



struktur“ und „Aufwertung des öffentlichen Raums“. Zudem werden ein Quartiersmanagement und ein Verfügungsfonds für bewohnergetragene Projekte gefördert. Damit flankieren wir die kommunalen Aktivitäten der Sozialplanung, Jugendhilfe oder Integration und wirken einem Abgleiten dieser Stadtteile entgegen. Das Quartiersmanagement vor Ort nimmt dabei eine wichtige koordinierende Rolle ein.

Monika Alisch hat in ihren „12 Thesen als Versuch, ein Konzept der Realität anzupassen“ schon 2003 u.a. geschrieben: „Die öffentliche Verwaltung tritt als starker, kompetenter und lernbereiter Partner der intermediären Organisationen vor Ort auf und schafft die entsprechenden Voraussetzungen für eine Qualifizierung ihrer Mitarbeiter. Die öffentliche Verwaltung muss deshalb selbst ein Prozessmanagement organisieren, das die bisherigen gebietsbezogenen Zuständigkeiten ablöst und zum aktiven Prozess in der Verwaltung wird. Der Anspruch an integrierte und interdisziplinäre Arbeitsweisen bezieht sich auch und gerade auf die Arbeitsweise der öffentlichen Verwaltung.“ Sehen Sie hier noch Nachholbedarf in Sachen „Fortbildung in der Verwaltung“ bzw. „Fortbildung in Sachen Quartiersmanagement“?

Ich sehe Verbesserungsbedarf beim Thema Zusammenarbeit auf allen Ebenen der Verwaltung, und die Landesverwaltung

nehme ich dabei ausdrücklich nicht aus. Zusammenarbeit, sei es ämter- und ressortübergreifend, sei es in der Kooperation mit der Bürgerschaft und zivilgesellschaftlichen Akteuren, wie dem Einzelhandel und der Wohnungswirtschaft, muss auf allen Ebenen intensiver werden. Kooperation ist aber kein Selbstläufer. Es braucht Menschen, die Zusammenarbeit einfordern, organisieren und dabei stets das „große Ganze“, aber auch die jeweiligen fachlichen Zwänge und Möglichkeiten im Blick haben. Für diese komplexen Prozesse sind Quartiersmanager oftmals noch nicht ausreichend qualifiziert. Daher sehe ich hier tatsächlich Qualifizierungsbedarf. Wir organisieren derzeit eine Quartiersakademie für Nordrhein-Westfalen. Diese zielt in erster Linie auf die Unterstützung von bürgerschaftlichen Initiativen im Quartier. Wir haben dabei aber durchaus auch das Thema Quartiersmanagement auf der Agenda, das eine wichtige Schaltstelle in der Kooperation zwischen Kommunalverwaltung und zivilgesellschaftlichem Engagement bilden kann. Entscheidend aber ist, dass die jeweiligen Verwaltungsspitzen die notwendige Zusammenarbeit immer wieder einfordern und Strukturen unterstützen, die das übergreifende Denken und Handeln fördern und verlangen. Integrierte Stadtentwicklung muss Chefsache sein!

**Herr Minister Groschek,
wir danken Ihnen für dieses Interview!**

Dr. Samuel Mössner

Quartiersmanagement in der neoliberalen Stadt



Blickt man auf das Quartiersmanagement, so rücken zunächst die positiven Errungenschaften in das Blickfeld. In Quartieren mit multiplen Problemlagen wurden den aufgrund von Ausgrenzung und Desintegration problematischen Lebenslagen der Bewohner begegnet, Akteure und Ressourcen vernetzt, Kooperationen gestärkt, Betreuungsangebote ausgebaut sowie partizipative Ansätze umgesetzt. Aus kritischer Perspektive ist Quartiersmanagement das Resultat einer *expertokratischen* Politik, die durch den Abbau wohlfahrtsstaatlicher Leistungen jene Lebenslagen verursachte. Räumlich und zeitlich begrenzt, *administriert* Quartiersmanagement Probleme, deren Ursachen außerhalb des Quartiers liegen und sich dort einer notwendigen politischen Diskussion entziehen.

Ende der 1990er Jahre rückte die Quartiersebene erneut in den Blick von Politik und Wissenschaft, da dort besonders „die Folgen der ökonomischen und gesellschaftlichen Veränderungen am Übergang ins 21. Jahrhundert“ (Kronauer/Vogel 2002, S. 235) sichtbar und spürbar wurden. In bestimmten Quartieren hatten sich sozioökonomischen Ungleichheiten, sozi-

odemographische Verschiebungen und Segregation (Dangschat 2015, S. 245) stärker manifestiert. Als Konsequenz von Desintegration in den (lokalen und geregelten) Arbeitsmarkt, Nichteingliederung in stabile, soziale Beziehungen und Ausgrenzung aus den politischen Beteiligungsstrukturen fanden sich die Bewohner sogenannter ‚benachteiligter‘ Quartiere



in einer „in vielfacher Hinsicht benachteiligende[n] soziale[n] Lage“ wieder (Kronauer/Vogel 2002, S. 235) wieder. Nicht nur räumlich waren sie an den Rand der Gesellschaft gedrängt worden (Böhnke 2006).

In Sorge, dass diese Quartiere den Anschluss an die ‚Rest-Stadt‘ vollständig verlieren – welche eine ohnehin zu hinterfragende ‚Mainstream‘-zentrierte Sicht auf Stadtgesellschaft widerspiegelt – und dadurch den sozialen Zusammenhalt der städtischen Gesamtgesellschaft gefährden könnten, wurde auf neue politische Ansätze zurückgegriffen, die zuvor schon im benachbarten Ausland erprobt und angewandt wurden (Andersson/Musterd 2005; Beaumont/Musterd 2005; Jacquier 2005). Durch die Vernetzung von Akteuren und Institutionen sollten die in den sozialen Bereichen zuvor getätigten Einschnitte auf lokaler Ebene kompensiert und ein besseres, da effizienteres Betreuungsangebot in den Quartieren geschaffen werden. Dazu wurden politische Programme aufgelegt, in denen unterschiedliche Felder von städtischer und sozialer Politik gebündelt und im Rahmen eines zeitlich determinierten Förderprogramms auf einen räumlich begrenzten Kontext fokussiert wurden. Zu den bekanntesten Programmen zählt das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“. Nicht nur in diesem nimmt das Quartiersmanagement eine zentrale Rolle ein.

Quartiersmanagement in der neoliberalen Stadt

Seit den 1970er/1980er Jahren vollzieht sich in deutschen Kommunen ein schleichender Prozess des Ab- und Rückbaus des Wohlfahrtsstaats, der sich vor allem auf der lokalen Ebene manifestiert. Mit dem Blick auf einen globalisierten und internationalen Wettbewerb scheint sich die Stadtpolitik stärker auf die „kreative Klasse“ im Sinne Floridas (2005) zu konzentrieren als auf die Bedürfnisse jener, die von Deregulierungen und Privatisierungen besonders betroffen wurden. Im Fahrwasser des Rückzugs des Staates hat sich die in Deutschland traditionell gewachsene Trennung von sozialen und marktorientierten Bereichen der Gesellschaft aufgelöst. Dies wird insbesondere auf dem Wohnungsmarkt deutlich, wenn etwa Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umgewandelt und damit einer anderen sozialen Schicht zugänglich gemacht werden.

Das neue Abhängigkeitsverhältnis beider gesellschaftlicher Bereiche wird aber auch dann offensichtlich, wenn von kommunalen Wohnungsbaugesellschaften die Notwendigkeit der Erwirtschaftung von Überschüssen als Bedingung für die Realisierung und Instandhaltung von bezahlbarem Wohnraum genannt wird. Die Neoliberalisierung vollzog sich nach den Autoren Peck und Tickell in zwei Phasen, die sie als „roll-back“ und „roll-out“ bezeichnen (Peck/Tickell 2002). In der Phase des „roll-back“ wurden die oben angesprochenen tiefen Einschnitte in die sozialen Sicherungssysteme, der Rückbau des Wohlfahrtsstaats, Privatisierungen und Deregulierungen vollzogen. Zeitlich wird diese Phase üblicherweise den

1980er Jahren zugesprochen. In der sich anschließenden Phase des „roll-out“ wurden die Konsequenzen der Einschnitte spürbar und flankierende Maßnahmen (Mayer 2013) sollten die negativen Auswirkungen auffangen. Diese Lancierung des Quartiersmanagements fällt in diese zweite Phase, die etwa in den 1990er Jahren einsetzt. Aus einer solchen Perspektive ist Quartiersmanagement das Produkt einer Stadtpolitik, die heute in der Fachliteratur als „postpolitisch“ kritisiert wird, worunter die Entpolitisierung von Politik verstanden wird.

Quartiersmanagement als Instrument der Depolitisierung

Unter dem Begriff der Post-Demokratie hat der britische Autor Colin Crouch (2008) Kritik an der aktuell gelebten Form von Demokratie geäußert. Anders als das utopische Ideal realisiere sich Demokratie nicht über konträre Debatten, in denen gesellschaftliche Antagonismen ausgedrückt werden, sondern – vereinfacht gesprochen – begrenze sich auf den wiederkehrenden Gang zur Wahlurne. Crouch kritisiert, dass Entscheidungen nicht mehr ausgehandelt werden und dass in einer solchen *konsensualen* Stadtpolitik unterschiedlichen Meinungen und grundsätzlichen Positionen kein Platz eingeräumt wird. Politische Entscheidungen werden vielmehr von Experten dergestalt vorgelegt, dass kein Einspruch möglich ist und folglich gegenläufige Argumentationen und Handlungen unterbleiben.

Diese expertokratische Politik ist dabei verpackt als partizipative Stadtpolitik, die zwischen den unterschiedlichen Interessen vermittelt, um dann zu einem (vermeintlichen) Konsens und Miteinander zu kommen. Ausdruck dieses Politikstils sind etwa Partizipationstreffen, auf denen zwar mehr Experten als Anwohner anwesend sind, die aber dennoch als Momente der politischen Teilhabe lokaler Bevölkerung gefeiert werden. Oder Informationsveranstaltungen, auf denen die kritische Meinung der lokalen Bevölkerung auf die Meinung der hochqualifizierten und professionellen Planer trifft, oder aber kleinere Zugeständnisse an lokaler Partizipation, die weniger die wirklich fundamentalen Entscheidungen tangieren als vielmehr sich in unwichtigen alltäglichen Details ermüden. Der Geograph Erik Swyngedouw bezeichnet dies als „politics reduced to the administration and management of processes whose parameters are defined by consensual socio-scientific knowledges“ (Swyngedouw 2009, S. 602). Ähnlich wie Crouch versteht der französische politische Philosoph Jacques Rancière diese Politik als Ausdruck einer politischen Praxis, die das (wahrhaft) Politische verdrängt hat (Rancière, 2002; Rancière, 2008).

Der gesellschaftliche Konsens, der Rancière zufolge nur existiert, weil andere politische Stimmen exkludiert wurden, widerspricht der Idee des demokratischen Dissens. Dissens in diesem Sinne ist nicht nur der simple Konflikt über unterschiedliche Interessen, Meinungen oder Werte (Rancière 2004, S. 6), sondern vielmehr der Konflikt über die Grenzen politischer Teilhabe selbst. Aus dieser Perspektive heraus ist



das Quartiersmanagement als Form einer politischen Ordnung zu verstehen, die die Regeln von Partizipation und Teilhabe neu definiert. Auffallend ist, dass sich auf Quartiersebene ein überparteilicher Konsens über die Maßnahmen und Inhalte des Quartiersmanagement ausbildet. Mit *vereinten* Kräften und *unterschiedlicher* politischer Couleur werden hier die Probleme des Quartiers angegangen und Lösungen erarbeitet und ergo das Quartier und seine Bewohner *administriert*, nicht aber transparent politisiert.



Abb. 1: Mit dem Quartiersmanagement werden Probleme kaschiert (Foto: Thomas Fischer)

Trotz der Tatsache, dass viele Problemlagen aus der aktuellen nationalen Gesetzgebung resultieren (vor allem im Hinblick auf Fragen der Integration und EU-weiten Steuerung von Zuwanderungen, Flüchtlingen etc.), werden auf Quartiersebene mit großem Aufwand Ansätze erarbeitet, die prekären Situationen der Betroffenen zu lindern. Wenngleich so auf der einen Seite eine kurzzeitige Verbesserung der Lebensumstände erreicht werden kann, treten die eigentlich dringenden politischen Fragen dadurch aber in den Hintergrund. Tatsächlich stehen hinter vielen Problemen, die im Quartier sichtbar werden, notwendige gesetzliche Reformen auf anderen räumlichen Skalen, wie etwa die Neuregelung von Aufenthaltsrechten von Migrantinnen, die Regulierung von Mieten und steigenden Wohnkosten, die Reformierung des Bildungssystems oder der Ausbau der Unterstützung von sozial schwächer gestellten Familien – um nur einige wenige politische Aufgabenfelder zu nennen. Mit der Förderung der Quartiersebene werden eben jene Probleme kaschiert.

Die enge Kooperation der Akteure und Träger, die kurzen Wege in die Kommunalverwaltungen hinein und die Praxis der „kommunikativen Planung“ (Selle 2007) haben zudem Einfluss auf die abnehmende Transparenz der Entscheidungsfindungsprozesse. Studien belegen, dass die enge Verbindung zwischen städtischer Verwaltung und Trägern des Quartiersmanagements dazu führt, dass etwa die Ausweisung bestimmter Quartiere für das Quartiersmanagement nicht mehr hinterfragt wird (Mössner 2010). Diese Intransparenz wirkt sich auch auf das Quartiersmanagement selbst aus: Oftmals

ist selbst den Quartiersmanagern unklar, wem sie tatsächlich verpflichtet sind: den Kommunen, den Wohnungsbaugesellschaften oder, wie oftmals argumentiert wird, den Bewohnern der Quartiere?

Schlussbetrachtung

Das Ziel dieses Beitrags war es, eine alternative Perspektive vorzustellen, die helfen kann, einen kritischen Blick auf das Quartiersmanagement zu werfen. Bei näherer Betrachtung wird deutlich, dass diese Kritik weniger das Quartiersmanagement selbst zum Ziel hat als vielmehr aktuelle Stadtpolitik kritisiert, die das Quartiersmanagement für ihre Ziele *instrumentalisiert*. Dadurch wird das grundsätzlich wichtige Instrument lokaler Quartiersentwicklung in eine schwierige Position zwischen Nutzen und Schaden für Quartiere gesetzt. Es scheint wichtig, dieses Argument zu reflektieren, wenn über die notwendige Verstetigung des Quartiersmanagements diskutiert wird.

Dr. Samuel Mössner

Akademischer Mitarbeiter am Institut für Umweltsozialwissenschaften und Geographie, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Quellen:

- Andersson, Roger/Musterd, Sako (2005): Area-based policies: a critical appraisal, in: Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 96 (4), S. 377-389.
- Beaumont, Justin/Musterd, Sako (2005): Dossier on governance and urban development programmes in Europe, in: Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 96 (4), S. 358-362.
- Böhnke, Petra (2006): Am Rande der Gesellschaft. Risiken sozialer Ausgrenzung. Opladen.
- Crouch, Colin (2008): Postdemokratie. Frankfurt a. M.
- Dangschat, Jens S. (2015): Die geteilte Welt der Kommunikation, in: vhw Forum Wohnen und Stadtentwicklung 5, S. 245-250.
- Florida, Richard (2005): Cities and the creative class. London, New York.
- Jacquier, Claude (2005): On relationships between integrated policies for sustainable urban development and urban governance, in: Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 96 (4), S. 363-376.
- Kronauer, Martin/Vogel, Berthold (2002): Erfahrung und Bewältigung von sozialer Ausgrenzung in der Großstadt: Was sind Quartiereffekte, was Lageeffekte? Frankfurt a. M.
- Mayer, Margit (2013): Urbane soziale Bewegungen in der neoliberalisierenden Stadt, in: suburban – Zeitschrift für kritische Stadtforschung 1 (1), S. 155-168.
- Mössner, Samuel (2010): Integrierte Stadtentwicklungsprogramme – eine „Vertrauens-Konstellation“. Kiel.
- Peck, Jamie/Tickell, Adam (2002): Neoliberalizing Space, in: Antipode 34 (3), S. 380-404.
- Rancière, Jacques (2002): Das Unvernehmen. Politik und Philosophie. Frankfurt am Main.
- Rancière, Jacques (2008): Zehn Thesen zur Politik. Zürich.
- Selle, Klaus (2007): Stadtentwicklung und Bürgerbeteiligung – Auf dem Weg zu einer kommunikativen Planungskultur?, in: lzR, 1, S. 63-71.
- Swyngedouw, Erik (2009): The antinomies of the postpolitical city: in search of a democratic politics of environmental production, in: International Journal of Urban and Regional Research, 33 (3), S. 601-620.