

## Der öffentliche Sektor als Sicherheitsmarkt in Chicago

---

NIK THEODORE, NINA MARTIN, RYAN HOLLON

In den letzten drei Jahrzehnten lässt sich eine grundlegende Veränderung bei der Bearbeitung von Risiken und Sicherheit beobachten, die von einer deutlichen Entwicklung weg von staatlichen Kontrollformen hin zur Übernahme polizeilicher Funktionen durch privatwirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure gekennzeichnet ist (Bayley/Shearing 2001; vgl. Crawford 1997; Eick 2003; Garland 2001; Rigakos 2002). In US-amerikanischen Städten zeigt sich diese Doppelbewegung in der Ausbreitung von so genannten *Community Policing*-Initiativen und in einer verstärkten Inanspruchnahme privater Sicherheitsdienste, nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch von Seiten des öffentlichen Sektors. Diese Aus- und Verlagerung ehemals staatlicher Funktionen ist das Ergebnis der Vormachtstellung eines neuen Diskurses der Unsicherheit – einer radikalen Kritik an der Rolle und Effektivität der Polizei in der gegenwärtigen Gesellschaft. Seit den 1960er Jahren dienen städtische Unruheherde – »ausgebombte« innerstädtische Nachbarschaften, kriegs-geische Auseinandersetzungen zwischen Straßengangs und gewaltsame Aufstände (vgl. Banfield 1968; Chicago Tribune 1986; Welch et al. 2002) – immer wieder als Bedrohungsszenarien, mit denen der Ruf nach mehr Gesetz und Ordnung gerechtfertigt werden kann.

Vertreter von *Law and Order Policing* sehen die Fähigkeiten des Staates zur effektiven Kriminalitätsbekämpfung durch bürokratische Zwänge, schwerfällige Strukturen und zu strikte Verfahrensrichtlinien grundlegend beeinträchtigt und betrachten die Strafverfolgungsbehörden (Polizei und Justiz) als zunehmend handlungsunfähig (vgl. Braithwaite/Pettit 1990; Reinharz 1996; Garland 2000; Bayley/Shearing 2001). Diese Kritik an der Polizei berührt den Kern moderner Vorstellungen von Kriminalität und anti-sozialem Verhalten. Wurden diese lange Zeit

als Probleme wahrgenommen, die aus Deprivation und ökonomischer Chancenungleichheit resultieren, so gelten sie nun als Ergebnis fehlender adäquater sozialer Kontrolle und Selbstkontrolle. Mit Bezug auf unterschiedliche Interpretationen von Kriminalitätsraten als einem Beispiel für die verschobene Wahrnehmung von Unsicherheit stellt David Garland (2001: 20) fest: »Während hohe Kriminalitätsraten früher einmal auf *Implementationsfehler* [der Strafverfolgungsbehörden] zurückgeführt wurden, werden sie heute als Beleg für *Deutungsfehler* gewertet: als Anzeichen dafür, dass Verbrechensbekämpfung auf einem institutionellen Modell basiert, das ausgesprochen ungeeignet für diese Aufgabe ist« (Hervorh. im Orig.). Mit anderen Worten: Die Kritiker behaupten, dass größere Anstrengungen von Seiten der existierenden Strafverfolgungsinstanzen nicht ausreichend sind, sondern dass es vielmehr eines Paradigmenwechsels zur Neubestimmung der Polizeiarbeit bedarf. Um den veränderten Herausforderungen gerecht zu werden, müssten neue Partner, Technologien und Strategien zum Einsatz kommen. Dies hat verstärkt zur Forderung nach dem Ausbau nicht-staatlicher Formen der Kontrolle geführt, insbesondere von Sicherheitsdienstleistungen, die auf Märkten angeboten und käuflich erworben werden können.

Die vorherrschende Kritik an traditioneller Polizeiarbeit ist Ausdruck einer neoliberalen Ideologie, die die Tugenden ökonomischen Managements und (angebliche) Effizienzsteigerungen durch Privatisierung feiert und diese als Gegenmittel für den überbürokratisierten öffentlichen Dienst anpreist. Neokonservative haben sich dieser Kritik bemächtigt und sie zur Weiterentwicklung ihrer eigenen Kontroll- und Überwachungsvorstellungen genutzt – Vorstellungen, die äußerst erfolgreich bei der Beeinflussung der öffentlichen Meinung in Bezug auf Polizeiaufgaben und Sicherheitsfragen waren. Der heutige Common Sense – dass die Polizei nicht überall sein kann, dass man mehr Sicherheit braucht und dass eine effiziente Kriminalitätsprävention mit der Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung beginnt (in Anlehnung an die *Broken Windows*-These) – hat das Fundament für das rapide Wachstum des privaten Sicherheitsgewerbes in US-amerikanischen Großstädten gelegt.

Der Beitrag behandelt die gegenwärtige Expansion privater Sicherheitsdienste in Chicago und vor allem die Frage, wie es der privaten Sicherheitsindustrie gelungen ist, aus wachsenden Unsicherheitsgefühlen Kapital zu schlagen und neue Märkte für warenförmige Sicherheitsleistungen zu erschließen. Uns interessiert darüber hinaus besonders, wie es das Gewerbe geschafft hat, in ehemals staatlich kontrollierte Domänen – wie die Überwachung des öffentlichen Raums – einzudringen. Wir beginnen zunächst mit einem kurzen Überblick zu gesellschaftlichen

Erklärungsmustern, auf denen Polizeikonzepte zur *Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung* basieren. Danach folgt eine Darstellung des Aufstiegs des privaten Sicherheitsgewerbes in Chicago, dessen Entwicklung und Vordringens in den vormals staatlichen Aufgabenbereich der Kontrolle des urbanen Raums. Anhand von Fallstudien zur Privatisierung von Sicherheit – im öffentlichen Nahverkehr und im sozialen Wohnungsbau – zeigen wir, wie neue Märkte für private Sicherheitsdienste kreiert werden und diskutieren die weiterreichenden Implikationen solcher Privatisierungsprozesse für die öffentliche Sicherheit in städtischen Regionen.

### **Die ›Aufrechterhaltung sozialer Ordnung‹ und der neue Unsicherheitsdiskurs**

In den letzten drei Jahrzehnten ist ein »ideologisches Vakuum in der Kriminalitäts- und Sicherheitspolitik entstanden«, verursacht durch die immer stärker verbreitete Ansicht, »dass alle bisherigen Versuche«, Kriminalität zu kontrollieren, Straftäter zu rehabilitieren und die körperliche Integrität und Sicherheit der Bürger zu gewährleisten, gescheitert sind (Garland 2001: 62). Aufgrund des Fehlens eines überzeugenden theoretischen Ansatzes, mit dem die wachsenden Unsicherheitsgefühle in US-amerikanischen Städten erklärt werden könnten, ist die *Broken Windows*-These – ursprünglich 1982 von James Q. Wilson und George L. Kelling entwickelt – zur Leitidee in der Auseinandersetzung um die anhaltende Bedrohung durch Unsicherheit im urbanen Kontext geworden. Das Hauptargument von Wilson und Kelling ist auf den ersten Blick verführerisch simpel, hat jedoch weitreichende Folgen für die Polizeiarbeit und den Umgang mit öffentlicher Sicherheit. Nach Wilson und Kelling (1982: 31) gibt es »zwischen sozialer Unordnung und Kriminalität einen unauflösbaren Zusammenhang, eine Art natürlicher Entwicklungssequenz«. Wenn kleinere Ordnungswidrigkeiten wie Betteln, das Zurücklassen von Müll und das Herumlungern auf der Straße nicht verfolgt werden, senden sie ein Signal an die Bevölkerung, dass Kriminalität toleriert wird. Wenn kaputte Fensterscheiben in einer Nachbarschaft nicht repariert werden, »dann zieht diese Gegend«, so die Theorie, »Verbrechen an« (Wilson/Kelling 1982: 32).

Wilson und Kellings (1982: 30) Verständnis von urbaner Kriminalität und Kriminellen fußt auf einer Reihe von binären Kategorien, die zwischen Insidern (diejenigen, die ›ihre Nachbarschaft kennen‹) und Outsidern (diejenigen, die zu kriminellen Aktivitäten neigen) trennen: normale Anwohner versus die Fremden, anständige Leute versus die

Heruntergekommenen und Störer etc. Die daraus für die Polizeiarbeit zu ziehenden Konsequenzen sind klar: Um die Sicherheit der Anwohner zu gewährleisten, muss die Polizei all diejenigen identifizieren und aussondern, die Verbrechen begehen *könnten*. Dementsprechend liefert die *Broken Windows*-These eine Rechtfertigung für die Erstellung von Täterprofilen (*Profiling*) als einer legitimen Form präventiver Polizeiarbeit. Die Identifizierung *potenzieller* Straftäter wird zur obersten Priorität, wenn es darum geht, Kriminalität einzudämmen. Wilson und Kelling heben als potenzielle Täter, die ein Risiko für die Gemeinschaft darstellen können, »übelriechende Säufer«, »abgestürzte Gestalten« und »aufdringliche Bettler« (1982: 30, 32) hervor. Selbst wenn diese Individuen unmittelbar keine Gesetzesverstöße begingen, könne von ihrer Verletzung gesellschaftlicher Normen ein Zeichen für andere ausgehen, dass die soziale Ordnung in einer Nachbarschaft nicht mehr intakt ist. Damit seien sie verantwortlich für Entwicklungen, die zu steigender Kriminalität führten. Indem Wilson und Kelling behaupten, dass mit präventiver Polizeiarbeit schwere Kriminalität zu verhindern sei, liefern sie nicht nur Argumente für einen verstärkten Einsatz des unterdessen weitgehend diskreditierten Instruments *Profiling*, sondern schlechterdings auch eine Begründung für implizit rassistische Polizeitaktiken.

Die *Broken Windows*-These und mit ihr verwandte Ansätze wie *Zero Tolerance* gehören zu den populärsten »Kontrolltheorien«, die sich parallel zum neuen Unsicherheitsdiskurs in den letzten Jahrzehnten herausgebildet haben (Garland 2001). Diese hatten einen entscheidenden Einfluss auf allgemeine Vorstellungen, wie Sicherheit garantiert werden kann. Mit ihrer erweiterten Definition von Straftätern, die nun auch solche Personen einschließt, die öffentliches Ärgernis erregen, sich aggressiv und normabweichend verhalten, ist es den Befürwortern von Strategien zur *Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung* gelungen, eine umfassende Redefinition von Risiken und Unsicherheit durchzusetzen. Ihr »rhetorisches Manöver [...], das *anstößiges* in *gefährliches* Verhalten umdeutet« (Harcourt 2001: 83, Hervorh. im Orig.), hat maßgeblich zu einer Ausweitung polizeilicher Arbeitsbereiche beigetragen, zu denen nun auch die umfassende Überwachung des öffentlichen Raums und der städtischen Bewohner gehört – Quartier für Quartier und Block für Block.

Wilson und Kelling lieferten die theoretische Rechtfertigung für neue Ordnungsstrategien, die auf spezifischen Vorstellungen von Devianz, sozialen Pathologien und den negativen Auswirkungen »städtischer Unordnung« beruhen. In New York City – für die 1980er und frühen 1990er Jahre wahrscheinlich das Paradebeispiel einer Stadt, in der um die Wiederherstellung von staatlicher Autorität und öffentlicher Sicher-

heit gekämpft wurde – ist dieser Ansatz der Kriminalitätsprävention besonders konsequent umgesetzt worden, was wiederum Wilsons und Kellings Argumenten in der nationalen Debatte über effektive Polizeistrategien eine besondere Aufmerksamkeit verschaffte. Die Polizeiaktivitäten konzentrierten sich auf die Straße, weg von bürokratischer ›Schreibtischarbeit‹; die Strafverfolgungsbehörden mussten öffentlichkeitswirksame Senkungen der Kriminalitätsraten vorweisen; Vorgesetzte verlangten ein offensives Durchgreifen. Unterstützt wurde das Konzept des *Law and Order Policing* durch die Einführung neuer Technologien wie Videoüberwachungssysteme, computergestützte Verbrechensdateien und geografische Informationssysteme, die von der Privatwirtschaft entwickelt worden sind. Kommunen und Polizeibehörden, die sich vorgenommen hatten, besonders hart gegen Unordnung und Verbrechen vorzugehen, investierten überproportional viel Geld in diese moderne Ausrüstung. Während sie in der Öffentlichkeit dafür weitgehend gelobt wurden, nahmen gleichzeitig jedoch Verstöße gegen individuelle Freiheits- und Bürgerrechte zu, und vermehrte Klagen gegen Polizeiübergriffe sowie anschließende Gerichtsprozesse stellten die neue Orthodoxie in Frage.

Die *Profiling*-Praxis der Polizei – ein zentrales Element der neuen Ordnungsstrategien – ist von Richtern wiederholt für verfassungswidrig erklärt worden und überall in den Vereinigten Staaten aufgrund seiner rassistischen Implikationen auf die Ablehnung von Stadtverordneten und Community-Vertretern gestoßen. Aber alle Versuche, juristisch dagegen vorzugehen, konnten wenig an der wachsenden Unterstützung innerhalb der großstädtischen Bevölkerung für aggressive Polizeistrategien ändern. Angesichts neuer gesetzlicher Restriktionen, die sich gegen die von ihnen als legitim empfundenen Methoden des *Law and Order Policing* richteten, zogen einige politische Entscheidungsträger den Schluss, dass – wenn die Polizei den notwendigen Schutz schon nicht mehr garantieren könne – vielleicht der private Sektor bereit wäre, mehr Verantwortung für die Sicherheit in den Städten zu übernehmen.

## Das Wachstum der privaten Sicherheitsdienste

Die private Sicherheitsindustrie agiert in einem Bereich, in dem sich alltägliche Sicherheitsbelange des öffentlichen Lebens, die Abwehr von Gefahren für die innere Sicherheit (*Homeland Security*) und wirtschaftliche Interessen, die aus der Restrukturierung städtischer Ökonomien hervorgehen, überschneiden. Sicherheitsdienstleistungen sind einer der am schnellsten wachsenden Wirtschaftszweige in den USA, gehören

aber auch zu den Sektoren mit einer der höchsten Fluktuationsraten unter den Beschäftigten. Der bemerkenswerte Erfolg der Industrie bei der Erschließung neuer Märkte basiert zum einen auf der Umstrukturierung öffentlicher Aufgaben und Dienste im Sicherheitsbereich und hängt zum anderen mit der Wahrnehmung zusammen, es gäbe hinreichend Bedrohungen, die steigende (öffentliche und private) Ausgaben für Sicherheit legitimieren. Unabhängig davon hat die enorme Konkurrenz den erzielbaren Unternehmensgewinnen in diesem Gewerbe klare Grenzen gesetzt, wodurch die Löhne der Angestellten trotz stetigen Wachstums niedrig gehalten werden können. Die Beschäftigungskonditionen in den privaten Sicherheitsdiensten sind somit die Achillesferse der Industrie. Diese milliardenschweren Unternehmen tun sich schwer mit Lohn-erhöhungen und Verbesserungen der allgemeinen Arbeitsbedingungen, weil diese vor allem von den Auftraggebern und strikten Verträgen diktiert werden. Nach einem Bericht der Tageszeitung *USA Today* haben

»die meisten der mehr als eine Million Beschäftigten im privaten Sicherheitsgewerbe der Nation keine Lizenz, keine Ausbildung absolviert und müssen sich auch keiner Eignungsprüfung unterziehen. Diese blühende Industrie mit einem Jahresumsatz von 12 Milliarden Dollar ist geprägt von einer hohen Fluktuation der Angestellten, niedriger Bezahlung und dürftigen Kontrollen. Und nach Auskunft von Regierungsvertretern und Kennern der Industrie hat sich daran seit dem 11. September 2001 auch wenig geändert.« (Hall 2003)

Das rapide Wachstum des privaten Sicherheitsgewerbes – inzwischen gibt es dort dreimal so viele Beschäftigte wie bei den polizeilichen Behörden (Blakely/Snyder 1999) – verdeutlicht die geschwächte Position des staatlichen Gewaltmonopols. Wie auch bei anderen öffentlichen Aufgabenbereichen, war es zum Teil der Staat selbst, der seine eigene Aushöhlung durch Privatisierung und eine diskursive Herabwürdigung seiner eigenen (begrenzten) Kapazitäten inszeniert und vorangetrieben hat. Die Privatwirtschaft hat diese Chance genutzt, um tiefer in vormals vom Staat dominierte Tätigkeitsfelder vorzudringen. Dazu gehören die Bewachung von Atomkraftwerken, Gefängnissen, Transport- und Verkehrssystemen, Siedlungen des Sozialen Wohnungsbaus und Touristenattraktionen. Profitieren konnten die privaten Sicherheitsdienste, deren Anteil an ehemals öffentlichen Märkten immer größer wird, dabei von einem restriktiven Austeritätsklima, das Einsparungen vom öffentlichen Sektor verlangt. Der *National Association of Security Companies*

(NASCO)<sup>1</sup> zufolge »haben auch die Strafverfolgungsbehörden« – trotz einer unaufhaltsamen Nachfrage nach mehr Sicherheit –

»dem fiskalischen Druck nicht entgegen können. Immer mehr kostenbewusste Entscheidungsträger betrachten die Privatisierung von ausgewählten Diensten, die traditionell von der Polizei ausgeübt werden, als eine Möglichkeit, den öffentlichen Erwartungen nach sichtbaren Zeichen stärkerer Überwachung und erhöhter Sicherheit für die Bevölkerung nachzukommen.« (NASCO 2006)

Das Spannungsverhältnis zwischen gewachsenen Sicherheitsbedürfnissen und dem ökonomischen Imperativ, die Ausgaben des Staates zu drosseln, befördert die anhaltende Neukonstituierung der Arbeitsteilung zwischen privaten und staatlichen Sicherheitsdienstleistern (Eick 2006). Viele US-amerikanische Städte favorisieren eine Strategie, bei der die »Polizei sich immer stärker auf Ermittlungstätigkeiten und Kriminalitätsbekämpfung spezialisiert, während private Sicherheitsdienste zu dezentralisierten Full Service-Unternehmen werden, bei denen die öffentlichkeitswirksame Kriminalprävention im Vordergrund steht« (Bailey/Shearing 2001: 19). Angesichts des Problems von steigender Nachfrage nach Sicherheit bei gleichzeitigen Sparzwängen ist es daher auch wenig überraschend, dass die Verschiebung vom öffentlichen hin zum privaten Sektor mit der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten einhergeht. Nach Mike Davis (1992: 251) hat sich

»der private Sektor mit seiner Armee von leicht ausbeutbaren und gewerkschaftlich unorganisierten Niedriglohnarbeitern stärker den arbeitsintensiven Aufgaben (Bewachung, Patrouillen, Kontrolle von Kleinkriminalität, Schutz von Sicherheitskorridoren, Betrieb von Check Points, Bedienung elektronischer Überwachungssysteme etc.) zugewandt, während sich die staatlichen Instanzen auf die Supervision von übergeordneten Sicherheitssystemen konzentrieren (Pfleger und Auswertung großer Verbrechendateien, Luftüberwachung, Gefängnisssysteme, paramilitärische Bekämpfung des Terrorismus und von Straßenunruhen etc.).«

Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen den rapiden technologischen Fortschritten im Sicherheitssektor und der Ausweitung der Märkte für private Sicherheitsdienstleistungen sowie dem Druck auf die Löhne der dort Beschäftigten. »Die Technologieentwicklung ermöglicht eine verbesserte Funktionalität zu niedrigeren Kosten, was zu einer weiteren

---

1 Die National Association of Security Companies (NASCO) ist die größte Vereinigung des US-amerikanischen privaten Sicherheitsgewerbes, die diejenigen Firmen vertritt, die mehr als 400.000 Beschäftigte haben. Vgl. <http://www.nasco.org> (Anm. d. Hg.).

Rationalisierung im Bewachungsgewerbe führt« (Securitas 2004: 15). Hier zeigt sich die rekursive Verbindung zwischen technischen Möglichkeiten und der sich ausbreitenden Arbeitsplatzunsicherheit unter den Angestellten.

Das Sicherheitsgewerbe selbst präsentiert sich – mit zunehmendem Erfolg – als wichtiger Partner der öffentlichen Hand bei der Kriminalitätsprävention. Mit seiner verstärkten Präsenz im öffentlichen Raum befördert es sich gleichsam an die vorderste Front des Kampfes um öffentliche Sicherheitsbelange. Zu seinen Bemühungen, sich als effektiver und legitimer Partner in der Kriminalitätsbekämpfung darzustellen, zählen die Hervorhebung seiner erhöhten Sichtbarkeit, zugleich aber auch eine überzogene Betonung seiner Autorität. Aufsichtspersonal in übertrieben paramilitärischen Uniformen, ausgestattet mit pseudo-militärischen Insignien und Rangbezeichnungen (wie Lieutenant, Sergeant, Captain etc.), soll der Öffentlichkeit den Eindruck vermitteln, dass die Sicherheitsdienste »alles im Griff haben«. Allerdings handelt es sich bei der Privatisierung von Sicherheitsaufgaben mehr um eine Verschiebung der Zuständigkeiten (um die Frage, wer welche Funktionen übernehmen soll) und weniger um eine eindeutige Verlagerung des Gewaltmonopols, das weiterhin vorwiegend beim Staat verbleibt. Die meisten privaten Sicherheitskräfte sind nicht mit Polizeibefugnissen ausgestattet. Trotzdem verschwimmen die Grenzen immer mehr, mit dem beabsichtigten Ergebnis, dass in der öffentlichen Wahrnehmung den privaten Sicherheitskräften mehr Aufgaben und Rechte zugeschrieben werden als vom Gesetzgeber vorgesehen.

Zu den größten in den USA agierenden privaten Sicherheitsfirmen zählen *Allied Barton*, *Group 4 Securior* und *Securitas*. Diese drei führenden Unternehmen teilten sich 2004 etwa 45 Prozent des Marktes; dies ist ein Zuwachs um 15 Prozent seit 1990 (Securitas 2004). Lokale Firmen werden zunehmend von multinationalen Konzernen aufgekauft, und viele der kleineren Anbieter unter den 13.000 in den USA operierenden Sicherheitsunternehmen verlieren Aufträge, weil sie nicht in der Lage sind, mit den Großen zu konkurrieren, die mehr Personal zur Verfügung haben und eine breitere Palette von Dienstleistungen anbieten können. Die Macht der multinationalen Konzerne ist erheblich. Ihrer Größe und Angebotsvielfalt ermöglichen es ihnen, Lohn- und Gewinnspannen in der Industrie sowie die allgemeinen Geschäftsbedingungen zu beeinflussen. Nach Angaben von *Securitas* (2005: 18f) erfordert die

»Marktführerschaft eine gewisse Größe, um Einfluss auf die Gesetzgebung, die gesellschaftlichen Regeln, Normen und die Löhne im Gewerbe zu nehmen, aber nicht zuletzt, um auch die Professionalität in der Industrie zu steigern,

damit das öffentliche Vertrauen in sie wächst und mehr Aufgaben an private Sicherheitsfirmen abgegeben werden. Zusammen mit einem Ausbau des Angebots trägt dies zu einer Ausweitung des Marktpotenzials bei.«

*Securitas* hat wie andere Großkonzerne Aufträge staatlicher Einrichtungen als neuen Markt entdeckt, der signifikante Wachstumschancen verspricht. So ist das Auftragsvolumen von Seiten bundesstaatlicher Behörden in den letzten Jahren um mehr als zehn Prozent gestiegen, womit sie zu einem der wichtigsten Arbeitgeber für wachstumsorientierte Firmen geworden sind (*Securitas* 2005: 45). Damit stellt der Ausbau der Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Sektor eine inzwischen gängige Geschäftsentwicklungsstrategie in der Sicherheitsindustrie dar. In Kooperation mit dem staatlichen Sektor kommen diverse Personal- und Technologiekonzepte zur Anwendung, die größere Marktanteile und Gewinnspannen ermöglichen. Ein Beispiel dafür ist der Bereich Bewachung innerhalb des Gewerbes.

»Der ›alte‹ Bewachungsmarkt wächst jedes Jahr um 4 Prozent, mit Bruttogewinnspannen zwischen 15 und 18 Prozent. Der ›neue‹ Markt fordert spezialisiertes Bewachungs- und Kontrollpersonal [...] und hat mit 8 Prozent ein doppelt so hohes Wachstum und wesentlich höhere Gewinnspannen.« (*Securitas* 2005: 16, Hervorh. im Orig.)

Das stete Wachstum der Sicherheitsindustrie bedarf der ständigen Identifikation »neuer Risikomärkte« (Rigakos 2001), und seit den terroristischen Anschlägen vom 11. September bieten sich den Konzernen in den US-amerikanischen Städten zahlreiche unverhoffte Geschäftsmöglichkeiten. Der öffentliche Nahverkehr, herausragende Touristenattraktionen und Regierungsgebäude gehören heute zu Teilen der urbanen Infrastruktur, die nach Ansicht von Politikern und der Öffentlichkeit einer verstärkten Überwachung bedürfen. Auf die neuen Bedrohungen haben die Städte recht schnell mit einem Ausbau ihrer Sicherheitskapazitäten geantwortet. Sie setzen nun zunehmend auf eine Kombination von staatlichen und privaten Sicherheitskräften, die arbeitsteilig den öffentlichen Raum kontrollieren. Aus der Perspektive öffentlicher Sicherheit ist die Regulierung städtischen Raums mit seinen zahlreichen Zugangsmöglichkeiten sowie seinen Strömen von Fußgängern und Fahrzeugen eine besondere Herausforderung. Die Stadt Chicago hat wie viele andere Großstädte in den USA auf diese Herausforderung mit beträchtlichen Investitionen in modernste Überwachungstechnologien reagiert, die dem Sicherheitspersonal die strenge Kontrolle ausgewählter Schutzzonen erlauben. Gleichzeitig haben die kommunalen Behörden neue Verträge

mit privaten Sicherheitskonzernen abgeschlossen. Damit befindet sich Chicago derzeit an der Spitze einer Bewegung, die es sich zur Aufgabe gemacht hat, über die intensiviertere Kontrolle des städtischen Raums ein neues Polizeimodell umzusetzen.

## **Mehr Sicherheit für die Stadt?**

Die US-amerikanischen Städte sind bereits seit mehr als drei Jahrzehnten Experimentierfelder für neue Polizei- und Kontrollstrategien. Dies hängt mit der weit verbreiteten Vorstellung zusammen, Verbrechen und Unsicherheit hätten zugenommen und traditionelle Polizeimethoden zur Abschreckung von Straftätern hätten sich als untauglich erwiesen. In den letzten Jahren haben sowohl *Community Policing*- als auch *Outsourcing*-Strategien des öffentlichen Sektors an private Anbieter an Bedeutung gewonnen. Von den staatlichen Strafverfolgungsbehörden wird erwartet, dass sie sich der neuen Bedrohungen annehmen, Verbrechen im Vorfeld aufklären und verhindern sowie auf die veränderten Sicherheitsbedürfnisse eingehen. Die Fähigkeit der Polizei, effektiv auf wachsende Ängste zu reagieren, ist allerdings angesichts beschränkter Haushaltsmittel nicht überall gleich. Im Ergebnis hat sich unterdessen ein ständig in Veränderung begriffenes Gebilde von mehr oder weniger gesicherten Überwachungs- und Schutzzonen etabliert, die von einer Mischung aus privaten, quasi-staatlichen und staatlichen Sicherheitskräften kontrolliert werden, denen unterschiedliche Instrumente und Technologien zur Verfügung stehen. Innerhalb der geschützten Zonen sollen die Sicherheitskräfte vorgegebene Verhaltensnormen etablieren und durchsetzen und somit die soziale Ordnung aufrechterhalten. Gleichzeitig werden Kriminalität und unsoziales Verhalten in weniger geschützte Gebiete gelenkt und heben dort das Gefährdungsniveau.

Konstruktion und Durchsetzung solcher Strategien erzeugen den Drang, den Mikro-Geografien der (Un-)Sicherheit mehr Aufmerksamkeit zu widmen – Sicherheitszonen rund um Schulen, Einkaufszentren und Shopping Malls, drogenfreie Zonen oder spezifische ›Unruhe- und Krisengebiete‹. Hiermit wird ein dialektischer Prozess der Produktion von sicheren und unsicheren Räumen in Gang gesetzt, der neue Risikomärkte markiert und die ›Wachstumsmärkte‹ der privaten Sicherheitsindustrie schafft. Der folgende Abschnitt befasst sich mit aktuellen Initiativen der städtischen Behörden in Chicago, für den öffentlichen Raum neue Ansätze der Regulation und Kontrolle zu entwickeln und umzusetzen. Zu den augenfälligsten Beispielen zählen neue Sicherheits-

strategien im öffentlichen Nahverkehr und der Einsatz neuer Überwachungstechniken in Siedlungen des Sozialen Wohnungsbaus.

## Die Chicago Transit Authority

Die Bewachung öffentlicher Nahverkehrssysteme hat sich im Wettbewerb um lukrative Aufträge zu einem wichtigen Markt für private Sicherheits- und Technologieunternehmen in den USA entwickelt. In Chicago sind die Ausgaben für Sicherheit im öffentlichen Nahverkehr bei der zuständigen Behörde, der *Chicago Transit Authority (CTA)*, zwischen 2000 und 2005 um 90 Prozent auf \$35 Millionen gestiegen (CTA 2006). Gerechtfertigt wird diese enorme Steigerung mit einer Reihe von neuen Sicherheitsmaßnahmen und -projekten, mit denen auf bislang unbekannte Herausforderungen der Verbrechensbekämpfung und Kriminalitätsprävention – allen voran terroristische Anschläge auf Busse und Bahnen wie die von London und Madrid – reagiert werden müsse. Ein Großteil der seit 2000 von der CTA getätigten Investitionen entfällt auf modernste Überwachungstechnologien und Dienstleistungen des privaten Sicherheitsgewerbes. CCTV-Überwachungsanlagen in Bussen und auf U-Bahnhöfen sowie der permanente Einsatz von Bombenspürhunden und privaten Sicherheitskräften prägen nun den Alltag eines der größten städtischen Nahverkehrssysteme in den Vereinigten Staaten.

Bereits seit 1997 arbeitet *Securitas* für die CTA und konnte nach und nach ihre Aufgaben im Bereich des Schutzes und der Kontrolle von U-Bahnhöfen, Fahrzeugen und Passagieren ausweiten. Mitarbeiter von *Securitas* sind inzwischen allgegenwärtig in den U-Bahnhöfen und haben zum Teil die für den Kundenservice und Sicherheitsbelange zuständigen CTA-Angestellten ersetzt. Vor kurzem erhielt *Securitas* von der CTA einen Vierjahresvertrag über \$13 Millionen für die Überwachung des öffentlichen Transportsystems (Main 2006). Dieser Vertrag, der *Securitas* die Verantwortung für alle Immobilien, Grundstücke, Fahrzeuge und Kunden der CTA überträgt, ist ein Markstein in der Privatisierung von Sicherheit der urbanen Infrastruktur. Dass das Vertrauen der Bevölkerung in die Leistungen des privaten Sicherheitsgewerbes nicht sehr hoch ist, ist dem Gewerbe bekannt, obwohl, nach eigenen Angaben, »die privaten Dienstleister inzwischen nicht nur in der Lage sind, überaus anspruchsvolle Aufgaben, die ehemals von Angestellten des öffentlichen Dienstes wahrgenommen wurden, durchzuführen; ihre Ergebnisse sind darüber hinaus bislang hervorragend« (NASCO o.J.). Für die Unternehmen ist es wichtig, die Öffentlichkeit davon zu überzeugen, dass ihre Mitarbeiter auch in Krisen- und Ausnahmesituationen zuverlässige

Partner sind. Dementsprechend ist die hohe Sichtbarkeit der privaten Sicherheitskräfte, die häufig unmittelbar neben den öffentlich Angestellten ihren Dienst verrichten, von großer Bedeutung, um das öffentliche Vertrauen in die Leistungen des privaten Sektors zu steigern. Von einem Sicherheitsexperten wird als nächster Schritt »die Beteiligung des Gewerbes an Sicherheitspartnerschaften und -programmen für lokale Nachbarschaften und Wohngebiete« genannt (Saunders 2004). Seiner Meinung nach geht es darum, alle sich bietenden Möglichkeiten zu ergreifen und auszuschöpfen, um die eigene Glaubwürdigkeit und Zuverlässigkeit unter Beweis zu stellen und um irgendwann zu erreichen, dass in der öffentlichen Wahrnehmung eine sichere Umgebung die Präsenz von privatem Bewachungspersonal selbstverständlich mit einschließt. Daher stellt der Vertragsabschluss zwischen der CTA und *Securitas* nur den vorläufigen Höhepunkt jahrelanger Bemühungen der Industrie dar, durch die Übernahme zunächst beschränkter Aufgaben und eine möglichst effiziente Aufgabenerfüllung die eigenen Reputation zu stärken, um so tiefer in ehemals öffentliche Bereiche eindringen zu können (Interview mit einem Manager eines privaten Sicherheitsunternehmens, November 2005).

Die Ablösung gewerkschaftlich organisierter Mitarbeiter des öffentlichen Nahverkehrs durch Personal privater Firmen berührt jedoch nicht nur Fragen der öffentlichen Sicherheit. Löhne und soziale Absicherung der CTA-Mitarbeiter liegen weit über denen, die im privaten Sicherheitsgewerbe üblich sind. Selbst Mitglieder der Gewerkschaft *Service Employees International Union* (SEIU), die sich seit 2000 gezielt um die Organisierung des privaten Sicherheitssektors kümmert, verdienen wesentlich weniger als Beschäftigte des öffentlichen Dienstes. Jedes Jahr beklagt die CTA in ihrem Haushaltbericht die hohen Belastungen durch gestiegene Lohnkosten, die in den USA vor allem das Ergebnis von beträchtlichen Aufwendungen des Arbeitgebers für Kranken- und Rentenversicherungen sind. Gleichzeitig verkündet die Behörde stolz die neuesten Zahlen zur Reduzierung der Mitarbeiterstamms durch Entlassungen und frühzeitige Pensionierungen. Unterdessen werden immer mehr Funktionen und Aufgaben der CTA von Angestellten privater Firmen übernommen, deren Verhandlungsmacht gegenüber ihren unmittelbaren Arbeitgebern in Bezug auf Bezahlung, Sozialleistungen sowie Arbeitsbedingungen und -zeiten wesentlich schwächer ist.

Mit der wachsenden Präsenz von privatem Sicherheitspersonal im öffentlichen Nahverkehr sind die Marktführer der Industrie allerdings noch längst nicht zufrieden gestellt. Sie wollen mehr, als nur das Heer staatlicher Sicherheitskräfte zu ergänzen und Hilfssheriffs zu stellen. Sie zielen vielmehr auf eine neue Verantwortungs- und Aufgabenteilung

zwischen Polizei und privaten Sicherheitsdiensten ab. Ein leitender Angestellter eines privaten Sicherheitsunternehmens, zuständig für die Zusammenarbeit mit dem öffentlichen Sektor, erklärt: »Der Fokus der Polizei liegt auf Notfällen und Ausnahmesituationen und nicht auf regelmäßigen Streifentätigkeiten. Doch stellen Sie sich vor, man könnte eine nachhaltig sichere, stabile und von unvorhersehbaren Ereignissen befreite Umgebung schaffen. Wäre das nicht der Traum jeder Nachbarschaft?« (Interview, November 2005). Das Versprechen von »einer sicheren, stabilen und ungestörten Umgebung« soll durch den kombinierten Einsatz von privatem Bewachungspersonal und neuesten Verbrechensbekämpfungstechnologien erfüllt werden. Nach Angaben von Franz Kruesi, Leiter der CTA, sind »Überwachungskameras eine zunehmend wichtige Komponente unseres Systems zum Ausbau der Sicherheit, da sie Kriminelle abschrecken und den staatlichen Behörden bei der Identifizierung von Straftätern helfen« (CTA 2005). Der sichtbare Einsatz von privaten Sicherheitskräften und Überwachungstechnologien ist also zentraler Bestandteil dieser Abschreckungsstrategien. Das zeigt sich u.a. daran, dass kein Versuch gemacht wird, Überwachungskameras zu verbergen. Im Gegenteil: Alle Kameras sind leicht identifizierbar und an besonders sichtbaren Orten angebracht, oftmals noch mit einem Hinweisschild versehen, dass alle Aktivitäten in der Umgebung aufgezeichnet werden. Auf diese Weise verstärken die Überwachungsanlagen die »gefühlte« Polizeipräsenz, ohne dass zusätzliches Wachpersonal eingestellt werden muss.

Die CTA, die knapp bei Kasse ist, verweist häufig und gern auf die hohe Akzeptanz und Effizienz moderner Kontrolltechnologien. Die Kosten der Installierung von Überwachungskameras werden bald die \$60 Millionen-Grenze überschreiten, während gleichzeitig die Fahrpreise steigen, Leistungen und Kundenservice sinken und Beschäftigte entlassen werden. Seit Winter 2003 befindet sich in jedem Bus der CTA (die 150 Routen bedient) eine Überwachungsanlage. Als nächstes sollen die U-Bahnhöfe folgen. Dafür arbeitet die CTA an einer Verbesserung ihres Glasfasernetzes, um den Anforderungen eines umfassenden visuellen Überwachungs- und Kontrollsystems gerecht zu werden. Ende des Jahres 2006 sollen nach Plänen der CTA 48 U-Bahnhöfe mit 1.200 Kameras ausgestattet sein. Obwohl damit nur etwa ein Drittel aller U-Bahnhöfe abgedeckt wäre, wertet die Transportbehörde dies »als einen wesentlichen Schritt in die richtige Richtung« (CTA 2005). Für die Installation von weiteren Kameras auf den verbleibenden 96 Bahnhöfen fehlt es derzeit an Geld.

## Die Chicago Housing Authority

Die Stadt Chicago nimmt seit Jahren beim Einsatz modernster Technik und Ausrüstung eine Führungsrolle bei der Kriminalitätsbekämpfung ein. So kommen zum Schutz öffentlicher Immobilien und des öffentlichen Raums etwa 2.000 Überwachungskameras zur Anwendung.<sup>2</sup> Weit fortgeschritten ist der Einsatz von Videoüberwachungstechnik in Wohngebieten und Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus. Hier finden sich Dutzende *Blue Cherries* genannte Videokameras, deren Spitzname auf ihre Ausstattung mit blauem Stroboskoplicht zurückgeht, das Passanten auf die Allgegenwart der Kameras aufmerksam machen soll. Bereits in den 1990er Jahren gab die Chicagoeer Polizeibehörde einem Privatunternehmen den Auftrag, ein verstecktes Videosystem zur Überwachung und Verfolgung von Drogenhandel in Gebäuden öffentlich geförderter Wohnsiedlungen zu entwickeln. Seit 2003 gibt es ein mehrere Millionen Dollar schweres Programm zur Installation von Videokameras in Gebieten mit hohen Kriminalitätsraten und in neu gestalteten Wohnsiedlungen mit gemischter Einkommensstruktur. Bis heute wurden 170 Kameras installiert. Dieses Kameranetzwerk basiert auf Nachtsichttechnologien, die ursprünglich im Zweiten Weltkrieg und während des Koreakriegs für das US-Militär entwickelt worden waren, und gilt als Aushängeschild des Projekts *Operation Disruption* [»Operation Zersetzung«, Anm. d. Hg.]. Diese Kameras erlauben Aufnahmen in der Dunkelheit, haben ein Rotationsvermögen von 360 Grad und können bis zu vier Wohnblocks entfernte verdächtige Personen erfassen. Zusätzlich sind sie durch ein schusssicheres Gitter vor Zerstörung geschützt und mit akustischen Sensoren ausgestattet, die Schüsse identifizieren und lokalisieren können. Mithilfe einer computergestützten Datenbank, die alle Aufzeichnungen der schusssicheren Kameras speichert, haben die Beamten des *Chicago Police Department* alltäglich Zugang zu 8,5 Millionen Datensätzen zu Festnahmen und Verdächtigen. Nicht zuletzt aufgrund seines extensiven Gebrauchs von modernster Technologie gilt das *Chicago Police Department* als ein Pionier in der neuen Ära der

- 2 Ähnlich wie in Washington D.C. oder London gibt es einen zentralen Kontrollraum, von dem aus der flexible Zugriff auf die meisten der 2.000 Kameras möglich ist. Zudem wurde berichtet (Langer 2004), dass Chicago bis zum Jahr 2006 weitere 250 Hochleistungskameras zusammen mit einem System automatisierter »intelligenter« Bildverarbeitung installieren wollte. Finanziert werden sollte das System durch 5,1 Millionen US-Dollar aus dem *Homeland Defence Budget* der Bundesregierung sowie weitere 3,5 Millionen Dollar aus dem Haushalt der Stadt Chicago. Zudem war eine Vernetzung mit privaten Sicherheitsfirmen und deren Überwachungssystemen geplant (Anm. d. Hg.).

Kriminalitätsbekämpfung. Auch der Pressesprecher von *Raytheon*<sup>3</sup> lobt die Chicagoer Polizei dafür, dass sie »die Spielregeln im Bereich der städtischen Verbrechensbekämpfung mithilfe des Einsatzes von technologie- und informationsgestützten präventiven Methoden total verändert hat«. Dies sei auch ein nachahmenswertes Modell für andere Städte (zit.n. Pastor 2004).

Das offizielle Ziel von *Operation Disruption* besteht »nicht darin, die Anzahl der Festnahmen zu erhöhen. Vielmehr dienen die Maßnahmen der Abschreckung von Straftätern in Wohngebieten mit einer besonders hohen Quote von Gewaltverbrechen« (RMS 2004). Datenschutzrelevante Kritik und Einwände, dass eine 24-stündige Videoüberwachung einer Verletzung der Privatsphäre der Bewohner und ihrer Bürgerrechte gleichkommt, hat die Stadtverwaltung bisher vom Tisch gewischt. Chicagos Bürgermeister Richard M. Daley kann in den über die ganze Stadt verteilten Videokameras keinerlei Bedrohung von individuellen Freiheitsrechten erkennen: »In den USA gibt es keinen Grund, von einem Polizeistaat zu sprechen. [...] Wir richten uns nach dem Willen der Bevölkerung, die nach Sicherheit im öffentlichen Raum verlangt« (zit.n. Spielman 2004). Dieser Common Sense bezüglich »eines allgemeinen Bedürfnisses nach öffentlicher Sicherheit« übersieht jedoch die Realitäten. Der vornehmliche Einsatzort dieser neuen Technologien sind nämlich ausgewählte Nachbarschaften und Stadtbezirke, deren Bevölkerung einem bestimmten demografischen Profil entsprechen; *Blue Cherries* werden nur in Vierteln mit überwiegend afro-amerikanischer und hispanischer Bewohnerschaft eingesetzt.

Seit kurzem ist der Einsatz der neuen Überwachungstechnologien auch auf das Innere der Häuser des Sozialen Wohnungsbaus ausgeweitet worden, vor allem auf die neu gebauten Viertel und Wohnblocks mit gemischter Einkommensstruktur, die Teil des öffentlichkeitswirksam verkauften *Plan for Transformation*<sup>4</sup> sind. In Chicago ist die städtische Wohnungsbehörde (*Chicago Housing Authority*) gerade dabei, sich von ihren Hochhaussiedlungen zu trennen und deren Bevölkerung in Sied-

3 Raytheon ist einer der führenden Rüstungs- und Elektronikkonzerne mit Sitz in Waltham, Massachusetts, der sich auf integrierte Verteidigungssysteme, u.a. das Flugabwehrsystem Patriot, und Anwendungen von Militärtechnologien für privatwirtschaftliche Zwecke konzentriert (Anm. d. Übers.).

4 Der *Plan for Transformation* der Chicagoer Stadtverwaltung stammt aus dem Jahr 2001 und sieht vor, 25.000 Sozialwohnungen entweder zu renovieren oder abzureißen. Er korrespondiert mit einem bundesweiten Trend in den USA, den Ansatz von *Public Housing* als Instrument staatlicher Wohnraumversorgung für Bedürftige aufzugeben oder zumindest zurückzufahren (Anm. d. Übers.); vgl. Eick/Sambale 2005.

lungen mit einem Mix aus privaten und öffentlich finanzierten Wohnungen unterzubringen. Die Umsetzung vieler langjähriger Mieter hat den Weg dafür geebnet, ganze Hochhausblöcke abreißen zu können. Die Mieten der neu geschaffenen Sozialwohnungen sind für viele der umzuziehenden Familien allerdings unerschwinglich (Bennett et al. 2006). Die Ankündigung der *Chicago Housing Authority* (CHA), auf all ihren Grundstücken neue Videokameras zu installieren, fiel zusammen mit der Ankündigung, auf dem Gelände der ehemaligen Sozialsiedlung Cabrini-Green<sup>5</sup> neue Eigentumswohnungen für Familien aus der Arbeiter- und Mittelschicht bauen zu lassen. Dies signalisierte den Beginn einer neuen Ära des städtischen Umgangs mit einkommensschwachen Mietern. War die absolute Zahl von Sozialwohnungen in den letzten Jahren zurückgegangen, zeigt die neue ›Bebauungsmischung‹ einen entscheidenden Wandel in der Wohnungspolitik an, bei dem der verstärkte Einsatz von Überwachungs- und Kontrolltechnologien zentral für die ›Revitalisierungsbemühungen‹ und die Privatisierungspläne der Stadtverwaltung sind. Der Leiter der CHA, Terry Patterson, begründet den neuen Ansatz der Behörde mit den Bedürfnissen der anzuwerbenden neuen Bewohnerschaft: »Wenn wir arbeitende Familien, Selbstständige und Akademiker in diese Siedlungen holen wollen, müssen wir ein Mindestmaß an Sicherheit gewährleisten« (zit.n. Baldauf 2005).

Die neuen Technologien verwandeln Polizeibeamte zu Spielern in einer Art *Hightech Video Game*. Während sie in ihren Streifenwagen sitzen, beobachten sie die Aufnahmen der Kameras auf einem Bildschirm und verändern die Bildausschnitte mittels eines Joysticks. Der stellvertretende Polizeidirektor ist ein besonderer Anhänger dieser neuen Version von Polizeiarbeit: »Jeder Gewaltbereite wird gejagt und von *Operation Disruption* erledigt« (zit.n. RMS 2004, Hervorh. im Orig.). Das klingt mehr nach der Aussage eines in Videospiele verliebten Teenagers als nach der eines höheren Polizeibeamten. Jedenfalls sei die Polizei nicht mehr länger auf Hinweise lokaler Anwohner angewiesen,

---

5 Cabrini-Green in der North Side von Chicago verkörperte wie vielleicht kein anderes *Public housing project* in den USA die überaus ambivalente Geschichte von in den 1950er Jahren vom Staat errichteten innerstädtischen Wohnsiedlungen, die zur Integration der aus dem Süden migrierten schwarzen Bevölkerung dienen sollten. Es galt bis zu seinem Abriss, der zwischen 1995 und 2002 erfolgte, als eines der »schlimmsten und gefährlichsten Armenviertel« in Chicago, umgeben von reicheren Stadtvierteln wie Lincoln Park und Gold Coast. Kritiker des Abrisses werfen der Stadtverwaltung vor, Afro-Amerikaner und arme Familien damit gezielt aus innerstädtischen Wohngebieten vertrieben zu haben. Lediglich 20 Prozent der neu errichteten Wohnungen sind für einkommensschwache Mieter vorgesehen (Anm. d. Übers.).

die kriminelles Verhalten oder eine Schießerei melden; die Kameras seien die neuen »Augen und Ohren der Straße« (ebd.). Steve Caluris, leitender Polizeibeamter und im *Chicago Police Department* für die Videoüberwachung zuständig, nennt die Vorteile: »Das [Netzwerk der Kameras] hat sich als Verstärkung unserer Polizeitruppe bewährt. Es ermöglicht uns die Überwachung von Stadtvierteln und Nachbarschaften, ohne Beamte von anderen Aufgaben abziehen zu müssen« (zit.n. RMS 2004). Doch diese spezifische ›Truppenverstärkung‹ schafft eine größere Distanz zwischen Polizeibeamten und denjenigen, die sie bewachen und beschützen sollen. Auf längere Sicht gehen die wertvollen sozialen Beziehungen und Kontakte zur lokalen Bevölkerung verloren, die zuvor die wichtigsten Informationsquellen und Voraussetzung für erfolgreiche Kriminalitätsprävention und Verbrechensbekämpfung waren.

Im Rathaus der Stadt sind die politischen Entscheidungsträger indes überaus angetan von einem städtischen Sicherheitssystem, das potenzielle Unruheherde und kriminelle Viertel mit schuss sicheren Kontrollapparaturen überwacht. Während die technischen Fortschritte und neuen Methoden des *Chicago Police Department* häufig auf Zustimmung innerhalb der Bevölkerung stoßen, was angesichts der teilweise hohen Kriminalitätsraten in der Vergangenheit wenig überraschen mag, werden die neuen Technologien zunehmend fetischisiert. Dagegen bleiben Ansätze und soziale Programme, die den technologischen Fortschritt begleiten müssten, vollständig auf der Strecke. Hinzu kommt, dass die mit der Überwachung beauftragten Polizeibeamten dies nun nicht nur aus größerer räumlicher Distanz tun, sondern sich damit auch immer stärker von den marginalisierten Bevölkerungsgruppen entfremden, deren Schutz sie garantieren sollen.

Bürgermeister Richard M. Daley allerdings bewertet die Kameraüberwachung nicht als Problem, sondern vielmehr als Errungenschaft, die zuvor die Wohlhabenden und Reichen für sich monopolisiert hätten:

»Als wir [mit der *Operation Disruption*] begannen, war das Ganze sehr kontrovers. Einige Stadtverordnete wollten keine Überwachungskameras in ihren Wahlbezirken haben. Aber seien wir doch ehrlich: In jeder wohlhabenden Wohngegend, in jedem suburbanen Hochhauskomplex gibt es Bewachungspersonal, Überwachungsanlagen und Videokameras. Niemand dringt dort unbeobachtet in ein Gebäude ein.« (zit.n. NBC5 2005)

Nach dieser Ansicht kommt die Anwendung moderner Überwachungs- und Kontrolltechnik – ehemals Privileg der Reichen – nun auch den am meisten benachteiligten Bevölkerungsgruppen und Nachbarschaften

zugute. Diese Technologie hat tatsächlich jedoch keine demokratisierende Wirkung. Das Gegenteil ist der Fall: Das Überwachungsequipment stigmatisiert diese Nachbarschaften durch das verdächtige Stroboskoplicht als *Blue Light Districts*.

Der Erfolg der *Operation Disruption* hinsichtlich der Senkung von Kriminalitätsraten fällt zwiespältig aus. Die Polizei ist nicht in der Lage, der Öffentlichkeit Rechenschaft über die Entwicklung der Kriminalität in den von neuen Videokameras überwachten Gebieten abzulegen, was mit ihrer spezifischen Form der Datenerhebung und -verarbeitung zusammenhängt (Konkol 2006). Daher gibt es keine empirischen Belege für die Behauptungen von Polizeidirektor Phil Cline, dass die neuen Überwachungssysteme »nicht nur zu einer Verlagerung von Kriminalität beigetragen haben, sondern auch für ihren Rückgang verantwortlich sind« (zit.n. Spielman 2006). Zweifel bleiben angebracht, wenn sogar ein Sprecher der *International Association of Chiefs of Police* zu bedenken gibt, es gebe »zu viele Variablen«, um eindeutige Aussagen zum Einfluss der Kameras auf Kriminalitätsprävention zu treffen (zit.n. Konkol 2006). Aber auf der Nachbarschaftsebene, wo die veränderte Sicherheitspolitik vorrangig ihre Wirkung entfalten soll, und vor allem in den Quartieren, die früher zu den *High crime areas* gehörten, begrüßen viele Bewohner die neuen Technologien. Auf die Frage, wie sich die Situation in der Nachbarschaft verändert hätte, erklärte einer der Anwohner: »Nun kannst Du aus dem Haus gehen und Dich sicher fühlen, zumindest in der Nähe einer dieser Kameras« (zit. in Konkol 2006, Hervorh. durch AutorInnen).

Der zweifelhafte Erfolg der *Blue Cherries* bei der Gewährleistung von Sicherheit in städtischen Quartieren kann vielleicht am besten am Beispiel der ersten Festnahme im Zusammenhang mit der *Operation Disruption* verdeutlicht werden. Sie betraf einen 22-jährigen Mann auf Bewährung, der in seinem Auto einen Joint geraucht hatte. Die Polizei gab als Zweck solcher Festnahmen die Verhinderung schwererer Straftaten an. Pat Camden, Sprecher des *Chicago Police Department*, erklärte hierzu: »Wir kontrollieren und überwachen potenzielle Straftäter, die die Lebensqualität in einer Nachbarschaft gefährden. Im Auto zu sitzen und Gras zu rauchen, mag harmlos klingen, aber Du weißt nicht, was der Mann danach noch vorhaben könnte.« Die *Broken Windows*-Theorie ist also längst mit aller Macht in Chicago angekommen.

## Schlussfolgerungen

Die Wahrnehmung einer wachsenden Unsicherheit in US-amerikanischen Städten ist seit Jahren Gegenstand heftiger Kontroversen und hat die Strafverfolgungsbehörden zu weitreichenden Experimenten mit alternativen Modellen zur Erbringung von Sicherheitsdienstleistungen veranlasst. Dies hat zu grundlegenden Veränderungen bei der Bearbeitung von Risiken und Unsicherheit, mit entsprechenden Implikationen für die Kontrolle des öffentlichen Raums, geführt. Ein Ergebnis dieser Restrukturierung ist, dass die Überwachung urbaner Räume eine schleichende Ausweitung erfahren und somit auch die Allgemeinheit und alltägliche Aktivitäten wie das Betreten von Geschäftsvierteln, die Nutzung des öffentlichen Nahverkehrs, Spaziergänge in Parks oder das Bummeln durch Shopping Malls erfasst hat. Angeblich zum Schutz vor Kriminalität und antisozialem Verhalten gedacht und häufig mit wachsenden Bedrohungen der inneren Sicherheit (*Homeland Security*) und Gefährdungen durch Gewaltverbrechen gerechtfertigt, hat die Diffusion von polizeilichen Überwachungstechnologien paradoxerweise eine »faktisch endlose Spirale der Risikoverstärkung in Gang gesetzt. Dadurch dass in gewissen Schutzzonen Risiken bearbeitet werden, werden ungeschützte Zonen als noch gefährlicher wahrgenommen« (Rose 1999: 248). Das unterstreicht das dialektische Verhältnis von *sicheren* und *unsicheren* Räumen. In dem Maße, wie geschützte Zonen kreierte werden, erhalten alle Räume außerhalb dieser Zonen das Stigma erhöhter Unsicherheit.

Ein zweites Ergebnis im Zusammenhang mit den veränderten Regulierungsformen von Sicherheit ist die fortschreitende Fragmentierung von Polizeifunktionen. Einige Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten sind noch weiter auf die Nachbarschafts- und Quartiersebene verlagert worden, während andere an private Sicherheitsdienste ausgelagert wurden. Das private Sicherheitsgewerbe hat alles getan, um sich als verlässlicher und effizienter Partner bei der Überwachung des urbanen Raums in der Öffentlichkeit zu positionieren. Mit ihren aggressiven Geschäfts- und Werbestrategien – die ihre Flexibilität, Effizienz und ihr hohes Reaktionsvermögen herausstreichen –, ist es privaten Sicherheitsfirmen gelungen, die Möglichkeiten vertraglicher Zusammenarbeit mit allen staatlichen Instanzen und öffentlichen Betrieben auf unterschiedlichen Ebenen auszuschöpfen. Das rapide Wachstum privater Sicherheitsunternehmen bedient jedoch auch noch weitere Interessen innerhalb der Bevölkerung und politischer Eliten. Ihr Wachstum fällt zusammen mit der Herausbildung von Polizeistrategien zur Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung, die inzwischen zum dominanten Ansatz der Strafverfolgung

avanciert sind. Hier hat das private Sicherheitsgewerbe einen entscheidenden Vorteil gegenüber den staatlichen Behörden. Bayley und Shearing (2001: 18) zufolge

»können private Sicherheitsdienste das machen, wofür die staatliche Polizei scharf angegriffen wurde – Profiling. [Private Sicherheitsdienste] können auf der Grundlage von sozialen Kriterien präventive Maßnahmen ergreifen, die keiner Rechtfertigung vor dem Gesetz bedürfen. Anders als die Polizei sind private Sicherheitskräfte in ihren Kontroll- und Regulationskapazitäten nicht dadurch eingeschränkt, dass sie einen dringenden Tatverdacht nachweisen müssen. [...] Anzeichen von Devianz und vermeintliche Störungen der öffentlichen Ordnung reichen ihnen aus, um Platzverweise zu erteilen und Menschen aus bestimmten Räumen zu vertreiben.«

Die Ausbreitung des privaten Sicherheitsgewerbes – verkoppelt mit dem zunehmenden Vertrauen in moderne Überwachungstechnologie – hat zur Vorherrschaft von Strategien des *Law and Order Policing* beigetragen. Sie dominieren heute Diskurse und staatliche Programme zur Kontrolle des öffentlichen Raums. In zahlreichen städtischen Quartieren und Nachbarschaften sind damit sozial nachteilige Konsequenzen verbunden. Mit dem Instrument des *Profiling*, insbesondere dem auf körperlichen Merkmalen basierenden *Racial Profiling*, sind Stereotypisierungen zum anerkannten Teil kriminologischer Theorie und Praxis geworden. Die Anwendung dieser neuen Methoden und Technologien hat den Strafverfolgungsbehörden jedoch kein tieferes Verständnis der Dynamik präventiver Verbrechensbekämpfung im urbanen Kontext verschafft. Stattdessen hat durch den Einsatz neuer Technologien die soziale Distanz zwischen den Polizeibeamten und denen, die sie beschützen sollen, faktisch sogar noch zugenommen. Die Verschiebung des polizeilichen Erkenntnisinteresses – die sich in den neuen Polizeitaktiken abzeichnet – verhindert eine direkte Interaktion der Polizei auf Nachbarschaftsebene, die den Aufbau positiver Beziehungen zwischen ihr und den Bewohnern der zu überwachenden Stadtviertel ermöglichen könnte. In dem Maße, wie diese Beziehungen erodieren, wird der Ruf nach immer mehr Kontrolle lauter werden und das Unsicherheitsgefühl der Anwohner weiter wachsen.

(aus dem US-amerikanischen Englisch von Britta Grell)

## Literatur

- Baldauf, Sarah E. (2005): Gun-shot detection security cameras installed near Chicago Housing Authority buildings. In: *Medill News Service*, 6. Juli.
- Banfield, Edward C. (1968): *The Unheavenly City. The Nature and Future of Our Urban Crisis*. Boston: Brown and Company.
- Bayley, David H./Shearing, Clifford D. (2001): *The New Structure of Policing. Description, Conceptualization, and Research Agenda*. Washington D.C.: National Institute of Justice.
- Bennett, Larry/Smith, Janet L./Wright, Patricia A. (Hg.) (2006): *Where Are Poor People to Live? Transforming Public Housing Communities*. Armonk: Sharpe.
- Blakely, Edward J./Snyder, Mary Gail (1999): *Fortress America. Gated Communities in the United States*. Washington: The Brookings Institution.
- Braithwaite, John/Pettit, Philip (1990): *Not Just Deserts. A Republican Theory of Criminal Justice*. Oxford: Clarendon Press.
- Chicago Tribune (1986): *The American Millstone. An Examination of the Nation's Permanent Underclass*. Chicago: Contemporary Books.
- Crawford, Adam (1997): *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*. Oxford: Clarendon Press.
- CTA. Chicago Transit Authority (Hg.) (2005): *CTA Enhances Security Efforts with Security Camera Network* (Presseerklärung, 9. September). Chicago: CTA.
- CTA. Chicago Transit Authority (Hg.) (2006): *Steering a Positive Course for Transit. President's 2006 Budget Recommendation*. Unter: <http://transitchicago.com/downloads/budget/2006sum.pdf> [27.04.2006].
- Davis, Mike (1992): *City of Quartz. Excavating the Future in Los Angeles*. London: Verso.
- Eick, Volker (2003): New Strategies of Policing the Poor. Berlin's Neo-Liberal Security System. In: *Policing and Society*, 13/4, S. 365-379.
- Eick, Volker (2006): Problematic Territories. Controlling Urban Spaces – New Actors in New Places. In: *Trialog*, 89/2, S. 4-8.
- Eick, Volker/Sambale, Jens (Hg.) (2005): *Sozialer Wohnungsbau, Arbeitsmarkt(re)integration und der neoliberale Wohlfahrtsstaat in der Bundesrepublik und Nordamerika*. Berlin: John F. Kennedy Institut.
- Garland, David (2000): The Culture of High Crime Societies. Some Preconditions of Recent »Law and Order« Policies. In: *British Journal of Criminology*, 40/3, S. 347-375.

- Garland, David (2001): *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hall, Mimi (2003): Private Security Guards are Homeland's Weak Link. In: *USA Today*, 23. Januar.
- Harcourt, Bernard E. (2001): *Illusions of Order. The False Promise of Broken Windows Policing*. Cambridge: Harvard University Press.
- Konkol, Mark J. (2006): Do Cop Cameras Give Crooks the Blues? Jury is Still Out: Statistics Unclear, but some Residents, Shop Owners are Sold. In: *Chicago Sun-Times*, 5. März, S. A10.
- Langer, Annette (2004): Big Brother hat Chicago im Griff. In: *Spiegel Online*, 21.9.2004. Unter: <http://www.spiegel.de/panorama/0,1518,319089,00.html> [21.9.2004].
- Main, Frank (2003): Camera's first catch gets felony drug charge. In: *Chicago Sun-Times*, 12. August, S. 14.
- Main, Frank (2006): Chicago's Security Dog not up to Snuff based on Undercover Investigation. In: *Chicago Sun-Times*, 28. Februar, S. 7.
- NASCO. National Association of Security Companies (Hg.) (2006): *Privatization (NASCO Position Papers)*. Unter: [http://www.nasco.org/news\\_position\\_private.php](http://www.nasco.org/news_position_private.php) [07.5.2006]
- NBC5 (Hg.) (2005): CHA to install additional cameras at developments. Unter: <http://www.nbc5.com/print/4691043/detail.html> [06.7.2006].
- Pastor, Richard (2004): Taking IT to the Street: How the Chicago Police Department Used Technology to Fight Crime and become the first Grand CIO Enterprise Value Award Winner. In: *CIO Magazine*, 15. Februar. Unter: <http://www.cio.com/archive/021504/grand.html> [20.4.2006].
- Reinharz, Peter (1996): The Court Criminals Love. In: *City Journal*, 6/1, S. 38-48.
- Rigakos, George S. (2002): *The New Parapolice. Risk Markets and Commodified Social Control*. Toronto: University of Toronto Press.
- RMS (Hg.) (2004): *Operation Disruption: Innovative Violence Reduction Strategies in the City of Chicago*. Buffalo Grove: RMS.
- Rose, Nikolas (1999): *Powers of Freedom. Reframing Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Saunders, John (2004): *The Impact of the Security Industry – Preparing for 2005* (Speech to the Security Industry Authority, 17. März). Unter: [http://www.the-sia.org.uk/NR/rdonlyres/4606CB53-5EF4-4485-922B-C0ABC7502281/0/sia\\_seminar\\_notes\\_040317.pdf](http://www.the-sia.org.uk/NR/rdonlyres/4606CB53-5EF4-4485-922B-C0ABC7502281/0/sia_seminar_notes_040317.pdf) [01.5.2006].
- Securitas AB (Hg.) (2004): *Annual report 2004*. Stockholm: Securitas.
- Securitas AB (Hg.) (2005): *Annual Report 2005*. Stockholm: Securitas.

- Spielman, Fran (2004): Police Cams to Add Gunshot Detectors. In: *Chicago Sun-Times*, 7. April, S. 11.
- Spielman, Fran (2006): 70 new Eyes on the Street: City to have 170 Crime Cameras Total, and Daley's not done. In: *Chicago Sun-Times*, 26. April, S. 20.
- Welch, Michael/Price, Eric A./Yanke, Nana (2002): Moral Panic Over Youth Violence. Wilding and the Manufacture of Menace in the Media. In: *Youth and Society*, 34/1, S. 3-30.
- Wilson, James Q./Kelling, George L. (1982): Broken Windows. The Police and Neighborhood Safety. In: *Atlantic Monthly*, 249, S. 29-38.

