

1 Videoüberwachung in Deutschland

Dieses Kapitel soll mit der Sachlage bezüglich der Überwachung öffentlicher Räume mit optisch-elektronischen Einrichtungen in Deutschland vertraut machen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, die rechtlichen Bestimmungen zu erläutern und in den Zusammenhang mit dem Datenschutz zu stellen. Aktuelle Beispiele sollen Prozesse der Einrichtung von Videoüberwachung erläutern, welche mit Sichtweisen von Gegnern und Befürwortern betrachtet werden. Das Kapitel soll eine Einführung in die mit der Videoüberwachung verknüpften Problematik aufzeigen und die derzeit aktuelle Situation erläutern.

Der Bundesbeauftragte für Datenschutz Joachim Jacob warnt in seinem 18. Tätigkeitsbericht 1999/2000 vor einer zunehmenden Gefahr der Manipulierbarkeit und Berechenbarkeit der Menschen.¹ Nicht nur im privaten Bereich, so z.B. an Bahnhöfen, in Tankstellen oder in Kaufhäusern, sondern auch im öffentlichen Raum werden sogenannte Kriminalitätsschwerpunkte zunehmend mit Hilfe von Videotechnik überwacht. Die Ausdrücke ‚gläserner Mensch‘ oder auch ‚big brother is watching you‘ werden gebraucht, um Negativszenarien eines Überwachungsstaates heraufzubeschwören.² In Stuttgart sollen am Rotenbühlplatz, einem Treffpunkt der Drogenszene, bald Videokameras für mehr Sicherheit sorgen, die endgültige Entscheidung des Gemeinderats steht noch aus. Der Modellversuch soll vorerst auf ein Jahr befristet werden, 320000 DM werden für das Projekt veranschlagt.³ In Cottbus überwachen seit Anfang April 2001 Kameras die Straßenbahnlinie vier, nachdem es im Vorjahr zu rechtsradikalen Übergriffen gekommen war.⁴ Der Berliner Datenschutzbeauftragte Hansjürgen Garstka schrieb, daß ‚die Schwelle zur flächendeckenden Videoüberwachung bereits gefährlich nahe zu sein scheint‘.⁵ Bisher haben die Datenschützer z.B. kaum Eingriffsmöglichkeiten im privaten Bereich und beim potentiell mißbräuchlichen Gebrauch von Videoüberwachung.

Auch in Berlin wird über die Installation von Videokameras an öffentlichen Plätzen gestritten. Die SPD sieht die Gefahr, daß eine solchartige Überwachung dem gläsernen Menschen zu nahe käme. Die CDU und der Polizeipräsident Hagen befürworteten den Einsatz am Bahnhof Zoo und am Breitscheidplatz.⁶ In Nordrhein-Westfalen oder Brandenburg haben Fraktionsteile der SPD dem Einsatz von Videoüberwachung im öffentlichen Raum bereits zugestimmt. In Berlin Spandau soll der Rathausvorplatz, der Platz vor dem Bahnhof Spandau und andere Orte mit Gefahrenpotential zukünftig per Videokamera überwacht werden.⁷ Videoüberwachte Räume in Leipzig und London zeigen laut CDU-Sprecher Nicolas Zimmer, daß die Anzahl von Straftaten durch Videoüberwachung nachweislich zurückgehe. Die Kameraüberwachung durch Polizisten könnte auch von nicht verbeamteten Mitarbeitern übernommen und damit kostensparend

¹ Süddeutsche Zeitung vom 6.4.2001

² ebenda

³ Stuttgarter Zeitung, 29.4.2001

⁴ Berliner Morgenpost 8.4.2001

⁵ Berliner Morgenpost 22.3.2001

⁶ Berliner Morgenpost 22.1.2001

⁷ Berliner Zeitung 28.09.2001

eingesetzt werden.⁸ Daraus erschließt sich bereits die Aktualität der Diskussion über den Einsatz von Videoüberwachung im öffentlichen genutzten Raum in Deutschland. Dabei wird ein weites Bezugsfeld deutlich. Die Videoaufnahmen gelten als personenbezogene Daten und fallen deswegen in den Geltungsbereich des Datenschutzes, geregelt in den Bundes- und landesgesetzlichen Datenschutzregelungen. Videoüberwachung dient der Gefahrenabwehr, d.h. der Verhinderung von Straftaten und deren Verfolgung, somit ist die Videoüberwachung auch ein polizeiliches Thema. Letztendlich ist die Herstellung von Sicherheit im öffentlichen Raum eine Aufgabe der Politik und deswegen ein innenpolitisches Thema. Hinzu kommt die größer werdende Schnittmenge zwischen dem öffentlichen und dem privaten Bereich.

Diese Aspekte sollen anhand von aktuellen Beispielen aus verschiedenen Bundesländern erläutert werden, in welchem der politische und gesellschaftliche Prozeß, der zur Einsetzung von Videoüberwachung im öffentlichen Raum abgelaufen ist, beschrieben wird.

Es geht dabei um die Schaffung der Grundlagen zur Einführung von Videoüberwachung. Die Auswirkungen einer konsequent umgesetzten Videoüberwachung werden im Kapitel 2, anhand des Fallbeispiels England erläutert. Einblicke in exemplarisch ausgewählte Fallbeispiele in Deutschland führen in die Thematik ein.

Die aktuellen Berichte der Datenschutzbeauftragten für Berlin und für die Bundesrepublik werden angeführt, darauf folgt eine Betrachtung der verschiedenen Standpunkte und Sichtweisen in der öffentlichen Diskussion, sowie von Interessengruppen und beteiligten Körperschaften. Darauf werden die geltenden gesetzlichen Regelungen in Deutschland erläutert, welche den Handlungsspielraum bestimmen

1.1 Argumente für die Videoüberwachung

Videoüberwachung wird als zunehmend attraktives Medium der polizeilichen Kriminalitätsprävention gesehen. Bezeichnend dafür ist, daß die Innenministerkonferenz dies in einem Beschluß festgeschrieben hat und demnach der Weg für eine weitere Verbreitung von Videoüberwachung geöffnet wurde.

Beschluß der 161. Sitzung der Innenminister am 05.05.2000:⁹

Die Innenministerkonferenz sieht in dem offenen Einsatz von Videoüberwachung ein geeignetes Mittel, um die Wahrnehmung der polizeilichen Maßnahmen im Rahmen der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung wirksam zu unterstützen. Durch den offenen Einsatz von Videotechnik an Kriminalitätsbrennpunkten im Rahmen eines den jeweils spezifischen Gegebenheiten tragenden Konzeptes können

- *die Prävention verstärkt,*
- *die Kriminalitätshäufigkeit reduziert,*
- *die Aufklärung von Straftaten gesteigert*
- *und das Sicherheitsgefühl verbessert werden.*

⁸ Berliner Morgenpost 30.12.2000

⁹ 161. Konferenz der Innenminister und –Senatoren der Länder, Zur Veröffentlichung freigegebene Beschlüsse

Die Befürworter von Videoüberwachung rechnen mit einem Kriminalitätsrückgang in den überwachten Bereichen, durch die ständige Möglichkeit des Beobachtetseins bei Strafdelikten.¹⁰ Die durch die ständige Bildschirmbeobachtung verbesserte Kontrollmöglichkeit überwachter Bereiche soll die Reaktionszeit der Polizei verkürzen. Im Fall einer beobachteten Straftat sollen die Aufnahmen der Kameras Straftaten in einem höheren Maße aufgeklärt werden. Täter könnten unter Zuhilfenahme von Aufzeichnungen identifiziert werden und die Aufnahmen sollen auch zur Beweissicherung genutzt werden. Durch die erwartete Verbesserung der Aufklärungsrate von Strafdelikten soll durch die Videoüberwachung auch ein abschreckender und damit präventiver Effekt erzielt werden.¹¹

Die Videoüberwachung soll somit einen präventiven Effekt erzielen, andererseits ist die Videoüberwachung eine repressive Maßnahme, indem sie objektive Beweise mit dem Ziel der Täterüberführung liefert.

An Kriminalitätsschwerpunkten, wie am Vorplatz des Leipziger Hauptbahnhofes, wird mit Videoüberwachung gegen die Drogenszene und der damit verbundenen Kriminalität vorgegangen. Überwachung kommt in Leipzig an solchen Orten in Betracht, an denen erfahrungsgemäß vermehrt Straftaten, wie Rauschgiftdelikte oder illegaler Zigarettenhandel sowie Handtaschen und Trickdiebstahl begangen werden.¹²

Durch die eingesetzte Videoüberwachung in Leipzig wird von einem erfolgreichen Rückgang milieubezogener Kriminalität sozialer Randgruppen berichtet. Zukünftig sollen auch Ordnungswidrigkeiten von erheblichem Gewicht, etwa im Umweltbereich, aufgezeichnet werden.¹³

Videoüberwachung wird auch im Zusammenhang mit einer ‚zero-tolerance‘ Strategie nach New Yorker Vorbild genannt. Durch konsequentes Verfolgen jeder Art von Delikten, auch von Bagatelldelikten wie Schwarzfahren, wurden angeblich Bereiche in New York ‚an denen sich vorher viele Bürger fürchteten‘ der Bevölkerung zurückgegeben.¹⁴ Auch das subjektive Sicherheitsgefühl soll durch die Überwachung verbessert werden.

Wer sagt : Hart gegen das Verbrechen, aber auch hart gegen die Ursachen, der muß auch sagen: wehret den Anfängen.¹⁵

Deswegen wird von der CDU in Nordrhein-Westfalen als Maßnahme auch die Videoüberwachung von Kriminalitätsschwerpunkten gefordert, um die Verwahrlosung von öffentlichen Plätzen, ‚was Vandalismus, Schmierereien und Belästigungen auf öffentliche Straßen bedeutet‘ zu verhindern¹⁶.

In verschiedenen Städten in Deutschland wird die Videoüberwachung bereits eingesetzt oder rechtliche Regelungen und politisch vorbereitende Entscheidungen getroffen.

¹⁰ so z. B. beschrieben von Kohl, A. (2.10.98) vom europäischen Zentrum von Kriminalprävention

¹¹ ebenda

¹² CDU Brbg, Sven Pätke (2000): Zweites Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Polizeigesetzes

¹³ Innenministerium Bayern Pressemitteilung v. 22.03.2001 zur Videoüberwachung in Regensburg

¹⁴ CDU: Innere Sicherheit, Kapitel 71

¹⁵ Beschlüsse d. 18 Landesparteitages der CDU NRW: Sicher leben bei uns im Westen

¹⁶ CDU NRW (2000): Beschlüsse des 18. Landesparteitages

1.2 Beispiele

Im folgenden sollen drei Einzelbeispiele aus verschiedenen Bundesländern dargestellt werden, welche die Thematik Videoüberwachung möglichst umfassend im lokalen Kontext betrachten. Verschieden Positionen werden nebeneinandergestellt und nicht weiter analysiert, woraus sich dem Leser eine eigenes Bild ergeben soll.

1.2.1 Leipzig

Im Herbst 1995 erarbeitete die Polizeidirektion in Leipzig eine Konzeption zur Bekämpfung der offenen Rauschgiftszene.¹⁷ Dem vorausgegangen war eine Zunahme der Betäubungsmittel Anbieterszene und der damit verbundenen Beschaffungskriminalität in der Leipziger Innenstadt.

Die erarbeitete Drogenpolitik der Stadt Leipzig hat folgende Ziele:

- *Reduzierung der Nachfrage nach Drogen.*
- *Reduzierung des Drogenangebots.*
- *Risiko- und Schadensminimierung bei Drogen gebrauchenden Individuen und im gesellschaftlichen Umfeld.*¹⁸

Das bedeutet ein ausgewogenes Zusammenwirken von Hilfsangeboten und Repression. Die Videoüberwachung erfolgt als technische repressive Maßnahme in Abstimmung zwischen Ordnungsamt, Polizeidirektion und Justiz.

Zunächst wurde zur Entschärfung der Situation vor Ort verstärkt Personal eingesetzt. Als dies nicht zu den gewünschten Erfolgen führte, wurde aus polizeilicher Hinsicht die Videoüberwachung an bestimmten Brennpunkten ausgewählt, so z.B. am Bahnhofplatz. Das Projekt lief in drei Phasen ab: vorerst einer vierwöchigen und weitergehend einer sechswöchigen Erprobungsphase, sowie in den anschließenden Dauerbetrieb.

Während der ersten Phase wurden hauptsächlich präventive Erfolge erzielt, durch Einsatz verbesserter Videotechnik konnten später auch Erkenntnisse zur Täteridentifizierung und Beweissicherung gewonnen werden. Laut Polizeidirektion reagierten sowohl die Medien wie auch die Bevölkerung bei der Einführung durchweg positiv.

Das Projekt gilt bundesweit als Pilotprojekt, dies verdeutlichte sich durch zahlreiche Anfragen anderer Polizeidienststellen deutlich wird.¹⁹ Die Videoüberwachung führte laut Landeskriminaldirektor Müller zu einem 30-60%igen Rückgang der drogenverbundenen Kriminalität. Die Zahl der festgestellten Drogendelikte stieg um 25% an, wobei eine Verdrängung der Szene in nicht überwachte Bereiche festgestellt werden konnte.²⁰

Gesamtgesellschaftliche Probleme, wie beispielsweise *Trinker, Obdachlose*, wurden durch die Videoüberwachung nicht gelöst und *‚diese Leute nicht aus dem Stadtbild gebracht‘*.²¹

Die Videoüberwachung stellt nach LKD Müller kein hoheitliches Handeln nach §1 Sächsisches Polizeigesetz dar, da keine Identifizierung von Tätern und Gegenständen vorgenommen wird, dabei läge kein Grundrechtseingriff vor. Desweiteren handele es sich an den überwachten Orten um gefährliche Bereiche, an denen nach §38 (2) SächsPolG eine Videoüberwachung erlaubt ist.

¹⁷ Drogenpolitische Leitlinien des Stadt Leipzig

¹⁸ ebenda

¹⁹ Müller (2.10.1998)

²⁰ Kohl, A. (11/1997)

²¹ Freders; zur Praxis der polizeilichen Videoüberwachung in Möller, K. P. (2000); S.51

Das sächsische Polizeigesetz wurde dahingehend geändert, daß das Fokussieren des Übersichtsbildes zur Personenerkennung und Videoaufnahme nicht nur bei der Beobachtung von Straftaten, sondern auch bei Ordnungsstörungen erlaubt sind.

Das Neue Forum Leipzig kritisiert die Videoüberwachung in Leipzig, es machte mit einer Plakataktion im Dezember 1999 gegen die zunehmende Videoüberwachung mobil. Nicht nur die Bürgerrechtler des Neuen Forums und ‚die Linke‘ nahmen an der Aktion teil, sondern auch Bürger des Wohngebietes Connewitzer Kreuz, wo eine Kamera aufgebaut worden war, die nachfolgend wieder abgebaut wurde.²²

Am 14.01.2000 fand in Leipzig eine Demonstration gegen ‚Überwachungsgesellschaft und Sicherheitswahn‘ statt. In der Schrift zur Demonstration wird auf die zunehmende Ausgrenzung und Kriminalisierung von Randgruppen hingewiesen, welche infolge einer Kommerzialisierung der Innenstädte entsteht. ‚Die Überwachungsgesellschaft spiegelt ökonomische, institutionalisierte Herrschaftsverhältnisse dar‘...‘nicht umsonst schreitet in den Bereichen von Konsum und Eigentumssicherheit die Überwachung ideologisch und technisch am schnellsten fort‘.²³ Die Kritik liegt dabei nicht bei den hoheitlichen Maßnahmen des Staates, sondern der Wandlung der Gesellschaft hin zu einer Überwachungsgesellschaft, die von Ausgrenzung und Angst vor Andersartigkeit bestimmt wird, und dabei Videoüberwachung als disziplinierende Verhaltenssteuerung befürwortet.

1.2.2 Bielefeld

Der Innenminister von Nordrhein-Westfalen hatte am 21.9.2000 grünes Licht für ein Pilotprojekt gegeben. In einem öffentlichen Bielefelder Park sollen die Eingänge des Parks durch vier Kameras überwacht werden, laut Polizei ist die Anlage ein Kriminalitätsschwerpunkt. Die Installation von Überwachungskameras und Hinweisschilder auf die Videoüberwachung sollen zur Abschreckung dienen. Nach zwei Jahren soll das Projekt ausgewertet werden und danach über dessen Fortsetzung entschieden werden²⁴. Durch eine zwei Meter hohe Mauer rund um das Gelände ist der Park vor jeder Einsicht geschützt. Der Park wird von Drogenabhängigen genutzt, was zu Straftaten führt. Die Kosten von 48.000 DM trägt die Stadt Bielefeld.²⁵

Die Überwachungsbilder werden nur bei Verdacht auf eine Straftat gespeichert, diese werden unverzüglich gelöscht, wenn sich der Verdacht nicht bestätigt.

Die Videoüberwachung soll im Rahmen eines umfassend angelegten Konzepts erfolgen, das die jeweiligen spezifischen Gelegenheiten berücksichtigt.

Am 9.5.2000 wurde das Gesetz zur Änderung des nordrhein-westfälischen Datenschutzgesetzes beschlossen, woraufhin auf Grundlage von Art.3 des neuen Datenschutzgesetzes eine neue Polizeivorschrift erlassen wurde. Nach §15a des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen wurde eine Videoüberwachung an öffentlich zugänglichen Orten, an denen wiederholt erhebliche Straftaten begangen wurden, erlaubt. Die Beobachtung dient damit dem Zweck der vorbeugenden Strafbekämpfung und soll

²² Aktion gegen Videoüberwachung: www.neuesforum.de/sachsen/leipzig/video.htm

²³ Erklärung zur Demonstration ‚Save the Resistance‘; am 14.10.2000 bei www.infoladen.de

²⁴ Pressemitteilung d. Innenministeriums NRW vom 21.9.2000

²⁵ ebenda

das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung verbessern.²⁶ Gesetzlich ist eine offene Videoüberwachung vorgeschrieben, das heißt sie muß sichtbar sein oder kenntlich gemacht werden.

Die Bilder dürfen nur aufgezeichnet werden, wenn sich bei der Beobachtung ein akuter Tatverdacht ergibt und dürfen lediglich zum Zweck der Strafverfolgung verwendet werden. Die beobachtete Person ist von der Datenaufnahme zu benachrichtigen, wenn das öffentliche Interesse der Strafverfolgung, das Benachrichtigungsrecht der beobachteten Person nicht überwiegt. Das Datenschutzgesetz NRW regelt für die optisch-elektronische Überwachung öffentlich zugänglicher Bereiche, daß diese zur Wahrnehmung des Hausrecht zulässig ist, dabei dürfen die Aufnahmen jedoch nicht gespeichert werden. Eine Speicherung ist nur beim Beobachten eine konkreten Gefahr zur Beweissicherung zulässig.

Weiterhin forderte der Innenminister von NRW den Bundesgesetzgeber auf, das neue Bundesdatenschutzgesetz schnell zu beschließen, um die Überwachungsmöglichkeiten seitens Privater im öffentlichen Raum zu sichern. So sollen z.B. jüdische Gemeinden berechtigt sein, ihre Sicherheit nachhaltig zu steigern.²⁷

Der Verein zur Förderung des bewegten und unbewegten Datenverkehrs aus Bielefeld (FoeBuD) fordert, die Videoüberwachung zu stoppen. Der FoeBuD e.V. beschäftigt sich seit 1987 mit Computertechnik und elektronischen Medien, zur Videoüberwachung melden die Mitglieder sich als sachkundige Bürger zu Wort. Falls das Projekt realisiert wird, werden sie dieses als Nominierungsvorschlag für den Big-Brother-Award, als besondere Verletzung der privaten Recht der Bürger, vorschlagen. Dazu nennen sie folgende Argumente²⁸:

- *Die Videoüberwachung hilft keinem Opfer.*
- *Nur eine flächendeckende Videoüberwachung könne die Kriminalität nachhaltig senken.*
- *Sie verletzt die Rechtsstaatlichkeit, da die Unschuldsvermutung durch das ständige Beobachten außer Kraft gesetzt wird und die Würde des Menschen verletzt wird*
- *Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Volkszählungsurteil festgestellt, daß Menschen, die damit rechnen müssen, daß alle ihre Handlungen registriert werden, alles tun werden, um nicht aufzufallen. Sie werden also ihre Grundrechte, wie auf Bürgerversammlungen zu gehen, nur eingeschränkt wahrnehmen, und damit schadet die Videoüberwachung dem Gemeinwohl.²⁹*
- *Im öffentlichen Raum stellt die Videoüberwachung einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung dar. Dies bezieht sich auf die Auffassung des Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern.*

In einem offiziellen Widerspruchsschreiben an den Polizeipräsidenten von Bielefeld wird die juristische Begründung der Videoüberwachung in Frage gestellt. *„Weder hinsichtlich*

²⁶ NRW-aktuell 25/2000

²⁷ Innenministerium NRW, Pressemitteilung v. 17.10.2000

²⁸ FoeBuD e.V. (2001): Stellungnahme zum Pilotprojekt im Ravensburger Park. Der FoeBuD vergibt den Deutschen Big-Brother-Award, eine Negativ Preis für Firmen, Organisationen und Institutionen, die in besondere Weise die Privatsphäre des Menschen verletzen.

²⁹ Bundesverfassungsgericht NJW 1984, 422

der Intensität noch der Häufigkeit der erforderlichen Anlaßstaten sei die Voraussetzung für den Einsatz optisch-technischer Mittel gegeben‘.³⁰

Die offizielle Kriminalitätsentwicklung in der Stadt Bielefeld ließe auch nicht den Schluß zu, daß weiterhin Straftaten in gleichem Maße zu erwarten seien. Die Stadt Bielefeld sei bereits die sicherste Stadt in Nordrhein-Westfalen und es wäre fraglich, ob es tatsächlich erforderlich sei, Videokameras einzusetzen, wenn das öffentliche Interesse gerecht gegen die Grundrechte des Einzelnen abgewogen werden.³¹

1.2.3 Brandenburg

Seit dem 23. 12. 2000 gilt in Brandenburg das zweite Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes, nachdem der Landtag am 13.12.2000 beschlossen hatte, zukünftig Videoüberwachung an bestimmten Plätzen zuzulassen.

Die neue Vorschrift des §31 Abs. 3 Bbg PolG lautet:

Die Polizei kann...öffentlich zugängliche Plätze mittels Bildübertragung offen beobachten, solange auf der Grundlage von Lageerkennnissen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß an diesen Orten Straftaten drohen. Über Personen...bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß sie Straftaten begehen wollen, darf die Polizei Daten erheben sowie Bildaufzeichnungen erheben, soweit dies zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten erforderlich ist. Bildaufzeichnungen sind spätestens einen Monat nach der Datenerhebung zu löschen, es sei denn sie werden zur Verfolgung von Straftaten benötigt. Über die Einrichtung einer Videoüberwachung entscheidet das Ministerium des Inneren auf Vorschlag des Polizeipräsidenten oder seines Vertreters im Amt. Nach einer Aufbau- und Erprobungsphase wird die Landesregierung (...) eine Entscheidungsgrundlage für den Landtag über den Fortbestand der Regelung schaffen.

Zehn Standorte zur offenen Videoüberwachung wurden bereits in Brandenburg ausgewählt. Die Bahnhofsvorplätze in Bernau, Zepernick, Oranienburg, Hennigsdorf und Eberswalde wurden von den örtlichen Polizeibehörden zur Überwachung vorgeschlagen, weiterhin der jüdische Friedhof in Potsdam, sowie der Gedenkstein für den zu Tode gehetzten Algerier Omar Ben Noul in Guben.³² Der Innenstaatssekretär erklärt, daß Videoüberwachung keinen Verlust an Persönlichkeitsrechten bedeute, sondern einen Gewinn an Sicherheit. An Kriminalitätsschwerpunkten sei sie ein geeignetes Mittel die Prävention zu verstärken, die Kriminalität zu reduzieren, die Aufklärung von Straftaten zu steigern und das Sicherheitsgefühl zu verstärken.³³

Der Innenminister meint, daß es nicht um die gezielte Überwachung der Bürger gehe, sondern um ihren Schutz. Datenschutz soll daher nicht als Scheinargument herangezogen werden, um Techniken zum Schutz des öffentlichen Raum zu verhindern.

³⁰ Pollähne H. (2001)

³¹ ebenda

³² Berliner Morgenpost 13.12.2001

³³ Berliner Morgenpost v. 5.3.2001

Auch wenn Kriminalität damit nur verdrängt werde, werde die sichere Nutzung spezieller unverzichtbarer Räume hergestellt, und damit werde die freien Entfaltung der Bürger unterstützt.³⁴

1.2.4 Privater Raum mit öffentlicher Nutzung

Während die Videoüberwachung an Kriminalitätsschwerpunkten durch die Polizei breiten Raum in der öffentlichen Diskussion einnimmt, hat sich die Videoüberwachung durch Unternehmen und andere Stellen von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt weiter ausgebreitet.³⁵ Das Thema dieser Arbeit ist die Videoüberwachung im öffentlichen Raum, es gibt jedoch zunehmend Schnittbereiche in denen ein privater Raum öffentliche Aufgaben übernimmt. Die Situation besteht z.B. in Parks, die im Rahmen des *public-private-partnerships* entstanden sind, zu denen der Eigentümer der Stadt eine öffentliche Zugänglichkeit versprochen hat, die Rechtsform aber immer noch in Form von Privateigentum besteht, wodurch weiterhin das Hausrecht gilt.

So geschehen z.B. im Tiergartendreieck in Berlin. Der Eigentümer wurde verpflichtet einen öffentliche zugänglichen Park zu errichten, dieser wird aber vom hauseigenen Sicherheitsunternehmen videoüberwacht.

Ein anderes Beispiel für das private Anbieten von öffentlichem Raum war auch die Expo in Hannover 2000, eine internationale Weltausstellung. Öffentlichkeit, im Sinne von möglichst vielen Besuchern, ist das Hauptinteresse einer solchen Ausstellung.

Die Ausstellung fand auf privatem Grund der EXPO 2000 Hannover GmbH statt, insofern galt hier das Hausrecht und es gab keine Anwendbarkeit des niedersächsischen Datenschutzgesetzes. Der Landesbeauftragte hat sich jedoch mit der Expo GmbH über Regelungen verständigt, an allen Gebäuden und Eingängen wurde auf die Videoüberwachung hingewiesen.³⁶ Ein privater Dienstleister übernahm die Videoüberwachung des Expo Geländes. Insgesamt waren 1000 private Sicherheitskräfte auf dem Gelände der Expo aktiv, weiterhin 5000 deutsche Polizisten und 120 ausländische Polizisten. Die Polizei ging von einem erheblich erhöhten Sicherheitsrisiko durch Kriminalität, Terroranschläge, Demonstrationen und sonstige Veranstaltungen aus. Jeder Winkel des Geländes wurde zwischen Juni und Oktober 2000 durch die Videoüberwachung des Unternehmens von 260 Kameras rund um die Uhr erfaßt und die Aufnahmen dann in die Betriebs- und Sicherheitszentrale zur Auswertung weitergesendet.³⁷ Eine Schnittstelle zwischen privatem und öffentlichem Bereich ergab sich, wenn Beweismaterial an die Polizei weitergegeben wurde, was quasi ein Auslagern hoheitlicher Maßnahmen bedeutete. Der Sachbeweis ist objektiv und muß dennoch nicht von Beamten erzeugt werden. Die Audio- und Videoüberwachung hat den Vorteil, zunehmend billiger zu werden und personal- und kostenintensive Wachtätigkeit zu ersetzen.³⁸

Ein allgemeiner Überblick über Videoüberwachung in Kassel, entstanden im Rahmen der Ausstellung ‚baustop.randstadt‘, hatte zum Ziel die einzelnen Standorte von Überwachungskameras, die auf den öffentlichen Raum gerichtet sind, aufzuzeigen, die

³⁴ Schönbohm, J. (5/2000)

³⁵ aus dem Tätigkeitsbericht 1999/2000 Datenschutz Niedersachsen

³⁶ ebenda

³⁷ Gößner (2000) in www.safercity.de

³⁸ Weichert T. (1/1999)

technischen Möglichkeiten zu erläutern und die Beobachtungsfelder zu erklären.³⁹ Es wurden videotechnische Überwachungen in verschiedenen Kaufhäusern beobachtet. Dabei zeigte sich, daß alle Eingänge und die Parkhäuser in der Kasseler Königsgalerie von Videokameras überwacht werden und zwar auch mit Blick auf den öffentlichen Straßenraum. Der zuständige private Sicherheitsdienst leitete ausgewählte Erkenntnisse über Vorgänge im Eingangsbereich an die Kasseler Polizei weiter. Dieses Vorgehen wurde vom hessischen Datenschutzbeauftragten gerügt, die Zusammenarbeit blieb jedoch weiterhin bestehen. Rechtlich ist es keinem Sicherheitsunternehmen gestattet gegen Personen im öffentlichen Raum vorzugehen und damit seine Ordnungsvorstellungen durchzusetzen.

1.3 Bericht der Datenschutzbeauftragten

Alle Menschen haben das Grundrecht, sich in der Öffentlichkeit zu bewegen, ohne daß ihr Verhalten durch Kameras aufgezeichnet wird. (EntschlieÙung der 59. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder)

Die Jahresberichte des Bundesbeauftragten und des Berliner Beauftragten für Datenschutz für das Jahr 2000 widmen sich beide dem Thema Videoüberwachung. Der 18. Tätigkeitsbericht des Bundesbeauftragten für den Datenschutz enthält das Kapitel ‚Maß der Videoüberwachung nicht überziehen‘. Es wird beschrieben, daß das Maß der Videoüberwachung erheblich zugenommen hat, besonders im privaten Bereich, an Tankstellen, Geldautomaten, Bahnhöfen und Kaufhäusern. Auch die Technik werde immer leistungsfähiger, so daß Gesichtserkennung und Verhaltensmustererkennung möglich werden und damit neue Dimensionen der Datenerfassung und Verarbeitung erreicht werden. Zudem werde die Technik kleiner und billiger, was ihrer weiteren Verbreitung zuträglich sei. Bei der Videoüberwachung sei es unvermeidbar, daß völlig unverdächtige Menschen betroffen werden. Deswegen hat die 59. Konferenz des Bundes und der Länder eine EntschlieÙung verfaßt, sie beinhaltet u.a.:

- *Videoüberwachung darf nicht großflächig oder flächendeckend installiert werden. Die Überwachung ist kenntlich zu machen. Der Zweck und die Voraussetzungen müssen eindeutig bestimmt sein.*
- *Der Gesetzgeber wird aufgefordert Regeln für die Videoüberwachung durch Private zu schaffen.*
- *Eine differenzierte Abstufung zwischen Übersichtsaufnahmen, dem gezielten Beobachten einzelner Personen, dem Aufzeichnen von Bilddaten und dem Zuordnen dieser Daten zu bestimmten Personen muß sichergestellt werden.*

Der Jahresbericht 2000 des Berliner Beauftragten für Datenschutz und Akteneinsicht, legt einen Schwerpunkt auf das Thema Videoüberwachung, da es eines der dominierenden Themen der Datenschutzdebatten des Jahres 1999 war.⁴⁰ Der Berliner

³⁹ Brunst, T. und Boller, T.(1999)

⁴⁰ Berliner Beauftragter für den Datenschutz und Akteneinsicht; Jahresbericht 2000

Datenschutzbeauftragte steht damit nicht allein sondern im Einklang mit anderen Beauftragten der Länder, der Berliner Bericht ist zum Zeitpunkt der aktuellste, welcher sich dem Thema Videoüberwachung widmet.⁴¹

Der Entwurf des neuen Bundesdatenschutzgesetz entsprach den Erwartungen der Berliner Datenschutzbeauftragten insofern nicht, indem lediglich ‚die Beobachtung öffentlich zugänglicher Räume mit optisch-elektronischen Einrichtung‘ erfaßt wird. Zudem sei die Beobachtung zur Erfüllung eigener Geschäftszwecke als Zulässigkeitsvoraussetzungen zu weit gefaßt. Insbesondere im Hinblick auf die Zulässigkeit von Bildaufzeichnungen bedürfe es einer wesentlich höheren Schwelle der Zulässigkeit, da die Speicherung von Bilddaten derzeit lediglich an die Erforderlichkeit zum Erreichen des mit der Beobachtung verfolgten Zwecks verknüpft sei.⁴²

Bereits im Jahresbericht 1999 hatte sich der Berliner Datenschutzbericht schwerpunktmäßig mit dem Thema Videoüberwachung befaßt⁴³.

Anlaß war der sich verbreitende Wunsch nach einer Videoüberwachung im öffentlichen Raum und bei öffentlichen Einrichtungen. Die Innenpolitiker forderten eine stärkere Beobachtung öffentlicher Räume mit Videotechnik, es gab jedoch auch schon Anwendungsbeispiele. Die Berliner Verkehrsbetriebe, als öffentliche Einrichtung, begannen 1999 die Überwachung innerhalb von Fahrzeugen als Pilotprojekt, nachdem die Überwachung der Bahnhöfe schon länger praktiziert wurde. Auch andere öffentliche Einrichtungen wie Schulen und Krankenhäuser denken über die Überwachung mittels Videokameras nach. Kaufhäuser und Supermärkte, Tankstellen und Banken benützten die Technik bereits beinahe durchgehend. Das 3 S Konzept der *Deutschen Bahn* bestehe im Wesentlichen aus einer Videoüberwachung der Fern- und S-Bahnhöfe.

Trotz der klaren grundrechtlichen Ausgangslage seien die bestehenden Gesetze unbefriedigend. Deswegen wird für die Beurteilung der Videotechnik von folgenden Zulässigkeitsprinzipien ausgegangen.

- *Wenn die Videotechnik lediglich der Beobachtung von Räumen dient, die auch von einer Person wahrgenommen werden könnten, ist die Überwachung, wenn sie im Sinne der Wahrnehmung des Hausrechts angemessen ist, zulässig, sofern die Überwachung nicht verdeckt erfolgt, es sollte also Hinweisschilder geben.*
- *Höhere Anforderungen sind an die Aufzeichnung von Daten zu stellen. Aufnahmen dürfen nur im Falle der Beobachtung einer Straftat oder einer konkreten Gefahrenlage gemacht werden, die Verwertung der Aufnahmen darf nur zur unerlässlichen Zweckerfüllung erfolgen.*
- *Eine flächendeckende Videoüberwachung öffentlicher Räume muß verhindert werden, da sonst das nach Art. 11 GG gewährte Grundrecht auf Freizügigkeit gefährdet wird.⁴⁴*

Auch diese Entwurfsfassung werde jedoch den Risiken der Videoüberwachung nicht gerecht. Die Befugnisse zur Datenspeicherung müssten genau geregelt sein und dem

⁴¹ Berliner Beauftragte für den Datenschutz und Akteneinsicht; Jahresbericht 2000

⁴² ebenda, Teil 3.1.: Videoüberwachung kein Problem?

⁴³ Berliner Beauftragter für den Datenschutz und Akteneinsicht, Jahresbericht 1999

⁴⁴ ebenda, Kap. 3.2

Recht auf informationelle Selbstbestimmung genüge tragen, auch eine flächendeckende Videoüberwachung dürfe nicht erlaubt wehren. Art. 11 des Grundgesetzes, das Recht auf Freizügigkeit gewähre nicht nur die Möglichkeit sich frei zu bewegen, sondern auch, daß dies nicht festgehalten würde und später den Grundrechtsträgern entgegengehalten würde.⁴⁵

Bei Umfragen ergab sich eine Akzeptanz der Videoüberwachung, vor allem auch unter den BürgerInnen der ehemaligen DDR.⁴⁶ Die Bürger schätzen den Sicherheitsgewinn höher ein, als den Verlust an Persönlichkeitsrechten.

1.4 Diskussionsforum

1.4.1 In wessen Interesse ist Videoüberwachung

Es gibt eine rege Debatte darüber, in wessen Interesse die Videoüberwachung durchgeführt wird, ob sie tatsächlich Kriminalität verhindern soll, oder ob sie Randgruppen, wie Bettler, aus den überwachten Bereichen vertreiben soll.⁴⁷ Auf Sylt richte sich der Einsatz von Videokameras direkt gegen die ‚Drogenszene‘ und ‚aggressives Betteln‘.⁴⁸ Die Schaffung von öffentlicher Unterstützung zum Aufbau ‚repressiver Maßnahmen im Sinne von law and order‘ werde durch die Schaffung diffuser Ängste bei der Bevölkerung begünstigt.⁴⁹ Die Bundesgemeinschaft kritischer Polizistinnen und Polizisten äußert sich besorgt über eine Sicherheitspolitik der Ausgrenzung, welche dazu dienen soll, ein modernes und konsumorientiertes Stadtbild herzustellen⁵⁰. Sie befürchtet, daß die kulturelle Funktion der Innenstädte dabei verloren gehe und daß der Staat damit dem Bürger eine nicht vorhandene Sicherheit vorzuspielen versuche. Zudem wird hinterfragt, ob die Videoüberwachung überhaupt zur Kriminalitätsprävention geeignet sei, da z.B. durch eine Verdrängung der Drogenszene keine Lösung des Drogenproblems erzielt würde.⁵¹

Die Befürworter von Videoüberwachung rechtfertigen sich u.a. mit den erzielten Erfolgen in Leipzig.⁵² A. Kohl vom europäischen Zentrum für Kriminalprävention empfiehlt Videoüberwachung als Bestandteil einer weitergefaßten kriminalpolitischen Gesamtstrategie, denn Kameraüberwachung erhöhe das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung, wirke abschreckend und somit präventiv, die Aufklärungsquote von Straftaten erhöhe sich⁵³.

⁴⁵ ebenda, Kap. 3.2

⁴⁶ Emnid Umfrage März 2000 ergab: 48% pro, 48% contra, Ostdeutschland 60% pro zitiert aus ebenda Kap 3.2

⁴⁷ so z. B. geäußert auf der Demonstration ‚Save the resistance‘ auch bei R. Gößner: ‚Sicherheitsvideotie‘

⁴⁸ Wehrheim, J.(2/2000)

⁴⁹ Bremer Projekt gegen Videoüberwachung: www.aktuelle-kamera.org

⁵⁰ nachzulesen bei <http://www.safercity.de>

⁵¹ Weichert, T (1999)

⁵² Müller, R. (2.10.1998)

⁵³ Kohl, A (12/1997)

1.4.2 Forum des Bundestages

Die Datenschützerkonferenz beklagt ein mangelndes Interesse der Öffentlichkeit bezüglich des Schutzes von individuellen Daten.⁵⁴ Als Zeichen, daß die Bundesregierung das Thema ernst nimmt, führte sie eine offene mediale Diskussion durch.

Die Parteien nahmen mit Positionspapieren teil und ein allgemeiner Teil des Diskussionsforums gab die Möglichkeit parteiunabhängig Stellung zu nehmen, welcher hier zusammenfassend einen Überblick über die genannten Meinungen der sich beteiligenden Bürger geben soll. Wegen der Form der Umfrage, nämlich ausschließlich im Internet, kann die Umfrage nicht als repräsentativ gewertet werden, sie enthält aber einen allgemeinen Überblick über die Argumente pro und contra Videoüberwachung aus der Sicht von Bürgern, dabei wurden 63 parteiunabhängige Stellungnahmen erfaßt.⁵⁵

Dem Argument, daß man als ehrlicher Bürger nichts zu verbergen hat, steht in der Diskussion das Argument einer zu schützenden Privatsphäre gegenüber. Die Angst vor Datenmißbrauch ist groß, vor allem da einige Teilnehmer aus England berichten, daß *„best of CCTV“* - Szenen im Internet veröffentlicht wurden.

Das Argument, daß Videoüberwachung effizienter als der Polizeieinsatz ist, wird sowohl positiv als auch negativ gesehen. Die Zweifler glauben nicht, daß durch eine Kameraüberwachung auf Straftaten schnell genug reagiert werden kann, so daß ein Polizist vor Ort nicht ersetzbar ist. Zudem könne der Eindruck entstehen, daß auf Streifenpolizisten zunehmend verzichtet werden soll. Die Befürworter glauben an eine Effizienzsteigerung des Polizeieinsatzes.

Insgesamt überwiegt die Zahl der Gegner jedoch nur im Verhältnis 56% zu 44%, dies unterscheidet sich etwas von der Verteilung einer Forsa-Umfrage, welche eine ausgeglichene Verteilung von pro und contra ergab⁵⁶. Jedoch wird der Einsatz von Videoüberwachung nur eingeschränkt und nur an begrenzten kriminellen Brennpunkten geduldet.

Die Frage der Angemessenheit von Videoüberwachung steht in Zusammenhang damit, daß bezweifelt wird, daß Videoüberwachung die öffentliche Sicherheit erhöhen könne. Das gesellschaftliche Problem von Kriminalität werde nicht durch Videoüberwachung erfaßt und biete deswegen keine nachhaltige Lösung. Der Eingriff in das Grundrecht auf Privatsphäre sei somit nicht gerechtfertigt weil dieser weder erforderlich noch angemessen sei.

⁵⁴ Marmitz, Petry (15.06.2001) zusammenfassender Bericht des BVD Kongresses vom 12./12.05.2001 in Ulm

⁵⁵ aus dem Online-forum: *Videoüberwachung: Schutz für den Bürger oder Bedrohung ihrer Privatsphäre*, <http://www.bundestag.de/cgi-bin/lldisplay.cgi?video>

⁵⁶ Forsa Umfrage: März 2000, zitiert in Berliner Morgenpost v. 25.7.99

Abbildung 1-1 : Meinung der Bürger zur Videoüberwachung

Videoüberwachung ja oder nein?

Der Frage, ob Videoüberwachung eingesetzt werden soll, stimmten 27 Teilnehmer überwiegend zu, 35 Stimmen waren überwiegend dagegen.

Videoüberwachung ist einzusetzen, aber nur wenn...

- ... strenge gesetzliche Regelungen eingehalten werden und sie auch nicht flächendeckend eingesetzt wird.(11 Nennungen)
- ... die Informationen allen Bürgern offen zugänglich sind. (2 Nennungen)
- ... keine geheimen oder privaten Aufzeichnungen gemacht werden. (2 Nennungen)

Videoüberwachung ist akzeptabel, da

- die Sicherheit im öffentlichen Raum wesentlich erhöht wird. (8 Nennungen)
- ich nichts zu verbergen habe. (7 Nennungen)
- ... sie die Arbeit der Polizei effizienter macht.(1 Nennung)
- es keinen Unterschied macht, ob mich eine Kamera oder Passanten beobachten. (1 Nennung)

Videoüberwachung ist abzulehnen, da

- ... die Privatsphäre verletzt wird. (13 Nennungen)
- ... die Gefahr des Datenmißbrauchs besteht. (11 Nennungen)
- ... die Kriminalität lediglich verdrängt wird. (10 Nennungen)
- ... die Gefahr eines Überwachungsstaates, Polizeistaates entsteht. (7 Nennungen)
- ... Polizei auf der Straße besser ist als teure Technik. (5 Nennungen)
- die grundgesetzlich verankerte Unschuldsvermutung außer Kraft gesetzt wird. (4 Nennungen)
- ... Überwachung keine Sicherheit erzeugt. (2 Nennungen)
- das soziale Bewußtsein der Bevölkerung sinkt. (2 Nennungen)
- Videoüberwachung negative gesellschaftliche Konsequenzen hat. (1 Nennung)

Videoüberwachung bietet keine nachhaltige Lösung für das Sicherheitsproblem, da

- das eigentliche Problem ein gesellschaftliches Problem ist, es sollte daher in präventive Maßnahmen investiert werden.

1.5 Gesetzliche Grundlagen

Videoüberwachung muß in Deutschland besonders begründet sein, da sie einen Eingriff in die Grundrechte des Bürgers darstellt. Die Rechte der Bürger gegenüber dem Staat werden im Grundgesetz festgelegt.

Grundsätzlich gilt in der Bundesrepublik Deutschland das Prinzip der *informationellen Selbstbestimmung*, welches dogmatisch aus Art. 1 und Art. 2 GG, dem Recht der allgemeinen Handlungsfreiheit hervorgeht. Die Videoüberwachung der Bürger im öffentlichen Raum durch die Polizei oder ein anderes Organ des Staates bedeutet einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, welcher einer besonderen Ermächtigungsgrundlage bedarf.⁵⁷ Diese Ermächtigungslage wird in den Polizeigesetzen der Länder, wenn vorhanden, festgeschrieben. Die Rechtmäßigkeit eines Grundrechtseingriffs bemißt sich in der *Verhältnismäßigkeit*, der *Geeignetheit* und der *Erforderlichkeit* der Maßnahme⁵⁸. Es ist also zu prüfen, ob die Maßnahme wirksam und damit geeignet, erforderlich und somit auch verhältnismäßig ist. Das Speichern von Daten fällt in den Rechtsbereich des Datenschutzes. Daten, die von den Ländern erhoben werden, fallen in den Bereich der Datenschutzgesetze der Länder, sonstige erfaßte Daten fallen in den Bereich des Bundesdatenschutzgesetzes.

Das Bundesverfassungsgericht gibt dabei die gesetzlicher Vorgabe:

„Jedermann darf grundsätzlich selbst und alleine bestimmen, ob und wieweit andere sein Lebensbild im Ganzen oder bestimmte Vorgänge aus seinem Leben öffentlich darstellen dürfen.“ (BVerfG 35, 220).

Im Volkszählungsurteil vom 15.12. 1983 wurde dazu festgesetzt, daß *„Einschränkungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung nur im überwiegenden Allgemeininteresse zulässig“* sind und *„einer verfassungsmäßigen gesetzlichen Grundlage bedürfen, die dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit entsprechen muß.“*

Strittig ist die Frage, ob der Grundrechtseingriff bereits beim bloßen Videoüberwachen durch die Existenz von Kameras vorliegt, oder erst bei der Erfassung personenbezogener Daten durch Aufzeichnung. Auch das bloße Aufzeichnen von Bildern ermöglicht bedingt keine Identifikation von Personen. War es bis jetzt kaum möglich, Personen anhand einer Gesuchtenkartei zu identifizieren, wird diese Frage mit dem Fortschreiten der Gesichtserkennung durch Bildanalyse relevant.

Eine weitere Rechtsgrundlage für das Aufzeichnen personenbezogener Aufnahmen sind §22-24 Kunst-UrhG, wobei das Verbreiten und Zuschaustellen von Bildnissen ohne Einwilligung des Abgebildeten unter Strafe gestellt wird. Die Videoüberwachung war bis jetzt nicht im Bundesdatenschutzgesetz geregelt und auch bei den Ländern nur in den neueren Gesetzen verankert. Am 21. Mai 2001 wurde eine Gesetz zur Änderung des Datenschutzgesetzes beschlossen, den Anforderungen der Datenschutzleitlinien der Europäischen Union Folge leistend. Das neue Gesetz regelt in §6b erstmals die

⁵⁷ dazu: Hagner, M.: Videoüberwachung in einer öffentlichen Gesellschaft

⁵⁸ Die grundgesetzlich geforderte Geeignetheit der Maßnahme wird angefochten, z.B. in Pollähne, H (23.3.2001): *Offener Einsatz optisch-technischer Mittel- Videoüberwachung im Ravensburger Park: Widerspruch,*

Beobachtung öffentlicher zugänglicher Räume durch optisch-elektronische Einrichtungen. Die Formulierung ‚öffentlich zugänglicher Raum‘ unterscheidet dabei nicht zwischen öffentlichem und privatem Raum, sondern definiert den Begriff durch die Nutzungsbestimmung. Videoüberwachung wird zugelassen wenn sie zur Aufgabenerfüllung öffentlicher Stellen, dem Hausrecht oder der berechtigten Interessenverfolgung konkreter Ziele dient. Genannt wird die Beobachtung des Raums, es wird also nicht unterschieden, ob lediglich beobachtet oder auch aufgezeichnet wird. Für die Verwendung von Aufzeichnungen gilt, daß diese nur zweckbestimmt, sowie zur Gefahrenabwehr und zur Strafverfolgung benutzt werden dürfen, dies nur, wenn schutzwürdige Belange des Betroffenen dem nicht entgegenstehen. Nach Erfolgen dieser Zweckbestimmungen sind die Daten unverzüglich zu löschen. Auf die Videoüberwachung muß durch geeignete Maßnahmen hingewiesen werden.

Die Polizeigesetze, welche eine Videoüberwachung zulassen, sehen die Maßnahme nur in begrenzten Bereichen vor, in denen bereits Straftaten begangen wurden, und weiter zu erwarten sind. Rechtlich ist zu unterscheiden zwischen der offenen und der verdeckten Erhebung, die für die Betroffenen nicht erkennbar ist. Verdeckte Erhebungen bedürfen einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage, wie sie sich in einigen Polizeigesetzen befindet (z.B. § 35 Niedersächsisches GefAG).

Die Videoüberwachung im öffentlichen Raum steht in einem anderen Rechtszusammenhang als die Videoüberwachung im privaten Raum. Das Betreten eines privaten Raums ist freiwillig und bedarf der Zustimmung des Eigentümers. In Bereichen, welche durch privates Recht geregelt sind, jedoch öffentlich genutzt werden, wie Verkehrsmittel oder Parkanlagen, ist dieser Rechtsbereich auch für die Öffentlichkeit von Bedeutung. Das neue Datenschutzgesetz würdigt diesem Tatbestand durch die Begriffsbestimmung öffentlich zugänglicher Raum, welcher dem Untersuchungsgegenstand entspricht.

Im privaten Bereich gilt das bürgerliche Gesetzbuch, welches das Verhältnis von Privatpersonen zueinander regelt. Grundsätzlich kann nach §1004 BGB ein Unterlassungsanspruch und im Härtefall nach § 823 auch Schadensersatz für das Verletzen privater Güter, zu dem nach neuerer Regelung das Gesetz zur informationellen Selbstbestimmung gehört, gefordert werden.

Die Rechtsprechung unterscheidet zwischen Eingriffen in die Intimsphäre, die Privatsphäre und den öffentlichen Bereich. Das Recht auf den Schutz der Intimsphäre ist unantastbar. Innerhalb der privaten und öffentlichen Sphäre müssen die Bedürfnisse der Beteiligten miteinander abgewogen werden. Deswegen sind die Aufnahmen in ihrer Aussagekräftigkeit zur Personen und nach ihrem privaten Informationsgehalt zu klassifizieren, sonst kann keine gerechte Abwägung stattfinden. Der Bundesgerichtshof hatte mit seinem Urteil vom 25.4.1995 festgestellt, daß eine Überwachung durch Videoaufzeichnung auf öffentlichen Wegen einen unzulässigen Eingriff in das Persönlichkeitsrecht des Betroffenen darstellen kann und nur durch Würdigung aller Umstände im Einzelfall zugelassen werden kann.⁵⁹

⁵⁹ aus dem Tätigkeitsbericht des hamburgischen Datenschutzbeauftragten (1995)

1.6 Fazit

Es ist also zu untersuchen, wie und ob Videoüberwachung im öffentlichen Raum funktioniert, um die Angemessenheit der Maßnahme zu bewerten. Die Innenministerkonferenz hat sich positiv für den Einsatz von Videoüberwachung an Kriminalitätsschwerpunkten ausgesprochen. Der kommunalpolitische Sprecher der CDU fordert die Bundesregierung dazu auf, die Videoüberwachung im Rahmen der kommunalen Kriminalitätsprävention zu unterstützen⁶⁰. Eine weitere Verbreitung dieser Technik ist demnach zu erwarten. Vor allem auch in öffentlich zugänglichen privaten Räumen. Die Diskussion über die Erforderlichkeit und die Angemessenheit von Videoüberwachung zur Sicherung öffentlicher Räume verläuft in Deutschland hauptsächlich auf einer ethischen und gesetzlichen Ebene. Wichtig ist jedoch eine Argumentation auf der Basis einer Analyse der Wirkweisen von Videoüberwachung.

Da in Deutschland bis auf die Fallbeispiele Leipzig und Westerland/Sylt noch keine empirische Analyse möglich ist, soll für die Analyse der Wirkweisen von Videoüberwachung auf die Erfahrungen aus anderen Ländern zurückgegriffen werden. Hierbei bietet sich Großbritannien an, Europas führendes Land in Sachen Videoüberwachung, auf englisch CCTV, Closed Circuit Television, genannt. Wirkweisen von CCTV bedeutet nicht nur die Effizienz der Methodik zur Kriminalitätsverringerung zu betrachten, sondern auch die Aspekte der subjektiven Sicherheit und der sozialen Nachhaltigkeit zu betrachten. Nicht nur die Perspektive der Überwachten ist zu analysieren, sondern auch die Perspektive der Überwacher. Die Frage, wie CCTV in der Praxis gehandhabt wird, schafft dazu eine Grundlage. Deswegen folgen im nächsten Kapitel Betrachtungen und wissenschaftliche Untersuchungen aus Großbritannien. Darauf folgt eine theoretische und kritische Auseinandersetzung mit Videoüberwachung und sozialer Kontrolle, woraus ein alternatives Kontrollkonzept des öffentlichen Raums entwickelt wird.

⁶⁰ Götz: Kriminalitätsprävention als kommunale Aufgabe, KPV-Pressemitteilung v. 10.11.2000