitätsstiftende Wirkung, die mit der Nutzung städtischer Räume einhergeht, eine stärkere Motivation zur Initiierung und der Beteiligung an städtischen Konflikten bietet als Raumprofite. Denn die eigene Identität ist zwar wandelbar, sie kann aber nicht beliebig reproduziert werden, insbesondere wenn sie mit bestimmten raumgebundenen Qualitäten verknüpft ist. In der vorliegenden Untersuchung besitzen die meisten der sich mobilisierenden Bewohner nicht nur ein zweckrationales Verhältnis zu ihrem Wohnviertel als ihr Wohnstandort, sondern sie erkennen in diesen Räumen ihre Heimat, den Ort, der zu ihnen gehört und zu dem sie gehören. Diese Wechselbeziehung scheint umso stärker, je länger sie bereits besteht und je mehr sie Ergebnis bewusster Entscheidungen ist.

Die Wohnviertel erlangen somit eine hohe symbolische Bedeutung für ihre Bewohner. Denn wenn Entwicklungen identitätsstiftende Räume in einem Maße verändern, das im wahrsten Sinn des Wortes „heimatlos“ macht, so wird das Ziel von räumlichen Protesten nicht nur der Erhalt und der Schutz der jeweiligen Räume sondern auch der Schutz und die Sicherung der eigenen Identität, die implizit mit diesem Raum verknüpft wird. Das zeigt sich insbesondere bei den Aktivisten in Caballito, die durchaus die Möglichkeit besaßen, die durch die Lage ihres jeweiligen Wohneigentums bestehenden Raumprofite in ökonomisches Kapital umzuwandeln und sich entweder einen neuen Wohnstandort an der Peripherie zu suchen oder Wohneigentum in den vor Ort entstehenden Wohnhochhäusern zu erwerben. Stattdessen entschieden sie sich dafür, über mehrere Jahre für ihren selbstgewählten Wohnstandort zu kämpfen, mit allen damit verbundenen Kosten.

Erst wenn bestimmte Entwicklungen nicht mehr beeinflussbar erscheinen, gewinnen zweckrationale Überlegungen an Bedeutung. Das zeigt sich beispielsweise in San Telmo, wo immer mehr Bewohner dazu übergehen, die Raumprofite ihrer Mietwohnungen in ökonomisches Kapital umzuwandeln, oder auch im Kontext des Hochhausbaus, wo umso mehr Bewohner bereit sind ihre Häuser verkaufen, je weiter der Bau von Torres in der Nachbarschaft vorangeschritten ist.

### **7.2.2 Faktoren von Bedeutung für das Erlangen der Deutungshoheit über die Situation Protestform, Selbstdarstellung und mediale Interessen**

Wichtige Voraussetzung, um die eigenen Rahmungen zur aktuellen Situation in Form der jeweiligen *diagnostic frames* auf der öffentlichen Agenda zu platzieren und auf diese Weise auf die öffentliche Akzeptanz der eigenen Rahmungen hinzuarbeiten ist medial inszenierter Protest. Ohne Protest verschwinden die eigenen Rahmungen wieder weitgehend aus der medialen Berichterstattung, wie das Verschwinden des Themas Touristifizierung aus den Medien nach dem Ende der Proteste in San Telmo belegt.

Bei der Inszenierung von Protest scheint keine Präferenz der Medien für eine bestimmte Form der Inszenierung zu bestehen, es können sowohl kreativ inszenierte Proteste wie in Caballito als auch die „logic of numbers“ (DELLA PORTA und DIANI 1999), das Auftreten in großer Zahl, wie in San Telmo, ausreichen, um den Selektions- und Präsentationslogiken der Medienlandschaft gerecht zu werden. Wichtiger Faktor scheint vielmehr, ob das Thema per se neu ist, wie in Caballito, oder einem bereits bestehenden Thema eine neue Dimension verliehen wird, wie die Forderung nach dem Schutz der Szenographie eines gesamten Viertels wie in San Telmo. Die Aufmerksamkeit der Medien kann jedoch durch die Wahl des Ortes, z. B. das Stadtparlament, gesteigert werden. Weiterhin zeigt sich, dass kreative Protestformen oder bewusst kreative Namensgebungen wie „Caminata del Sol“ den Medien einen Aufhänger zur Erklärung der Rahmungen der Protestierenden bieten.

Ein letzter Faktor für die Effektivität von Rahmungen für die Kommunikation und Überzeugungsarbeit „nach aussen“ liegt zudem in ihrer Glaubwürdigkeit oder der Glaubwürdigkeit ihrer Senders, also der Protestierenden. Das gilt insbesondere für den argentinischen Kontext, in dem eine über Klientelismus und politische Gefälligkeiten organisierte Anhängerschaft das politische Geschehen außerhalb der politischen Institutionen bestimmen. Vor diesem Hintergrund ist politische Unabhängigkeit essentiell für die Glaubwürdigkeit gegenüber der weiteren Öffentlichkeit, indem sie vom Vorwurf des Klientelismus befreit, weshalb die meisten Aktivisten sich bemühen, sich als parteiunabhängig zu inszenieren. Die Belegbarkeit der im *diagnostic frame* konstatierten Probleme fördert ebenfalls die Glaubwürdigkeit. Der Narrativ aus Caballito, der die Zerstörung von Wohnvierteln thematisiert, lässt sich beispielsweise mittels Fotos von Abriss und Neubau glaubwürdig belegen. Dem Krisennarrativ der Bauwirtschaft, der vor allem auf der Glaubwürdigkeit seiner Sprecher beruht, muss hingegen mit Zahlen weitere rationale Glaubwürdigkeit verliehen werden.

Es sind jedoch nicht nur die Proteste und ihre Form, die darüber entscheiden, ob durch diese mediale Aufmerksamkeit erzeugt werden kann, sondern auch ihre Interpretation durch die Medien und der Raum, den diese den Rahmungen der Protestierenden einräumen. In diesem Kontext konnten die individuellen Interessenlagen von Journalisten, die politische Ausrichtung der jeweiligen Medien sowie ihre kommerzielle Unabhängigkeit als wichtige Faktoren herausgearbeitet werden. In diesem Kontext ist von einer positiven Wechselwirkung zwischen der Verortung eines Mediums im politischen Spektrums und der individuellen Einstellungen ihrer Mitarbeiter auszugehen.

So belegen Reporter des Clarín, dass sie selbst negativ von der Bautätigkeit betroffen sind, während die Autoren der Gastbeiträge und Meinungsartikel in der Página/12 verschiedene Kritiker der aktuellen Stadtentwicklung in Buenos Aires sind. Interessenskohärenzen und die Zentralität von Rahmungen für ihre journalistischen Empfänger sind somit von besonderer Bedeutung.

Gleichzeitig zeigt sich, dass je weiter links eine Tageszeitung im politischen Spektrum verortet ist, desto kritischer sie neoliberalen Tendenzen in der Stadtentwicklung gegenübersteht. Medien, die den dominanten ökonomischen Interessen hingegen positiv gegenüberstehen, krisieren durch diese hervorgerufenen Entwicklungen hingegen nur sehr begrenzt. So thematisiert *La Nación* nur in sehr geringem Maße die Gesetzesübertretungen im Rahmen des PPP durch die Stadtregierung und widmet fast gar keine Aufmerksamkeit den Protesten gegen den Torre Quartier. Stattdessen erhalten die Vertreter der Bau- und Immobilienwirtschaft in dieser Zeitung breiten Raum, um ihren Krisennarrativ als Protest gegen das Dekret 1929, die „veda“, unterzubringen. Die Berichterstattung in *Página/12* vertritt hingegen in weiten Teilen die kritische Perspektive der Bürgerinitiativen und äußert kontinuierlich Kritik am bisherigen Modell der Stadtentwicklung und den Vorstellungen ihrer Befürworter. Im Gegensatz zu den Rahmungen der Bürgerinitiativen erhalten die Positionen der Vertreter der Bau- und Immobilienwirtschaft sehr wenig Raum, gleichzeitig wird sehr detailfreudig und sachkundig über Aktivitäten der Befürworter des aktuellen Modells der Stadtentwicklung berichtet, um diese zu diskreditieren.

Zuletzt ist kommerzielle Unabhängigkeit, insbesondere von ökonomischen Interessen in Form von Anzeigenschaltungen, ein wichtiger Faktor, da sie eine breitere Rezeption und Verbreitung von Rahmungen ermöglicht, die nicht im Konflikt mit diesen Interessen stehen. Dieser Effekt zeigt sich in der kritischen Berichterstattung beispielsweise über den Hochhausbau in Buenos Aires in *Página/12*, die als einzige überregionale Tageszeitung keine Immobilienanzeigen entgegennimmt, um sich so ihre Unabhängigkeit zu sichern, und somit auf diese Weise nicht unter Druck gesetzt werden kann.

### **Räumliche Verbreitung des thematisierten Phänomens**

Die Empirie hat verdeutlicht, dass sich eine große räumliche Verbreitung des Konfliktthemas positiv auf die Möglichkeiten auswirkt, die eigenen Situationsdeutungen auf die politische Agenda zu bringen und politische Verbündete zu finden. Gleichzeitig beeinflusst sie das Verhältnis zu den politischen Institutionen, die sich bei erfolgreichem Agenda-Setting mit der Situation befassen sollen. Auch hier gilt, dass eine größere Verbreitung das Verhältnis positiv zu Gunsten derjenigen beeinflusst, die die Ausgangssituation als Problem thematisiert haben.

So haben die große Häufigkeit und räumliche Ausbreitung des Baus von torres über zahlreiche Stadtviertel in Buenos Aires die Anschlussfähigkeit und damit die Effektivität der Rahmungen der Protestierenden in Caballito in diesen barrios befördert, da diese sich ebenfalls mit einer vergleichbaren Situation konfrontiert sahen. Aufgrund ihrer Übertragbarkeit waren die *frames* nicht nur in hohem Maße glaubwürdig sondern konnten auch eine große Zentralität entwickeln. Das spiegelt sich auch in der veröffentlichten Meinung wieder, bei der aus Problemen mit der Infrastruktur und dem Bau von Wohnhochhäusern in einem Stadtviertel eine „Wachstumskrise“ der gesamten Stadt wurde.

Der entgegengesetzte Fall ist in San Telmo zu beobachten. Die Touristifizierung der historischen Altstadt stellt in dieser Form in Buenos Aires einen Einzelfall dar. Die Folge ist trotz der Glaubwürdigkeit der Aktivisten eine sehr geringe Zentralität ihrer Rahmungen für die übrigen Bewohner der Stadt, die zum einen persönlich nicht von diesem Problem im selben Maße betroffen sind wie die Bewohnern San Telmos, zum anderen teilweise selbst aktiv das historische Ambiente und die touristische Infrastruktur nutzen, beispielsweise als Besucher der wöchentlichen feria. Der Schutz des städtebaulichen Erbes oder dessen Wert für den Tourismus sind hingegen Themen, die weniger partikular sind, da sie auch für Bewohner außerhalb der historischen Altstadt Zentralität besitzen. Das zeigt sich unter anderem in den übergeordneten *master frames* der öffentlichen Berichterstattung.

Die größerer Anschlussfähigkeit und Effektivität von Rahmungen aufgrund der räumlichen Verbreitung des Konfliktthemas wirkt sich wiederum positiv auf die Kooperationsbereitschaft zwischen einzelnen und kollektiven Akteuren aus. Die Folge ist ein deutlich gestiegenes soziales und kulturelles Kapital. Die Existenz vergleichbarer Phänomene an unterschiedlichen Orten bewirkt auf diese Weise die Entwicklung gemeinsamer Themen, mit der Folge gemeinsamer Aktivitäten und gemeinsamer Ziele. Das Red Verde Ciudadana und die Kooperationen zwischen den einzelnen Bürgerinitiativen in ihren jeweiligen Stadtvierteln zur Eindämmung des Hochhausbaus sind hierfür ein gutes Beispiel. In San Telmo gelang eine vergleichbare Kooperation wiederum nur zum Schutz des städtebaulichen Erbes. Für Verbündete gegen Touristifizierung hätte dieses Phänomen auch in anderen Stadtvierteln im wahrsten Sinn des Wortes ein Thema sein müssen.

Es ist davon auszugehen, dass die meisten Bürgerinitiativen und Aktivisten in raumbasierten Konflikten zu einem bestimmten Zeitpunkt mit der Herausforderung zu kämpfen haben, ihr Anliegen nicht partikular sondern allgemein erscheinen zu lassen, da nicht zuletzt auch die Legitimität der eigenen Forderungen mit dieser Zuschreibung implizit verknüpft ist. Der Ausdruck des NIMBY steht stellvertretend für die begrenzte Legitimität politischer Forderungen, die als räumlich partikular wahrgenommen werden. Um diese Hürde zu überwinden und dem eigenen Anliegen größere Legitimität zu verschaffen, bedarf es eines erfolgreichen *frame alignment*, mit dessen Hilfe eine Situationsbeschreibung aus einem räumlich-partikularen Kontext in einem übergeordneten, allgemeineren gehoben wird.

Die räumliche Verbreitung einer Entwicklung entscheidet darüberhinaus über das Verhältnis zu den politischen Institutionen, die mit den Situationsbeschreibungen konfrontiert und mit denen perspektivisch eine Lösung für diese herbeigeführt werden kann. Eine Parität der räumlichen Bezugsebene sowohl bei der Verbreitung des Konfliktthemas als auch dieser Institution verschafft eine größere Aufmerksamkeit unter den potenziell verantwortlichen politischen Akteuren. Liegt die räumliche Bezugsebene dieser Instituti-

onen jedoch über derjenigen, auf der das thematisierte Phänomen lokalisiert ist, so besteht die Gefahr der Marginalisierung des Konfliktthemas.

Das zeigt sich beim Konflikt in San Telmo, da Lösungen für den Konflikt auf der städtischen Ebene gefunden werden müssen. Dadurch wird vor allem das Thema Touristifizierung so partikular, das die Aktivisten zuerst die Aufmerksamkeit der städtischen Autoritäten für die Entwicklung in ihrem Stadtviertel wecken müssen, mit mangelndem Erfolg. Würde hingegen eine Institution auf der räumlichen Ebene des Stadtviertels bestehen, die eine Lösung herbeiführen könnte, hätte dies das Anliegen der Aktivisten in San Telmo deutlich erleichtert. Im Fall des Baus von Torres handelt es sich hingegen um eine Entwicklung, die an vielen Orten in Buenos Aires präsent ist. Die Notwendigkeit, eine Lösung dafür auf der städtischen Ebene finden zu müssen, wirkt sich daher nicht nachteilig aus.

### **Gesetze und Klagemöglichkeiten**

Die Verfügbarkeit von Rechten, die auf juristischem Wege erfolgreich eingeklagt werden können, stellen einen wichtigen Faktor für die erfolgreiche Platzierung eigener Situationsdeutungen auf der politischen Agenda dar. Das Gleiche gilt für einen relativ leichten Zugang zu Möglichkeiten der Einklage dieser Rechte, d.h. eine Klage, die auch ohne nennenswertes kulturelles, soziales oder ökonomisches Kapital realisiert werden kann.

In der Empirie haben sich rechtliche Schritte als effektives oder sogar entscheidendes Mittel erwiesen, um die öffentliche Akzeptanz der eigenen Rahmungen zu fördern. Aufgrund der normativen Bedeutung von Gesetzen als allgemein anerkannte, institutionelle Spielregeln dient eine erfolgreiche Klage der offiziellen Legitimierung von *frames*. So bestätigen die Urteile zur Verfassungsbeschwerde in Caballito die durch den Bau in den betroffenen Vierteln entstehenden infrastrukturellen Probleme. Das Gleiche gilt für das Urteil zu PPP in San Telmo, mit dem die ungesetzliche Modifizierung der denkmalgeschützten Stadtlandschaft verurteilt wird.

Gleichzeitig verschafft sie zu bedeutender medialer Aufmerksamkeit und befördert die Platzierung eigener Rahmungen in den Medien. Denn durch erfolgreiche Klagen wird immer eine bestehende Ordnung oder die darauf basierende Planung in Frage gestellt, mit der Folge das diesbezügliche Hintergründe und Folgen in den Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit rücken können. Das zeigt sich ebenfalls in beiden Fallbeispielen, in denen der Höhepunkt der Berichterstattung in Form des wichtigsten diskursiven Ereignisses die erfolgreichen Verfassungsbeschwerden der Bürgerinitiativen und die Diskussion ihrer Hintergründe sowie der unmittelbaren Folgen waren.

Der erfolgreiche Einsatz von Rechtsmitteln stellt ein Instrument legaler disruptiver Strategien dar, mit denen die Planungen und Aktivitäten politischer Gegner effektiv gestört werden können. Eine solche Störung verhilft bei Erfolg zu politischem Kapital, über das

wie im Fall des PPP Verhandlungslösungen erzwungen werden können. Denn auch wenn Gesetze nicht immer, bzw. nur begrenzt wirksam sind, so können es sich die wenigsten politische Akteure erlauben, offen die durch rechtliche Instanzen legitimierte Einfoderung von Gesetzen zu ignorieren oder dieser zu widersprechen.

Im Gegenzug birgt der Einsatz von Rechtsmitteln jedoch auch Risiken, wenn sich der Vorteil, der durch ein erfolgreiche Klage entsteht, bei einer nicht erfolgreichen Klage ins Gegenteil wendet. Im Fall des Torre Quartier in San Telmo konnten sich die Befürworter dieses Bauprojekts auf bestehende Gesetze berufen und wurden durch ein entsprechendes Urteil bestätigt. Der normative Wert von Gesetzen wird so zum Nachteil für diejenigen, die gegen Entwicklungen vorgehen möchten, die auf bestehenden Gesetzen beruhen und durch diese geschützt sind. In solchen Fällen erscheint es als logisches Ziel, auf die Illegitimität des bestehenden Gesetzes hinzuwirken, sei es dadurch, dass das bestehende Gesetz als illegitim benannt wird, oder dadurch, dass einem anderen Gesetz bzw. einer Neuregelung größere Legitimität zugesprochen wird. Das zeigt sich im Fall von Caballito, in dem der gültige CPU von den Bürgerinitiativen als Hindernis für die eigenen Interessen verstanden wurde und deswegen auf eine Änderung desselbe hingearbeitet wurde, während einzelne Akteure der Bauindustrie sich auf die gesetzliche Legitimität ihrer Projekte beriefen.

In Buenos Aires ist diese Möglichkeit durch die städtische Verfassung und die dort verankerten Umweltrechte gegeben. Die für jeden Bürger von Buenos Aires vorhandene Option, diese Rechte kostenlos einklagen zu dürfen machen diese zu einem mächtigen Instrument für protestierende Gruppen. Dennoch zeigen beide Fallbeispiele die Notwendigkeit, mit anderen Akteuren zu kooperieren, die bei ähnlicher Interessenlage über das für eine Klage erforderliche kulturelle Kapital verfügen. Arme oder anderweitig marginalisierte Gruppen mit geringem kulturellem Kapital sind somit umso mehr auf Partner oder Angebote wie die Defensoria del Pueblo angewiesen, die über das erforderliche Fachwissen verfügen.

### **7.2.3 Faktoren von Bedeutung für die Platzierung eigener Lösungen Fähigkeit zur Internalisierung**

Ist es Bürgerinitiativen gelungen, die Deutungsheftigkeit über die aktuelle Situation zu erlangen und diese wirksam als Problem oder Krise zu definieren, gilt es, darauf aufbauend den eigenen Lösungsvorstellungen im politischen Prozess Geltung zu verschaffen. Ein wichtiger Faktor dabei ist die Fähigkeit, mit den eigenen Vorstellungen und Ideen Teil des politischen Lösungsprozesses zu werden, der meist innerhalb der bestehenden politischen Institutionen verortet ist, sich also in diesen zu internalisieren. Wichtige Faktoren in diesem Zusammenhang sind zum einen der politische Druck, der von den Bürgerinitiativen als Resultat ihrer bisherigen Aktivitäten ausgeht und diese zu *stakeholdern* werden lässt, zum anderen die Existenz von Unterstützern, die bereits innerhalb der politischen Institu-

tionen wirken und auf diese Weise den Weg für die neuen politischen Akteure oder ihre Ideen bereiten.

Politischer Druck, der im Vorfeld oder während des angestrebten Lösungsprozesses aufgebaut wird, kann als Türöffner wirken. Dieser ist erforderlich, da Bürgerinitiativen und vergleichbare kollektive Akteure in der Regel weder das politische Kapital in Form politischer Rechte noch sonstige Kapitalformen besitzen, die ihre Teilnahme am Lösungsprozess a priori gewährleisten. Das unterstreicht die Notwendigkeit, auf Basis der eigenen Aktivitäten sowohl als legitimer stakeholder wahrgenommen als auch in dieser Funktion Teil der entscheidenden Akteure im Lösungsprozess zu werden, oder um es im Sinne von ARNSTEIN (1969) zu formulieren, die Leiter der Partizipation nach oben zu steigen. Die Empirie zeigt hier zahlreiche Möglichkeiten auf: den regelmäßigen Protest, über den nicht nur die eigenen *frames* in den Medien gefestigt, sondern auch der öffentliche Druck auf die politischen Entscheidungsträger aufrecht erhalten wird, die Interessen der Protestierenden zu berücksichtigen. Oder der erfolgreiche Einsatz von Rechtsmitteln, über den dieses mittels juristischer Legitimation sichergestellt wird. So bewirkte in beiden Fallbeispielen die dauerhafte Präsenz der Bürgerinitiativen, dass die Abgeordneten des Stadtparlaments sich intensiver mit ihren Interessen bei der Lösung des Konflikts befassten. Die erfolgreichen Verfassungsbeschwerden ermöglichten den dahinterstehenden Akteuren jeweils die Transformation zum anerkannten und legitimierten *stakeholder*, der im Fall der NGO Basta de demoler dadurch sogar ein offizielles Verhandlungsmandat erlangte.

Als weiterer Faktor ist die Rolle von Unterstützern innerhalb der politischen Institutionen von großer Bedeutung, da sie in diesen institutionellen Kontexten, die für Aktivisten mangels politischen Kapitals kaum zugänglich sind, der Arbeit von Bürgerinitiativen einen Anker bieten, ihre Rahmungen weiterverbreiten, Informationen vermitteln und Lösungsprozesse nach den formal-kodifizierten Spielregeln vorantreiben können. In beiden Fallbeispielen ist es vor allem das Büro der Abgeordneten Teresa de Anchorena, das den Bürgerinitiativen durch Einladungen und Informationen verbesserten Zugang zu den Ausschussitzungen des Stadtparlaments verschafft, vergleichbare Positionen vertritt und im Fall von Caballito entsprechende Gesetzesanträge vorbereitet. Im Fall von San Telmo stellt sich in diesem Kontext die Frage, ob eine Zusammenarbeit zwischen der DCH und San Telmo Preserva trotz unterschiedlicher Vorstellungen zu PPP das Anliegen der Initiative perspektivisch nicht gefördert hätte.

### **Anschlussfähigkeit der eigenen Ideen als Lösungsansätze**

Neben der Fähigkeit, sich in den politischen Lösungsprozess zu internalisieren ist auch die Anschlussfähigkeit der eigenen Ideen in Form der *prognostic frames*, die in diesen Prozess hineingetragen werden, ein weiterer wichtiger Faktor zur Platzierung eigener Lösungen. In diesem Kontext spielen zum einen das Kosten-Nutzen-Verhältnis, das auch

Aspekte der wahrgenommenen Realisierbarkeit mit einschliesst sowie übergeordnete *master frames* eine bedeutende Rolle.

So wirkt es sich positiv auf die Anschlussfähigkeit von *prognostic frames* aus, wenn diese für die derjenigen, die es zu überzeugen gilt, geringe Kosten verursachen sowie einen Nutzen bringen, da so Zentralität befördert werden kann. Denn entsprechend individueller rationaler Kalküle ist davon auszugehen, dass die Frage „Warum sollte ich diese Maßnahme befürworten?“ zumindest implizit für zu gewinnende Unterstützer im Raum steht. Der Einsatz für Vorschläge, die innerhalb der bestehenden institutionellen Ordnung wenig Chance auf Realisierung zu haben scheinen, bedeutet aus dieser Perspektive meist Kosten mit wenig Aussicht auf einen perspektivischen Nutzen. In diesem Zusammenhang ist der Vorschlag aus Caballito zur Änderung des CPU im Stadtparlament effektiv, da er zum einen den meisten Abgeordneten keine politischen Kosten verursacht und zum anderen die Gelegenheit bietet, sich bei der Lösung eines stadtbekanntes Problem, der „Wachstumskrise“ zu profilieren. Im Gegenzug dazu reduzieren sich die *prognostic frames* in San Telmo vor allem auf Handlungsansätze zum Schutz des städtebauliche Erbes auf Basis bestehender Gesetze, und das in der Regel auf Einzelfällbasis. Zur Lösung des Phänomens Touristifizierung sind hingegen keine kohärenten und anschlussfähigen Rahmungen erkennbar. Die Folge ist, dass einzelne Abgeordnete Initiativen zum Schutz des städtebaulichen Erbes befördern, darüber hinaus aber keine umfassenden Aktivitäten im Stadtparlament zur Änderung der Situation in San Telmo unternommen werden.

Übergeordnete Narrative beeinflussen ebenfalls die Anschlussfähigkeit von *prognostic frames*, da Lösungen an diese *master frames* andocken und in diese eingebettet werden können, oder ihnen widersprechen können. Instrumente des *frame alignment* können helfen, die Kohärenz zwischen *prognostic frame* und *master frame* zu fördern. Je größer die Kohärenz zwischen übergeordnetem Narrativ und Lösung, desto größer ist die Anschlussfähigkeit, je geringer, desto unrealistischer erscheint dieser Vorschlag.

Ein Beispiel sind die Rahmungen aus Caballito, die durch die Forderung nach einem geordneten Wachstum durch *frame amplification* ihre Anbindung an das dominierende Wachstumsparadigma erfahren, dieses jedoch im eigenen Interesse weiterentwickeln. Die Rahmungen aus San Telmo sind hingegen mit der Schwierigkeit konfrontiert, dass der Erhalt des baulichen Erbes als zentrale Ressource für den Tourismus wahrgenommen wird. Forderungen nach einer Einschränkung des Tourismus sind daher deutlich weniger anschlussfähig als Forderungen nach einem Erhalt des städtebaulichen Erbes.

### **Fähigkeit zu verhandeln**

die Fähigkeit zum erfolgreichen Verhandeln ist der letzte Faktor, mit dem eigenen Lösungsansätzen zur erfolgreichen Platzierung und Implementierung verholffen werden kann. Das Verhandeln mit politischen Entscheidungsträgern und das Erwirken einer Lö-

sung gemäß der institutionellen Regelungen sind jedoch die entscheidende Mittel, um politische Ziele zu erreichen. Das geschieht über die direkte oder indirekte Teilnahme an Aushandlungsprozessen mit den politischen Akteuren, die in den relevanten politischen Institutionen verortet sind und über das erforderliche politische Kapital verfügen. In diesem Zusammenhang sind die eigenen Verhandlungsmacht, der Umgang mit dem politischen Gegner und Verhandlungspartner sowie Einbettung in bestehende institutionelle Spielregeln von Bedeutung.

In beiden Fallbeispielen wurden die maßgeblichen Erfolge der Initiativen, die Modifizierung des Proyecto Prioridad Peatón sowie die Verabschiedung der Ley 2772 zur Reduktion der Bauhöhen in Caballito auf dem Verhandlungsweg mit politischen Akteuren aus der Stadtregierung oder dem Stadtparlament erreicht und erfuhren auf diese Weise ihre Legitimation. In San Telmo besaß die Initiative Basta de Demoler durch die einstweilige Verfügung der Justiz eine erhebliche Verhandlungsmacht, die es ihr ermöglichte auf dem Verhandlungsweg nach und nach Modifikationen des PPP im eigenen Interesse zu vereinbaren, ohne dabei von eigenen Positionen abrücken zu müssen.

Im Fall von Caballito war durch die Gerichtsurteile, die Protestaktivitäten sowie ihr mediales Echo ebenfalls eine deutliche Verhandlungsmacht entstanden. Diese führte zwar dazu, dass die dort ansässigen Initiativen als *stakeholder* anerkannt, aber dennoch zum Erreichen ihres Ziels gezwungen waren, auf dieser Basis Abgeordnete auf dem Verhandlungsweg von ihrem Anliegen zu überzeugen. Ein Verfahren, das auch von der Bau- und Immobilienwirtschaft gegenüber der Stadtregierung genutzt wurde, um die eigenen grundlegenden Interessen zu sichern.

Das lenkt den Blick auf den Umgang mit dem politischen Gegner oder potenziellen Verhandlungspartner. Die implizite Billigung ihrer Interessen, ihrer Handlungslogiken und ihrer Vorstellungen, sowie die Bereitschaft, die eigenen Forderungen in Abhängigkeit zur eigenen Verhandlungsmacht zur Diskussion zu stellen sind ein weitere Basis für die Fähigkeit zu Verhandeln, die neue Spielräume öffnen kann. Ohne die Akzeptanz des politischen Gegners sind die Möglichkeiten, Lösungen auf dem Verhandlungsweg zu finden, hingegen zumindest stark reduziert.

Das zeigt die Empirie. Im Fallbeispiel Caballito gelingt den dortigen Initiativen das Erreichen ihrer Ziele, indem sie im Rahmen ihrer Überzeugungsarbeit die Kalküle und Interessen der übrigen Abgeordneten berücksichtigen. Sie liefern Gründe dafür liefern, warum eine Unterstützung ihres Anliegens vorteilhaft wäre, sei es durch die Möglichkeit politischer Profilierung oder die Perspektive einer geordneten, protestfreien Arbeit im Stadtparlament. In diesem Zusammenhang sind sie bereit, Einschränkungen hinzunehmen, verzichten allerdings nicht auf den Kern ihrer Forderungen, einen effektiven Schutz der niedrigen Bebauung ihres Viertels. In San Telmo besteht hingegen in weiten Teilen

der Aktivisten eine grundlegende Ablehnung gegenüber der Stadtregierung und der ihr untergeordneten Institutionen wie der DCH, der Ursache in unterschiedlichen Vorstellungen zur Gestaltung der Calle Defensa liegt und die Möglichkeiten der Kooperation zum Schutz der Bewohner des Stadtviertels verbaut

Die Akzeptanz institutioneller Spielregeln, die insbesondere in parlamentarischen Verfahren oft langwierige Aushandlungsprozesse beinhalten bedingt zuletzt eine breite Akzeptanz der gefundenen Lösungen, sowohl intern als auch gegenüber der breiteren Öffentlichkeit. Das wird demonstriert durch die Ley 2722 zum Schutz weiter Teil von Caballito, deren Grundlage nicht nur die eigene, durch Aktivitäten erarbeitete Verhandlungsmacht sowie die Formulierung eines verhandlungsfähigen und in den Augen der Abgeordneten machbaren Lösungskonzepts war, sondern auch die Einbettung in die dafür vorgesehenen Verfahren und die Akzeptanz der entsprechenden Spielregeln, die am Ende zum Erreichen eines starken Konsens und einer einstimmigen Verabscheidung des Gesetzes geführt haben. Das die Fähigkeit zu Verhandeln ein wichtiger Faktor ist, aber nicht allein zum Erfolg verhilft, zeigt hingegen das Fallbeispiel San Telmo, bei dem selbst das Verhandlungsergebnis zur Änderung von PPP von der Stadtregierung kurze Zeit danach partiell in Frage gestellt wird.

## 8 Fazit und Ausblick

Die vorliegende Forschungsarbeit befasste sich mit stadtpolitischen Konflikten, um die Faktoren herauszuarbeiten, die im Sinne einer Ursache-Wirkung-Relation aus Sicht von Bürgerinitiativen und ähnlichen zivilgesellschaftlichen kollektiven Akteuren von Bedeutung sind, um Stadtentwicklung im eigenen Interesse zu beeinflussen. Auf diese Weise knüpft die vorliegende Arbeit an die Debatten um die Beeinflussbarkeit neoliberaler Stadtentwicklung an. Ihr Ziel war es dabei nicht, eine weitere kritische Einzelfallstudie zu neoliberaler Stadtentwicklung und den Protesten dagegen beizusteuern, sondern darauf aufbauend den Blick auf Aspekte zu lenken, die über den Einzelfall hinaus eine andere Entwicklung ermöglichen können.

Zu diesem Zweck wurden verschiedene Stränge der Bewegungsforschung, des diskursiven Institutionalismus und der politischen Geographie zu einem Forschungsansatz zusammgeführt und auf zwei Konflikte in Buenos Aires angewendet, deren Genese, Verlauf und Ende dafür nachgezeichnet wurden. Maßgeblicher Bezugspunkt des Untersuchungsdesigns war das Modell der *punctuated evolution* (HAY 2001), mit dem der Fokus auf die Dynamiken der Konflikte gesetzt wurde, die für politischen Wandel von zentraler Bedeutung sind: die konfliktauslösenden Entwicklungen; die Handlungen des Agenda-Settings, mit denen die Deutungshoheit über die aktuelle stadtpolitische Situation erlangt werden soll; die Handlungen, mit denen Lösungsansätze im politischen Prozess platziert werden sollen; das Ende und Ergebnis des Konflikts. Stadtpolitischer Wandel wird dabei als Ziel der beteiligten Bürgerinitiativen angenommen, da diese als externe Akteure außerhalb der politischen Entscheidungszentren Entwicklungen verändern wollen, die aufgrund ihrer räumlichen Wirkung ihren Interessen zuwider laufen.

Die lateinamerikanische Metropole Buenos Aires bot sich als Standort der vorliegenden Untersuchung an, da die dort vorzufindende Entwicklung durch viele Aspekte charakterisiert wird, die auch eine wachsende Zahl von Großstädten und Metropolen in Nordamerika und Europa, insbesondere in Folge der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise, prägen. Die Stadt ist in großem Maße aufgrund umfassender neoliberaler Reformen und Maßnahmen der Deregulierung in den 1990ern von marktbasierter Logik geprägt, die das Erbe des ehemaligen wohlfahrtsstaatlichen Modells sukzessive überlagern und verdrängen. Die sozialräumliche und städtebauliche Fragmentierung der Stadtlandschaft ist die Folge. Es entsteht eine Stadt der drei Geschwindigkeiten, in der sich entlang sozio-ökonomischer Linien die Räume und Wege der Vermögenden und Globalisierungsgewinner, der zunehmend den Anschluss verlierenden Mittelschicht und der verarmten Unterschicht nach und nach voneinander trennen.

Das wirkt sich auf das Verständnis von Stadtentwicklung innerhalb der Stadtgesellschaft aus, bei der vor allem unter den Angehörigen der Mittelschicht die Akzeptanz einer ver-

meintlich fortschrittlichen, da marktbasierter Stadtentwicklung immer mehr einer kritischen Rückbesinnung auf bestehende städtische Strukturen und das städtebauliche Erbe weicht. Die daraus entstehenden Konflikte um Stadtentwicklung sind eingebettet in eine geschwächte demokratische Post-Krisen-Ordnung und finden meist unterhalb der städtischen Ebene statt, erlangen in Einzelfällen jedoch auch stadtweite Prominenz. Zwei dieser Konflikte, die die stadtpolitische Debatte über mehrere Jahre hinweg immer wieder prägten, wurden aufgrund dieser Bedeutung ausgewählt: der Konflikt um den Bau von „torres“ genannten Wohnhochhäusern sowie der Konflikt um die durch den Tourismus-Boom beförderte Transformation und Touristifizierung des Casco Histórico in San Telmo.

Die Untersuchung konnte belegen, dass es für zivilgesellschaftliche Akteure unter den institutionellen Rahmenbedingungen in der argentinischen Hauptstadt möglich ist, Stadtentwicklung erfolgreich im eigenen Interesse zu beeinflussen. Dabei wurden insgesamt neun Faktoren herausgearbeitet, die von maßgeblicher Bedeutung für die untersuchten Konfliktodynamiken waren und deren Wirkungsweise aufgrund ihres generellen Charakters auch in andere räumliche Kontexte als dem der argentinischen Hauptstadt übertragbar ist. Diese Erkenntnis steht in einem gewissen Gegensatz zu der innerhalb der kritischen Stadtforschung häufig verbreiteten Annahme, dass eine durch ökonomische Interessen dominierte postdemokratische Ordnung kaum beeinflussbar sei.

Der gewählte Forschungsansatz erwies sich in seiner Verknüpfung von Erkenntnissen des Neuen Institutionalismus, der Bewegungsforschung und der politischen Geographie dabei als gewinnbringend, da er eine umfassende Analyse der untersuchten Konflikte erlaubte. Durch den Rückgriff auf den diskursiven Institutionalismus als neueste Spielart des Neuen Institutionalismus und das dort verortete Modell des *punctuated equilibrium* konnte den vielfältigen Erkenntnissen der Bewegungsforschung und dem Wissen um die Wirkungsmechanismen unterschiedlicher Protestaktivitäten ein Gerüst gegeben werden, mit dem diese klarer strukturiert und für die vorliegende Untersuchung fruchtbar gemacht wurden. Die Tatsache, dass auf diese Weise viele verschiedene Faktoren und Wirkungsmechanismen herausgearbeitet werden konnten, die zueinander in Wechselwirkung stehen sowie die Vielzahl an Aktivitäten, die von den involvierten Akteuren unternommen wurden, unterstreichen die Notwendigkeit eines umfassenden Ansatzes zur Untersuchung stadtpolitischer Konflikte, der sich nicht auf einzelne kausale Wirkungsmechanismen beschränkt.

Vor diesem Hintergrund erwies sich die Verbindung mit Raum als einer der zentralen Variablen der akteurszentrierten geographischen Konfliktforschung als besonders gewinnbringend. Denn wie die Untersuchungsergebnisse zeigen, ist Raum nicht nur als Ort und Ziel von Handlungen oder Anker von Institutionen von Bedeutung, sondern stellt eine wichtige Variable dar, die zahlreiche der ermittelten Faktoren beeinflusst und somit großes Erklärungspotenzial besitzt. Das gilt zum einen insbesondere für die Wirksamkeit

von Rahmungen, die in direkter Wechselwirkung zur räumlichen Verbreitung des im Konflikt thematisierten Phänomens stehen. Zum anderen zeigte sich, dass raumbasierte Identitäten (DEVINE-WRIGHT 2009) eine potenziell größere Motivation darstellen, Konflikte zu initiieren als die Bourdieu'schen Raumprofite oder der von LOGAN und MOLOTCH (1987) thematisierte Gegensatz zwischen Tauschwert und Nutzwert.

So zeigte sich in der vorliegenden Untersuchung, dass *frames* vor allem dann für diejenigen Empfänger Zentralität entfalten, wenn sie von dem Phänomen, das in der Rahmung thematisiert wird, ebenfalls betroffen sind. Dasselbe gilt für die Glaubwürdigkeit dieser *frames*. Die dadurch entstehende Anschlussfähigkeit von Rahmungen hilft zu erklären, warum bestimmte Phänomene Thema gesamtstädtischer Konflikte sind, während andere Konfliktthemen immer als partikular angesehen werden. Während die Zuschreibungen zu bestimmten Orten in Form von *place frames* oder strategischen Raumbildern (REUBER 2012) bereits seit Jahren Gegenstand der Forschung sind, spielte die Verbreitung von Konfliktthemen und ihre Wirkung auf Rahmungen in bisherigen Untersuchungen zu stadtpolitischen Konflikten und Konfliktodynamiken bisher keine Rolle. Inwiefern übergeordnete Narrative in Form von *master frames* ebenfalls in Wechselwirkung zur räumlichen Verbreitung bestimmter Phänomene oder Entwicklungen stehen, die ihre Verbreitung erleichtern, wäre in diesem Zusammenhang Gegenstand weiterführender Untersuchungen.

Darüber hinaus erscheint es lohnend, sich mit der Verbreitung von Konfliktphänomenen und der mehr oder weniger deutlichen Stigmatisierung lokaler Protestaktivitäten als NIMBY auseinanderzusetzen. Denn wenn die Phänomene und Entwicklungen, die NIMBY-Proteste auslösen, ausschliesslich an einem bestimmten Ort auftreten, also einen räumlich partikularen Charakter besitzen, dann ist es naheliegend, dass die daraus resultierenden Konflikte in der Regel ebenfalls räumlich eingegrenzt sind. Vorausgesetzt es gelingt den involvierten Akteuren nicht, ihre Konfliktthema von einer partikularen auf eine räumlich und somit gesellschaftlich allgemeinere Ebene zu heben.

In diesem Kontext sind es vor allem Konflikte, die auf Basis raumbasierter Identitäten entstehen, denen häufig das Etikett NIMBY anhaftet. Dabei zeigt sich, dass die Motivation, einen Konflikt wegen der Bedeutung einzelner Räume für das Selbstbild zu initiieren, qualitativ sehr unterschiedlich zu der Motivation ist, die mit Raumprofiten oder dem Nutz- bzw. Tauschwert einzelner Räume einhergeht. Eine raumbasierte Identität geht mit einer emotionalen Bindung zu einem Raum einher, mit der Folge, dass räumliche Veränderungen eine identitäre Bedrohung bedeuten können. Das Konzept der Raumprofite oder des Nutz- bzw. Tauscherts suggeriert hingegen eine mehr oder weniger starke zweckrationale Beziehung zu einem bestimmten Raum. Das legt eine Substituierbarkeit von Räumen nahe, vorausgesetzt, der Wert oder Profit des „neuen“ Raumes ist hoch genug für den Raum, der substituiert werden muss.

Entsprechende, eher zweckrationale Einstellungen zeigten sich auch in der vorliegenden Untersuchung, beispielsweise bei den Antiquitätenhändlern in San Telmo, die vor allem die Raumprofite der historischen Altstadt für sich zu kapitalisieren versuchten oder den Vertretern der Bau- und Immobilienwirtschaft, für die der Tauschwert einzelner Räume basierend auf ihrer Lage maßgeblich war. Dennoch ist anzunehmen, dass insbesondere bei den Nutzern von Räumen immer auch emotional-identitäre Bindungen zu diesen entstehen, so dass sich die unterschiedlichen Einstellungen zu Räumen überlappen. Auf Basis der vorliegenden Untersuchung lässt sich annehmen, dass vor allem raumbasierte Identitäten die zentrale Motivation für raumbasierte Konflikte sind. Das genauer zu ergründen wäre jedoch Bestandteil weiterer Forschung.

Zuletzt ist die vorliegende Arbeit geeignet, neue Impulse für die Debatten und die Forschung innerhalb der kritischen Stadtforschung zu geben. Denn die oft konstatierte Dichotomie zwischen einem inneren, elitären Zirkel von Akteuren, der die maßgeblichen Entscheidungen trifft, und einer großen Mehrheit an externen Akteuren, die auf diese Entscheidungen keinen Einfluss haben, ist in der Rigidität, wie sie beispielsweise im Konzept der Postdemokratie (CROUCH 2008) nahegelegt wird, nicht aufrecht zu halten. Denn auch wenn in vielen grundlegenden stadtpolitischen Fragen deutliche (und häufig wachsende) Macht-Ungleichgewichte bestehen, so können immer wieder Brücken geschlagen werden, die es vermeintlich externen Akteuren erlauben, zu *stakeholdern* zu werden und Einfluss auf stadtpolitisches Geschehen auszuüben. Dieser Prozess wird in dieser Arbeit als Internalisierung beschrieben und der Schlüssel dazu liegt vor allem bei einzelnen Akteuren, die sowohl innerhalb als auch außerhalb der politischen Institutionen verortet sind, in denen die maßgeblichen Entscheidungen gefällt werden. Die vermeintlich starre Grenze zwischen intern und extern wird so fließend und brüchig.

Es scheint daher erforderlich, den Forschungsfokus wesentlich stärker als bisher auf einzelne Akteure, ihre Interessen und Handlungslogiken zu setzen, sowie die Prozesse, mit denen diese im Rahmen des „Politik-machens“ als potenzielle Verbündete und Anker in politischen Institutionen gewonnen werden. Das steht in deutlichem Gegensatz zu Forderungen nach einer vollständigen Verweigerung gegenüber den bestehenden Verhältnissen (SWYNGEDOUW 2011) und der vermeintlichen Ausweglosigkeit politischer Aktivität wie sie in Konzepten der Postdemokratie anklingt (RITZI 2014). Anstatt den Blick ausschließlich auf Machtverhältnisse und die diese stützende *polity* zu lenken oder das Politische vor allem in der Auseinandersetzung zu sehen (MULLIS und SCHIPPER 2013) sollte der tatsächliche Prozess von *politics* und die damit einhergehende notwendige Überzeugungsarbeit mittels Ideen und Rahmungen wesentlich stärker untersucht werden.

Im Hinblick auf das Output stadtpolitischen Protests gibt es immer wieder Bedenken, sich auf die politischen Spielregeln und die in politischen Institutionen verorteten Akteure einzulassen. Grund hierfür ist die Gefahr der Kooptation der Ideen und Aktivitäten

stadtpolitischer Bewegungen (MULLIS 2011) mit der Folge einer Reproduktion der bestehenden Verhältnisse. Im Endeffekt handelt es sich dabei um eine Frage der Perspektive, die die Problematik verdeutlicht, politische Erfolge zu sichern und auszubauen. Denn einmalige, durch Protestaktivitäten erreichte Lösungen sind angesichts der dauerhaften Aktivitäten ökonomischer Akteure fragil und daher nicht mit einer dauerhaften Sicherung des Erreichten gleichzusetzen. Gleichzeitig stellen viele erreichte Lösungen aus kritischer Perspektive nur unzureichende Kompromisse dar, die die bestehenden Verhältnisse nicht grundlegend in Frage stellen. Diese Ansichten verkennen jedoch die Notwendigkeit, die Ziele von Protest kurzfristig mit dem politisch Machbaren abzugleichen ohne langfristige Ziele aus den Augen zu verlieren. Beispielsweise kann die Anpassung der Gebäuhöhen in Caballito entweder als Erfolg von Protestaktivitäten interpretiert werden oder als Niederlage, da das bestehende Modell der Stadtentwicklung in Buenos Aires nicht grundlegende in Frage gestellt wurde.

Das rückt Fragen nach den Möglichkeiten der dauerhaften Veränderung politischer Institutionen durch Internalisierung und verweist auf die These von MARCUSE (2009), der die erneute Notwendigkeit eines langen Marsches durch die Institutionen unterstreicht, inklusive der Bereitschaft und Motivation, als politisches Subjekt dauerhaft die damit verbundenen Kosten zu tragen. Gleichzeitig verdeutlicht es die Notwendigkeit, vollständige und anschlussfähige kritische Rahmungen zu entwickeln, die über die berechnete Diagnose und Kritik der Missstände neoliberaler Stadtentwicklung hinausgehen. Denn wie das Beispiel San Telmo zeigt, bietet Kritik die Möglichkeit des gemeinsamen Protests und der Verhinderung einzelner Entwicklungen. Sie ist aber nicht geeignet, Perspektiven aufzuzeigen und entsprechende Ziele zu entwickeln. Dies geht nur, auch und gerade aus einer forschenden Perspektive, über die Entwicklung anschlussfähiger *prognostic frames* als Lösungen. Denn nur diese sind geeignet, im Kampf der Ideen zu bestehen, sowohl durch das Überzeugen von Unterstützern innerhalb und außerhalb politischer Institutionen, als auch über dauerhafte Aktivität, mit der diese Ideen in diese Institutionen hineingetragen werden können, um sie dort zu verankern und ihnen dauerhafte Wirkung zu verschaffen.



## 9 Literaturverzeichnis

- ALMEIDA, P. D. (2003): Opportunity Organizations and Threat-Induced Contention: Protest Waves in Authoritarian Settings. In: *American Journal of Sociology* 109(2), S. 345-400.
- AMENTA, E., N. CAREN und S. J. OLASKY (2005): Age for Leisure? Political Mediation and the Impact of the Pension Movement on U.S. Old-Age Policy. In: *American Sociological Review* 70(3), S. 516-538.
- ANDREWS, K. T. (2001): Social Movements and Policy Implementation: The Mississippi Civil Rights Movement and the War on Poverty, 1965 to 1971. In: *American Sociological Review* 66(1), S. 71-95.
- ANNUNZIATA, R. (2011): "Proximidad", representación y participación. El Presupuesto Participativo en Argentina. In: *Íconos – Revista de Ciencias Sociales* (40), S. 57-70.
- ARIZAGA, M. C. und D. SZAJNBERG (2002): „Nuevas Ciudades“ en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Una aproximación desde el imaginario fundacional. In: *Revista Theomai* 6. URL: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=290698> (aufgerufen: 12.09.2009).
- ARMSTRONG, E. und M. BERNSTEIN (2008): Culture, Power, and Institutions: A Multi-Institutional Politics Approach to Social Movements. In: *Sociological Theory* 26(1), S. 74-99.
- ARNSTEIN, S. R. (1969): A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), S. 216-224.
- AVRITZER, L. (2008): Democratization And Citizenship In Latin America: The Emergence of Institutional Forms of Participation. In: *Latin American Research Review* 43(2), S. 282-289.
- BAER, L. (2008): Crecimiento económico, mercado inmobiliario y ausencia de política de suelo. Un análisis de la expansión del espacio residencial de la Ciudad de Buenos Aires en los 2000. In: *Revista Proyección* 2(5). URL: [http://www.bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digitales/3256/baerproyeccion5.pdf](http://www.bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/3256/baerproyeccion5.pdf) (aufgerufen: 14.04.2013).
- BANSE, F. (2007): Globale Kampagnenarbeit. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen* 20(3), S. 33-39.
- Basta de Demoler (2008a): Calle Defensa. URL: <http://bastadedemoler.org/?cat=23> (aufgerufen: 14.11.2011).
- Basta de Demoler (2008b): Patrimonio Arquitectonico de Buenos Aires en peligro. Buenos Aires.
- Basta de Demoler (2010): Torre Quartier. URL: <http://bastadedemoler.org/?cat=68> (aufgerufen: 11.10.2015).
- BEAUMONT, J. and W. NICHOLLS (2008): Plural Governance, Participation and Democracy in Cities. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 32(1), S. 87-94.

- BEDFORD, T. und J. CLARK (2002): Limits to New Public Participation Practices in Local Land Use Planning. In: *Town Planning Review* 73(3), S. 311-331.
- BELINA, B. und B. MICHEL (2008): Raumproduktionen. Zu diesem Band. In: BELINA, B. und B. MICHEL (Hrsg.): *Raumproduktionen* (2. Auflage). Bielefeld, S. 7-29.
- BENFORD, R.D. und D.A. SNOW (2000): Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. In: *Annual Review of Sociology* 26(1), S. 611-639.
- BENWELL, M.C., J. HASELIP und J. BORELLO (2012): Housing, Security, and Employment in Post-Neoliberal Buenos Aires. In: *Latin American Perspectives* 40(2), S. 146-167.
- BENZ, A. (2004): Einleitung: Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? In: BENZ, A. (Hrsg.): *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen*. Wiesbaden, S. 11-28.
- BENZ, A. (2007): Verhandlungen. In: BENZ, A., S. LÜTZ, U. SCHIMANK und G. SIMONIS (Hrsg.): *Handbuch Governance*. Wiesbaden, S. 106-118.
- BERNT, M. (2003): „Rübergeklappt.“ Die „Behutsame Stadterneuerung“ im Berlin der 90er Jahre. Berlin.
- BERTRAM, G. (2013): Kritisiert die Kritiker\_innen! – Kommentar zu Margit Mayers „Urbane soziale Bewegungen in der neoliberalisierenden Stadt“. In: *sub'urban. Zeitschrift für kritische Stadtforschung* 1(1), S. 169-174.
- BETTINGER, F. (2007): Diskurse – Konstitutionsbedingung des Sozialen. In: ANHORN, R., F. BETTINGER und J. STEHR (Hrsg.): *Foucaults Machtanalytik und Soziale Arbeit: Eine kritische Einführung und Bestandsaufnahme*. Wiesbaden, S. 75-90.
- BEWERNITZ, T. (2008): Streik – ein Konzept mit Zukunft? In: HAUG, C., R. MAIER und B. SCHRÖDER (Hrsg.): *Kampf um Teilhabe. Akteure – Orte – Strategien*. Hamburg, S. 196-208.
- BEYELER, M. (2006): Erfolge der Globalisierungskritik? In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen* 19(1), S. 50-63.
- BHERER, L. (2010): Successful and Unsuccessful Participatory Arrangements: Why Is There a Participatory Movement At the Local Level? In: *Journal of Urban Affairs* 32(3), S. 287-303.
- BIRCH, K. und V. MYKHENKO (2010): *The Rise and Fall of Neoliberalism: the Collapse of an Economic Order?* London.
- BIRCH, K. und A. TICKELL (2010): Making Neoliberal Order in the United States. In: BIRCH, K. und V. MYKHENKO (Hrsg.): *The Rise and Fall of Neoliberalism: The Collapse of an Economic Order?* London, S. 42-59.
- BIRLE, P. (2010): Interessengruppen und soziale Bewegungen. In: BIRLE, P., K. BODEMER und A. PAGNI (Hrsg.): *Argentinien heute*. Frankfurt am Main, S. 181-202.
- BLYTH, M. (2002): *Great transformations: Economic ideas and institutional change in the twentieth century*. Cambridge.
- BOCBA (Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires) (1998): Ley 65. Buenos Aires.
- BOCBA (Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires) (2000): Ley 341. Buenos Aires.

- BOCBA (Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires) (2006): Decreto No. 1929. Buenos Aires.
- BOCBA (Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires) (2007a): DECRETO No. 220. Buenos Aires.
- BOCBA (Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires) (2007b): Ley 2548. Buenos Aires.
- BOCBA (Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires) (2013): Ley 4464. Buenos Aires.
- BORSODORF, A. (2006): Das Ende der Stadt in Lateinamerika? Tendenzen der Stadtentwicklung und Verstädterung. In: *Österreich in Geschichte und Literatur (mit Geographie)* 50(4), S. 238-252.
- BORSODORF, A. und R. HIDALGO (2008): New Dimensions of Social Exclusion in Latin America: From Gated Communities to Gated Cities, the Case of Santiago de Chile. In: *Land Use Policy* 25(2), S. 153-160.
- BÖRZEL, T.A. (2008): Der „Schatten der Hierarchie“ – Ein Governance-Paradox? In: SCHUPPERT, G.F. und M. ZÜRN (Hrsg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. Wiesbaden, S. 118-131.
- BRAND, K.-W., K. EDER und A. POFERL (1997): *Ökologische Kommunikation in Deutschland*. Opladen.
- BRENNER, N., P. MARCUSE und M. MAYER (2009): Cities for People, not for Profit. In: *City* 13(2-3), S. 176-184.
- BRENNER, N., J. PECK und N. THEODORE (2010a): After Neoliberalization? In: *Globalizations* 7(3), S. 327-345.
- BRENNER, N., J. PECK und N. THEODORE (2010b): Variegated Neoliberalization: Geographies, Modalities, Pathways. In: *Global networks* 10(2), S. 182-222.
- BRENNER, N. und N. THEODORE (2002): Cities and the Geographies of “Actually Existing Neoliberalism”. In: *Antipode* 34(3), S. 349-379.
- BRENNER, N. und N. THEODORE (2005): Neoliberalism and the Urban Condition. In: *City* 9(1), S. 101-107.
- BRIDGE, G. (2009): Rational Choice Theory. In: KITCHIN, R. und N. THRIFT (Hrsg.): *International Encyclopedia of Human Geography*. Oxford, S. 100-106.
- BRUNNENGRÄBER, A., K. DIETZ, B. HIRSCHL und H. WALK (2004): *Interdisziplinarität in der Governance-Forschung*. Berlin (TU Berlin, Zentrum Technik und Gesellschaft, Discussion Paper 14/04).
- CABA (Ciudad Autónoma de Buenos Aires) (2014): *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires.
- CALDEIRA, T. (1996): Fortified Encaves: The New Urban Segregation. In: *Public Culture* 8(2), S. 303-328.
- CAMPBELL, J.L. und O. PEDERSEN (2001): *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton.
- CAPACCIOLI, H. und N. TROTTA (2007): *Comunas. Participando transformemos Buenos Aires*. Buenos Aires.

- CARMAN, M. (2004): La Ciudad visible y la ciudad invisible: El surgimiento de las casas tomadas en Buenos Aires. In: *Población y Sociedad* (10/11), S. 71-108.
- CASTELLS, M. (2012): *Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Age of the Internet*. Cambridge.
- CEDEM (Centro de Estudios para el Desarrollo Económico Metropolitano) (2011): *Coyuntura Económica de la Ciudad de Buenos Aires*, No. 32. Buenos Aires.
- CENTNER, R. (2012): Microcitizenships: Fractious Forms of Urban Belonging after Argentine Neoliberalism. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 36(2), S. 336-362.
- CERRUTTI, M. und A. GRIMSON (2004): Buenos Aires, neoliberalismo y después. Cambios socioeconómicos y respuestas populares. In: *Cuadernos del IDES* (5), S. 1-64.
- CHONG, D. und J. N. DRUCKMAN (2007): Framing Theory. In: *Annual Review of Political Science* 10(1), S. 103-126.
- CICCOLELLA, P. (1999): Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires: Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa. In: *EURE* (Santiago), XXV(77), S. 5-27.
- CICCOLELLA, P. (2009): Buenos Aires: una metrópolis postsocial en el contexto de la economía global. In: PÉREZ, P. (Hrsg.): *Buenos Aires, la formación del presente*. Quito, S. 35-62.
- CICCOLELLA, P. und L. BAER (2007): Crecimiento económico y estructuración metropolitana. Continuidades y discontinuidades en el desarrollo territorial de la Región Metropolitana de Buenos Aires. URL: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Geografiasocioeconomica/Geografiaeconomica/38.pdf> (aufgerufen: 07.05.2011).
- CICCOLELLA, P. und I. MIGNAQUI (2000): Economía global y reestructuración metropolitana: Buenos Aires: ¿ciudad global o ciudad dual del siglo XXI? In: *Cuadernos del CENDES* 17(43), S. 29-50.
- CICCOLELLA, P. und I. MIGNAQUI (2008): Metrópolis latinoamericanas: fragilidad del Estado, proyecto hegemónico y demandas ciudadanas. In: *Cuadernos del CENDES* 25(69), S. 47-68.
- COHEN, M. (2007): Convertibilidad, crisis y desafíos para el futuro: 1991-2006. In: GUTMAN, M. und J. E. HARDOY (Hrsg.): *Buenos Aires 1635-2006. Historia urbana del Área Metropolitana*. Buenos Aires, S. 270-313.
- COLOMB, C. (2007): Requiem for a Lost Palast. 'Revanchist Urban Planning' and 'Burdened Landscapes' of the German Democratic Republic in the New Berlin. In: *Planning Perspectives* 22(3), S. 283-323.
- CONWAY, B. P. und D. S. HACHEN (2005): Attachments, Grievances, Resources, and Efficacy: The determinants of tenant association participation among public housing tenants. In: *Journal of Urban Affairs* 27(1), S. 25-52.
- COPE, M. (2010): Coding Transcripts and Diaries. In: CLIFFORD, N., S. FRENCH und G. VALENTINE (Hrsg.): *Key Methods in Geography*. London/Thousand Oaks, S. 440-452.

- CORNWALL, A. (2008): Unpacking „Participation“: Models, Meanings and Practices. In: *Community Development Journal* 43(3), S. 269-283.
- CORTELL, A. P. und S. PETERSON (1999): Altered States: Explaining Domestic Institutional Change. In: *British Journal of Political Science* 29(1), S. 177-203.
- COSACOV, N. (2009): Dinámica del capital y movilización de vecinos. Aproximaciones a un análisis microespacial de un conflicto urbano en un barrio de la Ciudad de Buenos Aires. In: *Intersticios. Revista sociológica de pensamiento crítico* 3(2), S. 193-204.
- COSACOV, N. (2012): A más m<sup>2</sup>, mayor déficit habitacional. Paradojas del mercado inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires. URL: [http://lppargentina.org.ar/wp-content/uploads/2014/05/NC.A\\_ms\\_m2\\_mayor\\_dficit\\_habitacional.pdf](http://lppargentina.org.ar/wp-content/uploads/2014/05/NC.A_ms_m2_mayor_dficit_habitacional.pdf) (aufgerufen: 14.11.2013).
- COSACOV, N. und L. MENAZZI (2008): Revalorización y exclusión en el barrio de San Telmo: algunas reflexiones acerca del consenso. In: HERZER, H. (Hrsg.): *Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, S. 301-324.
- COY, M. (2002): Jüngere Tendenzen der Verstädterung in Lateinamerika. In: *Lateinamerika Jahrbuch* 11, S. 9-42.
- COY, M. (2006): Gated Communities and Urban Fragmentation in Latin America: the Brazilian experience. In: *GeoJournal* 66(1-2), S. 121-132.
- CRAVINO, M. C. (2006): Las villas de la ciudad: mercado e informalidad urbana. Buenos Aires.
- CRAVINO, M. C. (2008): Los mil barrios (in)formales: aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del área metropolitana de Buenos Aires. Buenos Aires.
- CRESS, D.M. und D.A. SNOW (1996): Mobilization at the Margins: Resources, Benefactors, and the Viability of Homeless Social Movement Organizations. In: *American Sociological Review* 61(6), S. 1089-1109.
- CROT, L. (2006): „Scenographic“ and „Cosmetic“ Planning: Globalization and Territorial Restructuring in Buenos Aires. In: *Journal of Urban Affairs* 28(3), S. 227-251.
- CROUCH, C. (2008): *Postdemokratie*. Frankfurt/New York.
- CROUCH, C. (2011): *Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus – Postdemokratie II*. Frankfurt/New York.
- CROUCH, C., B.R. SCHOLTEN und E.B. ROSENBERG (2009): *Post-Democracy*. Mitschrift des Vortrags vom 05.03.2009 im Bruno-Kreisky-Forum, Wien. URL: [http://www.kreisky-forum.org/pdfs/2009/2009\\_03\\_05.pdf](http://www.kreisky-forum.org/pdfs/2009/2009_03_05.pdf) (aufgerufen: 12.02.2012).
- DAGNINO, E., A.J. OLVERA und A. PANFICHI (2008): Democratic innovation in Latin America : A first look at the Democratic Participatory Project. In: RAVENTOS, C. (Hrsg.): *Democratic Innovation in the South: Participation and Representation in Asia, Africa and Latin America*. Buenos Aires, S. 27-46.
- DAVIES, J. und J. TROUNSTINE (2012): Urban Politics and the New Institutionalism. In: MOSSBERGER, K., S.E. CLARKE und P. JOHN (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Urban Politics*. Oxford, S. 51-70.

- DCH (Dirección General del Casco Histórico) (2004): Plan de Manejo del Casco Histórico de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- DE MATTOS, C.A. (2006): Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina. In: GERAIGES DE LEMOS, A.I., M. ARROYO, und M.L. SILVEIRA (Hrsg.): América Latina: cidade, campo e turismo. San Pablo, S. 41-73.
- DE MATTOS, C.A. (2010): Globalización y metamorfosis urbana en América Latina. Quito.
- Defensoría del Pueblo (2010): RESOLUCION N° 0634/10. Buenos Aires.
- DEL CUETO, C. und M. LUZZI (2010): Betrachtungen über eine fragmentierte Gesellschaft. Veränderungen der argentinischen Sozialstruktur (1983-2008). In: BIRLE, P., K. BODEMER und A. PAGNI (Hrsg.): Argentinien heute. Frankfurt am Main, S. 33-54.
- DELLA PORTA, D. und M. DIANI (1999): Social Movements. An Introduction. Oxford.
- DEMIROVIC, A. und H. WALK (2011): Einleitung. In: DEMIROVIC, A. und H. WALK (Hrsg.): Demokratie und Governance. Münster, S. 7-17.
- DEVINE-WRIGHT, P. (2009): Rethinking NIMBYism: The role of place attachment and place identity in explaining place-protective action. In: Journal of Community und Applied Social Psychology 19(6), 426-441.
- DIAZ ORUETA, F., M.L. LOURÉS, C. RODRÍGUEZ und V.DEVALLE (2003): Ciudad, territorio y exclusión social. Las políticas de recualificación urbana en la ciudad de Buenos Aires. In: Reis 103(3), S. 159-185.
- DIEZ, F. E. (1996): Buenos Aires y algunas constantes en las transformaciones. Buenos Aires.
- DGEyC (Dirección General de Estadística y Censos) (2003): Edificación 2002. Buenos Aires
- DGEyC (Dirección General de Estadística y Censos) (2004): Edificación 2003. Buenos Aires
- DGEyC (Dirección General de Estadística y Censos) (2005): Edificación 2004. Buenos Aires
- DGEyC (Dirección General de Estadística y Censos) (2006): Edificación 2005. Buenos Aires
- DGEyC (Dirección General de Estadística y Censos) (2007): Edificación 2006. Buenos Aires
- DGEyC (Dirección General de Estadística y Censos) (2008): Edificación 2007. Buenos Aires.
- DGEyC (Dirección General de Estadística y Censos) (2009): Panorama social y económico de la Ciudad 2008. Buenos Aires.
- DGEyC (Dirección General de Estadística y Censos) (2010): Anuario Estadístico 2009. Buenos Aires.
- DGEyC (Dirección General de Estadística y Censos) (2014): Anuario Estadístico 2013. Buenos Aires.

- DOHNKE, J. (2014): Spreeufer für Alle! Was bleibt von „Mediaspree versenken!“? In: HOLM, A. (Hrsg.): Reclaim Berlin. Soziale Kämpfe in der neoliberalen Stadt. Hamburg, S. 316-342.
- DOHNKE, J. und C. HÖLZL (2015): The Boom of High-rise Apartment Buildings in Buenos Aires. New Spaces of Residentiality or Motor of Disintegration? In: CLAUFUS, C. und A. OUWENEEL (Hrsg.): Housing and Belonging in Latin America. Oxford/New York, S. 164-180.
- DURAN, V., M. YACOVINO, T. DOMENECH, M. RUBIO und M. UZUBIAGA (2005): Mapas Barriales: Marcas de Las Nuevas Centralidades? In: WELCH GUERRA, M. (Hrsg.): Buenos Aires a la deriva. Transformaciones urbanas recientes. Buenos Aires, S. 409-429.
- DZUDZEK, I. (2013): Unternehmen oder Unvernehmen? – Über die Krise des Kreativsubjekts und darüber hinaus. In: Geographica Helvetica 68, S. 181-189.
- EARL, J., A. MARTIN, J. D. MCCARTHY und S.A. SOULE (2004): The Use of Newspaper Data in the Study of Collective Action. In: Annual Review of Sociology 30(1), S. 65-80.
- EARL, J. und D. A. ROHLINGER (2012): Introduction. In: J. EARL und D. A. ROHLINGER (Hrsg.): Media, Movements, and Political Change. Bingley, S. 1-13.
- EHLERS, T. (2013): Soziale Proteste in Lateinamerika: Bolivars Erben im Kampf um Eigenmacht, Identität und Selbstbestimmung. Hamburg.
- EHLERS, T. und U. ANHALT (2013): Von der Sozialrevolte zur sozialen Ausgrenzung. Die Piqueteros und der Neo-Peronismus in Argentinien. In: T. EHLERS (Hrsg.): Soziale Proteste in Lateinamerika: Bolivars Erben im Kampf um Eigenmacht, Identität und Selbstbestimmung. Hamburg, S. 339-367.
- El Sol de San Telmo (2008): La batalla para el futuro de San Telmo. In: El Sol de San Telmo 10, S. 8-9.
- ELSTER, J. (1986): The Market and the Forum. Three Varieties of Political Theory. In: ELSTER, J. und H. AANUND (Hrsg.): Foundations of Social Choice Theory. Cambridge, S. 103-132.
- ELSTER, J. (1998): Deliberation and Constitution Making. In: ELSTER, J. (Hrsg.): Deliberative Democracy. Cambridge, S. 97-122.
- ERICKSON NEPSTAD, S. (2004): Persistent Resistance: Commitment and Community in the Plowshares Movement. In: Social Problems 51(1), S. 43-60.
- FLICK, U. (2012): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. Reinbek.
- FREYTAG, T. (2014): Raum und Gesellschaft. In: LOSSAU, J., T. FREYTAG und R. LIPPUNER (Hrsg.): Schlüsselbegriffe der Kultur- und Sozialgeographie. Stuttgart, S. 12-24.
- FUCHS-HEINRITZ, W. und A. KÖNIG (2005): Pierre Bourdieu. Konstanz.
- FÜLLER, H., N. MARQUARDT, G. GLASZE und R. PÜTZ (2013): Urbanität nach exklusivem Rezept. Die Ausdeutung des Städtischen durch hochpreisige Immobilienprojekte in Berlin und Los Angeles. In: sub\urban. Zeitschrift für kritische Stadtforschung 1(1), S. 31-48.

- FÜLLNER, J. und D. TEMPLIN (2011): Stadtplanung von unten. Die „Recht auf Stadt“-Bewegung in Hamburg. In: HOLM, A. und D. GEBHARDT (Hrsg.): Initiativen für ein Recht auf Stadt. Theorie und Praxis städtischer Aneignungen. Hamburg, S. 79-104.
- FÜRST, D. (2007): Governance. Einblicke in die Diskussion. In: Städte im Umbruch 4, S. 5-10.
- FUTRELL, R. und P. SIMI (2004): Free Spaces, Collective Identity, and the Persistence of U.S. White Power Activism. In: *Social Problems* 51(1), S. 16-42.
- GABBERT, W. (2013): Gesellschaftliche Atomisierung, Anomie und sozialer Protest in Lateinamerika. In: T. EHLERS (Hrsg.): Soziale Proteste in Lateinamerika: Bolívars Erben im Kampf um Eigenmacht, Identität und Selbstbestimmung. Hamburg, S. 6-8.
- GAMSON, W. A. (2004): Bystanders, Public Opinion, and the Media. In: SNOW, D.A., S.A. SOULE und H. KRIESI (Hrsg.): *The Blackwell Companion to Social Movements*. Oxford, S. 242-261.
- GESTRING, N., R. RUHNE und J. WEHRHEIM (2014): Stadt und soziale Bewegungen. Wiesbaden.
- GIARRACCA, N. und M. TEUBAL (2004): „Que se vayan todos“ Neoliberal Collapse and Social Protest in Argentina. In: DEMMERS, J., G. FERNÁNDEZ und B. HOGENBOOM (Hrsg.): *Good Governance in the Era of Global Neoliberalism. Conflict and Depoliticisation in Latin America, Eastern Europe, Asia and Africa*. London, S. 66-90.
- GIDDENS, A. (1988): Die Konstitution der Gesellschaft. Frankfurt/New York.
- GLASZE, G. (2001): Privatisierung öffentlicher Räume? Einkaufszentren, Business Improvement Districts und geschlossene Wohnkomplexe. In: *Berichte zur deutschen Landeskunde* 75(2/3), S. 160-177.
- GLASZE, G., S. HUSSEINI und J. MOSE (2009): Kodierende Verfahren in der Diskursforschung. In: GLASZE, G. und A. MATTISSEK (Hrsg.): *Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung*. Bielefeld, S. 293-314.
- GLASZE, G. und A. MATTISSEK (2009): *Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung*. Bielefeld.
- GobBsAs (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) (2006): *Áreas urbanas de valor patrimonial: Potencialidades y dinámica económica*. Buenos Aires.
- GobBsAs (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) (2011): Sitio Oficial de Turismo de la Ciudad de Buenos Aires. URL: <http://www.turismo.buenosaires.gov.ar> (aufgerufen: 14.02.2011).
- GobBsAs (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) (2014): *Código de Planeamiento Urbano*. Buenos Aires.
- GobBsAs (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) (2015a): *Casco Histórico*. URL: <http://www.buenosaires.gov.ar/cultura/patrimoniocultural/casco> (aufgerufen: 20.08.2015).

- GobBsAs (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) (2015b): Plano de edificios catalogados. URL: [www.buenosaires.gov.ar](http://www.buenosaires.gov.ar) (aufgerufen: 20.10.2015).
- GobBsAs (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) (2015c): Prioridad Peatón. URL: <http://www.buenosaires.gov.ar/desarrollourbano/humanizando-la-ciudad/prioridad-peaton> (aufgerufen: 06.09.2015.)
- GobBsAs (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) (2015d): Conflicto del Subte. URL: <http://www.buenosaires.gov.ar/noticias/macri-le-pedimos-los-gremios-y-al-estado-nacional-que-traten-de-dialogar> (aufgerufen: 08.02.2015).
- GORELIK, A. (2009): Buenos Aires: el fin de la expansión. In: PÍREZ, P. (Hrsg.): Buenos Aires, la formación del presente. Quito, S. 267-284.
- GORELIK, A. und G.SILVESTRI (2002): Das Ende der Expansion. Stadt und Stadtkultur in Buenos Aires 1976-2000. In: BODEMER, K., A. PAGNI und P. WALDMANN (Hrsg.): Argentinien heute. Frankfurt am Main, S. 437-460.
- GUTIÉRREZ, A. (2009): De las redes de transporte al problema de la movilidad: límites físicos y analíticos de la expansión urbana en Buenos Aires. In: PÍREZ, P. (Hrsg.): Buenos Aires, la formación del presente. Quito, S. 239-264.
- GUTMAN, M. und J. E. HARDOY (2007): Buenos Aires 1536-2006. Buenos Aires.
- HAJER, M. (2003): Policy without Polity? Policy Analysis and the institutional void. In: Policy Sciences 36 (2), S. 175-195.
- HALL, P. (1993): Policy Paradigms, Social Learning, and the State: the Case of Economic Policymaking in Britain. In: Comparative politics 25(3), S. 275-296.
- HARTH, A. (2012): Stadtplanung. In ECKARDT, F. (Hrsg.): Handbuch Stadtsoziologie. Wiesbaden, S. 337-364.
- HARVEY, D. (1989): From Managerialism to Entrepreneurialism: the Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. In: Geografiska Annaler. Series B. Human Geography 71(1), S. 3-17.
- HARVEY, D. (2005): A Brief History of Neoliberalism. Oxford/New York.
- HARVEY, D. (2012): Rebel Cities: from the right to the city to the urban revolution. London.
- HASSE, R. (2006): Der Neo-Institutionalismus als makrosoziologische Kulturtheorie. In: SENGE, K. und K.-U. HELLMANN (Hrsg.): Einführung in den Neo-Institutionalismus. Wiesbaden, S. 150-159.
- HÄUSSERMANN, H. (2003): Armut in der Großstadt. Die Stadtstruktur verstärkt die soziale Ungleichheit. In: Informationen zur Raumentwicklung 3(4), S. 147-159.
- HAY, C. (1996): Re-Stating Social and Political Change. Buckingham/Philadelphia.
- HAY, C. (1999): Crisis and the Structural Transformation of the State: Interrogating the Process of Change. In: The British Journal of Politics and International Relations 1(3), S. 317-344.
- HAY, C. (2001): The „Crisis“ of Keynesianism and the Rise of Neoliberalism in Britain: An Ideational Institutional Approach. In: CAMPBELL, J.L. und O. PEDERSEN (Hrsg.): The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis. Princeton, S. 193-218.

- HAY, C. (2002): *Political Analysis. An Introduction*. Basingstoke.
- HAY, C. (2004): Ideas, interests and institutions in the comparative political economy of great transformations. In: *Review of International Political Economy* 11(1), S. 204-226.
- HAY, C. (2006): Constructivist Institutionalism. In: RHODES, R., S. BINDER, und B. ROCKMAN (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford, S. 56-74.
- HEALEY, P. (2004): The treatment of space and place in the new strategic spatial planning in Europe. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 28(1), S. 45-67.
- HEEG, S. und M. ROSOL (2007): Neoliberale Stadtpolitik im globalen Kontext. Ein Überblick. In: *PROKLA* 37(4), S. 491-510.
- HEIT, H. (2009): Einsicht und Empörung. Zur Bedeutung von Moral für politische Protestbewegungen. In: HAWEL, M., H. HEIT, G. KRITIDIS und U. ANHALT (Hrsg.): *Politische Protestbewegungen. Probleme und Perspektiven nach 1968*. Hannover, S. 160-179.
- HELLMANN, K.-U. (1998): Paradigmen der Bewegungsforschung. Forschungs- und Erklärungsansätze – ein Überblick. In: HELLMANN, K.-U. und R. KOOPMANS (Hrsg.): *Paradigmen der Bewegungsforschung. Entstehung und Entwicklung von Neuen sozialen Bewegungen und Rechtsextremismus*. Opladen/Wiesbaden, S. 9-30.
- HELLMANN, K.-U. (2006): Organisationslegitimität im Neo-Institutionalismus. In: SENGE, K. und K.-U. HELLMANN (Hrsg.): *Einführung in den Neo-Institutionalismus*. Wiesbaden, S. 75-88.
- HERNÁNDEZ-MEDINA, E. (2010): Social Inclusion through Participation: the Case of the Participatory Budget in São Paulo. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 34(3), S. 512-532.
- HERZER, H. (2008): *Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires.
- HÖLZL, C. (2015): *Protestbewegungen und Stadtpolitik: Urbane Konflikte in Santiago de Chile und Buenos Aires*. Bielefeld.
- HOLM, A. (2014): Das Recht auf Stadt in umkämpften Räumen. Zur gesellschaftlichen Reichweite lokaler Proteste. In: GESTRING, N., R. RUHNE und J. WEHRHEIM (Hrsg.): *Stadt und soziale Bewegungen*. Wiesbaden, S. 43-62.
- HOLM, A. und D. GEBHARDT (2011): *Initiativen für ein Recht auf Stadt. Theorie und Praxis städtischer Aneignungen*. Hamburg.
- HOLM, A. und A. KUHN (2011): Squatting and Urban Renewal: The Interaction of Squatter Movements and Strategies of Urban Restructuring in Berlin. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 35(3), S. 644-658.
- IKENBERRY, G. J. (1988): Conclusion: an Institutional Approach to American Foreign Economic Policy. In: *International Organization* 42(01), S. 219-243.
- IVC (Instituto Verificador de Circulaciones) (2014): Instituto Verificador de Ciurculaciones. URL: [www.ivc.org.ar](http://www.ivc.org.ar) (aufgerufen: 12.04.2014).

- JAFFE, R., C. KLAUFUS, F. COLOMBIEN (2012): Mobilities and Mobilizations of the Urban Poor. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 36(4), S. 643-654.
- JANOSCHKA, M. (2002): „Stadt der Inseln“. Buenos Aires: Abschottung und Fragmentierung als Kennzeichen eines neuen Stadtmodells. In: *RaumPlanung* 101, S. 65-70.
- JANOSCHKA, M. und A. BORSODORF (2005): Condominios fechados and barrios privados. The rise of private residential neighbourhoods in Latin America. In: GLASZE, G., C. WEBSTER und K. FRANTZ (Hrsg.): *Private Cities. Global and local perspectives.* London/New York, S. 92-108.
- JANOSCHKA, M., J. SEQUERA und L. SALINAS (2014): Gentrification in Spain and Latin America – a Critical Dialogue. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 38(4), S. 1234-1265.
- JESSOP, B. (2002): Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective. In: *Antipode* 34(3), S. 452-472.
- JUN, K.-N. und J. MUSSO (2012): Participatory Governance and the Spatial Representation of Neighborhood Issues. In: *Urban Affairs Review* 49(1), S. 71-110.
- JUPP, E. (2012): Rethinking Local Activism: „Cultivating the Capacities“ of Neighbourhood Organising. In: *Urban Studies* 49(14), S. 3027-3044.
- KANAI, M. UND I. ORTEGA-ALCÁZAR (2009): The Prospects for Progressive Culture-Led Urban Regeneration in Latin America: Cases from Mexico City and Buenos Aires. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 33(2), S. 483-501.
- KANG, M. UND J. JANG (2013): NIMBY or NIABY? Who Defines a Policy Problem and Why: Analysis of Framing in Radioactive Waste Disposal Facility Placement in South Korea. In: *Asia Pacific Viewpoint* 54(1), S. 49-60.
- KEARNS, A. und R. PADDISON (2000): New Challenges for Urban Governance. In: *Urban Studies* 37(5-6), S. 845-850.
- KEELING, D. J. (2004): Latin American Development and the Globalization Imperative: New Directions, Familiar Crises. In: *Journal of Latin American Geography* 3(1), S. 1-21.
- KLAMT, M. (2012): Öffentliche Räume. In: ECKARDT, F. (Hrsg.): *Handbuch Stadtsoziologie.* Wiesbaden, S. 661-687.
- KLANDERMANS, B. (1997): Identität und Protest. Ein sozialpsychologischer Ansatz. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen* 10(3), S. 41-51.
- KLANDERMANS, B. (2008): Embeddedness and Identity: How Immigrants turn Grievances into Action. In: *American Sociological Review* 73(6), S. 992-1012.
- KLANDERMANS, B., J.M. SABUCEDO, M. RODRIGUEZ UND M.DE WEERD (2002): Identity Processes in Collective Action Participation: Farmers' Identity and Farmers' Protest in the Netherlands and Spain. In: *Political Psychology* 23(2), S. 235-251.
- KLIMENT, T. (1998): Durch Dramatisierung zum Protest? Theoretische Grundlegung und empirischer Ertrag des Framing-Konzepts. In: HELLMANN, K.-U. und R. KOOPMANS (Hrsg.): *Paradigmen der Bewegungsforschung. Entstehung und Entwicklung von Neuen sozialen Bewegungen und Rechtsextremismus.* Opladen/Wiesbaden, S. 69-89.

- KOLB, F. (2007): *Protest and Opportunities : the Political Outcomes of Social Movements*. Frankfurt/New York.
- KOOIMAN, J. (2005): *Governing as Governance*. In: SCHUPPERT, G.-F. (Hrsg.): *Governance-Forschung*. Baden-Baden, S. 149-172.
- KOOPMANS, R. (2004): *Movements and Media: Selection Processes and Evolutionary Dynamics in the Public Sphere*. In: *Theory and Society* 33 (3/4), S. 367-391.
- KRIESI, H. (2001): *Die Rolle der Öffentlichkeit im politischen Entscheidungsprozess*. Berlin (Discussion Papers, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 01-701)
- KRIESI, H. (2004): *Political Context and Opportunity*. In: SNOW, D.A., S.A. SOULE und H. KRIESI (Hrsg.): *The Blackwell Companion to Social Movements*. Oxford, S. 67-90.
- KRIESI, H., R. KOOPMANS, J.W. DUYVENDAK und M.G. GIUGNI (1995): *New Social Movements in Western Europe. A Comparative Analysis*. Minneapolis.
- KÜNKEL, J. (2011): *Soziale Kämpfe von SexarbeiterInnen gegen städtische Neoliberalisierung*. In: HOLM, A. und D. GEBHARDT (Hrsg.): *Initiativen für ein Recht auf Stadt. Theorie und Praxis städtischer Aneignungen*. Hamburg, S. 141-163.
- KÜNKEL, J. UND M. MAYER (2012): *Neoliberal Urbanism and its Contestations*. New York.
- KUTZ-FLAMENBAUM, R.V., S. STAGGENBORG und B.J. DUNCAN (2012): *Media Framing of the Pittsburgh G-20 Protests*. In: EARL, J. und D.A. ROHLINGER (Hrsg.): *Media, Movements, and Political Change*. Bingley, S. 109-135.
- LACARRIEU, M. B. (2004): *Construyendo participación y ciudadanía en el ámbito de las Comunas de la ciudad de Buenos Aires*. In: ESCOLAR, M., G. BADÍA und S. FREDERIC (Hrsg.): *Federalismo y descentralización en grandes ciudades: Buenos Aires en perspectiva comparada*. Buenos Aires, S. 169-186.
- LACARRIEU, M. B. (2005): *Nuevas políticas de lugares: recorridos y fronteras entre la utopía y la crisis*. In: WELCH GUERRA, M., M. AGUILAR, M.C. ARIZAGA (Hrsg.): *Buenos Aires a la deriva. Transformaciones urbanas recientes*. Buenos Aires, S. 363-395.
- LACARRIEU, M.B., M.F. GIROLA, A.G. THOMASZ, M.P. YACOVINO, V. LEKERMAN, M.E. CROVARA und P. ENCINAS (2011): *Procesos de recualificación y relegación en la ciudad de Buenos Aires: Repensando la noción de ciudad-fragmento y la despolitización de lo urbano*. In: *Argumentos* 24 , S. 15-35.
- LEES, L., T. SLATER und E. WYLY (2008): *Gentrification*. New York.
- LEITNER, H., J. PECK und E.S. SHEPPARD (2007): *Contesting Neoliberalism. Urban Frontiers*. New York/London.
- LEVERATTO, M.J. (2005): *Renovación urbana e intervenciones en el espacio público*. In: WELCH GUERRA, M., M. AGUILAR, M.C. ARIZAGA (Hrsg.): *Buenos Aires a la deriva. Transformaciones urbanas recientes*. Buenos Aires, S. 283-334.

- LINARES, J. (2008): Ironien der globalisierten Stadt. Umkämpfte Aneignung des öffentlichen Raums im historischen Zentrum um die Alameda. In: BECKER, A., O. BURKERT, A. DOOSE, A. JACHNOW und M. POPPITZ (Hrsg.): Verhandlungssache Mexiko Stadt. Umkämpfte Räume, Stadtaneignungen, Imaginarios urbanos. Berlin, S. 179-188.
- LIPPUNER, R. (2012): Pierre Bourdieu. In F. ECKARDT (Hrsg.): Handbuch Stadtsoziologie. Wiesbaden, S. 125-143.
- LOGAN, J. und H. MOLOTCH (1987): Urban Fortunes: The Political Economy of Place. Berkeley/Los Angeles.
- LONGHURST, R. (2010): Semi-Structured Interviews and Focus Groups. In: CLIFFORD, N., S. FRENCH, und G. VALENTINE (Hrsg.): Key Methods in Geography. London/Thousand Oaks, S. 103-115.
- LOSSAU, J. (2014): Kultur und Identität. In: LOSSAU, J., T. FREYTAG, und R. LIPPUNER (Hrsg.): Schlüsselbegriffe der Kultur- und Sozialgeographie. Stuttgart, S. 25-37.
- LOWNDES, V. (2001): Rescuing Aunt Sally: Taking Institutional Theory Seriously in Urban Politics. In: Urban Studies 38(11), S. 1953-1971.
- LUKAS, M. (2014): Neoliberale Stadtentwicklung in Santiago de Chile. Kiel (Kieler Geographische Schriften 125).
- LUKES, S. (2005): Power. A Radical View. Hampshire/New York.
- MARCH, C. (2007): Participation and Democracy: The Case of Argentina. In: TULCHIN, J.S. und M. RUTHENBURG (Hrsg.): Citizenship in Latin America. Boulder, S. 219-234.
- MARCH, J. und J. OLSEN (2006): Elaborating the „New Institutionalism“. In: RHODES, R., S. BINDER, und B. ROCKMAN (Hrsg.): The Oxford Handbook of Political Institutions. Oxford, S. 3-20.
- MARCUSE, P. (2009): From Critical Urban Theory to the Right to the City. In: City 13(2-3), S. 185-197.
- MARCUSE, P. (2011): Commentary: Post-socialist Property Rights: Whose Rights, to What and How? Urban Studies 48(3), S. 605-608.
- MARQUARDT, N., H. FULLER, G. GLASZE und R. PUTZ (2013): Shaping the Urban Renaissance: New-build Luxury Developments in Berlin. In: Urban Studies 50(8), S. 1540-1556.
- MARTIN, D.G. (2003): „Place-Framing“ as Place-Making: Constituting a Neighborhood for Organizing and Activism. In: Annals of the Association of American Geographers 93(3), S. 730-750.
- MARTIN, G.P. (2012): Public Deliberation in Action: Emotion, Inclusion and Exclusion in Participatory Decision Making. In: Critical Social Policy 32(2), S. 163-183.
- MATTISSEK, A. (2007): Diskursive Konstitution städtischer Identität–Das Beispiel Frankfurt am Main. In: BERNDT, C. UND R. PÜTZ (Hrsg.): Kulturelle Geographien. Zur Beschäftigung mit Raum und Ort nach dem Cultural Turn. Bielefeld, S. 83-111.

- MAURO, S. (2012): Coaliciones sin partidos. La ciudad de Buenos Aires luego de la crisis de 2001. In: *Política* 50(1), S. 145-166.
- MAURO, S. und F.M. ROSSI (2013): The Movement of Popular and Neighborhood Assemblies in the City of Buenos Aires, 2002-2011. In: *Latin American Perspectives*. URL: <http://lap.sagepub.com/content/early/2013/10/28/0094582X13506693>(aufgerufen: 25.9.2014).
- MAYER, M. (2007): Contesting the neoliberalization of Urban Governance. In: LEITNER, H., J. PECK und E.S. SHEPPARD (Hrsg.): *Contesting neoliberalism. Urban Frontiers*. New York/London, S. 90-115.
- MAYER, M. (2013): Urbane soziale Bewegungen in der neoliberalisierenden Stadt. In: *sub/urban. Zeitschrift für kritische Stadtforschung* 1(1), S. 155-168.
- MAYER, M. und J.-A. BOUDREAU (2012): Social Movements in Urban Politics: Trends in Research and Practice. In: MOSSBERGER, K., S.E. CLARKE und P. JOHN (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Urban Politics*. Oxford, S. 273-291.
- MAYNTZ, R. (2009a): Die Handlungsfähigkeit des Nationalstaats in Zeiten der Globalisierung. In: MAYNTZ, R. (Hrsg.): *Über Governance*. Frankfurt/New York, S. 53-64.
- MAYNTZ, R. (2009b): *Über Governance*. Frankfurt/New York.
- MAZZEO, V. und M.C. ROGGI (2012): Los habitantes de hoteles familiares, pensiones, inquilinatos y casas tomadas en la Ciudad de Buenos Aires. In: *Población de Buenos Aires* 9(15), S. 7-28.
- MCADAM, D. (1983): Tactical Innovation and the Pace of Insurgency. In: *American Sociological Review* 48(6), S.735-754.
- MCADAM, D. (1986): Recruitment to High-Risk Activism: The Case of Freedom Summer. In: *American Journal of Sociology* 92(1), S. 64-90.
- MCADAM, D. und D.A. SNOW (2010): *Readings on Social Movements. Origins, Dynamics and Outcomes*. Oxford/New York.
- MCADAM, D., S. TARROW und C. TILLY (2001): *Dynamics of Contention*. Cambridge.
- MEIER-KRUKER, V. und J. RAUH (2005): *Arbeitsmethoden der Humangeographie*. Darmstadt.
- MENZL, M. (2014): Nimby-Protteste – Ausdruck neu erwachten Partizipationsinteresses oder eines zerfallenden Gemeinwesens. In: GESTRING, N., R. RUHNE und J. WEHRHEIM (Hrsg.): *Stadt und soziale Bewegungen*. Wiesbaden.
- MERKLEN, D. (2009): Un pobre es un pobre. La sociabilidad en el barrio: entre las condiciones y las prácticas. In: PÍREZ, P. (Hrsg.): *Buenos Aires, la formación del presente*. Quito, S. 83-117.
- MEYER, D.S. und C. CORRIGALL-BROWN (2005): Coalitions and Political Context: U.S. Movements against Wars in Iraq. In: *Mobilization* 10(3), S. 327-346.
- MEYER, D.S. (2004): Protest and Political Opportunities. In: *Annual Review of Sociology* 30(1), S. 125-145.
- MEYER, D. S. (2012): Protest and Political Process. In: AMENTA, E., K. NASH und A. SCOTT (Hrsg.): *The Wiley-Blackwell Companion to Political Sociology*. Chichester, S. 395-497.

- MEYER, R. und G. HAMMERSCHMID (2006): Die Mikroperspektive des Neo-Institutionalismus. Konzeption und Rolle des Akteurs. In: SENGE, K. und K.-U. HELLMANN (Hrsg.): Einführung in den Neo-Institutionalismus. Wiesbaden, S. 160-171.
- MILLER, B. (2007): Modes of Governance, Modes of Resistance. Contesting Neoliberalism in Calgary. In: LEITNER, H., J. PECK und E.S. SHEPPARD (Hrsg.): Contesting Neoliberalism. Urban Frontiers. New York/London, S. 223-249.
- MIRAFTAB, F. (2004): Invited and Invented Spaces of Participation: Neoliberal Citizenship and Feminists' Expanded Notion of Politics. In: *Wagadu* 1(Spring), S. 1-7.
- MORRIS, A. (1981): Black Southern Student Sit-in Movement: An Analysis of Internal Organization. In: *American Sociological Review* 46(6), S. 744-767.
- MULLIS, D. (2011): Die Stadt im Neoliberalismus. In: HOLM, A., M. NAUMANN und K. LEDERER (Hrsg.): Linke Metropolenpolitik. Münster, S. 14-33.
- MULLIS, D. und S. SCHIPPER (2013): Die postdemokratische Stadt zwischen Politisierung und Kontinuität. Oder ist die Stadt jemals demokratisch gewesen? In: *sub\urban. Zeitschrift für kritische Stadtforschung* 1(2), S. 79-100.
- MUSTAPIC, A. M. (2010): Der Wandel des Parteiensystems und die Präsidentialisierung der Politik. In: BIRLE, P., K. BODEMER und A. PAGNI (Hrsg.): *Argentinien heute*. Frankfurt am Main, S. 159-179.
- NICHOLLS, W. (2007): The Geographies of Social Movements. In: *Geography Compass* 1(3), S. 607-622.
- NICHOLLS, W. (2008): The Urban Question Revisited: The Importance of Cities for Social Movements. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 32(4), 841-859.
- NICHOLLS, W. (2009): Place, Networks, Space: Theorising the Geographies of Social Movements. In: *Transactions of the Institute of British Geographers* 34(1), S. 78-93.
- NOVY, A. und B. LEUBOLT (2005): Participatory Budgeting in Porto Alegre: Social Innovation and the Dialectical Relationship of State and Civil Society. In: *Urban Studies* 42(11), S. 2023-2036.
- ORAISÓN, M. (2012): Citizen Participation and Education for Democracy. In: *Inter-American Journal of Education for Democracy* 4(1), S. 53-71.
- PANIZZA, F. (2009): *Contemporary Latin America: Development and Democracy Beyond the Washington Consensus*. London.
- PAPADOPOULOS, Y. (2004): Governance und Demokratie. In: BENZ, A. (Hrsg.): *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen*. Wiesbaden, S. 215-237.
- PECK, J. (2010a): *Constructions of Neoliberal Reason*. Oxford.
- PECK, J. (2010b): Zombie Neoliberalism and the Ambidextrous State. In: *Theoretical Criminology* 14(1), S. 104-110.
- PECK, J. und A. TICKELL (2002): Neoliberalizing Space. In: *Antipode* 34(3), S. 380-404.
- PEDRIANA, N. (2006): From Protective to Equal Treatment: Legal Framing Processes and Transformation of the Women's Movement in the 1960s. In: *American Journal of Sociology* 111(6), S. 1718-1761.

- PICKVANCE, C. (2003): From Urban Social Movements to Urban Movements : A Review and Introduction to a Symposium on Urban Movements. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 27(1), S. 102-109.
- PÍREZ, P. (2002): Buenos Aires: fragmentation and privatization of the metropolitan city. In: *Environment and Urbanization* 14(1), S. 145-158.
- PÍREZ, P. (2009): La privatización de la expansión metropolitana en Buenos Aires. In: PÍREZ, P. (Hrsg.): *Buenos Aires, la formación del presente*. Quito, S. 285-304.
- PLÖGER, J. (2007): The Emergence of a “City of Cages” in Lima: Neighbourhood Appropriation in the Context of Rising Insecurities. In: *Cybergeo: European Journal of Geography* 377 (Online). URL:<http://cybergeo.revues.org/6785?lang=frundfile=1#text> (aufgerufen: 09.06.2009).
- POTT, A. (2014): Reisen. In: LOSSAU, J., T. FREYTAG, und R. LIPPUNER (Hrsg.): *Schlüsselbegriffe der Kultur- und Sozialgeographie*. Stuttgart, S. 258-270.
- POWELL, W. und P. DIMAGGIO (1991): *The new institutionalization in organizational analysis*. Chicago.
- PRINCE, R. (2011): Policy Transfer, Consultants and the Geographies of Governance. In: *Progress in Human Geography* 36(2), S. 188-203.
- PRUIJT, H. (2003): Is the Institutionalization of Urban Movements Inevitable? A Comparison of the Opportunities for Sustained Squatting in New York City and Amsterdam. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 27(1), S. 133-157.
- PURCELL, M. (2009): Resisting Neoliberalization: Communicative Planning or Counter-hegemonic Movements? In: *Planning Theory* 8(2), S. 140-165.
- PÜTZ, M. und J. REHNER (2007): Macht in konfliktreichen Grossprojekten der Stadtentwicklung: Revitalisierung des Hafens Puerto Madero in Buenos Aires. In: *disP - The Planning Review* 43(171), S. 36-49.
- QUACK, S. (2006): Institutioneller Wandel. In: SENGE, K. und K.-U. HELLMANN (Hrsg.): *Einführung in den Neo-Institutionalismus*. Wiesbaden, S. 172-184.
- RANCIÈRE (2004): *Moments politiques. Interventionen 1977-2009*. Berlin/Zürich.
- RAPOPORT, M. und M. SEOANE (2007): *Buenos Aires. Historia de una ciudad*. Tomo 2. Buenos Aires.
- RASCHKE, J. und R. TILS (2008): Politische Strategie. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen* 21(1), S. 11-24.
- REDONDO, A. und D. ZUNINO SINGH (2008): El entorno barrial: La Boca, Barracas y San Telmo. Reseña histórica. In: HERZER, H. (Hrsg.): *Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, S. 97-120.
- REUBER, P. (2012): *Politische Geographie*. Paderborn.
- REUBER, P. (2014): Territorien und Grenzen. In: LOSSAU, J., T. FREYTAG, und R. LIPPUNER (Hrsg.): *Schlüsselbegriffe der Kultur- und Sozialgeographie*. Stuttgart, S. 182-197.
- REUBER, P. und C. PFAFFENBACH (2005): *Methoden der empirischen Humangeographie*. Braunschweig.

- RHODES, R. (1996): The New Governance: Governing without Government. In: *Political Studies* 44(4), S. 652-667.
- RITZI, C. (2014): Die Postdemokratisierung politischer Öffentlichkeit. Wiesbaden.
- ROBERTS, B. R. (2005): Globalization and Latin American Cities. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 29(1), S. 110-123.
- ROITMAN, S. (2004): Urbanizaciones cerradas: estado de la cuestión hoy y propuesta teórica. In: *Revista de Geografía* 32, S. 5-19.
- ROLNIK, R. (2011): Democracy on the edge: Limits and Possibilities in the Implementation of an Urban Reform Agenda in Brazil. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 35(3), S. 239-255.
- ROOSE, J. (2006): 30 Jahre Umweltprotest: Wirkungsvoll verpufft? In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen* 19(1), S. 38-49.
- ROSATTI, H. (2004): Status jurídico de la Ciudad de Buenos Aires. In: ESCOLAR, M., G. BADIA und S. FREDERIC (Hrsg.): *Federalismo y descentralización en grandes ciudades: Buenos Aires en perspectiva comparada*. Buenos Aires, S. 105-112.
- ROTHFUSS, E. (2007): Tourismus-Gentrification im Pelourinho – Urbano Deformationen des historischen Stadtzentrums von Salvador da Bahia (Brasilien). In: ROTHFUSS, E. und W. GAMERITH (Hrsg.): *Stadtwelten in den Americas*. Passau, S. 41-56 (Passauer Schriften zur Geographie).
- ROTHFUSS, E. (2014): Stigmatisierung und Alltag in brasilianischen Favelas. das Beispiel Calabar in Salvador da Bahia. In: *Geographische Rundschau* 66(5), S. 12-17.
- RUBINO, S. (2005): A Curious Blend? City Revitalisation, Gentrification and Commodification in Brazil. In: ATKINSON, R. und G. BRIDGE (Hrsg.): *Gentrification in a global context*. London/New York, S. 225-239.
- SABATINI, F. und I. BRAIN (2008): La segregación, los guetos y la integración social urbana: Mitos y claves. In: *EURE (Santiago)* 34(103), S. 5-26.
- SAGER, T. (2011): Neo-liberal Urban Planning Policies: A Literature Survey 1990-2010. *Progress in Planning* 76(4), S. 147-199.
- SANDER, H. (2013): Die Entwicklung der Heterodoxie in der universitären Volkswirtschaftslehre: Erste Annäherung an eine Feldanalyse in den Begriffen Pierre Bourdieu. Hamburg (Universität Hamburg, CESS, Discussion papers, No. 41).
- SANDERS, E. (2006): Historical Institutionalism. In: RHODES, R., S. BINDER, und B. ROCKMAN (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford, S. 39-55.
- SASSONE, S.M. (2009): Geografías bolivianas en la Gran Ciudad: acerca del lugar y de la identidad cultural de los migrantes. In: PÍREZ, P. (Hrsg.): *Buenos Aires, la formación del presente*. Quito, S. 167-190.
- SBRAGIA, A. (2000): The European Union as Coxswain: Governance by Steering. In: PIERRE, J. (Hrsg.): *Debating Governance*. Oxford, S. 219-240.
- SCHARPF, F. (2006): Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Wiesbaden.

- SCHEINSOHN, M. und C. CABRERA (2009): Social Movements and the Production of Housing in Buenos Aires; When Policies are Effective. In: *Environment and Urbanization* 21(1), S. 109-125.
- SCHMIDT, V. (2008): Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. In: *Annual Review of Political Science* 11(1), S. 303-326.
- SCHMIDT, V. (2010): Taking Ideas and Discourse Seriously: Explaining Change through Discursive Institutionalism as the Fourth 'New Institutionalism'. In: *European Political Science Review* 2(1), S. 1-25.
- SCHMITTER, P. (2002): Participation in Governance Arrangements: Is There any Reason to Expect it will Achieve "Sustainable and Innovative Policies in a Multi-Level Context"? In: GROTE, J. und B. GBIKPI (Hrsg.): *Participatory Governance*. Op-laden, S. 51-69.
- SCHNEIDER, C. (2007): *La Participación ciudadana en el gobierno de Buenos Aires (1996-2004): El contexto como explicación*. Barcelona. (Documentos cidob – America Latina No. 21). URL: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2902644undorden=195239undinfo=link> (aufgerufen: 03.02.2011).
- SCHNEIDER, C. (2011): Transformacion social o control politico? Analisis comparada de la participación ciudadana institucional en America del Sur. In: *Iconos* 15(2), S. 21-39.
- SCHROER, M. (2006): *Räume, Orte, Grenzen. Auf dem Weg zu einer Soziologie des Raums*. Frankfurt am Main.
- SCHWENN, B. (2003): *Lateinamerika und der Begriff der politischen Kultur. Ein Beitrag zur Dezentrierung der Demokratietheorie*. Frankfurt am Main.
- SHEPSON, K. (2006): Rational Choice Institutionalism. In: RHODES, R., S. BINDER, und B. ROCKMAN (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford, S. 23-38.
- SINNING, H. (2005): Partizipation – neue Anforderungen an eine bewährte Governanceform. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 9(10), S. 579-588.
- SMITH, N. (1996): *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*. London.
- SNOW, D. (2004): Framing Processes, Ideology, and Discursive Fields. In: SNOW, D. A., S. A. SOULE und H. KRIESI (Hrsg.): *The Blackwell Companion to Social Movements*. Oxford, S. 380-412.
- SNOW, D. A. und S. C. BYRD (2007): Ideology, Framing Processes, and Islamic Terrorist Movements. In: *Mobilization* 12(1), S. 119-136.
- SNOW, D. A., S. A. SOULE und H. KRIESI (2004): *The Blackwell Companion to Social Movements*. Oxford.
- SOBIERAJ, S. (2010): Reporting conventions: Journalists, Activists, and the Thorny Struggle for Political Visibility. In: *Social Problems* 57(4), S. 505-528.
- SOS CABALLITO (2011): *SOS Caballito*. URL: [www.soscaballito.blogspot.com](http://www.soscaballito.blogspot.com) (aufgerufen: 12.03.2011).

- SOS CABALLITO (2013): SOS Caballito. URL: [www.soscaballito.blogspot.com](http://www.soscaballito.blogspot.com) (aufgerufen: 28.11.2013).
- SOULE, S.A., D. MCADAM, J. MCCARTHY und Y. Su, (1999): Protest Events: Cause or Consequence of State Action? The US Women's Movement and Federal Congressional Activities, 1956-1979. In: *Mobilization: An International Journal* 4(2), S. 239-256.
- SOUZA, M. L. (2010): Which right to which city? In Defence of Political-Strategic Clarity. In: *Interface* 2(1), S. 315-333.
- SPITTLER, G. (2001): Teilnehmende Beobachtung als dichte Teilnahme. In: *Zeitschrift für Ethnologie* 126(1), S. 1-25.
- STAGGENBORG, S. (1988): The Consequences of Professionalization and Formalization in the Pro-Choice Movement. In: *American Sociological Review* 53(4), S. 585-605
- STEBER, M. (2008): Legitimität und politische Partizipation. Zur Frage der Vereinbarkeit von Volkssouveränität und Kapitalismus im 21. Jahrhundert. In: BIEGI, M., J. FÖRSTER, H. R. OTTEN und T. PHILIPP (Hrsg.): *Demokratie, Recht und Legitimität im 21. Jahrhundert*. Wiesbaden, S. 13-27.
- STEINFÜHRER, A. (2013): *Wohnstandortentscheidungen und städtische Transformation: vergleichende Fallstudien in Ostdeutschland und Tschechien*. Wiesbaden.
- STERNBERG, C. A. (2013): From "Cartoneros" to "Recolectores Urbanos". The Changing Rhetoric and Urban Waste Management Policies in Neoliberal Buenos Aires. In: *Geoforum* 48, S. 187-195.
- STERNBERG, C. und M. ANDERSON (2014): Contestation and the Local Trajectories of Neoliberal Urban Governance in Chicago's Bronzeville and Pilsen. In: *Urban Studies* 51(15), S. 3198-3214.
- STOKER, G. (1998): Governance as Theory: Five Propositions. In: *International Social Science Journal* 50(155), S. 17-28.
- STONE, C. N. (1993): Urban Regimes and the Capacity to Govern: A Political Economy Approach. In: *Journal of Urban Affairs* 15(1), S. 1-28.
- STONE, C. N. (2005): Looking Back to Look Forward: Reflections on Urban Regime Analysis. *Urban Affairs Review* 40(3), S. 309-341.
- STREECK, W. und K. THELEN (2005): Introduction: Institutional Change in Advanced Political Economies. In: STREECK, W. und K. THELEN (Hrsg.): *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*. Oxford, S. 1-39.
- SVAMPA, M. (2004): *La brecha urbana. Countries y barrios privados en Argentina*. Buenos Aires.
- SVAMPA, M. (2005): *Ciudadania, estado y globalización. Una mirada desde la argentina contemporánea*. In: NUN, J. und A. GRIMSON (Hrsg.): *Nación, Cultura y Política*. Buenos Aires. URL: <http://www.maristellasvampa.net/archivos/ensayo14.pdf> (aufgerufen: 10.3.2011).
- SVAMPA, M. (2008): Las fronteras del gobierno de Néstor Kirchner. Entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo. In: SVAMPA, M. (Hrsg.): *Cambio*

- de Època. Movimientos sociales y poder politico. Buenos Aires, S. 43-73.
- SVAMPA, M. (2010): La Sociedad Excluyente. Buenos Aires.
- SWYNGEDOUW, E. (2011): Interrogating Post-Democratization: Reclaiming Egalitarian Political Spaces. In: *Political Geography* 30(7), S. 370-380.
- TAYLOR, V. und N. VAN DYKE (2004): „Get up, Stand up“: Tactical Repertoires of Social Movements. In: SNOW, D.A., S.A. SOULE und H. KRIESI (Hrsg.): *The Blackwell Companion to Social Movements*. Oxford, S. 262-293.
- THIMMEL, S. (2004): Villas Miserias in Buenos Aires. In: LANZ, S. (Hrsg.): *City of Coop. Ersatzökonomien und städtische Bewegungen in Rio de Janeiro und Buenos Aires*. Berlin, S. 177-193.
- TILLY, C. (1977): Getting it together in Burgundy, 1675-1975. In: *Theory and Society* 4(4), S. 479-504.
- TILLY, C. (2003): Contention over space and place. In: *Mobilization: An International Journal* 8(2), S. 221-225.
- TIRONI, M. (2009): The Lost Community? Public Housing and Social Capital in Santiago de Chile, 1985-2001. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 33(4), S. 974-997.
- TORFING, J. (2001): Path-Dependent Danish Welfare Reforms: The Contribution of the New Institutionalisms to Understanding Evolutionary Change. In: *Scandinavian Political Studies* 24(4), S. 277-309.
- TORRES, H. A. (2001): Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990. *EURE (Santiago)* XXVII(80), S. 33-56.
- URDAL, H. und K. HOELSCHER (2012): Explaining Urban Social Disorder and Violence: An Empirical Study of Event Data from Asian and Sub-Saharan African Cities. In: *International Interactions* 38(4), S. 512-528.
- VAN STEKELENBURG, J. und B. KLANDERMANS (2009): Social Movement Theory: Past, Presence und Prospects. In: ELLIS, S. und I. VAN KESSEL (Hrsg.): *Movers and Shakers. Social Movements in Africa*. Leiden/Boston, S. 17-43.
- VAN STEKELENBURG, J. und B. KLANDERMANS (2013): The social psychology of protest. In: *Current Sociology* 61(5-6), S. 886-905.
- VOLKMANN, A. (2012): Quartierseffekte in der Stadtforschung und in der sozialen Stadtpolitik – Die Rolle des Raumes bei der Reproduktion sozialer Ungleichheit. Berlin (Graue Reihe des Instituts für Stadt- und Regionalplanung, Technische Universität Berlin 36).
- VOLLMER, L. (2013): Zwischen Partikularismus und Universalismus. Wie bilden sich Koalitionen? – Kommentar zu Margit Mayers „Urbane soziale Bewegungen in der neoliberalisierenden Stadt“. In: *sub\urban. Zeitschrift für kritische Stadtforschung* 1(1), S. 189-192.
- WACHENDORFER, A. und S. BLANKE (2013): Fortschritte, Widersprüche, Stolpersteine. 30 Jahre Demokratie in Argentinien. In: *Perspektive*, Friedrich-Ebert-Stiftung. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/10351.pdf> (aufgerufen: 14.11.2014).

- WALTERS, W. (2004): Some Critical Notes on „Governance“. In: *Studies in Political Economy* 73(1), S. 27-46.
- WEHR, I. (2006): Die theoretische Aufarbeitung des Third Wave Blues in Lateinamerika: ‚Bringing the citizen back in‘. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen* 19(4), S. 58-71.
- WEHRHAHN, R. (2013): Sozioökonomische Entwicklung in Chile und Argentinien. In: *Geographische Rundschau* 65(12), S. 4-12.
- WEHRHAHN, R. (2014): Ghettos und Slums: Begriffe, Konzepte, Diskurse. In: *Geographische Rundschau* 66(5), S. 4-11.
- WEHRHAHN, R. und V. SANDNER LE GALL (2011): *Bevölkerungsgeographie*. Darmstadt.
- WELCH GUERRA, M. (2002): Gartentürme des Wohlstands. In: *RaumPlanung* 101(April 2002), S. 71-76.
- WELCH GUERRA, M. (2004): Buenos Aires – die „Deeuropäisierung“ der Stadt und ihre politische Dimension. In: LANZ, S. (Hrsg.): *City of Coop. Ersatzökonomien und städtische Bewegungen in Rio de Janeiro und Buenos Aires*. Berlin, S.195-202.
- WELCH GUERRA, M. (2005): *Buenos Aires a la deriva. Transformaciones urbanas recientes*. Buenos Aires.
- WELCH GUERRA, M. und P. VALENTINI (2005): Torres jardín en Buenos Aires: Proyecciones de una tipología habitacional. In: WELCH GUERRA, M., M. AGUILAR und M. C. ARIZAGA (Hrsg.): *Buenos Aires a la deriva. Transformaciones urbana recientes*. Buenos Aires, S. 74-95.
- WELP, Y. und C. SCHNEIDER (2011): Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional: Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zürich. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales* 56(211), S. 47-68.
- WENDLAND, A. (2002): Mitbestimmung oder Beteiligung im Laufstall?: zur Diskussion um Partizipation in der sozialen Stadtteilentwicklung. Bielefeld.
- WERLEN, B. (2007): *Sozialgeographie. Eine Einführung*. Bern.
- WERLEN, B. (2012): Anthony Giddens. In: ECKARDT, F. (Hrsg.): *Handbuch Stadtsoziologie*. Wiesbaden, S. 661-687.
- WEYLAND, K. (1998): Swallowing the Bitter Pill: Sources of Popular Support for Neoliberal Reform in Latin America. In: *Comparative Political Studies* 31(5), S. 539-568.
- WEYLAND, K. (2008): Toward a New Theory of Institutional Change. In: *World Politics* 60(2), S. 281-314.
- WHITE, B., S. M. BORRAS, R. HALL, I. SCOONES und W. WOLFORD (2012): The New Enclosures: Critical Perspectives on Corporate Land Deals. In: *Journal of Peasant Studies* 39(3-4), S. 619-647.

## Tagespresse:

### Clarín

URL: <http://www.clarin.com/>

10.04.2006	En la Capital ya se construyen alrededor de 50 torres de lujo.
30.10.2006	Marco legal.
16.09.2006 a	„Mirá el hilito de agua que tenemos para lavar los platos“
16.09.2006 b	Dicen que los servicios portenos aguantan enter 10 y 15 anos más.
08.11.2006	La Justicia frenó nuevas torres en 16 manzanas de Caballito.
12.11.2006	Bienvenida la crisis de crecimiento.
14.11.2006 a	Los constructores y arquitectos ya hablan de un corralito urbano.
14.11.2006 b	Rechazan el Plan Urbano Ambiental.
14.11.2006 c	Suspenden por 90 días nuevos permisos de obra en seis barrios.
15.11.2006	Protesta en Caballito contra el decreto.
17.11.2006	Evaluarán barrio por barrio hasta cuándo dura el freno a las torres.
23.11.2006 a	Protesta contra el freno a las torres frente a la Jefatura de Gobierno.
23.11.2006 b	Vecinos porteños realizaron un „ruidazo” contra la construcción de torres.
02.01.2007	Con el freno, todos pierden.
07.02.2007 a	Agua y cloacas, los servicios más criticados por la gente.
07.02.2007 b	Más frenos a nuevos edificios en 45 manzanas de Palermo.
08.02.2007	Enviarán a la Legislatura la ley para regular la edificación en Capital.
14.02.2007 a	Las decisiones.
14.02.2007 b	Presentan 11 amparos más para frenar nuevas torres en Capital.
16.02.2007 a	Con más condiciones, vuelven a construir torres en seis barrios.
16.02.2007 b	Dudas y críticas tras el anuncio de las nuevas medidas.
16.02.2007 c	El costado judicial.
16.02.2007 c	Obras en red de agua y cloacas.
15.03.2007 a	Certificado de AySA- ya hay 145 pedidos.
15.03.2007 b	Seguirá trabada la construcción de torres en una zona de Palermo.
29.03.2007	Sólo en marzo detectaron 306 obras clandestinas en la Ciudad.
30.03.2007	Reforzar el control de construcciones.
23.05.2008	Participar a veces tiene su premio.
02.07.2008	Veto parcial de Macri a la ley que limita las torres en Caballito.
10.10.2008	La Comuna acuerda revisar la peatonalización de Defensa.
09.12.2008	Tras la polémica, la calle Defensa conserva su histórico adoquinado.

## La Nación

URL: <http://www.lanacion.com.ar/>

- 15.10.2006 c Piden parar las edificaciones sin control.
- 13.03.2006 a Una tendencia aceptable.
- 13.30.2006 b La estrategia de demoler para ganar.
- 15.10.2006 a El „mal“ al que se teme.
- 15.10.2006 b Empresas de servicios desmienten el colapso.
- 15.11.2006 Rechazan el freno a las edificaciones.
- 18.11.2006 a Discrepancias entre los vecinos de los barrios afectados por la veda.
- 18.11.2006 b Se abre un período de negociaciones.
- 19.11.2006 a Denuncian falencias en el control de las construcciones.
- 19.11.2006 b Existe un déficit de infraestructura.
- 22.11.2006 Telerman dijo que no se para la construcción
- 23.11.2006 Los vecinos protestaron con un „ruidazo“.
- 25.11.2006 a Diseñar un futuro armónico.
- 25.11.2006 b Los inversores, preocupados.
- 28.11.2006 „Barbijazo“ contra la construcción de torres.
- 23.12.2006 Conflictos que alejan la decisión de invertir.
- 17.01.2007 Buenos Aires no es la misma.
- 11.02.2007 La veda a las torres continuará de hecho en cinco de los seis barrios.
- 14.02.2007 a Corralito urbano, el día después.
- 14.02.2007 b Torres- un solo juez atendería las causas.
- 15.02.2007 Concluye la veda para levantar más torres.
- 29.03.2007 Derrumbe.
- 23.05.2008 La Legislatura limitó por ley las alturas de edificios en Caballito.
- 02.07.2008 Vetan la prohibición de construir torres.
- 08.06.2008 De turistas a residentes permanentes.
- 28.06.2008 Turismo y patrimonio, un círculo virtuoso.
- 20.07.2008 Patrimonio arquitectónico en peligro.
- 24.08.2008 Con más peatonales, prometen una renovación integral de San Telmo.
- 17.09.2008 Oposición a la reforma de la calle Defensa.
- 04.10.2008 La memoria de Buenos Aires, en peligro.
- 13.10.2008 Prioridad peatón- promesa con trampa.
- 25.04.2009 Qué hacer con la vieja casa.
- 14.05.2009 Proteger el patrimonio arquitectónico.
- 19.06.2009 Problemas en Puerto Madero.
- 13.11.2009 Las dos caras del turismo.
- 27.12.2009 Vivir cerca del cielo.
- 24.01.2011 Récord de turistas en Buenos Aires.
- 26.02.2011 Demoliendo Buenos Aires.

20.08.2011 El turismo porteño y su influencia.  
02.09.2011 La protección de nuestro patrimonio.

## **Página/12**

URL: <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/index.html>

16.09.2006 Vecinos de Caballito piden que la Justicia frene el auge de las torres.  
08.01.2006 Inquilinos que pagan la fiesta ajena.  
14.11.2006 Jaque a la construcción de nuevas torres en seis barrios porteños.  
15.11.2006 Un debate que cobra altura.  
16.11.2006 Clausuraron una obra no habilitada y continúan las protestas.  
23.11.2006 Se viene el ruidazo.  
08.02.2007 El dilema es cómo mover la torre.  
16.02.2007 Para sacar del jaque a las torres.  
03.04.2007 Iluminar a los diputados.  
08.04.2007 Work In Black.  
19.05.2007 Tras el gran apagón, aún hay varios barrios sin luz.  
23.05.2008 Cuando los vecinos vencieron a las torres.  
05.07.2008 Las idas y vueltas de Caballito.  
30.08.2008 Una obra perfectamente inútil.  
06.09.2008 Audiencia por Defensa.  
20.09.2008 Una sorpresa en comisión.  
27.09.2008 El amparo por Defensa.  
25.10.2008 Reunión por la calle Defensa.  
24.11.2008 Obras que no conocen de códigos ni leyes.  
25.04.2009 Por fin, la 2548.  
18.07.2009 Un caso del 900.  
06.03.2010 Entre Quartiers y protestas.  
10.03.2010 Una torre en pleno Casco Histórico.  
20.03.2010 Ideología del patrimonio.  
30.04.2010 Proyecto y amparo.  
21.07.2012 Ciento por ciento.

## 10 Anhang

### 1 Liste der Interviewpartner

Nr.	Interviewpartner	Datum
1	Mitarbeiterin des Instituto de Vivienda de Ciudad (IVC)	05.06.2008
2	Mitglied von Basta de Demoler	12.05.2008
3	Mitarbeiterin der Dirección General del Casco Histórico (DCH)	10.06.2008
4	Bewohner der Villa 31	13.06.2008
5	Mitglied von S.O.S. Caballito	17.04.2008
6	Mitglied des Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI)	04.06.2008
7	Mitglieder der Comunidad Peruana	07.05.2008
10	Sprecher der Asamblea San Telmo	20.03.2009
11	Stadtforscherin der Universidad de Buenos Aires	18.03.2009
12	Herausgeberin El Sol de San Telmo	07.04.2009
13	Mitarbeiterinnen der Dirección General del Casco Histórico	14.08.2009
14	Sprecher der Coordinadora de Inquilinos de Buenos Aires (CIBA)	28.03.2009
15	Mitarbeiterin des Wohnungsausschusses des Stadtparlaments	27.03.2009
16	Sprecher der Comerciantes de San Telmo en extincion	20.03.2009
17	Geschäftsführer Giesso Propiedades	27.03.2009
18	Mitarbeiterin Dirección General del Casco Histórico (DCH) (wie IN 3)	20.03.2009
19	Geschäftsführerin Lew Propiedades	23.03.2009
20	Geschäftsführerin Hit Propiedades	26.03.2009
21	Geschäftsführer Zanjon de los Granajos in San Telmo	15.03.2009
23	Mitarbeiterin der Abgeordneten Teresa de Anchorena	08.04.2009
24	Mitglied von S.O.S. Caballito (wie IN 5)	05.03.2009
25	Mitglied von S.O.S. Caballito	09.04.2009
26	Mitglieder von San Telmo Preserva	15.08.2009
27	Ehem. Mitglied von San Telmo Preserva	19.03.2012
28	Ehem. Leiterin des Planungsausschusses des Stadtparlaments	22.03.2012
29	Herausgeberin El Sol de San Telmo (wie IN 12)	13.03.2012
30	Ehem. Mitglied von San Telmo Preserva	16.03.2012
31	Präsident der Sociedad de Arquitectos de Buenos Aires	14.03.2012
32	Mitglied der Initiative Salvar a Floresta	15.03.2012
33	Stellvertretender Ombudsmann der Defensoría del Pueblo	08.03. und 16.03.2012
34	Mitarbeiterin Dirección General del Casco Histórico (DCH) (wie IN 3)	06.03.2012
35	Sprecher der Initiative Proteger Barracas	20.03.2012
37	Ehem. Mitarbeiterin der Abgeordneten Teresa de Anchorena (wie IN 23)	22.03.2012

38	Stadtforscher der Universidad de Buenos Aires zur Immobilienentwicklung	21.03.2012
39	Mitglied von S.O.S. Caballito (wie IN 5)	16.03.2012
40	Stadtforscherin der Universidad de Buenos Aires zu San Telmo	14.03.2012
41	Stadtforscherin der Universidad de Buenos Aires zu San Telmo	21.03.2012
42	Vorsitzende des Departamento de Areas de Protección Historica des Ministeriums für Stadtentwicklung der Stadt Buenos Aires	21.03.2012
43	Stadtforscherin der Universidad de Buenos Aires zu San Telmo	07.03.2012
44	Journalist der Pagina/12	23.03.2012
45	Mitglied des Consejo Asesor de Asuntos Patrimoniales (CAAP)	23.03.2012
46	Freischaffender Architekt	13.02.2013
47	Stadtforscherin der University of Michigan zu casas tomadas	14.08.2015

## 2 Chronologie der Ereignisse im Konflikt gegen torres

<b>2006</b>	
Februar	Abriss des Gebäudes CuchaCucha 958 in Caballito
Juni	Caminata del Sol, erste Demonstration in Caballito
Juli	Erste Demonstration in Palermo
August bis Dezember	Weitere Demonstrationen in Coghlan, Colegiales, Belgrano, Villa Pueyredón, Villa Urquiza, Flores, Nuñez, Parque Chas und Agronomía
07. August	Verfassungsbeschwerde in Caballito
07. November	Einstweilige Verfügung, die der Stadtregierung, in 16 Blöcken in Caballito die Erteilung von Baugenehmigungen untersagt
15. November	Erlass des Dekrets No. 1929
16. November	Erste Gespräche zwischen Stadtregierung und Vertretern der Bauwirtschaft
21. November	Demonstration von 500 Bauarbeitern vor dem Rathaus
23. November	Stadtweite Demonstration „ruidazo“
28. Dezember	Einstweilige Verfügung, die in 45 Blöcken in Palermo die Erteilung von Baugenehmigungen untersagt
<b>2007</b>	
Anfang Februar	11 weitere Verfassungsbeschwerden für 300 Blöcke in Buenos Aires werden beurteilt oder sind in Vorbereitung
14. Februar	20. Demonstration in Caballito
15. Februar	Aufhebung des Dekrets No. 1929 durch Dekret No. 220, Verkündung einer Vielzahl von Maßnahmen zur besseren Regulierung der Bautätigkeit
02. März	Die einstweilige Verfügung für Teile von Caballito wird im Berufungsverfahren aufgehoben
14. März	Die einstweilige Verfügung für Teile von Palermo wird im Berufungsverfahren bestätigt
15. März	AySA liegen 145 Anträge auf Machbarkeit vor
März/ April	Nach schweren Regenfällen stürzen 5 Häuser bei Aushebearbeiten teilweise ein, darunter mehrere in Caballito
Juni 2007	Wahl von Mauricio Macri zum Bürgermeister
22. November	Erste Lesung der Ley 2722 zur Regulierung der Bauhöhen in Caballito
09. Dezember	Mauricio Macri tritt sein Amt als Bürgermeister an
<b>2008</b>	
09. April 2008	Audiencia Publica der Ley 2722
22. Mai 2008	Zweite Lesung der Ley 2722
01. Juli 2008	Veto der Stadtregierung gegen 2 Artikel der Ley 2722
03. Juli 2008	Das Veto der Stadtregierung wird im Stadtparlament überstimmt

### 3 Chronologie der Ereignisse im Konflikt um die Transformation von San Telmo

<b>2008</b>	
25. Februar	Das Haus Bolivar/Ecke Moreno mit ca. 1100 Personen wird geräumt.
13. März	Das Programa Prioridad Peatón (PPP) wird im Zentrum begonnen.
April/ Mai	In San Telmo werden das denkmalgeschützte „Casa Benoit“ und sein Nachbargebäude illegal abgerissen. Die Verantwortlichen werden sanktioniert.
23. August	Ankündigung von PPP für San Telmo
26. August	Treffen von Vertretern aus San Telmo mit Luis Grossman, Direktor der DCH Basta de Demoler reicht eine Verfassungsbeschwerde gegen die laufenden Ausschreibungen im Rahmen von PPP ein.
02. September	Diskussion mit Bürgern in der Comisión de Patrimonio des Stadtparlaments zur Calle Defensa
09. September	Diskussion mit Bürgern in der Comisión de Patrimonio des Stadtparlaments zur Calle Defensa
16. September	4 Ausschüsse des Stadtparlaments besprechen die Situation in der Calle Defensa. 200 Bewohner von San Telmo sind anwesend und erheben Einspruch.
21. September	Demonstration auf der Plaza Dorrego gegen die Peatonalización
22. September	Einstweilige Verfügung zur Einstellung der Ausschreibung von Arbeiten für die Calle Defensa
27. September	Erklärung des Stadtparlaments zu den Arbeiten in der Calle Defensa
09. Oktober	Erste Vereinbarung zwischen dem Ministerium für Stadtentwicklung und San Telmo Preserva zur Modifikation der Arbeiten in San Telmo. Nicht-konfliktive Arbeiten dürfen begonnen werden
Oktober	Ministerium für öffentlichen Raum und Umwelt beginnt, Laternen und Stadtmobiliar im Casco Histórico auszutauschen
31. Oktober	Audiencia Publica im Centro Cultural Defensa mit 500 Teilnehmern
05. November	Einstweilige Verfügung, dass im gesamten Casco Histórico kein Kopfsteinpflaster entfernt werden darf
November/ Dezember	Gespräche zwischen San Telmo Preserva und Vertretern des Ministerium für Stadtentwicklung zum weiteren Verlauf der Arbeiten
08. Dezember	Vereinbarung zwischen Vertretern der Bürgerinitiativen und dem Ministerium für Stadtentwicklung zum modifizierten Projekt Prioridad Peatón in San Telmo
<b>2009</b>	
24. April	Die Ausdehnung des Geltungsbereichs der Ley 2548 wird einstimmig im Stadtparlament verabschiedet

Juni/Juli	Geplanter Abriss des denkmalgeschützten Hauses Estados Unidos 946
Mitte Dezember	Klage gegen das Ministerium für Stadtentwicklung wegen erneuten Entfernens des Kopfsteinpflasters
<b>2010</b>	
Anfang März	Proteste und Unterschriftensammlungen gegen den Bau des Torre Quartier beginnen
09. März	Gutachten der Defensoría del Pueblo gegen den Bau des Torre Quartier
22. März	Verfassungsklage gegen den Bau des Torre Quartier
28. März	Demonstration gegen den Torre Quartier
25. Juni	Einstweilige Verfügung gegen den Bau des Torre Quartier
27. August	Die einstweilige Verfügung gegen des Bau des Torre Quartier wird aufgehoben
<b>2011</b>	
Dezember	San Telmo Preserva löst sich auf
<b>2012</b>	
21. Dezember	Die APH1 wird per Gesetz um eine Zona de Amortiguación erweitert



Ältere Bände der  
**Schriften des Geographischen Instituts der Universität Kiel**

(Band I, 1932 - Band 43, 1975)

sowie der

**Kieler Geographischen Schriften**

(Band 44, 1976 - Band 86, 1993)

sind teilweise noch auf Anfrage im Geographischen Institut der CAU erhältlich.

Das vollständige Verzeichnis finden Sie auf der Homepage des Instituts.

**Band 87**

Stewig, Reinhard (Hrsg.): Stadtteiluntersuchungen in Kiel, Baugeschichte, Sozialstruktur, Lebensqualität, Heimatgefühl. 1993. VIII, 337 S., 159 Tab., 10 Abb., 33 Karten und 77 Graphiken. ISBN 923887-29-9. 12,30 €

**Band 88**

Wichmann, Peter: Jungquartäre randtropische Verwitterung. Ein bodengeographischer Beitrag zur Landschaftsentwicklung von Südwest-Nepal. 1993. X, 125 S., 18 Tab. und 17 Abb. ISBN 3-923887-30-2. 10,10 €

**Band 89**

Wehrhahn, Rainer: Konflikte zwischen Naturschutz und Entwicklung im Bereich des Atlantischen Regenwaldes im Bundesstaat São Paulo, Brasilien. Untersuchungen zur Wahrnehmung von Umweltproblemen und zur Umsetzung von Schutzkonzepten. 1994. XIV, 293 S., 72 Tab., 41 Abb. und 20 Fotos. ISBN 3-923887-31-0. 17,50 €

**Band 90**

Stewig, Reinhard (Hrsg.): Entstehung und Entwicklung der Industriegesellschaft auf den Britischen Inseln. 1995. XII, 367 S., 20 Tab., 54 Abb. und 5 Graphiken. ISBN 3-923887-32-9. 16,60 €

**Band 91**

Bock, Steffen: Ein Ansatz zur polygonbasierten Klassifikation von Luft- und Satellitenbildern mittels künstlicher neuronaler Netze. 1995. XI, 152 S., 4 Tab. und 48 Abb. ISBN 3-923887-33-7. 8,60 €

**Band 92**

Matuschewski, Anke: Stadtentwicklung durch Public-Private-Partnership in Schweden. Kooperationsansätze der achtziger und neunziger Jahre im Vergleich. 1996. XI, 246 S., 16 Tab., 34 Abb., und 20 Fotos. ISBN 3-923887-34-5. 12,20 €

**Band 93**

Ulrich, Johannes und Kortum, Gerhard.: Otto Krümmel (1854-1912): Geograph und Wegbereiter der modernen Ozeanographie. 1997. VIII, 340 S. ISBN 3-923887-35-3. 24,00 €

**Band 94**

Schenck, Freya S.: Strukturveränderungen spanisch-amerikanischer Mittelstädte untersucht am Beispiel der Stadt Cuenca, Ecuador. 1997. XVIII, 270 S. ISBN 3-923887-36-1. 13,20 €

**Band 95**

Pez, Peter: Verkehrsmittelwahl im Stadtbereich und ihre Beeinflussbarkeit. Eine verkehrsgeographische Analyse am Beispiel Kiel und Lüneburg. 1998. XVII, 396 S., 52 Tab. und 86 Abb. ISBN 3-923887-37-X. 17,30 €

**Band 96**

Stewig, Reinhard: Entstehung der Industriegesellschaft in der Türkei. Teil 1: Entwicklung bis 1950, 1998. XV, 349 S., 35 Abb., 4 Graph., 5 Tab. und 4 Listen. ISBN 3-923887-38-8. 15,40 €

### **Band 97**

Higelke, Bodo (Hrsg.): Beiträge zur Küsten- und Meeresgeographie. Heinz Klug zum 65. Geburtstag gewidmet von Schülern, Freunden und Kollegen. 1998. XXII, 338 S., 29 Tab., 3 Fotos und 2 Klappkarten. ISBN 3-923887-39-6. 18,40 €

### **Band 98**

Jürgens, Ulrich: Einzelhandel in den Neuen Bundesländern - die Konkurrenzsituation zwischen Innenstadt und "Grüner Wiese", dargestellt anhand der Entwicklungen in Leipzig, Rostock und Cottbus. 1998. XVI. 395 S., 83 Tab. und 52 Abb. ISBN 3-923887-40-X. 16,30 €

### **Band 99**

Stewig, Reinhard: Entstehung der Industriegesellschaft in der Türkei. Teil 2: Entwicklung 1950-1980. 1999. XI, 289 S., 36 Abb., 8 Graph., 12 Tab. und 2 Listen. ISBN 3-923887-41-8. 13,80 €

### **Band 100**

Eglitis, Andri: Grundversorgung mit Gütern und Dienstleistungen in ländlichen Räumen der neuen Bundesländer. Persistenz und Wandel der dezentralen Versorgungsstrukturen seit der deutschen Einheit. 1999. XXI, 422 S., 90 Tab. und 35 Abb. ISBN 3-923887-42-6. 20,60 €

### **Band 101**

Dünckmann, Florian: Naturschutz und kleinbäuerliche Landnutzung im Rahmen Nachhaltiger Entwicklung. Untersuchungen zu regionalen und lokalen Auswirkungen von umweltpolitischen Maßnahmen im Vale do Ribeira, Brasilien. 1999. XII, 294 S., 10 Tab., 9 Karten und 1 Klappkarte. ISBN 3-923887-43-4. 23,40 €

### **Band 102**

Stewig, Reinhard: Entstehung der Industriegesellschaft in der Türkei. Teil 3: Entwicklung seit 1980. 2000. XX, 360 S., 65 Tab., 12 Abb. und 5 Graphiken ISBN 3-923887-44-2. 17,10 €

### **Band 103**

\*Bähr, Jürgen & Widderich, Sönke: Vom Notstand zum Normalzustand - eine Bilanz des kubanischen Transformationsprozesses. La larga marcha desde el período especial había la normalidad – un balance de la transformación cubana. 2000. XI, 222 S., 51 Tab. und 15 Abb. ISBN 3-923887-45-0. 11,40 €

### **Band 104**

Bähr, Jürgen & Jürgens, Ulrich: Transformationsprozesse im Südlichen Afrika – Konsequenzen für Gesellschaft und Natur. Symposium in Kiel vom 29.10.-30.10.1999. 2000. 222 S., 40 Tab., 42 Abb. und 2 Fig. ISBN 3-923887-46-9. 13,30 €

### **Band 105**

Gnad, Martin: Desegregation und neue Segregation in Johannesburg nach dem Ende der Apartheid. 2002. 281 S., 28 Tab. und 55 Abb. ISBN 3-923887-47-7. 14,80 €

### **Band 106**

\*Widderich, Sönke: Die sozialen Auswirkungen des kubanischen Transformationsprozesses. 2002. 210 S., 44 Tab. und 17 Abb. ISBN 3-923887-48-5. 12,55 €

\*= vergriffen

### **Band 107**

Stewig, Reinhard: Bursa, Nordwestanatolien: 30 Jahre danach. 2003. 163 S., 16 Tab., 20 Abb. und 20 Fotos. ISBN 3-923887-49-3. 13,00 €

### **Band 108**

Stewig, Reinhard: Proposal for Including Bursa, the Cradle City of the Ottoman Empire, in the UNESCO World Heritage Inventory. 2004. X, 75 S., 21 Abb., 16 Farbfotos und 3 Pläne. ISBN 3-923887-50-7. 18,00 €

### **Band 109**

Rathje, Frank: Umnutzungsvorgänge in der Gutslandschaft von Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern. Eine Bilanz unter der besonderen Berücksichtigung des Tourismus. 2004. VI, 330 S., 56 Abb. ISBN 3-923887-51-5. 18,20 €

### **Band 110**

Matuschewski, Anke: Regionale Verankerung der Informationswirtschaft in Deutschland. Materielle und immaterielle Beziehungen von Unternehmen der Informationswirtschaft in Dresden-Ostsachsen, Hamburg und der TechnologieRegion Karlsruhe. 2004. II, 385 S., 71 Tab. und 30 Abb. ISBN 3-923887-52-3. 18,00 €

### **Band 111**

\*Gans, Paul, Axel Priebis und Rainer Wehrhahn (Hrsg.): Kulturgeographie der Stadt. 2006. VI, 646 S., 65 Tab. und 110 Abb. ISBN 3-923887-53-1. 34,00 €

### **Band 112**

Plöger, Jörg: Die nachträglich abgeschotteten Nachbarschaften in Lima (Peru). Eine Analyse sozialräumlicher Kontrollmaßnahmen im Kontext zunehmender Unsicherheiten. 2006. VI, 202 S., 1 Tab. und 22 Abb. ISBN 3-923887-54-X. 14,50 €

### **Band 113**

Stewig, Reinhard: Proposal for Including the Bosphorus, a Singularly Integrated Natural, Cultural and Historical Sea- and Landscape, in the UNESCO World Heritage Inventory. 2006. VII, 102 S., 5 Abb. und 48 Farbfotos. ISBN 3-923887-55-8. 19,50 €

### **Band 114**

Herzig, Alexander: Entwicklung eines GIS-basierten Entscheidungsunterstützungssystems als Werkzeug nachhaltiger Landnutzungsplanung. Konzeption und Aufbau des räumlichen Landnutzungsmanagementsystems LUMASS für die ökologische Optimierung von Landnutzungsprozessen und -mustern. 2007. VI, 146 S., 21 Tab. und 46 Abb. ISBN 978-3-923887-56-9. 12,00 €

### **Band 115**

Galleguillos Araya-Schübelin, Myriam Ximena: Möglichkeiten zum Abbau von Segregation in Armenvierteln. Die Frage nach der sozialen und ökonomischen Nachhaltigkeit urbaner Ballungsräume am Beispiel Santiago de Chile. 2007. VIII, 226 S., 6 Tab. und 19 Abb. ISBN 978-3-923887-57-6. 15,00 €

### **Band 116**

Sandner Le Gall, Verena: Indigenes Management mariner Ressourcen in Zentralamerika: Der Wandel von Nutzungsmustern und Institutionen in den autonomen Regionen der Kuna (Panama) und Miskito (Nicaragua). 2007. VIII, 390 S., 14 Tab. und 44 Abb. ISBN 978-3-923887-58-3. 18,00 €

### **Band 117**

Wehrhahn, Rainer (Hrsg.): Risiko und Vulnerabilität in Lateinamerika. 2007. II, 314 S., 13 Tab. und 50 Abb. ISBN 978-3-923887-59-0. 16,50 €

### **Band 118**

Klein, Ulrike: Geomedienkompetenz. Untersuchung zur Akzeptanz und Anwendung von Geomedien im Geographieunterricht unter besonderer Berücksichtigung moderner Informations- und Kommunikationstechniken. 2008. XI, 244 S., 89 Tab. und 57 Abb. ISBN 978-3-923887-60-6. 15,50 €

\*= vergriffen

### **Band 119**

Sterr, Horst, Christoph Corves und Götz von Rohr (Hrsg.): The ToLearn Project, Learning how to Foster Sustainable Tourism in the North Sea Region 2009. III, 168 S., 6 Tab. und 23 farbige Abb. ISBN 978-3-923887-61-3. 15,00 €

### **Band 120**

Sandfuchs, Katrin: Wohnen in der Stadt. Bewohnerstrukturen, Nachbarschaften und Motive der Wohnstandortwahl in innenstadtnahen Neubaugebieten Hannovers. 2009. X, 282 S., 30 Tab. und 44 Abb.  
ISBN 978-3-923887-62-0. 16,20 €

### **Band 121**

Oppelt, Natascha: Monitoring of the Biophysical Status of Vegetation Using Multi-angular, Hyperspectral Remote Sensing for the Optimization of a Physically-based SVAT Model. 2010. XXII, 130 S., 34 Tab. und 62 Abb. davon 24 farbig  
ISBN 978-3-923887-63-7. 14,50 €

### **Band 122**

Mössner, Samuel: Integrierte Stadtentwicklungsprogramme – eine „Vertrauens-Konstellation“. Beispiele aus Frankfurt a. M. und Mailand. 2010. X, 202 S., 5 Tab. und 6 Abb.  
ISBN 978-3-923887-64-4. 14,50 €

### **Band 123**

Sandner Le Gall, Verena und Rainer Wehrhahn (Hrsg.): Geographies of Inequality in Latin America. 2012. II, 402 S., 22 Tab. und 64 Abb.  
ISBN 978-3-923887-65-1. 17,50 €

### **Band 124**

Schlichting, Ina von: Migration, Translokalität und Doing Community. Stabilisierende Eigenschaften einer ecuadorianischen Dorfgemeinschaft in Ecuador, Deutschland und Spanien. 2013. IX, 242 S., 7 Tab. und 14 Abb.  
ISBN 978-3-923887-66-8. 16,50 €

### **Band 125**

Lukas, Michael, Neoliberale Stadtentwicklung in Santiago de Chile. Akteurskonstellationen und Machtverhältnisse in der Planung städtebaulicher Megaprojekte. 2014. IX, 244 S., 13 Tab. und 11 Abb.  
ISBN 978-3-923887-67-5. 16,90 €

### **Band 126**

Massmann, Frederick, Hochwasser in Bangkok: Verwundbarkeiten und Handlungsstrategien von Bewohnern. 2015. IX, 232 S., 4 Tab. und 53 Abb.  
ISBN 978-3-923887-68-2. 16,50 €

### **Band 127**

Maus, Gunnar, Erinnerungslandschaften: Praktiken ortsbezogenen Erinnerns am Beispiel des Kalten Krieges. 2015. IX, 293 S., 20 Tab. und 31 Abb.  
ISBN 978-3-923887-69-9. 16,50 €

### **Band 128**

Liao, Kaihuai, Debordering and Rebordering Processes in Suburban Guangzhou, China. 2016. XIV, 179 S., 9 Tab. und 35 Abb.  
ISBN 978-3-923887-70-5. 15,90 €

### **Band 129**

Dohnke, Jan, Urbane Konflikte und stadtpolitischer Wandel, untersucht an Fallbeispielen in Buenos Aires 2016. XI, 265 S., 14 Tab. und 27 Abb.  
ISBN 978-3-923887-71-2. 16,50 €

C | A | U

Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Mathematisch-  
Naturwissenschaftliche Fakultät

Kieler Geographische Schriften

Band 129 | Kiel 2016  
ISBN 978-3-923887-71-2

