

Akteure der Inneren Sicherheit: Vom Öffentlichen zum Privaten

Thomas Feltes

Folgt man der Website des Bundesinnenministeriums, so umfasst die Innere Sicherheit ein „breites Themenspektrum“ und reicht „von der Kriminalitäts-, Terrorismus- und Extremismusbekämpfung über Verfassungsschutz, Geheim- und Sabotageschutz sowie Bevölkerungsschutz im Krisenfall bis zu Bundespolizei, Waffenrecht oder Sicherheit in der Informationstechnik“ (Bundesministerium des Innern 2006).

Würde man dieser *engen Definition* von „Innerer Sicherheit“ folgen, dann ließen sich die *Akteure der Inneren Sicherheit* leicht benennen: Primär wäre dies die Polizei, vielleicht noch die Geheimdienste und auch das Technische Hilfswerk, das den „Bevölkerungsschutz im Krisenfall“ gewährleistet. Öffentliche Institutionen bzw. der Staat wären demnach der bzw. diejenigen, die *alleine* für die Innere Sicherheit zuständig sind. Dass dies gleichermaßen eine Schimäre wie ein politisches Wunschdenken ist, wissen Kriminologen ebenso wie die Politiker selbst. Die Bürger, die privaten Sicherheitsdienstleister und andere scheinen für die Politik nicht existent.

Noch etwas fällt in dieser *politischen* Definition von Innerer Sicherheit auf: So ist ausdrücklich das Waffenrecht, nicht aber das Strafrecht oder das Strafvollzugsrecht genannt, was eine weitere Blindheit der selbsternannten stattdlichen Garanten innerer Sicherheit deutlich macht: Innere Sicherheit wird durch Kontrolle und Repression hergestellt, und primär ist hierfür die vollziehende Gewalt zuständig. Dass auch Gesetzgebung und Justiz als weitere Säulen staatlicher Gewalt Garanten der inneren Sicherheit sind und sein müssen, wird nicht erkannt.

Richtigerweise wird man daher Innere Sicherheit *wesentlich weiter* fassen müssen und entsprechend mehr Akteure einzubeziehen haben. Peter Stegmaier (2006) beschreibt „Innere Sicherheit“ im Kriminologie-Lexikon Online (KrimLex) als „den Anspruch und die Bemühung um den Schutz der Bürger eines Staatswesens vor Verhaltensweisen, die als kriminell gelten und mit Strafe bedroht sind.“ Danach geht es neben dem Schutz der Unversehrtheit von Leben, Gesundheit, Ehre, Freiheit und Vermögen der Bürger auch um den Schutz der Rechtsordnung und der Einrichtungen des Staates. Zu Recht weist Stegmaier darauf hin, dass Innere Sicherheit nicht nur ein rechtliches Konstrukt ist, sondern auch ein politisches und mediales. Zudem sei, so Stegmaier, Innere Sicherheit stets nicht nur eine Frage des Gewährleistungsverprechens gegenüber rechtswidrigem Verhalten, sondern auch gegenüber rechtmäßigem Verhalten sei Sicherheit zu schützen, etwa im Konflikt zwischen bürgerlichen Freiheiten und staatlich-autoritären Maßnahmen oder im Fall von staatlich (mehr oder weniger intendiert) beförderten Gefahren und Unsicherheitslagen.

Innere Sicherheit wird demnach durch Institutionen garantiert, die legitimiert sind, öffentliche Gewalt im Rahmen der Verfassung und anderer rechtlicher Regelungen exekutiv auszuüben, wenn nötig auch durch die Anwendung von Zwangsmitteln. Zudem weist Stegmaier darauf hin, dass die Sicherheitsbehörden von dazu legitimierten Institutionen politisch geleitet und kontrolliert sowie von politischen Gruppen beeinflusst werden. Sie stünden daher

sowohl mit den politischen Institutionen als auch den Einflussgruppen in „prinzipiell kompromissbereiten Beziehungen“ (Stegmaier 2006).

Hans-Jürgen Lange (2006) weist darauf hin, dass an der Sicherheitsproduktion neben den exekutiven Institutionen und Einrichtungen weitere Akteure beteiligt sind. Er nennt in diesem Zusammenhang politische Akteure wie Innenministerien, parlamentarische Institutionen, Parteien und Verbände. Zudem gewinnen, so Lange, aber auch zunehmend gesellschaftliche Akteure an Einfluss und Geltung. Dies sei „vor dem Hintergrund weit reichender gesellschaftlicher Veränderungen im Zuge von Globalisierung, Internationalisierung, Europäisierung und einer Neubestimmung des Verhältnisses zwischen Staat und Gesellschaft zu sehen. Im Bereich der Inneren Sicherheit ist dies besonders abzulesen anhand der „Entgrenzung“ ehemals nationalstaatlicher Sicherheitssysteme einerseits, an der zunehmenden wechselseitigen Durchdringung von staatlichen, bürgerschaftlichen und kommerziellen Sicherheitsproduktionen andererseits“ (Lange 2006). Damit wird ein erweitertes Verständnis aufgezeigt, dem gefolgt wird: Innere Sicherheit hängt, und dies haben kriminologische Forschungen der letzten Jahre eindrucksvoll belegt, von dem *Engagement der Bürger* und der *lokalen Nachbarschaft* ab. Dort, wo die soziale Kontrolle und das soziale Engagement hoch sind, wird die Form von Collective Efficacy (vgl. Sampson et al. 1997, Gibson et al. 2002) erreicht, die besser als jede staatliche Kontrolle oder Intervention dafür sorgt, dass sich die Bürger sicher fühlen und auch weitestgehend sicher sind. Auch ist Innere Sicherheit nicht nur etwas, was objektiv festgestellt oder gewährleistet werden kann oder sollte, sondern sie ist ein *Konstrukt, das wesentlich von der individuellen Gefühlswelt der Bürger definiert* wird: Fühlen sich die Bürger unsicher (z.B. nach terroristischen Anschlägen), dann wird die (objektive) innere Sicherheit als gefährdet erlebt; auf der anderen Seite wird Sicherheit häufig lokal verzerrt wahrgenommen und steht oftmals in keinem unmittelbaren Verhältnis zur subjektiv wahrgenommenen, zur „gefühlten“ inneren Sicherheit. Entsprechend wurde zuerst in den USA, inzwischen auch in Deutschland, versucht, mit Modellen zur *kommunalen Kriminalprävention* Innere Sicherheit vor Ort durch und in Zusammenarbeit von möglichst vielen gesellschaftlichen Gruppen (vgl. Feltes 2007) herzustellen. Der Missbrauch dieser Idee durch sog. *Ordnungspartner-schaften* (vgl. Innenministerium Nordrhein-Westfalen 2000) kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass ein basisdemokratischer Ansatz bei dieser Form der Kriminalprävention möglich und sinnvoll ist.

Das Verständnis, welche Akteure an der Herstellung von Innerer Sicherheit beteiligt sind, muss spätestens seit der Studie von Shearing und Stenning (1987) um private Akteure erweitert werden. Zuletzt hat die Fußball-Weltmeisterschaft 2006 in Deutschland anschaulich gezeigt, dass „Private“ objektive und subjektive Sicherheit wesentlich mitgeprägt, -gestaltet und damit auch -gewährleistet haben (vgl. Bach 2008, Feltes im Erscheinen, 2006a).

Schließlich ist Innere Sicherheit längst nicht mehr auf das Innere beschränkt: Sie kann (und hier sind ausnahmsweise einmal Politiker und Wissenschaftler einer Meinung) nur hergestellt werden, wenn die äußere Sicherheit mit berücksichtigt wird. Dazu gehört vor allem aber die Berücksichtigung der Entwicklung der inneren Sicherheit in anderen Staaten, die aufgrund von Grenzöffnung und Globalisierung wesentlichen Einfluss auf die innere (lokale) Sicherheit nicht nur in Deutschland haben kann (Stichworte: Terrorismus, organisierte Kriminalität, Menschenhandel).

Damit ist als Ergebnis festzuhalten, dass Innere Sicherheit ein subjektives wie objektives Konstrukt ist, das von unterschiedlichen Akteuren auf rechtlich wie gesellschaftlich unterschiedlichen Ebenen gewährleistet werden soll.

Entsprechend dieser Definition sind die *Akteure der Inneren Sicherheit* weit zu fassen: Sie reichen von den Nachbarn, die sich umeinander kümmern, bis hin zu den Vereinten Nationen, die durch Beschlüsse und polizeiliche oder militärische Einsätze versuchen, die innere Sicherheit demokratischer Staaten dadurch zu gewährleisten, dass sie Unsicherheiten und Ungerechtigkeiten in nicht demokratischen Staaten angehen. Innere Sicherheit wird aber auch durch Eltern hergestellt, die ihrer Erziehungsaufgabe nachkommen, durch Schulen und Kindergärten, die mehr sind als Verwah- oder „Bildungs-“Anstalten, und durch Politiker, die begreifen, dass soziale Sicherheit Voraussetzung für Innere Sicherheit ist (wie sagte schon Franz von Liszt vor mehr als 100 Jahren: „Eine gute Sozialpolitik ist die beste Kriminalpolitik“) und die um ihre Möglichkeit, Innere Sicherheit bewusst oder unbewusst positiv oder negativ zu beeinflussen, wissen.

Akteursgruppen der Inneren Sicherheit sind demzufolge: Bürger, Nachbarschaftsorganisationen, Polizei (einschl. deren Gewerkschaften), Geheimdienste, Private Sicherheitsdienste, Medien, Politiker, Wissenschaftler. Sie alle gestalten – oftmals im Gleichklang, meist aber unter gegenseitiger Betonung von Dissonanzen – den Rahmen, in dem sich Innere Sicherheit gestaltet; denn hergestellt werden kann sie, auch wenn dies immer wieder von Polizei wie Politik gleichermaßen gerne behauptet wird, nicht. Ein „war on crime“ ist, ebenso wie der zuerst in den USA ausgerufenen „war on drugs“ oder der „war on terrorism“, nicht zu gewinnen. Dazu sind die „Feinde“ zu unterschiedlich und häufig auch nicht genau definierbar, weil der Unterschied zwischen „Gut“ und „Böse“ immer mehr verwischt (Bsp.: organisierte Kriminalität, Wirtschaftskriminalität, Regierungskriminalität); zudem sind die Gefechtsplätze oft nicht lokalisierbar (gegen wen oder was kämpft man eigentlich?) und die Krieger für einen solchen Kampf ungenügend ausgerüstet und ausgebildet. Wer die Herstellung innerer Sicherheit als Krieg und Kampf sieht, der läuft Gefahr, tatsächlich einen Bürgerkrieg auszulösen: einen Bürgerkrieg, der nicht mit Gewehren geführt wird, sondern der den Kampf aller gegen alle bedeutet.

Polizei

Insgesamt sind in Deutschland rund 270.000 Vollzugsbeamte bei den Polizeien des Bundes und der Länder tätig. Danach käme auf durchschnittlich 300 Bürger ein Polizeibeamter. Bereits vor einiger Zeit wurde jedoch nachgewiesen (vgl. Feltes 1996), dass diese Zahl eine politische ist und nicht der Realität entspricht, da zu einem beliebigen Zeitpunkt nur ein (!) Polizeibeamter je 10.000 Einwohner tatsächlich zur Verfügung steht, d.h. im Streifenwagen einsatz- und abrufbereit ist. Die Gründe hierfür sind Schichtdienst, Krankheit, Aus- und Fortbildung, Abordnungen etc. Dabei ist die Polizei für die Bürger eine wichtige (wenn nicht sogar die wichtigste, weil unspezifische) Hilfeinstitution, an die sie sich mit den verschiedensten Problemen wenden können und die rund um die Uhr verfügbar ist. Erstmals wurden Mitte der 1980er Jahre in Deutschland Untersuchungen zu Notrufen und Funkstreifenwageneinsätzen durchgeführt (vgl. Feltes 1984, 1988). Dabei zeigte sich, dass „echte“ Kriminalitätsbekämpfung, d.h. Funkstreifeneinsätze im Zusammenhang mit einer tatsächlichen oder vermuteten Straftat eher die Ausnahme waren. Streitigkeiten (meist in der Nachbarschaft), Ruhestörungen

gen und ähnliche Konflikte sind in etwa gleichem Umfang Anlass für polizeiliches Einschreiten wie verschiedene Hilfe- oder Dienstleistungen (z.B. für betrunkene oder hilflose Personen) sowie Einsätze im Bereich des Straßenverkehrs.

Ebenfalls schon länger ist bekannt, dass die eigene, proaktive Wahrnehmung von Straftaten durch Polizeibeamte die absolute Ausnahme darstellt. So waren in der Studie von Feltes (1990) weniger als 1% aller ausgewerteten Funkstreifeneinsätze mit einer Festnahme verbunden. Auf das Einsatzaufkommen eines durchschnittlichen Funkstreifenbeamten berechnet führt dieser damit pro Jahr etwa sieben solcher Festnahmen durch. Die Chance für einen Polizeibeamten, einen Straftäter „in Aktion“ zu erleben und ihn womöglich auch noch selbst festzunehmen, ohne dass er zuvor vom Opfer oder von Dritten gerufen wurde, ist äußerst gering. Für die USA lagen Schätzungen dahingehend vor, dass ein Schutzpolizeibeamter in einer dortigen Großstadt nur alle 14 Jahre damit rechnen muss, zu einem Straßenraub hinzuzukommen, der gerade stattfindet. Für London ging man davon aus, dass sich ein Schutzpolizeibeamter im Streifendienst im Durchschnitt alle 8 Jahre einmal näher als 100 Yards zu einem Einbruch, der gerade stattfindet, befindet. Befragungen von Wiederholungseinbrechern ließen es zudem als fraglich erscheinen, dass solche Straftäter ein erhöhtes Risiko des Entdecktwerdens bei Veränderungen im Streifendienst befürchten (vgl. Clarke/Hough 1984: 6-7, Feltes 2005, Feltes/Klukkert im Erscheinen). Verschiedenste Forschungen (vgl. Ericson 1994: 155) konnten nachweisen, dass über 50% der polizeilichen Arbeit für Verwaltungs- bzw. Schreibtätigkeiten aufgewendet werden.

Die föderale Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland weist den Ländern grundsätzlich die Polizeihoheit auf ihrem jeweiligen Staatsgebiet zu. Gleichzeitig sieht das Grundgesetz aber in zentralen Bereichen des Polizeiwesens originäre Zuständigkeiten des Bundes vor. Aufgrund dieser Kompetenzverteilung gibt es in Deutschland außer den 16 Länderpolizeien die Polizeibehörden des Bundes. Diese sind das Bundeskriminalamt (BKA) und die Bundespolizei (BPOL, früher Bundesgrenzschutz – BGS), beide im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern (BMI). Das BKA mit Sitz in Berlin und Wiesbaden und ca. 5.000 Beschäftigten an mehreren Standorten ist die zentrale Kriminalpolizeibehörde Deutschlands. Seine Aufgaben lassen sich in den Schwerpunkten nationale Zentralstellenfunktion, Ermittlungstätigkeit, Schutz und Sicherung sowie internationale Zusammenarbeit bündeln. Die Bundespolizei nimmt im Sicherheitssystem der Bundesrepublik Deutschland polizeiliche Aufgaben insbesondere in den Bereichen Grenzschutz, Bahnpolizei und Luftsicherheit wahr, die ihr durch das Grundgesetz und durch Bundesgesetze übertragen sind. Die Bundespolizei hat rund 40.000 Beschäftigte, davon etwas 32.000 voll ausgebildete Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte. Die Abteilung P im Bundesministerium des Inneren gliedert sich in die Unterabteilungen „Polizeiangelegenheiten“ und „Terrorismusbekämpfung“. Sie analysiert Fragen der Verbrechensbekämpfung und entwickelt Konzepte und Gesetzentwürfe zur Verbesserung der Verfolgung und Vorbeugung von Straftaten. Ende 2004 hat in Berlin das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum seine Arbeit aufgenommen. Dort arbeiten Analysespezialisten des Bundeskriminalamtes und des Bundesamtes für Verfassungsschutz zusammen.

Private Sicherheitsdienste

Das Monopol auf legitime Gewaltanwendung gilt als Grundlage des modernen Staates. Das Gewaltmonopol hat den Schutz des Bürgers vor staatlicher und privater Willkür zum Ziel, wobei es selbst durch das Rechtsstaatsprinzip und die Grundrechte beschränkt wird. Ein Bröckeln dieses Monopols kann nur dann negativ gesehen werden, wenn als Folge der Schutz der Bürger leidet, also staatliche oder private Willkür herrschen oder zu herrschen drohen. Gerade dies ist aber bei den gegenwärtigen Entwicklungen nicht der Fall. Der Staat übt sein Gewaltmonopol durch die Polizei nicht deshalb aus, weil damit etwas Positives erreicht werden soll – diese soziale Aufgabe des Staates obliegt anderen Institutionen wie Schulen, sozialen Diensten u.a. Vielmehr sollen durch die Anwendung des Gewaltmonopols Schaden abgewendet und private Gewalt (Rache) und mögliche Konflikte bereits im Vorfeld unterbunden werden (Prävention). Die Tatsache, dass private Sicherheitsunternehmen inzwischen in vielen Bereichen den Schutz bestimmter gesellschaftlicher Bereiche übernehmen oder ihn sich mit der Polizei teilen, wird vereinzelt kritisiert. Während die Polizeigewerkschaften diese Frage inzwischen differenzierter sehen, kommt Kritik nach wie vor aus dem kritischen kriminologischen Lager (vgl. Brunst/Korell 2001, Wehrheim 2002, vermittelnd Eisner 2000). Dieser ist jedoch entgegen zu halten, dass so in der Polizei Ressourcen für andere Schutzaufgaben frei werden, denen sie sich ansonsten nicht widmen könnte. Der Staat ist verpflichtet, die personellen und sächlichen Voraussetzungen für die Polizei zu schaffen, damit sie ihre gesetzlichen Aufgaben bestmöglich erfüllen kann. Dabei kann der Staat aber nicht mehr alles, was wünschbar und möglicherweise auch notwendig ist, finanzieren. Wenn unter diesen Bedingungen Aufgaben abgegeben und Arbeitsbereiche von Privaten übernommen werden, die nachgewiesenermaßen in vielen Bereichen zumindest ebenso effektive Arbeit leisten wie die Polizei (Geld- und Werttransporte, Personenschutz), so kann dies zu einer finanziellen Entlastung des Staates und dazu führen, dass sich die Polizei vermehrt dem Schutz derjenigen widmen kann, die sich private Sicherheit nicht leisten können. Problematisch ist jedoch in jedem Fall eine Privatisierung der öffentlichen Bereiche (vgl. Wehrheim 2002), die zu einer Benachteiligung bestimmter sozialer Gruppen, zur weiteren Ausdifferenzierung sozialer Klassengegensätze und zur Stigmatisierung bestimmter Personengruppen führt.

Öffentliche Sicherheit ist ein wichtiges Gut in der postmodernen Gesellschaft. Der demokratische Staat ist verpflichtet, dieses Gut seinen Bürgern zu garantieren; und er wird zunehmend daran gemessen, wie gut er dies tut. Dass sich der Bürger, der sich dies leisten kann, den privaten Sicherheitsdiensten zuwendet, die sehr direkte und gegen Bezahlung private Sicherheit garantieren, liegt vor allem dort auf der Hand, wo es um den Schutz sehr individueller Rechte geht. Dieser Ausbau privater Sicherheitsdienstleistungen hat aber auch damit zu tun, dass der Staat zunehmend diejenigen, die besondere Risiken in Form von Selbstbedienungsläden, Einkaufszentren oder auch Veranstaltungsstätten wie WM-Stadien schaffen, anhält, auch für den Schutz verantwortlich zu sein. Privatisierung findet nicht statt, weil die Polizei versagt, und sie ist keine „Bankrotterklärung“ des Staates. Das starke Anwachsen des Privateigentums und die allgemeine Zugänglichkeit vieler Privatbereiche bei gleichzeitiger Umwandlung von öffentlichen in private Bereiche bzw. der Verwischung der Grenzen zwischen „öffentlich“ und „privat“ haben zu diesem Prozess der Selbsthilfe geführt.

Dabei ist ein besonderes Augenmerk der Zusammenarbeit und dem Wechselspiel zwischen „öffentlichen“ und „privaten“ Sicherheitskräften zu widmen. Die Kontrolle von Macht

erweist sich als das Kernproblem, die begriffliche Gegenüberstellung von „privat“ und „öffentlich“ ist hier nicht länger weiterführend. Es kann nicht darum gehen, ob es überhaupt private Sicherheitsdienstleister geben darf, sondern darum, welche Aufgaben sie wahrnehmen (dürfen), wie sie ausgebildet sind, wer sie überwacht und kontrolliert sowie wie die Kooperation und Aufgabenabgrenzung zu den staatlichen Sicherheitsdienstleistern, also der Polizei des Bundes und der Länder, gewährleistet wird.

Private Sicherheitsunternehmen haben in den letzten Jahren ihre Einsatzbereiche ausgedehnt. In Deutschland sind ca. 3.000 Unternehmen mit über 150.000 Mitarbeitern und einem Jahresumsatz von über 4 Milliarden EUR tätig. Der Boom der Sicherheitsindustrie in den letzten Jahrzehnten ist vor allem darauf zurückzuführen, dass sich wesentliche Veränderungen bei den sozialen Kontrollstrukturen ergeben haben. Diese sind vor allem durch den wachsenden Stellenwert des individuellen Eigentums und die daraus erwachsenden Sicherheitsbedürfnisse hervorgerufen worden. Das Problem besteht darin, dass das sog. Mass Private Property, also das öffentlich zugängliche Privateigentum wie Einkaufszentren, aber auch WM-Stadien oder Fan-Feste in Biergärten nicht allen Bürgern offen stehen. Diejenigen, die nicht aktive Konsumenten sind, wie Obdachlose, Alkoholiker und andere Randgruppen, haben hier keinen Platz und werden verdrängt und ausgegrenzt.

Polizei, Private und die Politik der Kontrolle

Die moderne rationale Kriminalpolitik verzichtet auf eine direkte Beeinflussung der Sanktionierung und vertraut auf mögliche generalpräventive Wirkungen des Sanktionssystems als Ganzes, wobei die theoretischen Einzelheiten umstritten sind (vgl. Dölling 1990) – „Die Strafe soll den bessern, der straft“ (Nietzsche 1882: 219). Eine Disziplinierung der Seele, wie sie früher durch das staatliche Strafsystem betrieben wurde, wird inzwischen in vielen Bereichen eher von privaten Sicherungsdiensten und Kontrollsystemen betrieben. Die Bedeutung dieser Einrichtungen für die soziale Kontrolle in der Gesellschaft haben Shearing und Stenning (1983) schon vor vielen Jahren beschrieben. Diese Privatisierung der sozialen Kontrolle hat eher einen präventiven als einen repressiven, strafenden Charakter. Sie vertraut sehr stark auf erzieherische Strategien und individuelle Effektivitätsüberlegungen. Das offizielle Strafverfolgungssystem wird nur dort einbezogen, wo die eigenen Mittel der privat-professionellen Kontrolle versagt haben.

Der Unterschied zwischen der privaten Kontrolle und der traditionellen strafjustiziellen Kontrolle liegt nicht in ihrem disziplinären Charakter, sondern in der Herausforderung, den diese private Kontrolle der moralischen Begründung des Prozesses der Aufrechterhaltung der Ordnung anbietet. Das Strafjustizsystem und der Prozess der Strafverfolgung beschäftigen sich mit Prinzipien wie richtig und falsch oder gut und böse. Sie definieren die Grenzen der moralischen Ordnung dadurch, dass bestimmte Verhaltensweisen und bestimmte Personen als moralisch verdorben stigmatisiert werden. Die private Kontrolle verweigert demgegenüber eine moralische Konzeption von Ordnung und des entsprechenden Ordnungsprozesses. Innerhalb der privaten Kontrolle wird Ordnung vornehmlich instrumentell und weniger im moralischen Zusammenhang verstanden. Ordnung ist einfach ein Bündel von Bedingungen, die dazu notwendig sind, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Wenn es kein individuell moralisches Leben in einer unmoralischen Gesellschaft gibt, dann kann ein solches auch nicht über das Strafrecht hergestellt werden. Ob das Umgekehrte möglich ist, lässt sich ebenfalls

bezweifeln. Dementsprechend ist in einem Geschäftsbetrieb z.B. alles als „Ordnung“ zu bezeichnen, was den Profit maximiert. Der Diebstahl ist dort nicht eine moralische Kategorie und dementsprechend bedarf es auch keiner moralischen Antwort auf eine solche Tat. Sanktionen orientieren sich vorrangig an präventiven, d.h. eine erneute Tatbegehung verhindernden Kriterien (Hausverbot, hohe Schadensersatzzahlungen, öffentliches Bloßstellen) und sind als „last resort“ zu verstehen, d.h. sie greifen erst, wenn alles andere nichts genutzt hat. Wirken soll die private Kontrolle präventiv – und möglichst auch unbemerkt.

Wie effektiv eine solche Kontrolle durchgeführt werden kann, haben Shearing und Stenning (1984) vor über 20 Jahren in einem richtungweisenden Beitrag am Beispiel des Freizeitentrums Disney World in Florida aufgezeigt. In diesem Freizeitpark werden die Besucher vom ersten Moment an durch ein besonders ausgeklügeltes System von ständigen Hinweisen, wie und wo man sich fortzubewegen hat, bei gleichzeitiger technischer und personeller Lenkung des Besucherstroms so geleitet, dass sie praktisch niemals den Eindruck haben, überwacht oder kontrolliert zu werden. Im Gegenteil empfinden sie diese Art der Kontrolle eher positiv, weil dadurch ein reibungsloser Ablauf und Besuch des Freizeitparks möglich ist. Fast jedes Objekt in dem Freizeitzentrum dient nicht nur ästhetischen Zielen, sondern auch der Führung der Besucher. Entsprechend sind die dort beschäftigten Personen, auch die als Mickey Mouse oder Donald Duck verkleideten, ebenso an der Aufrechterhaltung der Ordnung beteiligt. Niemand hat ein Interesse daran, aus dieser Ordnung auszubringen, z.B. in eine andere Richtung zu gehen oder verbotenes Gelände zu betreten, weil alle wollen, dass diese Ordnung aufrechterhalten wird. Nur so kann dieses System funktionieren; und dieses System ist auch darauf angelegt, dass es nur so funktionieren kann.

Die langen Warteschlangen am Eingang haben im Disney Land nicht nur einen gewissen Werbeeffect, sondern sie dienen bereits dazu, die Besucher auf diese Disziplin und Ordnung vorzubereiten. Die Ordnung ist instrumentell definiert und bestimmt durch die Interessen des Inhabers des Freizeitparks und hat keinerlei moralischen oder sonstigen Bezug. Obwohl (oder gerade weil) die Art dieser Kontrolle in Disney World präventiv, subtil, kooperativ und offensichtlich ohne Zwang und mit Übereinstimmung aller Beteiligten vonstatten geht, ist sie außergewöhnlich effektiv.

Ähnliche Formen der sozialen Kontrolle finden sich inzwischen nicht nur in Freizeitzentren, sondern auch in Wohnanlagen, Einkaufszentren und bei kulturellen oder sportlichen Großveranstaltungen. Grundlegend für diese Form der Kontrolle ist die Tatsache, dass alle Beteiligten sich ihr konsensuell unterwerfen. Allerdings besteht ein wesentlicher Unterschied zwischen Disney World und unserer Gesellschaft: Um Disney World zu betreten, muss man einen finanziellen Beitrag entrichten – im Prinzip steht es für eine Gesellschaft der Reichen. In jeder Gesellschaft leben hingegen auch Menschen, die sich den Eintritt in diese schöne bunte Welt nicht leisten können. Für sie (und nicht gegen sie) muss der Staat, müssen die Strafverfolgungsorgane von ihrem Gewaltmonopol Gebrauch machen, wobei die Diskussion über legitime und illegitime Gewalt durch staatliche Institutionen beständig geführt werden muss (vgl. Feltes 2006b). Sie zu beschützen und zu unterstützen und Gerechtigkeit dadurch herzustellen, dass vor dem Gesetz tatsächlich alle gleich sind und gleiche Chancen haben, muss daher die erste Aufgabe der Institutionen sein, die das Gewaltmonopol realisieren. Die bunte Palette der Akteure hingegen wird

sich – schon aufgrund der sehr unterschiedlichen Interessenlagen – nicht in ein übergreifendes Konzept der Realisierung von Innerer Sicherheit einbinden lassen.¹

- Bach, Stefanie (2008): Private Sicherheitsunternehmen und WM 2006. Eine empirische Studie. Dissertation Ruhr-Universität Bochum.
- Brunst, Thomas/Korell, Jürgen (2001): Private Sicherheitsdienste und Polizei. Von der verdeckten zur vertraglichen Kooperation. In: *Bürgerrechte & Polizei* 24. 1. 66-73.
<http://www.cilip.de/ausgabe/68/psd.htm> (16.10.2007).
- Bundesministerium des Innern (2006): Innere Sicherheit.
http://www.bmi.bund.de/nn_122688/Internet/Navigation/DE/Themen/Innere_Sicherheit_allgemein/DatenUndFakten/Ueberblick_innere_Sicherheit/innere_sicherheit_node.html_nnn=true (21.12.2006).
- Clarke, Ronald/Hough, Mike (1984): *Crime and Police Effectiveness*. Home Office Research Study 79. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Dölling, Dieter (1990): Generalprävention durch Strafrecht: Realität oder Illusion? In: *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 102. 1. 1-20.
- Doob, Anthony N./Greenspan, Edward L. (1984) *Perspectives in Criminal Law*. Toronto: Canada Law Book.
- Eisner, Manuel (2000): Die Expansion privater Sicherheitsdienste. In: *Kriminologisches Bulletin* 26. 2. 7-20.
- Ericson, Richard (1994): The division of expert knowledge in policing and security. In: *British Journal of Criminology* 45. 2. 149-175.
- Feltes, Thomas (im Erscheinen): Private Sicherheitsdienstleister und Polizei: Konsequenzen aus der FIFA WM 2006. In: Stober (im Erscheinen).
- Feltes, Thomas (2007): Kommunale Kriminalprävention gegen weltweiten Terrorismus? Was hat Hannover mit New York, Madrid und London zu tun? Überlegungen zu Prävention des weltweiten Terrorismus. In: Feltes/Pfeiffer (2007): 825-839.
- Feltes, Thomas (2006a): Zusammenarbeit zwischen privaten Sicherheitsdienstleistern und Polizei bei der FIFA WM 2006TM. In: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 40. 7. 243-244.
- Feltes, Thomas (2006b): Legitime oder illegitime Gewalt durch staatliche Institutionen. Gewalt und Polizei. In: Schröttle/Heitmeyer (2006): 539-556.
- Feltes, Thomas (2005): Wirksamkeit technischer Einbruchsprävention bei Wohn- und Geschäftsobjekten. Eine Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung von aktuellem Täterwissen. Bonn: Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK).
- Feltes, Thomas (1996): Effizienz der Straftatenbekämpfung. In: Kniesel/Kube (1996): 573-602.
- Feltes, Thomas (1990): Zur Effektivität polizeilichen Handelns. In: *Die Polizei* 81. 11. 301-308.

¹ Das Manuskript für diesen Beitrag wurde im Dezember 2006 fertiggestellt. Die verwendete Literatur wurde im Juni 2008 aktualisiert.

- Feltes, Thomas (1988): Polizeiliches Alltagshandeln. Konsequenzen für eine „neue Polizei“ aus einer Analyse von Notrufen und Funkstreifeneinsatzanlässen. In: Kaiser et al. (1988): 125-156.
- Feltes, Thomas (1984): Polizeiliches Alltagshandeln. Eine Analyse von Funkstreifeneinsätzen und Alarmierungen der Polizei durch die Bevölkerung. In: Bürgerrechte & Polizei 7. 19/3. 11-24.
- Feltes, Thomas/Klukkert, Astrid (2007): Einbrüche aus Tätersicht. In: Der Kriminalist. 2. 82-86.
- Feltes, Thomas/Pfeiffer, Christian/Steinhilper, Gernot (Hrsg.) (2007): Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen. Festschrift für Hans-Dieter Schwind zum 70. Geburtstag. Heidelberg: C.F. Müller.
- Gibson, Chris L./Zhao, Jihong/Lovrich, Nicholas P. (2002): Social Integration, Individual Perceptions of Collective Efficacy, and Fear of Crime in Three Cities. In: Justice Quarterly 19. 3. 537-564.
- Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2000): Mehr Sicherheit in Städten und Gemeinden. Ordnungspartnerschaften in Nordrhein-Westfalen. Erfahrungen, Empfehlungen und Ratschläge für Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit in Innenstädten. Düsseldorf.
- Kaiser, Günther/Kury, Helmut/Albrecht, Hans-Jürgen (Hrsg.) (1988): Kriminologische Forschung in den 80er Jahren. Kriminologische Forschungsberichte aus dem Max-Planck-Institut für Ausländisches und Internationales Strafrecht. Freiburg.
- Kniesel, Michael/Kube, Edwin (Hrsg.) (1996): Handbuch für polizeiliche Führungskräfte. Stuttgart: Verlag Schmidt-Römhild.
- Lange, Hans-Jürgen (2006): Innere Sicherheit. Beitrag in der Virtuellen Fachbibliothek Sozialwissenschaft.
http://vt-www.bonn.iz-soz.de/vibsoz/servlet/de.izsoz.dbclear.query.browse.BrowseFacette/domain=vibsoz/lang=de/filter=17/sable=true/?f59=7909_7909. (17.10.2007)
- Nietzsche, Friedrich (1882): Die fröhliche Wissenschaft. Drittes Buch. 215-239.
<http://www.textlog.de/21397.html>. (21.12.2006).
- Sampson, Robert J./Raudenbush, Stephen W./Earls, Felton (1997): Neighbourhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy. In: Science Magazine 277. 5328. 918-924.
- Schröttle, Monika/Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.) (2006): Gewalt. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Shearing, Clifford D./Stenning, Philip C. (Hrsg.) (1987): Private Policing. Criminal Justice Systems Annuals 23. Newbury Park: Sage Publisher.
- Shearing, Clifford D./Stenning, Philip C. (1984): From the Panopticon to Disney World: The Development of Discipline. In: Doob et al. (1984): 300-304.
- Shearing, Clifford D./Stenning, Philip C. (1983): Private Security: Implications for Social Control. In: Social Problems 30. 5. 493-506.
- Stegmaier, Peter (2006): Innere Sicherheit. In: Kriminologie-Lexikon ONLINE.
http://www.krimlex.de/artikel.php?BUCHSTABE=I&KL_ID=87. (21.12.2006).
- Stober, Rolf (Hrsg.) (im Erscheinen): Jahrbuch des Sicherheitsgewerberechts 2007. Köln: Carl Heymanns Verlag.
- Wehrheim, Jan (2002): Die überwachte Stadt. Sicherheit, Segregation und Ausgrenzung. Opladen: Leske + Budrich.