

Ruhr-Universität Bochum
Juristische Fakultät
Masterstudiengang Kriminologie und Polizeiwissenschaft

Masterarbeit

im Studiengang Kriminologie und Polizeiwissenschaft

Die Privatisierung des öffentlichen Raums: Die Entstehung eines Phänomens und seine Folgen

Vorgelegt von:

Detlef Kabuth
Am Mühlenberg 4, 45721 Haltern am See
Matrikelnummer: 108107202450

Erstgutachter: Reinhard Mokros M.A.

Zweitgutachter: Prof. Dr. Thomas Feltes M.A.

I. EINLEITUNG.....	1
II. HAUPTTEIL	4
A. Öffentlicher und privater Raum	4
1. Begrifflichkeiten.....	4
1.1. Öffentlicher Raum.....	4
1.2. Privater Raum	5
1.3. Unterscheidung öffentlicher und privater Raum.....	6
1.3.1. Funktional.....	6
1.3.2. Juristisch.....	7
1.3.3. Sozial.....	7
1.3.4. Symbolisch.....	8
1.4. Bestimmende Charakteristika für den öffentlichen Raum	9
1.4.1. Zugänglichkeit.....	9
1.4.2. Nutzbarkeit	9
1.5. Abgrenzung in der Alltagspraxis.....	10
1.5.1. Unmittelbar öffentlicher Raum.....	10
1.5.2. Eingeschränkt öffentlicher Raum.....	11
1.5.3. Halb-öffentlicher Raum.....	11
1.6. Privatisierung des öffentlichen Raums	12
1.6.1. Begriff der Privatisierung.....	12
1.6.2. Anwendung auf den öffentlichen Raum.....	12
B. Erscheinungsformen privatisierten bzw. bedingt zugänglichen privaten Raums	13
1. Einführung	13
2. Mass Private Property.....	13
2.1. Begriff und Erscheinungsform.....	13
2.2. Einkaufszentrum als Vorbild für andere Raumtypen	14
2.3. Entwicklung der Einkaufszentren	15
2.3.1. Entstehungsgeschichte	15
2.3.2. Entstehungsgründe.....	16
2.4. Verbreitung in Deutschland.....	17
3. Business Improvement Districts (BIDs).....	18
3.1. Begriff und Erscheinungsform.....	18
3.2. Entstehungsgeschichte und – gründe	19
3.2.1. Entstehungsgeschichte	19
3.2.2. Entstehungsgründe.....	20
3.3. Entwicklung in Deutschland	23
4. Geschlossene Wohnkomplexe (Gated Communities).....	25
4.1. Begriff und Erscheinungsformen	25
4.2. Entstehungsgeschichte- und gründe	25
4.2.1. Entstehungsgeschichte	25
4.2.2. Entstehungsgründe.....	26
4.3. Entwicklung in Deutschland	26
4.3.1. ‚Echte‘ Gated Communities in Deutschland.....	27
4.3.2. Bewachte Wohnviertel.....	27
4.3.3. Innovationsquartiere (Housing Improvement Districts)	28
C. Zwischenfazit.....	29
D. Problemlagen der Privatisierung öffentlicher Räume	31
1. Kriminologisch.....	31
1.1. Kriminalisierung.....	31

II

1.1.1. Begriffsbestimmung	31
1.1.2. Art und Weise der Kriminalisierung	32
1.2. Ausgrenzung.....	34
1.3. Einschränkung von Grundrechten.....	39
2. Policing.....	40
2.1. Begriff.....	40
2.2. Policing durch private Sicherheitsdienste	41
2.2.1. Hinführung.....	41
2.2.2. Tätigkeitsfelder und -grundlage privater Sicherheitsdienste	42
2.2.3. Gründe für die Verbreitung privater Sicherheitsdienste	43
2.2.4. Wachstum der Sicherheitsdienste	45
2.2.5. Folgen des Policings durch private Sicherheitsdienste.....	46
2.2.5.1 Unterschiedliche Sicherheiten	46
2.2.5.2. Dauernde Kontrolle	47
2.2.5.3. Bedeutungsverlust von Polizei und Staat	48
2.2.5.4. Mangelnde Kontrolle privater Sicherheitsdienste	50
2.2.5.5. Instrumentalisierung der Polizei	50
2.2.5.6. Ungleichbehandlung	52
2.2.5.7. Positive Effekte privaten Policings.....	54
2.3. Policing durch technische Hilfsmittel (Videoüberwachung).....	55
2.3.1. Hinführung.....	55
2.3.2. Verbreitung und Einsatzgebiete.....	55
2.3.3. Handhabung in Deutschland	56
2.3.4. Folgen der Videoüberwachung	58
2.3.4.1. Datenschutz.....	58
2.3.4.2. Soziale Kontrolle.....	59
2.3.4.3. Reduzierung von Kriminalität/Kriminalitätsfurcht	60
2.3.4.4. Selektive Überwachung.....	61
2.4. Policing durch bauliche Gestaltung.....	62
2.4.1. Hinführung.....	62
2.4.2. Bauliche Gestaltungsmittel	62
2.4.3. Gestaltung durch Sauberkeit und Ästhetisierung.....	64
2.4.4. Gestaltung durch Raumdetails.....	65
2.4.5. Folgen „baulichen Policings“	65
2.5. Zusammenwirken der Policingmaßnahmen	66
E. Auswirkungen der Privatisierung öffentlicher Räume und privaten Policings auf öffentliche Räume	68
1. Verkleinerung des öffentlichen Raums	68
2. Nutzungsänderungen des öffentlichen Raums.....	70
3. Entstehen von Resträumen	72
4. Veränderung des Policings des öffentlichen Raums	73
III. FAZIT UND AUSBLICK.....	76
LITERATUR	85

Abkürzungsverzeichnis:

a.a.O.	.....	am angegebenen Ort
Abs.	.....	Absatz
AG	.....	Aktiengesellschaft
Art.	.....	Artikel
BauGB	.....	Baugesetzbuch
BDSG	.....	Bundesdatenschutzgesetz
BDWS	Bundesverband Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen	
BGB	.....	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	.....	Bundesgerichtshof
BID	.....	Business Improvement District
bspw.	.....	beispielsweise
BVerfGE	.....	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
bzw.	.....	beziehungsweise
CCTV	.....	Closed Circuit Television
CPTED	.....	Crime Prevention Through Environmental Design
DB AG	.....	Deutsche Bahn AG
d.h.	.....	das heißt
DDR	.....	Deutsche Demokratische Republik
ders.	.....	derselbe
EHI	.....	EHI Retail Institute e.V. (ehemals EuroHandelsinstitut)
f, ff	.....	folgende
FHH	.....	Freie und Hansestadt Hamburg
gem.	.....	gemäß
Gewobag	.....	Gemeinnützige Wohnungsbau-Aktiengesellschaft Berlin
ggbfs.	.....	gegebenenfalls
GG	.....	Grundgesetz
GmbH	.....	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HID	.....	Housing Improvement District
Hrsg.	.....	Herausgeber
ISGG	.....	Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften NW
m ²	.....	Quadratmeter
Mio.	.....	Millionen

MSWKS	.Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport NW
m.w.N.	.....mit weiteren Nachweisen
NJW	.....Neue Juristische Wochenschrift
NRW/NW	.....Nordrhein-Westfalen
o.J.	.....ohne Jahr
o.S.	.....ohne Seite
POLG	.....Polizeigesetz
pp.	.....und so fort
resp.	.....respektive
S.	.....Seite
sog.	.....sogenannte
StGB	.....Strafgesetzbuch
StPO	.....Strafprozessordnung
u.a.	.....unter anderem
u.v.m.	.....und verschiedene mehr
vgl.	.....vergleiche
z.B.	.....zum Beispiel

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit und Verständlichkeit wird auf sprachliche Gleichbehandlung verzichtet. Es sind jedoch stets beide Geschlechter gemeint

I. Einleitung

Die ‚Privatisierung des öffentlichen Raums‘ ist seit einigen Jahren zu einem vielfach zitierten Topos der Kritik an gegenwärtiger Stadtentwicklung geworden (Glasze 2001, 160), nicht zuletzt weil diese Entwicklung weltweit, aber auch in Deutschland, einen erheblichen Aufschwung genommen hat (vgl. nur Wurtzbacher 2008, 14). Die Privatisierung des öffentlichen Raums, die vornehmlich in Form von Mass Private Properties, Business Improvement Districts und Gated Communities auftritt, ist somit eine aktuelle Problematik in allen westlichen Ländern, wenn auch in unterschiedlichen Ausprägungen und zeitlich versetzt.

Bislang findet dieses Phänomen in der deutschsprachigen Literatur überwiegend durch (stadt-)soziologische, städtebauliche und stadtplanerische Untersuchungen Beachtung.

Allerdings wirft diese Entwicklung auch Fragestellungen kriminologischer Art sowie hinsichtlich des Policing auf. Diese spielen jedoch bei der Untersuchung dieses Phänomens eher am Rande im Rahmen interdisziplinärer Untersuchungen eine Rolle (vgl. Sack et alii 1995). Aspekte der mit der Privatisierung öffentlichen Raums verbundenen Probleme des Policing haben bislang vorwiegend im englischsprachigen Raum (insbesondere durch Shearing und Stenning 1983, sowie Jones und Newburn 1998) explizite Beachtung gefunden.

Die hier vorgelegte Masterarbeit will im Rahmen des deutschen Umfelds aufzeigen, welche Auswirkungen in Form von Vor- und Nachteilen, insbesondere auch im Sinne von Benachteiligungen, sich für die Nutzer privatisierten öffentlichen Raums ergeben sowie, welche Ausstrahlung die zunehmende Privatisierung auf den (verbleibenden) öffentlichen Raum und die sich dort aufhaltenden Bevölkerungsgruppen hat; insoweit sollen insbesondere kriminologische Aspekte sowie Aspekte des Policing, die im Zusammenhang mit der Privatisierung öffentlichen Raums stehen, in den Mittelpunkt der Betrachtung gestellt werden, namentlich Ursachen für die Privatisierung öffentlicher Räume aus kriminologischer und polizierender

Sicht aufgezeigt sowie sich hieraus ergebende Folgen in kriminologischer sowie polizierender Hinsicht dargestellt und diskutiert werden.

Die Vorgehensweise der Untersuchung erfolgt anhand einer vergleichenden Analyse in- und ausländischer Literatur, wobei ergänzend sekundäres empirisches Material zur Argumentation herangezogen wird.

Auf Basis einer kritischen Ursachen-Folgen-Analyse wird dabei insbesondere der Hypothese nachgegangen, dass die Privatisierung öffentlicher Räume sowohl mehr kriminologische Probleme als auch mehr Probleme des Policing schafft und aufwirft, als durch sie gelöst werden, und zwar sowohl im privatisierten als auch im verbleibenden öffentlichen Raum. Es soll insbesondere auch die Frage untersucht werden, ob und ggfs. in welchem Maße die Privatisierung des Raumes zu einer Beschleunigung und Ausweitung von Sicherheitsstrategien und Sicherheitsmaßnahmen führt.

Um eine etwaige Änderung der Qualität und der Bedeutung des öffentlichen Raums in seiner gesamten Tragweite erfassen zu können, ist es erforderlich zu klären, was die Qualität des öffentlichen Raums überhaupt ausmacht und - als Abgrenzung – was ihn von dem privaten Raum (unter-)scheidet.

Insoweit stellt sich zunächst die Frage, was ist öffentlicher Raum, was macht seinen Wesensgehalt aus? Wo beginnt der öffentliche Raum, wo hört er auf? Was unterscheidet ihn von privatem Raum? Welche Funktionen hat öffentlicher Raum, welche Funktionen hat privater Raum? Wo ist die Grenze zwischen Öffentlichkeit und Privatheit zu ziehen und welche Zwischen- oder Übergangsformen gibt es? Diese Fragen, die Gegenstand des ersten Abschnitts der Arbeit sind, sind von Bedeutung, da die Zuordnung von Raum zu einer der Kategorien entscheidend ist für die Beurteilung der Rechtslage und damit für die Instrumente der Regulierung des Raums (Kirsch 2003, 18).

Im Anschluss an die Diskussion dieser Fragen werden die wichtigsten Erscheinungsformen privatisierten Raums - unter Berücksichtigung ihrer Besonderheiten in Bezug auf und ihrer Verbreitung in Deutschland - sowohl hinsichtlich ihrer Entstehungsgeschichte als auch der Entstehungsgründe vor- und dargestellt.

Die explizite Bezugnahme auf Deutschland hat zur Folge, dass Gated Communities relativ kürzer abgehandelt werden als die weiteren Erscheinungsformen der Mass Private Properties (in Form besonders von Einkaufszentren) und Business Improvement Districts. Denn Gated Communities in ihrer Reinform sind eher ein US-amerikanisches Problem sowie ein Problem der Schwellenländer Südamerikas, Asiens und Südafrikas sowie der Transformationsländer Mittel- und Osteuropas (Glasze 2002, 2). Allerdings wird im Besonderen auf die Entwicklung der in Deutschland bestehenden oder im Entstehen begriffenen Vorformen geschlossener Wohnkomplexe eingegangen.

In einem Zwischenfazit werden sodann erste Erkenntnisse hinsichtlich des Wechselspiels von öffentlichem Raum und privatisiertem Raum zusammengefasst und bewertet sowie die Gemeinsamkeiten der unterschiedlichen privatisierten Räume herausgestellt.

Der folgende Teil der Arbeit befasst sich zunächst mit der Analyse der Fragen, die die Privatisierung öffentlichen Raums hinsichtlich kriminologischer Aspekte aufwirft, insbesondere hinsichtlich Kriminalisierungs- und Ausgrenzungsmechanismen sowie des Grundrechtsschutzes.

Im nachfolgenden Abschnitt wird sodann das – privatwirtschaftlich organisierte - Policing des privatisierten Raums dargestellt, insbesondere im Hinblick auf personelle, technologische und architektonische Techniken zur Herstellung von Sicherheit oder Sicherheitsgefühl sowie der sich daraus ergebenden Folgen sowohl für den einzelnen Bürger als auch für die Polizei, den Staat und die Gesellschaft. Bereits dabei wird deutlich, dass die Formen privaten Policings, insbesondere durch den Einsatz privater Sicherheitsdienstleister, erhebliche, ganz überwiegend negative Auswirkungen zeitigen, die durch deren Vorteile nicht aufgewogen werden.

In dem nachfolgenden Kapitel wird untersucht, wie die Privatisierung öffentlichen Raums sowie die darin ausgeübten Formen des Policing mittel- und unmittelbar wiederum auf den verbleibenden - vornehmlich innerstädtischen – öffentlichen Raum zurückstrahlen, und ob und ggbs. welche – sozialräumlichen - Veränderungen dort ausgelöst werden.

Die Ergebnisse werden abschließend in einem Fazit zusammengefasst; hierbei wird aufgezeigt, dass nicht nur die Ausgrenzungsmechanismen eine Gefahr für den Zusammenhalt der Gesellschaft bedeuten, sondern sich durch die Abgrenzungstendenzen auch die Mehrheitsgesellschaft der Möglichkeiten begibt, die der öffentliche Raum grundsätzlich bietet. Der Trend zu einer weiteren Privatisierung öffentlichen Raums – mitsamt den sich daraus ergebenden Folgen – erscheint in der Bundesrepublik Deutschland ungebrochen.

II. Hauptteil

A. Öffentlicher und privater Raum

1. Begrifflichkeiten

1.1. Öffentlicher Raum

Der öffentliche Raum ist die tragende Struktur der Europäischen Stadt: ihr Gesicht und ihre Identität. Straßen, Plätze und Parks sind die Bühne für soziales, wirtschaftliches und kulturelles Leben, Schauplätze von Arbeit und Konsum, von Armut und Reichtum, von Festen und politischen Aktionen (Deutscher Städtetag 2006, I). Die besondere Chance des öffentlichen Raums liegt in seiner Offenheit und damit seiner allgemeinen Aneignungsfähigkeit; Vertrautheit in der Anonymität oder der Aufenthalt ohne Rechenschaftspflicht für die Anwesenheit sind neben der gestalterischen Vielfalt Wesenselemente des öffentlichen Raums; er führt Menschen unterschiedlicher sozialer Schichten zusammen, wirkt insofern der sozialen Segregation entgegen und bildet damit die Voraussetzung, dass sich städtisches

Leben überhaupt in der Öffentlichkeit entfalten kann (Deutscher Städtetag 2006, 12 f).

Öffentliche Räume sind Räume der Begegnung mit dem Fremden, und der Fremde ist der Prototyp des Städters; auf dem Dorfplatz und in privaten Räumen dagegen gibt es nur Bekannte (Gestring et alii 2005, 226). Die Polarität von Öffentlichkeit und Privatheit gilt daher seit den Arbeiten von Habermas (1990) und Bahrtdt (2006 (1961)) als konstitutiv für die bürgerliche europäische Stadt (Gestring et alii 2005, 223). Dabei entspricht seit der Antike ‚privat‘ dem Bereich des Haushalts und ‚öffentlich‘ dem Raum des Politischen (Arendt 2008, 38).

„Eine Stadt ist eine Ansiedlung, in der das gesamte, also auch das alltägliche Leben die Tendenz zeigt, sich zu polarisieren, d.h. entweder im sozialen Aggregatzustand der Öffentlichkeit oder in dem der Privatheit stattzufinden. Es bilden sich eine öffentliche und eine private Sphäre, die in engem Wechselverhältnis stehen, ohne dass die Polarität verloren geht. [...] Je stärker Polarität und Wechselbeziehung zwischen öffentlicher und privater Sphäre sich ausprägen, ‚desto städtischer‘ ist, soziologisch gesehen, das Leben in einer Ansiedlung“ (Bahrtdt 2006, 83 f). Die Polarität von Öffentlichkeit und Privatheit ist das entscheidende Merkmal bürgerlichen Lebens (Bahrtdt 2006, 106).

1.2. Privater Raum

Gegenüber den mehrschichtigen Bedeutungs- und Funktionsebenen des öffentlichen Raums ist der private Raum – zumindest vordergründig – einfach zu beschreiben. Hierbei handelt es sich um den Raum, zu dem nur der Berechtigte Zutritt hat und der der Ort von Intimität, Körperlichkeit und Emotionalität ist (Gleichmann 1976, 319 f), also in der Regel die Wohnung eines Menschen; daneben werden als privater Raum z.B. Produktions-, Geschäfts- und Büroräume, die die Funktionen der Produktion und Reproduktion haben, angesehen (Siebel 2004, 14; Gestring et alii 2005, 224).

1.3. Unterscheidung öffentlicher und privater Raum

Die so umrissene Polarität von öffentlichem und privatem Raum lässt sich anhand verschiedener Kriterien darstellen und unterscheiden (vgl. Glasze 2001, 161; Gestring et alii 2005, 224). Siebel (2004, 14; ähnlich Glasze 2005, 25) macht die Unterscheidung von öffentlichen und privaten Räumen an vier Bedeutungsebenen oder Dimensionen fest, nämlich funktional, juristisch, sozial und symbolisch.

1.3.1. Funktional

Dem öffentlichen Raum der Straßen und Plätze einer Stadt sind die Funktionen Politik und Markt zugeordnet, den privaten Räumen von Betrieb und Wohnung die Funktionen der Produktion und Reproduktion (Siebel 2004, 14; Gestring et alii 2005, 224).

Dabei lehnt sich Siebel an Max Weber an, der eine Stadt im ökonomischen Sinne als Ansiedlung beschreibt, in der „die ortsansässige Bevölkerung einen ökonomisch wesentlichen Teil ihres Alltagsbedarfs auf dem öffentlichen Markt befriedigt, und zwar in einem wesentlichen Teil durch Erzeugnisse, welche die ortsansässige und die Bevölkerung des nächsten Umlandes für den Absatz auf dem Markt erzeugt oder sonst erworben hat. Jede Stadt im hier gebrauchten Sinn des Wortes ist ‚Markort‘, d.h. hat einen Lokalmarkt als ökonomischen Mittelpunkt der Ansiedlung, auf welchem in Folge einer ökonomischen Produktspezialisierung auch die nicht städtische Bevölkerung ihren Bedarf an gewerblichen Erzeugnissen oder Handelsartikeln oder an beidem deckt [...]“ (Weber 1985, 728).

Die politische Bedeutung des öffentlichen Raums, in dem Dinge von allgemeinem Interesse transparent werden und einer politischen Willensbildung zugeführt werden, an der sich die Allgemeinheit beteiligen kann, beschreibt Habermas (1990, zitiert nach Glasze 2001, 162) mit der Funktion des öffentlichen Raums als Arena. Öffentlicher Raum wird dabei gleichgestellt mit politischer Öffentlichkeit, der Raum dient als Lernfeld in der Auseinandersetzung mit dem nicht Planbaren, nicht Normierten und dem Anderen (Baasch 2009, 30). Durch die Schaffung von Aufenthaltsqualität für alle Nutzergruppen soll zudem räumliche Identifikation ermöglicht werden, die als Grundvoraussetzung einer aktiven und demokratisch handelnden

Bürgerschaft angesehen wird (Baasch a.a.O. unter Berufung auf Haubold 1997, 46 f).

1.3.2. Juristisch

Dieses Unterscheidungsmerkmal setzt an den Eigentumsrechten an, wonach ‚öffentlicher Raum‘ Gebiete im staatlichen bzw. kommunalen Eigentum sind, die auch von der öffentlichen Hand verwaltet werden und dem öffentlichen Recht unterliegen (Glasze 2001, 161).

Der private Raum unterliegt dagegen dem Hausrecht des Eigentümers, Mieters oder Pächters, der dem Unberechtigten oder unerwünschten Personen den Zutritt verwehren kann (Gestring et alii 2005, 224).

Die juristisch strenge Trennung in öffentliche und privatrechtliche Räume wird zunehmend ergänzt von Mischformen wie Business Improvement Districts, die – siehe im Einzelnen unten – insofern eine Teilprivatisierung darstellen, als sie privaten Akteuren wie Einzelhandelskaufleuten sowie ihren Interessenverbänden im Gegenzug zu finanziellen Investitionen bestimmte Gestaltungsrechte einräumen, damit diese in den jeweiligen Gebieten ‚Aufwertungsprozesse‘ initiieren (Baasch 2009, 32).

1.3.3. Sozial

Öffentliche Räume unterscheiden sich von privaten Räumen des Weiteren hinsichtlich der in ihnen jeweils erwartbaren Verhaltensweisen (Gestring et alii 2005, 224). „Im öffentlichen Raum dominiert der Simmelsche Großstädter (Simmel 1995), der sich durch Distanziertheit, Gleichgültigkeit und Intellektualität die Zumutungen des Großstadtlebens vom Leib hält“ (Gestring et alii a.a.O.).

Das Verhalten im öffentlichen Raum beschreibt Bahrtdt (2006, 82 f) am Modell des Marktes (vgl. Siebel 2007, 77). Danach ermöglicht die Öffentlichkeit des Marktes die unmittelbare Kontaktaufnahme zwischen Menschen, die einander unbekannt sind. Die Teilhabe an der Öffentlichkeit ist damit „für die Masse der Bewohner [...] eine alltägliche Form des sozialen Verhaltens. Dies macht es möglich und zu einem gewissen Grade wahrscheinlich, dass sich auch andere Formen der Öffentlichkeit herausbilden, z.B. eine politische Öffentlichkeit“ (Bahrtdt 2006, 83). Die Stadt ist demnach

ein Ort unvollständiger Integration¹, der Anonymität und der Beliebigkeit der Kontaktaufnahme (Bahrtdt 2006, 83 und 86). Dies wiederum ist Voraussetzung für die Entfaltung der Individualität des bürgerlichen Subjekts (Siebel 2007, 78). In der europäischen Stadt hat die bürgerliche Gesellschaft Gestalt gefunden. Eines ihrer wesentlichen Merkmale ist die dialektische Beziehung zwischen einer öffentlichen und privaten Sphäre; diese prägt daher auch die räumliche Struktur der europäischen Stadt (Siebel 2007, 79).

Öffentliche Räume sind somit im soziologischen Sinn Orte, an denen soziales – auch politisches - Handeln welcher Art auch immer stattfindet (Brendgens 2005, 2). Der Raum ist dann ein öffentlicher, wenn dieser als Repräsentationsraum der Gesellschaft angesehen werden kann (Rodenstein 2000, 52, zitiert nach Brendgens a.a.O.). Der öffentliche Raum ist daher für das Bestehen und den Fortbestand einer bürgerlichen, demokratischen Gesellschaft von überragender Bedeutung (Brendgens 2005, 6 f). Dies gilt umsomehr, als nach gängiger soziologischer Auffassung Raum „[...] prägend, kanalisierend auf soziales Verhalten einwirkt“ (Hamm/Neumann 1996, 54).

1.3.4. Symbolisch

Letztlich unterscheiden Gestring (et alii 2005, 224) bzw. Siebel (2004, 15) öffentliche und private Räume symbolisch, indem die städtebauliche und architektonische Gestaltung, verwendete Materialien bis hin zu physischen Barrieren die Offenheit bzw. die Exklusivität von Räumen signalisieren. Hierbei handelt es sich um eine nicht zu unterschätzende Dimension, da – wie noch zu zeigen sein wird – u.a. die Gestalter von Shopping Centern oder Business Improvement Districts von solchen Gestaltungsmöglichkeiten Gebrauch machen, um unerwünschte Personen fernzuhalten. Sowohl das Element der Stadtarchitektur als auch das der Stadtmöblierung prägen nicht nur den Eindruck eines Raums, sondern beeinflussen direkt oder indirekt dessen Zugangs- und Nutzungsmöglichkeiten (Wehrheim 2006, 102).

¹ In dem Sinne, dass bei einer Kontaktaufnahme zu Fremden aufgrund der Distanzhaltung und spezialisierter Kontakte jeweils nur ein Ausschnitt der eigenen Persönlichkeit offenbart wird (vgl. im Einzelnen Bahrtdt 2006, 86 ff).

1.4. Bestimmende Charakteristika für den öffentlichen Raum

1.4.1. Zugänglichkeit

Aufgrund der dargestellten Unterscheidungs- und Funktionsmerkmale zeigt sich, dass der öffentliche Raum allgemein zugänglich ist, während der Zugang zu privaten Räumen der ausschließlichen Kontrolle des privaten Eigentümers resp. Mieters unterliegt (Gestring et alii 2005, 225). Die integrative Funktion des öffentlichen Raums wird vor allem durch die Faktoren Zugänglichkeit und Anonymität definiert (Baasch 2009, 33; Gestring 2005, 65). „Die uneingeschränkte Zugänglichkeit des öffentlichen Raums ist das bestimmende Charakteristikum für eine offene und tolerante Stadtgesellschaft“ (Deutscher Städtetag 2006, 19). Das Verständnis von Heterogenität und Vielfalt, die Förderung von sozialer Integration definiert den öffentlichen Raum – den Platz, die Straße – als freien Kommunikations- und Toleranzraum; dazu gehört z.B. das zwanglose Zusammentreffen, der Spaß am Beobachten ohne verpflichtende Teilnahme oder das Fehlen jeglichen Konsumzwangs. Nur der zugängliche Raum bietet die Voraussetzung für Öffentlichkeit, für ungezwungene Kommunikation und Meinungsaustausch, für Handel und Wandel, für Integration (Deutscher Städtetag a.a.O.).

Während sich also die Zugänglichkeit auf das demokratische Ideal bezieht, das „die Chance auf die Teilnahme an den politischen und kulturellen Prozessen der Stadt beschreibt“ (Gestring 2005, 65), stellt Anonymität die Voraussetzung für die Individualisierung einschließlich der Möglichkeit dar, verschiedene Verhaltensweisen und unterschiedliche Bedürfnisse ausleben zu können (Gestring a.a.O.).

1.4.2. Nutzbarkeit

Auch wenn historisch der öffentliche Raum in seiner empirischen Realität nie uneingeschränkt zugänglich war (Wagner 1999, 66; Siebel 2007, 85), so ist die allgemeine Zugänglichkeit dennoch sein idealtypisches Merkmal (Gestring et alii a.a.O.). Ein städtischer Raum, aus dem definierbare Gruppen systematisch ausgeschlossen sind, ist ex definitione kein öffentlicher Raum. Öffentlicher Raum ist ein von allen sozialen Gruppen potentiell

nutzbarer Raum, wobei die Möglichkeiten, ihn zu nutzen, nicht eindeutig determiniert sind (Gestring et alii a.a.O.).

Indem soziale Handlungen immer zeitlich und räumlich gebunden sind, kann Ausschluss aus Räumen auch Ausschluss aus dem sozialen, ökonomischen und politischen Leben in diesen Räumen bedeuten (Wehrheim 2006, 36). Gerade gesellschaftlich marginalisierte Gruppen sind erstens auf Repräsentationsmöglichkeiten in der öffentlichen Sphäre der Städte angewiesen, da ihnen anderweitiger Zugang zu Öffentlichkeit oft versperrt ist; zweitens muss der öffentliche Raum gerade für Wohnungslose oder Asylsuchende private Funktionen übernehmen, da sie in der Regel kaum über anderweitige Privatsphäre als Rückzugsmöglichkeit verfügen (Wehrheim a.a.O.).

Bürgerliche Freiheit verwirklicht sich daher nicht allein darin, sein Privatleben nach eigenem Gusto zu gestalten, sondern von gleicher Bedeutung ist der öffentliche Raum, in dem man sich versammelt, seine Interessen artikuliert und miteinander auszugleichen sucht, Ideen austauscht und verbreitet. Somit bildet der öffentliche Raum – die Straßen und Plätze, wo man sein Publikum leicht und mit wenig Aufwand erreichen kann – die wichtigste politische Ressource für den Teil der Bevölkerung, der bloß über geringes soziales Kapital verfügt und dem folglich zahlreiche Möglichkeiten zur Einflussnahme verschlossen sind, die von Bildungsbürgern und den sozialen und wirtschaftlichen Eliten als selbstverständlich vorausgesetzt und genutzt werden (Kirsch 2003, 18 f).

1.5. Abgrenzung in der Alltagspraxis

1.5.1. Unmittelbar öffentlicher Raum

Trotz der eindeutig scheinenden Unterscheidungskriterien zwischen öffentlichem Raum und privatem Raum lassen sich beide häufig schwer abgrenzen, weil die Übergänge in der Alltagspraxis fließend sind (Kirsch 2003, 20).

Eine eindeutige Zuordnung zum öffentlichen Raum lässt sich in der Regel für Stadtplätze, öffentliche Straßen sowie öffentliche Grünanlagen vornehmen; hierbei handelt es sich um Anlagen, die in kommunalem Eigentum stehen, für den öffentlichen Gebrauch bestimmt sind, von der Kommune

hergestellt und unterhalten sowie meist intensiv von den Bürgern genutzt werden von (Breuer 2003, 5).

1.5.2. Eingeschränkt öffentlicher Raum

Schon bei zweckgebundenen Grünanlagen, wie z.B. Friedhöfen, oder öffentlichen Bauten wie Schulen, Krankenhäusern etc. liegt die Sachlage anders. Auch diese befinden sich in öffentlichem Eigentum, ihr Zweck und Gebrauch sind jedoch gesellschaftlich definiert; die Anlagen sind häufig eingefriedet, meist nachts geschlossen, und in der Regel gelten Verhaltensordnungen. Es handelt sich also um bedingt öffentliche Räume, deren Nutzung sachlich eingeschränkt und deren Zugänglichkeit zeitlich begrenzt ist (Breuer 2003, 5); im Zweifelsfall kann Hausrecht ausgeübt und der Zugang verwehrt werden.

1.5.3. Halb-öffentlicher Raum

Auf der anderen Seite gibt es im städtischen Bereich zunehmend in Privateigentum stehende Flächen, die öffentlich zugänglich sind (Wurtzbacher 2008, 15) und sich vom Zweck her geradezu an die Öffentlichkeit richten und für den im englischen Sprachraum der Begriff „Mass Private Property“ geprägt worden ist (vgl. u.a. Shearing/Stenning 1983, 501), wie z.B. insbesondere Einkaufszentren in all ihren unterschiedlichen namentlichen, sonst aber inhaltlich gleichartigen Erscheinungsformen als Arkaden, Kolonnaden, Passagen, Malls oder Center. Im innerstädtischen Raum wird die Trennung von öffentlichem und privatem Raum zunehmend ergänzt durch Mischformen wie Business Improvement Districts. Durch die Privatisierung² von vormals öffentlichen Räumen entstehen halb- oder teilöffentliche Räume (Wurtzbacher 2008, 15; Kirsch 2003, 20), die sich nach Funktionalität, Nutzbarkeit sowie baulicher Gestaltung von tatsächlich öffentlichen Räumen unterscheiden (Voß 1997, 41).

Aus dem oben Gesagten wird deutlich, dass es den öffentlichen und den privaten Raum nur als Idealtypus aber zumeist in der Alltagspraxis nicht gibt, sondern eine Vielzahl von öffentlich nutzbaren Räumen, die unterschiedlichen Jurisdiktionen und Restriktionen unterliegen.

² Zur Begriffsbestimmung siehe nachfolgend Ziffer 1.6.1

1.6. Privatisierung des öffentlichen Raums

1.6.1. Begriff der Privatisierung

Unter Privatisierung versteht man die Verlagerung bestimmter bisher staatlicher Aktivitäten in den privaten Sektor der Volkswirtschaft, um die Allokation der Ressourcen durch den als effizienter eingestuften Markt erfolgen zu lassen sowie die Anwendung privater Rechtsformen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, um bestimmte Aufgabenfelder dem unmittelbaren Einfluss des Haushalts, des öffentlichen Dienstrechts und der Politik zu entziehen; des weiteren die Anwendung privatwirtschaftlicher Finanzierungsmodelle zur Erschließung privaten Kapitals für öffentliche Aufgabenwahrnehmung und die Veräußerung öffentlichen Vermögens. Häufig sind die genannten Ebenen der Privatisierung nicht klar voneinander zu trennen (Gablers Wirtschaftslexikon, Stichwort: Privatisierung).

Die Privatisierung erfolgt entweder formal durch die Wahl einer spezifischen Organisation der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung; sie besteht in der Verselbstständigung öffentlicher Aufgabenträger in privater Rechtsform (GmbH, AG). Oder sie erfolgt als materielle Privatisierung durch Übertragung von bisher öffentlich wahrgenommenen Aufgaben auf Private sowie durch Privatisierung öffentlichen Vermögens wie Veräußerung von Industriebeteiligungen (Gabler a.a.O.).

Die Privatisierung erfolgt dabei entweder aus fiskalischen Aspekten zur Konsolidierung des öffentlichen Haushaltes oder aus wirtschaftspolitischen – neoliberalen - Gründen, weil Angebotspolitiker mehr Markt und weniger Staat fordern (Gabler a.a.O.).

1.6.2. Anwendung auf den öffentlichen Raum

Die Privatisierung des öffentlichen Raums erfolgt in der Regel auf der materiellen Ebene durch die Übernahme von bisher öffentlich wahrgenommenen Aufgaben durch private Akteure. Dies kann – wie im Folgenden zu zeigen sein wird - entweder auf einer bewussten staatlichen Entscheidung beruhen, wie z.B. bei der Schaffung von Business Improvement Districts (BIDs), oder auch unmittelbar auf Initiative der Wirtschaft durch Errichtung von Einkaufszentren oder sonstiger Stätten, die der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Jedenfalls bedeutet Privatisierung in diesem Zusammenhang, dass öffentlicher Raum in den Verantwortungsbereich privater Akteure gegeben wird, die letztlich über die Zutritts- und Aufenthaltsberechtigung an diesen Orten entscheiden (vgl. Duda 2006, 4). In Bereichen, die de jure Privateigentum sind (z.B. Einkaufszentren) erfolgt diese Steuerung dabei aufgrund des Hausrechts; in Bereichen, die – zumindest formal - weiterhin dem öffentlichen Recht unterliegen (z.B. Business Improvement Districts) erfolgt die Zugangssteuerung durch Einflussnahme auf die Kontrolle und Gestaltung der Örtlichkeiten (vgl. Duda a.a.O.).

B. Erscheinungsformen privatisierten bzw. bedingt zugänglichen privaten Raums

1. Einführung

Öffentliche Räume unterliegen einem permanenten Bedeutungswandel, der durch die Nutzungsbedürfnisse und durch die Nutzungsmöglichkeiten geprägt wird. Die Veränderung von Lebensstilen hin zu einer verstärkten Konsumorientierung, die Verlagerung von Markt und Handel in privatrechtlich regulierte Räume und die Veränderung von Mobilitätsverhalten haben eine Änderung der Wahrnehmung und Nutzung öffentlicher Räume herbeigeführt. Zusätzlich sind neue räumlich-rechtliche Mischformen entstanden, die die Wahrnehmung von dem, was ‚noch‘ öffentlicher Raum und was ‚schon‘ privater Raum ist, erheblich erschweren (Baasch 2009, 34).

Im Folgenden werden die Erscheinungsformen privatisierten Raums dargestellt, die das öffentliche Leben am nachhaltigsten beeinflussen.

2. Mass Private Property

2.1. Begriff und Erscheinungsform

Die Bezeichnung Einkaufszentrum³ oder Shopping Mall steht heutzutage exemplarisch für das sog. ‚Mass Private Property‘, also den Typus des halböffentlichen Raums, der sich formal und de jure in privater Hand befindet, aber zugleich der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurde (vergl. Wehrheim 2006, 125).

³ Im Folgenden auch Mall, Shopping Mall oder Shopping Center genannt.

Das Erscheinungsbild des heutigen, meist überdachten, eingehausten Einkaufskomplexes ist bei den großen Centern oder Malls das eines künstlich produzierten traditionellen (europäischen) Stadtzentrums (Wehrheim 2006, 126; Voß 1997, 41). Einzelhandel, meist zwei oder mehr große Kaufhäuser als sogenannte Anker oder Magneten, und Dutzende, in größeren Malls auch hunderte Geschäfte sowie Gastronomie liegen nebeneinander unter einem Dach und sind durch Straßen und Plätze, die mit entsprechenden Namen wie ‚Hauptstraße‘ oder ‚Marktplatz‘ versehen sind, miteinander verbunden; je nach Größe und Ausrichtung wird diese Konfiguration durch Freizeiteinrichtungen oder sogar öffentliche Einrichtungen ergänzt (Wehrheim 2006, 126).

Bei aller unterschiedlichen Gestaltung im Einzelnen ist jedoch die Organisation des Raums gleich und mit ihrer Verbreitung etabliert sich erst das Grundprinzip der Mall: Der ‚öffentliche Straßenraum‘ zwischen den Geschäften befindet sich mit unter einem Dach und wird privat gemanagt (Wehrheim 2006, 127).

In Deutschland werden Einkaufszentren definiert⁴ als „aufgrund zentraler Planung errichtete großflächige Versorgungseinrichtungen, die kurz-, mittel- oder langfristigen Bedarf decken. Sie sind charakterisiert durch: die räumliche Konzentration von Einzelhandels-, Gastronomie- und Dienstleistungsbetrieben unterschiedlicher Größe, eine Vielzahl von Fachgeschäften unterschiedlicher Branchen [...], ein großzügig bemessenes Angebot an Pkw-Stellplätzen, ein zentrales Management bzw. Verwaltung, die Wahrnehmung bestimmter Funktionen durch alle Mieter (bspw. Werbung) und verfügen über eine Mietfläche inklusive Nebenfläche von mindestens 10.000 m²“ (Dörhöfer 1998, 87 nach Definition des EHI⁵).

2.2. Einkaufszentrum als Vorbild für andere Raumtypen

Das Einkaufszentrum gilt regelmäßig als Vorbild für andere neue Raumtypen wie Business Improvement Districts (vgl. unten B. 3), sowie Bahnhöfe

⁴ Dem entspricht die internationale Definition: “A shopping center is a group of retail and other commercial establishments that is planned, developed, owned and managed as a single property, typically with on-site parking provided.“ (ICSC 1999).

⁵ EHI Retail Institute e.V. (ehemals EuroHandelsinstitut), ein Forschungs- und Bildungsinstitut für den Handel.

und Flughäfen (Wehrheim 2006, 125), deren Konzept eng mit dem Konzept der Shopping Malls verwandt ist.

Beispielhaft sei hier die Geschäftsstrategie der Deutsche Bahn AG (DB AG) aufgeführt: Städte haben im Kontext der Standortpolitik und der Politik der Ästhetisierung ein Interesse an der Aufwertung ihrer zentralen Verkehrsknotenpunkte, wobei sich das Interesse der Städte mit dem der Deutsche Bahn AG deckt, die wettbewerbsfähig werden will und dabei neue Einnahmequellen entdeckt hat (Wehrheim 2006, 142). Mittels der Verlagerung von Gleisstrecken unter die Stadt sollen neue Innenstadtflächen erschlossen werden und mit der Gestaltung der Bahnhöfe als Shopping Center sollen mehr Menschen in die Bahnhöfe gelockt werden und durch entsprechende Mieteinnahmen die Haushaltslage der Deutsche Bahn AG verbessert werden (Wehrheim a.a.O.). Auch die Organisation der Bahnhöfe als durch zentrale Planung errichtete Versorgungseinrichtungen, die privatwirtschaftlich und zentral gemanagt werden, ist mit der der Einkaufszentren vergleichbar. Bahnhöfe werden daher häufig auch als ‚Mall mit Gleisanschluss‘ bezeichnet (vgl. für viele Bartetzko, FAZ.Net vom 15.08.2008)

2.3. Entwicklung der Einkaufszentren

2.3.1. Entstehungsgeschichte

Einkaufszentren oder Shopping Center wurden in den USA in den 1920er Jahren erfunden; aufgrund der Weltwirtschaftskrise 1929 kam die Entwicklung jedoch ins Stocken. Erst ab Mitte der 1950er Jahre wurden in größerer Zahl Shopping Center errichtet (Hahn 2007, 17). 1956 errichtete der österreichisch-amerikanische Architekt Victor Gruen das erste geschlossene, d.h. überdachte und vollklimatisierte Shopping Center in einem Vorort von Minneapolis. Gruen ging es dabei um mehr als die Förderung des Konsums in einer autogerechten Welt. Sein Hauptinteresse galt der Schaffung einer lebenswerten Umwelt für den Menschen. Gruen wollte keine reine Verkaufsmaschine bauen, sondern einen öffentlichen Raum schaffen; so gruppierte er die Geschäfte auf vier Ebenen um ein großes Atrium, das auch für öffentliche Veranstaltungen zur Verfügung stand (Hahn a.a.O.).

Das Projekt in Minneapolis war ein großer Erfolg, so dass nachfolgend auch an anderen Standorten größere Shopping Center errichtet wurden. 1960 gab es in den USA bereits 39 Shopping Center mit einer Mietfläche von mehr als 27.900 m² sowie weitere 4.500 kleinere Shopping Center. 1969 stieg die Zahl auf über 10.000 Shopping Center, bis Ende 2004 auf rund 48.000 (Hahn 2007, 18).

In Deutschland begann der Bau von Shopping Centern 1964 mit der Errichtung des Ruhrparks in Bochum und des Main-Taunus-Zentrums in Frankfurt/Main (Hahn 2007, 20).⁶

2.3.2. Entstehungsgründe

Ursprünglich lag die Ursache für die Errichtung und auch den Erfolg der Shopping Center in den USA in der rasch fortschreitenden Suburbanisierung der Bevölkerung⁷, der steigenden Zahl der privaten Fahrzeuge, dem Ausbau des Highwaynetzes und einer verbesserten steuerliche Abschreibung für die Investoren (Hahn a.a.O.).

Hatte der Ursprung der Shopping Center seinen Grund in ökonomischen und städtebaulichen Gründen, spielte jedoch auch von Anfang an und zunehmend der Sicherheitsaspekt eine bedeutende Rolle. „Als die Städte dreckiger und unordentlicher wurden, flohen die Kunden in die Shopping Malls der Vorstädte. Dort mussten sie sich nicht darum sorgen, ausgeraubt zu werden oder in Urinpfüten zu treten“ (MacDonald 1996, o.S.). Durch die Errichtung von Shopping Centern sollte zugleich die (amerikanische) städtische Unordnung und verwahrloste Baussubstanz bekämpft werden, indem die ordentliche und heile Welt der Shopping Mall in die Innenstädte implantiert werden sollte (Dörhöfer 2007, 62).

Dieser Sicherheitsaspekt hat auch im Kontext deutscher Einkaufszentren eine erhebliche Bedeutung (vgl. Eick 2008, 370). Die Shopping Mall als Innenraum im städtischen Außenraum scheint eine Teilnahme am öffentlichen Leben zu ermöglichen und bietet zugleich einen Schutz vor unliebsamen Begegnungen⁸. Drei zentrale Begriffe – nämlich Sicherheit, Sau-

⁶ Die Entwicklung und Verbreitung in Deutschland wird in Punkt 2.5 beschrieben.

⁷ Hierunter versteht man die Abwanderung städtischer Bevölkerung oder Funktionen aus der Kernstadt in das städtische Umland.

⁸ Der ehemalige Senator für Stadtentwicklung in Berlin, Peter Strieder, hat es folgendermaßen ausgedrückt (1998, 11): „Auf dem Potsdamer Platz entsteht eine Stadtoase: über-

berkeit und Service – spielen daher in der Werbung aller Shopping Malls eine zentrale Rolle⁹ (Dörhöfer 2007, 67).

Unübersehbar ist insoweit die Parallelität zu dem im Rahmen des 4. Deutschen Präventionstages 1998 vorgestellten 3-S-Programm der Deutsche Bahn AG, nach dem ebenfalls Service, Sicherheit und Sauberkeit als Basisleistungen der DB AG in ihren Bahnhöfen gelten (Wehrheim 2006, 141). Eick (2008, 371 f) sieht insoweit nicht nur eine Parallele zwischen Mall und Bahnhof, sondern meint, dass Bahnhöfe wegweisend als Nukleus für die sichere Stadt im 21. Jahrhundert betrachtet werden können, indem sie „im Hinblick auf kommunale, innerstädtische Sicherheits- und Ordnungsinteressen als privatwirtschaftlich geführte und staatlich wie privatwirtschaftlich bediente Filialen zur Etablierung neuer Sicherheits- und Ordnungsmodelle zu charakterisieren [seien]“.

2.4. Verbreitung in Deutschland

Die Zahl der Einkaufszentren (wobei nach EHI-Definition eine Größe ab 10.000 m² berücksichtigt wird) in Deutschland stieg zwischen 1980 und 2003 von 65 auf 338 (Bender 2004, 76), bis 2006 auf 372 mit einer Gesamtverkaufsfläche von insgesamt 8 Mio. m² (Krüger/Walther 2007, 191). Allein in den letzten beiden Jahren sind 20 Center mit einer Gesamtfläche von 590.460 m² eröffnet worden. Bis zum Jahr 2009 werden nach heutigem Planungsstand mindestens 61 neue Center entstehen. Bis zum Ende des Jahres 2010 wird sich die Zahl, nach den Prognosen des Instituts für Gewerbezentren, auf 429 Center erhöhen (wikipedia: Stichwort: Einkaufszentrum). Hierbei haben die Betreiber von Einkaufszentren Deutschlands Innenstädte bzw. Stadtteilzentren als bevorzugte Standorte wiederentdeckt¹⁰ (Wehrheim 2006, 130; Junker 2007, 211). Lag der Anteil der ‚Grünen Wiese‘ Anfang der 1990er Jahre noch bei knapp 40 %, sind es zehn Jahre später nur noch 10 % (Junker 2007, 211). Ende 2005 gab es in

dacht, gepflegt, sauber, bewacht und gewärmt. Diejenigen, die es sich leisten können und wollen, werden dort einkaufen und bummeln gehen. Für die Anderen bleibt der allgemein zugängliche Raum, dort, wohin die Bierdose, das Sofa und der Kühlschrank entsorgt werden, wo der Hundedreck liegt und wo die Hauswände beschmiert sind.“

⁹ Hiervon konnte sich der Verfasser am 23.10.2009 durch einen Besuch im neu eröffneten Einkaufszentrum „Am Limbecker Platz“ in Essen überzeugen, das ausdrücklich mit dem Einsatz von Sicherheitspersonal und Videoüberwachung wirbt.

¹⁰ Auf die Folgen für die Entwicklung des innerstädtischen Raums, u.a. in Form von Business Improvement Districts, wird noch einzugehen sein.

Deutschland 152 großflächige innerstädtische Einkaufszentren mit einer durchschnittlichen Fläche von ca. 19.200 m²; allein 46 dieser Einrichtungen entstanden seit dem Jahr 2000. Weitere 70 innerstädtische Projekte befinden sich derzeit in der Planungs- und Bauphase (Junker 2007, 210).

Mit der Verbreitung der Einkaufszentren steigt nicht nur die Fläche öffentlich zugänglicher Räume in privaten Händen, auch die absoluten und relativen Umsätze, die Beschäftigungszahlen, die Anzahl der Kunden steigen und die soziale wie politische Bedeutung dieser Räume nimmt zu (Wehrheim 2006, 128)

3. Business Improvement Districts (BIDs)

3.1. Begriff und Erscheinungsform

Ein Business Improvement District wird als Instrument zur Stärkung von Geschäftszentren so definiert: „Ein Business Improvement District (BID) ist ein Organisations- und Finanzierungsmechanismus, der von Grundstückseigentümern und Einzelhändlern genutzt wird, um die zukünftige Entwicklung ihrer Einkaufs-, Büro- und Industriestandorte zu beeinflussen. BIDs basieren auf Landes- und Gemeindegesetzen, die es Grundstückseigentümern und Einzelhändlern ermöglichen, sich zusammenzuschließen und die städtische Steuerhoheit dazu zu nutzen, Grundstücksabgaben festzusetzen. Auf diese Weise entsteht eine verlässliche, mehrjährige Einnahmequelle für eine wirtschaftsorientierte Entwicklung. [...]. Ein BID ist eine Selbsthilfemaßnahme, die auf Selbstbesteuerung und privatwirtschaftlich geführter Organisation beruht“ (Houstoun 1999, 1).

Demnach basiert ein BID auf der Besteuerung von Grundeigentum innerhalb eines räumlich definierten Bereichs. Die Einnahmen dieser Steuer werden dem Gebiet zur Finanzierung einer Vielzahl von Maßnahmen zur Verfügung gestellt. Diese Maßnahmen beinhalten die Verbesserung der Sicherheit und der Pflege des öffentlichen Raums, Vermarktung, Wirtschaftsentwicklung, Parkplatzangebot und Veranstaltungen (Heiß 2005, 11). Dabei verbleiben die öffentlichen Flächen im Bereich des BIDs grundsätzlich im Eigentum der Kommune, aber neben die öffentlich-rechtliche Verwaltung tritt ein privates Management; gleichwohl ist der dem Bereich eines BID unterliegende öffentliche Raum – obwohl es sich de jure nicht

um privaten Raum handelt - als ‚privatisiert‘ anzusehen, da er der maßgeblichen Einflussnahme der Geschäftsinhaber unterliegt (Wehrheim 2006, 153). Die Betonung z.B. der Stadt Hamburg, dass rechtlich die umgestalteten Räume weiterhin öffentliche Räume bleiben¹¹, ändert an dieser Beurteilung nichts, da durch gestalterische Maßnahmen und den Einsatz privater Service- und Sicherheitsunternehmen private Geschäftsinteressen in diesen Räumen umgesetzt werden (Baasch 2009, 32).

Die Entscheidungsmacht in den BIDs liegt bei der Versammlung aller Grundeigentümer, wobei das Stimmengewicht häufig proportional zum Wert des Grundeigentums bemessen wird (Glasze 2001, 166).

3.2. Entstehungsgeschichte und – gründe

3.2.1. Entstehungsgeschichte

Business Improvement Districts, die in den letzten Jahren auch vermehrt Einzug in Deutschland gehalten haben, gehen zurück auf eine Initiative von Gewerbetreibenden in Toronto/Kanada im Jahre 1970, bei der sich eine Gruppe von Laden- und Grundbesitzern im Stadtteil ‚Bloor West Village‘ zusammenschlossen, um in einer gemeinsamen Anstrengung ihren Einzelhandelsstandort aufzuwerten und damit die Ansiedlung eines Einkaufszentrums (sic!) in nächster Umgebung zu verhindern. Die Erfahrungen mit diesem ersten BID waren überwiegend positiv. Das Umfeld wurde durch bauliche Maßnahmen, wie Beleuchtung und Möblierung des öffentlichen Raums, verbessert. Zusätzlich entstanden Gestaltungsvorschriften für die Ladenfronten. Für Sicherheit und Sauberkeit sorgte zusätzliches Personal. Darüber hinaus wurden auch gemeinsame Marketingkampagnen und öffentliche Veranstaltungen durchgeführt (MSWKS 2001, 14).

Das hierbei entwickelte und seitdem erfolgreich angewandte Modell, das sich aus den Elementen Eigeninitiative, Selbstverpflichtung (Selbstbesteuerung) und Public-Private-Partnership zusammensetzt, wurde in den USA in den 1980er Jahren weiterentwickelt und durch Landes- und Gemeinde-

¹¹ „Die Partnerschaft zwischen BID und Stadt ändert nichts an den Pflichten der Stadt oder der Stellen und Institutionen, die hoheitliche Aufgaben der Stadt wahrnehmen. Hoheitliche Aufgaben werden im Zusammenhang mit einem BID nicht an Private übertragen. Auch wenn für das BID Servicepersonal für einen erhöhten Sicherheits- und Sauberkeitsstandard sorgt, bleiben alle Maßnahmen der Sicherheit und Ordnung in den Händen der Stadt“ (FHH 2005, 47).

gesetze rechtlich verankert. Im Jahre 2001 existierten in Nordamerika bereits 1.200 BIDs (MSWKS 2001, 7).

In unterschiedlichen Variationen hat sich das BID-Modell mittlerweile in einigen Ländern der Welt etabliert und teilweise differenziert weiterentwickelt. Hierzu zählen u.a. Australien, Neuseeland und Südafrika. Einige Länder haben mittlerweile eine eigene ‚BID-Tradition‘, in anderen Ländern - vor allem in Europa - ist das Instrument noch neu, wie z.B. in Deutschland¹². Auch in England und Wales gibt es eine gesetzliche Grundlage für BIDs erst seit Ende 2004. Seit Inkrafttreten der Gesetzesgrundlagen wurden jedoch bereits über 50 BIDs in Innenstädten sowie in Gewerbe- und Industriegebieten eingerichtet. In den Niederlanden wird derzeit über die Einführung einer rechtlichen Grundlage für BIDs diskutiert (Urban Improvement Districts 2009, o.S.).

3.2.2. Entstehungsgründe

Handel ist eine der Gründungsfunktionen von Städten, und Städte waren immer auch Konsumentenstädte (Wehrheim 2007, 7). Der Einzelhandel gilt als Leitfunktion der städtischen Zentren. Innenstadtquartiere stehen jedoch in vielen deutschen Städten vor großen Herausforderungen. Während die Konkurrenz im Einzelhandel mit aufwendig umgebauten oder neu gestalteten Einkaufszentren ‚auf der grünen Wiese‘ – und zunehmend auch in Innenstadtbereichen -, weiter zunimmt, reduzieren sich Umsätze und Besucherzahlen in den zentralen Stadtbereichen von Jahr zu Jahr (MSWKS 2001, 7). Mit der Bildung von Mass Private Properties, insbesondere in Form der Einkaufszentren, hat sich die Handelsfunktion ganz überwiegend in private Räume verlagert (Häußermann et alii 2008, 301) und sich ein konkurrierendes Bild von öffentlichem Raum manifestiert (Glasze 2001, 164).

Aufgrund ständig abnehmender Ertragserwartungen werden daher Neu- und Ersatzinvestitionen in den innerstädtischen Standort oftmals zurückgestellt oder auf das Nötigste beschränkt. Bei gleichzeitiger Vernachlässigung von Gestaltungs-, Sicherheits- und Werbemaßnahmen besteht die Gefahr, dass die Innenstadtquartiere in eine Abwärtsspirale geraten. Ein

¹² Auf die Entwicklung in Deutschland wird in Punkt 3.2.3. näher eingegangen.

erfolgreiches Konzept gegen die Desintegration der Innenstädte sind BIDs, wie sie zuerst in Amerika zur Rettung herkömmlicher ‚Main-Street-Strukturen‘ gegenüber den entstandenen Einkaufszentren, aufkamen (MSWKS a.a.O.).

Besonders populär wurden BIDs in den 1980er Jahren in den USA vor dem Hintergrund der Diskussion über die negativen Folgen der Suburbanisierung¹³ und die Frage nach Möglichkeiten für eine Revitalisierung der Innenstädte (MSWKS 2001, 12).

Neben der Bekämpfung der Konkurrenzsituation durch Einkaufszentren und der Aufwertung des eigenen Geschäftsviertels sollte durch die Einrichtung von BIDs zudem einer zunehmenden Präsenz von Armen und Obdachlosen in den kommerziell genutzten Stadtzentren begegnet werden (Wehrheim 2006, 154). Die zentrale Zielsetzung der BIDs ist hierbei die Schaffung von Zonen, die ‚clean and safe‘ sind (Kreutz/Krüger 2008, 261), also Bereichen, die sauber und sicher sind sowie ein ordentliches Umfeld aufweisen, damit sich die Besucher sicher und zufrieden fühlen, Geld ausgeben und wiederkommen (Briffault 1999, 426). „In den frühen 1990er Jahren wurden in den innerstädtischen Bereichen Probleme im Zusammenhang mit Obdachlosigkeit – aggressives Betteln, Müll und Verbrechen – bedeutsam, so dass private Geschäftsleute mit dem Versuch der Wiederherstellung von Ordnung und Verbrechensbekämpfung befasst wurden. Das Mittel zur Durchsetzung war ein Business Improvement District“ (Kelling/Coles 1996, 199).

Typische Voraussetzung für die Gründung eines BIDs ist, dass eine traditionelle Einkaufsstraße mit unterschiedlichen, meist kleineren Ladengeschäften und einer stark fragmentierten Eigentümerstruktur auf Grund der Konkurrenz zu einem professionell gemanagten Einkaufszentrum mit sinkenden Kundenfrequenzen, Leerständen und zunehmenden Imageverlust zu kämpfen hat (MSWKS 2001, 11). Für den traditionellen Geschäftsbe-
reich ergeben sich aus der direkten Konkurrenzsituation zu den Einkaufs-

¹³ Die mit ein Auslöser für die rasche Verbreitung von Einkaufszentren war (s. o.).

zentren kontinuierlich abnehmende Kundenfrequenzen¹⁴, mit der Folge von Geschäftsschließungen. Die zunehmende Anzahl von Leerständen führt infolge unterbleibender Investitionen zu einer Abwärtsspirale; hierbei verschlechtert sich die Lage weiter durch die fehlende Pflege des öffentlichen Raums und mangelnde Sicherheit (MSWKS 2001, 15).

So wie die Errichtung von Einkaufszentren die Gründung von BIDs fordert und fördert, sind sich Einkaufszentrum und die Fußgängerzone in den Innenstädten gegenseitig Vorbilder. „Die Unterschiede zwischen ihnen nivellieren sich auf ein Mehr oder Weniger vom Gleichen: die gleichen Filialbetriebe, die gleichen Granitplatten und Videokameras, die gleichen Marktstände, Kunstwerke und Versatzstücke von Natur“ (Siebel 2007, 89). Nachdem die Einkaufszentren sich in den letzten Jahren zunehmend in die Innenstädte verlagern, was den Innovationsdruck für die Innenstädte erhöht hat, gleichen sich auch die Standorte an. Lag der gravierende Unterschied zwischen Einkaufszentrum und innerstädtischem Quartier in der Art und Weise, wie diese Räume produziert und verwaltet werden, begründet (Siebel 2007, 89), verwischen sich nach Gründung von BIDs, denen das Management von Shopping Centern als Vorbild gilt (Kreutz/Krüger 2008, 271), auch diese Unterschiede, da hiermit Planung und zentrale Verwaltung, wenn sie aufgrund der Aushandlungsprozesse zwischen den einzelnen BID-Teilnehmern auch nicht so straff und effizient sein mögen wie in den Einkaufszentren, auch in den innerstädtischen Bereich Einzug gehalten haben. BIDs und Einkaufszentren zeigen deutliche Tendenzen gegenseitiger Angleichung. Business Improvement Districts sind „nicht mehr die Errichtung und Führung von Geschäften und gemischten Einkaufsstrassen in der Innenstadt, sondern die Errichtung der Innenstadt als Mall“ (Mallett 1994, 282).

¹⁴ So hat der Hamburger Senat das Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels- und Dienstleistungszentren (Senatsdrucksache Nr. 18/960 vom 28.09.2004, S. 8) wie folgt begründet: „Im Vergleich zu professionell verwalteten Einkaufszentren (Shopping Malls), in denen sich zahlreiche Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe unter einem Dach und unter der zentralen Organisation eines Center Managements zusammenfinden, gelingt es den freiwilligen Zusammenschlüssen nur unzureichend, Maßnahmen mit anhaltendem Erfolg zu entwickeln, umzusetzen und zu finanzieren. Hieraus entsteht ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen großen Shopping Malls und gewachsenen Zentrumsanlagen.“

3.3. Entwicklung in Deutschland

In Deutschland begann im Jahre 2001 mit der bereits mehrfach zitierten Studie des Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (MSWKS) die Diskussion um einen neuen Ansatz der eigentümerfinanzierten Quartiersentwicklung (Kreutz/Krüger 2008, 253). Die Stadtentwicklung in Deutschland steht grundsätzlich eher in einer Tradition der hoheitlichen Fürsorge und Regulierung; dass sich Akteure ohne staatliche Initiative gebietsbezogen eigenständig selbst entwickeln, gestalten und dies auch finanzieren, ist neu (Kreutz/Krüger 2008, 254). Nach der 2007 in Kraft getretenen Neufassung des § 171 f BauGB, mit der den Ländern die Befugnis übertragen wurde, Gebiete festzulegen, in denen in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt werden dürfen, haben inzwischen die Bundesländer Hamburg, Hessen, Bremen, Schleswig-Holstein und Saarland die erforderlichen landesgesetzlichen Grundlagen geschaffen, um den Kommunen die Möglichkeit zu geben, das aus Nordamerika importierte BID-Modell umzusetzen (Kreutz/Krüger a.a.O.). Nordrhein-Westfalen hat nunmehr im Juni 2008 ein entsprechendes Gesetz¹⁵ erlassen. Die in Deutschland diskutierten bzw. bereits umgesetzten Modelle von BIDs beruhen im Kern auf denselben Grundprinzipien: Private Akteure erarbeiten ein Maßnahmen- und Finanzierungskonzept zur Gebietsentwicklung und stellen es bei den Eigentümern zur Abstimmung. Wenn nicht mehr als ein bestimmter Prozentsatz aller im betroffenen Gebiet ansässigen Eigentümer (in Hamburg sind es 30%; in NRW 25%¹⁶) diesem Antrag ausdrücklich widerspricht, kann die Gemeinde das Gebiet per Verordnung oder Satzung zu einem Verbesserungs- oder Innovationsgebiet (Improvement District) erklären. Damit werden alle Eigentümer zur Zahlung einer vorher nach Höhe und Zweckbestimmung definierten Abgabe verpflichtet (Kreutz/Krüger 2008, 253 f). Mit diesen finanziellen Mitteln führt ein von den Initiatoren ausgewählter Aufgabenträger auf Grundlage eines öffentlich-rechtlichen Vertrages mit der Kommune die vereinbarten Maßnahmen durch. Die Laufzeit der Verbesse-

¹⁵ Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG NRW)

¹⁶ § 3 Abs. 3 ISGG NRW

rungsmaßnahmen ist begrenzt. In Nordrhein-Westfalen beträgt sie 5 Jahre.¹⁷

In Deutschland bestehen längere Erfahrungen mit BIDs vornehmlich in Hamburg, das bereits im Dezember 2004 – also bereits vor Novellierung des BauGB - ein entsprechendes Gesetz erlassen hatte. In Kontinentaleuropa ist Deutschland und insbesondere Hamburg mit dem 2005 in Kraft getretenen Landesgesetz Vorreiter (Homepage des BID „Neuer Wall“), ansonsten haben nur Großbritannien und Irland die rechtlichen Grundlagen geschaffen und umgesetzt (Kreutz 2008, 13). Das Verfahren zur Einrichtung und Umsetzung in Deutschland entspricht im Wesentlichen dem nordamerikanischen Grundmodell (Heiß 2005, 45). Exemplarisch sei hier der am 01.10.2005 in Kraft getretene BID für den „Neuen Wall“ in Hamburg (einer Fußgängerzone am Rande des Innenstadtbereichs) angeführt, der als Reaktion auf den intendierten Bau eines nahegelegenen Shopping Centers (Europapassage) entstand (Heiß 2005, 52). Die Behebung der Defizite im Bereich des BIDs sind durch Umgestaltung des öffentlichen Raums durch Neupflasterung des Straßenraums bei gleichzeitiger Verengung der Fahrbahn und Verbreiterung der Bürgersteige, der Einführung eines ‚professionellen District-Managements‘ für den BID-Bereich, bestehend aus Organisation des Parkraums samt strikter Kontrolle von Falschparkern, Sicherheitsmanagement, maschinelle Reinigung des Außenbereichs sowie Pflege der Grünanlagen sowie der Entwicklung eines einheitlichen Marketingkonzeptes, erfolgt (Heiß 2005, 52 f). Das Gesamtbudget zur Umsetzung der Maßnahmen für die Dauer von fünf Jahren belief sich auf knapp 6 Mio. € (Heiß a.a.O.). Nach der Eigeneinschätzung der Kaufleute der Straße ‚Neuer Wall‘ war bzw. ist der BID ein großer Erfolg, so dass ab 2009 der Lenkungsausschuss des BIDs Neuer Wall die Verlängerung ab Oktober 2010 vorbereitet:

„Die Aktivitäten der Mitarbeiter des Service-Teams werden auch im Jahr 2009 für ein exklusives Niveau an Sicherheit, Sauberkeit und Service sorgen. Die Straße präsentierte sich seinen Kunden bereits im vergangenen Jahr trotz der großen Bautätigkeit stets einladend und aufgeräumt. Der Neue Wall hebt sich dadurch deutlich von den weiteren Straßen in der Innenstadt ab. Das Service-Team des Neuen Wall ist an den Werktagen mit drei Mitarbeitern am Neuen Wall vertreten. Koordiniert wird das Team von der Districtmanagerin. Die Districtmanagerin steht

¹⁷ § 5 Abs. 1 ISGG NRW

in enger Verbindung mit den Mietern und Grundeigentümern sowie dem Aufgabenträger des BID Neuer Wall und ist dadurch ein wichtiges Bindeglied des Neuen Wall zur Polizei Hamburg und dem Bezirksamt Hamburg Mitte“ (Homepage des BID ‚Neuer Wall‘).

4. Geschlossene Wohnkomplexe (Gated Communities)

4.1. Begriff und Erscheinungsformen

Im Zusammenhang mit der Privatisierung öffentlichen Raums ist seit Ende der 1990er Jahre die Entwicklung von Siedlungen und Apartmentanlagen, die durch Tore, Zäune oder Mauern von der Umgebung abgeschlossen sind und deren Zugänge bewacht werden, in das Blickfeld der städtebaulichen Diskussion sowie der Medien gerückt (vgl. Glasze 2003, o.S.). „Geschlossene Wohnkomplexe sind Wohngebiete mit beschränktem Zugang, in denen normalerweise öffentlicher Raum privatisiert ist. Sie sind eine Sicherheitsentwicklung mit einer ausgewiesenen Umfassung, gewöhnlich Mauern oder Zäune, und kontrollierten Eingängen, die dazu dienen sollen, das Eindringen von Nichtbewohnern zu verhindern“ (Blakely/Snyder 1997, 2). In sogenannten ‚Gated Communities‘ wird kollektiver und traditionell öffentlich genutzter Raum zum interdiktischen Raum redefiniert, also privatisiert. Hauptziel dieser Einrichtungen ist die soziale Exklusion unerwünschter Personen zur Sicherstellung physischer, sozialer und kultureller Integrität der Bewohner (Litz 2000, 535).

Als gemeinsame Charakteristika bewachter Wohnkomplexe, die zugleich als Definitionskriterien dienen, werden beschrieben (Glasze 2002, 3 f): die Kombination von Gemeinschaftseigentum (Grünanlagen, Sporteinrichtungen, Ver- und Entsorgungsinfrastruktur) und gemeinschaftlich genutzten Dienstleistungen (z.B. Wach- und Hausmeisterdienste) mit dem individuellen Eigentum bzw. Nutzungsrecht einer Wohneinheit, Selbstverwaltung und Zugangsbeschränkung, die zumeist von einem 24-stündigen Sicherheitsdienst gewährleistet wird.

4.2. Entstehungsgeschichte- und gründe

4.2.1. Entstehungsgeschichte

Geschlossene Wohngebiete sind keineswegs ein neues Phänomen, wie die Burgen, Klosteranlagen und Herrnsitze, aber auch die umwehrte Stadt des Mittelalters zeigen (vgl. Wehrheim 2006, 175).

Im späten 19. Jahrhundert entwickelte sich in St. Louis/USA für die dort residierenden ‚Bierbarone‘ ein großes Netzwerk von privaten, abgesperrten Straßen, von denen die meisten heute noch existieren (Drew/McGuigan, o.J., o.S.; Wehrheim a.a.O.). Waren aber diese bewachten Wohnkomplexe ‚ungewöhnliche Orte für ungewöhnliche Leute‘ (Blakely/Snyder 1997, 4), ist seit dem (US-amerikanischen) Grunderwerbsboom in den 1980er Jahren das rapide wachsende Phänomen, Wohnkomplexe abzuschotten, in der modernen Gesellschaft sehr viel stärker prävalent geworden (Drew/McGuigan, a.a.O.).

4.2.2. Entstehungsgründe

Die Entstehung und Verbreitung von geschlossenen Wohnkomplexen lässt sich zum einen mit Abspaltungsprozessen begründen, wonach sich die wohlhabenden Bürger aus dem Staat in selbstverwaltete Quartiere zurückziehen, die ihrem Wunsch nach (gleicher) Gemeinschaft und (rassischer, klassenbezogener sowie ethnischer) Segregation als Ausdruck sozialer Homogenität sowie dem Wunsch nach einem „sicheren Hafen“, der kontrollierbar gegenüber der Außenwelt ist, entsprechen (McKenzie 2003, 224). Ein gewichtiger Grund ist damit die Furcht vor tatsächlicher oder vermeintlicher Kriminalität (Glasze 2002, 6; Wehrheim 2006, 182; Low 2001, 48; Blakely/Snyder 1998, 55; Lichtenberger 1999, 34). Allerdings ist der Schutz vor Kriminalität häufig eine trügerische Hoffnung, da auch in gesicherten Wohnkomplexen Straftaten wie Vergewaltigung, Raub und Drogendelikte vorkommen (Blakely/Snyder 1997, 11).

Zugleich spielen für die Entstehung der Gated Communities die Entwicklung und Verbreitung neoliberaler Gesellschaftsmodelle eine Rolle, indem behauptet wird, dass nur der minimale Staat moralisch zu rechtfertigen sei und weiterreichende staatliche Eingriffe die Rechte des Individuums verletzen würden (McKenzie 2003, 220; Wehrheim 2006, 180 f).

4.3. Entwicklung in Deutschland

Bei Gated Communities zeigt sich viel stärker als etwa bei Einkaufszentren oder auch den Business Improvement Districts, dass es sich mehr um ein US-amerikanisches Phänomen handelt als um ein deutsches (Wehrheim

2006, 195). Dennoch zeigt sich auch hinsichtlich von Gated Communities, dass eine ähnliche Entwicklung in Deutschland einsetzt. Denn während noch vor wenigen Jahren das Thema für Deutschland nahezu unbekannt war, hat inzwischen nicht nur der Begriff Einzug in die deutschsprachigen Medien und die wissenschaftliche Literatur gehalten, sondern es verbreiten sich auch verschiedene Ausprägungen von Gated Communities resp. von Vorstufen¹⁸ (Wehrheim a.a.O.).

4.3.1. ‚Echte‘ Gated Communities in Deutschland

Die – soweit ersichtlich – einzige Anlage in Deutschland¹⁹, die einer Gated Community vollumfänglich entspricht, ist die 1998 fertig gestellte Appartementanlage ‚Arcadia‘ in Potsdam.

Am Ufer der Havel in der Parklandschaft Potsdams gelegen, bietet die Anlage auf 30.000 m² acht Stadtvillen mit 43 hochwertig ausgestatteten Wohnungen mit einem Quadratmeterpreis von 3.000 € bis 7.500 €. Der gesamte Komplex ist umzäunt, der Außenzaun wird durch Bewegungsmelder, Videokameras und einer Alarmschaltung zu den Doormen überwacht, von denen sich tagsüber drei, nachts zwei um die Sicherheit der Bewohner kümmern (Beschreibung nach Glasze 2002, 11).

Nach anfänglichen Vermarktungsschwierigkeiten (vgl. Glasze 2002, 12) ist die Wohnanlage seit Mai 2008 nach einer umfangreichen Werbekampagne erstmals ausverkauft²⁰.

4.3.2. Bewachte Wohnviertel

Eine im Vergleich zu „echten“ Gated Communities niedrigschwelligere Tendenz zur Sicherheitsausrichtung von Wohnquartieren zeigt sich in der Beauftragung privater Sicherheitsdienste durch die Bewohner eines Quartiers, um es zu überwachen. Dieses Phänomen zeigt sich nicht nur in Vier-

¹⁸ Im Vordringen begriffen sind in Deutschland ‚Doorman-Gebäude‘, also Gebäude mit einem Pförtner. Auf eine Darstellung wird jedoch verzichtet, da es sich insoweit um gesicherte Privathäuser handelt, die auch zuvor nicht öffentlich zugänglich waren. Es handelt sich daher nicht um ‚privatisierten‘ Raum (vgl. Wehrheim 2006, 194).

¹⁹ Nach einem Bericht von Spiegel-Online vom 22.10.2009 wird derzeit in Leipzig eine zweite Gated Community, die ‚Central Park Residence‘, errichtet.

²⁰ Vergl. insoweit die Homepage der für die Werbeaktion verantwortlichen Agentur ‚urbanpr‘, die nach eigenen Angaben das Thema ‚Gated Communities‘ in Deutschland nur für schwer vermittelbar hält.

teln für gehobene Einkommenschichten wie Köln-Hahnwald²¹, Ratingen-Hösel oder Hamburg-Othmarschen, sondern auch in Wohnanlagen der Mittelschicht (Wehrheim 2006, 195; Nogala 1998, 133). In Berlin Kreuzberg setzte die Gewobag – zumindest zeitweise – kommerzielle Sicherheitsdienste zur Bewachung ihrer Quartiere ein (Litz 2000, 544).

4.3.3. Innovationsquartiere (Housing Improvement Districts)

Einen neuen Weg zur Durchführung von Maßnahmen im öffentlichen Raum, die im Zusammenhang mit gesicherten Wohnkomplexen zu betrachten sind, geht die Stadt Hamburg.

Nach der Änderung des § 171 f BauGB und der damit übertragenen Gesetzgebungskompetenz zur Förderung privater Initiativen in der Stadtentwicklung auf die Länder hat Hamburg als bisher einziges Bundesland – und soweit ersichtlich auch europaweit einmalig – sehr zügig ein Gesetz zur Einrichtung sogenannter Innovationsquartiere²² geschaffen, mit dem die Idee der Business Improvement Districts auf andere, insbesondere Wohngebiete übertragen werden soll (Kreutz 2008, 11). Die wesentlichen Hauptmerkmale der Organisations- und Finanzierungsstruktur der Housing Improvement Districts sind wie bei den BIDs die Finanzierung der standort- bzw. gebietsbezogenen Aktivitäten durch eine zweckgebundene Zwangsabgabe aller begünstigten Eigentümer, die auf Antrag einer privaten Initiative hoheitlich erhoben werden kann, die zentrale Rolle der Grundeigentümer als Hauptakteure in diesem Modell und die erforderliche rechtliche Legitimation des Modells durch eine Landesgesetzgebung, in der unter anderem der Abgabeneinzug, die Verfahrensmodalitäten zur Einrichtung und Umsetzung sowie die Einflussmöglichkeiten der öffentlichen Hand geregelt werden (vgl. Kreutz a.a.O.).

Hintergrund dieser Initiative ist, dass die öffentliche Hand wegen des Bestehens von Haushaltsengpässen und politischen Entscheidungen Leis-

²¹ „Dort patrouilliert Deutschlands erste Wohnviertel-Privatpolizei. Als der Personenschutz für zwei prominente Anwohner, die Ex-Minister Gerhart Baum und Hans-Jürgen Wischniewski, abgezogen wurde, bekamen an einem „normalen“ Wochenende sechs bis sieben der 350 Villen ungebetenen Besuch. Die Angst um Hab und Gut ging um in Hahnwald. Auch die kompliziertesten Alarmanlagen boten keinen Schutz mehr. Als eine Bande bei einem Einbruch eine 22jährige vor den Augen ihres Freundes vergewaltigte, zogen die Hahnwalder die Notbremse. Für die „Hahnwald-Patrouille“ zahlen jetzt 160 Familien monatlich je 100 Mark“ (Focus-online, Bericht vom 19.04.1993).

²² Auch Housing Improvement Districts (HIDs) genannt.

tungen und Standards in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen – so auch in der Stadt- und Quartiersentwicklung, beispielsweise beim Unterhalt öffentlicher Flächen – reduziert (Kreutz 2008, 12). Das Modell der Housing Improvement Districts bezieht sich daher auf gemeinschaftliche gebietsbezogene Initiativen von Eigentümern zur Realisierung von Maßnahmen, die im öffentlichen Interesse liegen. Somit schwingt bei der Diskussion über die neuen Instrumente die Sorge mit, der Staat könnte sich perspektivisch aus seiner Verantwortung für die Gebietsentwicklung zurückziehen, bzw. zumindest Art und Umfang seiner Standards und Leistungen weiter reduzieren und die Sicherung des bisher gewohnten Standards zukünftig privaten Initiativen überlassen (Kreutz a.a.O.).

C. Zwischenfazit

Die öffentliche Sphäre der Städte ist gleichbedeutend mit einer Sphäre der Anonymität, mit Unvorhersehbarkeit von Ereignissen, mit Kontakt zu biographisch, sozial und kulturell Fremden. Sie gilt damit als Sphäre der Unsicherheit, des individuellen Kontrollverlustes und damit als Gegensatz zur privaten Sphäre (Wehrheim 2006, 26). Der öffentliche Raum der Stadt als ein Ort der Begegnung mit Fremden verunsichert, denn Unsicherheit ist das Strukturmerkmal des öffentlichen Raums (Siebel 2007, 92).

Großstadt galt in der konservativen Stadtkritik schon immer als Ort des Werteverfalls, des Untergangs der Familie als Eckpfeiler gesellschaftlicher Stabilität und somit als bedrohlich; sie wird durch Krankheit, Kriminalität, Aufruhr, Anonymität und Einsamkeit gekennzeichnet (Glasauer 2005, 213). Dennoch galten über einen langen Zeitraum die Metropolen als Zentren des Wachstums und der Prosperität. Seit den 1980er Jahren hat sich jedoch die ökonomische und soziale Realität grundlegend geändert, mit der Folge, dass auch in Deutschland Armutsgebiete und Wohlstandsenklaven entstehen (Ronneberger 2001, 174). Zentrale Bereiche der Stadt unterliegen dabei einem Aufwertungsprozess oder werden zu Erlebnislandschaften umgebaut. Damit verändern sich auch die Nutzungs- und Aneignungsweisen des öffentlichen Raums. Die sichtbare Anwesenheit von marginalen Bevölkerungsgruppen (Bettler, Drogenabhängige, jugendliche Ausländer) wird von den lokalen Behörden und der Geschäftswelt, aber auch von

der Mehrheit der Bevölkerung, als Gefährdung der Ordnung und als Kontrollverlust über die Städte wahrgenommen (Ronneberger a.a.O.).

Mit Einkaufszentren, Business Improvement Districts und geschlossenen Wohnkomplexen hat sich zudem ein Bild von öffentlichem Raum herauskristallisiert, das einer durch den Markt gesteuerten neoliberalen Stadtentwicklung folgt, neue Sicherheits- und Ordnungsstandards setzt, beschränkte Zugangsrechte gewährt und – wie noch zu zeigen sein wird – von einer privatwirtschaftlich organisierten sicherheitspolitischen Bearbeitung begleitet wird (Eick 2008, 378). Hierdurch wird die Fremdheit und die damit einhergehende strukturelle Unsicherheit des öffentlichen Raums zwar nicht beseitigt, aber eingehegt (Siebel 2007, 88). Denn Shopping Malls, die ihnen wesensähnlichen Business Improvement Districts, und erst Recht geschlossene Wohnkomplexe einschließlich der in der Bundesrepublik Deutschland im Wachsen begriffenen Vorformen, zeigen Merkmale ausschließender oder disziplinierender Kontrollen, die der Ausgrenzung unerwünschter Personen und der Vermeidung störender Verhaltensweisen dienen (Siebel 2007, 90). Um die strukturelle Unsicherheit zu vermeiden, wird darauf abgezielt, durch Fernhalten von störenden Verhaltensweisen, wie z.B. Bettelerei, Herstellen von Sauberkeit und Sicherheit eine vertraute, quasi-private Situation zu schaffen (Siebel 2007, 92).

Insoweit ist festzuhalten, dass ein Bedürfnis der Menschen nach einem Mehr an Sicherheit besteht, dem durch die Bestrebungen insbesondere des Einzelhandels (in Bezug auf Einkaufszentren und BIDs) Rechnung getragen wird, der längst den Wohlfühl-Faktor und einen umfassenden Sicherheitsaspekt, der Sauberkeit und Ordnung sowie subjektive Sicherheitsgefühle betont, als Standortfaktor erkannt hat²³ (Wehrheim 2006, 28 f).

Dies aber hat wiederum unmittelbare Auswirkungen auf die Zugänglichkeit und Nutzung des öffentlichen Raums für marginalisierte Bevölkerungsgruppen. Ihnen wird nicht nur der Zugang zu den neuen Raumtypen verwehrt, sondern ebenso zu dem verbleibenden öffentlichen Raum; denn mit Hilfe von Gefahrenabwehrverordnungen, Wachdiensten und staatlichen Sicher-

²³ "Sicherheit ist ein Standortfaktor", so die Position der Handelskammer der Hansestadt Hamburg bereits im Jahre 1999 (zitiert nach einem Bericht von Welt-online vom 13.10.1999).

heitsorganen versucht man, unerwünschte Gruppen zu vertreiben und bürgerliche Normalitätsstandards durchzusetzen (Ronneberger 2001, 174).

D. Problemlagen der Privatisierung öffentlicher Räume

1. Kriminologisch

1.1. Kriminalisierung

Im Zuge des Phänomens der Privatisierung öffentlichen Raums findet eine erhebliche Ausweitung der Kriminalisierung von Teilen der Bevölkerung statt, und zwar sowohl im halböffentlichen Raum kommerzieller Betreiber als auch unmittelbar in dem eigentlichen öffentlichen Raum.

1.1.1. Begriffsbestimmung

Wenn im Folgenden von Kriminalisierung die Rede ist, so liegt diesem Begriff nicht der formelle Verbrechensbegriff, unter den Handlungen fallen, die nach dem Strafgesetzbuch mit Strafe bedroht sind, zugrunde, sondern der weiter gefasste soziologische, materielle Verbrechensbegriff, der alle sozialschädlichen Handlungen bzw. sozial abweichendes Verhalten umfasst (Schwind 2007, 3). Neben Straftaten im engeren Sinne umfasst er z.B. auch Ordnungswidrigkeiten, mithin sämtliche Normverstöße, die potenziell nicht nur von straf- und zivilrechtlicher, sondern auch von sonstiger juristischer, gesetzgeberischer oder polizeilicher Relevanz sind (Ottermann 2003, o.S.).

Damit ist zugleich der Umfang der Neukriminalisierung – soweit sie vorliegend relevant ist – beschrieben, nämlich dass Handlungen von Einzelpersonen oder Gruppen als deviant eingestuft und deren Handlungen einer Ahndung zugeführt werden, von denen das bislang nicht der Fall war.

Hierbei ist zu beachten, dass Kriminalität und ihre Definition von Abweichung nicht aus normativen oder objektiven Vorstellungen abgeleitet werden (Krimpedia: Stichwort „Kriminalisierung“). Schon Durkheim (1992) hat den Zusammenhang von abweichendem Verhalten („Kriminalität“) mit gesellschaftlichen Normen aufgezeigt. Nach Durkheim ist nichts (vgl. Ludwig-Mayerhofer 1997, 4) ‚von sich aus‘ kriminell, es handelt sich nicht um eine ‚natürliche‘ Eigenschaft von Handlungen, sondern um eine zugeschriebe-

ne: „Man darf nicht sagen, dass eine Tat das gemeinsame Bewusstsein verletzt, weil sie kriminell ist, sondern sie ist kriminell, weil sie das gemeinsame Bewusstsein verletzt. Wir verurteilen sie nicht, weil sie ein Verbrechen ist, sondern sie ist ein Verbrechen, weil wir sie verurteilen“ (Durkheim 1992, 130). „In diesem Sinne ist abweichendes Verhalten das, was Andere als abweichend definieren. Es ist keine Eigenschaft oder ein Merkmal, das dem Verhalten als solches zukommt, sondern das an das jeweilige Verhalten herangetragen wird“ (Sack 1968, 470).

1.1.2. Art und Weise der Kriminalisierung

Durch die mittlerweile weite Verbreitung von Einkaufszentren hat sich der Rechtsstatus des Raums verändert, da diese der Öffentlichkeit zugänglichen Räume de jure private Räume sind. Es gilt dort das private Hausrecht, und das Management der Center legt durch eine Hausordnung die ‚öffentliche‘ Ordnung, d.h. strafrechtliche Partikularnormen, im Center fest (Glasze 2001, 163), die die Besucher der ‚Mass Private Properties‘ einer Vielzahl von Restriktionen unterwerfen, die weit über strafrechtlich oder nebenstrafrechtlich definierte Tatbestände hinausreichen (Voß 1997, 47).

Ein Beispiel an Hand eines Auszugs der Hausordnung des Sony Centers am Potsdamer Platz in Berlin (zitiert nach Glasze 2001, 163), die stellvertretend für eine Vielzahl vergleichbarer Hausordnungen steht²⁴:

Sehr geehrter Besucher, wir heißen Sie herzlich willkommen im Sony Center am Potsdamer Platz. Für Ihr Wohlbefinden und Ihre Sicherheit bitten wir um die Einhaltung der folgenden Regeln im gesamten Bereich des Sony Centers.

1. Feilbieten von Waren, Straßenmalereien, Musizieren oder andere Auftritte sowie Vorführungen jeder Art sind ohne schriftliche Genehmigung durch das Center Management nicht erlaubt.
2. Betteln und Hausieren sind nicht gestattet.
3. Für das Verteilen von Werbematerial, das Anbringen von Plakaten, Kundenbefragungen, das Sammeln von Spenden, die Durchführung von Demonstrationen und politischen Aktionen aller Art benötigen Sie eine schriftliche Genehmigung durch das Center Management.
4. Alle gewerblichen Foto-, Ton- und Filmaufnahmen bedürfen einer schriftli-

²⁴ Vgl. insoweit nur die Hausordnung der Deutsche Bahn AG auf deren Homepage.

chen Genehmigung durch das Center Management.

...

10. Das Sitzen ist nur auf den dafür bereit gestellten Bänken, nicht jedoch auf den Treppen erlaubt. Das Betreten der Grünanlagen ist untersagt.
11. Mutwillige Verschmutzungen, Beschädigungen oder die missbräuchliche Nutzung von Einrichtungen auch in Gemeinschaftsräumen wie Toiletten werden mit Center-Verbot sowie Schadensersatzforderungen geahndet.
12. Der Genuss von alkoholischen Getränken außerhalb der gastronomischen Einrichtungen ist untersagt.
13. Den Anordnungen des Center Managements und seines Sicherheitspersonals ist Folge zu leisten. Zuwiderhandlungen können als Hausfriedensbruch strafrechtlich verfolgt werden.
14. Durch das Verhalten unserer Besucher dürfen Dritte weder behindert noch belästigt oder gefährdet werden. Zuwiderhandlungen können als Hausfriedensbruch geahndet werden.

Wir danken für Ihre Mithilfe und Unterstützung.
Sony Center Property Management

Anhand der Hausordnung wird deutlich, dass eine Normierung vorgenommen wird, die weit unter strafrechtlich relevanten Tatbeständen ansetzt (Wehrheim 2006, 56) und die allein dazu dient, aus wirtschaftlichen Interessen die Vorstellungen des Centermanagements von einer sicheren und saubereren Umgebung durchzusetzen und ihren Kunden letztlich das versprochene Einkaufserlebnis zu ermöglichen. Damit definieren die Partikularnormen lokal begrenzte und zugleich neue, situativ und zeitlich hochvariable Devianzformen (Voß 1997, 47), die eine Interventionsmöglichkeit unterhalb der Ordnungswidrigkeitengrenze erlauben. Privatunternehmen haben also letztlich die Definitionsmacht darüber, was abweichendes Verhalten ist und wer öffentlich zugänglichen Raum wozu nutzen darf (Wehrheim 2004, o. S.)

Über die substrafrechtlichen Partikularnormen hinaus, begründen die Betreiber aber auch eine Kriminalisierung nicht nur im Rahmen des soziologischen Kriminalitätsbegriffs, sondern auch im Bereich des formellen Verbrechensbegriffes. Denn (wiederholte) Verstöße gegen die Hausordnung werden in der Regel mit Hausverboten geahndet; bei Verstößen gegen das Hausverbot wird aber letztlich eine Strafbarkeit nach § 123 StGB (Hausfriedensbruch) begründet, mit der Folge, dass es das Management eines

„Mass Private Property“ grundsätzlich in der Hand hat, auch eine formelle, staatliche Sanktion gegen unerwünschte Besucher herbeizuführen, die sich unerwünschte Verhaltensweisen haben „zu Schulden“ kommen lassen.

Dass eine solche Maßnahme in der Regel eher selten und nur dann vorkommt, wenn sie unumgänglich ist – „Das Ziel ist, das Verhalten zu beenden, nicht, einen Kunden zu verlieren“ (Thompson 1998, 32) – rechtfertigt keine andere Beurteilung, da jedenfalls die grundsätzliche Möglichkeit des Shopping Center Managements hierzu gegeben ist. Ob von dieser Maßnahme und der damit verbundenen Kriminalisierung Gebrauch gemacht wird, ist daher allein von ökonomischen Erwägungen abhängig.

1.2. Ausgrenzung

Die zunehmende Privatisierung öffentlichen Raums durch die Ausweitung von Einkaufszentren und Business Improvement Districts und die damit verbundene Ersetzung der klassischen Orte der Öffentlichkeit der Stadt, führt zu Einschränkungen der Freizügigkeit, indem bestimmten unerwünschten Gruppen der Zugang zu bestimmten Räumen verwehrt wird, sie also ausgegrenzt werden.

„Die [...] Malls²⁵ produzieren eine Art von Öffentlichkeit, die sich am Mythos der heilen Kleinstadt orientiert: keine Gewalt, keine Obdachlosen, keine Drogen. Visuelle Kohärenz, räumliche Kontrolle und privates Management lassen die Mall als Idealtypen eines neuen öffentlichen Raumes erscheinen, der der Mittelklasse-Norm einer ‚cleanen Erlebniswelt‘ entspricht“ (Mayer/Sambale/Veith 1997, 33, zitiert nach Mümken 2003, o.S.). Es handelt sich hierbei um ‚Festungsstädte‘, gebaut für Menschen vornehmlich aus den suburbanen Mittelklassen, die den Gefahren der Großstadt zu entkommen suchen (Ronneberger 1998, 2). „Noch in den achtziger Jahren betont der urbane Diskurs die Rolle der Stadt als anonymen Ort, der unterschiedliche Lebensformen, die Erfahrung von Differenz und Andersartigkeit ermögliche. Insbesondere der distanzierte, gleichwohl aber interessierte Kontakt mit dem ‚Fremden‘ im öffentlichen Raum galt als wesentliche Voraussetzung für urbane Zivilisiertheit und eine funktionierende

²⁵ Als Musterbeispiel für privatisierten Raum.

städtische Kultur. Die Vorstellung erfährt gegenwärtig dahingehend eine Einschränkung, dass nicht mehr das Zusammentreffen mit dem ‚Anderen‘ erwünscht zu sein scheint, sondern gesittete Verhaltensweisen ‚honoriger Bürger‘“ (Kirchberg 1998, zitiert nach Ronneberger et alii 1999, 73).

Da sich die Trennung in erwünschte Käufer und weniger gern gesehene Nichtkunden nicht von selbst ergibt, ebenso wenig wie die Unterlassung unerwünschter, störender Verhaltensweisen, ist in Einkaufszentren ein hohes Maß an sozialer Kontrolle – worunter die von Planern und Management ausgeübte Kontrolle verstanden wird – erforderlich, um eine angenehme, konsumfördernde Umgebung herzustellen. Diese Kontrolle tritt einerseits in Form klassischer Exklusion in Erscheinung, also Ausschluss bestimmter Personen oder Gruppen aus der Mall; andererseits kommen Kontrollmechanismen zur Anwendung, die sich auf das Verhalten der Anwesenden beziehen (Sievers 2005, 2).

Durch die Schaffung von Hausordnungen und deren Überwachung durch Technik und Personal soll das Ideal der Zentren des sicheren Einkaufserlebnisses durchgesetzt werden; allerdings dienen die Regulierungsmöglichkeiten in erster Linie der Disziplinierung der Kunden, um sie in die Konsumgemeinschaft zu integrieren. Ausschluss erfolgt nur oder soll nur erfolgen, wenn nicht konsumiert wird und die Betroffenen damit als unnützlich identifiziert werden, bzw. ihr Verhalten nachhaltig Andere vom Konsum abhält oder belästigt (Wehrheim 2006, 136). Ausschluss aus einer Mall wird dann real, wenn die Personen bereits aufgrund ihres visuellen Erscheinungsbildes gegen die Hausordnung oder gegen ad hoc formulierte Partikularnormen verstoßen, Disziplinierung nicht möglich oder seitens der Mallbetreiber auch nicht erwünscht ist (Wehrheim 2006, 138).

Neben dem direkten Ausschluss gibt es aber subtilere Formen des Ausschlusses. Dies beginnt mit der Auswahl des Standortes, also des Einzugsgebiets. Das Meidungsverhalten der Kundschaft auf ein bestimmtes Center steigt mit der Fremdheit der anderen Besucher, insbesondere bezogen auf ethnische Zugehörigkeit und soziale Schicht (Sievers 2007, 234). Das Einzugsgebiet einer Mall wirkt sich bereits als ein erster, jedoch nicht hinreichender Filter, aus (Sievers a.a.O.). Daneben kann auch der Standort eine Rolle spielen, da mittellose oder arme Personen außerhalb

gelegene Einkaufszentren nicht mit dem Pkw oder öffentlichen Verkehrsmittel aufsuchen können (Sievers 2005, 3).

Eine weitere Steuerung erfolgt über den von dem Betreiber festgelegten Geschäftsmix, indem das Einkaufszentrum nicht alles für jeden bietet, wie es idealtypisch in einer Stadt wäre. Der Geschäftsmix ist von vornherein auf eine zahlungskräftige Zielgruppe ausgerichtet; das insoweit fehlende Angebot macht es unwahrscheinlicher, dass bestimmte Personengruppen ein Einkaufszentrum aufsuchen (Sievers 2005, 2). Daher finden sich z.B. Pfandleihen, Waschsalons, Spirituosen- oder Secondhandgeschäfte nicht in Einkaufszentren, da sie unerwünschtes Publikum anziehen könnten (Sievers 2007, 237).

Daneben kann auch das Ambiente den potentiellen Kunden deutlich machen, wer an einem Ort erwünscht ist und wer nicht, so beispielsweise durch die Verwendung hochwertiger Materialien und gehobener Ausstattung (Sievers 2005, 2.). Durch die Betreiber von Einkaufszentren wird ausdrücklich auf die symbolische Bedeutungsebene des (öffentlichen) Raums Bezug genommen und diese durch aufwendige Gestaltung sogar überhöht, mit dem Ziel, die Exklusivität ihres halböffentlichen Raumes zu betonen und damit ein Ausgrenzungsmerkmal im Sinn eines ‚social filters‘ zu schaffen (Gestring et alii 2005, 227).

Die Schaffung von BIDs, die zum einen als Reaktion auf den zunehmenden Erfolg der Einkaufszentren, andererseits – wie oben dargelegt – zur Aufwertung der Innenstädte und Schaffung erhöhten Schutzes insbesondere vor der Sichtbarkeit von Obdachlosen erfolgt ist, lässt befürchten, dass eine solche Ausgrenzungsstrategie in deutschen Städten vermehrt und verstärkt verfolgt werden wird. Töpfer et alii (2007, 511 ff) haben im Einzelnen am Beispiel kanadischer, US-amerikanischer und britischer BIDs dargelegt, dass dort eine nachhaltige Ausgrenzungs- und Vertreibungspolitik unerwünschter Personen aufgrund einer Zusammenarbeit der Polizei, privaten Sicherheitsdiensten und dem Einzelhandel verfolgt wird, nicht zuletzt auch unter tatkräftiger Mithilfe politischer Instanzen, die u.a. Verordnungen z.B. gegen öffentlichen Alkoholkonsum, aggressives Betteln oder Straßenmusik erlassen haben (vgl. Töpfer et alii 2007, 521). BIDs

stehen dabei unter dem Druck ihrer eigenen Mitglieder, repressiv gegen Randgruppen vorzugehen (Wehrheim 2006, 157).

Die in den BIDs zu Tage getretene verstärkte Konsumorientierung wird daher mit besonderen Anforderungen an Sauberkeit und Sicherheit verknüpft, wobei mehr oder weniger explizit diese beiden Forderungen im Sinne der Broken-Windows-Theorie als Begriffspaar angesehen werden (Baasch 2009, 36). Die Grenzen von Sicherheit, Ordnung und Sauberkeit, deren Notwendigkeit und Funktion für öffentliche Räume sind dabei fließend. Der Begriff der Sicherheit beschränkt sich nicht mehr auf die juristische Definition einer reinen Gefährdung von Eigentum und physischer/psychischer Unversehrtheit, sondern umfasst in einem erweiterten Sinn diffuse Störungen der Lebensqualität, wie z.B. die Anwesenheit von Obdachlosen, die als Störfaktoren von Ordnungs- und Sicherheitsprinzipien angesehen werden (Baasch 2009, 37).

Töpfer et alii (2007, 524) weisen insoweit zu Recht daraufhin, dass sich durch die Errichtung von BIDs eine neue, exklusive Version von ‚öffentlichem‘ Raum in den Zentren der Städte und darüber hinaus institutionalisiert.

Ein Beispiel oder Vorgeschmack bietet insoweit der bereits erwähnte BID ‚Neuer Wall‘ in Hamburg. Nachdem Innensenator Wrocklage 1996 mit den Plänen für ein innerstädtisches Bettelverbot gescheitert war, unternahmen Kaufleute im Jahr 2005 anlässlich der bevorstehenden Fußballweltmeisterschaft einen neuen Vorstoß und erklärten insbesondere angesichts der Präsenz von als ‚verkrüppelt‘ und ‚bandenmäßig organisiert‘ beschriebenen Bettlern aus Bulgarien ‚dringenden Handlungsbedarf‘ (Töpfer et alii 2007, 525). Nachdem Innensenator Nagel, der den Kaufleuten beige pflichtet hatte, mit einem entsprechenden Vorhaben an einer Mehrheit in Senat und Bürgerschaft scheiterte²⁶, hat der Hamburger Bezirk Mitte und dessen Ordnungsamt den bulgarischen Bettlern - banden- und gewerbsmäßige

²⁶ „In Hamburgs City wird es kein Bettelverbot geben. Dafür fehle es im Senat und in der CDU-Fraktion an Befürwortern, sagte Senatssprecher Lutz Mohaupt dem "Hamburger Abendblatt". "Es existiert zwar noch keine endgültige Beschlusslage des Senats, aber bereits heute lässt sich sagen: Das Bettelverbot wird nach menschlichem Ermessen nicht kommen", so Mohaupt. Unterdessen seien die Bettler aus Osteuropa, die bereits im vergangenen Sommer und in der Vorweihnachtszeit in der City gebettelt hatten, wieder in den Haupteinkaufsstraßen aufgetaucht. Vor allem Einzelhändler hatten das Verbot gefordert“ (NDR online vom 11.04.2006).

Bettelei unterstellend – das Wegerecht entzogen (Töpfer et alii 2007, 525 f).

Aufgrund des Umstandes, dass mittels des Vehikels Sicherheit soziale Phänomene in Städten zunehmend räumlich behandelt werden (Wehrheim 2006, 204), steht zu befürchten, dass auch in Deutschland Ausschluss aus dem Raum zu einem weitverbreiteten Phänomen wird.

Außer in diesem Hamburger Beispiel zeigt sich diese tendenzielle Entwicklung insbesondere auch bezogen auf Bahnhöfe. Mit Hilfe des 3-S-Programms (Service, Sicherheit und Sauberkeit), das in der Praxis durch die Hausordnung begleitet wird, soll eine Disziplinierung aller Nutzer des Bahnhofes erreicht werden, die auch durch den Ausschluss einzelner Kategorien von Personen durchgesetzt werden soll (Wehrheim 2006, 142). „Die Systematik, mit der das ehemalige Staatsunternehmen [...] gegen die Anwesenheit bestimmter Submilieus im Umfeld von Bahnhöfen vorgeht, macht die Bahn AG nicht nur zum Motor von Stadtentwicklung, sondern auch zum Vorreiter der sozialen Verdrängung und Ausgrenzung in den Städten“ (Ronneberger et alii 1999, 104).

Besonders deutlich wird die gesellschaftliche Tendenz zur Exklusion am Beispiel der Gated Communities. Wenn Gated Communities in der Bundesrepublik auch nur eine unbedeutende Rolle spielen, lässt sich jedoch aus den hier bestehenden Vorformen, insbesondere den durch Patrouillendiensten überwachten Wohnquartieren, aber auch den in Hamburg geplanten Housing Improvement Districts²⁷, ein Tendenz zur Aus- und Abgrenzung unerwünschter Bevölkerungsgruppen erkennen. Die Eigentümer der Häuser in innovativen Wohnquartieren werden ihre Investitionsentscheidungen an der zu erwartenden Rentabilität messen, so dass anzunehmen ist, dass sich private Initiativen vor allem in stabilen und funktionsfähigen Quartieren bilden werden (Kreutz 2008, 13). Die vertraglichen Vereinbarungen, die zwischen der Kommune und den Eigentümern eines HID ausgehandelt werden, werden im Ergebnis Auswirkungen auch auf den öffentlichen Raum in diesen Gebieten haben, da sie der Aufwertung des

²⁷ Diese dürften, sofern sie ähnlich erfolgreich sein werden wie die kommerziellen BIDs zu sein scheinen, nach Meinung des Verfassers weitere Verbreitung finden.

Wohngebietes dienen sollen. Von daher dürfte die von Kreuz (2008, 14) aufgeworfene Frage, „ob die exklusiven Arrangements zwischen öffentlicher Hand und privaten Eigentümern im Ergebnis auch exklusive räumliche Ergebnisse schaffen, die z.B. bestimmte Nutzergruppen oder Nutzungen aus dem öffentlichen Raum ausschließen“, zu bejahen sein.

1.3. Einschränkung von Grundrechten

Für die Bevölkerung haben Shopping Center mancherorts, insbesondere an suburbanen Standorten und in Stadtteillagen, faktisch die Bedeutung der früheren Ortszentren übernommen (Krüger/Walther 2007, 204). Allerdings ist das Einkaufszentrum das nicht, was u. a. die Stadt als solches ausmacht: nämlich ein Ort der politischen Betätigung. Denn die privatrechtlich regulierte Nutzung der Einkaufszentren, wie auch von Bahnhöfen und Flughäfen, sieht in aller Regel u.a. ein Verbot politischer Kundgebungen, wie z.B. Verteilen von Flugblättern, Veranstalten von Demonstrationen etc, sowie weiterer Betätigungen vor. Insoweit steht das Interesse der Mallbetreiber an einem ungestörten Geschäftsablauf und einem möglichst hohen Umsatz der Wahrnehmung bürgerlicher Grundrechte durch politische Gruppierungen oder Einzelpersonen gegenüber (Wehrheim 2006, 70).

Zum Teil wird daraus geschlossen, dass grundrechtlich geschütztes Verhalten in privat betriebenen öffentlichen Räumen massiv beeinträchtigt sei; insbesondere beeinträchtigt das Verbot, Flugblätter zu verteilen, das in öffentlichen Räumen als Gemeingebrauch gilt, die Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG); die Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Abs. 1 GG sei betroffen, wenn Hausordnungen – wie in der Regel stets – politische Aktionen verbieten. Die allgemeine Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 GG sei tangiert, sofern ein auch stille Formen umfassendes Bettelverbot sowie Alkohol- und Sitzverbote verfügt werden. Letztlich lägen auch Eingriffe in die Kunst und Berufsfreiheit vor (Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG und Art. 12 Abs. 1 GG), wenn Hausordnungen Musik und sonstige Aufführungen verbieten (vgl. Fischer-Lescano 2007, 151). Unabhängig von der Beurteilung der sehr weitgehenden Forderungen des dargestellten Meinungsspektrums²⁸ ist

²⁸ Das in seiner Konsequenz – z.B. bei Zulassung jeglicher Betätigung wie Betteln, Alkoholtrinken pp. - seinerseits wiederum die (ebenfalls grundrechtlich geschützten) berechtigten Interessen der Mallbetreiber, ihrer Pächter und Kunden außer Acht ließe.

jedenfalls die Einschränkung von Kerngrundrechten, wie freie Meinungsäußerung und politische Betätigung, bedenklich. Einige Bundesstaaten der USA, so u.a. Kalifornien, haben deshalb die politische Betätigung in Einkaufszentren unter dem Verfassungsgrundsatz ‚freedom of speech‘ zugelassen²⁹ (vgl. Judd 1995, 144 ff). Der BGH (Urteil vom 20.02.2006 – V ZR 134/05, NJW 2006, 1054) hat dagegen in einem Fall, in dem es um die Verteilung von Flugblättern am Frankfurter Flughafen an die Passagiere eines bestimmten Flugs, mit der eine Abschiebung verhindert werden sollte, das Hausrecht des Flughafenbetreibers über die politische Betätigung gestellt³⁰. Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, bei dem der Fall anhängig ist, steht noch aus³¹.

2. Policing

2.1. Begriff

Die strukturellen Veränderungen der Stadtlandschaften haben auch weitreichende Auswirkungen auf das Policing bzw. Polizieren³² des privatisierten bzw. halb-öffentlichen, aber auch des öffentlichen Raums, wobei unter Policing die Art und Weise der Umsetzung von Kontrollmechanismen und -techniken sowie die Einwirkung der Sicherheitsproduzenten auf die Gesellschaft (vgl. Beste 2004, 7; van Elsbergen 2004, 16) verstanden wird.

„Policing ist jegliche Aktivität, die ausdrücklich dafür vorgesehen und darauf gerichtet ist, eine genau bestimmte Ordnung in einer Gemeinschaft zu errichten und aufrechtzuerhalten (oder durchzusetzen)... Eine genau bestimmte Ordnung ist eine Zusammenstellung von ausdrücklichen oder stillschweigenden Normen, die geschaffen wurden, Handlungsweisen (Verhalten), Beziehungen von Verhaltensweisen zu regulieren und die Errichtung von Institutionen und Vorgehensweisen zu gewährleisten... Normen sind typischerweise mit einem Blick auf eine bestimmte Zielerreichung definiert,...[wie] die Erreichung von Sicherheit von materieller und physischer

²⁹ Vgl. insoweit den Rechtsstreit „Pruneyard Shopping Center vs. Robins“, indem es um das Sammeln von Unterschriften durch Studenten gegen eine bestimmte UN-Resolution ging.

³⁰ Anzumerken ist insoweit aber, dass der BGH grundsätzlich zwar eine unmittelbare Grundrechtsbindung des Flughafenbetreibers angenommen, aber die Hausrechtsausübung deshalb für rechtens angesehen hat, weil die Aktion im konkreten Fall geeignet gewesen sei, die Abwicklung des Flugverkehrs zu stören.

³¹ Aktenzeichen 1 BvR 688/06; Stand: 06.11.2009

³² Beide Begriffe sollen im Folgenden als Synonym benutzt werden.

Sicherheit für die Mitglieder der Gemeinschaft, die poliziert wird. ...Gemeinschaft...wird verstanden als eine Gesamtheit, sei sie definiert in Begriffen auf der Basis eines speziellen geographischen Gebiets, sei es aufgrund einer gemeinsam geteilten Identität, z.B. Geschlecht, Nationalität, Rasse, Ethnie oder sexuelle Orientierung, oder eines gemeinsam geteilten Ziels, das durch ökonomische, politische oder kulturelle Aktivitäten organisiert ist“ (Hermer et alii 2002, zitiert nach Kempa et alii 2004, 564).

2.2. Policing durch private Sicherheitsdienste

2.2.1. Hinführung

Es ist ein weltweit zu beobachtendes Phänomen, dass die Gewährleistung innerer Sicherheit nicht mehr nur von der Polizei, sondern von einer Vielzahl sogenannter Sicherheitsdienstleister, wie insbesondere kommerzieller Sicherheitsdienste, aber auch freiwilliger und kommunaler Gruppen übernommen³³ wird (Jones/Newburn, 2006, 1).

Die Privatisierung des öffentlichen Raums geht einher mit einer Privatisierung des Policings, das sich sowohl auf den de jure privaten, aber halb-öffentlichen Raum, auf Business Improvement Districts sowie auf Vorformen geschlossener Wohnkomplexe, darüber hinaus aber auch ausstrahlend unmittelbar auf den öffentlichen Raum erstreckt. Insbesondere durch die Änderung des Rechtsstatus des Raums von (rein) öffentlichem Raum hin zu privatisiertem, aber zugänglichem Raum ändert sich auch die Form des Policings, weil der Raum aus dem staatlichen Hoheitsbereich ausgegliedert wird (Crawford 1999, 83; Wehrheim 2006, 55). Dies gilt nicht nur für de jure privaten Raum, wie Einkaufszentren, sondern auch für Business Improvement Districts und Gated Communities resp. die in Deutschland bestehenden Vorformen, die zwar weiterhin dem staatlichen Bereich zuzuordnen sind und damit dem öffentlichen Recht unterliegen, aber weitreichenden Einflussnahmen der Mitglieder ausgesetzt sind. Das staatliche Policing wird also durch nichtstaatliches Policing ersetzt, oder, im Fall der BIDs, zumindest ergänzt (Crawford a.a.O.), wobei der entscheidende Akteur zum Policing privatisierten öffentlichen Raums private Sicherheits-

³³ Im Kontext dieser Arbeit wird nur auf die kommerziellen Sicherheitsdienstleister eingegangen.

dienstleister in Form von Wachleuten sein dürften (vgl. Bayley/Shearing 2001, 13).

Dabei steht bei allen Erscheinungsformen die Herstellung von mehr Sicherheit im Vordergrund, wobei aber – jedenfalls soweit die Mass Private Properties und die Business Improvement Districts, aber wohl auch die entstehenden Housing Improvement Districts betroffen sind - Sicherheit nicht in erster Linie als Teil des gesellschaftlichen Zusammenlebens hergestellt werden soll, sondern mehr und mehr als Standortfaktor und damit als Faktor wirtschaftlicher Interessen anzusehen ist (Brunst/Korell 2001, 5).

2.2.2. Tätigkeitsfelder und -grundlage privater Sicherheitsdienste

75% der Aufträge der privaten Sicherheitsdienste stammen aus der gewerblichen Wirtschaft, der staatliche Anteil am Gesamtumsatz macht rund 25% aus. Privatpersonen als Auftraggeber sind statistisch kaum messbar³⁴ (Olschok 2006, 2).

Von den Beschäftigten der Sicherheitsdienste sind etwa (Stand 31.12.2006) 37% im Objekt- und Werkschutz tätig, worunter auch Bewachungstätigkeiten in den Mass Private Properties fallen; hinzu kommen 2 % Beschäftigte im Öffentlichen Personennahverkehr (Bahnhöfe) sowie 6% Beschäftigte bei der Flughafensicherheit (Schonschek 2008, o.S.). Nach Schätzungen von Eick (2006, 3), allerdings auf unzureichender Datenbasis, sind zudem zwischen 7% und 13% aller Beschäftigten im öffentlichen Raum tätig³⁵, wozu auch die oben angesprochenen Patrouillendienste sowie die mittlerweile in den Business Improvements Districts tätigen (privat bezahlten) Sicherheitsleute zählen.

Mit dem Einsatz privater Sicherheitsdienste werden zwei Ziele verfolgt: Zum einen die Vermeidung oder Minimierung von Schäden (z.B. durch Feuer/Wasser) am Eigentum oder an sonstigen Rechten des Auftraggebers (safety); zum anderen die Reduktion kriminogener Tatgelegenheiten und Verhütung von Rechtsbrüchen durch den Einsatz privater Wachleute,

³⁴ Gleichwohl gibt es sie, wie die genannten Beispiele in Köln-Hahnwald, Ratingen-Hösel pp. zeigen

³⁵ Nach Schätzungen von Voß (1997, 39) sind es zwischen 5% und 15%.

d.h. Kriminalprävention im engeren Sinne (security) zu gewährleisten (Schult o.J., o.S.).

Grundlage des Tätigwerdens von privaten Sicherheitsdiensten sind die sogenannten Jedermannrechte, wie etwa das jedem Privatmann zustehende Festnahmerecht des § 127 StPO, Notwehr gem. § 32 StGB, Nothilfe gem. § 34 StGB, Ausübung des Hausrechts und die Wahrnehmung übertragener Selbsthilferechte nach §§ 859, 860 BGB.

2.2.3. Gründe für die Verbreitung privater Sicherheitsdienste

Um die Auswirkungen der Ausweitung privater Sicherheitsdienste beurteilen zu können, ist zunächst ein Blick auf die Gründe zu werfen, die zu ihrer Verbreitung geführt haben.

Jones und Newburn (2006, 6) weisen darauf hin, dass einer der Hauptgründe ganz einfach fiskalische Zwänge sind, die die Polizei veranlassen, sich zurückzuziehen, mit der zwangsläufigen Folge, dass die entstehende Sicherheitslücke durch andere, nämlich private Formen von Sicherheitsdienstleistungen gefüllt wird.

Daneben spielt auch der bewusste Transfer von Polizeiaufgaben auf private oder kommunale Sicherheitsakteure eine Rolle. Das Bewusstsein, dass die Polizei als alleiniger Akteur sowohl im Hinblick auf die ihr zugewiesenen Aufgaben als auch auf ihre rechtsstaatlich verankerten Handlungschancen überfordert ist, schuf (auch auf Initiative der Polizei) die Voraussetzungen für andere Formen des Policing (vgl. van den Brink/Kaiser 2007, 8).

Eine weitere Ursache für das Wachstum privater Sicherheitsunternehmen ist der strukturelle Wandel der Gesellschaft, in dessen Rahmen die politischen Entscheidungsträger die neo-liberale Forderung an die Bürger stellen, individuelle Eigenverantwortung für ihren Selbstschutz und zur Entlastung von traditionellen Ansprüchen an den Staat zu übernehmen (Jones/Newburn 2006, 7; van den Brink/Kaiser 2007, 8).

Auf der Suche nach Gründen für das Wachstum kommerzieller Sicherheitsdienste darf ferner nicht die von Shearing und Stenning (1981; 1983) aufgestellte These unberücksichtigt bleiben, dass die Verschiebungen von Eigentumsverhältnissen durch die Schaffung halböffentlicher Räume mit-

tels Errichtung von Einkaufszentren, Themenparks etc., Bedingungen geschaffen haben, die wesentlich dazu beitragen, das Einsatzgebiet von privaten Sicherheitsunternehmen erheblich auszuweiten. Shearing und Stenning (a.a.O.; vgl. Kempa et alii 2004, 566 f) gehen davon aus, dass Veränderungen in den ökonomischen Verhältnissen und Strukturen Konsequenzen für die Art und Weise nach sich ziehen, wie Raum gesetzlich definiert wird und anderweitig organisiert, beherrscht und benutzt wird. Shearing und Stenning (a.a.O.) haben daraus geschlossen, dass Verschiebungen in den Besitzverhältnissen auch die Möglichkeit für neue Arten, den Raum zu polizieren, eröffnen. Denn durch das Wachsen von de jure privatem, aber der Öffentlichkeit zugänglich gemachten Raum, wird der traditionelle Tätigkeitsbereich der Polizei eingeschränkt: die privaten Eigentumsrechte begrenzen nämlich die Möglichkeit der Polizei, die privaten Gelände zu betreten und dort zu intervenieren, und erweitern die Möglichkeit für nichtstaatliche Akteure, private Regeln aufzustellen und aufrechtzuerhalten. Auch wenn diese Theorie auf Kritik gestoßen ist³⁶, besteht aber insofern Einigkeit, dass das Phänomen der ‚Mass Private Property‘ eng mit dem verstärkten Auftreten kommerzieller Formen von Policing zusammenhängt, wenn auch die Beziehung nicht als (alleinige) lineare Ursache eingeschätzt werden kann (Kempa et alii 2004, 577; Jones/ Newburn 2006, 8). Es bleibt daher festzuhalten, dass die durch die Schaffung von Mass Private Property eingeleitete Privatisierung des öffentlichen Raums maßgeblich zur Kommerzialisierung der Sicherheitsgewährleistung beigetragen und durch das Nachfragen nach privaten Sicherheitsdienstleistern das Wachstum der kommerziellen Sicherheitsindustrie maßgeblich beeinflusst hat. Dies gilt umso mehr, als die Entstehung von Mass Private Property und deren Überwachung durch die Betreiber selbst bestens mit der neoliberalen Forderung des Staates nach Übernahme von mehr Eigenverantwortung durch die Bürger zusammenpasst. Darüber hinaus ist auch anzunehmen, dass die private Wahrnehmung von Sicherheitsaufgaben in Mass Private Properties zu einem Wechselspiel geführt hat: Durch die Sichtbarkeit von privaten Sicherheitsdienstleistern dürfte ein stärkeres Bedürfnis

³⁶ Insbesondere von Jones und Newburn (1999, 2002).

nach ihnen entstanden sein; ein sich selbst verstärkender Effekt (vgl. Jones/Newburn 2006, 8).

2.2.4. Wachstum der Sicherheitsdienste

Die erste Wach- und Schließgesellschaft Deutschlands wurde 1901 in Hannover gegründet. Bis in die Mitte der 1970er Jahre waren die Mitarbeiter des Sicherheitsgewerbes für die breite Öffentlichkeit jedoch weitgehend unsichtbar, weil sie vorrangig im Werkschutz, also im nicht zugänglichen Hausrechtsbereich der Auftraggeber eingesetzt waren. Die Wahrnehmbarkeit privater Sicherheitsdienste hat sich verändert, weil sich auch die Tätigkeitsfelder erweitert haben (Eick 1998, 7; Olschok 2006, 1).

Studien zum kommerziellen Sicherheitssektor haben nachgewiesen, dass es sich weltweit um einen großen und wachsenden Markt handelt (Kempa et alii 2004, 563 m. w. N.). Bezahlte nicht-staatliche Sicherheitsakteure haben zudem zunehmend eine Bandbreite von Aktivitäten und Diensten übernommen, die bislang ausschließlich Domäne der staatlichen Polizei waren, mit der Folge, dass es mittlerweile schwierig geworden ist, von der Polizei für den Bürger ausgeübte Tätigkeiten zu finden, die nicht auch gegen Bezahlung von privaten Sicherheitsfirmen angeboten werden (Kempa et alii 2004, 563).

In Deutschland zeigt sich die Wachstumsentwicklung – bei stark variierenden Zahlenangaben - wie folgt (Tabelle nach Eick 2006, 1 f):

	1970	1980	1990	2002	2005
Unternehmen	325	542	835	3.000	3.000
Mitarbeiter	47.400	61.700	105.000	145.000	200.000
Umsatz (Mio.€/Jahr)	314	507	1.200	4.000	6.000

Mit rund 3.000 Unternehmen, etwa 200.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und einem Umsatz von mittlerweile 6 Milliarden Euro stellt das kommerzielle Sicherheitsgewerbe einen relevanten Wirtschaftsfaktor in Deutschland dar (Eick a.a.O.). Mit rund 200.000 Beschäftigten im Sicher-

heitsgewerbe liegt die Zahl nur noch knapp unter der Anzahl der Polizisten, deren Stärke in Deutschland etwa 264.000 beträgt³⁷ (Franken 2006, o.S.).

Mit wenigen Ausnahmen, etwa hoch spezialisierten Personenschutz- oder Sicherheitsanalyse-Diensten, handelt es sich um einen klassischen Niedriglohnsektor mit schlechtem Ausbildungsstand³⁸. Es gilt als sicher, dass die kommerzielle Sicherheitsindustrie weiter wachsen wird. Laut Prognose des Wirtschaftsforschungsinstituts Freedonia Group, wird der Umsatz in Deutschland bis zum Jahr 2013 auf über zehn Milliarden Euro mit dann rund 270.000 Beschäftigten steigen (Eick 2007, 1).

2.2.5. Folgen des Policings durch private Sicherheitsdienste

Die mit der Privatisierung des öffentlichen Raums einhergehende Privatisierung des Policings bringt eine Vielzahl von Risiken und Gefahren mit sich.

2.2.5.1 Unterschiedliche Sicherheiten

Van den Brink und Kaiser (2007, 8) haben für den öffentlichen Raum darauf hingewiesen, dass, nachdem die Kommunen im Wettbewerb um finanzkräftige Bürger und Investoren die öffentliche Sicherheit als Standortfaktor erkannt haben und Ausgaben für die öffentliche Sicherheit als notwendige Investitionen für die Imagepflege und Attraktivitätssteigerung ihrer Stadt verstehen, die Herstellung von Sicherheit in zunehmenden Maße lokal kontextabhängig geworden ist. Dies bedeutet zugleich, dass sich bereits die polizeiliche Arbeit dem Produktionsmodus ‚Sicherheiten‘ statt ‚Sicherheit‘ durch eine forcierte kommunale Einbindung immer weiter annähert. Denn so wie die Städte sich in ihren finanziellen Gestaltungsspielräumen unterscheiden und auch die innerkommunale Polarisierung in Form einer Ausdifferenzierung in ‚arme‘ und ‚reiche‘ Stadtteile fortschreitet, entwickeln sich häufig entlang dieser Grenzen unterschiedlich sichere Räume (van den Brink/Kaiser a.a.O.). Dies gilt erst Recht im Kontext von Einkaufszentren, Business Improvement District und bewachten bzw. ge-

³⁷ Die Zahl ist auch 2009 noch aktuell (vergl. Bericht in DerWesten vom 26.08.2009).

³⁸ Die Bruttoverdienste pro Stunde betragen 2004 für den Bereich Separatbewachung 4,73 €, für Veranstaltungsdienste 4,60 € und für Geld- und Werttransporte 5,33 € (Eick 2006, 2).

schlossenen Wohnvierteln, hinter denen jeweils die Finanzkraft der Betreiber bzw. Eigentümer steht, die private Sicherheitsakteure beauftragen. Vor dem Hintergrund der oben dargestellten Ausgrenzungs- und Verdrängungsmechanismen führt dies im Ergebnis dazu, dass unterschiedliche Sicherheiten für verschiedene Bevölkerungsgruppen entstehen (vgl. Stegmeier/Feltes 2007, 25).

Ein weiterer kritischer Aspekt ist in diesem Zusammenhang die Frage, bis zu welchem Umfang private Sicherheitsfirmen tätig werden können, ohne dass durch deren Tätigkeit gesellschaftliche Ungleichheit verursacht wird. Baker (2002, 49) weist zu Recht darauf hin, dass nichtstaatliches Polizieren bedeutet, dass generell kein gleicher Zugang zu Sicherheitsdiensten oder Sicherheit mehr gegeben ist. Denn der Zugang zu nichtstaatlichem Policing in Form von Wach- und Schutzdiensten, wie dies z.B. mit den bereits angesprochenen Patrouillendiensten in Köln-Hahnwald oder Ratingen-Hösel stattfindet, ist abhängig von der Finanzkraft des Bürgers, so dass einkommensschwache Schichten nur in einem wesentlich geringeren Umfang, wenn überhaupt, in den Genuss der Leistungen privater Sicherheitsdienste kommen.

2.2.5.2. Dauernde Kontrolle

Eine weitere Problematik stellt der Umstand dar, dass durch die Übertragung der Sicherheitsgewährleistung auf Private neuartige Formen der inneren Sicherheit zwischen klassischer Polizeiarbeit und sozialer Kontrolle eingeführt und etabliert werden, die das herkömmliche rechtlich verankerte Gefüge des staatlichen Gewaltmonopols aufbrechen und entstrukturieren (van den Brink/Kaiser 2007, 7). Van den Brink und Kaiser (a.a.O.) befürchten zu Recht, dass die neuen Verbindungen von staatlich-öffentlichen, privatwirtschaftlichen und kommunitären Institutionen eine Allianz aus Sicherheitsherrschaft und Lebensformkontrolle ergeben. Die Übertragung bzw. Übernahme von Policingaufgaben durch private Sicherheitsdienste, einschließlich der von ihnen eingesetzten technischen Überwachung, stellen Ansätze dar, die den Übergang von einer Disziplinar- zu einer Kontrollgesellschaft, „von der Kontrolle in den Köpfen zur Kontrolle im sozialen Raum“ (Beste 2000, 432) begründet. Es wird ein andauernder Ausnahme-

zustand des Überwachtwerdens erzeugt. Nicht mehr primär staatliche Institutionen disziplinieren das Individuum, sondern eine auf den Markt ausgerichtete neue Herrschaftsform, die von dem Individuum, will er am gesellschaftlichen Leben weiterhin teilnehmen, eine permanente Selbstkontrolle erfordert (Baasch 2009, 12 unter Bezugnahme auf Riethmüller 2005, 463).

2.2.5.3. Bedeutungsverlust von Polizei und Staat

Wenn nichtstaatliches Policing gleichsam institutionalisiert wird und in den Augen der Bürger private Sicherheitsdienste im alltäglichen Leben präsenter sind als die Polizei oder zumindest bei der Bevölkerung diesen Eindruck erwecken, kann dies dazu führen, dass die Polizei als nicht mehr relevanter Akteur auf dem Gebiet der Sicherheit und des Policings angesehen wird. Die Gefahr einer irrelevanten staatlichen Polizei ist aber, dass der Bürger in der Folge auch den Staat insgesamt als irrelevant ansieht (Baker 2002, 49).

Eng verknüpft mit diesem Punkt ist, dass der Staat durch eine starke Einbindung der privaten Sicherheitsindustrie sein Gewaltmonopol aufgibt. So hat Fritz Sack schon 1996 festgestellt: „Das staatliche Sicherheitsmonopol existiert nicht mehr und ist nicht mehr wiederzugewinnen. Das kollektive Gut Sicherheit wird zunehmend ein privates, und es wird ein käufliches Gut“ (Frankfurter Rundschau v. 18.11.1996, zitiert nach Eick 1998, 14).

Dass diese Kritik weitsichtig war, wird durch die weitgehenden Forderungen der Sicherheitsindustrie nach einer ‚neuen Sicherheitsarchitektur‘ bestätigt, die durch staatliche Stellen zunehmend unterstützt wird (vgl. Olschok³⁹ 2006, 5). Erstmals wurde am 17. Juni 1999 in Frankfurt am Main ein Kooperationsvertrag zwischen der Polizei und dem Bundesverband Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen (BDWS) abgeschlossen. Wenig später folgten Düsseldorf und Wiesbaden sowie Essen. Im Jahr 2000 haben in Schwerin Mecklenburgs Innenminister und der Vorsitzende der BDWS-Landesgruppe Mecklenburg-Vorpommern Leit motive der Zusammenarbeit zwischen Landespolizei und privaten Sicherheitsdiensten vereinbart. Weitere Verträge gibt es inzwischen in Sachsen (2002/2006), Hamburg (2002), Schleswig-Holstein (2006) und Berlin (2006) (Olschok

³⁹ Bei Olschok handelt es sich um den Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen (BDWS)

2006, 4). Den Vereinbarungen liegt die Annahme zugrunde, dass die Tätigkeit des privaten Sicherheitsgewerbes eine sinnvolle Ergänzung der polizeilichen Arbeit darstellt und private Sicherheitsdienste und Polizei auf der Grundlage bestimmter Voraussetzungen im Interesse der Bürgerinnen und Bürger zusammenarbeiten (Olschok a.a.O.).

Die Forderungen des Sicherheitsgewerbes sind aber weitergehender. Wenngleich das Sicherheitsgewerbe – zumindest offiziell - anerkennt, dass private Sicherheitsdienstleistung professionelle Polizeiarbeit nicht ersetzen kann, ist der BDWS⁴⁰ jedoch der Meinung, dass seine Mitglieder außerhalb des hoheitlichen Bereichs einen wirksamen Beitrag zur Kriminalprävention leisten können. Damit sei die Grundlage dafür gelegt, künftig private Sicherheitsdienste mit öffentlichen Aufgaben zu betrauen. Die deutsche Sicherheitsindustrie sieht als Ansatzpunkte für eine verstärkte Heranziehung privater Sicherheitsdienste zu Unterstützungsleistungen bei der Gewährleistung bzw. Verbesserung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung: Unterstützung bei Präventionsmaßnahmen; Bekämpfung der Alltags- und Straßenkriminalität durch regelmäßige und flächendeckende Präsenz von uniformierten Sicherheitskräften, indem private Sicherheitsdienste im erweiterten Verbund mit der Polizei unterstützende Dienste im öffentlichen Raum leisten; Überwachung von Ordnungsrecht, da die Polizei nicht in der Lage sei, die öffentliche Sicherheit und Ordnung in diesem Bereich zufriedenstellend zu gewährleisten, sei der Rückgriff auf private Sicherheitsdienste unausweichlich, die als Verwaltungshelfer oder beliehene Hoheitsträger Unterstützungsleistung für Polizei und Ordnungsbehörden leisten können (Olschok 2006, 5).

Auch wenn zum offensichtlichen Bedauern der Interessenvertreter der privaten Sicherheitsdienste derzeit ein politischer Wille zur Umsetzung dieser ‚Vorschläge‘ nicht erkennbar ist (vgl. Olschok 2006, 6), liegt es weiterhin im ökonomischen Interesse der Branche, hoheitliche Aufgaben aus den vom Staat monopolisierten Bereichen herauszuschneiden (Eick 1998, 8). Bei den immer stärker werdenden fiskalischen Zwängen des Staates und der weiterhin vorherrschenden neo-liberalen Politik erscheint es insofern nur eine Frage der Zeit, bis der Staat der Lobbyarbeit der Sicherheits-

⁴⁰ Unterstützt durch das Ergebnis einer Expertenkommission „Staatsaufgabenkritik“ des Berliner Senats aus dem Jahre 2001 (vgl. Olschok 2006, 5).

industrie nachgibt und der Branche (entsprechend ihrer Forderungen) weitere Aufgaben übertragen werden.

2.2.5.4. Mangelnde Kontrolle privater Sicherheitsdienste

Abgesehen davon, dass der Staat infolge der Übertragung von Aufgaben auf die Sicherheitsindustrie die Ausübung vormals staatlicher Gewalt durch private Dritte billigt, verliert er des Weiteren die Entscheidungsfähigkeit darüber, wann und wem gegenüber Gewalt überhaupt eingesetzt werden soll (Singh 2008, 51).

Die privaten Sicherheitsunternehmen gewinnen gegenüber dem Staat zunehmend an Unabhängigkeit, was sich u. a. auch daran zeigt, dass sie eigenständig entscheiden, ob sie bei von ihnen entdeckten Straftaten die Polizei hinzuziehen oder selbst Maßnahmen ergreifen, die ihnen zur Konfliktlösung geeignet erscheinen (Singh a.a.O.; Voß 1997, 47). Die Unabhängigkeit, die die private Sicherheitsindustrie für sich in Anspruch nimmt, wird noch dadurch verstärkt, dass sie, anders als die Polizei, keinerlei Verantwortlichkeit oder Rechenschaftspflicht gegenüber den Behörden oder der Öffentlichkeit unterliegt. Die privaten Sicherheitsanbieter sind ausschließlich an der Vermeidung interessengebundener, vom Auftraggeber bestimmter Risiken interessiert, nicht aber an den (Rechtspflege-) Interessen und Bedürfnissen der Öffentlichkeit (Voß a.a.O.). Tatsächlich ist also das Sicherheitsgewerbe nur seinen Kunden verantwortlich, indem es Sicherheitsleistungen anbietet und seinen Anteilseignern, soweit es Geld verdient. Anders als die Polizei haben private Sicherheitsdienste und ihre Auftraggeber in der Regel auch kein Interesse an Öffentlichkeit und Transparenz: Im Rahmen ihrer Tätigkeit wird ‚Ordnung‘ unter der Hand durchgesetzt (Eick 1998, 9). Staatliche Sicherheitspolitik wird hierdurch tendenziell durch eine sich demokratischer Kontrolle entziehende Arbeit auf einem fragmentierten Sicherheitsmarkt abgelöst (Eick a.a.O.).

2.2.5.5. Instrumentalisierung der Polizei

Die Polizei überlässt den privaten Sicherheitsdiensten aber nicht nur sukzessive Terrain, sondern lässt sich auch von der Sicherheitsindustrie instrumentalisieren.

Es obliegt grundsätzlich privaten Sicherheitsdienstleistern, in Einkaufszentren, Business Improvement Districts und geschlossenen Wohnkomplexen die Ordnungsvorstellungen ihrer Auftraggeber durchzusetzen. Wachleute sorgen dafür, dass Hausordnungen und/oder die geschriebenen und ungeschriebenen Regeln eingehalten werden. Allerdings verfügen private Sicherheitsdienste nur über die allen Bürgern zustehenden Jedermannrechte. Falls es ihnen nicht gelingt, ihre Aufgaben mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln zu erfüllen, greifen sie auf die Polizei zurück, die ihnen fast immer zur Seite steht, wenn die privaten Sicherheitsdienste dies für erforderlich halten; indem es den Privaten erfolgreich gelingt, die Polizei für sich zu instrumentalisieren, können sie ihre eigentlich ohnmächtige Stellung kompensieren (Kirsch 2003, 104).

Auf diese Weise schaffen Sicherheitsdienste ‚Sicherheit‘, in dem Sinne, dass sie Ordnung durchsetzen, um ein gepflegtes Erscheinungsbild aufrechtzuerhalten (Kirsch a.a.O.). Diese Art der Sicherheit bewegt sich im Vorfeld von Kriminalität⁴¹; der Beitrag privater Sicherheitsunternehmen zur ‚Sicherheit‘ besteht in erster Linie darin, im Ergebnis die Investitionen ihrer Auftraggeber zu schützen und zu garantieren. Durch Inanspruchnahme und Einschreiten der Polizei zur Wahrnehmung dieser Aufgaben deckt die Polizei diesen ‚vermeintlich privaten, unpolitischen‘ Zusammenhang ab (Kirsch 2003, 105). Sie macht sich dadurch zum Handlanger privater Interessen. Dies impliziert, dass aufgrund der oben dargestellten vielfältigen Sicherheitspartnerschaften und Kooperationsabkommen sich zunehmend die notwendige Distanz der Polizei zu privaten Sicherheitsdiensten verringert. Brunst (2006, o.S.) weist insoweit zu Recht darauf hin, dass sich die Polizei daher bei Auseinandersetzungen zwischen Bürgern und kooperierenden Sicherheitsdiensten nicht mehr neutral verhalten kann.

Eick (1998, 9) sowie Brunst/Korell (2001, 6) zeigen in diesem Zusammenhang ein weiteres Phänomen auf, nämlich das der Zusammenarbeit von staatlicher Polizei und privaten Sicherheitsdiensten im Sinne eines ‚old-boys-network‘. Nach Eick (a.a.O) liest sich die Riege der Geschäftsführer, Berater und Teilhaber privater Sicherheitsdienste wie ein ‚Who is Who‘ aus

⁴¹ Hier im kriminologischen Sinn verstanden.

den Führungsetagen von Polizei, Bundesnachrichtendienst, Bundeskriminalamt, Verfassungsschutz sowie Sicherheitsdiensten der ehemaligen DDR, die sich mit den noch im staatlichen Dienst befindlichen Kollegen zu einem Netzwerk verdichten⁴².

Diese Praxis ist in mehrfacher Hinsicht problematisch.

Zum einen eröffnet die Berufung hochrangiger ehemaliger staatlicher Sicherheitskräfte in die Beiräte, Vorstände und sonstige Führungsetagen der privaten Sicherheitsindustrie die Möglichkeit zu einer verbesserten Lobbyarbeit, um die (weitere) Übertragung staatlicher Aufgaben voranzutreiben, da die ehemaligen staatlichen Sicherheitsbeamten für die notwendige Qualität der privaten Sicherheitsdienstleister zu bürgen scheinen.

Zum anderen ist durch die offensive Rekrutierungspraxis der privaten Sicherheitsdienste nicht auszuschließen, „dass solche ehemaligen Kollegen die Türen zur Polizei öffnen sollen“ (Zimmermann 1996, zitiert nach Eick 1998, 9). Abgesehen davon, dass es hierdurch zu sogenanntem ‚Moonlightning‘ kommen kann (Brunst/Korell 2001, 6; Bayley/Shearing 2001, 14), bei dem polizeiliche Fahnder gegen Bezahlung einzelne Fahndungsaufgaben von ihren privaten Kollegen übernehmen, wird durch einen intensivierten Austausch zwischen Sicherheitsbehörden und privaten Sicherheitsunternehmen auch die Einhaltung des Datenschutzes nicht mehr gewährleistet (vgl. Brunst 2006, o.S.).

2.2.5.6. Ungleichbehandlung

Wie bereits angesprochen bestimmen diejenigen, die für das nichtstaatliche Polizieren der privaten Sicherheitsfirmen bezahlen, auch die Art, Weise und den Umfang der zu treffenden Maßnahmen. Es darf nicht übersehen werden, dass privates Polizieren nicht nur im privaten Bereich des Bürgers, wie z.B. durch Bewachung privater Häuser, praktiziert wird, sondern auch unmittelbar in den öffentlichen Bereich hineinwirkt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Geschäftsleute eines Stadtteils beschließen, diesen durch Bekämpfung von Kriminalität, aber auch Entfernung von unerwünschten ‚Elementen‘ aufzuwerten, wie dies u.a. in den Business Improvement Districts geschieht. Durch Vertreibung auch von Nichtkrimi-

⁴² Ausführliche Nachweise, zu deren Beibringung im Kontext dieser Arbeit der Raum fehlt, unter Nennung der – zum Teil prominenten – Namen finden sich bei Brunst (2005, o. S.).

nellen, nämlich Bettlern, Obdachlosen oder auch Drogenabhängigen, wird für Teile der Bevölkerung – worauf bereits hingewiesen worden ist - die Bewegungsfreiheit und die Freizügigkeit eingeschränkt. In besonderem Maße gilt dies zudem für Mass Private Properties wie Einkaufszentren, in denen unerwünschte Personen erst gar nicht die Einlasskontrollen passieren können. Hierin liegt neben den bereits dargestellten Ausgrenzungsmechanismen zugleich eine Ungleichbehandlung verschiedener Bevölkerungsgruppen.

Eine weitere Ungleichbehandlung ergibt sich auch aus den unterschiedlichen Intentionen öffentlichen und privaten Policing. Öffentliches Policing muss öffentlich definierte Aufgaben erfüllen, private Sicherheitsunternehmen müssen dagegen von privater Seite definierte Aufgaben erfüllen, wobei Polizei und Private unterschiedliche Konfliktlösungsstrategien haben (vgl. Singh a.a.O.; Voß a.a.O.). Die Polizei ist aufgrund des in Deutschland geltenden Legalitätsprinzips grundsätzlich gesetzlich verpflichtet, bei der Entdeckung von Straftaten Anzeige zu erstatten, wohingegen bei privaten Sicherheitsdiensten nicht die Strafverfolgung, sondern der Schutz ihrer Auftraggeber vor finanziellen Verlusten im Vordergrund steht. Während die Polizei – so zumindest der Grundgedanke – der Allgemeinheit verpflichtet ist, dienen private Sicherheitsdienste den Interessen von Unternehmen oder Einzelpersonen bzw. den Eigentümern de jure privater Räume und orientieren sich am Hausrecht (Wehrheim 2006, 65). Sie wollen in erster Linie, auch für die Zukunft, durch pro-aktive Problemlösungstechniken Schäden von ihren Auftraggebern abwenden (Kempa et alii 2004, 564). Private Sicherheitsdienstleister wählen daher häufig andere Mittel (wie z.B. Hausverbote) als die Strafverfolgung, um ihre Interessen bzw. die ihrer Auftraggeber durchzusetzen (Stenning 2009, Vortrag); sie haben die Herstellung von Sicherheit von der Herstellung von Gerechtigkeit abgekoppelt (Bayley/Shearing 2001, 18). Es unterliegt also zunächst dem Zufall, ob ein Straftäter von der Polizei oder einem privaten Sicherheitsdienst aufgegriffen wird und im letzteren Fall sodann dem Ermessen einer privaten Institution oder Person, ob eine Zuführung zur Strafverfolgung erfolgt oder nicht. Dies ist, worauf Stenning (a.a.O) zu Recht hinweist, unter rechtsstaatlichen

Aspekten, denen die Gleichheit vor dem Gesetz zugrunde liegt, kaum hinnehmbar.

2.2.5.7. Positive Effekte privaten Policing

Den aufgezeigten Gefahren und Nachteile privaten Policing stehen auch positive Effekte gegenüber: zum einen wird der Staat fiskalisch entlastet, so dass polizeiliche Ressourcen für anderweitige polizeiliche Tätigkeiten frei- und eingesetzt werden können (Jones/ Newburn 2006, 7; Bayley/Shearing 2001, 10). Zum anderen kann die Polizei durch diese Form der ‚Bürgernähe‘ ihren Charakter als rein reaktiv-repressives Hilfsorgan der Staatsanwaltschaft dadurch korrigieren, dass sie vor dem Hintergrund einer Kooperation mit anderen Institutionen auf die Sorgen oder Wünsche der Bevölkerung flexibler reagieren kann, ohne die Konflikte dadurch zu ‚enteignen‘, dass sie der justiziellen Bearbeitung zugeführt werden (Ziegler 2001, 541).

Olschok (2006, 6) sieht unter Berufung auf eine nicht näher bezeichnete Studie des niederländischen Justizministeriums aus dem Jahre 2001 weitere Vorteile darin, dass die gesamtstaatlichen Sicherheitskapazitäten zu- und damit die Kriminalität tendenziell abnimmt. Der Informationsaustausch zwischen Polizei und privatem Sicherheitsgewerbe begünstige ‚Benchmarking‘ und ‚Best-Practice-Lösungen‘, mit der Folge, dass die Effizienz staatlichen Mitteleinsatzes verbessert werde. Letztlich könne durch einen gezielten Einsatz von privaten Sicherheitsunternehmen die Kriminalität in kriminogen besonders belasteten Gebieten reduziert und eine ‚Gleichverteilung der Kriminalität‘ erzielt werden.

Aber gerade die von Olschok (a.a.O.) aufgezeigten scheinbaren Vorteile erhöhen wiederum die Gefahren, die sich – wie bereits oben dargelegt – durch eine zu enge Verbindung von Polizei und privaten Sicherheitsunternehmen ergeben. Darüber hinaus erscheint es zweifelhaft, ob die Erzielung einer ‚Gleichverteilung von Kriminalität‘ einen Vorteil privaten Policing darstellt. Zwar ist es sicherlich wünschenswert, wenn in kriminogen stark belasteten Gebieten die Kriminalität sinkt; den Nachweis, dass die Herstellung einer ‚Gleichverteilung‘ aber nicht doch nur bedeutet, dass Kriminalität aus einem Gebiet in ein anderes verdrängt wird, ohne dass

letztlich – wie versprochen – die Kriminalität insgesamt sinkt, bleibt Olshok jedoch schuldig.

2.3. Policing durch technische Hilfsmittel (Videoüberwachung)

2.3.1. Hinführung

Neben der Beauftragung von privaten Sicherheitsdiensten kommt dem Einsatz von Technik, und hier insbesondere der Videoüberwachung, bei der Kontrolle von Räumen und den darin aufhältigen Personen in den letzten Jahren eine wachsende Bedeutung zu⁴³.

2.3.2. Verbreitung und Einsatzgebiete

Die visuelle Überwachung ist in vielen Städten der Welt zum Alltag geworden. Großbritannien gilt weltweit als Vorreiter in der Videoüberwachung, aber viele Länder folgen dem Trend, darunter die USA, Australien, Schweden, Norwegen und Deutschland (Laube 2000, 67). Mit Verweis auf das soziale Überwachungsgroßexperiment Großbritannien soll die systematische und weitflächige Implementation von Überwachungskameras die technisch-moderne Antwort auf die Krise sein, die der inneren Sicherheit im Allgemeinen und dem Sicherheitsgefühl im Besonderen nachgesagt wird (Nogala 2003, 33).

Die Videoüberwachung wird weitverbreitet eingesetzt, der öffentliche Raum oder halböffentliche Raum ist dabei nur ein Einsatzfeld, wenngleich das wichtigste (Wehrheim 2006, 89). In fast ausnahmslos allen Banken, Museen, Fußballstadien, Tankstellen, Geschäften und Shopping Malls finden sich heute CCTV-Anlagen⁴⁴, ebenso wie in Bahnhöfen, Parkhäusern, U-Bahnstationen, Bussen und Bahnen, Taxen, Schulen, Kindergärten, Universitäten, Krankenhäusern, Behörden, öffentlichen Toiletten, Siedlungen des öffentlichen Wohnungsbaus, Straßen, Plätzen und Flughäfen u.v.m. (Wehrheim a.a.O.). Auch in Deutschland verzeichnet die Überwachungstechnikbranche erhebliche Zuwächse. Bereits im Jahre 2000 waren im öffentlichen bzw. halböffentlichen Raum – ohne dass exakte Statistiken

⁴³ Einen Überblick über die verschiedenen offenen und verdeckten Formen der Videoüberwachung, deren Darstellung hier den Rahmen sprengte, gibt Nogala 2003, 38 f.

⁴⁴ CCTV: Closed Circuit Television – geschlossenes Videosystem.

existieren - rund 500.000 Überwachungskameras eingesetzt, wobei diese Zahl ganz überwiegend privaten Benutzern zuzuordnen ist (Gössner 2000 zitiert nach Wehrheim 2006, 90). Die Entwicklung ging von privaten über privatisierte hin zu öffentlichen Räumen (Laube 2000, 68). Obwohl die Geschichte der optischen Überwachung in der Bundesrepublik auf das Jahr 1958 zurück geht, als die Münchener Verkehrsleitzentrale an siebzehn Verkehrsschwerpunkten stationäre Kameras anbringen und bewegte Bilder übertragen ließ (Laube 2000, 67), gibt es staatliche Videoüberwachung im öffentlichen Raum zu kriminalpräventiven Zwecken erst seit 1997, wobei die Einführung auf einer breiteren Front sogar erst im Jahre 2000 begann (Stierand 2000, 71), indem durch Landespolizeigesetze (vergl. nur § 15 a POLG NRW) die Videoüberwachung an Kriminalitätsschwerpunkten durch die Polizei erlaubt wurde.

Im halböffentlichen Raum, also in sämtlichen Einkaufszentren, Bahnhöfen, Flughäfen etc., ist von einem verbreiteten, ubiquitären Einsatz von Videokameras auszugehen (Nogala 2003, 33); im öffentlichen Raum gibt es in Deutschland erst verhältnismäßig wenige Videoüberwachungsanlagen, die sich im Vergleich zu Großbritannien noch als Frühstadium einer flächendeckenden Verbreitung ausnehmen⁴⁵ (Nogala 2003, 43). Ein Blick nach England zeigt jedoch, dass dort unterschiedliche Stadtviertel und Orte Objekte von Videoüberwachung sind, wobei quantitativ Innenstädte und Geschäftsviertel im Zentrum stehen. Daneben steht der halböffentliche Raum in Form von Shopping Centern, Bahnhöfen und U-Bahnhaltestellen sowie Bushaltestellen im Blickpunkt der Kameras (Wehrheim 2006, 93).

2.3.3. Handhabung in Deutschland

Die für England und die USA getroffenen Feststellungen sind nicht ohne Weiteres auf die Bundesrepublik Deutschland zu übertragen, da hier die Rechtslage anders ist. Grundsätzlich zulässig ist die Videoüberwachung in Deutschland nur in privaten Räumen, die dem Hausrecht eines Eigentümers unterstehen, wie dies bei den Einkaufszentren, Bahnhöfen und Flug-

⁴⁵ Eine Übersicht über den Stand offener polizeilicher Videoüberwachung des öffentlichen Raums in Deutschland findet sich bei Nogala 2003, 43 f.

häfen der Fall ist⁴⁶. Die Polizeigesetze der deutschen Bundesländer, die eine Videoüberwachung zulassen, sehen dagegen – anders als in Großbritannien und den USA – die Maßnahme nur in eng begrenzten räumlichen und zeitlichen Dimensionen vor, nämlich wenn bereits Straftaten am fraglichen Ort begangen worden sind und nur solange, wie weitere Straftaten zu erwarten sind⁴⁷ (vgl. auch Laube 2000, 68 f). Hieraus folgt, dass in Deutschland derzeit eine flächendeckende Videoüberwachung im hier interessierenden Zusammenhang lediglich in de jure privaten Räumen vorkommen wird, nicht aber in faktisch privatisierten, aber letztendlich immer noch dem öffentlichen Recht unterliegenden Räumen wie den Business Improvement Districts, es sei denn, hierfür lägen die Voraussetzungen für eine polizeiliche Videoüberwachung vor.

Gleichwohl darf nicht übersehen werden, dass immer wieder Rufe nach einer massiven Ausweitung der Videoüberwachung laut werden und zwar sowohl von politischer Seite⁴⁸ als wohl auch zunehmend von Seiten der Kauf- und Geschäftsleute im innerstädtischen Bereich. In Großbritannien ist der Wohlfühlfaktor („Feel-Good-Factor“) das zentrale Argument von Town Center Managern für die Installation von Videoüberwachung, um die Attraktivität der Stadtzentren zu verbessern, bei gleichzeitigem Versuch, bestimmte Personen oder Handlungen, wie Betteln etc., auszuschließen (Reeve 1999, 78; vergl. auch Wehrheim 2006, 95). Der Einsatz von Videoüberwachung im öffentlichen Raum geht dabei – wie auch andere Eingriffe in das Erscheinungsbild der Innenstädte – vor allem auf Erfahrungen in Shopping Malls zurück (Wehrheim 2006, 95). Hierdurch sollen Umsatzrückgänge bekämpft werden, die auf einen Verlust des subjektiven Sicherheitsgefühls der Kunden in den Zentren zurückgeführt werden (Wehrheim a.a.O.). Kameras in Fußgängerzonen sollen dazu dienen, das Empfinden einer sicheren, überwachten und sauberen Umgebung zu produzieren, in der sich die Menschen wohlfühlen. Dies ist aber genau das Image, das

⁴⁶ Die Gleichstellung öffentlichen Raums mit öffentlich zugänglichem Raum in § 6 BDSG soll hier außer Betracht gelassen werden, zumal durch die Vorschrift Videoüberwachung zugelassen wird, wenn sie zur Aufgabenerfüllung öffentlicher Stellen, dem Hausrecht oder berechtigten Interessenverfolgung konkreter Ziele dient. Für die vorliegende Betrachtung ist diese Gleichstellung daher ohne Belang.

⁴⁷ Vgl. z.B. § 15 a Abs. 1 und 4 POLG NRW.

⁴⁸ Wie zuletzt nach der S-Bahn-Attacke in München, bei der am 12.09.2009 ein Fahrgast von zwei jugendlichen Schlägern zu Tode geprügelt worden war: „Merkel will mehr Polizisten und Videoüberwachung“ (Spiegel-online vom 19.09.2009).

sich auch die Einkaufszentren geben. Die Shopping Mall wird zu dem Prototyp des instrumentalisierten Raums (Reeve 1999, 74; vgl. auch Veil 2001, 41). Es erscheint daher auch im deutschen Kontext nur eine Frage der Zeit, bis die um die Attraktivität ihrer Innenstädte ohnehin besorgten politischen Gremien dem Drängen der Einzelhandelsverbände nachgeben und eine Ausweitung der Videoüberwachung zulassen. Hierfür scheint zu sprechen, dass mit der Zulassung von BIDs bereits ein Schritt in diese Richtung gemacht worden ist, mit dem den Kaufleuten erlaubt worden ist, Eingriffe in den öffentlichen Raum vorzunehmen und Sicherheit durch Beauftragung privater Sicherheitsdienste zumindest zu suggerieren. Das Vehikel zur (flächendeckenden) Einführung von CCTV könnte dabei – entsprechend dem britischen Vorbild – der auch in Deutschland geführte Kriminalitätsdiskurs sein (vgl. Wehrheim 2006, 96). Dieser scheint auch bereits einige Erfolge zu zeitigen. So wird z.B. in Mannheim seit 2001 die Fußgängerzone kameraüberwacht; in Dresden seit Ende 1999 die zentrale Einkaufsstraße (Prager Straße), wobei hier die Kosten der Videoüberwachung von einem großen Kaufhaus gesponsert werden (Nogala 2003, 44 m.w.N.)

2.3.4. Folgen der Videoüberwachung

2.3.4.1. Datenschutz

Die Videoüberwachung des öffentlichen, aber auch des öffentlich zugänglichen privaten Raums ist verfassungsrechtlich bedenklich, da die Aufzeichnung, Speicherung und Weitergabe visueller Daten dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung widerspricht (Laube 2000, 69; Stierand 2000, 76). Sachverständige des Innenausschusses des deutschen Bundestages fordern auch zusätzlich eine Regelung der visuellen Überwachung von zugänglichen Privaträumen, die zur Zeit nur über das Hausrecht geregelt ist (vgl. Laube a.a.O.). Steht die Polizei noch unter einer gewissen demokratischen Kontrolle, so gilt dies für private Überwachungssysteme (wie in Einkaufszentren etc.) nicht, die unrechtmäßige Weitergabe von Daten wird hier kaum kontrolliert (Laube a.a.O.). Auch die Übergabe der von privaten Sicherheitsdiensten aufgezeichneten Bänder an staatliche Stellen findet – ohne jede rechtliche Grundlage – regelmäßig statt; so wer-

den z.B. die Kamerasysteme der Deutsche Bahn AG ganz selbstverständlich vom Bundesgrenzschutz (heute Bundespolizei) mitgenutzt (Laube a.a.O.).

2.3.4.2. Soziale Kontrolle

Videoüberwachung ist vorrangig ein Instrument der sozialen Kontrolle. Durch weithin sichtbare Kameras sowie Hinweisschilder auf die Videoüberwachung wird an vielen Orten ausdrücklich auf die Überwachung aufmerksam gemacht. Dem Passanten soll dabei der Eindruck vermittelt werden, dass sie ununterbrochen beobachtet werden, ohne dass sie dies verifizieren können. Die Kameras haben so vor allem präventiven Charakter (Laube 2000, 71). Zwar sollen die Kameras auch ein schnelles Eingreifen der Sicherheitskräfte ermöglichen, jedoch spielt diese Funktion eine untergeordnete Rolle: 95 % der Effektivität soll Abschreckung sein (Oc/Tiesdell 1997, 132, zitiert nach Laube 2000, 71). Videoüberwachung als Instrument der sozialen Kontrolle baut daher darauf, dass sich die Menschen im vorausseilenden Gehorsam konform verhalten. Videoüberwachung soll Disziplin produzieren. Weil im Überwachungsbereich stets die Möglichkeit besteht, beobachtet zu werden, passen Nutzer ihr Verhalten an die formellen und informellen Regeln an, die dort herrschen bzw. die sie dort vermuten (Belina 2005, 138). Hierbei geht es ganz offensichtlich nicht nur um das Vermeiden von erklärten Straftaten, sondern auch um die sogenannten ‚incivilities‘, also unhöfliches oder unanständiges Verhalten wie das Trinken von Alkohol, Rumgrölen oder Urinieren in der Öffentlichkeit, je nachdem was eine Gesellschaft gerade als unangemessen bewertet (Laube a.a.O.). Kameras, die Bürger ohne konkreten Verdacht auf Schritt und Tritt beobachten, gefährden das individuelle Recht auf Privatsphäre und können als Verletzung der allgemeinen Menschenrechte interpretiert werden (Laube 2000, 73). Wer befürchten muss, dass sein abweichendes Verhalten registriert wird, wird versuchen, nicht durch abweichendes Verhalten aufzufallen. So hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt (BVerfGE 65, 1, 45 f):

„Wer nicht mit hinreichender Sicherheit überschauen kann, welche ihn betreffenden Informationen in bestimmten Bereichen seiner sozialen Umwelt bekannt sind und wer das Wissen möglicher Kommunikationspartner nicht einigermaßen abzuschätzen vermag, kann in seiner Freiheit wesentlich gehemmt werden, aus eige-

ner Selbstbestimmung zu planen oder zu entscheiden. Mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung wären eine Gesellschaftsordnung und eine das ermöglichende Rechtsordnung nicht vereinbar, in der Bürger nicht mehr wissen können, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß. Wer unsicher ist, ob abweichende Verhaltensweisen jederzeit notiert und als Informationen dauerhaft gespeichert, verwendet oder weitergegeben werden, wird versuchen, nicht durch eine solche Verhaltensweise aufzufallen. Wer damit rechnet, dass etwa die Teilnahme an einer Versammlung oder einer Bürgerinitiative behördlich registriert wird und dass ihm dadurch Risiken entstehen können, wird möglicherweise auf eine Ausübung seiner entsprechenden Grundrechte (Art. 8, 9 GG) verzichten. Dies würde nicht nur die individuelle Entfaltungschancen des Einzelnen beeinträchtigen, sondern auch das Gemeinwohl, weil Selbstbestimmung eine elementare Funktionsbestimmung eines auf Handlungs- und Mitwirkungsfähigkeit seiner Bürger begründeten freiheitlichen demokratischen Gemeinwesens ist.“

Überwachung, auch in Form von Videoüberwachung, stellt damit nicht nur eine Gefahr für den öffentlichen Raum und durch Auflösung städtischer Anonymität die urbane Stadt (Siebel 2007, 83; Wehrheim 2006, 97), sondern für die demokratische Grundordnung insgesamt dar.

2.3.4.3. Reduzierung von Kriminalität/Kriminalitätsfurcht

Der Boom von CCTV in Großbritannien, aber auch in anderen Ländern wird hauptsächlich – worauf schon oben hingewiesen worden ist – darauf gestützt, dass die Videoüberwachung als Allheilmittel oder zumindest Wunderwaffe gegen die Kriminalität betrachtet wird (vgl. Stierand 2000, 102 ff). Britische Studien⁴⁹ haben dagegen ergeben, dass CCTV weder Kriminalität noch Kriminalitätsfurcht reduziert bzw. das subjektive Sicherheitsgefühl der Menschen erhöht hat. Insgesamt ergibt sich zumindest ein uneinheitliches Bild. Britische Studien⁵⁰ zeigen ein differenziertes Bild der Wirkung von CCTV auf die Kriminalität: beachtliche Erfolge, keine Auswirkungen oder ungebrochen ansteigende Trends – in einzelnen Fällen, Gruppen von Fällen oder in der gesamten Kriminalitätsrate (Stierand 2000, 61). Es zeigten sich jedoch deutliche Anzeichen für eine Verdrängung von Kriminalität in andere Bereiche sowie eine Beschränkung der Wirkung auf bestimmte Delikte (Stierand 2000, 70).

Trotz des zweifelhaften Erfolgs der Videoüberwachung steht diese auf der kriminalpolitischen Agenda weit oben. Nogala (2003, 48) führt dies darauf

⁴⁹ Vergl. insoweit die Studie von Ditton (1999) für die Stadt Glasgow.

⁵⁰ Skimms (1995, 175), Fyfe/Bannister (1998, 263), Norris/Armstrong (1998, 14), jeweils zitiert nach Stierand (2000, 61)

zurück, dass die Videoüberwachung nachweislich⁵¹ eine Wirkung auf das Sicherheitsgefühl der Bürger habe und (deshalb) auf breite Akzeptanz stoße.

Die Beurteilung der Videoüberwachung lässt sich aber nicht nur an deren – zweifelhaften – Erfolgen festmachen. Die soziale Dimension kann nicht unbeachtet bleiben. Mit der Videoüberwachung werden keine Verdächtigen im klassischen Sinn observiert; überwacht werden Räume und die Personen, die sich in diesen Räumen aufhalten. Videoüberwachung verlagert Kontrolle vor, weg von der Beobachtung spezifischer Verdächtiger, weg von der Kontrolle definierter Verhaltensverstöße (Stierand 2000, 103 f). Da Prävention (so Stierand 2000, 104) vor einer begangenen Straftat ansetzen muss, muss sie sich von definiertem Fehlverhalten lösen und „wird zur Vermeidung unerwünschter Situationen aller Art eingesetzt [...]“ (Frehsee 1998, 144). Statt um die Verhinderung von Abweichungen geht es um die Durchsetzung von Normalität (Frehsee a.a.O.).

2.3.4.4. Selektive Überwachung

Stierand (a.a.O.) weist auch anhand britischer, aber ohne weiteres auf Deutschland übertragbarer Untersuchungen zu Recht darauf hin, dass die „normativen Raumkonzepte handelsüblichen Vorurteilen“ folgen: Zu den Merkmalen, die einen Verdächtigen ausmachen, werden Merkmale wie Frisur, Bekleidung, Geschlecht und Hautfarbe. Nicht die Evidenz einer Handlung, sondern die Assoziation von bestimmten Personengruppen mit bestimmten Formen von Devianz leitet die Beobachtung sowie der Ort, an dem eine Handlung geschieht. Visuelle Merkmale von Personen entscheiden über Beobachtungsdauer und -häufigkeit und über weitere Maßnahmen (Wehrheim 2004a, o.S.). Was als Problem identifiziert, observiert und möglicherweise sanktioniert wird, hängt dabei von den Einstellungen, Vorgaben und der Ausbildung der Beobachter ab sowie von den Interessen, die innerhalb der überwachten, de jure privaten oder öffentlichen Räume dominieren. Männliche Jugendliche und sozial marginalisierte Gruppen werden am Häufigsten und Längsten beobachtet - bei Frauen geschieht

⁵¹ Insoweit ersichtlich im Widerspruch zu einem Teil der britischen Studien.

dies hingegen selten, dafür aber oft nur aus voyeuristischen Motiven (Wehrheim a.a.O.).

2.4. Policing durch bauliche Gestaltung

2.4.1. Hinführung

Eine oft unterschätzte Rolle bei der Kontrolle öffentlicher oder halb-öffentlicher Räume spielt das architektonische Design. Hierbei ist insbesondere ein spezielles ‚Sicherheitsdesign‘, das subtil auf Kontrolle und Überwachung bzw. Exklusion und Inklusion ausgerichtet ist, von Bedeutung. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass Architektur das Verhalten von Menschen beeinflussen und positive oder negative Auswirkungen auf die Kriminalitätsentwicklung haben können (Laube 2000, 46). Die Idee ist keineswegs neu. Bereits Cato d. Ä. plädierte im 2. Jahrhundert vor Christus dafür, den Forumsplatz mit nach oben gespitzten Steinen zu pflastern, um Leute davon abzuschrecken, dort herumzulungern (Kolb 1995, 206 f).

2.4.2. Bauliche Gestaltungsmittel

Baulich orientierte Kriminalitätsprävention wird inzwischen für alle privaten und öffentlichen Räume eingesetzt; Architektur und Möblierung prägen nicht nur den Eindruck eines Raums, sondern beeinflussen direkt oder indirekt dessen Zugangs- und Nutzungsmöglichkeiten (Wehrheim 2006, 102, 107). Das Ambiente kann beispielsweise durch die Verwendung von hochwertigen und edlen Materialien signalisieren, wer an einem Ort erwünscht ist und wer nicht (Sievers 2005, 3). Um Räume für eine zahlungskräftige Kundschaft attraktiv zu machen, werden sie gestalterisch aufgerüstet; Marmor, verspiegelte Glasflächen, goldfarbene Einfassungen, Palmen und andere elitäre Zeichen wirken als stumme soziale Filter (Siebel 2007, 83). Mittels einer symbolischen Zeichensprache wird dabei der Zutritt der Öffentlichkeit reglementiert und damit die allgemeine Zugänglichkeit von (öffentlichem oder halböffentlichem) Raum eingeschränkt (Wagner 1993, 286). Der soziale Doppelcharakter lässt die verwendeten Materialien zugleich abstoßend und anziehend sein, je nachdem welchem sozialen Milieu oder welchem sozialen Status sich der Einzelne selbst zuordnet (Siebel/Wehrheim 2003, 6). So meint Davis (1994, 262), dass zwar häufig

Architekturkritikern entgehe, wie die gebaute Umwelt zur Segregation beitrage, „aber die Parias [...] verstehen ihre Bedeutung sofort“.

Das Konzept, das Architektur und Gestaltung als Grundlage für Überwachung (aber auch Ausgrenzung) einsetzt und das durch eine bestimmte zielgerichtete Gestaltung von (städtischen) Räumen dazu dient, Kriminalität vorzubeugen und das subjektive Sicherheitsgefühl zu stärken, wird als ‚Crime Prevention through Environmental Design‘ (CPTED) bezeichnet (vgl. Blakely/Snyder 1997, 162; Laube 2000, 46). CPTED wird sowohl auf Wohngebiete als auch auf Parks, Straßen, Bürokomplexe und Einkaufszentren angewendet (Laube a.a.O.). Bei dieser Strategie geht es darum, die Kontrolle über den Raum zurückzugewinnen (Dangschat 2009, o. S.). Neben ‚target hardening‘ (technischer Einbruchsschutz) liegt der Schwerpunkt der Maßnahmen auf der Beeinflussung des Verhaltens von Personen: Architektur soll einen positiven Einfluss auf Menschen ausüben und die informelle soziale Kontrolle stärken. Das Konzept umfasst und erweitert den von Newman (1972) ursprünglich für Wohnquartiere entwickelten ‚defensible space‘ Ansatz (Laube 2000, 47).

CPTED basiert wie ‚defensible space‘ auf Territorialität, also dem Gedanken, dass sich Menschen, die sich mit einem Raum identifizieren, sich für diesen verantwortlich fühlen. Ein zweiter Punkt ist die „natürliche Überwachung“ (natural surveillance), die bedeutet, dass die Einsehbarkeit eines Raumes die Begehung von Straftaten verhindert. Das Image, also der visuelle Eindruck eines Raumes begünstigt oder vermeidet unerwünschtes Verhalten bzw. Kriminalität. CPTED hat diesen Ansatz um die Punkte ‚Zugangskontrolle‘ (vgl. Parnaby 2006, 1 m.w.N.) sowie ‚Widmung‘ (designation) und ‚Definition‘ ergänzt (Wehrheim 2006, 108). Erstere soll den Zugang beschränken und steuern, wohingegen ‚Widmung‘ die eindeutige Zuschreibung einer Nutzungsform zu einem entsprechenden Raum beschreibt und ‚Definition‘ eine Grenzziehung zwischen privatem und öffentlichem Raum meint (Wehrheim a.a.O.). Das gesamte Konzept basiert ähnlich wie die Broken Windows Theorie auf der Annahme, dass Kriminalität nur dort stattfindet, wo sie unbemerkt bleibt, und dass sie sich vorwiegend an vernachlässigten Orten ereignet. Der Kriminalität soll also indirekt und

präventiv begegnet werden (Laube 2000, 47). Dabei zielt CPTED darauf ab, die Nutzungs- und Verhaltensformen in einem Raum zu regulieren, wobei CPTED nicht eine durch die Nutzer, sondern durch den Eigentümer festgelegte Nutzungsform unterstützen soll. Die Verantwortlichkeit verschiebt sich daher von den Benutzern des Raums zu dessen juristischem oder symbolischem Eigentümer, der zumindest symbolisch über Zugangsberechtigungen entscheidet (Wehrheim a.a.O.).

2.4.3. Gestaltung durch Sauberkeit und Ästhetisierung

Die Sicherheitsmobilisierung im privatisierten, halb-öffentlichen (und im städtischen) Raum beruht in erster Linie auf der Verbesserung des Images des Raums (Laube 2000, 50). Für die Mall versteht sich dies nahezu von selbst, da sie damit wirbt, für ihre Kunden eine sichere und saubere Umwelt zu schaffen, also versucht, mittels architektonischer Mittel stressarme Wohlfühl-Räume zu schaffen⁵² (Helten 2007, 246).

Aber auch insoweit haben sich die innerstädtischen Kaufleute die Mall als Vorbild genommen und versuchen ebenfalls, durch gestalterische Maßnahmen ihre Quartiere aufzuwerten, durch Umstrukturierungsmaßnahmen die Lebensqualität zu steigern und gleichzeitig die Sicherheit zu erhöhen. Wenn zerbrochene Fensterscheiben und Unordnung zu mehr Kriminalität und Verwahrlosung führen, gilt umgekehrt, dass Ordnung und ansprechende Gestaltung das Gegenteil bewirken – helle, freundliche und saubere Räume werden von unerwünschten Personenkreisen gemieden, so die These (Laube 2000, 50). Ein Ansatz ist daher, das Umfeld zu verbessern, um möglichst viele ‚normale‘ Leute anzulocken. „Der beste Weg, mit dem Problem unerwünschter Leute umzugehen, ist, einen Ort für alle anderen attraktiv zu machen“ (Whyte 1988, 158). Der Grundgedanke dahinter ist, dass ein Ort schon allein durch die Anwesenheit anderer ‚normaler‘ Nutzer für Obdachlose, Drogenabhängige und Trinker unattraktiv wird (Whyte 1980, 63). Ein Mittel zur Erreichung dieses Ziels ist die Herstellung von Sauberkeit. Ein optisch sauberer Ort symbolisiert, dass dies der Raum der Etablierten ist, sich also Außenseiter oder gesellschaftliche Gruppen, die

⁵² Dass daneben die architektonische Verhaltensbeeinflussung zugleich die Kauflust der Kunden und damit eine Steigerung des Umsatzes beflügeln soll, ist ebenso eine Selbstverständlichkeit (Helten 2007, 247), jedoch für den Kontext dieser Arbeit unerheblich.

mit dem Stigma der mangelhaften Sauberkeit belegt sind, dort nichts zu suchen haben. Mittels Sauberkeit werden Räume symbolisch besetzt und angeeignet. Sauberkeit, die bestimmte Gruppen anzieht, soll gleichzeitig andere vom Betreten abhalten (Wehrheim 2006, 110). Ähnlich verhält es sich mit der Ästhetisierung des Raums im Sinne einer exklusiven Gestaltung. Diese wird ebenfalls als Mittel symbolischer Abgrenzung genutzt; Ästhetisierung und Sauberkeit hängen zusammen und dienen dazu, Raum hierarchisch zu gliedern und soziale Gruppen wie Lebensstile räumlich zu separieren (Wehrheim 2006, 111).

2.4.4. Gestaltung durch Raumdetails

Ein weiterer, in der Regel ergänzender Ansatz ist, über die Gestaltung von Raumdetails Ausschluss zu forcieren und die soziale Zonierung von Raum zu beeinflussen, indem unerwünschte Nutzungsformen verhindert oder erschwert werden (Wehrheim 2006, 112). „Unerwünschte Submilieus werden mittels verschiedener Techniken vertrieben. Dabei handelt es sich um architektonische Konzepte, die den Aufenthalt für „die falschen Gruppen unwirtlich erscheinen lassen [...]“ (Simon 2001, 8). Dies geschieht häufig dadurch, dass Ruhebänke (z.B. an Bushaltestellen) schalenförmig geformt sind und sich daher nicht mehr zum Schlafen (von Obdachlosen) eignen. Eine weitere Maßnahme ist ferner die systematische Schließung öffentlicher Toiletten, um Obdachlosen die Gelegenheit zur Erledigung menschlicher Bedürfnisse sowie Wasch- und Trinkgelegenheiten zu nehmen (Davis 1994, 270 f; weitere Beispiele bei Wehrheim a.a.O.).

2.4.5. Folgen „baulichen Policings“

Durch die Gesamtheit der baulichen Maßnahmen sowie der Intention von CPTED verschiebt sich die Betonung von einer heterogenen zu einer homogenen Raumnutzung. Soziale, kulturelle und funktionale Segregation wird hervorgehoben, wodurch eine Hierarchisierung von Nutzungsformen und Nutzern einhergeht (Wehrheim 2006, 109). Daneben verschiebt sich die informelle soziale Kontrolle und Verantwortlichkeit aller Nutzer hin zu überwachender, formalisierter Kontrolle, physischer Abgrenzung und damit zu Ausschluss (Wehrheim a.a.O.).

Wehrheim (a.a.O.) führt diese Verschiebung richtigerweise auf einen grundlegenden Wandel in postindustriellen Städten zurück: Im Unterschied zur klaren Trennung zwischen privater und öffentlicher Sphäre, die wieder angestrebt werden soll und die als konstitutives Merkmal der modernen Großstadt beschrieben wurde, sind die Städte in jüngerer Zeit gerade durch die umgekehrte Tendenz geprägt. Mit Shopping Malls, BIDs oder Gated Communities – resp. in Deutschland mit deren Vorformen wie HIDs - verschwindet die klar erkennbare Differenzierung zwischen privaten und öffentlichen Räumen, so dass eine Verhaltensabstufung erschwert wird. Es wird immer schwieriger, zu beurteilen, sowohl juristisch als auch für die Benutzer der Städte, was öffentlicher und privater Raum ist. Gleichzeitig findet eine ‚Einhausung‘ des öffentlichen Raums statt, in deren Folge de jure private Shopping Center auch soziale Funktionen übernehmen. Allein die Umbauung der öffentlichen Sphäre führt schon zu einer Trennung von Personen, da man nicht zufällig in einen Raum läuft, wenn man eine Tür öffnen muss, und führt ebenso zu einer Assoziation von (sicherer) privater Sphäre innerhalb und (unsicherer) öffentlicher Sphäre außerhalb. Wenn aber nicht mehr eindeutig ist, welchen Status ein solcher Raum innehat und welche Normen dort gelten, dann müssen zur Verhaltensbeeinflussung gestalterische Maßnahmen durch technische und personelle Überwachung sowie durch detaillierte Hausordnungen ergänzt werden (Wehrheim a.a.O.). Die Akkumulation von städtischem Boden in Privathand erweitert den Machtbereich von Privatleuten, bei gleichzeitiger Beschränkung Anderer (Bahrtdt 2006, 40). Mit städtebaulichen und architektonischen Maßnahmen soll also die Ordnung im öffentlichen Raum im Sinne einzelner Gruppen hergestellt werden. Mit diesem ‚designing out‘ sozialer Problematik, die sich an bestimmten Orten ‚mit guten Gründen‘ zeigt, wird zwar der Ort sozial gereinigt, nicht aber das soziale Problem gelöst - es wird allenfalls verlagert (Dangschat 2009, o.S.).

2.5. Zusammenwirken der Policingmaßnahmen

Jede einzelne der vorgenannten Maßnahmen, den Raum zu polizieren, wie Einsatz privater Sicherheitsdienste, Videoüberwachungsanlagen und architektonischer Gestaltung, entfaltet bereits für sich eine ordnende, si-

cherheits(gefühl)schaffende⁵³, auf der anderen Seite aber auch ausgrenzende, ausschließende und diskriminierende Wirkung. Ihre volle Wirksamkeit lässt sich jedoch erst dann erfassen, wenn man die einzelnen Maßnahmen in ihrem Zusammenspiel und ihrer jeweiligen ergänzenden Funktion, ihrem Ineinandergreifen betrachtet.

Wie dargelegt ist ein Aspekt des CPTED die „natürliche Überwachung“ (natural surveillance), die bedeutet, dass die Einsehbarkeit eines Raumes die Begehung von Straftaten verhindert. Die entsprechende architektonische Gestaltung des Raumes ist dabei die entscheidende Voraussetzung dafür, dass CCTV effektiv zur Überwachung eingesetzt werden kann (Wehrheim 2006, 121). Ihre volle Wirkung – über die bereits disziplinierende Wirkung der erkennbar angebrachten Videokameras hinaus – entfaltet die Videoüberwachung aber erst, wenn die Bilder der Kameras permanent beobachtet werden; es muss also ausreichend Personal zur Verfügung stehen, das nicht von zu vielen Bildern überfordert ist. Dies rekrutiert sich in den Räumen, in denen die Mehrzahl der Videoüberwachung stattfindet, aus Bediensteten privater Sicherheitsfirmen. Darüber hinaus muss weiterhin dieses (private) Sicherheitspersonal in unmittelbarer Nähe sein, um überhaupt intervenieren zu können, wenn über die Videokameras Personen oder Ereignisse erkannt worden sind, die ein Eingreifen erfordern (Wehrheim 2006, 121). Ein Eingreifen des Sicherheitspersonals, unabhängig davon, ob es zu einem Ausschluss der aufgefallenen Personen durch Hausverbot oder lediglich zu einer Ermahnung oder vergleichbaren Sanktion kommt, verstärkt aber wiederum die ohnehin von der Videoüberwachung und dem Sicherheitspersonal ausgehenden Disziplinierungsfunktion. Selbstdisziplinierung kann nur dann funktionieren, wenn zusätzlich zu den Kameras auch ein ‚Zwang zum Selbstzwang‘ einsetzt, d.h. man muss zumindest ab und an mit Sanktionen durch Sicherheitspersonal rechnen müssen (Wehrheim 2004a, o.S.). Es ist daher festzustellen, dass bereits das Vorhandensein der jeweiligen Mechanismen wie CPTED, Videoüberwachung und private Sicherheitsdienste isoliert betrachtet (möglicherweise jeweils nur in Teilbereichen) Wirkung entfaltet, die einzelnen Formen sich

⁵³ Das wird jedenfalls behauptet.

aber bei einem kombinierten und konkreten Einsatz wechselseitig verstärken.

E. Auswirkungen der Privatisierung öffentlicher Räume und privaten Policings auf öffentliche Räume

Mit Einkaufszentren, Business Improvement Districts und geschlossenen Wohnkomplexen (bzw. in Deutschland mit deren Vorformen) formt sich ein Bild von öffentlichem Raum heraus, das einer durch den Markt gesteuerten neoliberalen Stadtentwicklung folgt, neue Ordnungsstandards setzt, beschränkte Zugangsrechte gewährt und von einer privatwirtschaftlich organisierten sicherheitspolitischen Bearbeitung begleitet wird (Eick 2008, 378). Dies hat auch unmittelbare Auswirkungen auf den öffentlichen Raum im eigentlichen Sinne.

1. Verkleinerung des öffentlichen Raums

Im Kontext der Diskussion um die Veränderungen und den Wandel öffentlicher Räume kommt dem Einfluss privater Aktivitäten auf den öffentlich nutzbaren Raum eine besondere Rolle zu (Berding et alii 2007, 97). In der Erörterung dieses Phänomens wird häufig davon ausgegangen, dass ehemals öffentlich nutzbare Räume privat angeeignet und reguliert, also privatisiert werden, womit das Angebot unbegrenzt öffentlich zugänglicher Flächen verringert werde. Einzelne Untersuchungen (z.B. Gehl/Gemzoe 1996, zitiert nach Berding et alii a.a.O.) zeigen aber, dass seit den 1980er Jahren eine flächenmäßige Ausweitung öffentlich nutzbarer Räume in den Städten zu verzeichnen ist, beispielsweise durch neue Straßen-, Platz- und Grünräume⁵⁴. Der Blick auf die Stadtentwicklung der letzten Jahrzehnte zeigt zudem, dass durch Öffnung ehemals abgeschotteter Bahn-, Hafen-, Kasernen- und Industriegelände neue öffentlich zugängliche Räume entstehen (Berding et alii a.a.O.; Breuer 2003, 10; Wehrheim 2006, 12). Zudem werden geplante Einkaufszentren und/oder geschlossene Wohnkomplexe vielfach auf Gelände errichtet, das zuvor nicht im öffentlichen Eigentum und zum Teil auch nicht öffentlich zugänglich war. Im Sinne von

⁵⁴ Flächendeckende empirische Erhebungen für Deutschland sind – soweit ersichtlich – bislang nicht durchgeführt worden; statistisches Material ist ebenfalls nicht erhältlich.

Eigentumswechsel und Zugangsbeschränkung lässt sich daher die Errichtung solcher Komplexe nicht als eine ‚Privatisierung‘ beschreiben (Glasze 2001, 171).

Dieser Umstand rechtfertigt jedoch keine andere Beurteilung des Phänomens der zunehmenden Schaffung privatisierter Räume. Denn entscheidend ist nicht die quantitative, sondern vor allem die qualitative, funktionelle Veränderung des öffentlichen Raums unter Berücksichtigung dessen örtlicher Lage. Die Errichtung privaten – bedingt öffentlich zugänglichen – Raums beinhaltet eine Verschiebung von Formen einer öffentlich kommunalen Versorgung und Regulierung zu sublokalen, privatwirtschaftlichen Formen. Leistungen, die in dem modernen Wohlfahrtsstaat egalitär und flächendeckend von der öffentlichen Hand bereit gestellt wurden oder zumindest werden sollten, werden für den Nutzer dieser (privaten) Gebiete privatwirtschaftlich organisiert (Glasze a.a.O.). Entscheidend ist dabei weniger der juristische Status, als vielmehr die Funktionen dieser Räume sowie die soziale Dimension der Differenzierung von Öffentlichkeit und Privatheit in Städten. Denn einstige Militärgelände oder Industriebetriebe waren niemals Orte, die Funktionen für städtische Öffentlichkeit übernahmen (Wehrheim 2006, 12). Die neuen Shopping Malls und Business Improvement Districts treten hingegen mit dem Anspruch an, öffentlicher Raum zu sein bzw. ihn wiederzubeleben; sie sind sozial bedeutungsvolle Räume und ihre Funktionalität wird ebenso wie die sozialen Beziehungen in diesen Räumen massiv durch Kontrollmechanismen und -formen beeinflusst (Wehrheim 2006, 12 f).

Es geht somit im vorliegenden Zusammenhang um den innerstädtischen, urbanen öffentlichen Raum, der manchen Bevölkerungsgruppen entzogen wird. Vor allem trifft diese Entwicklung Gruppen, die besonders auf den öffentlichen Raum angewiesen sind, weil sie über keinen (adäquaten) privaten Raum verfügen bzw. der öffentliche der primäre Ort sozialer Kontakte ist: Wohnungslose, Asylsuchende, untere Einkommensschichten, Konsumenten legaler und illegaler Drogen (Wehrheim 2004, o.S). Sie sind ‚unerwünscht‘, weil sie für die benannten Räume nicht finanzkräftig genug sind, weil sie Dritte beim Konsumieren stören oder weil ihnen generell das Stigma ‚kriminell‘ zugeschrieben wird. Gesellschaftliche Teilhabechancen

der Betroffenen werden unterminiert. Mit den Personen verschwinden auch die mit ihnen verbundenen Themen aus dem öffentlichen Raum (Wehrheim a.a.O.; ders. 2006, 36.).

Die bereits dargestellten (Ausgrenzungs-)Strategien scheinen auf den ersten Blick legitime Methoden zu sein, den öffentlichen Raum attraktiver zu gestalten und großen Teilen der Bevölkerung zugänglich zu machen (Laube 2000, 60). Wie gezeigt, wird diese Attraktivitätssteigerung jedoch nur um den Preis des Ausschlusses von Teilen der (vorwiegend ärmeren oder sonst ‚sozial auffälligen‘) Bevölkerung erreicht. Dabei verliert die ‚Straße‘ (als Synonym für den öffentlichen Raum im traditionellen Sinn) als Begegnungsraum zunehmend an Bedeutung; sie wird entweder den Armen überlassen und vernachlässigt oder im Rahmen von z.B. Business Improvement Districts oder sonstigen Umstrukturierungsmaßnahmen in kommerzielle Projekte eingegliedert (Laube a.a.O.). In den meisten Fällen bedeutet dies, dass bestimmte Menschen ausgeschlossen werden, und dies sind insbesondere die Armen. Für diesen Teil der Bevölkerung verschwindet deshalb der verfügbare Raum zusehends mit der zunehmenden Privatisierung (Laube a.a.O.).

2. Nutzungsänderungen des öffentlichen Raums

Die Städte stehen überregional und international in einem Konkurrenzkampf untereinander, der von der Globalisierung verstärkt wird (Ronneberger 1998a, o.S.). Die städtische Verwaltung definiert sich daher zunehmend als dynamisches Management des ‚Unternehmens Stadt‘, bei dem es hauptsächlich um eine aggressive Strategie der Standortprofilierung geht. Als Bestandteil dieses Konzepts wird die bauliche Aufwertung bestimmter Stadtviertel betrieben. Ferner unternehmen die Kommunen große Anstrengungen, Touristenströme und einkommensstärkere Bevölkerungsgruppen anzuziehen. Insbesondere die Zentren sollen der Öffentlichkeit als ‚Visitenkarte‘ präsentiert werden (Ronneberger a.a.O.).

Wie Ronneberger (a.a.O.) darlegt, sind zwar im gewachsenen Stadtkern weiterhin unterschiedliche Funktionen und Nutzergruppen anzutreffen, dennoch verstärkt sich dort die Dominanz des Finanz- und Handelskapitals. Mit der weitgehenden Vorherrschaft der Filialisten und der Homogeni-

sierung des Waren- und Dienstleistungsangebots nähert sich die bauliche und kommerzielle Ausrichtung der City dem Modell der Einkaufszentren an, die in der Peripherie, und mit wachsender Tendenz auch in den Innenstädten, mit großem ökonomischem Erfolg betrieben werden (Ronneberger a.a.O.). Die klassischen Orte der Öffentlichkeit, wie Straße, Platz und Park, werden inzwischen zunehmend durch die großen Einkaufskomplexe ersetzt. Ausschließlich an einer ökonomischen Verwertungslogik orientiert, verwandeln sich in den Malls die öffentlichen Einkaufsstrassen in privat kontrollierte Räume mit Hausrecht und Sicherheitsdiensten. Auch wenn die deutschen Großstädte nicht den ausgeprägten sozial-räumlichen Dualismus amerikanischer Stadtlandschaften kennen und sich die Mall-Kultur hierzulande bislang noch nicht als dominantes Konsum- und Freizeitmodell durchgesetzt hat, beginnt sich mit dem gegenwärtigen Boom solcher Anlagen eine ähnliche Entwicklung abzuzeichnen (Ronneberger a.a.O.).

Dieses Wettbewerbsdenken gilt daher auch für die Innenstädte, die sich von der Konkurrenz der privaten Einkaufszentren bedroht sehen und versuchen, sich diesen anzugleichen. Nicht selten wird die Forderung nach mehr Sicherheit heute deshalb mit Standortpolitik begründet, und nicht etwa mit den Bedürfnissen der Bürger und Nutzer der Stadt (Laube 2000, 87, Brunst/Korell 2001, 5). Die Kommunen sehen sich mit der Ansiedlung von städtischem Großgewerbe wie Einkaufszentren in der Pflicht, in deren Umgebung ein konsumfreundliches ‚Umfeld‘ zu schaffen, das den Sauberkeits- und Ordentlichkeitsmaßstäben der unterstellten Normkunden entspricht (Voß 1997, 42). Folgerichtig werden aus den Innenstädten alle anderen Funktionen verdrängt. Als Ort für politische Veranstaltungen und Demonstrationen dienen sie höchstens noch außerhalb der Ladenöffnungszeiten, als sozialer Treffpunkt für marginalisierte Gruppen oder Jugendliche am besten gar nicht mehr (Laube 2000, 87). Eine ähnliche Entwicklung gilt für andere zentrale Orte, wie Bahnhöfe, die vielfach zu Malls mit Gleisanschluss geworden sind und wo ebenfalls marginalisierte Gruppen nicht mehr erwünscht sind und politische Betätigung verboten ist. Die einseitig kommerzielle Ausrichtung privatisierter und öffentlicher Räume bedeutet also nicht nur die Verdrängung bestimmter Menschen aus zentralen öffentlichen Räumen, sondern auch eine Einschränkung der Möglich-

keitsvielfalt städtischen Lebens insgesamt (Laube 2000, 89), was der Urbanität im eingangs dargestellten Sinn mit seinen vielfältigen Nutzungszwecken von Stadt im allgemeinen und öffentlichem Raum im Besonderen zuwiderläuft.

3. Entstehen von Resträumen

Die Privatisierung und Kommerzialisierung von öffentlichem Raum wirkt sich überdies negativ auf den verbleibenden öffentlichen Raum aus, der nicht im Blickpunkt kommerzieller Interessen steht. Komplementär zu den beschriebenen Aufwertungsstrategien beklagen seit Beginn der 1990er Jahre Medien und Kommunalpolitik, dass die Großstädte in ‚amerikanische Verhältnisse‘ hineinschlittern. In vielen Berichten über die soziale Situation in den ‚Ghettos‘, lässt sich eine diskursive Verschränkung von Verwahrlosung, Drogensucht, hohem Ausländeranteil und Armut mit bestimmten Stadtvierteln feststellen (Ronneberger 1998a, o.S.). Durch die dargestellten Verdrängungsmechanismen werden marginalisierte Gruppen buchstäblich an den Stadtrand gedrängt. Die Verdrängung von Randgruppen aus den Innenstadtlagen hat in der Regel deren verstärkte Präsenz in sozial schwächeren Stadtteilen zur Folge, wo ihnen aufgrund des geringeren kommunalpolitischen Einflusses der dortigen Bewohner und Gewerbetreibenden keine oder weniger ordnungsrechtliche Maßnahmen drohen. Mit den kommunalen Verdrängungsstrategien gegen Randgruppen geht somit auch eine sozialräumliche Spaltung der Stadt einher (Bösebeck 2001, 9). Diese städtischen Räume werden in der Regel vernachlässigt und den marginalisierten Gruppen überlassen (Christopherson 1997, 421). Crawford (1999, 85) betont zudem – im britischen Kontext - den Zusammenhang von Privatisierung, Unsicherheitsgefühlen und der Entstehung von ‚Resträumen‘. Danach führen Unsicherheitsgefühle und Kriminalitätsfurcht dazu, dass sich Leute immer mehr in den privaten Bereich – auch in Form von Einkaufszentren und anderen privatisierten Räumen – zurückziehen. Die Unsauberkeit und Unordentlichkeit der Straßen und des öffentlichen Raums verunsichern die Bürger, mit der Folge, dass sie diese Orte fürchten und meiden und ‚Niemandland‘ entsteht (vgl. auch Feltes 1997, 52). Diese Entwicklung ist auch auf Deutschland übertragbar. Die zunehmende

Polarisierung in den deutschen Metropolen führt zu einer Verschärfung sozialräumlicher Marginalisierung. Immer deutlicher zeigt sich beispielsweise in den Kernstädten ein kleinräumiges Nebeneinander von Aufwertung und Niedergang. Mit der Ausgrenzung von Bevölkerungsschichten aus den Arbeitsmärkten ist in der Nachbarschaft von Wohlstandsinseln eine Verarmung jener Stadtteile zu beobachten, in denen sich schon seit langem ärmere Gruppen konzentrieren und die der Aufwertungswelle bisher nicht zum Opfer gefallen sind (Ronneberger 1998a, o.S.). Die Fähigkeit, den angeeigneten Raum zu dominieren - sowohl materiell wie symbolisch - ermöglicht es, unerwünschte Personen und Ereignisse auf Distanz zu halten und umgekehrt subalternen Gruppen stigmatisierte und entwertete Territorien zuzuweisen (Ronneberger a.a.O.). Diese Entwicklung führt im Extremfall zu der von Crawford (a.a.O.) beschriebenen Entstehung von ‚Niemandland‘, das von vornehmlich jugendlichen Straßenbanden beherrscht wird, die dort wiederum um ‚ihr‘ Territorium kämpfen. Eine Entwicklung, wie sie derzeit auch in Teilen mancher deutschen Großstadt, wie z.B. Berlin, zu beobachten ist.

4. Veränderung des Policing des öffentlichen Raums

Der Wunsch der innerstädtischen Kaufleute sowie der Städte selbst, sich dem Vorbild der Einkaufszentren anzunähern, hat zudem auch unmittelbare Folgen für das Polizieren der Innenstadtlagen, und zwar auch über die BIDs, die selbst eine Folge der Angleichung sind, hinaus.

Bereits 1998 hat Ronneberger (o. S.) konstatiert, dass man in Deutschland generell von einer Renaissance der öffentlichen Ordnung sprechen kann. Aussagen wie ‚Man muß die Ängste der Bürger ernst nehmen‘ signalisierten, dass nicht mehr konkrete Straftaten, sondern subjektive Befindlichkeiten zum Gegenstand politischer Interventionen werden. Populäres Vorbild für dieses präventive Sicherheitskonzept sei danach die repressive ‚Null-Toleranz‘-Strategie der New Yorker Polizei, weshalb unter direkter Bezugnahme auf das New York-Modell Anfang 1998 die Innenminister dahin gekommen seien, die öffentliche Ordnung als ein besonders ‚schützenswertes Gut‘ zu behandeln (so auch Behrendes 1998, 42). Unabhängig davon, ob man den Befund einer ‚Renaissance der öffentlichen Ordnung‘

teilt, ist festzustellen, dass weltweit und auch in Deutschland Regelungen, die geeignet sind, die Nutzungen des öffentlichen Stadtraums zu regulieren, zunehmen und zunehmend repressiver geworden sind. Seit Beginn der 1980er Jahre lassen sich sowohl in den USA als auch in der Bundesrepublik Deutschland eine wachsende Präsenz von Diskursen beobachten, die Erscheinungsformen städtischer Armut, wie bspw. Bettler und Obdachlose und ihre Anwesenheit in Teilen des urbanen Raums als eine Bedrohung definieren und zu beseitigen bzw. unterbinden suchen (Maskos 2007, 1). Die Begründung exkludierender Interventionen im urbanen Raum rekurriert dabei auf Begriffe wie Wohlfühlambiente und (Un-) Sicherheitsempfinden. Um eine Steigerung innerstädtischer Standortqualitäten für kaufkräftige Kunden und Investoren zu erreichen, verschmelzen somit Strategien kommunalen Stadtmarketings mit Strategien öffentlicher Sicherheit und Ordnung (Bösebeck 2001, 9). Es sind die Gewährleistung optimaler Bedingungen im Kontext der Aufwertung der Standortqualitäten der Stadt im interkommunalen Wettbewerb, die Schaffung von Konkurrenzfähigkeit öffentlicher Einkaufsstraßen gegenüber privaten Shopping Centern, die Kreation einer angenehmen Konsumatmosphäre, die (Wieder-) Herstellung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit und die Rücksichtnahme auf die Sorgen und Ängste der Bevölkerung, mit der kommunale Politik und Wirtschaft die räumliche Ausschließung der Außenseiter legitimieren (Maskos a.a.O.). Auch hier gilt also wiederum, dass sich der innerstädtische öffentliche Raum seinem Konkurrenten, dem Einkaufszentrum, anzugleichen versucht.

Spätestens seit Mitte der 1990er Jahre werden weitreichende Verbote zur Regulierung des öffentlichen Raums auf Kommunal- und Landesebene über Sicherheits- und Ordnungsgesetze bzw. Gefahrabwehrverordnungen sukzessive eingeführt (Wolf 1999, 14 ff). Zu solchen Regelungen gehören das Verbot des Schlafens, Lagerns oder Kampierens auf Straßen oder in Grünanlagen, des Bettelns generell, als aggressives Betteln oder in Begleitung von Kindern und des Trinkens von Alkohol in der Öffentlichkeit (Wehrheim 2006, 53). Auch im öffentlichen Raum zeigt sich daher eine mit der Entwicklung im privatisierten Raum vergleichbare Tendenz zur Kriminalisierung und Ausgrenzung unerwünschter Personen und Personengruppen.

Ein Beispiel (das stellvertretend für viele deutsche Städte steht (vgl. Wehrheim 2006, 53 mit weiteren Beispielen) anhand der Ordnungsbehördlichen Verordnung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Stadtgebiet Essen vom 1. Dezember 2002 (Auszug):

§ 11 Ordnung auf Verkehrsflächen und in Anlagen

- (1) Auf Verkehrsflächen und in Anlagen ist jedes Verhalten untersagt, das geeignet ist andere mehr als nach den Umständen unvermeidbar zu gefährden zu behindern oder erheblich zu belästigen, insbesondere durch:
- a) aggressives Betteln durch Anfassen, Festhalten, Versperren des Weges, bedrängendes oder hartnäckiges Ansprechen und das stille Betteln mit Beteiligung von Kindern;
 - b) den Aufenthalt von Personen und Personengruppen, die dadurch die Nutzung im Rahmen des Gemeingebrauchs beschränken und sich trotz Aufforderung nicht unverzüglich entfernen;
 - c) Störungen, vor allem unter Alkoholeinwirkung (z.B. obszöne Gesten, lautstarke Äußerungen gegenüber Einzelpersonen oder Personengruppen), nachdem eine Aufforderung zum Unterlassen nicht beachtet wurde;
 - d) Nichtbeachten einer Aufforderung, eine Verunreinigung, die einer Person oder Personengruppe zugerechnet werden kann, zu entfernen;
 - e) Verrichten der Notdurft;
 - f) das Lagern und das Übernachten (auch in Fahrzeugen);
 - g) das Herrichten einer Behausung mit Decken, Zeltplanen Matratzen, Kartonagen oder ähnlichen Materialien;
 - h) suchendes Umherfahren innerhalb der in der Sperrbezirksverordnung für die Stadt Essen festgelegten Grenzen mit Kontaktaufnahme zu Prostituierten zwecks Ausübung der Prostitution;
 - i) den Handel ohne Vorliegen einer besonderen Erlaubnis mit Waren aller Art, insbesondere das Anbieten und den An- und Verkauf von Kraftfahrzeugen [...]
- (2) Zuwiderhandlungen können als Ordnungswidrigkeit geahndet werden.

Die Entkriminalisierung von Betteln und Landstreicherei, die erst im Zuge der Strafrechtsreform von 1974 durchgesetzt worden war, wurde damit faktisch wieder rückgängig gemacht (Ronneberger et alii 1999, 156 f). Zur Durchsetzung von Verstößen gegen die neuen Ordnungsverfügungen geben die Polizeigesetze vieler Bundesländer der Polizei die Möglichkeit,

Aufenthaltsverbote auszusprechen⁵⁵ und so die Anwesenheit unerwünschter Personen – in erster Linie dürften hier wohl Drogenabhängige betroffen sein, da das Aufenthaltsverbot die (drohende) Begehung einer Straftat voraussetzt - in bestimmten Räumen oder an bestimmten Orten zu verbieten⁵⁶. Neben der Schaffung einer ‚Hausordnung für den öffentlichen Raum‘ durch Gefahrenabwehrverordnungen hat der Gesetzgeber mit der Einführung von Aufenthaltsverboten in bestimmten öffentlichen Räumen zugleich auch die Möglichkeit eines ‚Hausverbotes‘ geschaffen. Die Angleichung zwischen der Regulierung von Einkaufszentren und anderen Mass Private Properties und der Regulierung des öffentlichen Raums erscheint damit weitgehend vollzogen.

III. Fazit und Ausblick

Es ist ein einförmiges Ding um das Menschengeschlecht. Die meisten verarbeiten den größten Teil der Zeit, um zu leben, und das bißchen, das ihnen von Freiheit übrig bleibt, ängstigt sie so, daß sie alle Mittel aufsuchen, um es loszuwerden.
(Goethe, Die Leiden des jungen Werthers)

Dem öffentlichen Raum ist die Verunsicherung durch Kriminalitätsfurcht, Angst vor Kontrollverlust und dem Fremden inhärent (Siebel/Wehrheim 2003, 6). Die Privatisierung öffentlichen Raums ist daher eng verknüpft mit dem Thema Sicherheit und Sicherheitsgefühl der Menschen. Ein, wenn nicht das bestimmende Motiv für die Schaffung privatisierten Raumes ist es, den Raum für konsumkräftige Bevölkerungsschichten sicherer zu machen (oder zumindest sicherer erscheinen zu lassen), wobei Sicherheit nicht nur als Anspruch des Einzelnen, sondern als Standortfaktor gilt. Die über eine entsprechende Kaufkraft verfügende Mehrheitsgesellschaft verschanzte sich in ihren gesicherten Festungen daheim, im Büro oder in der Shopping Mall (Laube 2000, 10).

Die Sicherheitsdebatte wird hierbei verknüpft mit der Frage nach dem subjektiven Befinden (Wohlfühlen) in öffentlichen bzw. halb-öffentlichen Räumen (Baasch 2009, 7). Der Sicherheitsbegriff, der hierbei von den Akteu-

⁵⁵ Entsprechende Vorschriften wurden seit 1996 sukzessive in die POLG von inzwischen 12 Bundesländern eingeführt (Belina 2005, 139).

⁵⁶ Vgl. insoweit nur den im Jahre 2003 in Kraft getretenen § 34 POLG NW.

ren zugrunde gelegt wird, bezieht sich dabei auf einen Zustand, der durch das Fehlen bzw. die Abwesenheit von Bedrohungen, Risiken oder Gefährdungen (körperlicher, seelischer und materieller Art) angestrebt wird (Baasch 2009, 28). Der Begriff der ‚Sicherheit‘ beschränkt sich hierbei nicht mehr auf die juristische Definition einer reinen Gefährdung von Eigentum oder physischer bzw. psychischer Unversehrtheit, sondern umfasst in einem erweiterten Sinn diffuse Störungen der Lebensqualität, wie Abwesenheit von Obdachlosen, Punks und Drogenkonsumenten, die als Störfaktoren von Ordnungs- und Sauberkeitsprinzipien angesehen werden (Baasch 2009, 37).

Gerade im städtischen Bereich meint Sicherheit vor allem, vor unangenehmen Begegnungen geschützt zu sein, vor der Begegnung mit den Fremden, die auf vielfältige Weise bedrohlich wirken, weil sie das schlechte Gewissen rühren oder dem durch Krisen in Zeiten wirtschaftlichen Umbruchs verunsicherten Individuum die Angst vor dem eigenen Abstieg vor Augen führen (Laube 2000, 31). Aus Sicht der Vertreter wirtschaftlicher Interessen, also den Betreibern von Einkaufszentren, Mitgliedern von BIDs, aber auch Hauseigentümern, sind dabei all diejenigen unerwünscht, die nicht konsumieren und dem Bild einer sauberen und sicheren Umgebung entsprechen (Whyte 1988, 54). Die gewollte und vielfach erreichte Sicherheitslage richtet sich damit nach den „Partikularinteressen durchsetzungsfähiger und nachfragemächtiger Teilgruppen der Bevölkerung“ (Frehsee 1998, 139).

Es sollen hierdurch aber nicht nur Fremde ferngehalten werden, sondern das Fremde an sich (Laube 2000, 31). Das Fremde wird als feindlich angesehen und mit dem unkontrollierten öffentlichen Raum assoziiert (Häußermann/Siebel 1993, 17). Hieraus erwächst das Bedürfnis, den öffentlichen Raum unter Kontrolle zu bringen (Laube 2000, 32). Soziale Homogenisierung wird als Mittel zur Erreichung von (gefühlter) Sicherheit eingesetzt (Ronneberger et alii 1999, 201). „Getrieben von überwiegend fiktiven Ängsten rettet sich der privilegierte Teil der Stadtbewohner in die goldenen Käfige der Passagen und Malls“ (Bartetzko 1994, 1359). Privatisierung, so scheint es, stellt eine effiziente Umgehensweise mit dieser Form der ‚Bedrohung‘ dar (Laube 2000, 89). Diese Bevölkerungsgruppen sind zur

Durchsetzung der von ihnen gewünschten ‚Normalitätsstandards‘ (Ronneberger et alii 1999, 199) und als Gegenleistung für das Versprechen von Sicherheit bereit, sich Einrichtungen in Form privatisierter Räumlichkeiten zu unterwerfen, die ihnen bestimmte Regeln auferlegen und sie zu bestimmten Verhaltensweisen verpflichten, wobei die Grenzen zwischen gesellschaftlicher und freiwilliger Disziplinierung fließend sind (Laube 2000, 92). „Jeder Versuch, solche Verunsicherung objektiv aus dem öffentlichen Raum zu entfernen, durch welche Kontrollstrategien auch immer, mindert den Öffentlichkeitscharakter des städtischen Raums, er gefährdet seine integrative und emanzipatorische Bedeutung und seine Funktion als Ort des Lernens [...]“ (Siebel/Wehrheim 2003, 6). Hierdurch begeben sich also weite Bevölkerungsgruppen mehr oder weniger freiwillig der Möglichkeiten und Freiheiten, die ihnen der städtische Raum ansonsten böte.

Dabei soll nicht übersehen werden, dass Sicherheit oder zumindest das Gefühl von Sicherheit Grundbedingung und Voraussetzung der Öffentlichkeit von Räumen sind. Öffentlicher Raum braucht funktionierende soziale Kontrolle, die zugleich aber die Öffentlichkeit einzuschränken droht (Siebel/Wehrheim a.a.O.). Die Zugänglichkeit des öffentlichen Raums für jedermann beruht auf einer prekären Balance zwischen Anonymität und sozialer Kontrolle, zwischen Sicherheit und Verunsicherung, zwischen Vertrautem und Fremden, zwischen Gleichheit und Differenz (Siebel/Wehrheim a.a.O.). Diese notwendige Balance erscheint durch die fortschreitende Privatisierung des öffentlichen Raums nicht mehr gewahrt oder zumindest nachhaltig bedroht.

Die Verlagerung von Markt- und Handelsfunktionen in private Konsum- und Erlebniswelten mit beschränkten Zugangsrechten und Verhaltensgeboten (oder allgemeiner: die Privatisierung öffentlichen Raums) führt zu einer Abwertung der traditionellen öffentlichen Räume (Baasch 2009, 30 f; Selle 2004, 141; Kirsch 2003, 104), die die eingangs dargestellte funktionale und soziale Bedeutungsebene des öffentlichen Raums unmittelbar tangiert. Aufgrund der Ausgrenzungsmechanismen wird der Kontakt mit dem ‚Fremden‘ als dem Kennzeichen von Urbanität immer unwahrscheinlicher. Denn sowohl in der Mall als auch (aufgrund zunehmender Angleichung) im

öffentlichen Raum wird das Publikum immer homogener, da Konsumenten nicht nur nach ihren Einkommensverhältnissen beurteilt werden, sondern es auch um die Ansprache bestimmter Lebensstilgruppen geht (Sievers 2007, 228). Hierdurch verschwindet die klassische Struktur der Stadt, „die gerade von ihren Fremdheitserfahrungen und ihrer Sozialstruktur übergreifenden Kommunikation lebt [...]“ (Voß 1997, 45).

Durch die Segmentierung entfällt zugleich das demokratische Potential urbaner Räume. Die zunehmende Privatisierung öffentlicher Räume leistet dieser Entwicklung Vorschub, weil die neuen (halböffentlichen) Stadträume die meisten der Aktivitäten eines echten städtischen Raumes nicht tolerieren (vgl. Laube 2000, 99 f). Die Durchsetzung dieser Interessen vergrößert städtische Disparitäten: Ausgewählte Räume werden durch die Verdrängung von Problemen zu Lasten anderer Räume aufgewertet (Stierand 2000, 105). Gleichzeitig entstehen vernachlässigte Stadtteile für die übriggebliebenen Teile der Bevölkerung. Die Struktur des städtischen Raums spiegelt auf diese Weise die gesellschaftlichen Verhältnisse wider (Davis 1994, 260).

Aber nicht nur die demokratische Kultur und Funktion von Stadt leidet Schaden, sondern auch die Handlungsfähigkeit des Staates als solchem. Wie dargelegt, verstärkt die private Sicherheitsindustrie ihre Aktivitäten auf dem Gebiet der inneren Sicherheit in vielfältiger Form und dehnt sie zunehmend von dem privatisierten auf den öffentlichen Raum aus⁵⁷. Sowohl in wirtschaftlicher als auch ideologischer Sicht gelingt es der Branche, die Angst der Öffentlichkeit vor Kriminalität (in welcher Erscheinungsform auch immer) zu kapitalisieren (McMahon 1997, 32). Wenn die Betonung des Risikos steigt, so steigt das Gefühl der Unsicherheit – und ein wachsender Bedarf an schützenden Waren ist das Ergebnis (McMahon 1997, 33).

Dies hat zwei – durchaus negativ zu sehende - Aspekte.

Zum einen wächst hierdurch die Bereitschaft des Staates, sicherheitsrelevante Aufgaben auf private Sicherheitsfirmen zu übertragen. Wenn sich

⁵⁷ In vergleichbarer und entsprechender Weise gilt dies auch für Videoüberwachung sowie CPTED.

der Staat aber immer mehr der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch Privatisierung entledigt, verliert er damit auch Handlungs- und Gestaltungsspielräume und letztlich die Politikfähigkeit (Broß 2007, o.S.). Nicht der Staat bestimmt mehr die Richtlinien der Politik und die Entwicklung des Staatswesens und seiner Gesellschaft, sondern dies tun demokratisch nicht legitimierte Private. Diese kann er aber infolge der Privatisierung nicht mehr steuern, weil er seine Nachfragemacht nicht mehr in die Waagschale werfen kann (Broß a.a.O.). Wirtschaftliche Betrachtungsweise, die für jedes private Unternehmen legitim ist, und Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben schließen einander denknotwendig aus. Diese Aufgaben sind auf den Staat und die seiner umfassenden staatlichen Gewalt sowie Fürsorge anvertrauten Menschen ausgerichtet. Die gegenwärtige Entwicklung läuft dem zuwider. Wenn sich der Staat nämlich der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dadurch entzieht, dass er substanzielle Teile von sich privatisiert und durch private Dritte erfüllen lässt, entsteht das Problem, dass sich der Staat letztlich selbst und seine Macht - und damit auch das ihm zustehende Gewaltmonopol - in Frage stellen könnte (Broß a.a.O.; so auch Baker 2002, 49).

Zum anderen haben die in der Öffentlichkeit in Erscheinung tretenden privaten Sicherheitsdienste weniger mit der Kontrolle allgemeiner Sicherheitsrisiken für die Bürger zu tun, sondern vielmehr mit der Begrenzung spezifischer Betriebs- und gesellschaftlicher Risiken ihrer Auftraggeber (Voß 1997, 48). Geprüft und überwacht wird lediglich die situative und räumliche Funktionsgerechtigkeit der Bürger als Konsumenten (Voß a.a.O.). Der Staat gibt somit sein Machtmonopol auf dem Gebiet der inneren Sicherheit auf, ohne eine adäquate ‚Gegenleistung‘, nämlich in Form von mehr Sicherheit, zu erhalten. Eher das Gegenteil ist der Fall. Die Ängste weiter Teile der Bevölkerung werden gerade durch die dauernden Hinweise auf Kriminalität, Risiken und Gefahren in einer unverhältnismäßigen Weise geschürt (McMahon 1997, 32). Die Erzeugung und Verstärkung solcher Ängste führt – wirtschaftlich gewollt - notwendig zu einer Expansion potentieller Kundenkreise und erzeugt so das Gegenteil dessen, was eigentlich versprochen war, nämlich stetig steigende Kriminalitätsfurcht, die die Sicherheitsbranche in stetig steigende Umsätze ummünzt (McMahon a.a.O.).

Durch das Polizieren des privaten Raums durch private Sicherheitsdienste, Videoüberwachung und bauliche Gestaltungsmittel, das auch in Deutschland, wie oben ausgeführt, langsam aber stetig auf den verbleibenden – innerstädtischen – öffentlichen Raum übergreift, beschleunigt sich zudem der Wandel von einer Disziplinar- zu einer Kontrollgesellschaft (Baasch 2009, 12), in der nicht nur deviante Personen, sondern auch normale Bürger ins Visier genommen werden. Das Individuum wird dabei nicht mehr durch primär staatliche Institutionen diszipliniert, sondern durch eine neue Herrschaftsform, die sich auf den Markt ausrichtet, was von dem Individuum eine permanente Selbstkontrolle erfordert, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können (Riethmüller 2005, 463, vgl. auch Baasch a.a.O.). „Der Übergang von der Disziplinar- zur Kontrollgesellschaft korrespondiert [dabei] auffällig mit der neoliberalen Ideologie und dem Bedeutungsverlust des Politischen insgesamt“ (Riethmüller 2005, 492).

Die räumlichen Wirkungen der Kontrollgesellschaft bestehen in einer Konzentration auf Politiken, die das Funktionieren von Städten nach ökonomischen Gesichtspunkten in den Vordergrund stellen, deren Ziel nicht die Sanktionierung von Fehlverhalten, sondern die Exklusion potentieller Störfaktoren aus bestimmten Räumen ist (Baasch 2009, 13).

Die zentralen Innenstadtlagen sind aus ökonomischer Sicht Orte höchster Verwertbarkeit, sehen sich jedoch zunehmend dem Wettbewerb mit Einkaufszentren ausgesetzt. Dort kann, im Gegensatz zu den öffentlichen Räumen, aufgrund des Hausrechts, z.B. durch den Einsatz privater Sicherheitskräfte, für eine irritationsfreie Einkaufsatmosphäre gesorgt werden. Um eine Steigerung innerstädtischer Standortqualitäten für kaufkräftige Kunden und Investoren zu erreichen, verschmelzen somit Strategien kommunalen Stadtmarketings mit Strategien öffentlicher Sicherheit und Ordnung (Bösebeck 2001, 9). Wie nicht zuletzt das Beispiel der Business Improvement Districts zeigt, vermögen Einzelhandelsverbände, Banken und Versicherungen in der Regel gegenüber der Kommunalpolitik ihr Interesse an einer von unästhetischem Elend und irritierender Armut bereinigten Innenstadt durchzusetzen. Die Randgruppen verfügen hingegen meist über kein ökonomisches, politisches oder kulturelles Kapital, welches ihnen

ermöglichen würde, ihrem Recht auf Nutzung des innerstädtischen Raums Geltung zu verschaffen. Die Verdrängung von Randgruppen aus den Innenstadtlagen hat in der Regel deren verstärkte Präsenz in sozial schwächeren Stadtteilen zur Folge, wo ihnen aufgrund des geringeren kommunalpolitischen Einflusses der dortigen Bewohner und Gewerbetreibenden keine oder weniger ordnungsrechtlichen Maßnahmen drohen. Die kommunalen Verdrängungsstrategien gegen Randgruppen führen somit zu einer sozialräumlichen Spaltung der Stadt (Bösebeck a.a.O.). Das Randgruppenproblem wird damit nicht gelöst, sondern lediglich in sozial schwächere Stadtteile verschoben. Am Beispiel der USA wird deutlich, wie weit diese Spaltung der Stadt durch die Ausgrenzung bestimmter Teile der Stadtbevölkerung voranschreiten kann. Dort gibt es bereits seit Jahrzehnten strikt voneinander getrennte Armenghettos einerseits und bewachte und eingezäunte Enklaven der Wohlsituierten andererseits (vergl. Bösebeck a.a.O.). Soweit Glasze (2002, 15) meint⁵⁸, dass sich in den mittel- und nordeuropäischen Wohlfahrtsstaaten in der Industriemoderne das Leitbild einer modernen, demokratischen Stadt herausgebildet habe, das eine Orientierungsgrundlage für die Handlungen kollektiver und individueller Akteure sei und damit die Entwicklung institutioneller Mechanismen begünstigt habe, die gesellschaftliche Integration erzeugten bzw. aufrechterhielten, scheint dieses Modell angesichts der derzeitig zu beobachtenden Tendenzen mehr und mehr ins Wanken zu geraten.

Die Aussichten auf eine Gegensteuerung oder Rückbesinnung auf die von Glasze (a.a.O.) angesprochenen tradierten Werte sind nach diesseitiger Einschätzung gering. Die Privatisierung des Raums durch Malls, BIDs und Formen geschlossener Wohnviertel schreitet voran und ist von den sozial stärkeren Bürgern vor dem Hintergrund wachsender Heterogenität in kultureller, ethnischer und sozialer Hinsicht (vgl. McKenzie 2003, 224; Häußermann et alii 2008, 246 f) augenscheinlich auch gewollt. „Die repressive Ausgrenzung von Menschen, die als nichtkonform definiert werden, lässt sich erfolgreich damit legitimieren, dass es dabei um die Rettung der räumlichen Kontrolle und die sozial-kulturelle Hegemonie der Gemeinschaft der

⁵⁸ Im Zusammenhang mit der mangelnden Durchsetzbarkeit und Vermittelbarkeit von Gated Communities in West- und Nordeuropa.

sogenannten ‚Wohlanständigen‘ gehe“ (Ronneberger et alii 1999, 200). Gleichzeitig klafft die soziale Schere zwischen (noch) Besitzenden und ‚Habenichtsen‘ weiter auseinander, was die dargestellten Phänomene verstärkt und beschleunigt. Erforderlich wäre für den Erhalt des sozialen Friedens und eines, wenn schon nicht solidarischen, so aber doch gedeihlichen Zusammenlebens aller Bevölkerungsgruppen dagegen nicht ein exkludierendes, sondern ein integratives Gesellschaftsmodell, für das es aber derzeit offensichtlich keine gesellschaftliche Mehrheit gibt.

Es besteht auch kein gesellschaftliches Interesse, die Sicherheitsdebatte, die diesen Entwicklungen zugrunde liegt oder sie zumindest maßgeblich beeinflusst hat, zu entschärfen und auf tatsächlich bestehende Erfolge in der Herstellung innerer Sicherheit und Kriminalitätsbekämpfung hinzuweisen⁵⁹. Die Politik hat hieran kein Interesse, weil sie das Feld innerer Sicherheit als populistisches Handlungsthema entdeckt hat, auf dem sich Entscheidungsstärke und Tatkraft demonstrieren lassen. Der Handel hat hieran kein Interesse, weil er das Thema innere Sicherheit als Standortfaktor instrumentalisiert hat. Private Sicherheitsunternehmen haben hieran kein Interesse, weil sie aus naheliegenden ökonomischen Gründen darauf angewiesen sind, die Sicherheitslage in möglichst düsteren Farben zu malen. Letztlich haben auch Bürger gehobener Einkommensschichten hieran kein Interesse, da ihnen das scheinbar eingelöste Versprechen (käuflicher) Sicherheit gemacht wird.

Der Trend zur weiteren Privatisierung öffentlichen Raums scheint derzeit in der Bundesrepublik ungebrochen, wie die steigende Zahl von Einkaufszentren sowie die Entwicklung von BIDs und bewachten Wohnvierteln zu belegen scheinen. Bei dieser Sachlage steht zu befürchten, dass die wirtschaftliche und soziale Segregation fortschreitet. Fortschreitende Segregation kann aber zu einer Erosion des gesamten Staatswesens führen, da Demokratie vom Füreinander und Miteinander lebt (Feltus 2003, 14). Allerdings war öffentlicher Raum in seiner empirischen Realität nie uneingeschränkt und für alle zugänglich, sondern stets von den jeweiligen Herr-

⁵⁹ Vgl. insoweit die polizeilichen Kriminalitätsstatistiken der letzten Jahre, aus denen sich unter Berücksichtigung von Ergebnissen der Dunkelfeldforschung ein tatsächliches Ansteigen von Kriminalität nicht ablesen lässt; eher das Gegenteil ist der Fall.

schaftsstrukturen geprägt (Wagner 1999, 96; Siebel 2007, 85). Bei der Verteidigung des öffentlichen Raums kann es daher nicht nur darum gehen, marginalisierten Bevölkerungsgruppen Teilhabemöglichkeiten an öffentlichem oder privatem, aber öffentlich zugänglichem Raum zu erhalten; es muss vielmehr darum gehen, zu hinterfragen, warum Individuen (in der Regel unfreiwillig) auf diesen Raum angewiesen sind und die Ursachen hierfür beseitigen (Wehrheim 2006, 231). Dies setzt aber einen gesellschaftlichen und politischen Willen zur (Neu- bzw. Um-)Gestaltung der Gesellschaft voraus, der derzeit nicht erkennbar ist.

Literatur

Arendt, Hannah (2008): Vita activa oder Vom tätigen Leben. Piper, München.

Baasch, Stefanie (2009): Herstellung von Sicherheit und Produktion von Kontrollräumen im Kontext von Großevents: Die Fußball-Weltmeisterschaft 2006 in Hamburg.

http://www.sub.uni-hamburg.de/opus/volltexte/2009/4023/pdf/Dissertation_Baasch.pdf (letzter Zugriff: 01.11.2009).

Bahrndt, Hans-Paul (2006 [1961]): Die moderne Großstadt. Soziologische Überlegungen zum Städtebau. VS Verlag, Wiesbaden.

Baker, Bruce (2002). Living with non-state policing in South Africa: the issues and dilemmas. *Journal of Modern African Studies*, 40, 1. (S. 29-53).

Bartzko, Dieter (1994): Im goldenen Käfig – Schöne neue Passagenwelt. In: *Stadtbauwelt* 122 (1994). (S. 1345-1359).

Bartzko, Dieter (2008): Frankfurts Hauptbahnhof. Die Reise wird uns hier zum Fest. FAZ.Net vom 15.08.2008.

<http://www.faz.net/s/RubEBED639C476B407798B1CE808F1F6632/Doc~EC3E2D983577D4693AE6520B78A46D376~ATpl~Ecommon~Spezial.html> (letzter Zugriff: 02.10.2009).

Bayley, David H.; Shearing, Clifford D. (2001): The New Structure of Policing. Description, Conceptualization, and Research Agenda. <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/187083.pdf> (letzter Zugriff: 15.11.2009).

Behrendes, Udo (1998): Kooperation zwischen Polizei und Sozialarbeit in Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften?, In: *Wohnungslos*, Heft 2. (S. 41-47).

Belina, Bernd (2005): Räumliche Strategien kommunaler Kriminalpolitik in Ideologie und Praxis. In: Glasze, Georg; Pütz, Robert; Rolfes, Manfred (Hrsg.): *Diskurs-Stadt-Kriminalität. Städtische (Un-)Sicherheiten aus der Perspektive von Stadtforschung und kritischer Kriminalgeographie*. Transcript Verlag, Bielefeld. (S. 137-166).

Bender, Hanno (2004): Außer Rosenheim. In: *Der Handel*, 6. (S. 74-76).

Berding, Ulrich; Perenthaler, Bettina; Selle, Klaus (2007): Öffentlich nutzbar – aber nicht öffentliches Eigentum. Beobachtungen zum Alltag von Stadträumen im Schnittbereich öffentlicher und privater Interessen. In: Wehrheim, Jan (Hrsg.): *Shopping Malls – Interdisziplinäre Betrachtungen eines neuen Raumtyps*. VS Verlag, Wiesbaden. (S. 95-118).

Beste, Hubert (2000): Morphologie der Macht. Urbane „Sicherheit“ und die Profitorientierung sozialer Kontrolle. Leske + Budrich, Opladen.

Beste, Hubert (2004): Policing German Cities in the Early Twenty-First Century. Paper to ASA – 99th Annual Meeting, San Francisco.
http://www.fh-land-shut.de/uploads/k/7W/k7W56Epyl5Xblji78KOLg/ASASF_Beste_Final_Version.pdf (letzter Zugriff: 15.09.2009).

Blakely, Edward J.; Snyder, Mary Gail (1997): Fortress America – Gated Communities in the United States. The Brookings Institution, Washington D.C., Cambridge (Mass.).

Blakely, Edward J.; Snyder, Mary Gail (1998): Separate Places: Crime and Security in Gated Communities. In: Felson, M.; Peiser, R. B. (Hrsg.): Reducing Crime through real estate development and management. Urban Land Institute, Washington D.C. (S. 53-70)
http://www.popcenter.org/problems/burglary_home/PDFs/Blakely&Snyder1998.pdf (letzter Zugriff: 17.09.2009).

Bösebeck, Ulrich (2001): Stadtluft macht frei – und unsicher. Beiträge der Stadtplanungsprofession für mehr Sicherheit in der Innenstadt. Arbeitsberichte des Fachbereichs Stadtplanung, Landschaftsplanung, Heft 146.
<http://www.uni-kassel.de/fb6/person/glasauer/sicherheit/BoesebeckStadtluft.pdf> (letzter Zugriff: 30.09.2009).

Brendgens, Guido (2005): Vom Verlust des öffentlichen Raums. Simulierte Öffentlichkeit in Zeiten des Neoliberalismus. In: UTOPIE kreativ, Heft 182, (Dezember 2005). (S. 1088-1097).
 zitiert nach: (<http://www.linksnet.de/de/artikel/19581>) (letzter Zugriff: 01.11.2009).

Breuer, Bernd (2003): Öffentlicher Raum – ein multidimensionales Thema. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 1/2.2003. (S. 5-13).
http://www.bbr.bund.de/nn_22710/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/lzR/2003/Heft0102OeffentlicherRaum.html (letzter Zugriff: 11.11.2009).

Briffault, Richard (1999): A government for our time? Business Improvement Districts and urban governance. In: Columbia Law Review Vol. 99. (S. 365-477).

Brink, Henning van den und Kaiser, Andre (2007): Kommunale Sicherheitspolitik zwischen Expansion, Delegation und Kooperation. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), Heft 12/2007. (S. 4-11).

Broß, Siegfried (2007): Privatisierung öffentlicher Aufgaben – Gefahren für die Steuerungsfähigkeit von Staaten und für das Gemeinwohl?
<http://www.nachdenkseiten.de/wp-print.php?p=2070>) (letzter Zugriff: 17.10.2009).

Brunst, Thomas; Korell, Jürgen (2001): Private Sicherheitsdienste und Polizei. Von der verdeckten zur vertraglichen Kooperation. <http://www.cilip.de/ausgabe/68/psd.htm> (letzter Zugriff: 15.10.2009).

Brunst, Thomas (2005): Sicherheitsbeamte zieht's in die Wirtschaft. <http://www.trend.infopartisan.net/trd0405/t330405.html> (letzter Zugriff: 15.10.2009).

Brunst, Thomas (2006): Berlin: Neue Sicherheitspartnerschaft besiegelt. <http://de.indymedia.org/2006/04/143030.shtml> (letzter Zugriff: 10.10.2009).

Crawford, Adam (1999): The local governance of crime: appeals to community and partnerships. Oxford University Press, Oxford.

Crawford, Adam (2003): The pattern of policing in the UK: policing beyond the police. In: Newburn, Tim (Hrsg.): Handbook of policing. Willan Publishing, Uffculme.

Christopherson, Susan (1997): The Fortress City: Privatized Spaces, Consumer Citizenship. In: Amin, Ash (Hrsg.): Post-Fordism – A Reader. Blackwell, Oxford. (S. 409-427).

Dangschat, Jens S. (2009): Architektur und soziale Selektivität. <http://www.das-parlament.de/2009/25/beilage/006.html> (letzter Zugriff: 01.10.2009).

Davis, Mike (1994): City of Quartz – Ausgrabungen der Zukunft in Los Angeles. Verlag Schwarze Risse, Berlin/Göttingen.

DerWesten (26.08.2009): Immer weniger Polizisten in Deutschland. <http://www.derwesten.de/nachrichten/politik/2009/8/25/news-130687019/detail.html> (letzter Zugriff: 23.10.2009).

Ditton, Jason (1999): Glasgow City's cameras - hype or help? <http://www.scotcrim.u-net.com/news1.htm> (letzter Zugriff: 15.10.2009).

Deutsche Bahn AG: Hausordnung <http://www.bahnhof.de/site/shared/de/dateianhaenge/bahnhofsplaene/hausordnung.pdf> (letzter Zugriff: 05.09.2009).

Deutscher Städtetag (2006): Strategien für den öffentlichen Raum – Ein Diskussionspapier. <http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/schwerpunkte/fachinfos/2006/27.pdf> (letzter Zugriff: 16.08.2009).

Dörhöfer, Kerstin (1998): „Wer eine kennt, kennt alle“ – Utopia und die Shopping Mall. In: Raumplanung, 81. (S. 87-91).

Dörhöfer, Kerstin (2007): Passagen und Passanten, Shopping Malls und Konsumentinnen, In: Wehrheim, Jan (Hrsg.): Shopping Malls – Interdiszi-

plinäre Betrachtungen eines neuen Raumtyps. VS Verlag, Wiesbaden. (S. 55-73).

Drew, Edward J.; McGuigan, Jeffrey M. (1996-2006): Prevention of Crime: An Overview of Gated Communities and Neighborhood Watch. <http://ifpo.org/articlebank/gatedcommunity.html> (letzter Zugriff: 17.09.2009).

Duda, Carolin (2006): Die postmoderne Stadt II – Die Privatisierung des öffentlichen Raums. Gated Communities. Grin-Verlag für akademische Texte, München, Ravensburg.

Durkheim, Emile (1992): Über soziale Arbeitsteilung. Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft, Frankfurt a.M..

Eick, Volker (1998): Neue Sicherheitsstrukturen im „neuen“ Berlin. Warehousing öffentlichen Raums und staatlicher Gewalt. [http://workfare-city.lai.fu-berlin.de/fileadmin/workfare-city/PDF/Volker/02-Eick-prokla-1998 .pdf](http://workfare-city.lai.fu-berlin.de/fileadmin/workfare-city/PDF/Volker/02-Eick-prokla-1998.pdf) (letzter Zugriff: 01.09.2009).

Eick, Volker (2006): Wa(h)re „Sicherheit“. Zum kommerziellen Sicherheitsgewerbe in der BRD. <http://www.wissenschaft-und-frieden.de/seite.php?artikelID=0419> (letzter Zugriff: 01.09.2009).

Eick, Volker (2007): Verlängertes Gewaltmonopol? Der kommerzielle Teil der „neuen Sicherheitsarchitektur“. <http://www.linksnet.de/de/artikel/24086> (letzter Zugriff: 01.09.2009).

Eick, Volker (2008): Kriminalpolitik und Privatisierung öffentlicher Räume. In: Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.): Kriminalpolitik. VS Verlag, Wiesbaden. (S. 361-385).

Elsbergen, Gisbert van (2004): Das Konzept der Kustodialisierung – Innere Sicherheit zwischen staatlicher Kontrolle und Privatisierung. In: van Elsbergen, Gisbert (Hrsg.): Wachen, kontrollieren, patrouillieren. Kustodialisierung der Inneren Sicherheit. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. (S. 14-29).

Essen (2002): Ordnungsbehördliche Verordnung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Stadtgebiet Essen vom 1. Dezember 2002.

http://www.essen.de/deutsch/rathaus/Aemter/Ordner_15/Satzungen/Satzungen_Oeffentliche_Sicherheit .asp (letzter Zugriff: 14.11.2009).

Feltes, Thomas (1997): Kriminalität, Polizei und soziale Kontrolle – aktuelle Bemerkungen zu zukünftigen Entwicklungen. In: Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich, Heft 63: Management des Kriminellen - Soziale Kontrolle als unternehmerische Dienstleistung. Kleine Verlag, Bielefeld. (S. 51-63).

Feltes, Thomas (2003): Kommunale Kriminalprävention: Studien zur Viktimisierung, Verbrechensfurcht und Polizeibewertung als Ansätze zu einer Neuorientierung der Polizeiarbeit. In: Dölling, Dieter; Feltes, Thomas; Heinz, Wolfgang; Kury Helmut (Hrsg.): Kommunale Kriminalprävention – Analysen und Perspektiven -. Ergebnisse der Begleitforschung zu den Pilotprojekten in Baden Württemberg. Felix Verlag, Holzkirchen/Obb.

FHH (Freie und Hansestadt Hamburg) – Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (2005): Ratgeber Business Improvement District (BID). <http://www.hamburg.de/contentblob/129174/data/ratgeber.pdf> (letzter Zugriff: 20.09.2009).

Fischer-Lescano, Andreas (2007): Hausrecht als Metagrundrecht? Wie die Privatisierung öffentlichen Raums die Grundrechte aushöhlt. In: Müller-Heidelberg, Till; Finckh, Ulrich; Steven, Elke; Assall, Moritz; Micksch, Jürgen; Kaleck, Wolfgang; Kutscha, Martin; Gössner, Rolf; Engelfried, Ulrich (Hrsg.): Grundrechtreport 2007, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt. (S. 149-153) http://www.labournet.de/diskussion/grundrechte/grr07_hausrecht.pdf (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Focus-online, Bericht vom 19.04.1993: Konjunktur für lange Finger. http://www.focus.de/politik/deutschland/kriminalitaet-konjunktur-fuer-lange-finger_aid_140967.html (letzter Zugriff 25.10.2009).

Franken, Markus (2006): Deutsche Zahlen. In: Das Parlament, Heft 47. <http://www.das-parlament.de/2006/47/Thema/009.html> (letzter Zugriff: 23.10.2009).

Frehsee, Detlev (1998): Kriminalität als Metasymbol für eine neue Ordnung der Stadt. Bürgerrechte als Privileg. Jugend als Störfaktor. In: Breyvogel, Wilfried (Hrsg.): Stadt, Jugendkulturen und Kriminalität. Dietz, Bonn. (130-152).

Gabler Verlag (Hrsg.): Gablers Wirtschaftslexikon, Stichwort: Privatisierung, online im Internet: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/4215/privatisierung-v3.html> (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Gestring, Norbert (2005): Öffentlicher Raum und Integration. In: Burmeister, Hans-Peter (Hrsg.): Stadt als Lebensraum. Europäische Perspektiven. Rehburg-Loccum, Loccumer Protokolle.

Gestring, Norbert; Maibaum, Anna; Siebel, Walter; Sievers, Karen; Wehrheim, Jan (2005): Verunsicherung und Einhegung – Fremdheit in öffentlichen Räumen. In: Glasze, Georg; Pütz, Robert; Rolfes, Manfred (Hrsg.): Diskurs – Stadt – Kriminalität. Städtische (Un-)Sicherheiten aus der Perspektive von Stadtforschung und Kritischer Kriminalgeographie. transcript Verlag, Bielefeld. (S. 223-252).

Glasauer, Herbert (2005): Stadt und Unsicherheit. Entschlüsselungsversuche eines vertrauten Themas in stets neuen Facetten. In: Glasze, Georg, Pütz, Robert, Rolfes, Manfred (Hrsg.): Diskurs – Stadt – Kriminalität. Städtische (Un-)Sicherheiten aus der Perspektive von Stadtforschung und kritischer Kriminalgeographie, transcript Verlag, Bielefeld. (S. 203-222).

Glasze, Georg (2001): Privatisierung öffentlicher Räume? Einkaufszentren, Business Improvement Districts und geschlossene Wohnkomplexe. In: Berichte zur deutschen Landeskunde 75 2/3. (S. 160-177).

s. auch: <http://www.staff.uni-mainz.de/glasze/Publikationen/Berichte%20zur%20Deutschen%20Landeskunde%20Glasze%20Privatisierung%20Oeffentlicher%20Raeume.pdf> (letzter Zugriff: 30.10.2009).

Glasze, Georg (2002): Wohnen hinter Zäunen – bewachte Wohnkomplexe als Herausforderung für die Stadtplanung. In: Gestring, Norbert; Hanneemann, Christine, Petrosky, Werner, Pohlan, Jörg (Hrsg.) Jahrbuch Stadtre-gion 2002. Leske + Budrich, Opladen.

hier zitiert nach der Internetfundstelle: http://www.staff.uni-mainz.de/glasze/Publikationen/Jahrbuch_Glasze.pdf (letzter Zugriff: 04.09.2009).

Glasze, Georg (2003): Bewachte Wohnkomplexe und die "europäische Stadt" – eine Einführung. In: Geographica Helvetica 58 (2003), Nr. 4. (S. 286-292)

<http://www.staff.uni-mainz.de/glasze/Publikationen/Editorial%20Geographica%20Helvetica%20Glasze.pdf> (Zugriff 10.09.2009).

Glasze, Georg, Pütz, Robert, Rolfes, Manfred (2005): Die Verräumlichung von (Un-) Unsicherheit, Kriminalität und Sicherheitspolitiken – Herausforderungen einer kritischen Kriminalgeographie: In: Glasze, Georg, Pütz, Robert, Rolfes, Manfred (Hrsg.): Diskurs – Stadt – Kriminalität. Städtische (Un-)Sicherheiten aus der Perspektive von Stadtforschung und kritischer Kriminalgeographie, transcript Verlag, Bielefeld. (S. 13-58).

Gleichmann, Peter (1976): Wandel der Wohnverhältnisse. Zeitschrift für Soziologie 5 (4). (S. 319-329).

Goethe, Johann Wolfgang von (1774): Die Leiden des jungen Werthers. http://gutenberg.spiegel.de/?id=5&xid=3793&kapitel=1#gb_found (letzter Zugriff: 07.11.2009).

Habermas, Jürgen (1990): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Suhrkamp, Frankfurt a.M..

Hahn, Barbara (2007): Shopping Center als internationales Phänomen. In: Wehrheim, Jan (Hrsg.): Shopping Malls – Interdisziplinäre Betrachtungen eines neuen Raumtyps. VS Verlag, Wiesbaden. (S. 15-34).

Hamm, Bernd; Neumann, Ingo (1996): Siedlungs-, Umwelt- und Planungssoziologie. Ökologische Soziologie, Bd. 2. Leske + Budrich, Opladen.

Haubold, Dorothea (1997): Nachhaltige Stadtentwicklung und urbaner öffentlicher Stadtraum. Verlag der Carl-von-Ossietzky Universität Oldenburg, Oldenburg.
s. auch: <http://oops.uni-oldenburg.de/volltexte/1999/727/> (letzter Zugriff: 15.11.2009).

Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1993): Die Politik der Festivalisierung und Festivalisierung der Politik. Große Ereignisse in der Stadtpolitik. In: Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (Hrsg.): Festivalisierung der Stadtpolitik. Leviathan Sonderheft, 13. Westdeutscher Verlag, Opladen, Wiesbaden. (S. 7-31).

Häußermann, Hartmut; Läßle, Dieter; Siebel, Walter (2008): Stadtpolitik. Suhrkamp, Frankfurt/Main.

Heiß, Eric (2005): Wozu Business Improvement District (BID)? – Ein Vergleich zwischen BID und städtebaulicher Sanierungsmaßnahme als Instrumente zur Stärkung von Geschäftszentren.
http://opus.kobv.de/tuberlin/volltexte/2007/1510/pdf/Heiss_Eric.pdf (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Helten, Frank (2007): Die Sicherheit der Shopping Mall: Überwachung des postmodernen Konsums. In: Wehrheim, Jan (Hrsg.): Shopping Malls – Interdisziplinäre Betrachtungen eines neuen Raumtyps. VS Verlag, Wiesbaden. (S. 241-260).

Houstoun, Lawrence O. (1999): Business Improvement Districts and Urban Entertainment and Cultural Centers.
[http://www.cdfa.net/cdfa/cdfaweb.nsf/fbaad5956b2928b086256efa005c5f78/15620c651d24f6b7862571e2005208a9/\\$FILE/Business%20Improvement%20Districts%20and%20Urban%20Entertainment%20and%E2%80%A6.pdf](http://www.cdfa.net/cdfa/cdfaweb.nsf/fbaad5956b2928b086256efa005c5f78/15620c651d24f6b7862571e2005208a9/$FILE/Business%20Improvement%20Districts%20and%20Urban%20Entertainment%20and%E2%80%A6.pdf) (letzter Zugriff: 06.11.2009).

ICSC – International Council of Shopping Centers (1999): ICSC Shopping Center Definitions. <http://www.icsc.org/srch/lib/SCDefinitions.php> (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Institut für Gewerbezentren: Shopping Center Report 2007. Starnberg (Werbeseite)
http://www.shoppingcenters.de/de/studien/pdf/SCR2007_deutsch.pdf (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Jones, Trevor / Newburn, Tim (1998): Private Security and Public Policing. Oxford University Press, Oxford.

Jones, Trevor / Newburn, Tim (2006): Understanding plural policing. In: Jones, Trevor / Newburn, Tim (Hrsg.): Plural Policing. A comparative perspective. Routledge, London, New York. (S. 1-11.).

Judd, Dennis R. (1995): "The Rise of the New Walled Cities". In: Liggett, Helen; Perr, David C. (Hrsg.): Spatial Practices. Sage, Thousand Oaks. (S. 144-168).

Junker, Rolf (2007): Genug ist ihnen nicht genug. In: Wehrheim, Jan (Hrsg.): Shopping Malls – Interdisziplinäre Betrachtungen eines neuen Raumtyps. VS Verlag, Wiesbaden. (S. 209-224).

Kelling, George L.; Coles Catherine M. (1996): Fixing Broken Windows – Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities. Touchstone, New York.

Kempa, Michael; Stenning, Philip; Wood, Jennifer (2004): Policing Communal Spaces. A reconfiguration of the "Mass Private Property" Hypothesis. British Journal of Criminology 44. (S. 562-581).

Kirsch, Benno (2003): Private Sicherheitsdienste im öffentlichen Raum – Formen und Folgen der Zusammenarbeit mit der Polizei in Berlin und Frankfurt am Main. VS Verlag, Wiesbaden.

Kolb, Frank (1995): Rom. Die Geschichte der Stadt in der Antike. Beck, München.

Kreutz, Stefan; Krüger, Thomas (2008): Urban improvement districts: Neue Modelle eigentümerfinanzierter Quartiersentwicklung. Jahrbuch Stadterneuerung 2008. (S. 253-272).

http://www.urban-improvement-districts.de/files/File/Kreutz-Krueger_UID-Beitrag_Jahrbuch-Stadterneuerung-2008.pdf (letzter Zugriff: 04.08.2009).

Kreutz, Stefan (2008): Stärkung von Wohnquartieren durch formelle private Initiativen – Eine kritische Betrachtung des Modells der Housing Improvement Districts. http://www.urban-improvement-districts.de/files/File/Beitrag-Kreutz_RaumPlanung136.pdf (letzter Zugriff: 04.08.2009).

Krimpedia: Stichwort: Kriminalisierung
<http://www.kriminologie.uni-hamburg.de/wiki/index.php/Kriminalisierung>
(letzter Zugriff: 09.11.2009).

Krüger, Thomas; Walther, Monika (2007): Auswirkungen innerstädtischer Shopping Center. In: Wehrheim, Jan (Hrsg.): Shopping Malls – Interdisziplinäre Betrachtungen eines neuen Raumtyps. VS Verlag, Wiesbaden. (S.191-208).

Laube, Verena (2000): „Sicherheit“ als strukturierendes Merkmal städtischer Entwicklung – Konsequenzen für den urbanen Raum. <http://www.materialien.org/worldwide/techno/oeffraum.pdf> (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Lichtenberger, Elizabeth (1999): Die Privatisierung des öffentlichen Raums in den USA. In: Weber, G. (Hrsg.): Raummuster-Planerstoff. Festschrift für Fritz Kastner zum 85. Geburtstag. Institut für Raumplanung und Ländliche Neuordnung der BOKU. Wien (S. 29-39).

Litz, Stefan A. (2000): Die Zitadellengesellschaft: Soziale Exklusion durch Privatisierung und Befestigung urbaner Lebenswelten. In: Berliner Journal für Soziologie 10, 4. (S. 535-554).

Low, Setha M. (2001): The Edge and the Center: Gated Communities and the Discourse of Urban Fear. *American Anthropologist* 103 (1). (S. 45-58).

Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang (1997): Vorlesung: Soziale Kontrolle - Selektivität, Disziplinierung, Sozialer Ausschluß. <http://www.wl-m.de/Sozkontr/> (letzter Zugriff: 20.11.2009).

MacDonald, Heather (1996): Why Business Improvement Districts Work? In: *Civil Bulletin*, 4. http://www.manhattan-institute.org/html/cb_4.htm (letzter Zugriff: 04.08.2009).

Mallett, William J. (1994): Managing the post industrial city: business improvement districts in the United States. In: *Area* 26, Heft 3. (S. 276-287).

Maskos, Christian (2007): Vertreibung und Abschottung im Zeichen von (Un-) Sicherheitsempfinden und Wohlfühlambiente - Zur Exklusion der Armen aus Teilen des urbanen Raums. Grin Verlag, München, Ravensburg.

McKenzie, Evan (2003): Common-Interest Housing in the Communities of Tomorrow. In: *Housing Policy debate*, 14, 1/2. (S. 203-234). <http://www.evanmckenzie.com/images/stories/hpd.pdf> (letzter Zugriff: 07.09.2009).

McMahon, Maeve (1997): Kontrolle als Unternehmen. Einige neue Trends in der Privatisierung der Strafjustiz. In: *Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich*. Heft 63: Management des Kriminellen - Soziale Kontrolle als unternehmerische Dienstleistung. Kleine Verlag, Bielefeld. (S.25-36).

Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (MSWKS) (2001): Business Improvement Districts (BIDs) – Untersuchung von Business Improvement Districts (BIDs) in Bezug auf Möglichkeiten und Grenzen einer Übertragbarkeit auf innerstädtische Geschäftsquartiere in Nordrhein-Westfalen. <http://www.d-plan.de/Bid-Gutachten16.pdf> (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Mümken, Jürgen (2003): Sicherheit und Sauberkeit – ein verhängnisvolles Bündnis. <http://www.juergen-muemken.de/texte/vortrag03.htm> (letzter Zugriff: 15.11.2009).

NDR online vom 11.04.2006: Kein Bettelverbot in Hamburgs City. <http://www1.ndr.de/nachrichten/hamburg/hh2020.html> (letzter Zugriff 25.10.2009).

Neuer Wall, Hamburg: Homepage des BID „Neuer Wall“. <http://www.bid-neuerwall.de/cms/6.html> (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Newman, Oscar (1972): *Defensible Space*. Macmillan, New York.

Nogala, Detlef (1998): Sicherheit verkaufen – Selbstdarstellung und markstrategische Positionierung kommerzieller „Sicherheitsproduzenten“. In: Hitzler, Ronald; Peters, Helge (Hrsg.): *Inszenierung: Innere Sicherheit. Daten und Diskurse*. Leske + Budrich, Opladen. (S. 131-154).

Nogala, Detlef (2003): Ordnung durch Beobachtung - Videoüberwachung als urbane Einrichtung. In: Gestring, Norbert; Glausauer, Herbert; Hannemann, Christine, Petrowsky, Werner; Pohlan, Jürgen (Hrsg.): *Jahrbuch StadtRegion 2002. Schwerpunkt: Die sichere Stadt*. Leske + Budrich, Opladen. (S. 33-54).

Olschok, Harald (2006): *Sicherheitsgewerbe in Deutschland: Bestandsaufnahme und Ausblick*. http://www.kriminalpolizei.de/articles,sicherheitsgewerbe_in_deutschland,1_86.htm (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Ottermann, Ralf (2003). Was ist Kriminalsoziologie? Disziplinäre Auffälligkeiten und qualitative Bezüge. Review Essay: Stefanie Eifler (2002). *Kriminalsoziologie. Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research*, 4(2), Art. 10. <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/732/1586> (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Parnaby, Patrick F. (2006): *Crime Prevention through Environmental Design: discourses of risk, social control, and a neo-liberal context*. In: *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, Jan. 2006. http://findarticles.com/p/articles/mi_hb3204/is_1_48/ai_n29254354/pg_4/?tag=content;col1 (letzter Zugriff: 05.11.2009).

Reeve, Alan (1999): *The panopticism of shopping: CCTV and leisure consumption*. In: Norris, Clive; Armstrong, Gary; Moran, Jade (Hrsg.): *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*. Ashgate, Aldershot. (S. 69-87).

Riethmüller, Jürgen (2005): *Kontrollgesellschaft außer Kontrolle. Perspektiven kritischer Theorie im Zeitalter der Globalisierung*. Merz Akademie, Stuttgart.

Rodenstein, Marianne (2000): *Öffentlicher Raum und Gesellschaft*. In: *Der öffentliche Raum*. Hrsg. vom Magistrat der Stadt Frankfurt a. M. (S. 51-56).

Ronneberger, Klaus (1998): Die Erosion des Sozialstaats und der Wandel der Stadt. Gefährliche Orte und unerwünschte Gruppen. In: Frankfurter Rundschau vom 10.02.1998.

<http://www.nadir.org/nadir/periodika/zeck/zeck9803/980305.html> (letzter Zugriff: 11.10.2009).

Ronneberger, Klaus (1998a): Auf dem Weg zur neofeudalen Stadt.

http://www.rote-ruhr-uni.com/texte/ronneberger_neofeudale_stadt.shtml (letzter Zugriff: 10.10.2009).

Ronneberger, Klaus; Lanz, Stephan; Jahn, Walther (1999): Die Stadt als Beute. Dietz, Bonn.

Ronneberger, Klaus (2001): Urbane Kontrollstrategien im Postfordismus. In: Sabine Thabe (Hrsg.): Raum und Sicherheit. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 106. (S. 174-192).

Sack, Fritz (1968): Neue Perspektiven in der Kriminologie. In: Sack, Fritz; König, Rene (Hrsg.): Kriminalsoziologie. Akademische Verlagsgesellschaft, Frankfurt/Main. (S. 431-475).

Sack, Fritz; Voß, Michael; Frehsee, Detlev; Funk, Albrecht; Reinke, Herbert (1995) (Hrsg.): Privatisierung staatlicher Kontrolle: Befunde, Konzepte, Tendenzen. Nomos, Baden Baden.

Schonschek, Oliver (2008): Private Sicherheitsdienste: Halbherzige Planungen der Politik. <http://www.schonschek.de/SH-Private-Sicherheitsdienste.pdf> (letzter Zugriff: 11.11.2009).

Schult, Horst (o.J.): Private Sicherheitsdienste und Kriminalprävention? <http://www.kriminalpraevention.de/forum/archiv/Schult.pdf> (letzter Zugriff: 07.11.2009).

Schwind, Hans-Dieter (2007): Kriminologie. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen. 17. Aufl.; Kriminalistik-Verlag, Heidelberg.

Selle, Klaus (2004): Öffentliche Räume in der europäischen Stadt - Verfall und Ende oder Wandel und Belebung? Reden und Gegenreden. In: Siebel, Walter (Hrsg.): Die europäische Stadt. Suhrkamp, Frankfurt a. M. (S. 131-157).

Shearing, Clifford; Stenning, Philip (1983): Private Security: Implications for Social Control. Social Problems 30/5. (S. 493-506).

Shearing, Clifford; Stenning, Philip (1981): Modern Private Security: Its Growth and Implications. In: Tonry, M.; Morris, N. (Hrsg.): Crime and Justice. An Annual Review of Research. Volume 3. University of Chicago Press, Chicago. (S. 193-245.).

Siebel, Walter; Wehrheim, Jan (2003): Öffentlichkeit und Privatheit in der überwachten Stadt.

www.nsl.ethz.ch/index.php/en/content/download/172/844/file (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Siebel, Walter (2004): Einleitung: Die europäische Stadt. In: Ders. (Hrsg.): Die europäische Stadt. Suhrkamp, Frankfurt a. M. (S. 11-48).

Siebel, Walter (2007): Vom Wandel des öffentlichen Raums. In: Wehrheim, Jan (Hrsg.): Shopping Malls – Interdisziplinäre Betrachtungen eines neuen Raumtyps. VS Verlag, Wiesbaden. (S. 77-94).

Sievers, Karen (2005): Spaltung als Erfolgsmodell (?): Shopping-Center und soziale Kontrolle – Mikrokosmos gesellschaftlicher Ungleichheit. http://www.studierendenkonferenz.uni-bremen.de/referate/11_Sievers.pdf (letzter Zugriff: 23.10.2009).

Sievers, Karen (2007): Center-Science – Kunden- und Verhaltensforschung als Grundlage der Planung und Betreuung von Shopping-Centern. In: Wehrheim, Jan (Hrsg.): Shopping Malls – Interdisziplinäre Betrachtungen eines neuen Raumtyps. VS Verlag, Wiesbaden. (S. 225-240).

Simmel, Georg (1995 (1903)): Die Großstädte und das Geistesleben. In: Georg Simmel: Aufsätze und Abhandlungen 1901-1908. Gesamtausgabe Bd. 7, Suhrkamp, Frankfurt a.M. 1995. (S. 116-131).
s. auch: <http://socio.ch/sim/verschiedenes/1903/grossstaedte.htm> (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Simon, Titus (2001): Wem gehört der öffentliche Raum. Zum Umgang mit Armen und Randgruppen in Deutschlands Städten. Leske + Budrich, Opladen.

Singh, Anne-Marie (2008). Crime Control and the Private Security Industry. Chapter 3, In: Singh, Anne-Marie (2008). Policing, Crime and Coercion: Crime Control in Post-Apartheid South Africa. Aldershot, Ashgate.

Spiegel-Online (19.09.2009): S-Bahn-Attacke und Amoklauf. Merkel will mehr Polizisten und Videoüberwachung. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,650062,00.html> (letzter Zugriff 25.10.2009).

Spiegel-Online (22.10.2009): Gated Communities. Todsicher in der Isolation <http://www.spiegel.de/panorama/0,1518,656192,00.html> (letzter Zugriff 24.10.2009).

Stegmaier, Peter; Feltes, Thomas (2007): Vernetzung als neuer Effektivitätsmythos für die innere Sicherheit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), Heft 12/2007. (S. 18-25).

Stenning, Philip (2009): Private and Plural Policing. Vortrag im Rahmen des e-learning-Seminars "Policing around the world", Masterstudiengang der Ruhr-Universität-Bochum.

Stierand, Philip (2000): Videoüberwachte Stadt? Sichere öffentliche Räume als Aufgabe der Stadtplanung.

http://www.stierand.de/diplom/videoueberwachte_stadt_online.pdf (letzter Zugriff: 23.10.2009).

Strieder, Peter (1998): Stadtbürger gesucht! Die Innenstadt als Ort zum Leben. In: Stadtforum – das Journal für ein nachhaltiges Berlin. Heft 30. (S. 11).

Thompson, Gene (1998): Putting Security on the Shopping List. In: Security Management, 5. (S. 28-33).

Töpfer, Eric; Eick, Volker; Sambale, Jens (2007): Business Improvement Districts – neues Instrument für Containment und Ausgrenzung? Erfahrungen aus Nordamerika und Großbritannien. In: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 149, 2007, Nr. 4. (S. 511-528).

Urban Improvement Districts: Ein Forschungsprojekt der HCU Hamburg. <http://www.urban-improvement-districts.de/?q=International> (letzter Zugriff: 07.09.2009).

urbanpr (2009): Homepage der Gesellschaft für Öffentlichkeitsarbeit in der Stadtentwicklung, Projekt- und Standortmarketing.

<http://www.urbanpr.de/index.php?id=36> (letzter Zugriff: 25.10.2009).

Veil, Katja (2001): Raumkontrolle-Videokontrolle und Planung für den öffentlichen Raum. <http://www.foebud.org/video/veil> (letzter Zugriff: 06.11.2009).

Voß, Michael (1997): Private Sicherheitsdienste im öffentlichen Bereich. In: Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich. Heft 63: Management des Kriminellen - Soziale Kontrolle als unternehmerische Dienstleistung. Kleine Verlag, Bielefeld. (S. 37-49).

Wagner, Monika (1993): Die Privatisierung von Kunst und Natur im öffentlichen Raum. Die Plazas von Manhattan. In: Häußermann, Hartmut und Siebel, Walter (Hrsg.) New York. Strukturen einer Metropole. Suhrkamp, Frankfurt am Main. (S. 286-298).

Wagner, Monika (1999): Sakrales Design für Fiktionen vom öffentlichen Raum. In: Kulturzentrum Schlachthof Bremen (Hrsg.): parks in space. Kellner, Bremen, Boston. (S. 66-75).

Weber, Max (1985): Wirtschaft und Gesellschaft. Mohr Siebeck, Tübingen.

Wehrheim, Jan (2004): Städte im Blickpunkt Innerer Sicherheit. Aus Politik und Zeitgeschichte (B 44/2004).

http://www1.bpb.de/publikationen/VN3CLL,2,0,St%e4dte_im_Blickpunkt_Innerer_Sicherheit.html (letzter Zugriff: 06.09.2009).

Wehrheim, Jan (2004a): Technische Konstruktion urbaner Ordnung. http://www.lira-online.de/aktuell/feb04/wehrheim_ueberwachung.html (letzter Zugriff: 06.09.2009).

Wehrheim, Jan (2006): Die überwachte Stadt. Sicherheit, Segregation und Ausgrenzung. Leske + Budrich, Opladen.

Wehrheim, Jan (2007): Shopping Malls, eine Hinführung. In: Wehrheim, Jan (Hrsg.): Shopping Malls – Interdisziplinäre Betrachtungen eines neuen Raumtyps. VS Verlag, Wiesbaden. (S. 7-14).

Welt-online vom 13.10.1999: Die Stadt muß sicherer werden. http://www.welt.de/print/welt/article587416/Die_Stadt_muss_sicherer_werden.html (letzter Zugriff 25.10.2009).

Whyte, William H. (1980): The Social Life of Small Urban Spaces. Project for Public Spaces Inc., Washington D.C.

Whyte, William H. (1988): City, Rediscovering the Center. Doubleday, New York.

Wikipedia: Stichwort: Einkaufszentrum
http://de.wikipedia.org/wiki/Shopping_Mall (letzter Zugriff: 09.11.2009).

Wolf, Joachim (1999): Das Rechts des Lebens auf der Straße – Ein Rechtsgutachten zur Privatisierung öffentlicher Flächen und zum Grundrechtsschutz wohnungsloser Menschen. ILS Schriften 149, Dortmund.

Wurtzbacher, Jens (2008): Urbane Sicherheit und Partizipation – Stellenwert und Funktion bürgerschaftlicher Beteiligung an kommunaler Kriminalprävention. VS Verlag, Wiesbaden.

Ziegler, Holger (2001): Crimefighters United – Zur Kooperation von Jugendhilfe und Polizei. In: Neue Praxis 6. (S. 538-557).