

17. Privatisierung von Sicherheit

REINHARD KREISSL

Das Thema Privatisierung von Sicherheit aus soziologischer Perspektive zu beschreiben, erfordert eine Präzisierung der Fragestellung, oder wenn man so will, die Angabe von (gesellschafts-)theoretischen Bezugspunkten. Sicherheit gehört zu jenen Begriffen, bei denen gerne das sprichwörtliche Bild des Puddings verwendet wird, den man an die Wand nageln möchte. Mit Privatisierung verhält es sich bei näherem Hinsehen ähnlich. Gängige begriffliche Unterscheidungen, wie etwa die zwischen materieller, funktioneller und formeller Privatisierung helfen hier auch nur begrenzt weiter (s. Fisahn/Viotto 2008).

Betrachtet man die einschlägigen Diskussionen in der Sozialwissenschaft, so gewinnt man zunächst den Eindruck, Privatisierung von Sicherheit als Trend sei empirisch gut erfasst. Es gibt jede Menge Zahlen und die Entwicklungen sind seit langer Zeit allgemein bekannt (s. etwa Beste 2000, Stober 2008).

- Die Anzahl der im privaten Sicherheitsgewerbe Beschäftigten übersteigt inzwischen die Anzahl der im öffentlichen Dienst tätigen Polizeibeamten in Deutschland.
- Die Anzahl des nicht-staatlichen Personals, das in internationalen Konflikten wie im Irak zum Einsatz kommt, nimmt erheblich zu und immer mehr traditionell von militärischen Kräften übernommene Aufgaben werden an private Unternehmen ausgelagert.

Man kann hier im Bereich Sicherheit alle Segmente durchgehen, äußere wie innere Sicherheit, von den Wachmännern vor den Juwelierläden in den Fußgängerzonen der Großstädte, die für den gesetzlichen Mindestlohn tätig sind, bis hin zum Security Guard in der grünen Zone in Bagdad, dem eine Firma wie *Blackwater* am Tag bis zu 1000 Dollar zahlt.

Man kann sich die Wachstumsraten des Sicherheitsgewerbes im sektoralen Vergleich anschauen oder die Kursentwicklung der Firmen, die in den USA auf privatwirtschaftlicher Basis Gefängnisse betreiben – die

Entwicklung ist eindeutig. Privatisierung von Sicherheit findet überall statt – und sie ist offensichtlich rentabel! (Crime doesn't pay. Preventing it does! – So eine Überschrift im Wirtschaftsteil der International Herald Tribune vor ein paar Jahren)

Allerdings sind diese Zahlen bei näherem Hinsehen nur bedingt zuverlässig. Selbst offizielle Stellen, die eigentlich wissen müssten, wem sie welche Dienstleistungen im Bereich Sicherheit übertragen haben, halten sich bedeckt oder wissen es selbst nicht genau. Dem amerikanischen Kongress liegt seit neuestem z.B. die Zahl von 310 privaten Sicherheitsunternehmen vor, die im Irak für die Vereinigten Staaten tätig sein sollen. Aber ob diese Zahl stimmt, ist aus mehreren Gründen schwer zu entscheiden (etwa aufgrund von Firmenverschachtelungen, Beteiligungen und Subunternehmen) und die Auflistung wird selbst von der amerikanischen Bürokratie in Zweifel gezogen.

Es gibt eine Reihe von Berechnungen, die immer wieder zitiert werden und die weit auseinander liegen, ja zum Teil sogar zu widersprüchlichen Ergebnissen kommen. Z.B. verdient ein Corporal der US-Army im Jahr etwa 18.000 Dollar. Gleichzeitig kann man aber die Gesamtkosten, die der Staat für diesen Corporal aufbringen muss, bei entsprechender Kalkulation mit ca. 25.000 Dollar im Monat ansetzen. Der Mitarbeiter eines privaten Sicherheitsunternehmens, der die Aufgabe dieses Corporals übernimmt, schlägt hingegen »nur« mit 750 Dollar pro Tag zu Buche. (www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/warriors/contractors/ceff.html)

Diese Kosten fallen aber nur so lange an, wie die Dienstleistung nachgefragt wird. Für die Folgekosten muss der Staat als Nachfrager dieser Dienstleistung nicht aufkommen. Nun kann man sich mit dem Taschenrechner hinsetzen, und ausrechnen, was billiger kommt.

Aber diese Art der Milchmädchenarithmetik trägt nicht sehr weit, wenn man die Ebene der betriebswirtschaftlichen Kalkulation der Sicherheitsunternehmen verlässt. Zum einen sind zu viele Unbekannte in den entsprechenden Berechnungen enthalten, zum anderen kommt es darauf an, welchen Kostenhorizont man einbezieht. Es ist ein bisschen so ähnlich wie beim gegenseitigen Aufrechnen in anderen politisch brisanten Bereichen der Kostenkalkulation. Etwa wenn man sich fragt: Was ist das billigere Transportmittel: Der Flieger, die Bahn oder das Auto? Oder: Welche Energie ist kostengünstiger: Atomkraft oder Solarenergie? Je nachdem, welche Externalitäten ich berücksichtige, komme ich zu verschiedenen Ergebnissen.

Ebenso problematisch ist die Zählung der Anteile von privaten und staatlichen Sicherheitsinvestitionen oder des Sicherheitspersonals in beiden Bereichen, im militärischen wie im zivilen. Das hat unter anderem auch damit zu tun, dass die zentralen Fragen, auf denen entsprechende Kalkulationen basieren, nur schwer eindeutig zu beantworten sind: Wer ist eigentlich im Sicherheitsbereich beschäftigt, wen sollte man als Mitarbeiter in diesem Bereich zählen und welche Tätigkeiten können als Aufgaben dem Sicherheitsbereich zugeschlagen werden?

Es entsteht hier eine Vielzahl von sehr komplexen Partnerschaften zwischen staatlichen und kommerziellen Akteuren, die man kaum sinnvoll auseinanderdividieren kann. So wird z.B. die forensische Spurenanalyse bei der Kriminalpolizei heute zum Teil ausgelagert. Private Labore untersuchen Spuren vom Tatort, weil die Kapazitäten der Polizei überfordert sind und die privaten Anbieter schneller Ergebnisse liefern. Ist das eine Tätigkeit, die als Sicherheitsdienstleistung zählt, wird hier Sicherheit privatisiert? Oder ein anderes Beispiel: Wenn Polizei und Bundeswehr ihre Gebäude von privaten Sicherheitsdiensten bewachen lassen: Ist das Privatisierung von Sicherheit? Oder wenn große Sicherheitsbehörden, wie viele andere Unternehmen auch, einen Teil ihrer Datenverarbeitung auslagern und damit Stellen in der Verwaltung im öffentlichen Sicherheitssektor abgebaut werden. Es findet ein sogenanntes Outsourcing statt. Aber sind die Mitarbeiter des privaten EDV-Unternehmens bei der Kalkulation als Angestellte der privaten Sicherheitsindustrie zu klassifizieren? Oder ein anderes aktuelles Beispiel: Erbringen Telekommunikationsunternehmen, die Verbindungsdaten speichern und auf Nachfrage der Behörden gezielt auswerten, Sicherheitsdienstleistungen? Findet hier eine Privatisierung von Sicherheit statt?

Sehr informativ ist in diesem Zusammenhang auch die Einschätzung des Innenministers Schäuble, für den die Vorteile des neuen ab Ende 2010 einzuführenden elektronischen Personalausweises weit über das staatliche Interesse an sicherheitspolitisch notwendiger Identifikation der Bürger hinausgehen: »Die Daten, die heute optisch vom Dokument ablesbar sind, sollen zukünftig in einem Ausweis-Chip gespeichert werden. Damit wird es möglich sein, sich im Internet elektronisch auszuweisen – sowohl gegenüber Behörden im E-Government als auch gegenüber privatwirtschaftlichen Dienstleistungsanbietern im Internet, beispielsweise bei Online-Shopping, Online-Banking oder Online-Auktionen.« (Pressemitteilung des BMI vom 22.01.2007) Wo verläuft hier die Grenze zwischen privaten und öffentlichen Interessenssphären? Ist Sicherheit im traditionellen Sinne hier ein Nebeneffekt von Serviceerleichterung für privatwirtschaftliche Anbieter kommerzieller Dienstleistungen oder umgekehrt?

Ich führe diese willkürlich ausgewählten und breit streuenden Beispiele an, um zu zeigen, dass es in keinem sicherheitsrelevanten Bereich möglich ist, fein säuberlich zwischen privaten und staatlichen Formen der Sicherheitspolitik bzw. Sicherheitsgewähr- oder -dienstleistung zu unterscheiden. Eine Auswertung der verfügbaren Daten führt hier nicht sehr weit.

17.1 MÖGLICHE URSACHEN FÜR DEN TREND ZUR PRIVATISIERUNG VON SICHERHEIT

Sinnvoller scheint mir ein Ansatz bei strukturellen Überlegungen. Bei der Privatisierung im militärischen Bereich wird von verschiedenen Autoren wie Mary Kaldor (2000) und Peter Singer (2003) als eine der treibenden Kräfte die *Veränderung der globalen Sicherheitsarchitektur* genannt. Als zen-

traler Einschnitt gilt das Ende des Kalten Krieges. Große Militärverbände mussten nach dessen Ende nicht mehr dauerhaft vorgehalten werden, weil sich die Krisenszenarien der Militärs veränderten. Die neuen Kriege erfordern – so zumindest die Annahme – den kurzfristigen massiven Einsatz von Personal, das aber weder vorher noch nachher gebraucht wird. Dieses sogenannte »Peakproblem« gibt es auch in einer trivialen Variante hier vor Ort. Man denke nur an die Debatten über den Einsatz der Polizei bei Großveranstaltungen, seien es Demonstrationen, Popkonzerte oder Fußballspiele. In solchen Fällen ist es nicht nur wirtschaftlich sinnvoller, auf private Sicherheitskräfte zurückzugreifen. Wollte man im Bereich der inneren Sicherheit einen ähnlich globalen Faktor nennen, wie es das Ende des Kalten Krieges im Bereich der äußeren Sicherheit darstellt, so käme man wohl auf die politische Konjunktur von Privatisierung als lange Zeit gepredigtem Allheilmittel für alle Probleme, die eine staatliche Verwaltung angeblich bereitet. Als ideologischer Treibsatz für die Konjunktur der Sicherheit wirkten darüber hinaus sicherlich noch die Ereignisse des 11. September.

Als zweiter Punkt ist die *Differenzierung von Sicherheitsdienstleistungen* zu nennen, die gleichzeitig zu einem Anwachsen des gesamten Sicherheitsbereichs führt. Man kann hier wieder auf das Beispiel der Polizei zurückgreifen. Buchstabiert man heute die alte Formel von den beiden polizeilichen Aufgaben aus und analysiert, was alles unter Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung und Gefahrenabwehr fällt, dann zeigt sich, dass das Modell Schutzmann auf der Straße plus Verwaltungskraft im Büro und ggf. Bereitschaftspolizei in der Kaserne nicht mehr hinreicht. Rechnet man die technologische Entwicklung hinzu, so ergibt sich eine weitere Differenzierung: ICT, neue forensische Verfahren, neue Fahndungsmethoden sowie die sogenannte präventive Wende der Polizeiarbeit fordern immer stärkere fachliche Spezialisierung, auf die man zum Teil mit Auslagerung reagiert.

Ein dritter Aspekt, der bei der Diskussion über die Privatisierung von Sicherheit berücksichtigt werden sollte, sind die *Sicherheitsinteressen privater Akteure wie großer Unternehmen*, die erstens sehr spezifische Bedürfnisse entwickeln, zweitens nicht unbedingt immer auch ein gesteigertes Interesse haben, sich an enge gesetzliche Vorgaben zu halten und die drittens nicht ohne Weiteres ein öffentliches Interesse reklamieren können, das den »kostenlosen« Einsatz von staatlichen Sicherheitskräften rechtfertigen könnte. Eine analoge Situation findet sich auch bei einer Reihe von anderen Konstellationen. In Deutschland noch nicht sehr verbreitet, aber im angelsächsischen Bereich inzwischen durchaus üblich sind private Sicherheitsdienste in sogenannten *gated communities*. Was hierzulande dem noch am nächsten kommt, sind die Shopping Malls, also kommerzielle, quasi privatisierte öffentliche Räume (oder wenn man so will, quasi öffentliche private Räume), in denen private Sicherheitsdienste das Hausrecht ausüben (s. Kirsch 2003).

Ein vierter und vermutlich ganz zentraler Aspekt ist das *Entstehen einer Sicherheitsindustrie*, die Sicherheit in allen Facetten – vom verstärk-

ten Schloss an der privaten Wohnungstür bis zum Umbau der internationalen Güterverkehrslogistik unter dem Gesichtspunkt »security« – als profitables Investitionsfeld entdeckt hat. Hier haben wir es mit einem industriell-politischen Komplex zu tun, bei dem die beteiligten Akteure auf ihre je spezifische Weise Vorteile aus dem Prozess der Privatisierung von Sicherheit ziehen. Eine besondere Rolle spielen in diesem Bereich übrigens die Versicherungen, die über ihre Prämienstaffelung all jene, die ein bestimmtes Risiko absichern wollen, zu Investitionen in Sicherheitsmaßnahmen nötigen. Vor den problematischen politischen Folgen dieser Entwicklung eines militärisch-industriellen Komplexes für das traditionelle Arrangement der politischen Gewaltenteilung hat bereits der amerikanische Präsident Eisenhower in den frühen 1960er Jahren gewarnt – und der war immerhin selbst General und kam aus dem Bereich des Militärs! Heute verschwimmen auch hier die Grenzen: Neue Technologien werden immer häufiger als *dual-use-technologies* bezeichnet, geeignet für den Einsatz im Bereich der inneren wie der äußeren Sicherheit und die von Eisenhower befürchtete Allianz von Militär und Industrie hat sich erweitert: Sicherheitspolitiker aller Couleur auf der einen und eine wachsende Sicherheitsindustrie, die zivile wie militärische Kunden bedient, auf der anderen Seite kapern den Bereich der Politik durch Sekuritisierung. Eine nicht zu unterschätzende Rolle spielt hier auch die europäische Sicherheitsforschungspolitik. Hier wird im Rahmen von Planungsgremien wie ESRI (European Security Research Innovation Forum) die Forschungspolitik der näheren Zukunft geplant. Ursprünglich begrenzt auf den Bereich der zivilen Sicherheit, findet hier eine schleichende Ausdehnung in den Bereich der militärischen Forschung statt. Die in diesem Gremium vertretenen Industrieunternehmen sind in beiden Bereichen aktiv und haben an einer doppelten Verwendung ihrer Technologie (dual-use!) natürlich ein gesteigertes Interesse.

- Paradigmenwechsel der Sicherheitspolitik (im Inneren wie im Äußeren Bereich);
- Differenzierung der Tätigkeiten, Technologien und Dienstleistungen im Sicherheitsbereich;
- Auftreten neuer privatwirtschaftlicher Nachfrager nach Sicherheit und
- Entstehung eines industriell-politischen Sicherheitskomplexes

sind die Faktoren, die einen Prozess vorantreiben, den man vermutlich weniger als Privatisierung, sondern vielleicht besser als eine Art *Hybridisierung* von Sicherheit bezeichnen kann, ein Prozess, in dem sich staatliche und private Sphären, Interessen, Dienstleistungen und Akteure vermischen. Es gibt eine Reihe von Autoren aus dem angelsächsischen Bereich (Shearing u. Wood 2007; Zedner 2006), die hier die These vertreten, dass sich insbesondere an diesen Prozessen der Hybridisierung von Sicherheit ein grundlegender Wandel des Konzepts von Staatlichkeit im Sinne von Rechtsstaatlichkeit empirisch analysieren lässt.

Insgesamt könnte man den als Vorteil propagierten Unterschied zwischen öffentlichen und privat bereitgestellten Sicherheitsdienstleistungen als größere Flexibilität der privaten Anbieter beschreiben. Damit geht eine Änderung der Kostenstruktur einher. Private Anbieter sind in der Lage, kurzfristig und ohne nachhaltige Folgekosten mehr Personal bzw. entsprechende Dienstleistungen anzubieten als eine staatlich organisierte Sicherheitsbehörde und damit gleichzeitig die Lücken zu füllen, die dort entstehen. Man findet diesen Prozess auch in anderen Bereichen, z.B. bei großen Unternehmen, die ihre (teure) Kernbelegschaft reduzieren und den Rest mit sogenannten Zeitarbeitern abdecken, den sie von externen Dienstleistungsfirmen hinzukaufen. In der Rhetorik der Firmen ist dann die Rede vom »atmenden« Unternehmen. Ähnlich könnte man hier von »atmender« Sicherheitspolitik sprechen.

17.2 EFFEKTE DER PRIVATISIERUNG/ HYBRIDISIERUNG VON SICHERHEIT

Welche Kosten und welche Effekte sind langfristig von einer Privatisierung zu erwarten? Egal, wie man nun Sicherheit definitorisch ab- und eingrenzt, Privatisierung von Sicherheit heißt in erster Linie immer Ökonomisierung, d.h. die Bereitstellung eines Guts oder einer Dienstleistung durch ein profitorientiertes Unternehmen gegen Bezahlung. Eines der am häufigsten zitierten und gut untersuchten Beispiele für die problematische Wirkung einer Privatisierung im Bereich der Sicherheit sind die von Privatfirmen betriebenen Anstalten des Strafvollzugs, wie sie in den Vereinigten Staaten seit vielen Jahren existieren (Beckett u. Western 1998). Betriebswirtschaftlich gesehen handelt es sich bei diesen Einrichtungen um Hotelanlagen mit einer dauerhaft garantierten hundertprozentigen Auslastung. Oft liegen entsprechende Institutionen in strukturschwachen ländlichen Gebieten, wo man auf nennenswerte Steuereinkünfte und Arbeitsplätze durch den Gefängnisbau hofft. Insofern ist mit Widerstand gegen den Neubau von Haftanstalten dort nicht zu rechnen. Nun ist der an sich triviale Zusammenhang, dass die Rate der Strafgefangenen mit der Zahl der verfügbaren Gefängnisplätze variiert, in einer Reihe von kriminologischen Untersuchungen bestätigt worden. D.h., je mehr Gefängnisse es gibt, desto mehr Strafgefangene gibt es. Das bedeutet, dass die kriminalpolitisch segensreiche Wirkung knapper Kassen schwindet, die dazu führt, dass es immer zu wenig Gefängnisplätze in öffentlich betriebenen Haftanstalten gibt, was sich wiederum auf das Sanktionsverhalten der Gerichte auswirkt. Die zu bezahlenden Tagessätze für die Unterbringung von Gefangenen in privat betriebenen Gefängnissen liegen aus mehreren Gründen deutlich niedriger als die entsprechenden Kosten in staatlichen Gefängnissen. Es wird für den Staat also billiger, hart zu strafen, eine Option, die er gerne nutzt, um sicherheitspolitisch symbolisch Profil zu zeigen (Austin u. Irwin 2000).

Das führt mich bezüglich möglicher Effekte der Privatisierung von Sicherheit zu folgender These:

Privatisierung von Sicherheit verbilligt Kontrolle/Repression und das führt tendenziell zur Ausdehnung von Repression und Kontrollmaßnahmen im Namen von Sicherheit.

Die Verbilligung geschieht auf zwei Weisen.

1. Entsprechende Dienstleistungen werden von Privatanbietern zunächst kostengünstiger angeboten.
2. Bei bestimmten Dienstleistungen kann man – wenn man sie über private vertragliche Konstruktionen anbietet – die Kosten unmittelbar auf die Bürger übertragen. Auf diesen Punkt werde ich später noch eingehen.

Ein anderes Bild ergibt sich, wenn man Privatisierung von Sicherheit im Sinne einer Form der Vergesellschaftung oder Wiedervergesellschaftung von Sicherheit und Kontrolle begreift. Versteht man Sicherheit als eine Art kollektives Gut, dann ist seine Bereitstellung durch staatliche Agenturen die Voraussetzung dafür, dass gesellschaftliche Ungleichheiten kompensiert werden: Der Zugang zur Notrufnummer 110 steht im Prinzip allen zur Verfügung, die sie wählen. Polizei und Feuerwehr rücken auch bei einem Notruf aus einem Armenviertel aus. Allerdings gibt es auch hier bereits eine Kostenpflicht, etwa wenn man die Polizei zu einem minder schweren Verkehrsunfall ruft, wo sie lediglich Notariatsfunktion für die Beteiligten übernimmt. Andererseits liefern Institutionen wie Polizei und Feuerwehr aber sozusagen nur mehr die Grundversorgung. Ich hatte bereits die *gated communities* erwähnt, in denen private Sicherheitsdienste patrouillieren. Nimmt man elektronische und mobile Kontroll- und Sicherheitstechnologien hinzu, so ergibt sich ein komplexeres Bild. Robin Fletcher hat die Wirkung technologischer Sicherheitsvorkehrungen, die jenseits des öffentlichen Bereichs zum Einsatz kommen, einmal in einem *square of control* typisiert. Der Mittelschichtangehörige in London verlässt sein Haus, das von einer privaten Videokamera überwacht wird, begibt sich in sein Büro, in dem er ebenfalls von Sicherheitseinrichtungen umgeben ist, die den Zugang kontrollieren, fährt dann in ein Shopping Centre, das von privaten Sicherheitsdiensten bewacht wird, und bevor er nach Hause geht, schaut er noch in seinem Club vorbei, an dessen Eingang ein *doorman* die Gäste kontrolliert. Dazwischen – so die Stilisierung dieses Bildes – bewegt er sich mehr oder weniger in unkontrollierten Gebieten (auch wenn London als die Stadt mit den meisten Videokameras im öffentlichen Raum gilt).

Legt man die Terminologie der ökonomischen Theorie zugrunde, so kann man hier an eine weitere bekannte These erinnern: Privatisierung von Sicherheit führt tendenziell dazu, dass aus dem öffentlichen Gut Sicherheit ein Clubgut wird, zu dem nur zahlende Mitglieder Zugang ha-

ben, andere, die nicht Mitglied sind, werden tendenziell ausgeschlossen. Das hat dann zur Folge, dass etwa in manchen Städten ganze Viertel zu *no-go-areas* werden, die man bestenfalls mit dem Auto durchquert, wo man sich aber nicht mehr aufhält (Hope 2000).

Ich möchte noch einen dritten Aspekt hervorheben. Privatisierung führt nicht nur zu einer Verbilligung von Repression und Kontrolle und macht aus dem ehemals kollektiven Gut Sicherheit tendenziell ein Clubgut, sondern befördert auch einen bekannten Mechanismus, der in anderen Zusammenhängen unter der Überschrift *Paradoxien oder Ironie sozialer Kontrolle* analysiert worden ist (Marx 1981). Stellt man das Thema Privatisierung in einen risikogesellschaftlichen Rahmen, so werden eine Reihe weiterer Folgen sichtbar, die mit der Privatisierung von Sicherheit einhergehen. Die hier zentralen Merkmale der Risikogesellschaft sind Selbstzurechnung und Responsabilisierung. D.h., in der von Luhmann popularisierten Unterscheidung verschiedener Attributionsformen sprechen wir von Risiko, wenn zukünftig eintretende Schadensfälle als Folgen des eigenen Handelns in der Gegenwart gedeutet werden (Luhmann 1993). Das hat dann zur Folge, dass man das eigene Handeln immer auch und immer stärker unter dem Gesichtspunkt seiner möglichen negativen zukünftigen Nebenfolgen betrachtet. Die dabei entstehende normative Vorstellung wird als Responsabilisierung bezeichnet, d.h. der oder die Einzelne(n) sind mit der Erwartung konfrontiert, selbst und individuell Vorsorge für mögliche Schadensfälle zu treffen und sich nicht auf kollektiv bereitgestellte Mechanismen zu verlassen. Auf die dieser Verschiebung zugrundeliegenden gesellschaftlichen Veränderungen, die mit dem Übergang vom Fordismus zum Postfordismus zu tun haben, werde ich an dieser Stelle nicht weiter eingehen. Denkt man an die vor noch nicht allzu langer Zeit gängige Semantik des Sicherheitsbegriffs, der im Wesentlichen im Zusammenhang mit sozialer Sicherheit gebraucht wurde, so kann man die Folgen dieser Umorientierung studieren. Der Anspruch auf soziale Sicherheit wird politisch und ideologisch zurückgefahren und stattdessen werden die Einzelnen genötigt, selbst Vorsorge für den Schadensfall (oder den Ruhestand) zu treffen. Auch hier wird Sicherheit privatisiert: Aus staatlich garantierter Absicherung über kollektive Sozialversicherungssysteme wird allmählich individuelle Risikovorsorge.

Ähnliches lässt sich im Bereich der Sicherheit gemäß der neuen Semantik von Sicherheit im Sinne des Schutzes vor Einbrechern, Dieben, Terroristen, Kinderschändern etc. beobachten. Wir haben es hier mit einer Entwicklung zu tun, die man als Privatisierung i.S. von Entstaatlichung bezeichnen könnte. Ich meine damit etwa die überall im öffentlichen Raum angebrachte Forderung, auf Sicherheit zu achten (man denke z.B. an die permanenten Durchsagen auf Bahnhöfen und Flughäfen, auf unbemannte Gepäckstücke zu achten oder die diversen Identifikations- und Sicherheitsprozeduren). Man kann diesen Prozess aber auch an den hierzulande sich zunehmend verbreitenden Nachbarschaftsprogrammen studieren, an den Sicherheitswachen und anderen Aktivitäten, die dar-

auf abzielen, die Verantwortung für Sicherheit im hier gemeinten Sinne an die Bewohner vor Ort zurückzugeben. Im theoretischen Horizont der Risikogesellschaft lassen sich hier sozusagen zwei Spaltprodukte der alten Ordnung des Sozialen identifizieren: auf der einen Seite das responsabilisierte Individuum, das seines Glückes und seiner Sicherheit Schmied ist, auf der anderen Seite eine eigentümlich wiederbelebte Form von Nachbarschaftlichkeit im Sinne des englischen *community* (oder des Kommunitarismus in der Lesart von Etzioni 1994). Die Bürger werden in die Verantwortung genommen und sollen sich – natürlich hierzulande noch unter Aufsicht der Sicherheitsbehörden – selbst um die Sicherheit vor realen oder vermeintlichen kriminellen Bedrohungen sorgen. Ein Polizist hat das dahinter stehende Verständnis staatlicher Politik in einer Diskussion einmal sehr treffend auf den Punkt gebracht: Die Polizei bzw. der Staat hätten zwar ein Gewaltmonopol, aber kein Sicherheitsmonopol. Für ihre Sicherheit seien die Bürger »selbst verantwortlich« – zwei Schlüsselworte des derzeitigen neoliberalen Herrschaftsregimes. Gefordert sei daher das verstärkte bürgerschaftliche Engagement für Sicherheit. Die Auswüchse dieser Spielart der Privatisierung sind mehrfach beschrieben worden. Sie führen zu mehr Furcht und es besteht immer die Gefahr der »Hexenjagd« und des Vigilantismus. (Eine wichtige Rolle spielt dabei übrigens das Internet, wo Informationen über vermeintliche oder reale Übel hemmungslos verbreitet werden können. Siehe etwa www.rottenneighbor.com)

Allerdings sollte man hier zwei Ebenen auseinanderhalten. Einerseits gibt es einen gesellschaftlichen Diskurs, der von interessierten Kreisen gezielt befeuert wird und in dem es um die vermeintliche Zunahme der Sicherheitsgefährdungen der Bürger durch neue Bedrohungen geht. Damit einher geht die Forderung nach Engagement und Aufrüstung gegen die bedrohlichen Feinde. »Always be alert!«, »Seien Sie auf der Hut!« lautet die einschlägige Formel, mit der die Bürger aktiviert werden sollen. Auf der anderen Seite findet nach wie vor weitgehend *business as usual* statt. Untersuchungen zur sogenannten Sicherheitswacht, einer Art Bürgerwehr, die vor ein paar Jahren in Bayern eingeführt wurde, zeigen, dass die berufsmäßigen Polizisten alles andere als glücklich über diese Unterstützung durch engagierte Privatleute waren. Der Nettoeffekt ist ein paralleles Anwachsen von staatlich organisierten und zivilgesellschaftlich verfassten Sicherheitsmaßnahmen (Kroll u.a. 2008).

Nun lässt sich hier eine Reihe von paradoxen Entwicklungen beobachten. Zum einen kann die Orientierung bürgerschaftlichen Engagements auf das Thema Sicherheit durchaus zu einem gesteigerten subjektiven Unsicherheitsgefühl führen. Zum anderen wiegt das Anwachsen von vielfältigen Sicherheitschecks im Alltag die Betroffenen manchmal in falscher Sicherheit. Ein aktuelles Beispiel, an dem dieser Mechanismus durchdekliniert werden kann, ist der weit über die Grenzen Österreichs hinaus bekannt gewordene Fall eines Mannes aus Amstetten in Niederösterreich, der seine Tochter jahrelang im Keller des eigenen Hauses ein-

gesperrt und mit ihr mehrere Kinder gezeugt hatte. Hier hatte sich die eine Behörde auf die andere verlassen und seine Umgebung sah in dem Mann nur einen wohlhabenden Nachbarn. Verallgemeinert man diesen Fall, so kann man daraus folgenden Schluss ziehen (oder die These formulieren): Eine auf sicherheitsgesellschaftliches Engagement zielende Aktivierung gesellschaftlicher Ressourcen, vom Jugendamt über die Schulbehörde bis hin zur organisierten Sicherheitswacht auf Stadtteilbene, führt keineswegs zu mehr Sicherheit, sondern auf der einen Seite zu einer falschen Fokussierung auf vermeintliche Bedrohungen und auf der anderen zu einer Form organisierter Unverantwortlichkeit, durch die Sicherheit i.S. von frühzeitiger Identifikation möglicher Schäden vermutlich abgebaut wird.

Fassen wir zusammen: Die scheinbar einfach diagnostizierbare Entwicklung einer Privatisierung von Sicherheit erweist sich als schwer zu fassen. Das hat damit zu tun, dass Sicherheit ein *essentially contested concept* ist, wie es in der Philosophie heißt und dementsprechend die Frage, was als Privatisierung zu gelten hat und vor allen Dingen, was sie kostet, auf der Basis empirischer Befunde kaum sinnvoll und eindeutig zu beantworten ist. Ich habe vorgeschlagen, statt von Privatisierung von einer Hybridisierung zu sprechen, also von einer Mischung von privaten und öffentlichen Dienstleistungen im Sicherheitsbereich, die sich nicht mehr dem traditionellen institutionellen Arrangement von öffentlich-staatlichen und privaten Sphären fügt. Das Vordringen privater oder genauer privatwirtschaftlich verfasster Elemente geht mit einer Flexibilisierung im Bereich der Sicherheitsdienstleistungen einher. Das zeigt sich, wenn man die Phänomenologie des Sicherheitsfeldes – um es mal etwas unscharf zu formulieren – betrachtet. Eine wichtige Rolle spielen hier die Interessen der Wirtschaft, und zwar nicht nur als Nachfrager nach Sicherheitsdienstleistungen, sondern auch als Anbieter entsprechender Lösungen.

Die Folgen dieser vielschichtigen Entwicklung sind eine Kostenverschiebung im Sicherheitsbereich, eine Verbilligung von Repression und Kontrolle, der Übergang von Sicherheit als kollektivem Gut zu Sicherheit als Clubgut und – begreift man Privatisierung als Aktivierung privater zivilgesellschaftlicher Akteure – das Auftauchen von paradoxen Entwicklungen, d.h. durch stärkeres Engagement im Bereich Sicherheit steigt die Unsicherheit und gleichzeitig das Risiko.

Aus alledem sollte deutlich geworden sein, dass Privatisierung von Sicherheit, obwohl als hoch besetztes Schlagwort von verschiedenen Positionen aus verwendet, ein komplexer und vielschichtiger Prozess ist. Das bedeutet im Hinblick auf eine Forschungsstrategie, dass es vermutlich wenig sinnvoll ist, die sich entwickelnde Praxis der hybriden Privatisierung immer an dem Ideal einer Lehrbuchversion des demokratischen Rechtsstaats und der in ihm angelegten Gewaltenteilung zu messen und den Verfall der guten rechtsstaatlichen Sitten zu bedauern. Historisch gesehen ist die Konstruktion eines Staates, der erfolgreich das Gewaltmonopol für sich reklamieren kann, ohnehin die Ausnahme.

Die Herausforderung besteht m.E. vielmehr darin, die in der immer fragilen Idee des demokratischen Rechtsstaats angelegte normative Orientierung als Maßstab zu behalten, aber neue Formen der Konstitutionalisierung zu entwickeln. Damit wird die naturwüchsig sich entfaltende Entwicklung eines hybridisierten Sicherheitskomplexes nicht umkehrbar gemacht werden können, aber möglicherweise lässt sie sich ein Stück weit kanalisieren und in sozialverträgliche und sozialadäquate Formen lenken. Und damit wäre bereits etwas gewonnen.

LITERATUR

- Austin J., Irwin J. (2000): *It's About Time. America's Imprisonment Binge*. Belmont.
- Beckett K., Western B. (1998): Der Mythos des freien Marktes. Das Strafrecht als Institution des US-amerikanischen Arbeitsmarktes. In: *Berliner Journal für Soziologie*, S. 159-179.
- Beste H. (2000): *Morphologie der Macht. Urbane ›Sicherheit‹ und die Profitorientierung sozialer Kontrolle*. Opladen.
- Etzioni A. (1994): *The Spirit of Community*. New York.
- Fisahn A., Viotto R. (2008): Privatisierung und Public-Private-Partnership. In: *KritV* 3/2008, S. 265-283.
- Hope T. (2000): Inequality and the Clubbing of Private Security. In: Hope T., Sparks R. (Hg.): *Crime, Risk and Insecurity*, London. S. 83-105.
- Kaldor M. (2000): *Neue und alte Kriege*. Frankfurt a.M.
- Kirsch B. (2003): *Private Sicherheitsdienste im öffentlichen Raum*. Opladen.
- Kroll K. H. G. u.a. (2008): Der Bürger als kriminalpolitischer Akteur: Politische Anstrengungen zur Vergemeinschaftung der Verantwortung für Sicherheit und Ordnung. In: Lange H.-J. (Hg.): *Kriminalpolitik*, Opladen, S. 343-359.
- Luhmann N. (1993): Risiko und Gefahr. In: ders.: *Soziologische Aufklärung Bd. 5*, 2. Aufl. Opladen, S. 131-169.
- Marx G. T. (1981): Ironies of Social Control. In: *Social Problems*, 28 (3), S. 221-246.
- Shearing C., Wood J. (2007): *Imagining Security*. Cullompton and Portland.
- Singer P. W. (2003): *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*. Ithaca and London.
- Stober R. (Hg.) (2008): *Jahrbuch des Sicherheitsgewerbes 2007*. Hamburg.
- Zedner L. (2006): Liquid Security: Managing the Market for Crime Control. In: *Criminology and Criminal Justice* 6 (3), S. 267-288.

