

Thomas Feltes

Private Sicherheitsdienstleister und Polizei: Konsequenzen aus der FIFA WM 2006TM

Abstract: Während der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 waren in Deutschland mindestens 20.000 private Sicherheitskräfte und etwa 15.000 sog. „Volunteers“ eingesetzt. Der folgende Beitrag geht der Frage nach, wie sich die Zusammenarbeit zwischen privaten Sicherheitsdienstleistern und Polizei bei der FIFA WM 2006 darstellte, wie sie von Besuchern wahrgenommen wurde und welche Konsequenzen daraus zu ziehen sind. Diese Beobachtungen werden am Ende in den Kontext der internationalen Diskussion um die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und privaten Sicherheitsdienstleistern gestellt.

Vorbemerkung

Noch immer wird die Auffassung vertreten, dass sich der Staat durch sein Monopol auf legitime, durch die Rechtsordnung beschränkte Gewalt legitimiert. Das Gewaltmonopol hat vorrangig den Schutz des Bürgers vor staatlicher und privater Willkür zum Ziel und ein Bröckeln dieses Monopols kann nur dann - staatstheoretisch betrachtet - negativ gesehen werden, wenn als Folge dieses Bröckelns der Schutz der Bürger leidet, also staatliche oder private Willkür herrscht oder zu herrschen droht. Gerade dies ist aber bei den gegenwärtigen Entwicklungen nicht der Fall. Dadurch, dass private Sicherheitsunternehmen den Schutz bestimmter gesellschaftlicher Bereiche übernehmen oder sich mit der Polizei teilen, wird die Polizei frei für andere Schutzaufgaben, denen sie sich ansonsten nicht widmen könnte. Das Ergebnis kann eine Optimierung der Sicherheitslage sein¹. Vor diesem Hintergrund stellt die Fußball-Weltmeisterschaft als privates und kommerzielles Ereignis, das massive öffentliche Wirkungen entfaltet, ein gutes Prüfmuster dar, um Fragen im Zusammenhang mit öffentlicher und privater Herstellung von Sicherheit nachzugehen.

Der Staat ist verpflichtet, die personellen und sächlichen Voraussetzungen für die Polizei 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.

Die privaten Sicherheitsdienstleister bei der FIFA WM 2006TM

Bei der WM wurden wesentliche Kontroll-, Überwachungs- und Sicherungsbereiche, die früher möglicherweise in den Aufgabenbereich der Polizei gefallen wären, von Privaten übernommen. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass während der WM angeblich 2,4 Mio. Überstunden bei der Polizei angefallen sein sollen, was einer Jahresarbeitszeit

¹ Es kann aber auch, sofern bestimmte Voraussetzungen bzgl. der Qualifikation der privaten Sicherheitskräfte nicht erfüllt sind, zu Problemen kommen; s. dazu meinen Beitrag „Zusammenarbeit staatlicher und privater Sicherheitskräfte“ in: s+s report 1 und 2, 2006; verfügbar unter www.thomasfeltes.de

von 1.400 Polizisten entspreche², wird deutlich, dass weitere Aufgaben von der Polizei gar nicht hätten übernommen werden können; dass der Einsatz der Bundeswehr keine Ersatzlösung gewesen wäre, war bereits vor der WM klar, auch wenn teilweise andere Stimmen laut wurden³. Vielmehr hätte man durchaus darüber nachdenken können, ob nicht noch weitere Aufgaben von der Polizei auf die privaten Sicherheitsdienste hätten übertragen werden können, auch, um Geld zu sparen. Hätte man beispielsweise nur 20% der polizeilichen Überstunden durch den Einsatz von privatem Sicherheitspersonal verhindert, so hätte der Staat fast 10 Mio. Euro eingespart⁴.

Das Beispiel WM zeigt, dass mit einer informellen (d.h. nicht offensiv publik gemachten), aber verlässlichen Abstimmung zwischen privaten und staatlichen Sicherheitskräften optimale Ergebnisse erzielt werden können.

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 Schule, Sozialdiensten u.a. - sondern weil Schaden abgewendet, private Gewalt (Rache) und mögliche Konflikte bereits im Vorfeld unterbunden werden sollen (Prävention). Wenn hierbei private Sicherheitskräfte angemessen einbezogen werden, kann das Ergebnis optimiert werden, wie die WM gezeigt hat.

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. Die Besucher der (privaten) WM-Spiele erwartet ebenso wie die der Fan-Meilen und Fan-Feste „Sicherheit“. Im Ergebnis wurden diese Erwartungen während der WM erfüllt, sieht man von den Ereignissen in Berlin (wo ein PKW in die Fan-Meile fuhr und Besucher verletzte) und Dortmund bzw. Köln, wo es zu größeren Ausschreitungen kam, die aber nur wenige Unbeteiligte betrafen, ab. Eine genauere Auswertung u.a. eines an der Ruhr-Universität Bochum durchgeführten Projektes zum Verhalten von Fans. Polizei und privaten Sicherheitskräften während der WM⁵ wird zeigen müssen, wie dieses positive Ergebnis hergestellt werden konnte.

Dass sich der Bürger "den Privaten" zuwendet, die sehr direkt und meist allerdings auch teuer ihm private Sicherheit garantieren, liegt vor allem dort auf der Hand, wo es um den Schutz sehr individueller Rechte geht. Man kann durchaus soweit gehen und sagen, dass diejenigen, die besondere Risiken in Form von Selbstbedienungsläden, Einkaufszentren oder auch Veranstaltungsstätten wie WM-Stadien schaffen, auch dafür verantwortlich sind, dies zu schützen. Die WM hat gezeigt, dass die Veranstalter (das WM-Organisationskomitee und die FIFA) sich dieser Aufgabe bewusst waren und sie erfüllt haben.

Privatisierung findet gerade nicht statt, weil die Polizei versagt, und sie ist keine "Bankrotterklärung des Staates", wie noch immer behauptet wird. Das starke Anwachsen des Privateigentums und die allgemeine Zugänglichkeit vieler Privatbereiche bei gleichzeitiger Umwandlung von öffentlichen in private Bereiche 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

² So die Gewerkschaft der Polizei in einer Presseerklärung; s. Neue Ruhr Zeitung vom 10.7.2006

³ vgl. den Beitrag von Rolf Schober „Objektschutz bei der WM: Bundeswehr oder private Dienstleister? In: DSD 1,2006, S. 9 f.

⁴ 500.000 Arbeitsstunden bei der Polizei kosten etwa 18 Mio. Euro; 500.000 Stunden von privaten Sicherheitspersonal max. 8-9 Mio. Euro.

⁵ Verantwortlich: Prof. Dr. Otto Adang, Polizeiakademie der Niederlande, Dipl.Psych. Martina Schreiber, Lehrstuhl für Kriminologie der Ruhr-Universität Bochum

Kontrolle von Macht erweist sich als das Kernproblem, die begriffliche Gegenüberstellung von "privat" und "öffentlich" ist hier nicht länger weiterführend.

Entsprechende Probleme wurden auch im Vorfeld der WM diskutiert. Einzelne Gruppen fühlten sich ausgegrenzt und stigmatisiert, z.B. die als „Risikofans“ registrierten Personen (deutschlandweit ca. 6.000, einige hundert sind während der WM dazu gekommen) sowie einige Sympathisanten. Im Ergebnis hat sich jedoch gezeigt, dass es sich hier um eine sehr kleine Gruppe von Personen handelt, die aber durchaus gut organisiert ist⁶.

So wurde z.B. zu einer Demonstration unter dem Motto "Die Welt zu Gast - fühl Dich wie im Knast" von einem Bündnis aus Fanggruppierungen und der Roten Hilfe aufgerufen. Das Bündnis hat sich den Namen "Spielverderber 2006" gegeben, da es *"diese kleine Aktion zur WM gestartet hat, um zumindest eine kleine Gegenöffentlichkeit zur omnipräsenten Jubel-WM zu schaffen. Wir wollen auch die Kehrseite der Medaille aufzeigen."* Das Bündnis kritisiert die Stadien mit *„überdrehtem Sicherheitswahn, einer massiven Einschränkung persönlichen Freiheiten rumärgern und die Kommerzialisierung des Sports am Beispiel der Eintrittskartenvergabepraxis und Vermarktungsorgien“*.

Unter der Überschrift: *„Berlin: Neue Sicherheitspartnerschaft besiegelt“* wird das zweite Kooperationsabkommen zwischen der Berliner Polizei und privaten Sicherheitsdiensten kritisiert. *„Police Private Partnerships“* liegen, so meint Thomas Brunst, im Trend. *„Obwohl die Sicherheitsunternehmen des „Arbeitskreises für Unternehmenssicherheit“ (AKUS) Berlin-Brandenburg ... seit einigen Jahren in einen Kooperationsvertrag mit der Berliner Polizei eingebunden sind, schloss die Landesgruppe (Berlin) des Bundesverbandes Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen (BDWS) e.V. vor einigen Tagen eine zusätzliche Vereinbarung mit der Berliner Polizei ab. Das merkwürdige hieran ist: Die mit der Berliner Polizei kooperierenden „Gütesiegelunternehmen“ des BDWS und des AKUS sind identisch! ... Überregionale Dienstleister wie Securitas und Kötter Services sind an fast allen Kooperationsabkommen mit den verschiedenen Länderpolizeien beteiligt. In den Städten Essen und Hamburg sowie im Bundesland Sachsen haben die kooperierenden Sicherheitsunternehmen Schriftzüge auf den Firmen-Pkw's die auf die Partnerschaft mit der Polizei hinweisen. Auf den Fahrzeugen sächsischer Sicherheitsunternehmen ist beispielsweise zu lesen: „Sicherheitspartner der sächsischen Polizei“. Durch die Verschmelzung zwischen öffentlicher und privater Sicherheit sind für die Polizei Konflikte vorprogrammiert. Die Aufweichung des staatlichen Gewaltmonopols und die Einhaltung des Datenschutzes erweisen sich bereits heute als Problem, weil private Sicherheitsdienste immer mehr öffentliche Sicherheits- und Ordnungsaufgaben übernehmen. Und wie eingangs bereits beschrieben kann sich die Polizei bei Auseinandersetzungen zwischen BürgerInnen und kooperierenden Privaten nicht mehr „neutral“ verhalten. Der größte Interessenkonflikt der Sicherheitspartner dürfte aber folgender sein: Im Gegensatz zur polizeilichen Arbeit ist die Kriminalitätsangst bzw. das Unsicherheitsgefühl der Bevölkerung ein entscheidender Umsatzfaktor für die Sicherheitswirtschaft – Sicherheitsunternehmen dürfen kein Interesse an einer entspannten Krimi-*

⁶ S. dazu z.B. den Beitrag „Freundesfreunde und Helfershelfer“ in „Jungle World“ vom 22.2.2006 www.jungle-world.com/seiten/2006/08/7225.php (15.03.2008).

nalitätslage bzw. sinkenden Kriminalitätsstatistik haben. Alleine diese Tatsache verbietet "Police Private Partnerships".⁷

Berechtigte Kritik kam ebenfalls auf, als bekannt wurde, dass zwei der Polizei bekannte Schläger auf dem Fan-Fest in Berlin beschäftigt waren und zudem sechs Leipziger Security-Leute sich mit ihrem Dienstausweis in Berlin auf der Fan-Meile legitimierten und einen 21-jährigen Besucher verfolgt und verprügelt haben sollen⁸.

Dimensionen privater Sicherheitskräfte allgemein und bei der WM

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 Mrd. Euro tätig. Den Länder- und Bundespolizeien stehen ca. 270.000 Polizeibeamte zur Verfügung. Beide sind im Übrigen „Sicherheitsdienstleister“, auch wenn dies vor allem von Polizeigewerkschaften immer wieder vehement bestritten wird. Es kann nicht darum gehen, ob es überhaupt private Sicherheitsdienstleister geben darf, sondern welche Aufgaben sie wahrnehmen (dürfen) und wie die Kooperation und Aufgabenabgrenzung zu den staatlichen Sicherheitsdienstleistern, also der Polizei des Bundes und der Länder gewährleistet wird.

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, das dabei entstand und weiter entsteht besteht darin, dass das sog. "mass private property", also Privateigentum, das sich z.B. in Einkaufszentren, aber auch WM-Stadien oder privaten Fan-Festen (z.B. in Biergärten) zeigt, nicht allen Bürgern offen steht, sondern nur den Konsumenten, die dieses aktiv nutzen, also konsumieren wollen. Nichtkonsumenten, wie Obdachlose, Alkoholiker und andere Randgruppen, haben hier keinen Platz und werden verdrängt und ausgegrenzt. Anders bei den offiziellen Fan-Festen an den WM-Spielorten und in vielen weiteren Städten: Hier wurde kein Eintritt verlangt, sondern derjenige, der zuerst da war, konnte in die abgegrenzten Bereiche hinein und sich die besten Plätze sichern. Die öffentlichen Fan-Meilen und kommunalen Fan-Feste während der WM haben gezeigt, dass es auch ohne Konsumzwang geht, auch wenn natürlich Konsummöglichkeiten angeboten wurden und teilweise (z.B. bei der „Adidas-Arena“ vor dem Brandenburger Tor) Eintritt verlangt wurde.

Trademark FIFA-WM 2006 – Die Weltmeisterschaft als private Veranstaltung?

Der Streit um die „Marke“ „FIFA-Fußball-WM“ machte deutlich, dass diese Weltmeisterschaft kein „öffentliches“ oder gar staatliches Ereignis, sondern eine kommerzielle und damit höchst private Veranstaltung war. Über die Stadien selbst schloss die FIFA Verträge mit den kommunalen und privaten Betreibern – sie waren von Mitte Mai an

⁷ Quelle: www.safercity.de bzw. <http://www.trend.infopartisan.net/trd0406/t410406.html> (15.03.2008). Die Vereinbarung zwischen dem BDWS und der Berliner Polizei ist im Internet unter <http://www.befreite-dokumente.de/beantragte-akten/kooperation-polizei-privaten> (15.03.2008) verfügbar.

⁸ s. die Titelseite des Berliner Tagesspiegel vom 20.6.2006 sowie die taz vom gleichen Tag.

lizenziertes Gelände, wurden im äußeren Sicherheitsring von einem etwa zwei Meter hohen Zaun abgeschirmt und mussten der FIFA „neutral“ übergeben werden – also frei von Werbe- und Sponsorenhinweisen.

Wie viel Geld tatsächlich in dieser Veranstaltung involviert ist, wird man wohl nie erfahren⁹. Ebenso nicht, wie viel staatliche Mittel insgesamt in dieses „Projekt“ geflossen sind. 15 Unternehmen von Adidas bis Yahoo ließen es sich rund 40 Millionen Euro kosten, um als „offizieller Partner“ der Fifa-WM 2006 auftreten zu dürfen. Dazu kamen sechs „Nationale Förderer“ wie die Bahn und der Sportwettenanbieter Oddset, die noch einmal jeweils rund 13 Millionen bezahlten, um Logos und Markenzeichen wie den Weltpokal und das Maskottchen „Goleo VI“ werblich nutzen zu dürfen. Insgesamt brachte das der Fifa mehr als 700 Millionen Euro ein. Hinzu kamen die Einnahmen aus den Ticket-Verkäufen¹⁰.

„Zufrieden können die Organisatoren schon vor den beiden letzten WM-Spielen feststellen, dass die Tickets für alle 64 WM-Spiele nahezu vergriffen waren. «Wir waren fast ausverkauft: Da spielt es doch keine Rolle, ob wir nun 99,987 Prozent aller Karten verkauft haben», zog der Vizepräsident des Organisationskomitees, Horst R. Schmidt, eine überaus zufrieden stellende Bilanz. 200 Millionen Euro Erlös waren bei einer kalkulierten Auslastung der Stadien von 95 Prozent in mit 430 Millionen kalkulierten WM-Etat eingestellt, rund 20 Millionen Euro werden nunmehr als Überschuss erwirtschaftet“¹¹.

Vor dem Hintergrund dieses kommerziellen Geschäftes ist es nur logisch, dass die Absicherung der teilnehmenden Mannschaften und der „Funktionäre“ in den Händen der FIFA lag. Allerdings kamen darüber hinaus bei bestimmten Mannschaften (wie z.B. der USA) und bestimmten Personen auch staatliche Sicherheitskräfte in nicht unerheblichem Umfang zum Einsatz. So dürfte alleine die „Bewachung und Begleitung“ z.B. einer beliebigen VIP, die zu einem WM-Spiel anreiste und für die aus welchem Grund auch immer Personenschutz verlangt wurde, mindestens 3.000.- Euro gekostet haben¹² - und dies in sicherlich mehreren hundert Fällen.

Harald Olschok hat im Vorfeld der WM für den BDWS geschätzt, dass bis zu 15.000 Sicherheitsmitarbeiter im Rahmen der WM 2006 in Deutschland eingesetzt werden: *„Neben dem Schutz der zwölf WM-Stadien müssen auch die Mannschaftsquartiere und Trainingsplätze inklusive der Transfers geschützt werden. Fans, Pressevertreter und andere Schaulustige werden die Hotels belagern und die Abläufe beeinflussen. Für die jeweiligen Unterkünfte wird es zu kombinierten Objekt- und Personenschutzmaßnahmen durch Sicherheitskräfte von privaten Sicherheitsunternehmen kommen. Auch die Absicherung der Trainings- und eventueller Spielstätten bei Vorbereitungsspielen wird zu leisten sein. Voraussichtlich werden die teilnehmenden Mannschaften längere Strecken zurückzulegen haben. Deshalb gehört zu den besonderen Siche-*

⁹ Der ehemalige Bundeswirtschaftsminister Wolfgang Clement prognostizierte für Deutschland einen langfristigen, volkswirtschaftlichen Gewinn von über acht Milliarden Euro beim Bruttoinlandsprodukt.

¹⁰ Die Einnahmen aus dem Kartenverkauf sollen die Ausgaben von 430 Millionen Euro für die Organisation der WM-Spiele übertreffen, da eine Auslastung der Stadien zu über 97% erreicht wurde (geplant waren 95%). Die anderen Einnahmen: 960 Millionen Euro bringen die Fernsehrechte ein, dazu kommen die Gelder der 21 exklusiven Sponsoren, die zwischen 12,9 Millionen (national) und 70 Millionen (international) berappen. Die WM-Bilanz der FIFA: Kosten von etwa 500 Millionen stehen Einnahmen von zwei Milliarden Euro gegenüber; der Reingewinn beträgt rund 1,5 Milliarden Euro.

¹¹ <http://ftd.de/sport/wm2006/news/wirtschaft/94004.html> (15.03.2008)

¹² 6 Polizeibeamte als Personenschutz x mind. 12 Stunden x mind. 40.- Euro pro Stunde.

ungsmaßnahmen auch der Schutz der Fahrten mit dem Mannschaftsbus und/oder mit anderen Verkehrsmitteln.¹³

Am Beispiel der Stadt Hamburg wurden die konkreten Maßnahmen wie folgt in einem Beitrag im „Hamburger Abendblatt“ beschrieben:

„Einen Großauftrag vom Fifa-Organisationskomitee erhielt der Sicherheitsdienst "Securitas", der sämtliche Spielerhotels und Trainingsplätze bewachen soll. ... Bis zu 100 Sicherheitsleute sollen für die Amerikaner zur Verfügung stehen, zusätzlich mindestens 90 Polizeibeamte. Wenn die US-Boys zum Training nach Ochsenzoll aufbrechen, werden sie vermutlich mit Blaulicht eskortiert, auf Shoppingbummel werden sie nur streng bewacht gehen können. An der AOL-Arena ist die Sicherheitsfirma "Power" für die Bewachung zuständig. Die Mitarbeiter kennen sich aus: Sie sorgen auch bei HSV-Spielen für Ordnung. Polizeidirektor Thomas Model ist der Hamburger WM-Sicherheitsbeauftragte. Er erklärt: "Die privaten Sicherheitsdienste werden von der Fifa und zahlreichen anderen Auftraggebern bezahlt. Der 8,6-Millionen-Euro-Etat der Bürgerschaft steht für Polizei, Feuerwehr und Rettungsdienste zur Verfügung." Auch die Sicherheitsdienste seien für einen reibungslosen Ablauf wichtig. Der BDWS-Vorsitzende Peter Schmidt lobte gestern die nach seiner Aussage in Hamburg reibungslose Zusammenarbeit von Polizei und Sicherheitsdiensten. Schmidt: "Man kann von einem Musterbeispiel von Police Private Partnership sprechen." (Hamburger Abendblatt, 19.5.2006)

Police Private Partnership – aber eher unter der Decke

Wie viel „Privatpolizei“ tatsächlich eingesetzt wurde, wird man wohl niemals genau erfahren. Mit dabei waren sicher auch viele ehemalige Polizeibeamte. Zu vermuten ist, dass nicht nur der pensionierte Polizeidirektor Philippi, der lt. einem Artikel im Hamburger Abendblatt vom 15.2.2006¹⁴ für die Securitas arbeitet, hier tätig wurde.

Einige Ausschnitte aus dem „Hamburger Abendblatt“ machen die Dimensionen deutlich: *„3000 Mitarbeiter des privaten Sicherheits-Unternehmens Securitas beschützen während der WM die Quartiere und Trainingsstätten der 32 Teilnehmerländer sowie die Hotels der Schiedsrichter und Fifa-Offiziellen.“ (Hamburger Abendblatt 2.6.2006)* *„Außer rund 2900 Polizisten werden bis zu 1400 Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen an WM-Spieltagen in Hamburg für Sicherheit sorgen“ (Hamburger Abendblatt, 19.5.2006).* *„1000 Ordner in der Arena, ehrenamtliche Helfer und rund 220 Polizeibeamte im und um das Stadion sollen Ruhe garantieren. Durchschnittlich kommt auf jeden 35. der insgesamt 45 000 Zuschauer ein Ordnungshüter. Zwei umzäunte Sicherheitsringe mit Eingangsschleusen sollen unerwünschte Gäste fernhalten. In Verdachtsfällen wird ein neues, mobiles Fingerabdrucksystem zum Einsatz kommen, um Hooligans identifizieren zu können. Die für Stadion und Fan-Fest verantwortlichen privaten Ordnungsdienste Power und Securitas müssen eine Videoüberwachung ihrer Areale übernehmen. Die Polizei ist zusätzlich mit mobilen Kameras unterwegs. Die Devise: maximale Vorbereitung, diskrete, unaufdringliche Präsenz und, wenn nötig, hohe Durchschlagskraft.“ (Hamburger Abendblatt, 3.4.2006).*

Private und Public Viewing

¹³ Olschok, H., Die Fußball-WM 2006 in Deutschland – Herausforderung für staatliche Sicherheitsdienste. In: DSD 1, 2006, S. 11 ff.

¹⁴ Abgedruckt bei Olschok 2006, S. 13

Wesentliches Element der Begeisterung während der WM in Deutschland waren die sog. Public-Viewing-Angebote und Fanfeste. Dabei war das Sicherheitskonzept für die Public-Viewing-Veranstaltungen beispielsweise in Berlin bis kurz vor der WM Thema kontroverser Diskussionen. Erst Ende April hatte sich die Berliner Polizei mit ihren Forderungen nach erhöhten Sicherheitsauflagen für die Fanmeile durchgesetzt. Trotz erheblicher Mehrkosten stimmte die Politik den geforderten Nachbesserungen zu. Konkret sah das dann in Berlin so aus:

„Die Fanmeile umgibt seit WM-Beginn ein 5,3 Kilometer langer und 2,20 Meter hoher Zaun. An den 14 Zu- und Ausgängen sind jeweils fünf bis zehn Sicherheitskräfte positioniert, die die Besucher nach Waffen und anderen gefährlichen Gegenständen absuchen. In den Eingangsbereichen sind etwa hüfthohe Zäune mit schmalen Durchlässen aufgestellt. Massive Fahrzeugsperrren gibt es nicht. Der gesamte Bereich der Fanmeile wird mit Videokameras überwacht. Die Polizei selbst ist im abgesperrten Bereich nur mit wenigen Beamten präsent, hält im Umfeld aber ständig Einsatzkräfte in Bereitschaft. Der private Sicherheitsdienst des Veranstalters ist, je nach Besucherzahl, mit etwa 80 mit 130 Leuten vor Ort“ (Quelle: Berliner Morgenpost, 3.7.2006).

Im Ergebnis hatten wir es bei der Fußball-WM 2006 mit einer, wie sich im Ergebnis gezeigt hat, fast perfekten Mischung von privaten und staatlichen Sicherheitskräften zu tun – beides finanziert aus öffentlichen Mitteln. Die „private“ Veranstaltung FIFA WM 2006 wird zur staatlich geschützten und damit auch finanzierten Veranstaltung. Durch das Public Viewing wird die WM quasi demokratisiert: (Fast) jeder, der will, kann so an der Veranstaltung via Großbildleinwand teilnehmen. Die Tatsache, dass fast alle Städte ihre Kapazitäten in diesem Bereich während der WM erheblich ausweiten mussten und ausgeweitet haben, zeigt, wie flexibel die öffentliche Verwaltung sein kann. Die genaue Kostenaufteilung ist dabei unterschiedlich. Der internationale Fußballverband finanzierte in den zwölf Austragungsorten, als so genanntes *Fan Fest* je eine Großleinwand mitsamt der Technik und den Fernsehbildern. Mit der Hilfe der offiziellen Sponsoren will der Fußballverband jedoch höchstens 700.000 Euro pro WM-Stadt ausgeben, alle weiteren Kosten mussten die einzelnen Städte aufbringen.

Entsprechend wurde beispielsweise das Fan-Fest in Berlin vom Land Berlin veranstaltet, von Privaten aber „produziert“ und gesponsort von verschiedenen Firmen. Allerdings wurde im Vorfeld noch vor den Sicherheitsrisiken dieser Veranstaltungen gewarnt¹⁵: *„WM: Sicherheitsrisiko Großbildleinwand. Vertreter der Polizei haben vor einer unkalkulierbaren Gefahr für die Sicherheit bei der Übertragung von Fußballspielen auf öffentlichen Plätzen zur WM 2006 gewarnt. "Die Stadien sind sicher", sagte Jürgen Mathies, Vorsitzender der Polizei-Projektgruppe für die WM, am Montag (17.10.05) auf einem Sicherheitsforum in Gelsenkirchen: "Aber die Innenstädte könnten zu einem Problem werden, insbesondere dort, wo Public-Viewing-Plätze eingerichtet sind." Er warnte davor, dass sich Ausschreitungen wie sie in einigen Städten bei der Übertragung von Spielen des Confederation Cups aufgetreten sind, wiederholen könnten.“*

Beispiel Ein-Euro-Jobber

Der Bund der Selbständigen, Landesverband Berlin e.V., hatte im Vorfeld den systematischen Einsatz von Ein-Euro-Jobbern als Wach- und Sicherheitspersonal bei

¹⁵ http://www.wdr.de/themen/sport/fussball/wm_2006/051018.jhtml?rubrikenstyle=sport (15.03.2008)

der Fußball-WM kritisiert. So sollen die Berliner Arbeitsagenturen in einem Sicherheitsausbildungszentrum Schulungsräume angemietet haben, um dort im größeren Stil Arbeitslose und auch Studenten als Wach- und Sicherheitspersonal auszubilden. Wie viele solcher 1-Euro-Jobber unterwegs waren, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht bekannt. Fest steht jedoch, dass sie in fast jeder WM-Stadt eingesetzt wurden. Dabei wird man davon ausgehen müssen, dass es sich bei diesen 1-Euro-Kräften nicht nur um arbeitslose ehemalige Mitarbeiter von Sicherheitsdiensten handelte, sondern in der Regel um nicht ausgebildete Kräfte.

Ob und welche Probleme dabei aufgetreten sind, wird man erst mit einigem Abstand beurteilen können; sicherlich werden diejenigen, die solche Kräfte eingesetzt haben, diesen Einsatz entsprechend auswerten – ob die Berichte dann aber bekannt werden, ist eine andere Frage.

Die Sicherheit bei der WM: Prognosen und Ergebnisse

Noch am 10. Juli 2006, also am Tag nach der WM, fand sich auf der website des Bundes Deutscher Kriminalbeamter (BdK) folgender Beitrag¹⁶: 22.05.2006 *Die Unterwelt zu Gast bei Freunden. Hamburg – Wenn in den vergangenen Monaten über Sicherheit bei der Fußball-WM berichtet wurde, ging es meist um Hooligans und Terroristen, die rund um die Spielorte zuschlagen könnten. Doch auch wer Stadien und öffentliche Übertragungsorte meidet, ist einer (möglicherweise viel konkreteren) Bedrohung ausgesetzt: Experten erwarten, daß mit den Millionen Fußballfans auch Tausende Kriminelle nach Deutschland kommen: Taschen-, Trick- und Autodiebe, Fälscher, Betrüger und Einbrecher. „Die freuen sich genauso auf die WM wie die Fans“, sagt Klaus Jansen (51), Vorsitzender des Bundes Deutscher Kriminalbeamter (BDK), „vielleicht sogar noch mehr. Die WM ist ihre Erntezeit.“ Jansens Prognose: „Die Polizei geht in den vier WM-Wochen am Stock. Die Bürger werden die gestiegene Kriminalitätsbelastung deutlich zu spüren bekommen.“ Der Bundesvorsitzende der Gewerkschaft der Polizei, Konrad Freiberg (54), ergänzt: „Die Polizei wird zur WM an vielen Stellen fehlen. Schon jetzt werden die Kollegen mit der alltäglichen Kriminalität nicht mehr fertig. Das wird sich zur Weltmeisterschaft noch verschärfen.“ Auch Wolfgang Speck (59), Vorsitzender der Deutschen Polizeigewerkschaft, sagt mit Blick auf die Sicherheitslage: „Wir werden an unsere Grenzen stoßen.“ (Quelle des Beitrages: „Bild am Sonntag“).*

Wer diese „Experten“ sind, wird nicht gesagt. Im Ergebnis haben sich diese „Prognosen“ glücklicherweise nicht bestätigt. Geht man von bundesweit 7.000 (zusätzlichen) Straftaten aus, die während der WM begangen wurden und einer Besucherzahl von rund 25 Mio. Personen alleine bei den Fan-Festen (wobei die 2 Mio. ausländische Besucher sicher auch anderweitig, z.B. zum Einkaufen, unterwegs waren) dann dürfte das Kriminalitätsrisiko während der WM-Zeit deutlich niedriger gewesen sein als zu anderen Zeiten. Vor allem wenn man berücksichtigt, dass die Personengruppe, die typischerweise die Fan-Feste besucht hat, allgemein ein besonderes Viktimisierungsrisiko aufweist (jung, oftmals alkoholisiert etc.). Das Viktimisierungsrisiko (7.000 Straftaten auf 25 Mio. Besucher) lag mit einer Straftat je 3.600 Besucher deutlich unter dem allgemeinen Viktimisierungsrisiko, den man sich ansonsten aussetzt. Wenn es zu wirklichen Auseinandersetzungen kam, dann war manchmal auch ein Missverständnis die Ursache.

¹⁶ http://www.bdk.de/index.php?option=com_content&task=view&id=667&Itemid=309&mscid=-1 (10.06.2006); der Beitrag ist inzwischen (2008) nicht mehr online verfügbar.

Dabei hatte noch am 17. Juni 2006 der Spiegel getitelt: „Kriminalbeamten-Bund kritisiert WM-Sicherheitskonzept“. *„Der Bund Deutscher Kriminalbeamter sieht Grund zur Klage. In einem wesentlichen Punkt, so der BDK, sei das Sicherheitskonzept der Fußball-Weltmeisterschaft gescheitert.“* Erst im weiteren Verlauf wird deutlich, dass sie die Kritik an der (absehbaren) Nicht-Kontrolle der Personalausweise beim Betreten der Stadien festmachte. Denn *„Bundesinnenministerium und WM-Organisationskomitee hatten im Vorfeld auf eine strikte Personalisierung der Tickets bestanden, um so Schwarzmarkthandel zu verhindern und potentielle Gewalttäter aus den WM-Stadien fernzuhalten“*. Der Beitrag ging via dpa an alle bundesdeutschen Medien und wurde dort entsprechend weiterverbreitet. Die am Anfang der ursprünglichen dpa-Meldung enthaltene Prognose des BKA-Präsidenten Ziercke (der sich damit immerhin weit auf dem Fenster legte): *"Es wird friedlich bleiben"* wurde hingegen kaum aufgegriffen.

Denn der BKA-Präsident Jörg Ziercke hatte nach der ersten Woche der Fußball-Weltmeisterschaft eine positive Zwischenbilanz zur Sicherheitslage gezogen: *"Es zeigt sich, dass die Sicherheitskräfte für die WM genauso hart trainiert haben wie das deutsche Nationalteam", sagte Ziercke der Neuen Osnabrücker Zeitung (NOZ). Die Polizei sei hoch aufmerksam, und es werde gegen Störer - wie am vergangenen Mittwoch in Dortmund - konsequent durchgegriffen. "Ich bin fest davon überzeugt, dass es friedliche Spiele bleiben werden", sagte der BKA-Präsident dem Blatt. ... Die Zeitung berichtete, die drei WM-Lagezentren hätten sowohl die Hooligan-Szene als auch die rechtsextreme NPD und deren Sympathisanten ganz genau im Blick. Im Osten Deutschlands und Berlins gebe es keine Gebiete, die wegen der Gefahr rechtsextremistischer Übergriffe zu meiden wären. "Die Präsenz der Polizei in Deutschland war noch nie so dicht wie während dieser WM, bei der 260.000 Sicherheitskräfte im Einsatz sind. Da kann man von No-Go-Areas doch überhaupt nicht sprechen", sagte er. Gerade in kritischen Gebieten sei die Streifen-tätigkeit erhöht worden. (Quelle: dpa 17.6.2006¹⁷)*

Der BDK wiederholte die Kritik bis zum Ende der WM: *„Erst tags zuvor (also am 6.7.2006, d.h. 2 Tage vor dem Ende der WM, TF) hatte der Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK) das Ticketsystem nochmals angefochten und die mangelnde Sicherheit beklagt. «Von einem intakten Sicherheitssystem kann nicht die Rede sein. Das Sicherheitssystem ist gescheitert», sagte der stellvertretende BDK-Bundesvorsitzende Bernd Carstensen in der «Süddeutschen Zeitung». Der Kriminologe (!!!, TF) bezog sich vor allem auf die aus seiner Sicht mangelhaften Eingangskontrollen. Der Versuch von Bundesinnenministerium und WM-OK, den Schwarzmarkt mittels der strikten Personalisierung aller Tickets auszuschalten und dadurch «sicherzustellen, dass keine Personen mit unlauteren Absichten in die Stadien gelangen», sei «ad absurdum geführt worden», sagte Carstensen. Sein Urteil begründete er mit der Beobachtung, dass die per Chip auf den Karten gespeicherten Personalien so gut wie nie mit den Ausweispapieren des Kartenbesitzers abgeglichen wurden. (Quelle: Financial Times Deutschland, 7.7.2006¹⁸)*

Ungeachtet der Tatsache, dass potentielle Gewalttäter eher seltener zu dem Empfängern der teilweise mehrere tausend Euro teuren VIP-Karten gehören dürften: Ob der Abgleich der Bestelldaten mit den hinterlegten rund 6.000 „Kategorie C“- Fans wirklich erfolgte, weiß man nicht.

¹⁷ http://sport.ard.de/wm2006/wm/news200606/17/bka_sicherheit.jhtml (15.03.2008)

¹⁸ <http://ftd.de/sport/wm2006/news/wirtschaft/94004.html> (15.03.2008)

Akzeptanz privater Sicherheit in der Öffentlichkeit

In einer früheren Untersuchung im Auftrag des BDWS hatten 73% der Befragten befürwortet, dass der Ordnerdienst bei Sportveranstaltungen von privaten Sicherheitskräften geleistet wird. 62% wollen die Privaten beim Streifendienst in Einkaufspassagen sehen, 59% beim Objektschutz von öffentlichen Gebäuden, 57% bei Kontrollen im öffentlichen Nahverkehr, 56% bei Personenschutzaufgaben, 54% bei der Schwervertransportbegleitung und 53% bei der Überwachung des ruhenden Verkehrs. 44% wollen ihnen den Schutz von Wohnvierteln und 42% den Streifendienst auf öffentlichen Wegen überantworten. Dass Bagatell-Unfälle von privaten Sicherheitsleuten aufgenommen werden, finden nur noch 35% gut. Lediglich 22% wollen eine private Unterstützung der Polizei bei der Überwachung des fließenden Verkehrs¹⁹. Je näher die Privaten also an die eigenen Rechte oder die Kontrolle der eigenen Person im öffentlichen Raum herankommen, umso eher werden so abgelehnt. Sobald die Befragten durch den Einsatz privater Sicherheitsdienste eine persönliche Beeinflussung sehen, nimmt die Zustimmung offensichtlich ab. Andererseits ist die generelle Akzeptanz groß, d.h. die privaten Sicherheitsdienste haben eine gute Ausgangsposition für ihre eigene Vermarktung.

Fußball-WM: Disney World par excellence

Die moderne rationale Kriminalpolitik verzichtet auf eine direkte Beeinflussung während der Sanktionierung und vertraut auf mögliche generalpräventive Wirkungen des Sanktionssystems als Ganzes. 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 die Kanadier *Shearing* und *Stenning* schon vor vielen Jahren beschrieben²⁰. Die Privatisierung der sozialen Kontrolle hat eher einen präventiven als einen repressiven, strafenden Charakter. Sie vertraut sehr stark auf erzieherische Strategien. 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 mora-

¹⁹ Rupprecht, R: Die Rolle der privaten Sicherheitsdienstleister im kommunalen Bereich, in: Der Sicherheitsdienst 1999, H. 2, S. 20-25 (22)

²⁰ *Shearing, C.D., Stenning, P.C., Private Security: Implications for social control.* In: *Social Problems* 1983, S.493 ff.

liches 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 sind vorrangig an tatsächlich präventiven, d.h. eine erneute Tatbegehung verhindernden Kriterien orientiert (Hausverbot, hohe Schadensersatzzahlungen, öffentliches Bloßstellen) und bereits hier nur "last resort", d.h. sie greifen erst dann ein, 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* vor über 20 Jahren in einem richtungweisenden Beitrag am Beispiel des Freizeitentrums Disney World in Florida aufgezeigt²¹. In dem 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 die 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 Leitung der Besucher. Entsprechend sind die dort beschäftigten Personen, obwohl sie (z.B. als Mickey Mouse oder Donald Duck verkleidet) sichtbar und vorrangig andere Funktionen ausfüllen, ebenso an der Aufrechterhaltung der Ordnung beteiligt.

Niemand hat ein Interesse daran, aus dieser Ordnung auszubrechen, 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.

Genau dieser Effekt hat sich in und an vielen Stadien auch während der WM gezeigt: Ein „intelligentes“ Sicherheits- und Leitsystem, das für den Besucher den Nutzen deutlich macht, den er hat, wenn er sich an die Spielregeln hält, funktioniert. Sobald diese nicht (mehr) gegeben ist (weil z.B. die Schlangen zu lang oder die Umwege zu verwinkelt) werden, besteht die Gefahr, dass die Besucher sich ihre eigenen Wege bahnen und Zugänge erschließen.

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 wir inzwischen nicht nur in solchen Freizeitzentren, sondern auch in Wohnanlagen, Einkaufszentren, innerstädtischen Freizeitzentren, und zuletzt eben bei der WM. Grundlegend für diese Form der Kontrolle ist die Tatsache, dass alle Beteiligten sich ihr konsensuell unterwerfen.

Daher war es so wichtig, dass private und staatliche Sicherheitsdienste optimal aufeinander abgestimmt zusammenarbeiteten, dass dies freundlich und ruhig und trans-

²¹ *Shearing, C.D., Stenning, P.C.*, From the panopticon to Disney World: The development of discipline. In: *Perspectives in Criminal Law*, hrsg. von *A.N.Doob* und *E.L.Greenspan*, Toronto 1984

parent geschieht. Solange die Besucher (sei es der Stadien, der Fanfeste oder der Fanmeilen) die Logik der Steuerung der Besucherströme und der Interventionen der Sicherheitskräfte erkennen können, solange wird diese Logik auch von ihnen unterstützt, in dem sie nicht nur den Anweisungen folgen, sondern auch „Abweichler“ intern sanktionieren oder zumindest Interventionen der Sicherheitskräfte gegen solche Personen nicht als Angriff gegen sich selbst bzw. ihre peergroup interpretieren (und dann z.B. dazwischen gehen oder lautstark dagegen protestieren, was wiederum zur Aufstachelung der Unruhestifter führt).

Allerdings besteht ein wesentlicher Unterschied zwischen Disney World und unserer Gesellschaft: Um Disney World zu betreten muss man einen nicht geringen finanziellen Beitrag entrichten. Disney World ist also – im Prinzip - eine Gesellschaft für Reiche. In unserer Gesellschaft leben hingegen auch Menschen, die sich den Eintritt in die schöne bunte Welt der Reichen und Erfolgreichen nicht leisten können. Für sie (und nicht gegen sie) muss der Staat, müssen die Strafverfolgungsorgane von ihrem Gewaltmonopol Gebrauch machen. Sie zu beschützen und zu unterstützen und Gerechtigkeit dadurch herzustellen, dass vor dem Gesetz tatsächlich alle gleich sind und gleiche Chancen haben, sollte die erste Aufgabe der Institutionen sein, die das Gewaltmonopol realisieren.

Bei der Fußball-Weltmeisterschaft wurde dieses Ziel erreicht: Diejenigen, die keine Tickets für die Stadien bekommen konnten (sei es, weil sie bei der Verlosung kein Glück hatten, sei es, weil ihnen die finanziellen Mittel dazu fehlten) konnten zumindest genauso viel, oftmals sogar noch mehr Spaß bei den meist kostenlosen Fanfesten oder Public Viewing-Veranstaltungen haben. Vielleicht war dies der wahre Grund, warum die Weltmeisterschaft so friedlich abgelaufen ist.

Unterschiede zwischen privaten und staatlichen Sicherheitsdiensten bei der WM 2006

Privaten Sicherheitsunternehmen stehen bislang keine speziellen Eingriffsbefugnisse zu. Sie können nur wie alle Bürger die so genannten Jedermann-Rechte in Anspruch nehmen. Trotzdem findet die Verlagerung hoheitlicher Aufgaben stillschweigende Duldung. Stellenweise war sogar daran gedacht, öffentliche Plätze an Geschäftsleute zu verpachten, um so die Möglichkeiten des Einsatzes privater Sicherheitsunternehmen zu erweitern.

Die Mithilfe von gut ausgebildeten und angepassten agierenden privaten Sicherheitskräften bei der WM 2006 sollte dazu beitragen, das Bild der Branche nachhaltig zu verbessern. Deshalb sollten die Verantwortlichen bei der Auftragsvergabe die Qualitäts- und Ausbildungsaspekte genauso zu berücksichtigen wie die gesetzlichen Vorgaben. Unter ausreichender Berücksichtigung dieser Forderungen sollte ein effizienter Einsatz der privaten Sicherheitsdienste möglich sein.

Ob dies in allen Fällen gelungen ist, wissen wir nicht. Jedenfalls gab es mit Ausnahme der Vorfälle in Berlin, in die allerdings keine dort akkreditierten Sicherheitskräfte involviert waren, keine Berichte von Übergriffen. Lediglich im Vorfeld sorgte ein Hamburger Securitas-Mitarbeiter (S-Bahn-Wachmann) für Unruhe, der auf seiner website mit dem Namen „gewaltbereit“ T-Shirts mit dem Aufdruck „Gewaltbereit – WM 2006 Mayhem“ (dt.: WM 2006 Chaos) anbot²².

²² <http://www.abendblatt.de/daten/2006/05/13/562320.html> (15.03.2008)

Im Ergebnis hat sich jedoch gezeigt, dass diese Einzelfälle dieses Mal wirklich solche waren. Insgesamt scheint zumindest die private Sicherung der WM weitestgehend von solchen oder ähnlichen Vorfällen verschont geblieben zu sein.

Fragmentierung und Kommodifizierung von innerer Sicherheit – wie sieht die Zukunft aus?

Die Fragmentierung und Kommodifizierung von innerer Sicherheit führt auch dazu, dass sich die Polizei zunehmend einem Wettbewerb stellen muss. Dort, wo sie ein Produkt besser und günstiger anbieten kann als andere, wird sie nach wie vor auch volkswirtschaftlich sinnvoll eingesetzt werden können. In anderen Bereichen, wo das gleiche Resultat durch andere, nicht staatliche Anbieter billiger oder sogar besser erbracht werden kann, wird man, zumindest aus ökonomischer Sicht, die Frage aufwerfen müssen, ob diese Aufgaben nicht verlagert werden. Ähnlich wie bei der Privatisierung des Strafvollzuges und der Bewährungshilfe wird man sehr genau die Grenzbereiche ausloten müssen um zu klären, wo individuelle (Grund-)Rechte tangiert und durch solche privaten Dienstleister möglicherweise nicht sicher gewahrt werden.

Shearing hat den Begriff der „*multilateralization*“ eingeführt, um deutlich zu machen, dass es nicht nur um die Privatisierung von innerer Sicherheit geht, sondern dass viele unterschiedliche Akteure an der Herstellung und Gewährleistung von innerer Sicherheit beteiligt sind: Staatliche und teil-staatliche, individuelle und institutionelle. Auch wenn man für Deutschland nicht so weit gehen will und die staatliche Polizei als „Verkäufer kommerzieller Sicherheit“ ansehen oder von „*Shopping by Police*“ sprechen will²³; in vielen Ländern gibt es eine als „*multilateralisation of governance*“²⁴ beschriebene globale Transformation des Sicherheitsbereiches und Konzepte wie „*networked policing*“²⁵ oder „*plural policing*“²⁶ werden derzeit international intensiv diskutiert. So wird ein Konzept von Knoten („*nodal policing*“) oder Netzwerken im Bereich der Sicherheit einer ablehnenden Haltung gegenüber privaten Sicherheitsdiensten entgegengesetzt: Durch die Verbindung aller Kräfte in einer Gesellschaft, die an der Herstellung von Sicherheit interessiert sind, und (ganz wichtig!) unter Aufsicht und Steuerung dieser durch den Staat kann sichergestellt werden, dass auch Randgruppen und sozial benachteiligte Bevölkerungsschichten entsprechend berücksichtigt werden, die strukturell benachteiligt sind und für die Sicherheit zunehmend zum individuellen Problem wird.

Entsprechend muss sich auch eine Polizeiwissenschaft den aktuellen und zukünftigen Entwicklungen anpassen, sie analysieren und kritisieren. Bisher verhaftet die

²³ Ayling, Julie, P.N. Grabosky (2006): When police go shopping. In: Policing: An International Journal of Police Strategies & Management. Vol. 29 No. 4, S. 665-690. Ayling, Julie, Clifford Shearing (2007): Taking care of business: the public police as commercial security vendors. Unpublished Paper, Cape Town

²⁴ Bayley, D., C. Shearing (2001): The New Structure of Policing. Washington: The National Institute of Justice, U.S. Department of Justice <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/187083.pdf> (29.3.2007)

²⁵ Ayling, Julie, P.N. Grabosky, Clifford Shearing (2006): Harnessing Resources for Networked Policing. In Fleming and Wood (eds.), Fighting Crime Together: The Challenge of Policing Networks, Sydney: University of New South Wales Press

²⁶ Nuffield Foundation/ University of Leeds (2004): 'Plural Policing'. The Mixed Economy of Visible Security Patrols. A Summary of Research Finding. <http://www.law.leeds.ac.uk/leedslaw/webdocs/leedslaw/uploadedddocuments/plural.doc> (27.5.2007); Jones, Trevor, Tim Newburn (Hrsg.) (2006): Plural Policing

deutsche Polizeiwissenschaft zu sehr an die Institution Polizei und ihrem engeren Aufgabenbereich²⁷. Sie berücksichtigen nicht, dass zunehmend polizeiliche Aufgaben von anderen Institutionen und Dienstleistern wahrgenommen werden. Ausgangspunkt muss der Kontext sein, in den Innere Sicherheit in modernen Gesellschaften gestellt wird. Neuere Veröffentlichungen aus dem Ausland machen deutlich, dass dort der Definitionsbereich von Polizeiwissenschaft wesentlich weiter gespannt wird, weil man aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen berücksichtigen will, was für eine moderne Polizeiwissenschaft unabdingbar erscheint²⁸.

Auch der Bericht der CEPOL-Projektgruppe²⁹ geht in diese Richtung, nachdem man sich zu Beginn eher konservativ auf die Institution Polizei und ihre Arbeit konzentriert und die Polizei als Organisation und die Polizeiarbeit in den Mittelpunkt gestellt hatte. Dabei wird erkannt, dass die traditionelle Polizei in vielen Ländern nur noch für einen kleinen Teil polizeilich relevanter Tätigkeiten verantwortlich ist. Das entsprechende Kapitel ist mit „*From Police Science to the Science of Policing*“ überschrieben und bezieht auch nicht-staatliche Akteure ein. Dabei wird vor allem auf die Arbeit von Bayley und Shearing³⁰ Bezug genommen. Als Definition bieten die Autoren an: „*Police Science is the scientific study of the police as an institution and of policing as a process. As an applied discipline, it combines methods and subjects of other related disciplines within the field of policing including what the police do and the outside influences that have an impact on public order and policing. Police Science attempts to gain knowledge and explain facts about the reality of policing*“ (S. 23 f.).

Shearing hat den Begriff der „*multilateralization*“ eingeführt, um deutlich zu machen, dass es nicht nur um die Privatisierung von Innerer Sicherheit geht, sondern dass viele unterschiedliche Akteure an der Herstellung und Gewährleistung von Sicherheit beteiligt sind: Staatliche und teil-staatliche, individuelle und institutionelle. Zusammen mit David Bayley hat Shearing 2001 in einem Forschungsbericht für das US-amerikanische Justizministerium³¹ mit dem Titel „*The New Structure of Policing*“ deutlich gemacht, dass es um mehr geht als um Privatisierung: „*Policing is being reconstructed worldwide. Its distinguishing features are (a) the separation of those who authorize policing from those who do it and (b) the transference of both functions away from government. The change in policing cannot be understood in customary terms. It is often mischaracterized, for example, as “privatization.” Because the distinction between public and private domains becomes problematic in the new policing, the more appropriate description for what is occurring is “multilateralization”. Policing is provided by commercial companies, nongovernmental authorizers of policing, individuals, and governments. Many nongovernmental providers now perform the same tasks as the public police. Although public and private providers perform the same tasks, they employ distinctive practices. Specifically, governmental providers*

²⁷ vgl. dazu ausführlich Thomas Feltes, Polizeiwissenschaft in Deutschland. Überlegungen zum Profil einer (neuen) Wissenschaftsdisziplin. In: Polizei & Wissenschaft 4, 2007, S. 2 - 21

²⁸ vgl. zuletzt Wood, Jennifer, Clifford Shearing (2007): *Imagining Security*. Portland; Loader, Ian, Neil Walker (2007): *Civilizing Security*. Cambridge. , Blair, Ian (2005): *The Richard Dimbleby Lecture 2005*. online unter <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/4443386.stm> (15.03.2008); weitere Nachweise bei Feltes 2007 (s. vorherige FN)).

²⁹ Project Group on a European Approach to Police Science (PGEAPS) (2007): *Perspectives of Police Science in Europe*. (Autoren: Hans-Gerd Jaschke, Tore Bjorgo, Francisco del Barrio Romero, Cees Kwanten, Robin Mawby, Milan Pagon)

³⁰ Bayley, D., C. Shearing (2001): *The New Structure of Policing*. Washington: The National Institute of Justice, U.S. Department of Justice <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/187083.pdf> (29.3.2007)

³¹ s. vorherige FN

tend to prevent crime through punishing; nongovernmental providers do so through exclusion and the regulation of access."

In der aktuellen Studie der Law Commission of Canada mit dem Titel *"In Search of Security: The Future of Policing in Canada"*, dessen Entwurf von Clifford Shearing und Philip Stenning stammt, findet sich folgende, in die gleiche Richtung gehende Passage: *"Like many countries around the world, Canada is experiencing a transformation in how policing services are delivered and understood. In the last several decades, we have seen the extraordinary growth of the private security sector, offering a wide range of services. However, it is not simply the case that private security is filling a void left by the public police. Today, it is more accurate to suggest that policing is carried out by a network of public police and private security that is often overlapping, complimentary and mutually supportive. Within this context, it is increasingly difficult to distinguish between public and private responsibilities"*³². Dieser Netzwerkgedanke von Innerer Sicherheit macht deutlich, dass eine Beschäftigung (nur) mit der Polizei und dem, was sie tut, zu kurz greifen würde. Vielmehr müssen das Netz insgesamt und die darin verwobenen Akteure sowie die sich aus der Vernetzung ergebenden Konsequenzen beleuchtet werden.

Auch wenn man für Deutschland nicht so weit gehen will wie Ayling und Shearing³³, welche die staatliche Polizei als „Verkäufer kommerzieller Sicherheit“ ansehen oder Ayling und Grabosky³⁴, die von „*Shopping by Police*“ sprechen; es gibt eine als „*multilateralisation of governance*“³⁵ beschriebene globale Transformation des Sicherheitsbereiches. Konzepte wie „*networked policing*“³⁶ oder „*plural policing*“³⁷ werden derzeit international intensiv diskutiert. So wird ein Konzept von Knoten („*nodal policing*“) oder Netzwerken im Bereich der Sicherheit einer ablehnenden Haltung gegenüber privaten Sicherheitsdiensten entgegengesetzt: Durch die Verbindung aller Kräfte in einer Gesellschaft, die an der Herstellung von Sicherheit interessiert sind, und (ganz wichtig) unter Aufsicht und Steuerung dieser durch den Staat kann sichergestellt werden, dass auch Randgruppen und sozial benachteiligte Bevölkerungsschichten entsprechend berücksichtigt werden, die strukturell benachteiligt sind und für die Sicherheit zunehmend zum individuellen Problem wird.

³² Law Commission of Canada 2006, S. XIII

³³ Ayling, Julie, Clifford Shearing (2007): Taking care of business: the public police as commercial security vendors. Unpublished Paper, Cape Town

³⁴ Ayling, Julie, P.N. Grabosky (2006): When police go shopping. In: Policing: An International Journal of Police Strategies & Management. Vol. 29 No. 4, S. 665-690. *"Shopping by the public police is on the increase. Through procurement and outsourcing, police harness resources needed to cope with increasing demands on their services. Increased police activity in the marketplace, driven by changing ideological, economic and pragmatic considerations, represents a fundamental structural shift in policing. The article identifies appropriate institutional and procedural safeguards, and raises questions about the implications of commercial relationships for the future of public policing"* (Ayling/ Grabosky 2006, S. 665).

³⁵ Bayley, D., C. Shearing (2001): The New Structure of Policing. Washington: The National Institute of Justice, U.S. Department of Justice <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/187083.pdf> (29.3.2007)

³⁶ Ayling, Julie, P.N. Grabosky, Clifford Shearing (2006): Harnessing Resources for Networked Policing. In Fleming and Wood (eds.), Fighting Crime Together: The Challenge of Policing Networks, Sydney: University of New South Wales Press

³⁷ Nuffield Foundation/ University of Leeds (2004): 'Plural Policing'. The Mixed Economy of Visible Security Patrols. A Summary of Research Finding. <http://www.law.leeds.ac.uk/leedslaw/webdocs/leedslaw/uploadedddocuments/plural.doc> (27.5.2007); Jones, Trevor, Tim Newburn (Hrsg.) (2006): Plural Policing

In vielen Ländern gilt schon jetzt: „*Police are both vendors and purchasers of security and its related products*“³⁸: *“Today, the extent of the user-pays component of policing varies from jurisdiction to jurisdiction, as do the kinds of policing services for which fees are levied. There are still some jurisdictions where charging for services is not generally practised. The policing of events organized by private interests, particularly those events intended to make a profit, is a service for which a fee is commonly charged, but this is by no means ubiquitous. Such events include sporting competitions, parades, festivals and concerts. Police also frequently require payment for: traffic control services where the beneficiary is a private business (film shoots, long/wide load escorts, road closures at construction sites etc.); guards and escorts; criminal history and probity checks of potential employees requested by government and non-government agencies; incident and accident reports provided to insurers, solicitors and individuals; certain technical and forensic services (for example, photography), attendance at false alarms; and the provision of training”* (S. 3).

Weitere Beispiele dieser Autoren machen deutlich, dass es sich oftmals um eher marginale Tätigkeiten handelt; dennoch ist der Grundansatz, Polizei nicht (mehr) als staatliche Einrichtung zu sehen, die einzig und allein nach den Maßgaben der Politik tätig wird und dem Primat der Politik folgt, durchaus nachvollziehbar.

Die (internationale) Diskussion der letzten Jahre zu diesem Bereich lässt sich mit Ayling und Shearing wie folgt zusammenfassen: *“The traditional wisdom is that public policing is a public service; that is, a service provided by government to the public at large, to which each member of the public has equal access regardless of income. Having described it thus, one might expect there to be a couple of corollaries: first, that policing is a ‘public good’ in the economic sense of that term; and second, that policing for a private interest alone is not consistent with the notion of public policing. The idea of policing as a public good, that is, non-rivalrous and non-excludable, has been widely discussed in the academic literature in recent years, for example, rejects the idea, considering instead that policing is, like highways, a free-access common pool; that is, a good that is rivalrous and non-excludable, and so tends to be over-used by individuals (because they do not bear the full cost of personal use), resulting in congestion and consequently the need to ration it or make it ‘excludable’.*“³⁹

Überaus kritisch hingegen muss eine Entwicklung beobachtet werden, die gegenwärtig noch nicht in Deutschland angekommen ist, die uns aber mittelfristig tangieren wird: Die Betreuung privater Sicherheitsdienste mit internationalen Schutz- und sogar Kriegsaufgaben, wie dies im Irak oder auch in Afghanistan und teilweise wohl auch auf dem Balkan durch Firmen wie Blackwater (USA)⁴⁰ oder Global Risk Strategies (England) geschieht⁴¹. Hier werden originär staatliche Aufgaben und Verantwortlichkeiten in den privaten Bereich verlagert, wo dann fast ausschließlich ökonomische Interessen und das „shareholder-value“ regieren. Eine solche Entwicklung darf auch und gerade vor dem Hintergrund einer sich zu recht stärker etablierenden privaten Sicherheit nicht auf Deutschland übergreifen.

³⁸ Ayling/ Shearing 2007, S. 1

³⁹ Ayling/ Shearing 2007, S. 8

⁴⁰ vgl. dazu zuletzt die erschreckende Dokumentation von Jeremy Scahill, Blackwater. Der Aufstieg der mächtigsten Privatarmee der Welt. München 2008

⁴¹ Diese Firmen verdienen kräftig an diesen Kriegen. Im März 2004 hatte *“The Independent”* berichtet, dass alleine eine Firma fast eine Milliarde brit. Pfund im ersten Kriegsjahr im Irak verdient hat und dass Jahresgehälter von 80.000.- US-Dollar und Tageshonorare von 1.000.- US-Dollar für Sicherheitskräfte keine Ausnahme sind <http://www.informationclearinghouse.info/article5976.htm> (3.7.2007).

