

Neue Sicherheitskonzepte im sich wandelnden Wohlfahrtsstaat Kommunale Kriminalpolitik zwischen Kommerzialisierung und *Community*

Volker Eick, Berlin

Vortrag im Colloquium an der FU Berlin, John F. Kennedy-Institut, Abt. Politik
(Leitung: Prof. Margit Mayer)
8. Februar 2005

* * *

Vor zehn Jahren fragte *Detlef Nogala* (1995) »Was ist eigentlich so privat an der Privatisierung sozialer Kontrolle?« und unterschied überaus instruktiv zwischen »autonome[m] oder staatsbeaufsichtigte[m] "Vigilantismus"« auf der einen und »der kommerziellen zivilen Sicherheitsindustrie« auf der anderen (ebd.: 258). Er hat damit die unterschiedlichen Handlungslogiken von Bürgerwehren (autonome "zivilgesellschaftliche" Organisationsform) und etwa Bürgerwachten (staatlich beaufsichtigte Organisationsform) sowie Sicherheitsdiensten (Profit orientierte Organisationsform) verdeutlicht.

Vor etwa fünf Jahren hat *Michael Lindenberg* (2000) mit dem Begriff der »Kommunalen Hilfsdienste« ein Phänomen zu bezeichnen versucht, das weder eine Form des "Vigilantismus" noch der "Kommerzialisierung" darstellt, weil hier, so Lindenberg, mit Instrumenten der aktiven – heute: aktivierenden – Beschäftigungspolitik (ehemals) Erwerbslose und Sozialhilfeempfangende im Auftrag der Kommunen Sicherheits-, Ordnungs- und/oder Sauberkeitsdienstleistungen (im Folgenden: SOS-Dienstleistungen) erbringen. Der Ertrag dieser Beobachtung liegt auch hier auf der Hand, denn erstmals wird die Verknüpfung von Beschäftigungs- und Sicherheitspolitik thematisiert, auch wenn Lindenberg vor allem die *kommunale* Erbringung von SOS-Dienstleistungen (statt der nationalstaatlichen) im Blick hat.

Mein Ansatz versucht, diese beiden Beobachtungen zu präzisieren und in den grundlegenden Wandel von Sicherheits- und Beschäftigungspolitik (*and beyond*) einzuordnen.

Dabei gehe ich davon aus, dass wir gegenwärtig einen Prozess – ausgehend von den 1980er Jahren – beobachten, der mit dem Begriff des Neoliberalismus zumindest näherungsweise beschrieben ist und insbesondere von Prozessen der Liberalisierung, Privatisierung und Reregulierung getragen ist (vgl. Tabelle 1). Liberalisierung bezieht sich dabei auf den Grad der Marktöffnung, Privatisierung repräsentiert die Veränderung der Eigentumsverhältnisse in vormaligen staatlichen Unternehmen bzw. Institutionen; Reregulierung beschreibt die im Zuge von Liberalisierung und Privatisierung notwendigen Maßnahmen zur Schaffung und Erhaltung eines funktionierenden Wettbewerbs und der Absicherung infrastruktureller Erfordernisse (zu denen auch der Bereich der Inneren Sicherheit gehört).

Diese Neoliberalisierung ordne ich in den parallel zu beobachtenden, analytisch aber davon zu trennenden Prozess der Globalisierung ein, die aus meiner Sicht treffender mit dem Begriff Glokalisierung bezeichnet wird, denn wir beobachten einerseits einen Bedeutungsgewinn der supra-staatlichen wie auch der lokalen Ebene (*scale*) bzw. entsprechend ausgerichteter Institutionen. Hier besteht denn auch ein erstes Problem bzw. Aufgabenfeld für mich, denn wiewohl ich die theoretischen Ausgangspositionen und Analyseebenen von *Bob Jessop* (2002a) als hilfreich betrachte, teile ich zugleich die kritischen Positionen zu diesem Ansatz wie sie etwa *Colin Hay* (2004) unlängst zusammengefasst hat. Dabei geht es mir insbesondere um das Fehlen eines politischen Subjekts, das die für eine Neoliberalisierung (bzw. wahlweise die anderen -ismen) notwendigen Projekte umsetzt (und sich ihnen widersetzt), und die sehr funktionalistische Herangehensweise auf einem sehr abstrakten Level. Meine Mutmaßung ist, dass sich auf unterschiedlichen Ebenen (*scales*) jeweils stärker neoliberale, neo-staatliche, neo-korporatistische bzw. neo-kommunitaristische Elemente identifizieren lassen; meine Hypothese, dass auf der lokalen Ebene neo-korporatistische und neo-kommunitaristische Elemente ein Stelldichein geben, um so die Auswirkungen von Neoliberalismus und neuer Staatlichkeit auf der (supra- bzw.) nationalstaatlichen Ebene abzufedern...

| Tabelle 1: Varianten des Schumpeterian Workfare Post-National Regime |
|---|
| Neoliberalism |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Liberalization – Stärkung des freien Wettbewerbs 2. De-regulation – Zurückdrängen der Rolle von Recht und Staat 3. Privatization – (Aus)Verkauf der öffentlichen Infrastruktur 4. Verbreitung der Marktlogik im verbliebenen öffentlichen Sektor 5. Internationalization – "freier" Handel nach Innen und Außen 6. Lower direct taxes – Stärkung der Nachfrage (auswahlmöglichkeiten) |
| Neostatism |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Von der Staatskontrolle zur regulierten Konkurrenz 2. begleitende nationalstaatliche Strategie statt <i>top-down</i>-Politik 3. Beaufsichtigung des privaten und öffentlichen Sektors 4. Public-Private Partnerships (PPP) unter staatlicher Führung 5. Neo-merkantilistischer Schutz der Kernökonomie 6. Ausweitung der Rolle "neuer" kollektiver Akteure |
| Neocorporatism |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Neuausrichtung von Konkurrenz und Kooperation 2. De-zentralisierte "regulierte Selbstregulation" 3. Ausweitung und Ausdifferenzierung privater, staatlicher und anderer "stakeholders" 4. Ausweitung der Rolle von PPP 5. Schutz der Kernökonomie in einer offenen Ökonomie 6. hohe Besteuerung zur Finanzierung sozialer Infrastruktur (<i>to finance social investment</i>) |
| Neocommunitarianism |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. De-Liberalization – Begrenzung des freien Wettbewerb 2. Empowerment – Erweiterung der Rolle des Dritten Sektors 3. Socialization – Ausweitung der sozialen Ökonomie 4. Betonung des sozialen Gebrauchswerts und sozialen Zusammenhalts 5. fairer, nicht freier Handel; <i>think global, act local</i> 6. Umlenkung von Steuern – Bürgerlohn (<i>citizens' wage, carers' allowances</i>) |
| Quelle: nach Jessop 2002b: 114. |

Zugleich ist in der Literatur strittig, ob es sich überhaupt um Globalisierung (nicht etwa "nur" Internationalisierung, Triadisierung etc.) handelt. Mir selbst scheint das hier allerdings nicht zentral, denn völlig unstrittig ist, dass von staatlicher, kommerzieller und "zivilgesellschaftlicher" Seite zumindest der Diskurs über die und zu den Folgen von Globalisierung weitgehend einheitlich geführt wird (vgl. etwa für die staatliche Perspektive: Dahme/Wohlfahrt 2002; für die kommerzielle: Stober/Olschok 2004; für die "zivilgesellschaftliche": Eick 2004a).

Dass jedoch Prozesse der Liberalisierung, Privatisierung und (Re)Kommodifizierung in – zumindest – allen OECD-Staaten ablaufen und etwa die Staatsquote sinkt, ist unstrittig und für verschiedene Bereiche (Telekommunikation, Energie, Wasser etc.) auch empirisch gut belegt (vgl. Brunnengräber 2003; Schneider/Tenbrücken 2004). Es scheint damit naheliegend, dass entsprechende Prozesse auch im Politikfeld Innere Sicherheit¹ nachweisbar sein müssten.

Und tatsächlich sind ja seit Anfang der 1990er Jahre in der Bundesrepublik verstärkt kommerzielle Sicherheitsdienste in immer größerer Zahl und in zunehmend ausdifferenzierten Arbeitsfeldern tätig geworden (Tab. 2, vgl. Eick 1998; Olschok 2004).

Weiter sind im gleichen Zeitraum kommunale Präventionsräte, Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften, Sicherheitswachen und Freiwillige Polizeidienste etabliert worden, die sich zum Teil als "Vigilantismen" a lá *Detlef Nogala* beschreiben lassen. Ihre lokalspezifisch unterschiedlichen Ausformungen haben – wie die Herausbildung von Bürgerwehren und das Wachstum kommerzieller Sicherheitsdienste – Eingang in die sozialwissenschaftliche Literatur gefunden. Vor allem dem privaten Sicherheitsgewerbe und Ansätzen Kommunalen

¹ Vgl. dazu *Lange* (1999), der schreibt »Innere Sicherheit als Politikfeld weist darauf hin, daß an der zugrunde liegenden Politikproduktion neben den exekutiven Institutionen und Einrichtungen (v.a. Polizei und Staatsanwaltschaften) weitere Akteure beteiligt sind« (ebd.: 16, vgl. im Detail 44ff).

Kriminalprävention wurde dabei Aufmerksamkeit geschenkt.² Weitgehend einheitlich werden dabei als neue Trends in der (Re)Organisation bundesrepublikanischer Innerer Sicherheit die kleinräumige lokale Orientierung solcher Initiativen sowie eine als Privatisierung staatlicher Aufgaben charakterisierte Entwicklung hervorgehoben. Auch die Herausbildung von Operativen Gruppen und Sondereinheiten der Landespolizeien, des Bundesgrenzschutzes und des Zolls als Bundesfinanzpolizei, die sich gezielt spezifischer Bevölkerungsgruppen oder städtischer Räume annehmen und mit dem privaten Sicherheitsgewerbe verstärkt so genannte Sicherheitspartnerschaften eingehen, belegen diese Trends.³ Damit lässt sich insgesamt auch der Bedeutungsgewinn des Lokalen – zu charakterisieren auch als (Re)Kommunalisierung – belegen, wenn etwa weitergehend an den Aufbau des Außendienstes der Ordnungsämter in Berlin oder Frankfurt/M. (vgl. *Beste* 2001) gedacht wird.

| | | |
|--|---------------------------------------|-------------------------------|
| Absperrdienste | Objektschutz | neu: |
| Alarmverfolgung | Personenbegleitschutz | Bewachung/Management von: |
| Altennotruf | Pförtner-/Telefondienste | Asylbewerberheimen |
| Arbeitssicherheit | Raumschutz (elektronisch) | Abschiebegefängnissen |
| Aufzugsnotruf | Revierkontrolldienste | psychiatrischen Anstalten |
| Ausbildung | Schiffsbewachung | zudem: |
| Baubewachung | Schlüsselfunddienste | City-Streifen/Security Points |
| Brandschutz | Separatbewachung | Facility Management |
| Datensicherheit | Sicherheitsanalyse/-beratung | Fahndung |
| Empfangsdienste | Sicherheitstransport | Gefängnismanagement |
| Erfolgskontrolle | Sicherungsposten bei Gleisbauarbeiten | Kommunale Kriminalprävention |
| Fahrzeugbewachung | Technische Meldung | Quartiersmanagement |
| Fluggastdienst | Türöffnungsdienste | Parkraumbewirtschaftung |
| Geldbearbeitung | Überwachte Schlüsselaufbewahrung | Radarkontrollen |
| Geld-/Werttransporte | Veranstaltungsdienste | Sicherheitsdienste im ÖPNV |
| Kurierdienste | Werksfeuerwehr | Umweltschutz ("Ranger") |
| Messedienste | Urlaubsdienste | Verkehrsüberwachung |
| Museumsdienste | Werksfeuerwehr | Videoüberwachung |
| Notrufzentralen | Werkschutz (Ausspähung) | Zweiter Arbeitsmarkt |
| Quellen: Mahlberg 1988; Olschok 2004; eigene Erhebungen. | | |

Bisher wenig Aufmerksamkeit wurde hingegen Hilfs- und Ordnungsdiensten geschenkt, die in der vergangenen Dekade unter der (An)Leitung freier gemeinnütziger Träger in diesem Marktsegment tätig geworden sind. Diese Leerstelle in der kriminologischen und kriminalpolitischen Diskussion hat ihren Grund. So ist *Michael Lindenberg* (2000) zuzustimmen, der mutmaßt, diese Organisationen und die von ihnen etablierten Projekte und Programme entzögen sich der Diskussion, weil sie »zumindest auf den ersten Blick – keine ordnungspolitischen oder kriminalpolitischen Funktionen« haben. Vielmehr sind sie als Instrumente aktiver Arbeitsmarktpolitik konzipiert und scheinen so wenig anschlussfähig an die kriminologisch-kriminalpolitische Diskussion zu sein.

Auch die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik hat sich in den vergangenen Jahren stark verändert. Die aktive Arbeitsmarktpolitik, in der Bundesrepublik bisher klassisch auf so genannte Zielgruppen orientiert, verortet sich heute verstärkt sozialräumlich und fühlt sich insbesondere *lokalen* Ansätzen verpflichtet (*Eick et al.* 2004; vgl. für die Soziale Arbeit: *Kessl/Otto* 2004; für sozialstaatliche Veränderungen insgesamt: *Dahme et al.* 2003). Ausdruck davon sind nicht nur die Modifizierungen und Neuerungen, die in den 1990er Jahren im Arbeitsförderungsrecht und Bundessozialhilfegesetz auf nationalstaatlicher Ebene vorgenommen wurden und so der lokalen Ebene mehr Handlungsspielräume eröffnen sollten. Vielmehr sind unabhängig davon zahlreiche neue Kooperationsformen und Handlungsansätze in der Arbeitsmarkt- und Sozialhilfepolitik auf

² Zu privaten Sicherheitsdiensten vgl. für viele: *Mahlberg* 1988; *Bueß* 1997; *Eick* 1998; *Ottens et al.* 1999; *Pitschas* 2000; *Nitz* 2000; zur Kommunalen Kriminalprävention vgl. *Kury* 1997; zu Bürgerwehren *Hitzler* 1994.

³ Nach Mecklenburg-Vorpommern hat zuletzt das Bundesland Berlin einen entsprechenden Vertrag mit dem privaten Sicherheitsgewerbe abgeschlossen (*IHK Berlin* 2002; vgl. *Expertenkommission* 2001).

lokaler Ebene auch jenseits rechtlicher Vorgaben entstanden, in die zunehmend auch privatwirtschaftliche Anbieter einbezogen werden. Die Parallele zu den oben skizzierten Entwicklungen im Bereich Innerer Sicherheit überrascht wenig, folgt sie doch der gleichen Logik, dass nur durch das gemeinschaftliche Handeln aller hinreichend Problemlösungskapazitäten zur Verfügung gestellt werden können. Das entspricht dem Bedeutungszuwachs, den das Lokale und die *Gemeinschaft* bzw. der für die deutsche Diskussion weniger verfängliche Begriff der *Community* in den vergangenen Jahren gewonnen haben (Rose 1996). Auch die Stadtentwicklungs- und Wirtschafts(förderungs)politik orientieren sich zunehmend an lokalen Strukturen im "aktivierenden Sozialstaat", den *Bob Jessop* (2000a) mit dem Begriff des "schumpeterianischen *Workfare*-Regime" (s.o.) und *Joachim Hirsch* (2002) mit dem Begriff des "nationalen Wertbewerbsstaats" zu fassen suchen.

Paradigmatisch für so ausgerichtete Handlungsansätze sind die seit Mitte der 1990er Jahre in verschiedenen Bundesländern entwickelten Quartiersmanagementkonzepte, die seit 1999 mit dem Bund-Länder-Programm "Soziale Stadt" auch bundespolitische Unterstützung erfahren (*Becker/Löhr* 2000; *Walther* 2002). Integrierte, ressortübergreifende und ganzheitliche Ansätze sollen in "benachteiligten" Wohngebieten einen Beitrag zur Verbesserung der dortigen Lebensbedingungen leisten, das Quartier sozial stabilisieren und die Bevölkerung zur aktiven Mitarbeit animieren, um so als verschüttet oder nicht mehr vorhanden angesehene zivilgesellschaftliche Potentiale wieder erschließen zu können (*Lanz* 2000). Solche Ansätze sind mit einer Vielzahl von "Zumutungen" ausgerechnet für diejenigen verbunden, die ohnehin besonders von den neoliberalen Verwüstungen betroffen und auf Arbeitslosigkeit, Armut und Krankheit verwiesen sind.

Programmatisch zielt das Bund-Länder-Programm auf die soziale Stabilisierung "benachteiligter" Quartiere und ihrer BewohnerInnen, die mit *Empowerment*-Strategien⁴ zu eben dieser Stabilisierung "aktiviert" werden sollen. Schließlich geht es um eine Verwaltungsmodernisierung, die Ressort übergreifend und (fiskalische) Ressourcen schonend in den lokalstaatlichen Administrationen eine betriebswirtschaftliche Handlungslogik entwickeln und durchsetzen soll (vgl. im Überblick *Dahme et al.* 2003). Mit diesem als (sozial)integrativ bezeichneten und auf die (Wieder)Herstellung sozialer Kohäsion zielenden Ansatz scheint das Quartiersmanagement anknüpfungsfähig sowohl an die Gemeinwesenarbeit der 1960er oder 1970er Jahre, an (Vorläufer)Programme wie die behutsame Stadterneuerung der 1980er Jahre und an die in den 1990er Jahren intensiv geführte Debatte um das Neue Steuerungsmodell in den Verwaltungen.⁵ Gleichzeitig hat sich bisher weder in der Politik noch in den Sozialwissenschaften eine einheitlich akzeptierte Definition für Quartiers- oder Stadtteilmanagement durchsetzen können.⁶ Gleichwohl destillierten sich auf Bundesebene insgesamt rund 20 Handlungsfelder für das Quartiersmanagement heraus, die sich vor Ort in diversen Zielkatalogen niederschlagen (Tabelle 3; vgl. *DifU* 2003: 100f).⁷

Während zu Beginn investiv-bauliche Maßnahmen das Programm dominierten und so vor allem Instandsetzungen, Wohnumfeldmaßnahmen und teilweise Neubauten im Vordergrund standen, ist – soweit überhaupt detailliertere Studien vorliegen – die sonstige Ausgestaltung der Handlungsfelder vor Ort durch eine Vielzahl höchst unterschiedlicher Aktivitäten gekennzeichnet. Sie reicht im Handlungsfeld "Zusammenleben im Stadtteil" – bereits hier bestehen sehr disparate Vorstellungen, was "Zusammenleben" bedeuten könnte – etwa von der Finanzierung von Sprachkursen für MigrantInnen, die staatlicherseits keinen Anspruch auf solche Förderung haben (so in Berlin-Kreuzberg), bis zu Zuzugsbeschränkungen für arabische und türkische Großfamilien (so z.B. in Berlin-Neukölln); dass letzteres Quartier für seine Aktivitäten im Jahr 2000 mit dem Sonderpreis "Soziale Stadt" ausgezeichnet wurde, darf zumindest verwundern (*Eick* 2001, 2004b).

⁴ Zum Begriff "*Empowerment*" vgl. zuletzt *Bröckling* 2003.

⁵ *Grimm* (2004: 135) schreibt, »[f]ür die Stadtplanung knüpft Quartiermanagement an die Strategie der "behutsamen Stadterneuerung" an [...], die Gemeinwesenarbeit sieht darin eine Weiterentwicklung des Arbeitsansatzes [...], und im Einzelhandel werden damit Strategien bezeichnet, die trading-down-Prozessen [...] entgegenwirken sollen.«

⁶ Vgl. *Alisch* 1998; *Hinte* 1998; *Walther* 2002; *Grimm* 2004: 130ff.

⁷ Vgl. *ARGE BAU* 2000; *Krummacher et al.* 2003a; *Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin* 2003.

| Tabelle 3: Handlungsfelder im Bund-Länder-Programm "Soziale Stadt" | | |
|--|---|--|
| Bundesrepublik Bund-Länder-Programm "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt" | Berlin Quartiersmanagement | Nordrhein-Westfalen Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf |
| STRATEGISCHE Handlungsfelder | Mehr Chancen auf dem Arbeitsmarkt | Kinder und Jugendliche |
| Ressourcenbündelung | Mehr Fort- und Weiterbildung | Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik |
| Integrierte Handlungskonzepte | Verbesserungen des Wohn- und Lebensraumes | Integration/Zusammenleben |
| Quartiersmanagement | Bewohneradäquate soziale Infrastruktur | Stadterneuerung |
| Aktivierung und Beteiligung | Verbesserte Stadteinkultur | Bürgerbeteiligung/-aktivierung |
| Evaluation | Besseres Gesundheitsniveau | Soziale Netze |
| | Besseres Sicherheitsniveau | Kulturelle Aktivitäten |
| INHALTLICHE Handlungsfelder | Tolerantes Zusammenleben/ Unterstützendes Sozialgefüge | Soziale Infrastruktur/Stadtteilzentren |
| Beschäftigung | Mehr Partizipation der Bewohner und Akteure | Umwelt/Ökologie |
| Qualifizierung und Ausbildung | | Sport und Bewegung |
| Wertschöpfung im Gebiet | | Stadtteilmarketing/Imageverbesserung |
| Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur | | Schule im Stadtteil |
| Schulen und Bildung | | Organisation und Koordination |
| Gesundheitsförderung | | Frauen |
| Umwelt und Verkehr | | Wirtschaftsförderung/Lokale Ökonomie |
| Stadteinkultur | | Kriminalprävention |
| Sport und Freizeit | | Gesundheitsförderung |
| Zusammenleben im Stadtteil | | Alte Menschen |
| Wohnungsmarkt und Wohnungsbewirtschaftung | | Sozialer Wohnungsbau |
| Wohnumfeld und öffentlicher Raum* | | Freifinanzierter Wohnungsbau |
| Image und Öffentlichkeitsarbeit | | |
| Befähigung, Artikulation und politische Partizipation | | |
| * Seit 2003 in der DIfU-Systematik ergänzt um den Begriff "(Sicherheit)". Quellen: Austermann/Zimmer-Hegmann 2000: 28; DIfU 2000: 32; DIfU 2003: 101; empirica 2003: 5. | | |

Einige Autoren gehen mittlerweile davon aus, dass gerade diese Differenzen *von Fall zu Fall* und *von Ort zu Ort* die besondere Qualität des Programms ausmachen und als Vorteil gewertet werden können, denn damit sei eine zielgenaue und problemadäquate Reaktion auf lokale Probleme wahrscheinlicher.⁸ Während sie dabei meist hoffnungsfroh auf die Potentiale des Programms blicken, ist eine solche Lesart auch anschlussfähig an kritische Beobachtungen, die die besondere Betroffenheit urbaner Ökonomien und Sozialräume durch den Globalisierungsprozess und eine neoliberale Wirtschaftspolitik betonen und von einem "*roll-out neoliberalism*" sprechen, der einer spezifischen Abfederung auf der lokalen Ebene durch unterschiedliche Akteure bedarf und dabei auch zu (neuen) Ausgrenzungsprozessen führt.⁹ Aus dieser Perspektive sind die lokalstaatlichen Aktivitäten, zu denen das *Outsourcing* von Tätigkeitsfeldern aus den Verwaltungen, die Einschaltung (intermediärer) privatwirtschaftlicher

⁸ Vgl. Franke/Löhr 2000; Franke 2003; Grimm 2004: 133f; vgl. Eick 2004a.

⁹ Dieser Zusammenhang soll hier nicht entwickelt werden. Das Konzept des *roll-back* versus *roll-out neoliberalism* beschreibt im Kern, dass nach den (noch nicht abgeschlossenen) Angriffen auf die fordistische Formation der Wohlfahrtsstaaten unterschiedlicher Prägungen in den 1980er und frühen 1990er Jahren eine Phase begann, in der sich die politischen und wirtschaftlichen Eliten die (Re)Konstruktion eines schumpeterianischen *Workfare*-Regimes auf ihre Fahnen schrieben. Was in den USA als ideologischer Angriff schon in den 1970er Jahren mit einigen lokalen Modellprogrammen begann und 1996 unter der Überschrift "*ending welfare as we know it*" (Clinton) bundesweit vollendet wurde, fand in der Bundesrepublik seinen Ausgangspunkt mit dem Schröder-Blair-Papier eines "Dritten Weges" und sein (vorläufiges) Ende mit den Hartz-Gesetzen; vgl. Eisenschitz/Gough 1996; Peck 2001; Peck/Tickell 2002; Brenner et al. 2003; Eick et al. 2004.

Agenturen und Programme wie das Quartiersmanagement gehören, als Reaktionen auf neoliberale Zumutungen (und als Beleg für Glokalisierungsprozesse)¹⁰ interpretierbar. Gleichzeitig sind der lokale Staat und seine Intermediären nicht etwa nur *Getriebene*, sondern auch *treibende* Akteure bei der aktivierenden Ausgestaltung neuer *Governance*-Strukturen auf der lokalstaatlichen Ebene.

Quartiersmanagement als *Workfare*-Zuchtmeister

Das betrifft beispielsweise den Bereich aktiver Arbeitsmarktpolitik sowie die Veränderungen der Beschäftigungspolitik insgesamt, die auf den Abbau von Leistungsrechten, verstärkte Sanktionen bei fehlender Kooperation(sbereitschaft), die (zwangsweise) Vermittlung in Niedriglöhne und die Gewährung von Leistungen nur noch bei erbrachten Gegenleistungen (*Workfare*) fokussieren (vgl. *Eick et al.* 2004). Kommerzielle Anbieter, das Quartiersmanagement und beschäftigungspolitisch aktive Nonprofits greifen in dieser Situation – noch vor Hartz IV und Agenda 2010 – auf punitive und repressive Elemente zurück, und einige haben sich, wie *Helga Spindler* (2003: 12) schreibt, in der neuen »Rolle von "Agenturen für Arbeitsdienste" [...] schon profiliert.« So wirbt etwa ein beschäftigungspolitisch aktiver Nonprofit in Berlin explizit mit seiner Fokussierung auf den Niedriglohn und damit, dass er »dem Arbeitsamt gegenüber Hinweise auf Arbeitsunwilligkeit von Maßnahmeteilnehmern« gibt (zit.n. *Eick* 2003a: 370). Mitarbeiter der in so genannten benachteiligten Quartieren installierten Nonprofit-Arbeitsvermittlungen teilten mit, dass sie Leistungsempfänger in zum Teil deutlich unter dem Tarif- bzw. ortsüblichen Lohn liegende Beschäftigungsverhältnisse vermitteln (*Eick et al.* 2004: 144ff). Auch im Quartier Kottbusser Tor (Kreuzberg) orientiert sich das Quartiersmanagement an *Workfare*-Ansätzen, denn die zuständige Quartiersmanagerin fordert im Rahmen einer Ausbildungsplatzvermittlung Jugendliche auf, »mit vollständigen Unterlagen (Lebenslauf, Zeugnisse etc.) und in angemessener Kleidung zu erscheinen. Dadurch werden laut Auskunft der Quartiersmanagerin bereits rund die Hälfte der Anfragenden abgeschreckt« (*Fritsche* 2003: 86): »Wesentliche Funktion der Arbeitsplatzvermittlung ist die Lebensstilregulierung, die durch die Konfrontation der Jugendlichen mit Arbeitsmarktugenden wie Pünktlichkeit, Sauberkeit und Zuverlässigkeit erreicht werden soll« (ebd.: 87). Eine Vertreterin aus einem der drei Quartiersmanagementgebiete im Berliner Bezirk Neukölln berichtete unlängst auf einer Veranstaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung, dass »wir dafür gesorgt haben, dass ein Jugendhilfeträger keine Förderung durch das Arbeitsamt mehr erhält, weil der sich geweigert hat mit der Polizei zusammenzuarbeiten.«¹¹ Solcherart Profilierung ist also offensichtlich schon recht weit gediehen. Die mit den Hartz-Gesetzen und der Agenda 2010 verbundenen Restriktionen und Verschärfungen für arbeitsfähige Leistungsempfänger und damit die Verpflichtungen freier Träger, eben jenen Druck zu entfalten, dürften sich auch weiter im Quartiersmanagement niederschlagen und die Verpflichtung zur "Arbeit um jeden Preis" an den so genannten sozialen Brennpunkten aktualisieren.¹² Die bisherige Entwicklung verweist zugleich auf einen ungleich problematischeren Entwicklungspfad innerhalb des Quartiersmanagement.

Quartiersmanagement als Zuarbeiter der Polizei

Denn auch in die Produktion von Sicherheit und Ordnung ist das Quartiersmanagement vielfältig eingebunden. Damit ist an sich kein neues Spannungsfeld etwa zwischen Sozialarbeit und Polizei entstanden, denn Konflikte zwischen diesen beiden Akteursgruppen gab es bereits in den 1970er und 1980er Jahren. Das Bestreben der Polizei in die (Straßen)Sozialarbeit eingebunden zu werden bzw. ihren ordnungspolitischen Blick der Jugendarbeit zu oktroyieren, ist vielfach belegt (vgl. *Gangway* 1997: 291ff). Zumindest in Einzelfällen sind durch das Quartiersmanagement die Zugangsbedingungen für die Polizei (und vor allem für deren

¹⁰ Zum Konzept *Glokalisierung* vgl. *Swyngedouw* 1997.

¹¹ Die Tagung fand am 11. Mai 2004 unter dem Titel "Ethnische Kolonien, Ghettos und Parallelgesellschaften" in Berlin statt.

¹² Entsprechend macht die Gewerkschaft der Polizei (GdP) in Berlin und auf Bundesebene für diese Quartiere schon einmal unter der Überschrift "Hartz IV – Polizei soll Arbeitsämter schützen" mobil; vgl. *Dolif* 2004.

"Sonderorganisationen auf Zeit"¹³) in die Quartiere erweitert und erleichtert worden. In einem Neuköllner Quartiersmanagement etwa meldete das Quartiersteam der polizeilichen "Operativen Gruppe Jugendgewalt" (OGJ) diejenigen (Migranten)Jugendlichen namentlich und mit Adressen, die ihnen als so genannte Intensivtäter galten; die Jugendlichen erfuhren entsprechend eine spezielle Behandlung durch die Polizei und sind in ein rigides Kontrollregime – ohne vorherige Einschaltung sozialarbeiterischer Interventionsagenturen – eingebunden worden. Mehr noch, Jugendhilfeträger, die eine Kooperation mit der Polizei verweigerten, wurden durch das Quartiersmanagement ausgeschaltet.

Dem Quartiersmanagement vergleichbare (und inzwischen mit ihm fusionierte) Strukturen sind Anfang der 1990er Jahre durch die forcierte Einführung so genannter Kriminalpräventiver Räte auf der lokalen Ebene entstanden (vgl. *Kury* 1997).¹⁴ Sie nährten die (vielfach bestätigte) Befürchtung, dass durch diese Fokussierung auf Kriminalität sozialpolitische Problemlagen in einen ordnungspolitischen Kontext gestellt werden und "die Stadt keine Notwendigkeit mehr sehe, neue Stellen in der aufsuchenden Sozialarbeit zu schaffen" (zit.n. *Lentze* 1998: 32) bzw., dass sozialpolitische Forderungen nur noch mit kriminalpolitischen Begründungen durchgesetzt werden können. *Norbert Pütter* (2002: 78) hat zudem darauf hingewiesen, dass – gleichsam umgekehrt – durch die Beliebtheit des Präventionsbegriffes (nahezu) alle »lokal sicht- oder erfahrbare[n] Phänomene in eine kriminalpräventive Argumentation eingebunden werden« können¹⁵ und – unter Ausklammerung parlamentarischer Verfahren – selektiven Beteiligungsmechanismen und einer Entpolitisierung sozialpolitischer Problemlagen Vorschub geleistet wird. Einige Autoren betonen zudem, dass die Installation solcher Programme mit dem Abbau sozialstaatlicher Leistungen einherging und -geht. Entsprechend charakterisierten sie Kriminalpräventive Räte als »unbefriedigende Versuche, die Demontage des Sozialstaats zu kompensieren« (*Lehne* 1998: 125). Tatsächlich werden große Teile der sozialen Infrastrukturdienstleistungen in den Kommunen gekürzt oder gestrichen, während gleichzeitig verbleibende Teile in die Verantwortung kommerzieller Anbieter, freier Träger und des Quartiersmanagements delegiert werden – ohne sie mit adäquaten Finanzmitteln auszustatten. Kriminalprävention ist mittlerweile gleichsam *natürlicher* Bestandteil des Bund-Länder-Programms, und mit teilweise bedrückendem Halbwissen wird dem *Broken windows*-Ansatz¹⁶ das Wort geredet (*Schuleri-Hartje* 2002; vgl. *Kürpick/Murböck* 1997) und damit einem »punitiven Paternalismus« (*Lessenich* 2002) der Weg bereitet.

Da beiden Programmen – Quartiersmanagement und Kommunalen Kriminalprävention – die Vorstellung gemein ist, alle Akteure hätten an einem Strang zu ziehen und im Sinne einer (Selbst)Aktivierung zusammenzuarbeiten, sind sie explizit (Präventionsräte) oder implizit (QM) Einfallstor für ordnungs- und sicherheitspolitisch begründete Handlungsstrategien. Gleichzeitig stellen sie eine Zugangs- wie Wissensressource der Polizei dar – mit hoch problematischen Folgen für die Handlungslogiken und -möglichkeiten einer sich (noch) kritisch verstehenden sozialen Arbeit.

Quartiersmanagement als neue Ordnungsmacht

Doch auch ohne explizite Integration von Ordnungsämtern oder Polizeikräften in das Quartiersmanagement spielen Sicherheit, Sauberkeit und Ordnung dort eine zunehmend wichtige Rolle. Dabei ist es einigermaßen schwierig, die entsprechenden Aktivitäten zu identifizieren, denn sie firmieren meist schlicht als Beschäftigungsmaßnahmen (mit oder ohne Qualifizierungsanteil), die nach dem SGB III und BSHG finanziert werden, ohne dass expliziert wird, mit welchen Aufgaben Erwerbslose und Sozialhilfeempfangende in den Maßnahmen beauftragt sind.

¹³ Vgl. *Eick* 2003b: 72.

¹⁴ Die auch ihre Vorläufer hatten - nicht zuletzt den Abschnittsbevollmächtigten (AVB) der DDR (vgl. *Hausmann/Hornbostel* 1997).

¹⁵ *Pütter* (2002: 78) schreibt erläuternd, »der Jugendtreff wird nicht eingerichtet, weil die Jugendlichen einen eigenen Ort brauchen, sondern damit sie nicht mehr die Anwohner öffentlicher Plätze belästigen [...], Randgruppen werden aus den Innenstädten nicht wegen städtischer Imageinteressen verdrängt, sondern zur Sicherung des Sicherheitsgefühls etc.«

¹⁶ Vgl. dazu *Dreher/Feltes* 1997; *Ortner et al.* 1998; *McArdle/Erzen* 2001.

Einige Beispiele aus den insgesamt 17 Berliner QM-Gebieten können jedoch erhellen, worin die Tätigkeiten solcher Dienste bestehen und warum es gerechtfertigt scheint, hier von neuen Ausgrenzungsagenturen im aktivierenden lokalen Sicherheits- und Ordnungsstaat zu sprechen.¹⁷ Begünstigt durch die Skandalisierung verschiedener linker Aktivisten vor Ort, die mit öffentlichkeitswirksamen Aktionen der Ausgrenzung so genannter Randgruppen (Wohnungslose, Trinkermilieus, Migrantenjugendliche) entgegentraten, sind die Aktivitäten von Quartiersmanagement und Nonprofit-Sicherheitsdiensten am Helmholtzplatz im Berliner Bezirk Prenzlauer Berg mittlerweile gut dokumentiert.¹⁸ Der Helmholtzplatz steht, wiewohl durch wissenschaftliche Studien im Vorfeld des Quartiersmanagement als "Verdachtsgebiet" für sozialen Niedergang ausgewiesen, unter Gentrifizierungsdruck (*Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin* 1998; vgl. *Wiesch* 2002) – und wird in diesem Sommer (2005) auch aus dem QM entlassen. Zugleich ist es aber auch die 1a-Lage für das lokale und Teile des überlokalen Trinkermilieus, Punks, Obdachlose, Trebekids und einige Konsumenten sowie Händler (illegalisierter) Drogen (gewesen). Eine neu hinzugezogene kaufkraftstarke und konsumfähige Mittelschicht mit den dazugehörigen Restaurants und Kneipen betrachtete – insbesondere nach der erfolgten Renovierung des Platzes im Jahr 2001 – den Helmholtzplatz fortan als *ihren* Standort und ließ das entstehen, was mit einem gewissen *Understatement* als "Nutzungskonflikt" bezeichnet werden kann. Eine *Lösung* dieses Konfliktes erfolgte durch eine »ausgrenzende Einbeziehung« (*Holm* 2001b: 8) unter Beteiligung des Quartiersmanagements, das sich die Aufwertung des Gebietes zur Aufgabe und gemeinsam mit Polizei und Bezirksamt das Ziel der Verdrängung der genannten Randgruppen zu Eigen gemacht hat.¹⁹ Dabei kam es zu einem abgestuften Ausgrenzungs- und Einbeziehungskonzept. Während Benutzer illegal(isierter) Drogen unter das Kuratel der Polizei gerieten – und diese auch gegen quartiersfremde Trinker vorging –, haben »Benutzer nicht illegaler Drogen, die in der Umgebung wohnen, [...] inzwischen fast so etwas wie eine Hausmeister- oder Platzwächterfunktion" gegenüber ortsfremden Trinkern übernommen, und sind »damit selbst zum Teil der Kontroll- und Ausgrenzungsstrategien« geworden (*Holm* 2001b: 9). Gegen ortsfremde Trinker, Punks und Trebekids wurde ergänzend durch das QM ein aus einer ABM finanzierter Nonprofit-Sicherheitsdienst installiert, der nun für das sorgen soll, was Quartiersmanagement und der neuen Bewohnerschaft als Sicherheit und Ordnung gilt.

Das Kottbusser Tor im Bezirk Kreuzberg beherbergt die größte offene Drogenszene in Berlin (*and beyond*) und ist – wie das Quartiersmanagementgebiet Helmholtzplatz – zugleich ein "gefährlicher Ort" nach dem Berliner Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetz (ASOG), an dem die jeweilige Polizeidirektion Bürgerrechte suspendieren, verdachtsunabhängige Taschen- und Identitätskontrollen anordnen und durchführen kann (*Eick* 2003b: 76). Es kann also keine Rede davon sein, dass sozialpolitische Problemlagen in QM-Gebieten ausschließlich sozial(integrativ) bearbeitet werden, denn eine ordnungs- und sicherheitspolitische "Aktivierung" ist ebenso präsent. Doch auch unabhängig von polizeilichen Strategien greifen im Quartiersmanagement ordnungspolitische Grundhaltungen Raum. Das QM-Team am Kottbusser Tor beschreibt in Interviews die »erreichte "Verbesserung" von Sauberkeit und Sicherheit als seinen größten Erfolg« (*Fritsche* 2003: 84, Hervorh. im Original) und trägt die Verantwortung dafür, dass die »bis dahin offenen Blockinnenhöfe im GSW-Bestand [die dortige städtische Wohnungsbaugesellschaft, ve] geschlossen« (ebd.) und so quasi zu QM-eigenen *Gated communities* wurden. Das Quartiersmanagement richtete *Concierge*-Projekte ein, die auch regelmäßige Kontrollgänge durchführen, und »am Zentrum Kreuzberg nahm, unterstützt und teilweise auch finanziert durch das QM-Team, ein Sicherheitsdienst seine

¹⁷ Für die entsprechende Bewertung der Hamburger Quartiere bitte ich um Geduld.

¹⁸ Vgl. *Holm* 2001a, b; *Wiesch* 2002: 89ff; *Eick* 2003a: 374ff.

¹⁹ *Wiesch* (2002, S. 79, 94) schreibt, »es sollten keinerlei Angebote für die Obdachlosen und Trinker geschaffen werden«, und das Quartiersmanagement »sieht seine Aufgabe weniger in Integrationsmaßnahmen, als in der Verbesserung des Quartiers, mit dem Ziel, Familien anzulocken, den öffentlichen Raum aufzuwerten und das Sicherheitsgefühl zu verbessern.« Ein eigens entwickeltes Konzept *Soziale Arbeit* legte fest, dass »erst wenn positive Nutzungen störungsfrei auf dem Platz stattfinden können, Versuche unternommen werden, die Personengruppe [die Obdachlosen, ve] und ihr abweichendes Verhalten zu integrieren« (zit. n. *Holm* 2001a: 10).

Arbeit auf« (ebd.; vgl. *Monsees* 2003).²⁰ *Fritsche* betont, dass die MitarbeiterInnen des Quartiersmanagement aus ihrer QM-Sicht »auftragsgemäß auf den Vorschlag des Mieterbeirats« zur Einrichtung eines solchen Dienstes zu reagieren hatten (ebd.: 85), sich aber weder um die (Meinung der) 127 sonstigen Vereine im Quartier, noch um die Netzwerke zwischen den mehrheitlich türkischen Gewerbetreibenden kümmerten: »Sie werden als unerheblich, teilweise auch als nicht funktionsfähig eingestuft« (ebd.: 88f).

Im QM-Gebiet Pankstraße im Wedding beschlossen im Jahr 2003 die dortige Kiez-AG und das Quartiersmanagement, ebenfalls gegen das dortige Trinkermilieu vorzugehen und – »die Polizei sprach Platzverweise aus und kontrollierte verstärkt« (*Schuster* 2003: 12) – sämtliche Stadtmöbel sowie »sämtliche Hochbeete mit Pergolen und Bepflanzungen« zu entfernen: »Es gibt keine Rückzugsräume mehr für die Alkoholiker, sie werden sich dort nicht mehr wohl fühlen«, erklärt die Quartiersmanagerin; die zuständige Baustadträtin »befürwortet den Umbau« (ebd.). Die Liste ließe sich (beliebig) fortsetzen.

In drei weiteren QM-Gebieten Berlins arbeiten auf Antrag bzw. in Zusammenarbeit mit den Quartiersmanagements kommerzielle Sicherheitsdienste, in fünf Quartieren sind Sonderorganisationen der Polizei aktiv.²¹ Für alle Quartiere sind besondere Schwerpunktgruppen der für Herbst 2004 avisierten 300 Außendienstmitarbeiter in den neu geschaffenen Ordnungssämtern geplant – jeweils 11 Doppelstreifen pro Bezirk plus 36 zusätzliche Kräfte für so genannte Schwerpunktbezirke.²² Die Ausrüstung umfasst einen Schlagstock (Modell "Billy"),²³ zudem Pfefferspray, Datenerfassungsgeräte, Fotokameras und Mobiltelefone – schicke Uniform inklusive (vgl. *Eick* 2004c). Wenn *Krummacher et al.* (2003b: 573) mit Blick auf das Quartiersmanagement schreiben, das

»Programm nährt [...] den Verdacht, dass es in erster Linie nicht auf die Unterstützung der Lebensbewältigung, sondern auf die Ruhigstellung ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen abzielt und – falls die erhofften Erfolge ausbleiben – auf die ordnungspolitische Befriedung der in der gespaltenen Stadt dauerhaft ausgegrenzten Interessen«,

dann ist eine solche Bewertung – bei aller gebotenen Zurückhaltung – zumindest für Berlin wohl (mittlerweile) ebenfalls als *Understatement* zu bezeichnen. Ein Blick in die Praxisdatenbank des Deutschen Institut für Urbanistik (DifU), die insgesamt 321 Einträge ausweist,²⁴ zeigt zudem, dass das Thema auch bundesweit von Relevanz im Quartiersmanagement ist: 42 Treffer für den Begriff "Sicherheit",²⁵ sieben für "Sauberkeit", 34 für "Ordnung".

Noch auf eine weitere "Innovation" im Quartiersmanagement muss hingewiesen werden: Aus einer Internet-Recherche nämlich geht hervor, dass in neun der 17 Berliner QM-Gebiete in Zusammenarbeit mit Beschäftigungsträgern lokale Sicherheits- und Ordnungstreifen aufgebaut worden sind, die unter Begriffen wie "Green Cops", "Kiezläufer" und "Platzmeister" Eingang auch in die TV-Öffentlichkeit gefunden haben (vgl. *ZDF* 2004). Glaubt man den diversen Internet-Selbstdarstellungen des QM, dann sind die genannten Alternativ-Sicherheitsdienste, die keine hoheitlichen Rechte haben, entweder durch ABM/SAM oder Maßnahmen nach dem BSHG wie die gemeinnützige zusätzliche Arbeit (gzA) finanziert, oder sie wurden aus den –

²⁰ Das sind keine Spezialitäten Berliner QM-Gebiete, sondern Derartiges ist auch in anderen Städten *en vogue*; vgl. den *Bürgerservice Hamburg* (unter: <http://www.sozialestadt.de/praxisdatenbank>) oder den *Concierge-Dienst* in Lübeck (*Pfeiffer et al.* 2003).

²¹ Im Frühjahr 2004 legt die Berliner Polizei (Stab 111) zudem eine Liste so genannter *Problemorientierter Kieze* vor, die die Ausländeranteile der Quartiere mit »kiezbezogenen Delikten« korreliert; da die Polizeikollegen im Ostteil der Stadt nicht befragt wurden, sind nach diesen Kriterien sieben der zwölf Westberliner Quartiere zu problemorientierten Kiezen der Polizei geworden (*Stab des Polizeipräsidenten* 2004). Der zuständige Innensenator, *Dr. Ehrhart Körting* (SPD), bestätigt in der Ausschusssitzung für Inneres, Sicherheit und Ordnung »1. Die Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Quartiersmanagement werde von den jeweiligen Polizeiabschnittsleitern als präventives Instrument durchweg positiv eingeschätzt. Das Quartiersmanagement dürfe folglich nicht Einsparmaßnahmen zum Opfer fallen. 2. In den Problemkiezen sei verstärkt Polizeipräsenz notwendig« (*Abgeordnetenhaus von Berlin* 2004: 4).

²² In der lokalen Presse und in den parlamentarischen Debatten werden sie als "Kiezpolizei" bezeichnet.

²³ Statt "Johnny".

²⁴ Vgl. <http://www.sozialestadt.de/praxisdatenbank/suche/suchmaschine> (Zugriff: 30. Juni 2004).

²⁵ Der Begriff "Sicherheitsgefühl" erbringt zum selben Zeitpunkt 13 Treffer.

inzwischen wieder abgeschafften – Berliner Quartiersfonds bezahlt (*Senatsverwaltung für Stadtentwicklung* 2003: 129f, 165ff, 191f; vgl. *Eick et al.* 2004: 194). Sie sollen Hundehalter »zur Einhaltung des Leinenzwangs auffordern, Alkoholkonsumenten in den Grünanlagen auf Sauberkeit und Lärmvermeidung hinweisen [...], Spritzen einsammeln, durch Präsenz Vandalismus verhindern [...], gewalttätige Auseinandersetzungen versuchen zu schlichten, durch Präsenz Kriminalität verhindern« (*Wauer* 2002: 1f). Die in diesen Alternativ-Polizeien Beschäftigten stammen zum Teil aus dem jeweiligen Quartier, in einigen Quartieren werden die Leistungen dieser Dienste evaluiert, deren Ergebnisse sind aber öffentlich nicht zugänglich. Gleichwohl sollen einige der beschriebenen Sicherheits- und Ordnungsbemühungen des Quartiersmanagement gewürdigt werden.

Quartiersmanagement als "durchgreifende Verbesserung"²⁶

In Analogie zu *Nikolas Rose* (1996: 335) kann man Quartiersmanagement als Regierungsform, als eine »Methode des Regierens« (Hervorh. im Original) beschreiben, die auf die Etablierung eigenverantwortlicher, sich selbst regierender Gemeinschaften zielt. Zahlreiche lokalstaatliche Programme der jüngeren Vergangenheit

»attempt to "empower" the inhabitants of particular inner-city locales by constituting those who reside in a certain locality as "a" community, by seeking out "community groups" who can claim to speak "in the name of community" and by linking them in new ways into the political apparatus in order to enact programmes which seek to regenerate the economic and human fabric of an area« (ebd.: 336, Hervorh. im Original).

Im Zusammenspiel mit einem neoliberalen Ethos, der individuelle Freiheit und Wahl (statt kollektiver Solidarität), Chancengerechtigkeit (statt Chancengleichheit), eigenverantwortliches Handeln, Eigeninitiative und einer "*secondary gratification in doing their duty*" (*Ehrke* 1999: 10) für die so genannten Benachteiligten in den Mittelpunkt der neuen lokalen *Governance*-Regime stellt, ist Quartiersmanagement so ein (letztes) Angebot an die BewohnerInnen "abgehängter" Stadtquartiere, sich selber aus dem Sumpf (selbstverschuldeter) Armut und Abhängigkeit zu ziehen. Der Auftrag an professionelle Träger, die soziale Lage in den "benachteiligten" Quartieren durch *Empowerment* der BewohnerInnen zu stabilisieren, eine Ressort und Institutionen übergreifende Zusammenarbeit anzuregen sowie durch Interaktion den Prozess der Verwaltungsmodernisierung zu beschleunigen, kann daher als Versuch des (Lokal)Staats charakterisiert werden, eine »Zivilgesellschaft von oben« (*Lanz* 2000) zu etablieren. In dem Bemühen, – durchaus erkannte, aber systematisch de-thematisierte – neoliberale Verwüstungen auf Quartiersebene abzufedern, stellt Quartiersmanagement zugleich ein Instrument zur Durchsetzung und Absicherung eines "lokalpolitisch flankierten Sozialstaatsumbaus" (*Krummacher et al.* 2003b; vgl. *Eisenschitz/Gough* 1996) á la Hartz dar. Beim Bund-Länder-Programm handelt es sich mithin eher um ein paternalistisches Modellprogramm, das – eingebunden in eine zunehmend punitive lokale Sozialstaatlichkeit – die Funktionsfähigkeit des so restrukturierten Lokalstaats und den Gehorsam der QuartiersbewohnerInnen optimieren soll.

In der lokalen Sicherheitspolitik entsteht derzeit durch den Einsatz der Nonprofit-Sicherheitsdienste ein neuer, ordnungspolitisch agierender Akteur im öffentlichen Raum. Die Beschäftigung von Erwerbslosen und Sozialhilfeempfängern durch Nonprofits in Projekten im Ordnungs- und Sicherheitsbereich leistet einen Beitrag zu einer neuen, hoch problematischen "*culture of control*" (*Garland* 2001). Die sich in einigen Quartieren herausbildenden Kontrollregime stellen dabei auch insoweit eine brisante Entwicklung dar, als hier Nonprofits in die lokale Sicherheitsproduktion eingebunden werden, ohne dass deren Legitimation geklärt oder entsprechende formale Qualifikationen nachgewiesen sind. Weiter beginnen sich unter Überschriften wie "Integration benachteiligter Gruppen" oder "Stabilisierung benachteiligter Quartiere" Strukturen herauszubilden, die auf ein "*poor policing the poor*" hinauslaufen (*Eick*

²⁶ Vgl. *Löhr* 2003: 8ff.

2003a). Nonprofits agieren als Quasi-Polizeiagenturen, betreiben eine *Containment*-Politik gegen Armutspopulationen, weisen diesen damit spezifische Räume zu und vertreiben sie aus anderen. Na dann, viel Spaß in der Sozialen Stadt...

Literaturauswahl

- Alisch, M. (Hg.) 1998: *Stadtteilmanagement. Voraussetzungen und Chancen für die soziale Stadt*. Opladen.
- Austermann, K./Zimmer-Hegmann, R. 2000: *Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf*. Dortmund.
- Becker, H./Löhr, R.-P. 2000: "Soziale Stadt". Ein Programm gegen die sozialräumliche Spaltung in den Städten. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B10-11, S. 22-29.
- Beste, H. 2001: Zonale Raumkontrolle in Frankfurt am Main im ausgehenden 20. Jahrhundert. In: Dinges, M./Sack, F. (Hg.): *Unsichere Großstädte? Vom Mittelalter bis zur Postmoderne*. Konstanz, S. 333-353.
- Brenner, N./Jessop, B./Jones, M./MacLeod, G. (eds.) 2003: *State/Space. A Reader*. Oxford.
- Bröckling, U. 2003: You are not responsible for being down, but you are responsible for getting up. Über Empowerment. In: *Leviathan* 31, S. 323ff.
- Brunnenraber, A. (Hg.) 2003: *Globale Öffentliche Güter unter Privatisierungsdruck*. Münster.
- Bueß, P. 1998: *Private Sicherheitsdienste. Zur Tätigkeit freier Unternehmer auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung*. Stuttgart u.a.
- Dahme, H.-J./Otto, H.-U./Trube, A./Wohlfahrt, N. (Hg.) 2003: *Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat*. Opladen.
- /Wohlfahrt, Norbert 2002: Aktivierender Staat. Ein neues sozialpolitisches Leitbild und seine Konsequenzen für die soziale Arbeit. In: *neue praxis* 1, S. 10-32.
- DIfU (Hg.) 2000: *Kommunale Sicherheitspolitik* (Seminar, 4.-6. Dezember), Berlin.
- (Hg.) 2003: *Strategien für die Soziale Stadt. Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bund-Länder-Programms "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt"*. Berlin.
- Dolif, N. 2004: Hartz IV – Polizei soll Arbeitsagenturen schützen. Gewerkschaft der Polizei warnt vor Ausschreitungen in Job-Centern. In: *Die Welt* vom 16. Juli 2004.
- Dreher, G./Feldes, Th. (Hg.) 1997: *Das Modell New York: Kriminalprävention durch "Zero Tolerance"? Beiträge zur aktuellen kriminalpolitischen Diskussion*. Holzkirchen.
- Ehrke, M. 1999: *Revisionism Revisited. The Third Way and European Social Democracy*. Bonn.
- Eick, V. 1998: Neue Sicherheitsstrukturen im »neuen« Berlin. »Warehousing« öffentlichen Raums und staatlicher Gewalt. In: *ProKla*, 28. Jg. (110), S. 95-118.
- 2001: Land unter in Neukölln? Die Wohnungsbaugesellschaft *Stadt und Land* spielt "Soziale Stadt". In: *Berliner MieterEcho* 285, S. 20f.
- 2003a: New Strategies of policing the poor: Berlin's neo-liberal security system. In: *Policing & Society* 13 (4): 365ff.
- 2003b: "Und das ist auch gut so..." Polizieren im Berlin des 21. Jahrhunderts; In: Nissen, S. (Hg.): *Kriminalität und Sicherheitspolitik. Analysen aus London, Paris, Berlin und New York*. Opladen, S. 67ff.
- 2004a: »Wenn Ihr einen schönen Tag haben wollt, müsst Ihr lächeln...« Zur Rolle von ABM-Ordnungsdiensten in der lokalen Sicherheitsproduktion. In: Elsbergen, G. v. (Hg.): *Wachen, kontrollieren, patrouillieren. Kustodialisierung der Inneren Sicherheit*. Opladen.
- 2004b: Kiez war Millionär. Was mit den Kiezmillionen des Berliner Quartiersmanagements geschah. In: *Berliner MieterEcho* 305, S. 12-13.
- 2004c: Kommando Bürgernähe. Die Kiezpolizei auf dem Weg in die Quartiere. In: *Berliner MieterEcho* 305, S. 14-15.
- /Mayer, M./Grell, B./Sambale, J. 2004: *Nonprofit-Organisationen und die Transformation der lokalen Beschäftigungspolitik*, Münster.
- Eisenschitz, A./Gough, J. 1996: The Contradictions of Neo-Keynesian Local Economic Strategy. In: *Review of International Political Economy* 3/ 3, pp. 434-458.
- empirica (Hg.) 2003: *Evaluation des Berliner Quartiersmanagements in der Pilotphase 1999-2002 (Zusammenfassung und Empfehlung)*. Berlin.
- Expertenkommission Staatsaufgabenkritik 2001: Zweiter Zwischenbericht. Vorschläge für den Bereich der Polizei. In: Stober, R. (Hg.): *Jahrbuch des Sicherheitsgewerberechts 2001*. Köln, S. 195-213.
- Franke, Th. 2003: Quartiersmanagement – Schlüsselinstrument integrierter Stadtteilentwicklung. In: DIfU (Hg.): *Strategien für die Soziale Stadt. Erfahrungen und Perspektiven*, Berlin, S. 170ff.
- /Löhr, R.-P. 2000: Überlegungen zum Quartiersmanagement. In: *Soziale Stadt* (info 2), S. 2f.
- Fritsche, M. 2003: *Neues Regieren im Quartier? Das Beispiel Kottbusser Tor in Berlin-Kreuzberg* (FU Berlin, Otto-Suhr-Institut, unveröff. Diplomarbeit). Berlin.
- Gangway e.V. (Hg.) 1997: *Streetwork und Professionalität* (Dokumentation einer Fachtagung zu Leistungsprofilen von Streetwork vom 15.-19. November 1996). Berlin.
- Garland, D. 2001: *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford.
- Grimm, G. 2004: *Stadtteilentwicklung und Quartiersmanagement. Entwicklung und Aufbau lokalspezifischer Organisations- und Steuerungsstrukturen*. Essen.
- Hausmann, Chr./Hornbostel, S. 1997: Von der Volkspolizei lernen oder: Wie neu ist die Kommunale Kriminalprävention. In: Kury, H. (Hg.): *Konzepte Kommunaler Kriminalprävention*, Freiburg/Brsg., S. 563 ff.
- Hay, Colin 2004: Re-Stating Politics, Re-Politicising the State: Neo-liberalism, Economic Imperatives and the Rise of the Competition State. In: Gamble, Andrew/Wright, Tony (eds.): *Restating the State?* Oxford, pp. 38-50.
- Hinte, W. 1998: Bewohner ermutigen, aktivieren, organisieren – Methoden und Strukturen für ein effektives Stadtteilmanagement. In: Alisch, M.: *Stadtteilmanagement*. Opladen, S. 153-170.
- Hirsch, J. 2002: *Herrschaft, Hegemonie und politische Alternativen*. Hamburg.
- Hitzler, R. 1994: Die neuen Vigilanten. Über Formen der Bewältigung alltäglicher Verunsicherung. In: *Bürgerrechte & Polizei/CILIP* 48 (2/1994), S. 67-71.
- Holm, A. 2001a: "Behutsame Verdrängung" am Helmholtzplatz: Ausgrenzung im Aufwertungsgebiet. Trinker, Punks und Obdachlose im Zangengriff von Polizei, Sozialarbeit und Quartiersmanagement. In: *Berliner MieterEcho* 286, S. 8-10.
- 2001b: Ausgrenzende Einbeziehung – Flexible Kontrollstrategien am Helmholtzplatz. In: *Berliner MieterEcho* 288, S. 8-10.

- IHK Berlin 2002: *Sicherheitspartnerschaft zwischen der Polizei in Berlin, dem Arbeitskreis für Unternehmenssicherheit Berlin-Brandenburg (AKUS) und privaten Sicherheitsdiensten* (8. März, Ms.). Berlin.
- Jessop, B. 2002a: *The Future of the Capitalist State*. Cambridge.
- 2002b: Liberalism, Neoliberalism, and urban governance: A state-theoretical perspective. In: Brenner, N./Theodore, N. (Hg.): *Spaces of Neoliberalism*, S. 105-125.
- Kessl, F./Otto, H.-U. (Hg.): *Soziale Arbeit und Soziales Kapital. Zur Kritik lokaler Gemeinschaftlichkeit*. Opladen.
- Krummacker, M./Kulbach, R./Waltz, V./Wohlfahrt, N. 2003a: *Soziale Stadt, Sozialraumentwicklung, Quartiersmanagement. Herausforderungen für Politik, Raumplanung und soziale Arbeit*. Opladen.
- 2003b: Soziale Stadt, Sozialraumorientierung, Quartiersmanagement. Revitalisierung lokaler Sozialpolitik oder lokalpolitisch flankierter Sozialstaatsabbau. In: *neue praxis* 6, S. 569ff.
- Kürpick, S./Murböck, M. 1997: *Kriminalprävention in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf* (ILS-Schriften, Bd. 124), Dortmund.
- Kury, H. (Hg.) 1997: *Konzepte Kommunaler Kriminalprävention. Sammelband der "Erfurter Tagung"*. Freiburg/Brsg.
- Lanz, St. 2000: Der Staat verordnet die Zivilgesellschaft. In: *Widersprüche* 78, S. 39-51.
- Lehne, W. 1998: Kommunale Kriminalprävention. Die Reorganisation des Politikfeldes "Innere Sicherheit". In: Hitzler, R./Peters, H. (Hg.): *Inszenierung: Innere Sicherheit. Daten und Diskurse*. Opladen, S. 113ff.
- Lentze, M. 1998: Die Polizei sucht neue Helfer. In: *der überblick* 1, S. 31f.
- Lessenich, St. 2002: *Der Arme in der Aktivgesellschaft. Zum sozialen Sinn des "Förderns und Forderns"* (Habilitationvortrag vor der Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Georg-August-Universität, 19. Juni). Göttingen.
- Lindenberg, M. 2000: Zwischen sicher sein und sich sicher fühlen. Kommunale Hilfsdienste als Geburtshelfer für verdichtete städtische Gemeinschaften? In: *Widersprüche* 76, S. 37-49.
- Löhr, R.-P. 2003: "Noch sind keine durchgreifenden Verbesserungen zu erwarten". Interview zum Programm Soziale Stadt mit Rolf-Peter Löhr. In: *Berliner MieterEcho* 300, S. 8-10.
- Mahlberg, L. 1988: *Gefahrenabwehr durch gewerbliche Sicherheitsunternehmen*. Westberlin.
- McArdle, A./Erzen, T. (eds.) 2001: *Zero Tolerance. Quality of Life and the New Police Brutality in New York City*. New York/London.
- Monsees, L. o.J. [2003]: Kotti-Guards streifen durch das Quartier. In: *Quartierkurier* VII, S. 2.
- Nitz, G. 2000: *Private und öffentliche Sicherheit*. Berlin.
- Nogala, D. 1995: Was ist eigentlich so privat an der Privatisierung sozialer Kontrolle? In: Sack, F./Voß, M. et al. (Hg.): *Privatisierung staatlicher Kontrolle: Befunde, Konzepte, Tendenzen*. Baden-Baden, S. 234-260.
- Olschok, H. 2004: Entwicklung und Perspektiven des Wach- und Sicherheitsgewerbes auf nationaler und europäischer Ebene. In: Stober/Olschok (Hg.): *Handbuch*, S. 13-34.
- Ortner, H./Pilgram, A./Steinert, H. (Hg.) 1998: *New Yorker»Zero-Tolerance«-Politik* (Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie 1998). Baden-Baden.
- Ottens, R.W./Olschok, H./Landrock, St. (Hg.) 1999: *Recht und Organisation privater Sicherheitsdienste in Europa*. Stuttgart.
- Peck, J. 2001: *Workfare States*. New York/London.
- /Tickell, A. 2002: Neoliberalizing Space. In: *Antipode* (34) 3, pp. 380-404.
- Pfeiffer, U./Krings-Heckemeier, M.-Th./Faller, B./Hof, G. 2003: *Good practice in Neubaugebieten. Teil III: Fallstudien – Langfassung, Lübeck-Hudekamp*. Bonn.
- Pitschas, R. 2000: *Polizei und Sicherheitsgewerbe. Rechtsgutachten zu verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Aspekten der Aufgabenverteilung zwischen Polizei und privaten Sicherheitsunternehmen*. Wiesbaden.
- Pütter, N. 2002: Kommunalpolitik als Kriminalpolitik. Über die Verwandlung des Politischen in der Präventionsgesellschaft. In: Prätorius, R. (Hg.): *Wachsam und kooperativ? Der lokale Staat als Sicherheitsproduzent*. Baden-Baden, S. 64ff.
- Rose, N. 1996: The Death of the Social? Re-figuring the territory of government. In: *Economy and Society* 5/ 3, pp. 327-256.
- Schneider, V./Tenbrücken, M. (Hg.) 2004: *Der Staat auf dem Rückzug. Die Privatisierung öffentlicher Infrastrukturen*. Frankfurt/M.
- Schuleri-Hartje, U.-K. 2002: Vorbeugen ist besser als Bestrafen. Das Programm "Soziale Stadt" holt alle mit ins Boot. In: *der städtetag* 11, S. 23ff.
- Schuster, S. 2003: Utrechter Platz. Aufwerten durch Abräumen. In: *Berliner MieterMagazin* 6, S. 12-14.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hg.) 1998: *Sozialorientierte Stadtentwicklung* (Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie). Berlin.
- (Hg.) 2003: *»Kiez wird Millionär«. Eine Übersicht über alle von den Bürgerjürs bewilligten und realisierten Quartiersfondsprojekte in den 17 Berliner Quartiersmanagementgebieten* (Juli). Berlin.
- Spindler, H. 2003: "Überfordern und überwachen". Der restriktive Paradigmenwechsel in der Sozialpolitik. In: *Sozial extra* 8/9, S. 11ff.
- Stab des Polizeipräsidenten 2004: *Problemorientierte Kieze in Berlin* (St 111), Berlin.
- Stober, R./Olschok, H. (Hg.) 2004: *Handbuch des Sicherheitsgewerbes*. München.
- Swyngedouw, E. 1997: Neither Global nor Local: "Glocalization" and the Politics of Scale. In: Cox, K. (ed.): *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local*. New York, pp. 137-.
- Walther, U.-J. (Hg.) 2002: *Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt?* Opladen.
- Wauer, ? 2002: Kiezläufer für das Quartier Reinickendorfer/Pankstraße (Oktober). Unter: <http://www.pankstra%C3%9F-quartier.de/easytool/index/397/> (Zugriff: 26. Mai 2004). Berlin.
- Wiesch, L. Schulz zur 2002: *Ein Platz für Alle. Quartiersmanagement am Helmholtz-Platz in Berlin-Prenzlauer Berg* (HU Berlin, Institut für Sozialwissenschaften, unveröff. Diplomarbeit). Berlin.
- ZDF 2004: Mal Sheriff, mal Sozialarbeiter. Berliner Kiezläufer unterwegs "auf Streife". Unter: <http://www.zdf.de/ZDFde/druckansicht/0,1986,2066391,00.html> (Zugriff: 26. Mai 2004). Mainz/Berlin.

Der Vortrag ist gekürzt unter dem Titel »Ordnung wird sein... Quartiersmanagement und lokale Sicherheitspolitik« erschienen in: Heinz-Jürgen Dahme/Norbert Wohlfahrt (Hg.) 2005: *Aktivierende Soziale Arbeit. Konzepte – Handlungsfelder – Fallbeispiele* (Reihe "Grundlagen der Sozialen Arbeit", Bd. 11). Schneider Verlag: Hohengehren, S. 110-122.