



Die Verschiebung lokaler Kräfteverhältnisse Durch Politiktransferdiskurse

Jenny Künkel

Jenny.lena.kuenkel@geo.hu-berlin.de

Abstract

The paper analyses problems researching zero tolerance policing (ZTP) and enquires lessons for the urban policy mobilities approach (UPM). Firstly, a secondary analysis of international case studies shows difficulties to grasp the materialization of transfer discourses when applying ideology critique and objectivist approaches. Secondly, ideology critique is enriched by UPM as solution. Thirdly, I discuss how my own case study on Frankfurt (Germany) still failed to trace the materializations. While previous research often stressed only “rhetorical” transfer, in Frankfurt, ZTP-like policies lack significant discursive reference. Gaps between discourse and material practices are explained, fourthly, by analysing the discursive role of ZTP. Its invocation in German discourse aimed at shifting local power relations rather than at implementation. In conclusion, ZTP is understood as one of the discursive strategies aligned with neoliberalization: While positively connoted “vehicular ideas” (McLennan, Peck) are crucial to “roll-out neoliberalism” (Peck und Tickell), ZTP functioned as taboo-breaking roll-back discourse dismantling welfare-state approaches to crime and disorder. Material change may result from such discursive interventions, yet in undetermined ways and with heterogeneous outcomes. Thus UPM can profit from consistently conceptualizing policy examples as discursively constructed. Policy mobilities are best understood as transfer of embedded policy discourses with contingent materializations.

Zusammenfassung



Der Beitrag analysiert Probleme der Forschung über zero tolerance policing (ZTP) und fragt, was der Ansatz der urban policy mobilities (UPM) daraus lernen kann. Erstens zeigt eine Sekundäranalyse internationaler Fallstudien Schwierigkeiten auf, die Materialisierung von Transferdebatten mittels ideologiekritischer und positivistischer Ansätze zu erfassen. Zweitens werden zur Lösung Erkenntnisse der Ideologiekritik mit UPM verknüpft. Drittens diskutiere ich, wie eine eigene Fallstudie zu Frankfurt dennoch am Nachzeichnen von Materialisierungen scheiterte. Betonten bisherige Studien oft einen nur „rhetorischen“ Transfer, finden sich in Frankfurt ZTP-ähnliche Politiken ohne nennenswerte diskursive Verweise. Die Lücken zwischen Diskurs und Materialisierung erklärt in Schritt vier eine Analyse der diskursiven Rolle von ZTP. Im deutschen Polizeidiskurs zielte die Anrufung von ZTP weniger auf Implementation denn auf Verschiebung lokaler Kräfteverhältnisse. Im Fazit wird ZTP dementsprechend als eine der Diskursstrategien, die mit unterschiedlichen Phasen der Neoliberalisierung verbunden sind, herausgestellt: Während positiv aufgeladene „vehicular ideas“ (McLennan) zentral für den „roll-out-neoliberalism“ (Peck und Tickell) sind, fungierte ZTP als tabubrechender *roll-back*-Diskurs, der sozialstaatliche Orientierungen in der Kriminalpolitik zurückdrängte. Solche Diskursinterventionen können materielle Wirkung entfalten, doch ob und wie, ist nicht determiniert. Daraus folgt: Die Transferforschung sollte Ursprungspolitiken konsequent als diskursiv hervorgebracht konzeptualisieren. *Policy mobilities* können demnach als Transfer eingebetteter Politikdiskurse mit kontingenten Materialisierungen gelten.

Keywords

Urban policy mobilities; policy transfer; zero tolerance; floating signifier; neoliberalization

Schlagworte

Urban policy mobilities; Politiktransfer; Nulltoleranz; leerer Signifikant; Neoliberalisierung

Einleitung: Was der *urban policy mobilities*-Ansatz von den Fehlern der Forschung über *zero tolerance policing* lernen kann

Ende der 1990er Jahre diskutierten deutsche Polizei und Politik das New Yorker *zero tolerance policing* (ZTP). Parallel verstärkten Kommunen ihre Bemühungen, „sichere“ und „saubere“ Innenstädte bereitzustellen. Um festzustellen, ob Politiktransfer die Restrukturierungen beförderte, suchte ich in polizeilichen Fachzeitschriften und einer Fallstudie zu Frankfurt am Main nach Sedimentierungen des New Yorker Vorbilds. Das Ergebnis war ernüchternd: Ich hatte ein Phantom gejagt. ZTP hat es, überspitzt formuliert, nie gegeben, zumindest nicht im Singular oder als klar umrissenes Politikvorbild, das Politiker*innen zur

Implementation vorschlugen. Vielmehr verwies in Deutschland ein heterogenes Akteursspektrum in vielfältiger Weise auf ZTP. Politiker*innen zeigten oft nur ein kurzfristiges Interesse an ZTP, Polizeikräfte artikulierten Vorbehalte. Auf lokaler Ebene zeigten sich zwar ZTP-ähnliche Politiken, doch entstanden sie weitgehend ohne Verweis auf ZTP. Es lag nahe, dies als „failed policy mobility“ (Stein et al., 2017) und parallele Politikentwicklung zu interpretieren. Tatsächlich aber war ich gescheitert. Schlimmer noch, die gesamte ZTP-Transferforschung zeigte erhebliche konzeptuelle Probleme. Bereits das erste Forschungsprojekt, das explizit Politiktransfer von ZTP in den Blick nahm, machte in Großbritannien lediglich Ideen- aber keinen Politiktransfer aus (Jones und Newburn, 2002; Newburn und Jones, 2007a). Verschiedene von Newburn und Jones stark beeinflusste Untersuchungen (Belina, 2005; Dixon und Maher, 2005; Punch, 2006; Müller, 2009) fanden ebenfalls nur Transfer von Diskurselementen (wie ich Ideen, Symbole, Rhetorik oder Ideologien zusammenfassend nenne). Andere Autor*innen sahen bezüglich der gleichen Fallbeispiele materielle ZTP-Manifestationen (Atkinson, 2003; Collins, 2007; Davis, 2007; Swanson, 2013). Auch konstatierten Newburn und Jones (2007a, 132) einen erheblichen Einfluss der transferierten Ideen, der jedoch das Konzept des Politiktransfers sprengte. Kurzum: Wir Forschenden fanden also an verschiedenen Orten ausgeprägte Mediendebatten über ZTP mit anschließend begrenzter Implementation, aber trotzdem ähnliche lokale Politiken – wobei letztere Feststellung ebenso umstritten wie vage blieb. Dies verwies auf erhebliche konzeptuelle Probleme, die Materialisierung von Transferdiskursen zu erfassen.

Der Beitrag eruiert, was das kritisch-geographische Forschungsfeld *urban policy mobilities* (UPM) von diesen Schwierigkeiten lernen kann. Eine Sekundäranalyse existierender ZTP-Transferstudien (Kapitel 2) führt konzeptuelle Probleme auf das enge Politiktransferkonzept positivistischer Studien und eine Vernachlässigung materiellen Politikwandels in ideologiekritischen Analysen zurück. Als Stärke marxistischer Analysen arbeitet sie den Fokus auf ideologische Diskurse – statt Politik – heraus und nutzt diese im theoretischen Teil (Kapitel 3) zur Präzisierung des ausufernden *policy*-Begriffs des UPM-Ansatzes: *Policy mobility* wird als eingebetteter Politikdiskurstransfer mit kontingenten Materialisierungen gefasst. Der empirische Teil (Kapitel 4) zeigt, wie das eigene Forschungsprojekt dennoch Verbindungen zwischen Diskursen und materiellen Praktiken nur begrenzt erfassen konnte. Eine Diskursanalyse des frühen politischen ZTP-Diskurses in Deutschland erklärt warum: Das New Yorker Vorbild fungierte als „leerer Signifikant“ (*empty signifier*, Laclau, 1996). Solche mit vielfältigen Bedeutungen aufladbaren, aber eine grobe politische Richtung vorgebenden Konzepte stützen hegemoniale politische Projekte, da die Mehrdeutigkeit Kritik erschwert und Interessen bündelt. Indem sie strategisch – und oft ohne Implementationsabsichten – einen diskursiven Richtungsweiser für die Kriminalpolitik anriefen, importierten Politiker*innen jedoch nicht *policy*, also Politikinhalte, sondern transferierten eine politische Strategie (*politics*). ZTP diente in Deutschland als Symbol unnachgiebigen Regierens von Marginalität und

Extrempol kriminalpolitischer Debatten, den politische Akteur*innen ins Spiel brachten, um lokale Kräfteverhältnisse zu verschieben. Anrufungen des „harten“ ZTP – als Tabubruch-Argument oder als negative Abgrenzungsfolie – ließen ein breites Spektrum an politischen Forderungen als verhältnismäßig liberal erscheinen. Im Effekt verschoben diese Anrufungen kriminalpolitische Diskurse in Richtung – v.a. repressiver und damit ZPT-ähnlicher – Kriminalprävention, die gerade nicht im Namen von ZTP implementiert wurde. Der Beitrag zieht daraus im Fazit (Kapitel 5) vor allem zwei Schlüsse: Zum einen arbeitet er ZTP als eine der Diskursstrategien, die mit unterschiedlichen Momenten der Neoliberalisierung verbunden sind, heraus. Ähnlich der positiv aufgeladenen „vehicular ideas“ (McLennan, 2004; Peck, 2012) wie „Kreative Stadt“, die für den „roll-out neoliberalism“ (Peck und Tickell, 2002) zentral sind, drängte ZTP als tabubrechender *roll-back*-Diskurs wohlfahrtsstaatliche Orientierungen in der Kriminalpolitik zurück. Zum anderen plädiert der Beitrag für eine theoretische Weiterentwicklung der UPM-Forschung: Statt den engen Transferbegriff der positivistischen Politiktransferforschung durch einen ausufernden Politikbegriff zu ersetzen, sollte der Forschungszweig die eigenen Annahmen ernstnehmen, dass politische Akteur*innen Versatzstücke politischer Diskurse mobilisieren – ohne immer schon vorauszusetzen, dass damit „Politik“ im Sinne von *policy* auf Reisen geht. Vielmehr gilt es, die zum Transfer vorgeschlagenen Ursprungspolitiken konsequent als diskursiv hervorgebracht zu konzeptualisieren und *policy mobilities* als Transfer eingebetteter Politikdiskurse mit kontingenten Materialisierungen zu analysieren.

Sekundäranalyse: Konzeptualisierung von ZTP -Transfer im Forschungsstand

Der folgende Literaturüberblick zeigt, wie existierende Studien ZTP und dessen Transfer konzeptuell erfassen. Dafür analysierte ich die zentralen wissenschaftlichen Beschreibungen von ZTP in New York und vier internationale Transferbeispiele, zu denen englisch- oder deutschsprachige Studien unabhängiger Wissenschaft, die systematisch Transferprozesse untersuchten, vorlagen. Der Forschungsstand verdeutlicht zwei im Folgenden ausgeführte Probleme: Erstens geben verschiedene Autor*innen – bisweilen sogar ein und dieselbe Person – unterschiedliche Antworten auf die Frage, was ZTP eigentlich ist, und zeigen damit implizit, dass ZTP ein Politikdiskurs und keine klar umrissene *policy* ist. Zweitens verdeutlichen Uneinigkeiten bezüglich des Umfangs von ZTP-Transfer konzeptuelle Schwierigkeiten, die Materialisierungen von Politikdiskursen zu erfassen.

Was ist ZTP? – Divergierende Beschreibungen einer policy, die keine ist

Wie der bisherige Forschungsstand ZTP konzeptualisiert, erklärt sich aus dem politischen Kontext. Die Polizeireform, die New Yorks Bürgermeister Rudolph Giuliani und Polizeichef William Bratton 1993 „top-down“ initiierten

(Bayley, 2008, 7), signalisierte eine Abkehr vom fordistischen Regieren von Marginalität und Verschiebung zum strafenden Staat (Wacquant, 2000). Als Diskursintervention hinterfragten kritische Wissenschaftler*innen, die Erfolgsgeschichte, nach der ZTP sinkende Kriminalitätsraten verursachte (Knobler und Bratton, 1998). Sie zeigten alternative Ursachen rückläufiger Gewaltkriminalität auf und problematisierten Polizeigewalt und stadträumliche Verdrängung (Bowling, 1999; Karmen, 2000). Bereits die frühen Studien übten zudem Ideologiekritik (Innes, 1999; Wacquant, 2000; Smith, 2001) – insbesondere an der ZTP legitimierenden *broken windows theory*, nach der ungeahndete Ordnungsstörungen schweres Verbrechen anziehen (Kelling und Wilson, 1982; zur mangelnden empirischen Bestätigung: Belina, 2009). Kritische Wissenschaft wehrte also zugleich einen diskursiven Angriff auf fordistische Ideale der Kriminalpolitik und materielle Veränderungen im Regieren städtischer Marginalität ab. Entsprechend dieser beiden Ziele erscheint ZTP in der Literatur über New York abwechselnd als Politik, deren umfassende negative und fehlende positive Effekte die kritische Forschung herausstellt, und als Ideologie, deren Verschleierungscharakter sie aufdeckt. ZTP-Transferstudien spiegeln diese Ambivalenz der Konstruktion als Politik und Dekonstruktion der Ideologie, ohne die analytischen Konsequenzen für die Politiktransferforschung konzeptuell zu lösen.

Die ZTP-Transferstudien beschreiben regelmäßig die materiellen Veränderungen in New York und betonen dabei einheitlich zwei Aspekte als Kernelemente von ZTP: Erstens priorisierte die Polizei gemäß der *broken windows theory* Ordnungsstörungen im öffentlichen Raum (New York Police Department, 1994). Eine knapp 25%ige Personalerhöhung Mitte der 1990er Jahre ermöglichte die entsprechend verstärkte Polizeipräsenz (Bässmann und Vogt, 1997, 18; Personalkapazitäten stammten Großteils aus *Transit* und *Housing Police* und Programmen der Vorgängerregierung, Manning, 2001, 322). Unterstützend wirkten rechtliche, organisatorische und diskursive Veränderungen: v.a. weite Ermessensspielräume für Polizeikräfte, Ermunterung zum „Durchgreifen“ sowie erweiterte lokale Ordnungsgesetze und Polizeieinheiten (z.B. *street crimes unit* sowie Anti-Graffiti-Einheit und -Gesetze, §§ 10-117.1-3 *NY city administrative code*). Zweitens initiierte Brattons Mitarbeiter Jack Maple „CompStat“, ein Computerprogramm zur kleinräumigen Kriminalitätskartierung, das zugleich eine Erfolgskontrolle der Mitarbeiter*innen ermöglichte. Die Revierleiter*innen erhielten weitreichende Entscheidungsspielräume sowie taktische und operationale Unterstützung. Bei Nicht-Erfüllung der Zielvorgaben drohte ihnen Kritik auf den wöchentlichen CompStat-Treffen und Entlassung.

Indem sie zentrale Elemente von ZTP – Ordnungsstörungen polizieren und Compstat – beschreibt, zeichnet die Literatur das Bild einer klar umrissenen *policy*, deren Transfer untersucht werden kann. Ich möchte diese Klarheit jedoch mittels dreier Problematisierungen hinterfragen. Erstens nennen einige Autor*innen weitere Politikelemente: parallele Aufwertung der Innenstadt, nicht zuletzt mittels

business improvement districts (Punch, 2006; Davis, 2007), polizeiliche Nutzung von Normen jenseits des Straf- und Ordnungsrechts (Binniger und Dreher, 1998; Newburn und Jones, 2007a), Kooperation mit Zivilgesellschaft und Behörden (Punch, 2006), intensive Pressearbeit (Manning, 2001; Newburn und Jones, 2007a), Stärkung der Entscheidungsspielräume der Basis (Feltes, 1998), Aufwertung der Tätigkeiten des Streifendienstes (Behr, 1998), Vertrauen in die Fähigkeiten der Polizei (Dixon und Maher, 2005), Fokus auch auf Schusswaffen, Jugendgewalt, Drogen, häusliche Gewalt, Autodiebstahl und Korruption (Bässmann und Vogt, 1997) sowie „Entwaffnung“, da Personenkontrollen Anlass zur Durchsuchung nach Waffen boten (Brüchert und Steinert, 1998). Zweitens erscheint ein Nebensatz, den Newburn und Jones (2007a, 118) ihrer Auflistung der Kernelemente von ZTP anfügen, wesentlich: “[I]t is difficult to identify the concrete elements of the ‘policy’ of ZTP (since this, in many senses, was a media invention)”. In einem späteren, von einer Betrachtung des Politiktransfers losgelösten Artikel beschreiben Newburn und Jones (2007b) ZTP als Symbol, das durch Einfachheit und Flexibilität (ähnlich: Innes, 1999), hohe Symbolkraft sowie Passfähigkeit mit Kriminalitätsängsten besticht und mit dem Politiknarrativ „Wunder von New York“ verwoben ist. Belina (2005) zeigt, wie die stark mit Kriminalität verknüpften Raumbilder New Yorks ZTP Wirkmächtigkeit verliehen. Mit einer Begriffsgeschichte geben Newburn und Jones (2007b) weitere Hinweise darauf, warum ZTP schwer erfassbar ist. Erstmals prominent von Präsident George Bush im US-amerikanischen *war on drugs* benutzt, wanderte *zero tolerance* bald in weitere Politikfelder: v.a. häusliche Gewalt, Korruption und Schulen. In den frühen Debatten fand der Begriff besonders wortwörtlich Verwendung, als Aufruf zum uneingeschränkten, „harten“ Durchgreifen. In New York sprach Giuliani zwar in Anschluss an das neokonservative Manhattan Institute vorrangig von *quality of life policing* (Wacquant, 2000), doch medial setzte sich das Label ZTP durch. In einem inszenierten „Drama“ (Manning, 2001, 318) koppelten die New Yorker Protagonisten ZTP an den Ort New York sowie den Leitgedanken von Wilsons und Kellings Neuem Realismus, Ordnungsstörungen statt soziale Ursachen von Kriminalität zu fokussieren. Dies verdichtete ZTP zur Botschaft: Strafverfolgungsbehörden können Verbrechen verhindern und müssen dazu Ordnungsstörungen bekämpfen. Dementsprechend interpretieren verschiedene Autor*innen ZTP als „hartes Durchgreifen“ (z.B. Belina, 2005; Lum, 2009). Diese doppelte Verwendung von ZTP als Symbol für Härte und konkrete New Yorker Polizeireformen wird zusätzlich dadurch verkompliziert – und dies ist die dritte Problematisierung –, dass die New Yorker Reformelemente selbst Transfergeschichten aufweisen. Systematisch arbeiteten bisherige Transferstudien jedoch nur die Geschichte des Begriffs ZTP auf. Nur beiläufig charakterisiert etwa Punch (2006) das New Yorker ZTP als Mischung existierender Konzepte: *community policing*, Problemorientierung, Informationstechniknutzung, *broken windows theory*, Situationsorientierung, Risikomanagement, Zielvereinbarungen und wissenschaftliche Betriebsführung. Viele andere hingegen grenzen ZTP von einem als „weicher“ verstandenen *community policing* ab (z.B. Steinert und

Brüchert, 1998; Wacquant 2000; Lum, 2009). Ansell (2011, 109) verweist auf eine „family resemblance“ der Erfolgskontrollen im Rahmen von CompStat mit dem historisch älteren *new public management*. Das zentrale Element von ZTP – Polizieren von Ordnungsstörungen – ist gar so alt wie die staatliche Polizei, zu deren Kernaufgaben Ordnungserhalt gehört (Reiner, 2010). Aus historischer Perspektive ließe sich mit Lüdtke (2005), der eine Rückkehr des weiten Ordnungsbegriffs der *policey* des 18. Jahrhunderts ausmacht, auch die polizeiliche Nutzung außerstrafrechtlicher Normen als Wieder- statt Neuentdeckung charakterisieren.

Das New Yorker ZTP ist demnach keine klar umrissene neue Politik, sondern ein politischer Diskurs, der ein Potpourri oft existierender Politikelemente unter dem Narrativ zusammenbindet, dass ein Ende der Toleranz, vor allem gegenüber Ordnungsstörungen, und effiziente Polizeiarbeit in der Kriminalitätshauptstadt New York vorbildlich Verbrechen senkten. Die zuletzt stark vom positivistischen Ansatz von Newburn und Jones geprägte ZTP-Forschung geht dennoch explizit oder implizit von einer relativ klar abgrenzbaren Politik aus. Dies führt, wie im Folgenden gezeigt wird, zu Schwierigkeiten, materiellen Transfer zu erfassen.

Wie (umfänglich) wurde ZTP transferiert? – Schwierigkeiten, Materialisierungen zu erfassen

Politiker*innen diskutierten ZTP bald weltweit, da englische Sprache, US-amerikanische Vormachtstellung, die Attraktivität New Yorks für *policy tourism* und global vernetzte Thinktanks einen Transfer erleichterten (Wacquant, 2000; Dixon und Maher, 2005, Punch, 2006; Newburn und Jones, 2007a). Im Folgenden wird anhand der vier am besten dokumentierten Fallbeispiele dargestellt, wie ZTP-Transfer erfolgte, und wie ihn die Wissenschaft konzeptualisierte.

1) Großbritannien: Am systematischsten untersuchten Newburn und Jones (2007a) ZTP-Transfer am Beispiel Großbritanniens. Dort griffen neokonservative Thinktanks und die Labour-Partei ZTP auf (Wacquant, 2000). Polizeikräfte blieben – wie in den meisten demokratischen, reichen Ländern (Lum, 2009) – wegen früherer Kritik am „harten“ *riot policing* skeptisch. Newburn und Jones betonen unterschiedliche nationale Polizei- und Kriminalitätsstrukturen als Transferhindernis. Eine ZTP-ähnliche Polizeireform in Hartlepool gilt ihnen wegen der frühen Umsetzung nicht als Politiktransferergebnis. Zwar ähneln zahlreiche britische Politiken ZTP-Kernelementen (z.B. *anti social behaviour orders*), doch Newburn und Jones machen weder exakte Kopien noch verbalisierte Transferbezüge aus. Im Ergebnis konstatieren sie daher nur Transfer von Rhetorik und Ideen, aber keinen Politiktransfer. Materialisierungen der ZTP-Diskurse können sie mit dem konzeptuellem Instrumentarium der positivistischen Politiktransferforschung nicht erfassen: „[I]deas have been enormously influential but in complex ways that go beyond the notion of policy transfer“ (Newburn und Jones, 2007a, 132). Zentrale Gedanken des UPM-Ansatzes vorwegnehmend,

fordern sie daher, Rhetoriken zu analysieren und Politiken als inkohärent zu verstehen, setzten dies aber selbst nicht mehr um (Newburn und Jones, 2007b).

Andere Autor*innen sehen in britischen Städten durchaus Materialisierungen von ZTP und betonen städtische Neoliberalisierung als treibende Kraft (z.B. Smith, 2001; Atkinson, 2003; Belina und Helms 2003; allerdings ohne Transferprozessanalyse). Wacquant (2000) vermutet Materialisierungen hingegen nicht zuletzt im Gefängniswesen, liest er doch die frühen ZTP-Diskurse als Legitimation der Absicherung neoliberaler Prekarisierung durch den Ausbau des Sicherheitsstaats.

Diese Diskrepanzen verweisen auf konzeptuelle Probleme der positivistischen Politiktransferforschung, die am Beispiel Hartlepool besonders deutlich werden. Newburn und Jones sehen hier keinen Transfer, sondern eine parallele Innovation. Denn ZTP-Debatten in Großbritannien (nicht aber in New York und Vorläufern!) fanden erst später statt. Zudem war Hartlepoons Reform nur ZTP-ähnlich und ihr Protagonist verneinte Transfer. Nun lassen aber Selbststilisierungen als Politik-„Erfinder“ oder „Nachmacher“ nicht auf reale Transferprozesse schließen (vgl. Punch, 2006). Zudem problematisieren Newburn und Jones (2007a) selbst ihre rigiden Abgrenzungskriterien für Transfer: Vorgängigkeit politischer Debatten am Zielort (auf nationaler Ebene), expliziter Bezug auf Vorbilder sowie Übereinstimmung implementierter Politiken mit Vorbildern. Statt am Ankunftsort anhand vordefinierter Kriterien *Transferergebnisse* zu suchen, könnten – wie es die UPM-Forschung bereits anstrebt – Analysen der *Politikprozesse* die Politikähnlichkeiten zweier Städte systematisch erklären. In den Blick zu nehmen, wären dann auch Transfer von Stadt zu Stadt und durch wissenschaftliche Publikationen, die Transfergeschichte vermeintlich „originaler“ Politiken, Politikveränderung im Transferprozess und ähnliche sozioökonomische Bedingungen der Städte. Insgesamt ließe sich so das Wechselspiel wirkmächtiger lokaler Kräfteverhältnisse und transnationaler Diskurse rekonstruieren. Dies ist allerdings, wie sich im Folgenden zeigt, methodisch anspruchsvoll.

2) Canberra: Eine Art und Weise, wie Politikdiskurse materiell wirkmächtig werden, zeigen Dixon und Maher (2005) auf: durch veränderte Subjektivierungen (ähnlich: Stone, 2004). Anknüpfend an Newburn und Jones finden sie im australischen Canberra ebenfalls nur Ideen- und keinen Politiktransfer. Polizeikräfte lehnten ZTP ab, übernahmen aber vermittelt durch Publikationen und Reisen Laurence Shermans, dem Begründer des *evidence based policing* (vgl. Sherman et al., 1997), die New Yorker „confidence in the ability of police to reduce crime“ (Dixon und Maher, 2005, 115). Dies begünstigte die Verdrängung von Drogen aus der Innenstadt – neben zahlreichen anderen Faktoren (v.a. Gewerbelobby, Strafrechtsänderung, „Drogen-Dürre“ sowie Diskurs über Strafverfolgung als Hilfe für Konsumierende).

Dies zeigt, dass das Reden über auswärtige Politiken indirekt über veränderte Denkweisen oder Identitäten der Verwaltung wirken kann, statt direkt über veränderte formelle Politiken. Allerdings macht die Studie auch die hohen methodischen Anforderungen für die Erfassung solcher Prozesse deutlich. In verschiedenen Beiträgen belegen Dixon und Maher (2004; Maher und Dixon, 2005) das neue Selbstvertrauen der Polizei nur schwach: durch die polizeiliche Verwendung von Begriffen US-amerikanischer Provenienz (z.B. *hot spots*) und durch eine entschlossene Verdrängung der Drogenszene. Der Wandel der Denkweisen und Identitäten selbst bleibt eine Leerstelle. Erneut ist also die Art und Weise der Materialisierung von Diskursen der Knackpunkt, an dem Empirie und Theorieentwicklung ansetzen müssen. Künftige Studien müssten untersuchen, inwieweit sich tatsächlich die Wahrnehmungs- und Denkweisen verändern oder lediglich Begründungsmuster, also ob das Politikvorbild argumentative oder identitäre Ressourcen zur Verfügung stellt.

3) Mexiko City: Das von verschiedenen Autor*innen (v.a. Davis, 2007; Müller, 2009; Swanson, 2013) untersuchte Beispiel Mexiko City zeigt, wie strategisch das Rekurrenieren auf ZTP erfolgen kann. Hier sicherte ein gezielt inszenierter Politiktransfer bereits zuvor geplante Politiken legitimatorisch ab. 2002 lud eine Koalition aus Gewerbetreibenden, Bürgermeister López Obrador und Polizei den ehemaligen New Yorker Bürgermeister Giuliani ein. Mexikos reichster Geschäftsmann, Carlos Slim, zahlte ihm 4,3 Millionen Dollar für die Ausarbeitung einer lokal angepassten ZTP-Strategie, den „Giuliani Plan“ (Davis, 2013, 58). Davis (2007) rekonstruierte den Prozess zuerst systematisch. Anknüpfend an die Weberianische verstehende Soziologie und Wacquants Arbeiten zu ZTP (2000; 2006) interpretiert sie den Plan als Teil einer Innenstadt-„Säuberung“ für Unternehmen und Mittelschichten, insbesondere als ideologische Legitimationsstrategie: „to draw attention away from real estate aims“ (Davis 2013, 62). Müller (2009) kommt anknüpfend an ideologiekritische Arbeiten zunächst zu einem ähnlichen Ergebnis: Der Ertrag des Giuliani Plans sei es, „potentiellen Investoren einen politischen Willen zum ‚harten Durchgreifen‘ [...] vermittelt zu haben“ (ebd., 92). Statt materieller Effekte, die Davis in der Innenstadt ausmacht, betont Müller unter Rückgriff auf postkoloniale Theorien widerständige Alltagspraktiken. Gestützt auf Kategorien der positivistischen Politiktransferforschung von Newburn und Jones (2007a) findet er insgesamt nur „höchst selektiven“ (Müller 2009, 92) Transfer, vorrangig von Ideen und Rhetoriken, aber keine weitere „Brutalisierung der Polizeiarbeit“ (ebd., 91). Swanson (2013), die Effekte – aber keinen Transfer – des in ihren Augen besonders punitiven ZTP in Lateinamerika untersucht, findet hingegen Verdrängung und Kriminalisierung der Armen. Lediglich materielle Effekte hinsichtlich der Kriminalität wie sinkende Mordraten sieht sie in Mexiko nicht.

Hier kann und soll nicht eruiert werden, welche der Interpretationen korrekter ist. Vielmehr verweisen die divergierenden Interpretationen auf eine Leerstelle in der Theoretisierung von Politiktransfer: Nicht nur positivistische

Beiträge, sondern auch ideologiekritische Arbeiten tun sich schwer damit, das Verhältnis zwischen dem Transfer von Politikdiskursen und materiellem Politikwandel konzeptuell zu fassen. Dennoch bieten sie wertvolle Anregungen für die Konzeptualisierung strategischer Anrufungen von ZTP, indem sie dieses nicht als klar umrissene Polizeipolitik verstehen, sondern als Ideologie, die politisches Handeln legitimiert (z.B. Brüchert und Steinert, 1998; Wacquant, 2000). Das Versprechen von ZTP – „hartes Durchgreifen“ gegen auch die kleinsten Vergehen“ (Belina 2005, 183) – gilt weithin als nicht umsetzbar. Newburn und Jones (2007b) erscheint dies als Transfer-Hindernis. Ideologiekritische Arbeiten hingegen sehen darin die ideologische Leistung von ZTP: zu verschleiern, „dass es nicht um Kontrolle von jedem und überall, sondern um diejenige von äußerlich Auffälligen an bestimmten Orten geht“ (Belina, 2003, 345). ZTP legitimiere damit weltweit die Kontrolle der von neoliberalen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitiken freigesetzten Armen und den Ausbau des Sicherheitsapparats (Wacquant, 2006; zur Kritik an der Universalität des Arguments: Mayer, 2010; Collier, 2012). Reden über Politiken ist demnach nicht mit Implementationswünschen gleichzusetzen. Vielmehr gilt es, weitere Intentionen der diskursiven Anrufung von Politikvorbildern zu untersuchen und dem Verhältnis zwischen dem Transfer ideologischer Diskurse und materiellem Politikwandel nachzuspüren.

4) Baltimore: Einige Intentionen des Redens über ZTP zeigt Belina (2005) am Beispiel Baltimore auf. Dort nutzte der Demokrat Martin O'Malley ZTP im Bürgermeisterwahlkampf 1999. ZTP-ähnliche Strategien, v.a. „Härte“ gegenüber Minderheiten, existierten laut Belina damals bereits in Ansätzen, doch die Polizei gab sich tolerant, v.a. bezüglich „weicher“ Drogen. Vor der Wahl reiste eine Delegation des Polizeichefs in das drogenpolitisch liberale Rotterdam. O'Malleys Team fuhr nach New York. Belina verweist auf den strategischen Charakter der „symbolträchtigen Reiseaktivität“ (ebd., 192), die später kleine Annäherungen an ZTP bewirkte: v.a. Vorladungen bei Kleinstvergehen. Nach der Wahl schlug der CompStat-Erfinder Maple im Auftrag O'Malleys eine effizienzorientierte Polizeireform im Stile New Yorks vor, forderte jedoch entgegen dem Diskurs in Baltimore – und vorrangigem Verständnis Belinas von ZTP – keine „Härte“. Belina nennt die „Verschärfung staatlicher Kontrolle“ (ebd., 196) als Ziel O'Malleys. Angelehnt an die Arbeit von Newburn und Jones findet er insgesamt aber „vor allem rhetorische[n] Import“ (ebd., 197), der im öffentlichen Diskurs obendrein lediglich im Wahlkampf bedeutsam gewesen sei – verschwand der Begriff doch nach Debatten um Polizeigewalt wieder aus der Medienberichterstattung.

Was Belina beschreibt, ließe sich als bloßer Wahlkampfstrategietransfer interpretieren. Doch Collins (2007) sieht – ohne Prozessanalyse – deutlichen materiellen ZTP-Transfer. Insbesondere ahmte die Stadt Baltimore 1999 CompStat unter dem Namen CitiStat nach, und ein polizeilicher Fokus auf Ordnungsstörungen in marginalisierten Nachbarschaften führte zu stark erhöhten Verhaftungsquoten (bis zu O'Malleys Abdanken und Schadensersatzklagen, vgl.

Fenton, 2011). Auch beschreibt Collins ein Fortleben des New Yorker Vorbilds in der öffentlichen Debatte über den Wahlkampf hinaus – wenngleich O'Malley nach Kritik an Polizeigewalt das Stichwort ZTP durch sein Synonym *quality of life policing* ersetzte (ebd.).

Dies zeigt: ZTP nicht als kohärente Polizeistrategie sondern als (Raum-) Ideologie zu interpretieren, arbeitet den strategischen Charakter der Anrufungen von ZTP und die Einbettung der Diskurse in materielle Kräfteverhältnisse heraus. Allerdings besteht die Gefahr, ZTP auf *eine* Ideologie zu verengen (z.B. nur „Härte“-Gestus statt auch Effizienzdiskurs). Demgegenüber gilt es, auch dem Bedeutungswandel in Transferprozessen nachzuspüren und dementsprechend bei der Analyse der Materialisierungen nach der Wirkmächtigkeit der vor Ort ausgehandelten Deutungen zu suchen (statt nach Implementation eines New Yorker Vorbilds).

Zwischenfazit: die Erkenntnisse der Ideologiekritik für die Analyse von Materialisierungen ernst nehmen

Die Aufarbeitung bisheriger – positivistischer und ideologiekritischer – Konzeptualisierungen von ZTP-Transferprozessen zeigte starke Diskrepanzen in der Einschätzung dessen, was das New Yorker Vorbild ausmachte, und ob es andernorts nur diskutiert oder auch implementiert wurde. Die widersprüchlichen Studienergebnisse verweisen auf eine Besonderheit von ZTP, die konzeptuelle Probleme der Politiktransferforschung besonders deutlich werden lässt: Es repräsentiert im Diskurs abwechselnd ein Set vermeintlich klar umrissener Polizeireformen (v.a. Polizieren von Ordnungsstörungen und CompStat) und eine grobe Richtung der kriminalpolitischen Neuausrichtung (v.a. weniger Toleranz, mehr Vertrauen in polizeiliche statt soziale Lösungen, mehr Härte sowie – seltener – mehr Effizienz). Politische Eliten riefen ZTP dementsprechend oft strategisch an, um z.B. im Wahlkampf einen politischen Richtungswechsel zu signalisieren oder zu initiieren. Die Ambivalenz von ZTP als Polizeireform und politischer Richtungsweiser erfassten am besten die marxistischen ideologiekritischen Analysen, doch auch diese setzten ihr Verständnis von ZTP als Ideologie nicht mehr konsequent um, soweit sie Materialisierungen analysierten. Sie suchten nach Elementen eines vermeintlich gegebenen New Yorker ZTP oder nach Umsetzung der Transfervorschläge von New Yorker Protagonisten statt nach materiellen Effekten lokal spezifischer Anrufungen von ZTP, also nach *policy*-Implementation statt Materialisierung ideologischer Diskurse. Die Unschärfe hinsichtlich der Materialisierungen speist sich aus dem Einfluss der positivistischen britischen Studie (Jones und Newburn, 2002; Newburn und Jones, 2007a) auch auf – theoretisch inkompatibel – ideologiekritische Arbeiten. Die zentrale empirische Erkenntnis von Newburn und Jones findet sich als Fazit verschiedener Fallstudien bisweilen wortgleich wieder: Sie konstatieren Transfer nur von „terminology and ideas“ (ebd., 30, zitiert in: Müller, 2009, 92), „vor allem rhetorische[n] Import“ (Belina 2005, im Titel) oder einen „considerable gap between political rhetoric and

police practice“ (Dixon und Maher, 2005, 137). Wie beschrieben, sahen aber schon Newburn und Jones einen erheblichen materiellen Einfluss von ZTP, und konnten diesen wegen ihres engen Politiktransferkonzepts lediglich nicht erfassen. Zwar untersucht die positivistisch geprägte Politiktransferforschung zunehmend den Import von Ideen oder Normen als Voraussetzung für Politiktransfer (vgl. Stone, 2004). Sie geht aber von einem unvollständigen Transferprozess aus, wenn die Implementation fehlt oder nur Politiken mit begrenzter Ähnlichkeit implementiert werden. Demgegenüber rekurrieren marxistische Arbeiten auf ein Verständnis von „Rhetorik“, genauer: Ideologien, das nicht von einer eins-zu-eins-Implementation ausgeht. Im Gegenteil, Ideologien sollen den „wahren“ Zweck von politischen Forderungen und Politiken verschleiern, z.B. indem sie Partikularinteressen als Allgemeininteresse verklärt mehrheitsfähig machen oder gesellschaftlich produzierte Unterschiede zwischen Gruppen naturalisieren (Belina und Dzudzek, 2009). Wenn aber ideologische Diskurse Legitimationsmuster bereitstellen und bisweilen gerade nicht umgesetzt werden soll, was gefordert wird (z.B. keinesfalls ein Ende der Toleranz überall und für alle, sondern für bestimmte Gruppen an bestimmten Orten) oder diskutierte Politiken von den „wahren“ (Immobilienmarkt-)Strategien ablenken sollen, dann wirft dies ernstzunehmende Fragen für die Analyse der Materialisierungen auf. Statt nach Politiktransfer zu suchen, sollten wir Transfer von Politikdiskursen, ihre Einbettung in lokale Kräfteverhältnisse sowie kontingente Materialisierungen analysieren.

***Urban Policy Mobilities* – ein neuer Forschungsansatz, der die Probleme der ZTP-Forschung lösen kann?**

Die Erkenntnisse der Ideologiekritik können nur einen Teil der skizzierten konzeptuellen Probleme der Politiktransferforschung überwinden. Im Folgenden wird das zusätzliche Potential des UPM-Ansatzes zur Erfassung von ZTP-Transfer ausgelotet, da dieser die Politiktransferforschung mittels neomarxistischer und *assemblage*-theoretischer Überlegungen weiterentwickelt (McCann und Ward, 2011; Peck und Theodore, 2010).

Im Gegensatz zur Politiktransferforschung untersucht die UPM-Forschung verstärkt Transfer zwischen Städten (statt Nationen oder Bundesstaaten), Veränderung von Politiken (statt eins-zu-eins-Implementation von Blaupausen), den Transferprozess (statt vorrangig Transferbedingungen und -ergebnisse), Macht (statt *policy*-Lernen als rationale Entscheidungen zu verstehen) und ein weites Spektrum an *transfer agents* (statt vorrangig Staat und Eliten). Zudem integriert die UPM-Forschung ethnographische Methoden (z.B. im „follow the policy“-Ansatz, Peck und Theodore, 2012). Im Vergleich zur positivistisch geprägten Politiktransferforschung, die in Teilen bereits ähnliche Refokussierungen vornimmt (vgl. Benson und Jordan, 2011), ist UPM insbesondere fruchtbar, weil der Ansatz die im Falle von ZTP virulenten Abweichungen vom Politikvorbild nicht als unvollständige Implementierung dethematisiert, sondern als Ergebnis vermachteter Aushandlungsprozesse untersucht. Im Vergleich zur Ideologiekritik, die materielle

Bedingungen der Ideologieproduktion berücksichtigt, aber nicht notwendigerweise auch Materialisierungen untersucht, betont der im Zeichen des *material (re)turns* stehende UPM-Ansatz materiellen Politikwandel.

Allerdings birgt der Ansatz auch theoretische Fallstricke (ausführlicher: Künkel, 2016). Zentrale Vertreter des UPM-Ansatzes plädieren für eine Bereicherung politökonomischer Perspektiven mit *assemblage*-Ansätzen (McCann und Ward, 2011; Peck und Theodore, 2012). Dabei stellen sie die inkompatiblen Theorieperspektiven bis dato eher nebeneinander als sie zu integrieren. Insbesondere bei Fragen nach Macht deutet sich eine gewisse Arbeitsteilung zwischen den Theorietraditionen an. Etwas überspitzt gesprochen, betonen politökonomische Arbeiten die Verdichtungen (*fixity*) sozialer Verhältnisse zu Strukturen, die vom einzelnen Individuum nicht mehr leicht änderbar sind, und damit die (Re-)Produktion von Macht. Demgegenüber werden unter Rückgriff auf *assemblage* Heterogenität, Instabilität und Veränderung von Politiken, mithin *mobility*, betont und damit die Möglichkeit gesellschaftlicher Veränderung. Zwar gelten die zwei Perspektiven als zwei Seiten einer Medaille und auch poststrukturalistisch inspirierte Autor*innen fordern zunehmend eine Analyse lokaler Kräfteverhältnisse (McCann und Ward, 2011; Robinson, 2011). In empirischen Arbeiten fördern jedoch die ethnographischen Methoden und der Fokus auf Politiklernen eine Beschränkung auf wenige Akteur*innen und deren Aktivitäten zur Mobilisierung von Politiken (ähnlich: McCann und Ward, 2012). Um zu untersuchen, wie Politiken nicht nur mobilisiert sondern schließlich auch lokal verankert werden, also den „follow the policy“-Ansatz konsequent auf den gesamten Politikzyklus anzuwenden, bieten verwaltungsethnographische Ansätze ein ergänzendes Instrumentarium: Sie erfassen nicht nur die Einführung von Gesetzen und Programmen, sondern auch *law in action* (vgl. Macaulay et al. 2007), Ermessensausübung der *street level bureaucracy* (Lipsky, 1980) und nicht intendierte Effekte von Politiken. Allerdings problematisieren Peck und Theodore (2010) den enormen empirischen Anspruch der UPM-Forschung, mehrere Lokalitäten, ganze Politikzyklen und entsprechend große Zeiträume zu erfassen. Eingrenzungen sind daher notwendig. Gerade diese, so viel soll hier vorweggenommen werden, fielen mir jedoch in der empirischen Analyse auf die Füße, da ich Teile des Transferprozesses als bereits untersucht behandelte, ohne hinreichend zu reflektieren, dass die frühe Sekundärliteratur stark politisch motiviert argumentierte.

Ein weiterer Fallstrick ist die Tendenz der UPM-Forschung zur Essenzialisierung des Politikoriginals. Zentrale Vertreter des Ansatzes sprechen davon, dass Politiken „reisen“ (z.B. Peck und Theodore, 2010, 170; McCann und Ward, 2012, 239) und betonen Veränderungen der Politiken auf Reisen. Dies evoziert das Bild einer Politik, die irgendwo kohärent existiert und fest verortet ist (*territorialized*; McCann/Ward 2012: 328), dann abhebt und auf der „Reise“ durch „teaching and learning activities“ (ebd.) umgewandelt wird, um schließlich anderswo den lokalen Strukturen angepasst, implementiert und territorialisiert zu

werden. Ein solches Bild enthält eine Essentialisierung des Politikoriginals, die dem UPM-Ansatz an sich theoretisch fremd ist. So versteht die UPM-Forschung zwar alle Politiken – auch Politikvorbilder – als durch Politiknetzwerke konstituiert, sie kolportiert jedoch durch die Betonung von „policy mutation“ (Peck und Theodore 2012, 24) immer wieder Vorstellungen einer gegebenen Ursprungspolitik. Vereinzelt zeigten Studien bereits, wie gezielt in Auftrag gegebene Evaluationsstudien Politikvorbilder hervorbringen können (Peck, 2011) oder wie Zuschreibungen negativer oder positiver Politikeffekte den Transfer auswärtiger Politiken fördern oder verhindern (McCann, 2011). Allerdings deutete die obige Sekundäranalyse der ZTP-Forschung bereits an, was in der folgenden eigenen empirischen Analyse nur zu deutlich wird: Nicht nur Effekte auswärtiger Politiken unterliegen Deutungen, sondern auch Inhalte von Politikvorbildern. Wenn Politikvorbilder wie ZTP in Transferdebatten jedoch diskursiv hervorgebracht werden, dann verbietet sich streng genommen nicht nur die Suche nach einer eins-zu-eins-Übertragung gegebener Politiken, sondern auch die nach *policy mutation*. Demgegenüber gilt es, *policy mobilities*, wie oben aus der ideologiekritischen Perspektive abgeleitet, als Politikdiskurstransfer und dessen Materialisierung zu analysieren. Dafür bietet UPM wichtige Ansatzpunkte, gilt Diskursanalyse doch als wesentlicher Bestandteil (z.B. Peck und Theodore, 2012). Die bisher umfassendste Ausarbeitung diskursanalytischer Verfahren im Rahmen der UPM-Forschung verengt den Fokus auf Analysen der „legitimation strategies, and more particularly on their linguistic and semiotic aspects“ (Peyroux 2012, 182). Dennoch enthält der materialistische UPM-Ansatz grundsätzlich das Potential, über ein rein sprachlich-kognitives Verständnis von Diskurs hinauszugehen (vgl. Michel 2013) und materielle Einbettung sowie Materialisierung der Politikdiskurse zu erfassen.

Dem Unterfangen, *policy mobilities* konsequent diskursiv auszudeuten, steht in der UPM-Forschung allerdings ein wenig konturierter Politikbegriff im Wege. Zentrale Vertreter des UPM-Ansatzes rekurrieren auf den *assemblage*-Ansatz. In Anschluss an Deleuze und Guattari gelten ihnen Stadtpolitiken als zusammengesetzt aus Teilen von hier und anderswo (Allen, 2011, McCann 2011). Während die UPM-Forschung unter dem Stichwort „post-transfer approach“ (McCann und Ward, 2012, 328) den starren Transferbegriff der *policy transfer*-Forschung aufarbeitet und Politikveränderungen im Transferprozess betont, fehlt eine Auseinandersetzung mit deren zweitem zentralen Konzept: *policy*. *Policy* gilt als *assemblage*, doch selbst Vertreter des *assemblage*-Ansatzes warnen vor einer „weak conceptualisation“ (Allen, 2011, 154). Insgesamt bleibt recht unklar, was sich genau bewegt, wenn Politiken transferiert werden. Verschiedentlich deutet sich an, dass weniger Politiken als Diskurselemente „reisen“: „[M]obile policies rarely travel as complete ‘packages,’ they move in bits and pieces—as selective discourses, inchoate ideas, and synthesized models“ (Peck und Theodore 2010, 170). Nichts destotrotz geht die UPM-Forschung letztlich davon aus, dass es *policies*, also Politikinhalte, sind, die damit reisen. Demgegenüber zeigt das folgende empirische Beispiel, dass Politiktransferdiskurse ein eigenständiger

Untersuchungsgegenstand sind und nicht notwendigerweise den Transfer von *policies* implizieren.

ZTP-Transfer nach Deutschland

Im Folgenden blicke ich kritisch auf das eigene Forschungsprojekt zum ZTP-Transfer nach Deutschland zurück. Die Arbeit knüpfte an erste wissenschaftliche Kommentierungen der deutschen Debatte an, die unisono konstatierten: Ende der 1990er Jahre begegnete eine breite Öffentlichkeit ZTP mit „voller Begeisterung“ (Ortner und Pilgrim, 1998, 10), „New-York-Euphorie“ (Seidel-Pielen 1998, 140) oder zumindest „(Wahlkampf)Begeisterung“ (Brüchert und Steinert, 1998, 19). Bezüglich der Polizei beschreibt die Sekundärliteratur auch Zweifel an Übertragbarkeit und Neuheitswert – vor allem aus Angst vor Mehrarbeit und Mitarbeiter*innenkontrolle, wie Behr (1998) vermutete. Jedoch teilten politische „Wortführer“ (Ortner und Pilgrim, 1998, 10) der Polizei die positive ZTP-Rezeption. Die breite Begeisterung für ZTP und ein paralleler Trend zur städtischen Versicherheitlichung ließen einen erheblichen Einfluss des New Yorker Vorbilds vermuten. Der zeitliche Abstand des Forschungsprojekts zu den Transferdebatten versprach, die in der UPM-Forschung noch wenig untersuchte Sedimentierung auswärtiger Politikanregungen in Verwaltungspraktiken analysieren zu können. Zu diesem Zweck suchte ich erstens im polizeilichen Fachdiskurs nach Spuren von ZTP. Konkret erfasste ich angelehnt an inhaltsanalytische Methoden und deren diskurstheoretische Erweiterungen (Glasze et al., 2009) Vorhandensein und Art und Weise expliziter Bezugnahmen auf das New Yorker Vorbild und impliziter Verweise auf dessen zentrale Politik- und Argumentationsmuster. Letzteres beruhte auf einem breit angelegten Suchraster zu ZTP-Politiken und -Diskursen, das ich einerseits der internationalen ZTP-Forschung entnahm, und andererseits der Sekundärliteratur zum deutschem politischen Diskurs sowie dem diskursprägenden SPIEGEL-Themenheft 1997/28, das ZTP als Kürzel für die Verdrängung sichtbarer Devianz aus Innenstädten einführte. Der Korpus umfasste die zentralen stadtraum- und reformbezogene Fachartikel aus den Polizeifachzeitschriften „Die Polizei“ und „Kriminalistik“ der Jahrgänge 1992-2011. Zweitens untersuchte ich Materialisierungen von ZTP in Frankfurt am Main – einer Stadt mit deutlichem Trend zur Versicherheitlichung öffentlicher Räume (Beste, 2000; Schipper, 2013) – anhand zentraler Felder der Ordnungspolitik: Drogen, Prostitution, Alkohol und Jugend. Neben einer Sichtung der Sekundärliteratur stützte sich dies auf 30 Expert*inneninterviews und eine 50-stündige teilnehmende Beobachtung bei der Polizei in den Jahren 2012-13 sowie die Tagespresse (Artikel zum Stichwort ZTP in der Frankfurter Rundschau 1995-2011 sowie zum Polizieren ausgewählter Ordnungsstörungen 2000-2012). Diese Quellen wurden ebenfalls auf Spuren von ZTP hin codiert und ergänzt um eine Reflektion der eigenen Interventionen im Feld ausgewertet. Mit Blick auf Frankfurt entpuppte sich die New-York-Euphorie als so stark überzeichnet, dass ich eine eigene Diskursanalyse zentraler Dokumente der (fach-)politischen Debatte über ZTP anschloss.

ZTP-Diskurs in polizeilichen Fachzeitschriften

Im polizeilichen Fachdiskurs, wie er in den untersuchten Fachzeitschriften abgebildet ist, blieben direkte Referenzen auf ZTP begrenzt und erfolgten vorrangig in den späten 1990er Jahren. Nur etwa die Hälfte der Referenzen auf ZTP war positiv oder neutral. Dennoch zeigten sich deutliche Ähnlichkeiten zum New Yorker Vorbild in drei Bereichen:

1) „Harte“ Ordnungspolitik: Polizeikräfte forderten gelegentlich eine stärkere Verfolgung von Ordnungsstörungen. Jedoch diente vorrangig die bereits vor den ZTP-Debatten hegemoniale Rede vom „Sicherheitsgefühl“ als Argument. Demgegenüber war die ZTP-legitimierende *broken-windows*-These im Fachdiskurs wenig anschlussfähig – mangels empirischer Belege und angesichts eines Diskurskontexts, der soziale Argumente zur Unterstützung Marginalisierter mobilisierte (statt der liberalen Unschädlichkeits-Argumente, die *broken windows* in den USA abwehrte, vgl. Belina, 2011). Insgesamt lag der polizeiliche Fokus zudem nicht auf Ordnungsstörungen sondern auf schwerwiegenden Vergehen und Verbrechen (z.B. Organisierte Kriminalität und Intensivtäter). Im Gegenteil, ein bereits seit den 1970er Jahren geführter polizeilicher Überlastungsdiskurs (Behr, 1998) gewann – vom ZTP-Diskurs ungebrochen – im Rahmen der Debatten um effizienzorientierte Verwaltungsreformen als Aufgabenkritik an Hegemonie: Die Landespolizeien verwiesen auf die Zuständigkeit der Kommunen für die Kontrolle von Ordnungswidrigkeiten.

2) CompStat: Das New Yorker CompStat selbst rief im Fachdiskurs v.a. wegen des „harten“ Führungsstils Kritik hervor. Dennoch diskutierte die Fachliteratur ähnliche Reformen der Verantwortungsdezentralisierung, Erfolgskontrolle und Datennutzung vielfach affirmativ: die – de facto begrenzte (vgl. Briken, 2014) – Implementierung „Neuer Steuerungsmodelle“ und Möglichkeiten zum Überwinden diesbezüglicher Reformwiderstände, ein veränderter Zuschnitt von Schutz- und Kriminalpolizei („Berliner Modell“) sowie der Ausbau polizeilicher Informationssysteme (bei jedoch – auch in der Praxis (Frers et al., 2013) – geringer Bedeutung raumbezogener Datennutzung).

Allerdings galt nicht das New Yorker ZTP als Transfervorbild, sondern v.a. an dessen internationalen Vorgänger *new public management* angelehnte innerdeutsche Reformen.

3) Außerstrafrechtliche Steuerungsmechanismen: Die in New York verstärkte polizeiliche Nutzung von Normen jenseits von Straf- und Polizeirecht, z.B. in Form der Beschlagnahmung von Autos von Prostitutionskund*innen oder Verhinderung ungewünschter Nutzungen qua Baurecht, fehlte in der deutschen ZTP-Rezeption weitgehend (vgl. aber Binniger und Dreher, 1998). Die ausgewertete Fachliteratur diskutierte ähnliche Maßnahmen ohne Bezug zu ZTP und im Fokus standen nicht Ordnungsstörungen sondern schwere Straftaten, insbesondere Möglichkeiten der finanziellen Schwächung „Organisierter Kriminalität“ qua Vermögensbeschlagnahmung.

Insgesamt fehlte in der polizeilichen Fachdebatte (nicht zu verwechseln mit der politischen Debatte), trotz ähnlicher Themen häufig der Verweis auf ZTP und Ordnungsstörungen hatten keine Priorität.

ZTP in Polizeipraktiken in Frankfurt am Main

In Frankfurt wünschte sich 1997 am prominentesten Polizeipräsident Wolfhard Hoffmann Verwaltungsreformen im Stile der New Yorker Polizei. Später forderten v.a. konservative hessische Innenpolitiker wie Roland Koch und Boris Rhein – im nicht erfolgreichen Wahlkampf – „Null-Toleranz“ im Sinne „harten Durchgreifens“. Die „Begeisterung“ (Ortner und Pilgrim, 1998, 10), die frühe Kommentatoren im deutschen politischen Diskurs ausgemacht, zeigte sich als sporadischer Diskurs rechtspopulistischer Innenpolitiker, den breitere konservative Kreise vorsichtig zurückwiesen. So konstatierte etwa die langjährige CDU-Oberbürgermeisterin Petra Roth anlässlich eines Besuches von Giuliani, von ihm lernen zu wollen, betonte aber unterschiedliche Kontexte, so dass die Frankfurter Rundschau (3.12.1997) titelte: „Roth will New Yorker Konzepte nicht übernehmen“.

Inwiefern die Debatten über ZTP die Frankfurter Ordnungspolitik beeinflussten, eruiere ich im Folgenden exemplarisch anhand von drei Feldern: Drogen, Prostitution und polizeiliche Berufskultur. Dabei schafft das Fehlen einer politischen „Begeisterung“ für ZTP – die verschiedene Sammelbände (Feldes, 1998; Ortner et al., 1998) zwecks kritischer Diskursintervention skizzierten – ein analytisches Problem. Der verhaltenen ZTP-Rezeption entsprechend, blieben explizite Verweise auf das Vorbild in Frankfurt selten. Da ZTP in Deutschland zugleich sehr breit als Verdrängung sichtbarer Devianz Verwendung fand – kein neues, sondern ein (re-)intensiviertes Phänomen –, fällt der Nachweis des Einflusses auf materielle Polizeipraktiken schwer.

1) Prostitution: Die ZTP-ähnliche Verunsichtbarung innerstädtischer Devianz hat im moralisierten Politikfeld Prostitution Tradition. Die Stadt Frankfurt verdrängte nach Hamburger Vorbild bereits in den 1960er Jahren Straßenprostitution wegen Bürger*innenprotesten weitgehend in Bordelle (Löw und Ruhne, 2009). In den 1980er Jahren motivierten Standortkonkurrenz und Expansionswünsche des Banken- und Versicherungssektors die CDU-Stadtregierung, Großbordelle aus dem Stadtzentrum zu verlagern; dies scheiterte jedoch großteils am Widerstand von Bordellbesitzenden (Beste, 2000). Darauf folgte – trotz Wiederbelebung der kommunalen Polizei u.a. zum Durchsetzen von Sperrgebietsverordnungen und Einführung eines wenig debattierten und effektarmen Anspruchsverbots in Sperrgebieten Ende der 1990er Jahre – eine Phase räumlicher Stabilität bei hoher Kontrolldichte v.a. im Bereich sichtbarer Prostitution. Kontrollfoki verschoben sich durch die EU-Osterweiterung 2007 und Einführung des Düsseldorfer Verfahrens der pauschalen Steuervorauszahlung 2008 partiell vom Aufenthaltsrecht zum Steuerrecht. Seit Mitte der 2000er Jahre beförderten Bahnhofsviertelgentrifizierung, Menschenhandelsdiskurse und

zunehmende migrantische Straßenprostitution erneut Repression. Die Kriminalpolizei drängte auf eine – 2016 national umgesetzte – Bordellanmeldepflicht, die ebenso wie eine intensivierete Kooperation mit Ordnungsamt und Steuerfahndung Ähnlichkeiten mit der New Yorker Nutzung außerstrafrechtlicher Normen aufwies, aber ohne Verweis auf ZTP erfolgte. Zum Jahreswechsel 2010-11 initiierte der Innenminister und Bürgermeisterkandidat Boris Rhein die Verdrängung migrantischer Straßensexarbeiterinnen in eine vorhandene Toleranzzone und rekurrierte dabei vereinzelt auf „Null-Toleranz“. Die Schutzpolizei hingegen kritisierte trotz eigener Ressourcenverschiebungen zum Polizieren von Straßenprostitution verhalten die offensichtliche Wahlkampfstrategie und nutzte den Begriff ZTP öffentlich nur hinsichtlich der bezüglich Prostitution als virulent geltenden Polizeikorruption (also eines Themas ohne linken Gegendiskurs). Statt Vorbilder in New York zu suchen, reiste die zuständige Ermittlungsgruppe nach Dortmund und lobbyierte anschließend – aus Angst vor zunehmender Straßenprostitution – gegen infrastrukturell ausgestattete Toleranzzonen nach niederländischem Modell.

Insgesamt hat „Härte“ v.a. gegenüber sichtbarer Prostitution in Frankfurt eine Geschichte, die über ZTP hinausreicht und vorrangig auf innerdeutschen und europäischen Vor- und Schreckbildern fußt. Verdrängung ist mit Stadtentwicklungspolitiken für Unternehmen und Bürger*innen verknüpft, die seit den 1980er Jahren von neoliberalen Standortwettbewerbsargumenten geprägt sind (vgl. Beste, 2000; Schipper, 2013). Der nachweisbare Einfluss von ZTP bleibt marginal.

2) Drogen: Prägend für die Frankfurter Drogenpolitik ist die Verdrängung der sichtbaren Drogenszene aus City und Bahnhöfen ins Bahnhofsviertel im Jahr 1992 (Beste, 2000). „Einheimische“ Drogenkonsumierende sollten dort neu aufgebaute Hilfseinrichtungen nutzen, „Auswärtige“ zurück in ihre Meldeheimat. Die von der Stadt als „Frankfurter Weg“ vermarktete Kombination aus Repression und Unterstützungsleistungen spiegelt heterogene Interessen: Unzufriedenheit von Gewerbetreibenden über die Sichtbarkeit der Szene, der Polizei über starke Arbeitsbelastung durch permanente kleinräumige Verdrängung und der Gesundheitspolitiker*innen über die hohe Zahl an Drogentoten. Gesundheitspolitische Akteur*innen standen im engen Austausch mit Kolleg*innen aus Zürich, Amsterdam und Hamburg und forderten gemeinsam legale Konsummöglichkeiten statt einer dem US-amerikanischen *war on drugs* entlehnten „Null-Toleranz-Politik“ (Bayerns Innenminister Edmund Stoiber, zitiert in: SPIEGEL 50/1990 „Null Toleranz“, S. 71). Dies hatte Erfolg: Ab 1994 entstanden Heroin-, später auch Crackkonsumräume und 2001 ein Heroinvergabe-Modellprojekt.

Mitte der 2000er Jahre diente Zürich erneut als Referenz. Ab 2004 sollten Polizei und Soziale Arbeit im Rahmen des Programms „Offensive Sozialarbeit, Sicherheit, Intervention, Prävention“ Drogenkonsument*innen verstärkt aus der Öffentlichkeit in Konsumräume, Herkunftskommunen und Therapie bringen

(kritisch: Bernard, 2013). Dennoch spitzten sich ausschlaggebende Proteste von Anwohner*innen und Gewerbetreibenden aufgrund gentrifizierungsbedingter sichtbarer Konzentration der Szene weiter zu. Die Polizei verstärkte Kontrollen gegenüber Dealenden, hält aber bis heute – als Teil einer lokalen Governance-Struktur aus Gesundheitspolitik, Sozialarbeit und Strafverfolgungsbehörden – an den legalen Konsumräumen des Frankfurter Weges fest. Aktuell diskutierte Lösungen reichen von der Konzentration der Konsumierenden in einer abseits gelegenen Hilfseinrichtung – so der „territoriale Kompromiss“ (Sambale und Veith, 1998, 40) in Hamburg vor dem Hintergrund einer parallelen auf ZTP rekurrierenden Verdrängungsstrategie des Innensensors Ronald Schill – bis zu strafverfolgungsfreien Räumlichkeiten für den Kleinsthandel nach Vorbild des Rotterdams der späten 1990er Jahre.

Vorbilder der Frankfurter Drogenpolitik stammen also aus europäischen Städten in Ländern mit starkem Sozialstaat, die Sichtbarkeitsreduktion durch Sozialarbeit und legalen Konsum statt reine Drogenprohibition anstreben. Die Strategie teilt das Ziel des New Yorker ZTP – Verunsichtbarung –, ihre Verfechter*innen grenzen sich jedoch ebenso von den frühen Nulltoleranz-Diskursen des US-amerikanischen *war on drugs* wie vom New Yorker Härte-Gestus ab. Trotz zunehmender Repression und ordnungspolitischer Instrumentalisierung Sozialer Arbeit vermarktet Frankfurt seine Drogenpolitik keinesfalls als „hart“, sondern als gesundheitspolitisches Vorbild (zur internationalen Rezeption: McCann, 2008). Treibende Kräfte hinter der ZTP-ähnlichen „Härte“ im sanften Gewand sind weniger Transferdiskurse als Nachbarschaftsproteste und Aufwertungspolitiken.

3) Berufskultur der Schutzpolizei: Neben politischen Modellen und argumentativen Legitimationsstrategien macht das New Yorker Vorbild auch Identitätsangebote – insbesondere für untere Ränge der Polizei, denn ZTP impliziert auch eine Aufwertung der Tätigkeiten des Streifendienstes, und der Härte-Gestus spricht schutzpolizeiliche „Krieger-Männlichkeiten“ an (vgl. Behr, 2006). Dementsprechend zeigte sich eine identitäre Integration von ZTP nur im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung der Straßenpolizeiarbeit (und nicht in den meist mit Führungskräften geführten Interviews). Ich begleitete Schutzpolizist*innen aus Frankfurter Revieren und Bereitschaftspolizei beim Polizieren eines Rummelplatzes. Zur Motivierung der zugewiesenen Kräfte machte das unterste Management ausgrenzenden Witze über die als „Assis“ verstandene Klientel und rief zentrale berufskulturelle Bedürfnisse und Identitäten an: wenig Schreiarbeit, kostenloses Essen, Retterideale und Erlaubnis zum „harten“ Durchgreifen. Die Dienstgruppenleiter betonten im Einweisungsgespräch für die immer wieder neuen Polizeikräfte mehrmals täglich explizit Null-Toleranz, und machten dies regelmäßig berufskulturell mit folgender Übersetzung intelligibel: „Wir lassen uns nicht verarschen!“. Dies kam gut an – beklagt die Schutzpolizei doch seit längerem einen schwindenden Respekt ihrer Klientel. Die lokalen Polizeikräfte versprachen sich vom Durchgreifen gegenüber kleinsten

Ordnungsstörungen (z.B. auf den Boden spucken), Autorität gegenüber den als respektlos dargestellten „Assis“ – mit ambivalenten Effekten, denn die Ansprachen durch das Gewaltmonopol stellten zwar die gewünschten devoten Gesprächssituationen her, förderten aber zugleich Aggressionen der polizierten Jugendlichen, die sich in Beschimpfungen aus der Distanz entluden.

Insgesamt stärkte ZTP – wenn auch nur in kleinem Umfang – innerhalb der schutzpolizeilichen Berufskultur die Krieger-Männlichkeiten, welche in den hegemonialen Leitbildern der sich bürgernah präsentierenden Polizei zunehmend marginalisiert werden (ebd.). Die regelmäßig notwendige Übersetzung von ZTP als „sich nicht verarschen lassen“ verweist allerdings auf die marginale Bedeutung des New Yorker Vorbilds für die lokalen Identitäten.

Insgesamt fand ich in Frankfurt ZTP-ähnliche materielle Praktiken, die jedoch angesichts der breiten Verwendung von ZTP als Kürzel für die Verdrängung Marginalisierter bei zugleich seltenen expliziten Verweisen auf das New Yorker Vorbild nur punktuell als Transferergebnis erfassbar waren. Der Einfluss von Nachbarschaftsprotesten, die im Zuge standortorientierter Stadtentwicklungspolitiken erstarkten, auf Ordnungspolitiken zeigte sich hingegen deutlich. Ähnliche glokale Bedingungen waren demnach zentral für den konvergenten Politikwandel, während die anfängliche politische „Begeisterung“ für ZTP sich aus der Frankfurter Perspektive als stark überzeichnetes und weitgehend wirkungsloses Strohfeuer darstellte. Wirkungslosigkeit schien angesichts der auffällig ähnlichen Politikentwicklungen allerdings unwahrscheinlich. Daher betrachtete ich das „Strohfeuer“ genauer, analysierte also noch einmal selbst den politischen Diskurs.

ZTP im politischen Diskurs

Den Diskussionsauftakt für den gesamtdeutschen politischen ZTP-Diskurs machte „DER SPIEGEL“ im Jahr vor der Bundestagswahl mit dem Themenheft „Aufräumen wie in New York?“ (7.7.97). Affirmativ griffen v.a. konservative und sozialdemokratische Politiker*innen sowie Polizeigewerkschaften den Aufruf zum „harten“ Polizieren von Ordnungsstörungen auf (am besten dokumentiert: GdP, 1998). Delegationen aus Polizei und Politik reisten nach New York (vgl. Binniger und Dreher, 1998 für den einzigen umfassenden Reisebericht). Die politischen Führungen der Landespolizeien reagierten verhalten auf den Aufruf zum „Aufräumen“ – suchten sie doch Entlastung durch Abgabe des Polizierens von Ordnungswidrigen an Kommunen. Demgegenüber zeigte sich auf Bundesebene ein Interesse am Polizieren auch kleinerer Ordnungsstörungen. Als ZTP in Deutschland debattiert wurde, übernahm die gerade neu strukturierte Bundespolizei Ordnungsaufgaben in Städten (Kant und Pütter, 1998). Bundeskriminalamts-Präsident Kersten und Bundesinnenminister Kanther plädierten für die Befassung mit Ordnungsstörungen. Die Forschungsabteilung des Bundeskriminalamts stützte deren Forderungen mit einer Studie über US-amerikanische Polizeistrategien (Bässmann und Vogt, 1997) – allerdings nicht im Namen des als „management by

terror“ (ebd., 26) beschriebenen ZTP, sondern der als sanfter abgegrenzten Konzepte *broken windows* und *community policing*. Zudem bot die unabhängige Forschung an (Polizeifach-)Hochschulen erste – politisch motivierte – Kommentierungen der Debatte (v.a. Dreher und Feltes, 1998, Ortner et al., 1998). Sie war damit Teil eines Diskurses, in dem um die Punitivität des Polizierens in Deutschland gerungen wurde. ZTP nahm darin drei Rollen ein:

1.) Wahlkampfstrategie: Politiker*innen nutzten den Verweis auf ZTP als Mittel, um vor Wahlen sicherheitspolitische „Härte“ zu signalisieren. Ein prägnantes Beispiel ist Hamburg. 1997 musste hier Bürgermeister Voscherau lernen, dass sozialdemokratische Wähler*innen nicht für ZTP zu begeistern waren. Der ultrakonservative Schill hingegen wurde – für die deutsche ZTP-Rezeption untypischerweise – 2001 unter Verweis auf Null-Toleranz zweiter Bürgermeister und Innensenator. Dementsprechend ließ er – in der kurzen Zeit bis zum vorzeitigen Ausscheiden aus dem Amt 2003 – auch materiell Polizeiapparat und -kontrollen, z.B. gegenüber der Drogenszene, ausweiten.

2.) Werbelabel: Führungskräfte aus Politik und Strafrechtssystem nutzten ZTP vereinzelt als Image-Booster für ohnehin geplante oder eingeführte Politiken. Ende der 1990er Jahre vermarktete etwa der Stuttgarter Polizeipräsident lokale Polizeistrategien und Diversionsprogramme zur Abwendung von Gefängnisaufenthalten als ZTP-ähnlich. In Tagespresse und Fachveröffentlichungen zum Thema ZTP zog er Vergleiche zur New Yorker Kriminalpolitik, grenzte sich aber in einer für den Diskurs charakteristischen Anrufung anti-amerikanischer Ressentiments von allzu großer Härte und vom „typisch amerikanische[n] – rücksichtslose[n] – Führungsstil“ ab (Haas, 1998, 161). In gemeinsamen Publikationen proklamierte auch der dortige Bürgermeister, von New York lernen zu wollen, vermied aber ebenfalls die Härte-Rhetorik und pries seine aktuelle Sicherheitspolitik als „sanften Weg“ an (Schuster, 1998, 164). Die Strategie – im Rahmen derer in einer für die deutsche ZTP-Rezeption typischen Weise New York als vorbildhaft und „amerikanische Härte“ als nicht übertragbar konstruiert wurden – zielte weniger auf materielle Veränderungen, denn auf Legitimierung bestehender Politiken.

3.) Extremopol: Vor allem diente ZTP als Element der Aushandlung von Punitivität in der Kriminalpolitik und entsprechender personeller Ausstattung der Polizei. Dabei fungierte ZTP als Extremopol, der – affirmativ als Tabubruch-Argument oder in Abgrenzung als allzu „hartes“ Negativbeispiel angerufen – verschiedene Politiken des Zurückdrängens sozialstaatlicher Orientierungen in der Kriminalpolitik und der Ausweitung repressiver Prävention gerade nicht als „hart“ erscheinen ließ. Dieser für die deutsche ZTP-Rezeption zentrale Aspekt, soll im Folgenden beispielhaft anhand der Inszenierung von Politiktransfer im Vorfeld einer Berliner Haushaltsdebatte 1998 verdeutlicht werden.

Am 27.8.1998 lud die „Gewerkschaft der Polizei“ (GdP) Berlin den ehemaligen New Yorker Polizeichef Bratton zum Vortrag. Lokalpolitiker,

Gewerkschafter und der Polizeipräsident kommentierten. Die GdP konnte vor über 120 Pressevertreter*innen und „glücklicherweise [...] vielen Politikern“ so der Gewerkschaftsvorsitzende Schönberg, (1998, 7) ihre Botschaft verkünden: „Innere Sicherheit gibt es nicht zum Nulltarif!“ (GdP, 1998a, 2). Brattons Vortrag lieferte dazu eine dramatisierende Steilvorlage. Das schmutzige Berlin schien Bratton – gemäß der *broken windows theory* – kurz vor dem Kontrollverlust:

„Ich will ihnen ganz offen sagen, daß [...] das Graffiti-Problem besonders in Berlin so schlimm ist, daß es mit New York vergleichbar ist. Ich habe Graffiti immer für bedenklich gehalten, denn für mich ist das ein Frühwarnzeichen dafür, daß man den Kampf gegen Verwahrlosung der Städte zu verlieren beginnt“ (Bratton, 1998, 13).

Graffiti selbst blieb in der Diskussion ein Randthema, das die Berliner in die Verantwortung der Bezirke statt die der Landespolizei verwiesen: „Wie gehen wir mit Graffiti und dem Dreck in der Stadt um. Das ist auch eine Frage an die Bezirke“, so Innensenator Schönbohm (1998, 29). Auch fokussierten die Beiträge anstelle leichter Ordnungsstörungen erhebliche „Jugend- und Ausländerkriminalität“. Dennoch konnte etwa der GdP-Vorsitzende Brattons Bedrohungsszenario nutzen. Als Gemeinsamkeit von New York und Berlin betonte er: „Fußstreifen hatten Seltenheitswert“ (Schönberg, 1998, 4). Das Problem sei in New York durch die Professionalisierung der Polizei entstanden und dank ZTP abgewendet worden. In Berlin sei es Ergebnis von Personalmangel und werde durch Sparmaßnahmen verschärft: „Die jetzige Sparpolitik der Finanzsenatorin ignoriert diese Auswirkungen, die auch in Berlin auftreten werden und uns in das gleiche Chaos zu stürzen drohen“ (ebd.). Die Rede des Innensensors war ein Echo:

„Diese innere Sicherheit hat ihren Preis. Sie gibt es nicht zum Nulltarif. [...] Und die Entwicklung in New York hat gezeigt, wo es hinführen kann, wenn die innere Sicherheit vernachlässigt wird“ (Schönbohm, 1998, 28).

Um den Handlungsdruck zu unterstreichen, zog der GdP-Vertreter eine Mischung aus vermeintlich objektiven Statistiken und Naturkatastrophen-Metaphern heran:

„Wir müssen also ganz nüchtern und sachlich feststellen, daß die Zahlen eine Entwicklung aufzeigen, die ungebremst und von einer zunehmend demotivierten Polizei nur noch mühsam aufgehalten, wie eine Lawine über uns zusammenschlagen wird“ (Schönberg, 1998, 6).

Die Veranstaltung geriet so zur Diskussion über die personelle Ausstattung der Berliner Polizei – und dies war sicherlich intendiert, wie der Innensenator ironisch andeutete: „Daß diese Veranstaltung in zeitlicher Nähe zu den Haushaltsfragen stattfindet, ist vermutlich reiner Zufall“ (Schönbohm, 1998, 27). Die Anrufungen von ZTP waren dementsprechend strategisch selektiv. Sie enthielten vielfältige Reinterpretationen nicht nur der ZTP-Strategien selbst, sondern auch der Probleme, auf die das New Yorker Vorbild reagiert habe, der

zugrundeliegenden „Erfolgsgeheimnisse“ sowie (un-)intendierter Effekte. Diese Reinterpretationen definierten implizit bestimmte Zuständigkeiten und Handlungen zur Lösung artikulierter Probleme (z.B. Erhöhen des Sicherheitsetats durch den Berliner Senat).

Bemerkenswert an dieser Geschichte ist, dass von den Berliner Rednern mit Ausnahme des Vertreters der CDU niemand eine Einführung von ZTP forderte. Im Gegenteil: Die „Erfolgsgeheimnisse“ von ZTP galten als übertragbar, ZTP jedoch kaum. Nicht nur der Vertreter der GRÜNEN wehrte sich erwartungsgemäß gegen den New Yorker „Guru“ (Wieland in: GdP, 1998b, 34). Auch der Polizeipräsident säte Zweifel an der Übertragbarkeit: „Berlin ist nicht New York!“ (Saberschinsky, 1998, 22). Er erklärte kurzerhand das „Berliner Modell“ der Neujustierung von Schutz- und Kriminalpolizei als ZTP-ähnlich, da es ebenfalls auf Massenkriminalität, Dezentralisierung und Erfolgskontrolle fokussiere. „Die Kenntnis der New Yorker Überlegungen und Maßnahmen bestärkt mich, auf unserem Weg voranzuschreiten“ (ebd., 26). Der GdP-Vorsitzende sah nur bei Polizeibefugnissen und Personalerhöhungen eine Übertragbarkeit. Der Innensenator drehte den Spieß um, und erklärte die – gewerkschaftlich ungeliebte – Arbeitszeitflexibilisierung zur zentralen Lehre aus New York. Auch die Parteienvertreter schoben die Verantwortung zurück an die Polizei: „[D]ie Berliner Polizei kann von 90% dessen, was Herr Bratton gesagt hat, lernen, während die Politiker wahrscheinlich nur 10% dessen, was er fordert, erfüllen müssen“ (SPD-Politiker in: GdP, 1998b, 35).

Neben der Personalausstattung verhandelten die Berliner Akteure anhand von ZTP die inhaltliche Ausrichtung der Polizei. Bratton lieferte dafür das zentrale Narrativ: Die übertriebene Toleranz seit den 1960er Jahren sei das Problem. Daran anknüpfend kritisierten die Berliner Polizeigewerkschafter und Politiker – wenn auch in unterschiedlichem Maße – die in jener Zeit etablierte, verstärkt auf gesellschaftliche Ursachen von Kriminalität fokussierende, resozialisierungsorientierte fordristische Kriminalpolitik. Einzelne erklärten sie gänzlich für gescheitert und forderten Polizei anstelle von Sozialarbeit (v.a. Schönberg und der Vertreter der CDU). Andere forderten polizeiliche Prävention als Ergänzung von Sozialarbeit und Resozialisierung (GRÜNE und SPD). Doch gerade in Abgrenzung vom Extrempol ZTP stimmten auch linkspolitische Kräfte in einen parteiübergreifenden Konsens für mehr Polizei auf der Straße und – auch aufdringliche – „Bürgernähe“ ein. Die Anrufung von ZTP legitimierte demnach nicht zuletzt – ZTP-ähnliche – repressive Formen der polizeilichen Prävention, da diese im Vergleich zum extrem „harten“ ZTP, relativ sanft erschienen. Insgesamt war also nicht Politiktransfer das Ziel. Vielmehr diente der Berliner Verweis auf New York – und das ist charakteristisch für die deutsche ZTP-Rezeption – der Verhandlung der Punitivität des Polizierens öffentlicher Räume und der Personalausstattung der Polizei, mithin der Verschiebung lokaler kriminalpolitischer Kräfteverhältnisse.

Gleich ob als Werbelabel für existierende Politiken oder als Wahlkampfstrategie genutzt oder als kriminalpolitischer Extremopol zur Verschiebung von Kräfteverhältnissen angerufen, ZTP fungierte als leerer Signifikant, den politische Akteur*innen entsprechend ihrer Ziele mit vielfältigen Bedeutungen aufluden. Vielfältig bedeutet jedoch nicht beliebig. ZTP gab eine grobe Richtung vor: weniger „Toleranz“ und mehr „Härte“ gegenüber sichtbarer Devianz in (Innen-)Städten, aber auch effizientere Polizeiarbeit. Damit implizierte ZTP eine neoliberale Wende in der Kriminalpolitik.¹ Bereits das New Yorker ZTP und seine Vorläufer waren Teil des neoliberalen Ausbaus des strafenden Staates unter Zurückdrängen fordistischer Kriminalpolitiken (Wacquant, 2000). In ähnlicher Weise diente ZTP in Deutschland als diskursives Element der neoliberalen Hegemonieverschiebung in der Ordnungspolitik. Der US-amerikanische Härte-Gestus wurde in Deutschland nicht hegemonial. Als Tabubruch und Abgrenzungsfolie entfaltete er dennoch Wirkung. Wie in den USA dienten die ZTP-Diskurse einem Zurückdrängen fordistischer Leitvorstellungen in der Kriminalpolitik, und stärkten – wenngleich hierzulande mit sanfteren Ausprägungen und Begleitrhetoriken – punitive Ansätze. Peck und Tickell (2002) beschreiben solche – in bestimmten historischen Phasen besonders ausgeprägten – Momente des Zurückdrängens fordistischer Institutionen, Politiken und Normen als *roll-back neoliberalism*. Den Ausbau neoliberaler Ansätze kennzeichnen sie als *roll-out neoliberalism*. Ich möchte vorschlagen, spezifische Diskursformationen, die entsprechende Prozesse des Zurückdrängens oder Ausbaus hegemonialer Regulationsweisen befördern, als *roll-back-* bzw. *roll-out-*Diskurse zu analysieren. In Anschluss an Gregor McLennan (2004) untersucht Jamie Peck (2012, 462) wohlklingende *vehicular ideas* – oder leere Signifikanten – wie Dritter Weg oder Kreative Stadt, als Transportmittel für ein „associated policy package“. Die von ihm beschriebenen stark positiv aufgeladenen Konzepte – wer ist schon gegen Kreativität? – sind Teil des *roll-out-neoliberalism*. Demgegenüber analysierte dieser Artikel mit ZTP ein im deutschen Diskurs oft negativ aufgeladenes Konzept, das entweder als Tabubruch oder Abgrenzungsfolie diente. Statt ein damit verknüpftes *policy package* nach Deutschland zu transportieren, verhalf es als *roll-back-*Diskurs dem Zurückdrängen fordistischer kriminalpolitischer Normen. Der ZTP-Diskurs implizierte damit zwar zugleich eine Hegemonieverschiebung Richtung punitiverer Politiken und entsprechenden materiellen Politikwandel, aber kein *roll-out* einer klar umrissenen Politik, forcierte er doch vorrangig den Kahlschlag hegemonialer Kriminalpolitikideale.

¹ Dass ZTP auch als Argument gegen (neoliberale) Personaleinsparungen bei der Polizei diente, ist nur scheinbar ein Widerspruch. Polizeien gelten als Element der Absicherung neoliberaler Prekarisierungsprozesse und neoliberale Polizeireformen fokussieren i.d.R. stärker effiziente Organisationsstrukturen als Personaleinsparung (vgl. Briken, 2014).

Fazit: Transfer von Politikdiskursen analysieren, statt immer schon Politiktransfer anzunehmen

Der Artikel fragte, was UPM von den Fehlern der ZTP-Forschung lernen kann. Transferstudien – auch die eigene – hatten Schwierigkeiten, die Materialisierung von ZTP zu erfassen. In Frankfurt zeigte sich trotz skeptischer Rezeption im Polizeidiskurs ein ZTP-ähnliches Polizieren Marginalisierter. Während Innenstadtaufwertung, Nachbarschaftsproteste und europäische Vorbilder den Politikwandel eindeutig beförderten, war ein Einfluss von ZTP – mangels verbaler Bezüge bei zugleich breiter Verwendung von ZTP in Deutschland – jedoch kaum greifbar. Eine Analyse der politischen Debatte erklärte die ZTP-ähnliche Praxis ohne nennenswerten lokalen Diskurs. Die in der Sekundärliteratur skizzierte ZTP-„Begeisterung“ politischer Akteur*innen erwies sich als Strategie, die auf Verschiebung kriminalpolitischer Kräfteverhältnisse zielte. Implementation war oft nicht intendiert. Vielmehr fungierte ZTP als ein mit vielfältigen Bedeutungen aufladbarer leerer Signifikant, den Politik und Polizei als Tabubruchargument und Abgrenzungsfolie anriefen. Der Verweis auf die „amerikanische Härte“ ließ allerlei – ZTP durchaus ähnliche – Kriminalpolitiken, als „Prävention“ und „sanft“ markiert, verhältnismäßig liberal erscheinen. Der Begriff ZTP selbst geriet zum selten affirmierten Rechtsaußen-Marker. Das Rekurren auf ihn stärkte dennoch – ganz im Sinne der mit ZTP verknüpften Schule des Neuen Realismus – punitive gegenüber sozialpolitischen Orientierungen in der Kriminalpolitik. Das aggressiv anmutende ZTP nahm somit eine ähnliche Rolle beim Zurückdrängen fordistischer Regulationsweisen ein, wie wohlklingende *vehicular ideas* im Zuge des Aufbaus neoliberaler Politiken.

Insgesamt wurde nicht *policy*, also Politikinhalt, sondern Mechanismen der Interessendurchsetzung, mithin *politics*, transferiert, denn Politiker*innen mobilisierten nicht ein Politikvorbild von einem Ort zum Anderen, sondern ideologische Begründungsmuster, und sie inszenierten *policy transfer* strategisch. Das Beispiel zeigt: Das Reden über Politiktransfer ist längst zur eigenständigen Diskursform geworden, die auch ohne Implementationsabsichten auskommt und Politikorginale derart zweckgerichtet als Element der Verschiebung lokaler Kräfteverhältnisse diskursiv hervorbringt, dass eine Analyse von Transferdiskursen und ihren kontingenten Materialisierungen fruchtbarer erscheint, als dem Gespenst des Politiktransfers nachzujagen.

Dank

Ich danke den Kolleg*innen vom Forschungsschwerpunkt „Neuordnungen des Städtischen“, den Reviewer*innen und der Deutschen Forschungsgemeinschaft.

References

Allen, John. 2011. Powerful Assemblages? *Area* 43(2), 154-157.

- Ansell, Christopher. 2011. *Pragmatist Governance: Re-Imagining Institutions and Democracy*. New York: Oxford University Press.
- Atkinson, Rowland. 2003. Domestication by Cappuccino or a Revenge on Urban Space? Control and Empowerment in the Management of Public Spaces. *Urban Studies* 40(9), 1829-1843.
- Bässmann, Jörg und Sabine Vogt. 1997. *Community Policing. Projektbericht des Bundeskriminalamtes zu den Erfahrungen in den USA*. Wiesbaden: BKA-Eigenverlag.
- Behr, Rafael. 1998. Zweifelhafte Vorbilder. Die Wirkung der „New York“-Metapher auf die deutsche Polizei(politik). In, Gunter Dreher und Thomas Feltes (Hrsg.), *Das Modell New York: Kriminalprävention durch Zero Tolerance?*. Holzkirchen: Felix Verlag, 148-160.
- Behr, Rafael. 2006 *Polizeikultur. Routinen – Rituale – Reflexionen*. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Belina, Bernd. 2003. Fighting Crime als Lebensaufgabe, Culture War und Kontrolle der Überflüssigen. Anmerkungen zur Kriminalpolitik in den USA. *Kritische Justiz* 36(3), 342-354.
- Belina, Bernd. 2005. Der vor allem rhetorische Import von Zero Tolerance nach Baltimore. Die Geschichte eines Wahlerfolges und seiner Hintergründe. *Kriminologisches Journal* 37(3), 183-199.
- Belina, Bernd. 2009. Broken Windows Redux: Stimmts also doch?. *Kriminologisches Journal* 41(1), 58-62.
- Belina, Bernd. 2011. Ending Public Space as We Know It. *Social Justice* 38(1/2), 13-27.
- Belina, Bernd und Gesa Helms. 2003. Zero Tolerance for the Industrial Past and Other Threats: Policing and Urban Entrepreneurialism in Britain and Germany. *Urban Studies* 40(9), 1845-1867
- Belina, Bernd und Iris Dzudzek. 2009. Diskursanalyse als Gesellschaftsanalyse. Ideologiekritik und kritische Diskursanalyse. In, Georg Glasze und Annika Mattissek (Hrsg.), *Handbuch Diskurs und Raum*. Bielefeld: Transcript, 129-152.
- Benson, David und Andrew Jordan. 2011. What Have We Learned from Policy Transfer Research? Dolowitz and Marsh Revisited. *Political Studies Review* 9(3), 366-378.
- Bernard, Christiane. 2013. *Frauen in Drogenszenen. Drogenkonsum, Alltagswelt und Kontrollpolitik in Deutschland und den USA am Beispiel Frankfurt am Main und New York City*. Wiesbaden: Springer VS.

- Beste, Hubert. 2000. *Morphologie der Macht: Urbane "Sicherheit" und die Profitorientierung sozialer Kontrolle*. Opladen: Leske und Budrich.
- Binninger, Clemens und Gunther Dreher (1998): Der Erfolg des New Yorker City Police Departments in der Kriminalitätsbekämpfung. Von New York lernen? In, Gunter Dreher und Thomas Feltes (Hrsg.), *Das Modell New York: Kriminalprävention durch Zero Tolerance?*. Holzkirchen: Felix Verlag, 16-42.
- Bowling, Benjamin. 1999. The Rise and Fall of New York Murder. Zero Tolerance or Crack's Decline?. *British Journal of Criminology* 39(4), 531-554.
- Bratton, William. 1998. Rede des ehemaligen Polizeipräsidenten von New York. In, GdP (Hrsg.), *Innere Sicherheit in Ballungsräumen am Beispiel New York*. Berlin: GdP-Eigenverlag, 7-22.
- Briken, Kendra. 2014. Ein verbetriebswirtschaftlichtes Gewaltmonopol? New Police Management im europäischen Vergleich. *Kriminologisches Journal* 45(4), 213-231.
- Brüchert, Oliver und Heinz Steinert. 1998. Das kriegerische Mißverständnis des polizeilichen Gewaltmonopols: Am Beispiel „Aufräumen wie in New York“. In, Helmut Ortner, Arno Pilgram und Heinz Steinert (Hrsg.), *Die Null-Lösung*. Baden-Baden: Nomos.
- Collier, Stephen. 2012. Neoliberalism as Big Leviathan, or...? A Response to Wacquant and Hilgers. *Social Anthropology* 20(2), 186-219.
- Collins, Reed. 2007. Strolling While Poor: How Broken-Windows Policing Created a New Crime in Baltimore. *Georgetown Journal on Poverty Law and Policy* 14(3), 419-39.
- Davis, Diane. 2007. El factor Giuliani: delincuencia, la „cero tolerancia“ en el trabajo policiaco y la transformación de la esfera pública en el centro de la ciudad de México. *Estudios Sociológicos* 75, 639-668.
- Davis, Diane. 2013. Zero-Tolerance Policing, Stealth Real Estate Development, and the Transformation of Public Space: Evidence from Mexico City. *Latin American Perspectives* 40(2), 53-76.
- Dixon, David und Lisa Maher. (2005). Policing, Crime and Public Health: Lessons for Australia from the „New York Miracle“. *Criminology and Criminal Justice* 5(2): 115-143.
- Dreher, Gunter und Thomas Feltes. 1998. *Das Modell New York: Kriminalprävention durch Zero Tolerance?*. Holzkirchen: Felix Verlag.
- Feltes, Thomas. 1998. Zur Einführung: New York als Modell für eine moderne und effektive Polizeipolitik?. In, Gunter Dreher und Thomas Feltes (Hrsg.), *Das Modell New York: Kriminalprävention durch Zero Tolerance?*. Holzkirchen: Felix Verlag, 3-15.

- Fenton, Justin. 2011. With fewer arrests in Baltimore, fewer cases that don't stick. In, *Baltimore Sun*, 3.7.2011.
- Frers, Lars, Susanne Krasmann und Jan Wehrheim. (2013). Geopolicing und Kriminalitätskartierungen. Wie Polizeien sich ein Bild machen. *Kriminologisches Journal* 45(3), 166-179.
- GdP. 1998a. Vorwort. In, GdP (Hrsg.), *Innere Sicherheit in Ballungsräumen am Beispiel New York*. Berlin: GdP-Eigenverlag, 2.
- GdP. 1998b. Podiumsdiskussion. In, GdP (Hrsg.), *Innere Sicherheit in Ballungsräumen am Beispiel New York*. Berlin: GdP-Eigenverlag, 32-52.
- Glasze, Georg, Shadia Husseini und Jörg Mose. 2009. *Codierende Verfahren in der Diskursforschung*. In, Georg Glasze und Annika Matissek (Hrsg.), *Handbuch Diskurs und Raum*. Bielefeld: Transcript, 293-314.
- Haas, Volker. 1998. Das Erfolgsrezept der New Yorker Polizei – Übertragen auf Stuttgart. In, Gunter Dreher und Thomas Feltes (Hrsg.), *Das Modell New York: Kriminalprävention durch Zero Tolerance?*. Holzkirchen: Felix Verlag, 161-164.
- Innes, Martin. 1999. 'An Iron Fist in an Iron Glove'. The Zero Tolerance Policing Debate. *The Howard Journal of Criminal Justice* 38(4), 397-410.
- Jones, Trevor und Tim Newburn. 2002. Policy Convergence and Crime Control in the USA and the UK. *Criminal Justice* 2(2), 173-203.
- Karmen, Andrew. 2000. *New York Murder Mystery*. New York: NYU Press.
- Kant, Martina und Norbert Pütter. 1998. Sicherheit und Ordnung in den Städten. Zwischen „Sicherheitsnetz“ und „Ordnungspartnerschaften“. *CILIP – Bürgerrechte und Polizei* 59(1), 70-79.
- Kelling, George L. und James Q. Wilson. 1982. Broken Windows: the Police and Neighborhood Safety. *Atlantic Monthly* 249(3): 29-38.
- Knobler, Peter und William Bratton. 1998. *The Turnaround: How America's Top Cop Reversed the Crime Epidemic*. New York: Random House.
- Künel, Jenny. 2016. Urban Policy Mobilities – Grenzen und theoretische Rekonzeptualisierungen. *Sub/urban* 3(3), 75-98.
- Laclau, Ernesto. 1996. *Emancipation(s)*. London: Verso.
- Lipsky, Michel. 1980. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russel Sage.
- Löw, Martina und Renate Ruhne. 2009. Domesticating Prostitution: Study of an Interactional Web of Space and Gender. *Space and Culture* 12(2), 232-249.

- Lüdtke, Alf. 2005. Zurück zur „Policey“? Sicherheit und Ordnung in Polizeibegriff und Polizeipraxis – vom 18. bis ins 21. Jahrhundert. In, Stefan Goch (Hrsg.): *Städtische Gesellschaft und Polizei*. Essen: Klartext, 26-35.
- Lum, Cynthia. 2009. Community Policing or Zero Tolerance? Preference of Police Officers from 22 Countries in Transition. *British Journal of Criminology* 49(6), 788-809.
- Macaulay, Stewart, Lawrence Meir Friedman und Elizabeth Mertz. 2007. *Law in Action: A Socio-legal Reader*. New York: Foundation Press.
- Maher, Lisa und David Dixon. 2004. Containment, Quality of Life and Crime Reduction: Policy Transfers in the Policing of a Street Heroin Market. In, Tim Newburn und Richard Sparks (Hrsg.), *Criminal Justice and Political Cultures*. Cullompton: Willan, 234-266.
- Manning, Peter. 2001. Theorizing Policing: The Drama and Myth of Crime Control in the NYPD. *Theoretical Criminology* 5(3), 315-344.
- Mayer, Margit. 2010. Punishing the Poor – a Debate. Some Questions on Wacquant's Theorizing the Neoliberal State. *Theoretical Criminology* 14(1), 93-103.
- McCardle, Andrea und Tanya Erzen. 2001. *Zero Tolerance: Quality of Life and the New Police Brutality in New York City*. New York: NYU Press.
- McCann, Eugene. 2008. Expertise, Truth, and Urban Policy Mobilities: Global Circuits of Knowledge in the Development of Vancouver, Canada's "Four Pillar" Drug Strategy. *Environment and Planning A* 40(4): 885-904.
- McCann, Eugene. 2011. Points of Reference: Knowledge from Elsewhere in Politics of Urban Drug Policy. In, ders. und Kevin Ward (Hrsg.), *Mobile Urbanism: Cities and Policymaking in the Global Age*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 97-122.
- McCann, Eugene und Kevin Ward (Hrsg.). 2011. *Mobile Urbanism: Cities and Policymaking in the Global Age*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 13-35.
- McCann, Eugene und Kevin Ward. 2012. Policy Assemblages, Mobilities and Mutations: Toward a Multi-disciplinary Conversation. *Political Studies Review* 10(3), 325-332.
- McLennan, Gregor. 2004. Travelling with Vehicular Ideas: The Case of the Third Way. *Economy and Society* 33(4), 484-499.
- Michel, Boris. 2013. A Global Solution to Local Urban Crises? Comparing Discourses on Business Improvement Districts in Cape Town and Hamburg. *Urban Geography* 34(7), 1011-1030.

- Müller, Markus. 2009. Wenn „Null Toleranz“ und „Zerbrochene Fensterscheiben“ auf Reisen gehen: Globalisierung und die Restrukturierung des historischen Zentrums in Mexiko Stadt. *Kriminologisches Journal* 41(2), 82-99.
- Newburn, Tim und Trevor Jones. 2007a. *Policy Transfer and Criminal Justice: Exploring US Influence over British Crime Control Policy*. Maidenhead: Open University Press.
- Newburn, Tim und Trevor Jones. 2007b. Symbolizing Crime Control. Reflections on Zero Tolerance. *Theoretical Criminology* 11(2), 221-243.
- New York Police Department. 1994. *Police Strategy No. 5: Reclaiming the Public Spaces of New York*. New York: NYPD-Eigenverlag.
- Ortner, Helmut und Arno Pilgram. 1998. Zur Einleitung: Gerüchte von Sicherheit und Ordnung. In, dies. und Heinz Steinert (Hrsg.): *Die Null-Lösung*. Baden-Baden: Nomos.
- Ortner, Helmut, Arno Pilgram und Heinz Steinert (Hrsg.). 1998. *Die Null-Lösung*. Baden-Baden: Nomos.
- Peck, Jaime. 2011. Global Policy Models, Globalizing Poverty Management: International Convergence or Fast-policy Integration?. *Geography Compass* 5(4), 165-181.
- Peck, Jaime. 2012. Recreative City: Amsterdam, Vehicular Ideas, and the Adaptive Spaces of Creativity Policy. *International Journal of Urban and Regional Research* 36(3), 462-485.
- Peck, Jaime und Adam Tickell. 2002. Neoliberalizing Space. *Antipode* 34(3), 380-404.
- Peck, Jaime und Nick Theodore. 2010. Mobilizing Policy: Models, Methods, and Mutations. *Geoforum* 41(2), 169-174.
- Peck, Jaime und Nick Theodore. 2012. Follow the Policy: a Distended Case Approach. *Environment and Planning A* 44(1): 21-30.
- Peyroux, Elisabeth. 2012. Legitimizing Business Improvement Districts in Johannesburg. A Discursive Perspective on Urban Regeneration and Policy Transfer. *European Urban and Regional Studies* 19(2), 181-194.
- Punch, Maurice. 2006. Van „alles mag“ naar „zero tolerance“: Policy transfer en de Nederlandse politie. www.politienwetenschap.nl/pdf/van_alles_mag_2006.pdf (24.4.2012).
- Reiner, Robert. 2010. *The Politics of the Police*. 4. Aufl., Oxford: Oxford University Press.
- Robinson, Jennifer. 2011. The Spaces of Circulating Knowledge: City Strategies and Global Urban Governmentality. In, Eugene McCann und Kevin Ward

- (Hrsg.), *Mobile Urbanism: Cities and Policymaking in the Global Age*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 15-40.
- Saberschinsky, Hagen. 1998. Rede des Polizeipräsidenten in Berlin. In, GdP (Hrsg.), *Innere Sicherheit in Ballungsräumen am Beispiel New York*. Berlin: GdP-Eigenverlag, 22-26.
- Sambale, Jens und Dominik Veith. 1998. Der Raum als Beute. Sozialräumliche Konflikte in Berlin. In: *Berliner Blätter* 17(6), 35-50.
- Schipper, Sebastian. 2013. *Genealogie und Gegenwart der "unternehmerischen Stadt". Neoliberales Regieren in Frankfurt am Main 1960-2010*. Münster, Westfälisches Dampfboot.
- Schönberg, Eberhard. 1998. Rede des Landesbezirksvorsitzenden der GdP Berlin. In, GdP (Hrsg.), *Innere Sicherheit in Ballungsräumen am Beispiel New York*. Berlin: GdP-Eigenverlag, 3-7.
- Schönbohm, Jörg. 1998. Rede des Berliner Innensenators. In, GdP (Hrsg.), *Innere Sicherheit in Ballungsräumen am Beispiel New York*. Berlin: GdP-Eigenverlag, 27-32.
- Schuster, Wolfgang. 1998. Das Stuttgarter Modell oder: Der sanfte Weg zu mehr Sicherheit. In, Gunter Dreher und Thomas Feltes (Hrsg.), *Das Modell New York: Kriminalprävention durch Zero Tolerance?*. Holzkirchen: Felix Verlag, 164-170.
- Seidel-Pielen, Eberhard, 1998. Kriminalität: Der Ruf nach mehr Obrigkeit ersetzt den Glauben an die Veränderbarkeit der Gesellschaft. Von New York lernen? In, Gunter Dreher und Thomas Feltes (Hrsg.), *Das Modell New York: Kriminalprävention durch Zero Tolerance?*. Holzkirchen: Felix Verlag, 139-140.
- Sherman, Laurence W., Denise Gottfredson, Doris MacKenzie, John Eck, Peter Reuter und Shawn Bushway. 1997. *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising. Report to the U.S. Congress*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice-Eigenverlag.
- Smith, Neil. 2001. Global Social Cleansing: Postliberal Revanchism and the Export of Zero Tolerance. *Social Justice* 28(3), 68-74.
- Stein, Christian; Boris Michel, Georg Glasze und Robert Pütz. 2017. Learning from failed policy mobilities: Contradictions, resistances and unintended outcomes in the transfer of "Business Improvement Districts" to Germany. *European Urban and Regional Studies* 24(1), 35-49.
- Stone, Diane. 2004. Transfer Agents and Global Networks in the 'Transnationalization' of Policy. *Journal of European Public Policy* 11(3), 545-566.

Swanson, Kate. 2013.: Zero Tolerance in Latin America: Punitive Paradox in Urban Policy Mobilities. *Urban Geography* 34(7), 972-988.

Wacquant, Loïc. 2000. *Elend hinter Gittern*. Konstanz: Universitätsverlag Konstanz.

Wacquant, Loïc. 2006. The 'Scholarly Myths' of the New Law and Order Doxa. *Socialist Register* 42(1), 93-115.