

## 2 Videoüberwachung in Großbritannien

---

In allen größeren Städten in Großbritannien (mit Ausnahme von Leeds), gibt es heutzutage Videokameras, die auf den öffentlichen Raum ausgerichtet sind, sogenannte CCTV Anlagen.<sup>1</sup> Aufgrund der langjährigen Erfahrungen mit Videoüberwachung sollen diese für die Analyse der Wirkung von Videoüberwachung in Bezug auf Kriminalität und Angstpfinden verwendet werden. Ziel des Kapitels sind Erkenntnisse über die Funktionalität von Videoüberwachung. Als Grundlage für den Erkenntnisgewinn ist es notwendig die Bedingungen, in welche Videoüberwachung in Großbritannien eingebunden ist, zu verstehen.

Nach Schätzungen existieren in Großbritannien 200.000-400.000 Kameras im öffentlichen Raum, welche jeweils zu ca. 200 geschlossenen Systemen pro durchschnittlich großer Stadt zusammengeschlossen sind. Dabei entstehen Kosten von 150-300 Millionen Pfund.<sup>2</sup> Der Markt für Videoüberwachung wächst um etwa 15%-20% jährlich.<sup>3</sup>

Es geht im Vergleich zu George Orwells Vision vom ‚*Big Brother*‘ um viele ‚kleine Brüder‘, die an eigentumsrechtlich privaten, jedoch öffentlich genutzten Räumen, sowie auch im eigentlichen öffentlichen Raum installiert sind. In *public-private*-Partnerschaften werden die meisten Überwachungsanlagen installiert. Dem Einzelhandel ist die Videoüberwachung zur Sicherung von Einkaufsstraßen und der damit verbundenen Attraktivitätssteigerung für den Kunden wichtig<sup>4</sup>. Auch die Versicherungen unterstützen manchmal die Videoüberwachung, in manchen Städten wird ein 30%-iger Beitragsnachlaß für Einzelhändler, die sich an der Videoüberwachung beteiligen, angeboten.<sup>5</sup> Neben den Innenstädten werden jedoch auch sogenannte soziale Brennpunkte überwacht und auch die Bewohner wohlhabender Wohnviertel fordern oftmals die Videoüberwachung ihres Viertels.<sup>6</sup>

Für die flächendeckende Durchsetzung der Videoüberwachung in Großbritannien gibt es verschiedenen Erklärungsansätze. Wichtig für das Verständnis der Durchsetzung der Videoüberwachung in Großbritannien sind die von Deutschland verschiedenen rechtlichen Bestimmungen.

### 2.1 Rechtliche Voraussetzungen in England

Das englische Rechtssystem basiert primär auf dem *Common Law*, dem Fallrecht und sekundär auf dem *Statutory Law*, dem geschriebenen Recht. Das bedeutet, daß das geschriebene Recht in England seine Aussagekraft durch die Auslegung der Gesetze erhält. Das Parlament hat Souveränität über den Erlaß von Gesetzen. Es gibt keine geschriebene Verfassung, die Verfassungsordnung beruht auf einzelnen Gesetzen,

---

<sup>1</sup> J. Wehrheim 2/2000

<sup>2</sup> G. Stephan in Norris et al (1999), S. 89-112

<sup>3</sup> Privacy International: FAQ

<sup>4</sup> Reeve A. in Norris (1998), S. 69f

<sup>5</sup> G. Stephan in Norris et al (1999), S. 89-112

<sup>6</sup> J. Wehrheim 2/2000

darunter die Magna Charta von 1215. Erst 1998 wurde durch den Human Rights Act ein Schutz der Grundrechte eingeführt.<sup>7</sup> Anders als in anderen europäischen Ländern, gibt es in England kein Recht am eigenen Bild.<sup>8</sup> Auch gab es bis 1998 keine rechtlichen Regelungen, die das Einsetzen von Videoüberwachungssystemen regelte. Wegen der Abwesenheit von gesetzlichen Regelungen, haben sich die CCTV Operatoren eigene *Codes of Conduct* geschaffen. Diese variierten in ihrem Inhalt und waren auch nicht rechtlich verbindlich. Dies war einer der Hauptkritikpunkte der Bürgerrechtsorganisation *Privacy International*.<sup>9</sup> Demzufolge war rechtlich auch keine Unterscheidung zwischen öffentlicher und privater Videoüberwachung gegeben, weswegen sie auch im öffentlichen Raum keine hoheitliche Maßnahme darstellte und somit von privaten Unternehmen betrieben werden durfte und immer noch betrieben werden darf.

1998 wurde ein neues Datenschutzgesetz<sup>10</sup> erlassen, welches sich an den neuen europäischen Datenschutzrichtlinien orientiert, wie dies auch in Deutschland geschehen ist. Dieses ersetzte das Gesetz von 1984 und trat im März 2000 in Kraft. Die Bestimmungen regeln den Erwerb und die Verwendung von persönlichen Daten, und treffen u.a. Regelungen für die Videoüberwachung. Die Datenschutzbeauftragte E. France hat im Juli 2000, nach dem Inkrafttreten des *Data Protection Act* einen offiziellen *Code of Practice* verfaßt.<sup>11</sup> Dieser beinhaltet unter anderem:

- *Vor dem Nutzen und der Konstruktion eines CCTV Systems muß eine Absichtserklärung der primären Zwecke Videoüberwachung verfaßt werden.*
- *Es muß genau festgelegt und dokumentiert werden, welche Personen und Organisationen die Videoüberwachung durchführen.*
- *Die Kameras dürfen nur die dazu vorbestimmten Bereichen filmen. Ist dies technische nicht möglich, sollen die Mitarbeiter dafür ausgebildet werden, die Privatsphäre der Beobachteten zu erkennen und zu respektieren.*
- *Die Videoüberwachung soll deutlich gekennzeichnet werden*
- *Wenn Gesichtserkennungsprogramme eingesetzt werden, so soll ein Mitarbeiter (human operator) diese verifizieren.*
- *Bilder sollen nicht länger als notwendig aufbewahrt werden*
- *Der Zugang zu den Aufnahmen muß beschränkt und kontrolliert werden, er kann den Medien oder der Polizei bei Kriminalfällen gewährt werden, sie sollen aber nicht regelmäßig in den Medien oder im Internet veröffentlicht werden.*<sup>12</sup>

Die neuen Regelungen sollen den Mißbrauch von Daten verhindern. Es existiert jedoch weiterhin keine rechtliche Unterscheidung von Übersichtsaufnahmen und personenbezogenen Aufnahmen. Die Videoüberwachung bleibt eine nicht- hoheitliche

---

<sup>7</sup> zusammenfassend entnommen aus Bernsdorff, Christoph Graf v. (2000)

<sup>8</sup> Bailey in Norris et al (1999)

<sup>9</sup> Mehr Information zu Privacy International unter: [www.privacyinternational.org](http://www.privacyinternational.org)

<sup>10</sup> Alle Regelungen zum Datenschutz unter: [www.dataprotection.gov.uk](http://www.dataprotection.gov.uk)

<sup>11</sup> Security Magazine 2/2/2001: Data protection-All you need to know

<sup>12</sup> im Original nachzulesen [www.dataprotection.gov.uk](http://www.dataprotection.gov.uk): CCTV Code of practice

Maßnahme, das heißt, daß sie weiterhin von privaten Anbietern betrieben werden darf. Es ist zwar eine Begründung der Videoüberwachung notwendig, jedoch muß diese nicht dringlich sein.<sup>13</sup>

## 2.2 Die Durchsetzung von Videoüberwachung in England

Warum hat sich die Videoüberwachung in England so flächendeckend durchgesetzt? Eine Antwort darauf geben u.a. zwei Vorfälle, welche für die Öffentlichkeit die Videoüberwachung sinnvoll und wünschenswert erscheinen ließ. 1983 wurde auf das Kaufhaus Harrods ein blutiger Terroranschlag verübt. Zur Ermittlung des Falls wurden auch Aufnahmen von Überwachungskameras benutzt.



**Abbildung 2-1:**<sup>14</sup>

*Überwachungsaufnahme der Entführungssituation von James Bulger*

10 Jahre später, im Februar 1993, wurde das Kleinkind James Bulger von zwei 10-jährigen in Merseyside entführt und getötet. Die unscharfen Bilder der beiden Täter, die zeigten, wie die zwei Minderjährigen das Kind aus dem Einkaufszentrum führten, wurden in ganz England jeden Tag wiederholt im Fernsehen gezeigt. Schließlich wurden die Täter gefaßt, sowie daraufhin verurteilt, mit Hilfe von Bildern einer privat installierten Videoüberwachungskamera.<sup>15</sup> Die ganze Nation war von dem Verbrechen erschüttert und beteiligte sich aktiv an der Kriminalrecherche. Dieses Ereignis legte gleichzeitig einen Grundstein für die öffentliche Akzeptanz der Videoüberwachung.

Als Begründung der grundsätzlichen Akzeptanz der Videoüberwachung in England führt Simon Davies an, daß die Briten keine Angst vor staatlicher Macht hätten, da sie bisher keine einschüchternden Erfahrungen mit ihrem Staat hätten und daher der Videoüberwachung nicht so sensibilisiert, wie z.B. die Deutschen, gegenüberständen.<sup>16</sup> Daher gebe es in England wenig Mißtrauen gegenüber der Videoüberwachung, obwohl

<sup>13</sup> Die Gesetze in Deutschland sehen bisher eine besondere Kriminalitätsgefahr als Bedingung für die offene Videoüberwachung vor, vergl. Kapitel 1

<sup>14</sup> Daily Mail, 23.Juni 2001

<sup>15</sup> Norris (1999) S.37, Weichert (1998)

<sup>16</sup> Simon Davies (2000): Das ist gesellschaftlicher Verfall, in: Telepolis, Heise Online-19.09.2000

der britische Durchschnittsbürger seine Privatsphäre traditionell außerordentlich hoch schätze. Die Öffentlichkeit in Großbritannien stand allgemein betrachtet der Einführung von Videoüberwachung nicht ablehnend gegenüber.

Während die Kommunen finanziell, sowie auch politisch oft gegen die Einführung von Videoüberwachung waren, setzte sich dennoch die Videoüberwachung in britischen Innenstädten durch. Nachdem die konservative Regierung der 80-er Jahre die Privatisierung der öffentlichen Hand vorangetrieben hatten, sahen sich die Kommunen gezwungen sich aus Geldern aus Förderprogrammen zu finanzieren. Die konservative Regierung war unzufrieden mit einer anscheinend nicht kontrollierbaren Zunahme der Kriminalität. Zwischen 1982 und 1991 waren die Ausgaben für die Polizei um 43% erhöht worden, dennoch hatte sich die Kriminalitätsrate weiter erhöht. In den Jahren 1992 und 1993 war die jährliche Kriminalitätsrate jeweils um 16% bzw. 17% gestiegen.<sup>17</sup> Das *Home Office* erarbeitete 1993 einen Report, der zeigte, daß das Kriminalitätsproblem außer Kontrolle geraten und die Aufklärungsquote auf nur 18% sinken könnte. CCTV wurde als geeignete Waffe zur Kriminalitätsbekämpfung ausgewählt, nachdem in Airdrie im Jahr 1992 ein CCTV-System aufgebaut worden war, welches zu einem angeblich 71% Kriminalitätsrückgang geführt hatte.

Im Jahr 1994 wurde vom *Home Office* den Gemeinden zwei Millionen Pfund Subventionen für CCTV Systeme angeboten. In den Jahren 1995/6 und 1996/7 wurde jeweils noch einmal jeweils 15 Millionen Pfund in Wettbewerbsverfahren ausgeschrieben. Die Gelder wurden jedoch nur für die Anschaffung der Technik bereitgestellt, für den weiteren Betrieb mußten die Kommunen eigene Konzepte vorlegen.

Dieses Angebot konnte mit dem von der Regierung gewollten *public private partnership* gut kombiniert werden. Zur Sanierung der Innenstädte, die durch die schwere Wirtschaftskrise der 80-er Jahre von Verwahrlosung bedroht waren, investierten private Einzelhändler Gelder in sogenannte *Town Centre Management* Organisationen.<sup>18</sup> Das Ziel der Sanierung der Innenstadt war immer mit der finanziellen Absicherung der innerstädtischen Wirtschaft verbunden.<sup>19</sup> Die Einzelhändler und die *Town Centre Management*-Bewegung boten eine Plattform für die Verbreitung von CCTV.<sup>20</sup> Die meisten CCTV Anlagen zur Sicherung innerstädtischen öffentlichen Raums in England werden von *Town Centre Managements* betrieben, welche sich sowohl aus öffentlichen, als auch aus privaten Geldern, sowie aus Dienstleistungseinnahmen finanzieren. Die privaten Gelder stammen hauptsächlich von größeren Handelsketten.<sup>21</sup>

Es sind also sowohl rechtliche, politische als auch soziale und wirtschaftliche Interessen mit der Einführung von Videoüberwachung verbunden.<sup>22</sup>

Im Rahmen des *Crime Reduction Programme* werden 153 Millionen Pfund den *Crime and Disorder Partnerships* in England und Wales bis zum Jahr 2002 bereitgestellt. Diese sind neue und erweiternde CCTV Projekte bestimmt und werden im *CCTV Challenge* im Wettbewerbsverfahren verteilt.<sup>23</sup>

---

<sup>17</sup> Norris (1999), S.36 ff

<sup>18</sup> Norris (1999), S.39

<sup>19</sup> Professional Security Magazine: Fighting Crime (19.2.01)

<sup>20</sup> Zu den Auswirkungen des public private partnership für die Videoüberwachung im Kapitel 1.1.3: Ziele der Videoüberwachung

<sup>21</sup> Reeve A.(1996): The Private Realm of the Managed Town Centre, Oxford

<sup>22</sup> Home Office: CCTV Initiative: [www.crimereduction.gov.uk/cctvb.htm](http://www.crimereduction.gov.uk/cctvb.htm)

<sup>23</sup> Crime Reduction Programme CCTV Initiative: [www.crimereduction.gov.uk/cctv4.htm](http://www.crimereduction.gov.uk/cctv4.htm)

### 2.2.1 Ziele der Videoüberwachung

CCTV soll die Sicherheit und auch das Sicherheitsgefühl in den überwachten Bereichen steigern indem Kriminalität und soziales Fehlverhalten vermindert wird. Im Zusammenhang mit der Regenerierung von Innenstädten, die sich in zunehmender Konkurrenz mit den großen Einkaufszentren sehen, sollen die Kunden sich sicher und wohl fühlen werden, der *feel good factor* soll gepflegt werden.<sup>24</sup>

Das *Home Office* erklärt in einer Werbebroschüre, daß die Technologie auch eine Hilfe bei Problemen wie Vandalismus, Drogenmißbrauch, Betrunktheit, rassistischen Übergriffe, sexuelle Belästigung, Vermüllung und ‚unordentliches Verhalten‘ sei. Unternehmen und somit Arbeitsplätze sollen an ihrem innerstädtischen Standort gehalten werden, bzw. dort angesiedelt werden um Arbeitslosigkeit und den Verlust von Versorgungseinrichtungen zu verhindern<sup>25</sup>.

Es soll eine Kriminalitätsreduzierung erzielt werden, einerseits durch das sofortige Einschreiten bei Straftaten, andererseits durch den abschreckenden Effekt, der durch die ständige Beweisaufnahme erfolgt. Das subjektive Sicherheitsgefühl soll durch das Bewußtsein der objektiven Sicherheit verbessert werden, dabei sind die Ziele explizit und implizit mit denen vergleichbar, welche in Deutschland genannt werden.<sup>26</sup>

### 2.3 Evaluation der Effektivität von CCTV zur Kriminalitätsreduktion

Für die Beurteilung der Angemessenheit von Videoüberwachung zur Sicherung öffentlicher Räume ist die Untersuchung der Wirkung von Videoüberwachung maßgeblich. Dabei soll untersucht werden, wie Videoüberwachungssysteme genutzt werden und welchen Einfluß dies auf Kriminalität und deviantes Verhalten hat. Meßfaktoren dafür sind Kriminalitätsraten über die Zeit betrachtet.

Es gibt Studien, die das völlige Versagen von Videoüberwachung darstellen, ebenso aber auch positive Bewertungen, sowie ambivalente Studien.<sup>27</sup> Die Forschungsgruppe des *Home Office* führt Untersuchungen, welche für die polizeiliche Arbeit relevant sind, durch. Es ist nicht zu erwarten, daß die Ergebnisse negativer dargestellt wurden als nötig, da das *Home Office* die Einrichtung von Kamerasystemen finanziell unterstützt. Das *Home Office* erstellte 1995 eine umfassende Studie, nachdem Videoüberwachung in Airdrie und Glasgow mit widersprüchlichen Ergebnissen die Videoüberwachung aus wissenschaftlicher Sicht in Frage gestellt hatten.<sup>28</sup> Das Ziel der Studie: *CCTV in Town Centres: Three Case Studies*, bestand im Verständnis wie CCTV Kriminalitätsraten beeinflusst. Dazu wurden drei Fallbeispiele ausgewählt: Newcastle, Birmingham und Kings Lynn. Die Methodik bestand aus der Analyse von relevanten Daten und Interviews mit den Betroffenen.

<sup>24</sup> PSM: Fighting Crime 19/2/01

<sup>25</sup> Home Office (1994)

<sup>26</sup> Home Office (2000): der Crime survey zeigt, daß subjektive Wahrnehmung und objektive Sicherheit stark unterschiedlich sind

<sup>27</sup> vergl. Tilley in Norris(1998), S. 139

<sup>28</sup> Glasgow, Airdrie

### 2.3.1 Funktionsweise von CCTV

Vor der Analyse statistischer Daten ist es notwendig das zugrundeliegende Wirkungsmodell darzustellen um Videoüberwachung in ihrer Funktionalität zu verstehen.<sup>29</sup> Es handelt sich hier um eine situationsbezogene im Vergleich zu einer täterbezogenen Betrachtung von Kriminalität.<sup>30</sup>

Drei Bedingungen für eine Straftat wurden identifiziert:

1. einen motivierten Straftäter,
2. ein geeignetes Opfer,
3. die Abwesenheit eines geeigneten Beschützers/Bewachers.

Videoüberwachung nimmt in diesem Bezugfeld in erster Linie die Rolle des geeigneten Bewachers/Beschützers ein, indem sie durch das Verbessern der Überwachungssituation eine schnelle und effektive Reaktion der Polizei ermöglicht. Zudem unterstützt sie die Identifikation und Verhaftung von Verdächtigen und kann zur Sammlung von Beweisen genutzt werden.

Die Kameras können Straftäter demotivieren, indem die Angst vor einer Bestrafung erhöht wird.

Die Systembetreiber benutzen die Kamerakontrolle als Teil eines Informations- und Kommunikationsnetzwerks:

- Die Operatoren patrouillieren ein Gebiet mit Hilfe der Kameras. Es kann immer nur ein Teil der Kameras von den Kamerakontrolleuren beobachtet werden. Nach einem gezielten Plan wird die überwachte Zone virtuell durch Bewegung der verschiedenen Kameras und Benutzung verschiedener Kameras nach einem systematischen Muster durchschritten. Wenn die Kameras nicht aktiv bewegt werden, bleiben sie in einer festen Überwachungsposition stehen.
- Bei Entdeckung eines potentiellen Strafvorgangs werden Informationen von den Dienstleistern der Videoüberwachung an die Polizei weitergeleitet, welche daraufhin auf einem Monitor im Polizeipräsidium die Situation einschätzt.
- Personen vor Ort und Sicherheitspersonal können den Videooperatoren und damit indirekt der Polizei Hinweise geben, welche danach von den Kameras beobachtet werden.

Probleme der Videoüberwachung werden darin gesehen, daß Straftäter sich vor den Kameras verstecken können und in der Menge ‚untertauchen‘ können. Bänder, welche für die Strafverfolgung eingesetzt werden sind oft nicht eindeutig und qualitativ minderwertig, insbesondere wenn die Beobachtung zufällig stattfand und der Vorgang nicht fokussiert wurde. Die Aufnahmen seien jedoch oft für das Auffinden von Zeugen hilfreich.<sup>31</sup> Spezielle Einsatzgebiete der Videoüberwachung sind die Langzeitbeobachtung von organisiertem Verbrechen und dem Vorbereiten von zielgerichteten Razzien, sowie das Beobachten von großen Menschenansammlungen zur Lageeinschätzung.

---

<sup>29</sup> das Wirkungsmodell entstammt der im folgenden zitierten Studie: *CCTV in Town Centres: Three Case Studies*: vergl. Brown B.(1995)

<sup>30</sup> bezogen auf Pease (1994), S. 664 ff

<sup>31</sup> ebenda, S.7

Zur Analyse der Wirkung von Videoüberwachung auf Kriminalität werden zwei Beispiele aus der genannten Studie ‚*CCTV in Town Centres: Three Case Studies*‘ des Home Office von 1995 angeführt<sup>32</sup>. Den Fallbeispielen vorangestellt steht eine Deskription des jeweiligen Fallbeispiels, die Deskription der Datenanalyse der Fallstudie. Darauf folgt zusammenfassend eine interpretierenden Analyse der Ergebnisse, sowie eine Methodenkritik der Vorgehensweise der Analyse von Kriminalitätsstatistiken.

### **2.3.2 Videoüberwachung in Newcastle<sup>33</sup>**

Die kontrollierte Zone in Newcastle besteht hauptsächlich aus Einzelhandel, Bürogebäuden und Pubs, das Gebiet ist weitgehend eine Fußgängerzone, die breiten Straßen vereinfachen die Überwachung durch Kameras wegen ihrer guten Einsehbarkeit. Probleme in der Innenstadt mit denen die Polizei sich befaßt, entstehen aus königlichen Besuchen, der Nähe zum Stadium des Fußballerstligisten Newcastle United und dem damit eingehenden Besucherstrom in die Stadt. Deswegen wurde 1992 der Einsatz von Videoüberwachung zur Assistenz der Polizeiarbeit beschlossen. In Newcastle bestand zum Zeitpunkt der Betrachtung das Videoüberwachungssystem aus 16 monochromen Kameras, welche alle mit Kipp-, Schwenk- und Zoomfunktion ausgestattet sind. Die Finanzierung wird partnerschaftlich von der öffentlichen Hand und dem privaten Sektor getragen.

Die Überwachung wird sowohl von der Polizei, als auch von zivilem Personal durchgeführt. Ein Mitarbeiter ist pro Schicht für die CCTV-Überwachung zuständig. Durch eine Funkverbindung besteht ständiger Kontakt zu den Streifenpolizisten.

Ziel der Videoüberwachung ist es öffentliche Räume zu überwachen und dadurch die Sicherheit für die allgemeine Öffentlichkeit zu verbessern.

Probleme in Newcastle bestanden hauptsächlich aus:

- Dem Verkauf gestohlener Waren,
- Drogenmißbrauch in einem Park,
- Vandalismus durch Kinder und Jugendliche,
- Einer nachts wenig genutzten Einkaufsgegend,
- Probleme durch die Besucher von Pubs und Diskotheken.

Als Vergleich zum überwachten Gebiet wird das sonstige Gebiet innerhalb der zentralen Innenstadt betrachtet, hier liegen u.a. zwei Universitäten sowie ein flußnaher Bereich. Insofern handelt es sich um zwei unterschiedlich strukturierte Gebiete. Die Kategorie ‚Vor CCTV‘ bezieht sich in der Tabelle auf einen 26-monatigen Zeitraum vor dem Einsatz von Videoüberwachung im März 1993, ‚nach CCTV‘ bezieht sich auf den darauf folgenden 15-monatigen Zeitraum.

---

<sup>32</sup> Brown, B. (1995)

<sup>33</sup> ebenda, S.11

**Tabelle 2-1: Evaluation der Videoüberwachung in Newcastle<sup>34</sup>**

Anzahl der registrierten Vorfälle (durchschnittliche Fallzahl pro Monat)	CCTV Gebiet		Sonstiges Gebiet	
	Vor CCTV Anzahl	Nach CCTV Anzahl Veränderung (%)	Vor CCTV Anzahl	Nach CCTV Anzahl Veränderung (%)
Einbruch/Raub	40	17 (-57%)	75	46 (-39%)
Sachbeschädigung	32	21 (-34%)	111	83 (-25%)
Autodiebstahl	17	9 (-47%)	186	100 (-40%)
Diebstahl aus Autos	18	9 (-50%)	110	65 (-39%)
Sonstiger Diebstahl	223	198 (-11%)	197	161 (-18%)
Jugenddelikte	13	15 (+15%)	19	20 (+5%)

Ergebnisse der vergleichenden Beobachtung waren, daß Diebstahl insgesamt, und im überwachten Gebiet überdurchschnittlich, zurückgingen. Auch die Anzahl der Sachbeschädigungen ging überdurchschnittlich zurück.

Die Fallzahlen von Jugendkriminalität nahmen im Beobachtungszeitraum zu.

Es wurden Anzeichen in den zwei letzten Monaten des Kontrollzeitraums gesehen, daß der beobachtete Rückgang der Kriminalität nicht anhält und der, als solcher gewertete Effekt, der Videoüberwachung mit der Zeit abnahm.

**Tabelle 2-2: Anzahl der Festnahmen in Newcastle**

Anzahl der Festnahmen	Vor CCTV in % (Durchschn. pro Monat)	Nach CCTV in % (Durchschn. Zahl pro Monat)
Einbruch	21 (24)	28 (18)
Autodiebstahl	12 (22)	13 (14)
Sachbeschädigung	16 (22)	20 (21)
Trunkenheitsdelikte	65 (101)	85 (127)

Die Aufklärungsrate von Delikten nahm insbesondere bei Trunkenheitsdelikten zu.

Von den von Videoüberwachung erfaßten 185 Delikten, welche zu Festnahmen führten, waren 127 Trunkenheitsdelikte.

Die Studie kommt zu dem Schluß, das die Videoüberwachung zu Beginn auf die meisten Sparten der Kriminalität einen präventiven Effekt hatte, welcher jedoch mit der Zeit

<sup>34</sup> entnommen aus Brown (1995)



abnahm.<sup>35</sup> Der stärkste präventive Effekt wurde in den Kategorien Einbruch, sowie Sachbeschädigung erzielt.

Die Zahl der Ordnungsstörungen hatte sich nach dem Einführen der Kameras nicht verringert. Die Stärke der Überwachung wird dabei weniger in der Prävention gesehen, sondern in der verbesserten Reaktionsmöglichkeit der Polizei, wodurch eine Eskalation von Streitereien und Körperverletzungen verhindert werden kann, sowie in der Verbesserung der Beweissituation.<sup>36</sup>

### 2.3.3 Videoüberwachung in Birmingham<sup>37</sup>

Birmingham ist Englands zweitgrößte Stadt. Die überwachte Zone befindet sich innerhalb der zentralen Innenstadt und besteht hauptsächlich aus Geschäften, Büros und Vergnügungsstätten, zudem finden dort des öfteren Großveranstaltungen statt. Die Videoüberwachung begann 1991 nachdem durch das ‚safer cities‘ Programm Fördermittel bereitgestellt wurden. Seit die Kameras 1991 in Betrieb genommen wurden, wurde die Innenstadt von Birmingham erneuert und räumlich neu gestaltet. Teile der Stadtautobahn wurden zu Stadtstraßen umgebaut, Unterführungen wurden dabei abgeschafft. Es wurde eine innerstädtische Fußgängerzone geschaffen.

Ziel der Videoüberwachung sind:

- Frühes Erkennen von unerwünschtem Verhalten und Kriminalität um durch rechtzeitiges Eingreifen schlimmeres zu verhindern,
- Kriminalitätsprävention durch Abschreckung,
- die Angst vor Kriminalität reduzieren,
- Verkehrskontrolle sowie
- das Koordinieren des allgemeinen öffentlichen Lebens.

Das System besteht aus 14 Kameras, welche von einem zentralen Kontrollraum von Polizeibeamten sowie zivilen Angestellten auf 9 Monitoren dargestellt werden. Zusätzlich besteht ein Funkverbund, welcher lokale Einzelhändler mit dem Kontrollraum und der Polizei direkt in Kontakt stellt.

Das Untersuchungsgebiet ist in sieben Zonen unterteilt. Beat 1 ist die Zone in der videoüberwacht wird, infolge einer Reorganisation sind Daten dafür erst ab Januar 1990 vorhanden, ansonsten kann die Zone A als ähnlichste Fläche betrachtet werden um eine längerfristige Zeitreihe zu ermöglichen. Die Daten wurden auf den Januar 1991 indiziert und als darauf bezogene Prozentwerte dargestellt.

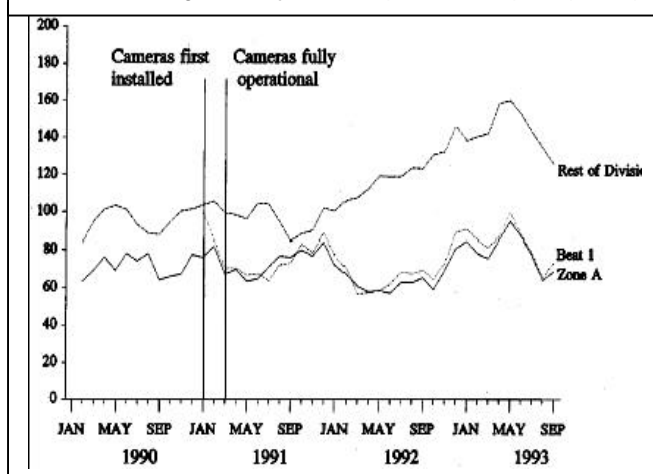
---

<sup>35</sup> ebenda, S. 26

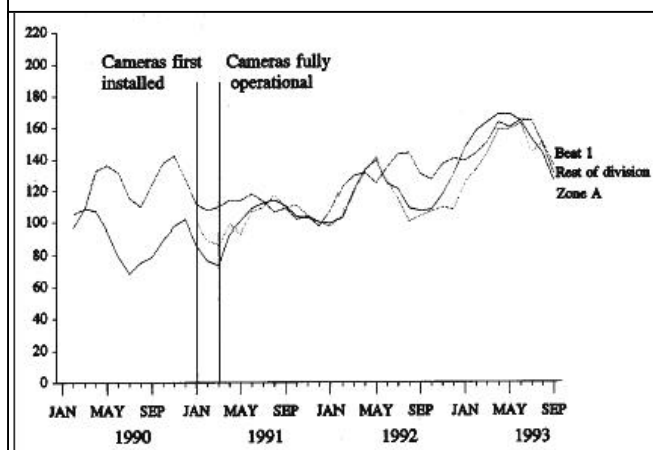
<sup>36</sup> ebenda, S.26

<sup>37</sup> ebenda, S.31ff

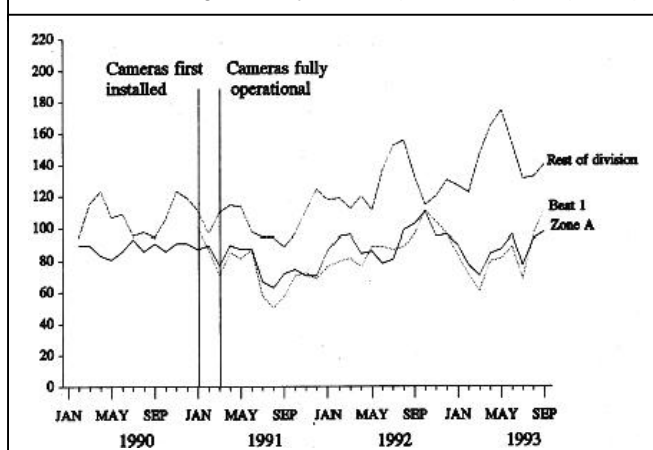
**Abbildung 2-2:** Fallzahlen Einbruch/Ladendiebstahl innerhalb Birmingham City Centre (Brown B. (1995) S.35)



**Abbildung 2-3:** Fallzahlen Sachbeschädigung innerhalb Birmingham City Centre (aus Brown B. (1995) S.36)



**Abbildung 2-4:** Fallzahlen Körperverletzung/Überfall innerhalb Birmingham City Centre (Brown B. (1995) S.37)



Die Zahl der Einbrüche und Ladendiebstähle ist in der bewachten Zone weniger stark angestiegen, als im Vergleichsgebiet. Die indizierten Werte betrachtet wurde eventuell keine langfristige Verbesserung erreicht, da der Trend der bewachten Zone im Vergleich zum Vergleichsgebiet ansteigend ist. Der Anstieg der Einbrüche und Diebstähle in der direkten Umgebung ist nicht charakteristisch im Vergleich mit anderen Kriminalitätskategorien.

Es ist vor und nach dem Einführen der Videoüberwachung keine Verbesserung bezüglich der Anzahl von Sachbeschädigungen im überwachten und im nichtüberwachten Bereich festzustellen. Die Trendlinien der Vergleichsgebiete verlaufen annähernd parallel.

In der Kategorie Körperverletzung/Überfall ist die Zahl der Vorfälle relativ stabil geblieben. Es können Anzeichen dafür gesehen werden, daß 12 Monate nach dem Einführen der Überwachung die Vorfälle vermehrt in die umgebende Zone verdrängt wurden, da zu diesem Zeitpunkt die Trendlinien auseinanderlaufen.

Von 458 untersuchten Vorfällen in Birmingham, bei denen die Polizei Gebrauch von Videoüberwachung machte, waren 45 % Probleme, die die öffentliche Ordnung in verschiedenem Maße störten. Dabei wurde keine wesentliche Verminderung solcher Vorfälle festgestellt. 16% der Beobachtungen dienten zur Kontrolle verdächtig erscheinender Personen. Die Studie kommt zu dem Ziel, daß Videoüberwachung in Birmingham keinen präventiven Effekt auf Kriminalität hatte, sondern lediglich zu Verlagerungs- und Verdrängungsprozessen von Kriminalität geführt hat (Brown, B. (1995); S.46).

### 2.3.4 Analyse der Kriminalitätsstatistiken

Die große Mehrheit der Vorfälle welche Videoüberwachung aktiv miteinbezieht, betrifft Ordnungsstörungen und Körperverletzungen.<sup>38</sup> Die Zahl der Vorfälle wurde von der Einführung der Kameras nicht beeinflusst. Die Stärke der Überwachung liegt in der verbesserten Informationssituation der Polizei, indem sie gemeldete Vorfälle einfach und schnell einsehen kann und entsprechend reagieren kann. Es ist jedoch zu hinterfragen, ob von einem Monitor aus eine Situation angemessen bewertet werden kann.

Insgesamt kann festgestellt werden, daß Videoüberwachung eher helfen kann objektbezogene Kriminalität im beobachteten Bereich zu verhindern.

Der präventive Effekt auf Kriminalität, wenn er erzielt wurde, läßt mit der Zeit nach, wenn durch die Kameras nicht tatsächlich das Risiko, bestraft zu werden, steigt.<sup>39</sup> In diesem Fall ist der präventive Effekt nur anfangs zu beobachten. In Birmingham konnte eine räumliche Verlagerung von Einbruch und Diebstahlkriminalität in die Umgebung vermutet werden, da in der Umgebung die Zahl der Vorfälle untypisch zugenommen hatte, während sie in der beobachteten Zone abnahm.<sup>40</sup> Diese Tendenz gilt auch für die personenbezogene Kriminalität. Das passende Opfer ist bei der personenbezogenen Kriminalität, im Vergleich zu Objekten, nicht lokal gebunden, so daß eine räumliche Verlagerung leichter möglich ist.

Videoüberwachung kann Täter demotivieren indem die Angst vor Bestrafung die Motivation zur Straftat überwiegt. Dies gilt eher für situative Gelegenheitskriminalität, ‚professionelle‘ Täter welche die Tat bereits beschlossen haben, werden sich ein Zielobjekt suchen, welches im Zweifelsfall nicht überwacht wird. Insgesamt wird die präventive Wirkung von Videoüberwachung nur sehr eingeschränkt festgestellt.<sup>41</sup>

Wenn Videoüberwachung zur Verdrängung von Kriminalität, wie z. B. Überfällen führt, werden andere Räume zusätzlich belastet und kriminalisiert. Dies führt zu einer weiter steigenden Nachfrage nach Videoüberwachung um die belasteten Zonen zu sichern, damit ist ein im System begründetes Expansionsverhalten festzustellen. Dadurch entsteht eine zunehmende Abhängigkeit von Videoüberwachung, da nicht überwachte Gebiet zu gefährlichen Orten erklärt werden.

### 2.3.5 Methodenkritik der statistischen Analyse

Problematisch ist der Vergleich von statistischen Meßwerten, welche das überwachte Gebiet mit der Umgebung vergleicht oder auch das ‚vorher‘ und das ‚nachher‘, da es keine eindeutige Identifizierung des Einflusses der einzelnen relevanten Faktoren gibt. Vergleiche in Bezug auf ein vorher und eine nachher eines Untersuchungsortes unterscheiden sich zeitlich, Vergleiche verschiedener überwachter und nicht überwachter Zonen unterscheiden sich räumlich. Es gibt keine Testsituation in der zwei identische Systeme verglichen werden können. Demnach ist die Betrachtung statistischer Werte lediglich der Vergleich einer eingetretenen Situation mit einer hypothetischen Situation,

---

<sup>38</sup> Brown, B.(1995), S.62

<sup>39</sup> Brown, B. (1995) S.63

<sup>40</sup> so auch interpretiert von Brown B. (1995), S. 45

<sup>41</sup> vergl. Skinnis in Norris (1998), S. 175ff

welche ohne Videoüberwachung eingetreten wäre, was keine eindeutige Interpretation zulässt.<sup>42</sup>

Sogar wenn Videoüberwachung zu bestimmten Effekten innerhalb eines Fallbeispiels geführt hat, bedeutet dies nicht, daß diese auch für andere Ort zu erwarten sind.

Die Analyse der Kontrollmechanismen ist deswegen eventuell aufschlußreicher als die Beobachtung der Kriminalitätsstatistiken, genauso wichtig ist die qualitative Befragung von Straftätern sowie die Beobachtung der Überwacher.

### **2.3.6 CCTV in der Praxis**

Von Mai 1995 bis April 1996 wurde in drei exemplarischen Städten in Großbritannien von Clive Norris und Gary Armstrong eine wissenschaftliche Untersuchung der Videoüberwachung durchgeführt, welche das Verhalten der Operatoren in den Kontrollräumen beobachtet haben, um auf diesen Wege die Wirkung von Videoüberwachung zu erklären.<sup>43</sup>

Ein Fallbeispiele war die Innenstadt einer Metropolen anderes in einer wohlhabenden Kleinstadt und das andere auf der Hauptstraße einer verarmten Nachbarschaft. In 592 Stunden Beobachtungsarbeit wurde ein exemplarisches Bild der Praxis der Videoüberwachung in England geschaffen. Alle drei Systeme wurden von privaten Operatoren betrieben und waren zu unterschiedlich intensiven Graden mit der Polizei vernetzt.

#### **Wer wird überwacht und warum?**

Wegen der großen, nicht zu verarbeitenden, Masse an Bildern müssen die Operatoren gezielte Observationen vornehmen um Vorgänge wahrnehmen zu können. Daher muß ständig ausgewählt werden welche Person und Aktivitäten eine besondere Aufmerksamkeit verdienen. Harvey Sacks untersuchte wie Polizeibeamte bestimmte Personen und Verhaltensweisen als die am wahrscheinlichsten kriminell auswählten.<sup>44</sup> Dieses Konzept läßt sich, den technischen Möglichkeiten angepaßt, auf die Operatoren von Videoüberwachung einsetzen:

- Wegen der großen Menge an potentiellen Subjekten, setzten die Operatoren ihre bereits gesammelte Erfahrung ein, wer am ehesten ein potentieller Täter sein könnte.
- Bestimmte Verhaltensweisen bedürfen der besonderen Beachtung, weil sie entweder kriminell oder ordnungswidrig sind. Es gibt aber auch indikativ verdächtige Verhaltensweisen.
- Bestimmte Personen sind den Operatoren bereits bekannt, weswegen sie genauer beobachtet werden als andere.
- Territorien werden von den Operatoren als soziale, sowie als räumliche Gebilde erfaßt. Personen die einem Territorium fremd sind, sind verdächtig.

---

<sup>42</sup> dazu Tilley, N. in Norris (1998), S. 139

<sup>43</sup> Norris, C. ist Kriminologe und Lehrer an der Universität Hull vergl. Norris, C.(2000)

<sup>44</sup> Henry Sacks (1978). Notes on Police Assessment of Moral Character in J. van Maanen und P. Manning (eds) Policing: a View from the Street, New York, S.190

**Tabelle 2-3: Charakteristik der observierten Personen<sup>45</sup>**

Charakteristik	Anzahl Personen	%
<b>Geschlecht</b>		
männlich	1485	89
weiblich	192	11
insgesamt	1679	100
<b>Alter</b>		
<20	775	47
20-30	705	42
>30	185	11
insgesamt	1665	100
<b>Aussehen</b>		
Gepflegt	172	10
Uniform	31	2
Ungepflegt	214	13
Casual	1245	75
insgesamt	1662	100

Wenn man die observierten Personen nach Geschlecht, Alter und Aussehen einteilt, fallen einige Abweichungen von der demographischen Gesamtheit auf.

Die große Mehrheit der observierten Personen waren männlich, nur 11% der observierten Personen waren Frauen. Personen über 30 Jahre fanden kaum Beachtung, dafür insbesondere die Gruppe der Heranwachsenden und der jungen Erwachsenen. Es zeigt sich, daß die große Mehrheit der observierten Personen casual, also unauffällig und angepaßt angezogen war. Bei genauerer Untersuchung zeigt sich jedoch, daß bestimmte Kleidung bestimmte Verdachtsmomente erzeugt. Betrachtet man die Gründe für die Observation nach Altersgruppen zeigen sich wiederum spezifische Verteilungen. Teenager wurden relativ betrachtet dreimal häufiger als über Dreißigjährige ohne einen bestimmten Grund observiert (65% zu 21%).

**Tabelle 2-4: Grund der Beobachtung nach Altersgruppe<sup>46</sup>**

Altersgruppe	Anzahl	%	Anzahl	Anzahl	Anzahl	%
	<20		20-30	%	>30	
Kriminalität	59	22	80	26	17	17
Ordnungsstörung	30	11	83	27	46	45
Kein Grund	173	65	115	38	21	21
Sonstiges	4	2	29	9	18	18
insgesamt	266	100	307	100	102	101

Kriminell begründeter Verdacht kommt bei den Altersgruppen relativ gesehen etwa gleich verteilt vor, zwischen 17% und 26%. Bei den über Dreißigjährigen zeigt sich, daß Störung

<sup>45</sup> Norris (1999), p. 109

<sup>46</sup> ebenda: S. 113

der öffentlichen Ordnung der häufigste Observierungsgrund war, nämlich zu 45%. Diese Störungen bestanden hauptsächlich in Trunkenheit im öffentlichen Raum.

Beim Anlaß der Beobachtung zeigt sich eine deutliche Unterscheidung zwischen männlicher und weiblicher Bevölkerung.

Männliche Passanten wurden mit 45% wesentlich häufiger kategorisch, also aufgrund von stereotypen Vorstellungen, als Frauen mit 18%. Bei genauerer Betrachtung (ohne Darstellung) zeigte es sich, daß die kategorische Beobachtung durch rassistische Vorurteile begünstigt wird. 74% der observierten Schwarzen wurden aus kategorischem Grund observiert, im Vergleich zu 28% bei der weißen Bevölkerung. Das Verhalten war zu etwa 30% einer der Hauptgründe für die Observierung. Das Person bereits bekannt war, bzw. die Person durch den Aufenthaltsort auffiel war eher selten. Interessant ist die Seltenheit der Observierung zu Schutzzwecken. Dem Argument, daß Kameraüberwachung frauenfreundlich sei, da sie auch zu Schutzzwecken verwendet würde, ist in diesen Beispielen eindeutig zu widersprechen. Nur eine Observierung wurde zum Schutz einer Frau veranlaßt, immerhin 10 Fälle gab es bei der männlichen Bevölkerung. Dafür waren 10% der Observierungen von Frauen aus voyeuristischen Gründen.

Der Anteil, der Frauen die auf einen Hinweis hin beobachtet werden ist mit 33% wesentlich höher als bei den Männern mit 17%.

**Tabelle 2-5:** Anlaß der Beobachtung nach Geschlecht<sup>47</sup>

Geschlecht	Anzahl	%	Anzahl	%
	männlich		weiblich	
Kategorisch	287	45	9	18
Hinweis	109	17	16	33
Verhalten	174	27	15	31
Lokation	30	5	1	2
Person	27	4	2	4
Schutz	10	2	1	2
Voyeuristisch	3	1	5	10
insgesamt	640	101	49	100

In den untersuchten Beispielstädten zeigt es sich, daß die Verteilung der Observierung nach normativen sozialen Kategorien entsteht und kein einfaches Abbild des Passantenstrom darstellt. Bestimmte Gruppen werden aus Gründen der Erfahrung oder aufgrund von Vorurteilen, wie z.B. die männlichen Jugendlichen, insbesondere wenn sie schwarz sind, ausgewählt. Im Vergleich zur tatsächlichen Verteilung von Straftaten nach Altersgruppen zeigt sich, daß diese Verteilung eher eine Diskriminierung von bestimmten Gruppen darstellt, als berechtigtem Verdacht entspringt.<sup>48</sup>

<sup>47</sup> ebenda: S. 113

<sup>48</sup> ebenda, S. 150

Eines der Hauptargumente, das Befürworter für Videoüberwachung anführen, ist, daß auf Straftaten sofort autoritär reagiert werden kann. Die Studie von Clive Norris<sup>49</sup> kommt aber zu einem unterschiedlichen Ergebnis. In den 600 Stunden kontrollierter Observierungsarbeit wurden kam es nur zu 45 Einsätzen, welche Personen feststellen konnten. 38% der Einsätze waren aufgrund von Gewalt, während nach dem britischen *Crime Survey*<sup>50</sup> lediglich 6% der Kriminalität in Körperverletzung bestand. 24% der Einsätze konnten einen Dieb ausfindig machen, dabei wurde festgestellt, daß es äußerst schwierig ist, einen Dieb in einer Menschenmenge oder in Kaufhäusern zu verfolgen. Zudem sind professionelle Täter sich der Kameras bewußt und weichen diesen gezielt aus, ohne ihr Tatvorhaben dabei aufgeben zu müssen. Autodiebstahl wurde am erfolgreichsten verfolgt. 27% der Einsätze der Norris-Studie hatten ein Störung der öffentlichen Ordnung zu Grunde, wie Prostitution oder Prügeleien, ähnliches wurde bereits in der Studie von B. Brown (1995) festgestellt .

Die Anzahl der festgenommene Personen bei einem durch Videoüberwachung veranlasstem Einsatz betrug lediglich 12.<sup>51</sup> Die niedrige Zahl der Festnahmen wird auf verschiedene Gründe zurückgeführt. Zum Beispiel die vorurteilsbeladene Observierung von bestimmten Personentypen, welche den Blick für tatsächliche Straftaten blockieren. Beobachtung potentieller jugendlicher Aggressivität sowie das Beobachten von Vorgängen vom Monitor aus, führt häufig zu Fehleinschätzungen, wobei gefährliche Situationen nicht erkannt werden und auffällige, jedoch harmlose Gesten dagegen Beachtung finden.

### 2.3.7 CCTV im Blick der Öffentlichkeit

In Birmingham wurde innerhalb der Studie von 1995 von Brown, B. im Auftrag des *Home Office* neben der Auswertung von Kriminalstatistiken auch eine Befragung von Bürgern durchgeführt. Dabei wurde die Haltung gegenüber der Videoüberwachung, sowie die Einschätzung ihrer Wirksamkeit zu Sicherung von Räumen erhoben. Befragt wurden etwa 700 Passanten im Dezember 1990, bevor die Videoüberwachung eingesetzt wurde und etwa die gleiche Zahl 12 Monate später.<sup>52</sup>

Als Argument für Videoüberwachung gilt die Erhöhung des subjektiven Sicherheitsgefühls, welche den Stadtraum attraktiver macht und die lokale Lebensqualität verbessert. Da die subjektive Angst vor Kriminalität nachts höher ist als tagsüber wurde die Befragung auf die Nachtzeit bezogen, da dort die größere Wirkung erwartet wurde. Das subjektive Sicherheitsempfinden ist nur eine Indikator, aber kein objektiver Wert der die Sicherheitssituation darstellt. Eine Steigerung des Sicherheitsempfinden, welche zu einer Fehleinschätzung der Situation führt ist sogar gefährlich.<sup>53</sup>

Es wurde festgestellt, daß das subjektive Sicherheitsgefühl durch die Videoüberwachung nicht wesentlich verändert wurde, eine Unterteilung in verschiedene Bevölkerungsgruppen wurden in der Studie nicht dargestellt.

<sup>49</sup> Norris , C. (2000), S.112

<sup>50</sup> vergl. Home Office (1996): Crime Survey

<sup>51</sup> Norris C. (2000), S.112

<sup>52</sup> Brown (1995), S.44ff

<sup>53</sup> diese Erkenntnis entstammt dem Interview mit I. Tresadern von Action against Crime vom 28.6.2001

**Tabelle 2-6:** Sicherheitsempfinden bei Nacht<sup>54</sup>

<i>Sicherheitsempfinden</i>	<i>Vor der Videoüberwachung</i>	<i>Mit Videoüberwachung</i>
Sehr sicher	32 (5%)	31 (4%)
Sicher	156 (22%)	176 (25%)
Etwas unsicher	213 (30%)	179 (26%)
Sehr unsicher	305 (43%)	313 (45%)
Gesamt	706 (100%)	699 (100%)

Bei Befragten, die sich der Überwachung (40% der Befragten) bewußt waren ist das Sicherheitsempfinden etwas höher. 60% der Befragten waren sich der Videoüberwachung überhaupt nicht bewußt.

28% der Befragten meinten bei der Befragung am Tag, daß sie sich nachts sicher fühlen, wenn sie sich alleine auf der Straße aufhalten, nachts stieg die Zahl auf 38%, was zeigt, daß verschiedene Personengruppen unterschiedlichen Gebrauch vom Raum machen und jene die nachts unterwegs sind, sich auch selbstsicherer fühlen, als diejenigen, die sich nachts nicht auf der Straße aufhalten.

Tagsüber meinten 39 % der Befragten, daß CCTV sie bei Nacht ‚etwas sicherer‘ fühlen lasse, nachts sank diese Zahl auf 27%. Dies zeigt, daß die Einschätzung des Sicherheitsempfindens situationsbezogen erhoben werden muß und Videoüberwachung in der Praxis weniger Wirkung zeigt als bei theoretischer Einschätzung der Lage.

53% der tagsüber Befragten meinten, daß CCTV keinen Unterschied bezüglich ihres Sicherheitsempfinden mache, nachts waren dies 65%.

## 2.4 Fazit

Vom Beispiel Großbritannien kann gelernt werden, wie sich Videoüberwachung als Mittel sozialer Kontrolle durchsetzen kann. Dabei ist dies um so erstaunlicher, als daß die positive Wirkung auf die Kriminalitätsraten und auf das subjektive Sicherheitsgefühl keinesfalls eindeutig bewiesen sind. Aus den angeführten Studien läßt sich bereits ablesen, wie schwierig es ist, die Videoüberwachung über Statistiken zu beurteilen. Im besten Fall läßt sich sagen, daß Videoüberwachung in überwachten Zonen zum Rückgang bestimmter Kriminalität, wie Einbruch, geführt hat. Dabei muß aber auf die Möglichkeit der Verdrängung von Straftaten geachtet werden.

Der Mechanismus welcher hinter dem Medium Videoüberwachung und die soziale Bedeutung von Videoüberwachung ist dabei noch nicht deutlich geworden. Vor der Untersuchung gesellschaftlicher Kontrollmethoden sollen drei wesentlich Kritikpunkte der Videoüberwachung stehen, welche auf die gesellschaftliche Bedeutung und Konfliktbesetzung der Videoüberwachung hinweisen.

<sup>54</sup> ebenda, S.44