

# 7 Schlußfolgerungen

---

## 7.1 Videoüberwachung in Deutschland nach dem Vergleich mit der britischen Praxis

Die Untersuchung der Videoüberwachung in Hinblick auf die rechtlichen und gesellschaftlichen Voraussetzungen zeigt die Wichtigkeit der staatsrechtlichen Grundvoraussetzungen. In England bestand bis jetzt hinsichtlich des Datenschutzes keine Einschränkung. Dadurch konnte die Videoüberwachung intensiv und, wenn gewünscht, auch flächendeckend eingesetzt werden. Der Betrieb der Systeme kann auch von privaten Dienstleistern übernommen werden. Die Gesellschaft steht der Videoüberwachung weitgehend unterstützend gegenüber. Die über 10-jährige Praxis hat zu einer Etablierung der Videoüberwachung geführt und eine Ausweitung der Videoüberwachung findet weiterhin statt. Die Einführung der Videoüberwachung wird in Deutschland jedoch kritisiert. Bürgerrechtsgruppen argumentieren, daß die Videoüberwachung gegen die Grundrechte der Bürger verstoße, daß die Effizienz der Videoüberwachung und damit ihre Angemessenheit als Mittel zur Sicherung öffentlicher Räume nicht erwiesen sei. Wenn in Deutschland Videoüberwachung in öffentlichen Räumen eingesetzt werden soll, ist dies deswegen nur unter Einbeziehung der Öffentlichkeit sinnvoll. Nur wenn die Mehrheit der Bevölkerung Videoüberwachung unterstützt, können öffentliche und private Belange positiv im Sinne von Videoüberwachung im Sinne des Grundgesetzes abgewogen werden, da die Erforderlichkeit der Maßnahme nicht bewiesen werden kann und ansonsten öffentliches und privates Interesse der Videoüberwachung entgegenstehen.

Die Erfahrungen in England zeigen, daß die Wirkung der Videoüberwachung als Mittel zur Kriminalitätsbekämpfung nicht eindeutig festzustellen ist. Der Erfolg der Videoüberwachung liegt vor allem in der einfachen Anwendbarkeit der Maßnahme, sie löst jedoch keine grundlegenden Probleme, da sie die sozialen Ursachen der Kriminalität nicht anspricht. Videoüberwachung ist ein situationsbezogenes Mittel der Kriminalitätskontrolle. Durch die Erhöhung der Wahrscheinlichkeit bei einer Straftat beobachtet zu werden, steigt das Risiko entdeckt und bestraft zu werden. Dies läßt den Schluß zu, daß dies potentielle Täter abschreckt, potentielle Täter können aber in nicht-überwachte Zonen ausweichen und deswegen besteht die Gefahr einer Verdrängung der Kriminalität in nicht überwachte Bereiche. Videoüberwachung führt insofern nur zu einer lokalen Entlastung von Kriminalitätsschwerpunkten.

Videoüberwachung kann die Arbeit der Polizei erleichtern und auch den Einsatz von Polizei sicherer machen, wie das Beispiel Coventry zeigt. Videoüberwachung spielt dabei hauptsächlich die Rolle ein Teil eines effektiven Informationsnetzwerks zu sein. Videoüberwachung kann die subjektive Wahrnehmung von Sicherheit erhöhen, was öffentlichen Raum demokratischer macht, da auch sich schwach fühlende Personen bereit sind, am öffentlichen Leben teilzunehmen. Dies setzt aber wiederum eine gesellschaftliche Forderung nach Videoüberwachung voraus. Nur wenn die Menschen an die Wirksamkeit der Videoüberwachung glauben, fühlen sie sich dadurch sicherer. Dabei

muß insbesondere bedacht werden, wie Randgruppen der Gesellschaft die Videoüberwachung wahrnehmen. Videoüberwachung darf nicht zum Ausschluß von Gesellschaftsgruppen, wie z.B. Obdachlosen führen. Auch darf die Videoüberwachung nicht zur Diskriminierung bestimmter, als verdächtig eingestufte Personengruppen, führen, wie C. Norris dies beschrieben hat. Dieser Effekt ist in der Praxis wahrscheinlich unvermeidbar, da die Beobachter die Informationsflut eingrenzen müssen, was nach stereotypen Erfahrungswerten passiert.

Das Hauptargument in Deutschland gegen die Videoüberwachung besteht in datenschutzrechtlichen Bedenken. Dies wird in England als solches nicht wahrgenommen. Solange die Videoüberwachung nicht zur Identifizierung von Personen führt, sind diese keine personenbezogenen Daten. Solange die Identifizierung nur für Straftäter gilt, ist dies eine Maßnahme, welche in einer sich vor asozialen Übergriffen schützenden Gesellschaft sinnvoll erscheint. Die Aufnahmen sind insofern nur potentiell personenbezogen und ein neues Gebiet im Datenschutz. Der Gesetzgeber muß eindeutige Regelungen treffen, die für diese spezielle Art von Daten gelten. Ebenso muß der Gesetzgeber für den öffentlichen und den privaten Raum eindeutige Aussagen treffen, die auf die Verschiedenheit der Rechtsgebiete zugeschnitten sind.

Videoüberwachung allein schafft keine Sicherheit, wie die Evaluation der britischen Beispiele zeigt. Demnach ist die Rolle der Videoüberwachung als Mittel der Kriminalitätsprävention kritisch zu hinterfragen. Bevor Videoüberwachung eingeführt wird, müssen die Ursachen der Kriminalität analysiert werden und die Eignung der Maßnahme genau untersucht werden. Für ein effektives Konzept zur Herstellung von Sicherheit im öffentlichen Raum ist eine Bestandsaufnahme notwendig, welche die existierenden Probleme identifiziert. Danach ist festzulegen, welches Problem mit welcher Maßnahme angegangen wird, wobei die Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden sollten. Videoüberwachung ist nicht notwendig weil es *state of the art* ist oder weil es zum internationalen Standard gehört. Videoüberwachung vereinfacht die Komplexität des Kriminalitätsproblems nicht.

Videoüberwachung ist zu hinterfragen, wenn sie andere Maßnahmen ersetzt oder aus Kosteneinsparungsgründen eingesetzt werden soll, da dies nicht zu langfristigen Erfolgen führt. Videoüberwachung ist auch kritisch zu betrachten, wenn dadurch Interessen Einzelner verwirklicht werden sollen, wie z.B. privatwirtschaftliche Interessen, wonach Räume gesäubert werden sollen und nur für erwünschtes und kaufkräftiges Publikum attraktiv sein sollen. Videoüberwachung darf nicht zu einer unnötigen Kontrolle und Überwachung der Bürger führen. Die Privatsphäre ist ein gesellschaftlich wichtiges und geschütztes Gut, mit dem nicht leichtfertig umgegangen werden darf.

Insbesondere im Hinblick auf das subjektive Sicherheitsempfinden aber auch als präventiven Bestandteil der Kriminalprävention ist die Rolle der städtebaulichen Umwelt nicht zu unterschätzen. Sogenannte Angsträume haben häufig städtebauliche Mängel, welche durch Videoüberwachung gemindert werden können, aber nicht aufgehoben werden. Vor allem gilt es öffentliche Sicherheit nicht nur als Aufgabe der Polizei sondern auch als gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu betrachten. Sicherheit des öffentlichen Raums als Standortfaktor für die Attraktivität von Investitionen sollte auch im Diskurs mit allen Beteiligten stehen und nicht allein von der Polizei durchgeführt werden. Dieser

Prozeß hat in England bereits stattgefunden, weswegen die Empfehlung lautet ein kooperatives Konzept zu erarbeiten.

## 7.2 Das Potential von sozialer Kontrolle durch Städtebau

Städtebau und Videoüberwachung haben den Aspekt der Überwachung gemeinsam. Videoüberwachung bedient sich dabei eines orts- und zeitentkoppelten Kontrollsystems. Dadurch ist die Methode potentiell machtvoller als direkte persönliche Überwachung. Die Aufnahmen können aufbewahrt, bearbeitet und vervielfältigt werden, die Beobachter brauchen nicht vor Ort sein und können viele räumlich unabhängige Standorte einsehen. Die Überwacher stehen mit den Überwachten nicht im Kontakt, dadurch entsteht ein panoptisches Machtmonopol auf Seiten der Überwacher, andererseits ist somit für die Überwachten auch keine Bestätigung über ihren derzeitigen Überwachungsstatus möglich. Dies entspricht der panoptischen Idee, welche allein durch die ständige Möglichkeit der Beobachtung disziplinierend wirkt. Für das subjektive Sicherheitsgefühl ist aber der fehlende Kontakt auch ein großer Nachteil, da es keine Bestätigung gibt, daß ein Übergriff beobachtet wird. Werden die Videosysteme nicht straff und personalintensiv gehandhabt, werden die meisten Straftaten nicht gesehen und erkannt, womit die Videoüberwachung unwirksam wird. Außerdem ist eine flächendeckende Überwachung fast unmöglich. Damit ist der theoretische Vorteil der Videoüberwachung, welcher in der großen Effizienz gesehen wird, in der Praxis nicht wirklich vorhanden.

Städtebau kann durch gewisse räumliche Dispositionen informelle Raumkontrolle wesentlich erhöhen. Dies bedeutet, daß Räume durch ihre konstante Nutzung aktiv sind und die Nutzung des Raums durch seine räumliche Ausgestaltung den Kontakt zwischen den zufällig im Raum Befindlichen ermöglicht. Räumliche Zeichen schaffen auch Hemmschwellen für Täter. Dabei ist im öffentlichen Raum wie bei der Videoüberwachung eine ständige Möglichkeit der Beobachtung gegeben. Eine Überwindung von Zeit und Raum ist dabei keine Systembestandteil. Dafür ist der direkte Kontakt zu den ‚Beobachtern‘ möglich, weswegen vor allem die persönliche Sicherheit wesentlich verbessert werden kann. Städtebauliche Konzepte zur Sicherung des öffentlichen Raums bedeuten keinen Eingriff in die persönlichen Grundrechte. Zudem können sie einen funktionierenden Stadtraum fördern, was nicht nur für die Sicherheit positive Effekte hat.

Videoüberwachung verpflichtet die Überwacher zum Handeln beim Erkennen eines Tatbestandes. Informelle Raumkontrolle funktioniert auf der Basis eines freiwilligen Handelns zufälliger Beobachter. Dies ist die Stärke und die Schwäche der sozialen Raumkontrolle. Da Beobachter und Beobachtete austauschbare Positionen sind, ist diese Form der Raumkontrolle demokratisch und gleichberechtigt, es besteht kein hoheitlicher Eingriff in private Rechte. Die Schwäche ist dabei, daß die Beobachter nicht zum Handeln verpflichtet sind. Deswegen funktioniert soziale Raumkontrolle nur in einem Kontext einer sich gegenseitig schützenden Gesellschaft. In diesem Kontext ist es eine Entscheidung der Allgemeinheit, ob Sie auf Grundrechte verzichten wollen und dafür hoheitlich Sicherheit geschaffen wird, oder ob Sie sich selber verantwortlich und handlungsfähig fühlt.

Für Videoüberwachung wie für Städtebau gilt, daß sie alleine keine Sicherheit schaffen können. Beide haben potentiell abschreckende und damit präventive Wirkung, da Beobachtung bei Straftaten gemieden wird. Zudem ist ein eingreifendes Handeln möglich, wenn Beobachter die Tat wahrnehmen. Straftaten werden jedoch nicht unbedingt erkannt oder zu spät erkannt. Raumkontrolle dient der Beobachtung von Tatorten, sie bietet lokale Chancen die Sicherheit zu verbessern. Professionelle Täter können mit Überwachung umgehen und werden von ihrer Tat nicht abgehalten werden, welche eventuell lediglich einen anderen Tatort hat. Überwachung löst keine grundsätzlichen gesellschaftlichen Probleme, wie z.B. die wirtschaftlichen und sozialen Ursachen von deviantem Verhalten. Deswegen gilt für beide Maßnahmen der Raumkontrolle, daß sie in eine präventive Gesamtstrategie integriert werden sollen, wobei evaluiert werden soll, welche Ziele mit welchen Mitteln erreicht werden sollen.

### 7.3 Ein Sicherheitskonzept für das 21 Jh.?

Soziale Kontrolle ist nur ein Aspekt der Prävention von Kriminalität. In einem integrierten Sicherheitskonzept müssen Maßnahmen, welche grundsätzlich andere Themen aufgreifen erscheinen. So geht es um die Schaffung gerechter Verhältnisse, Jugendförderung, Minderung sozialer Ungleichheit etc.. Daraus wird deutlich, daß der in Großbritannien beschrittene Weg, Sicherheit als gesamtgesellschaftliches Thema zu verstehen wegweisend ist. Eine präventive kooperative Strategie eignet sich dazu Ressourcen effektiv einzusetzen. Maßnahmen zur Sicherung des Raums kosten Geld und es müssen Mittel bereitgestellt und verteilt werden. In Großbritannien werden Mittel dafür den Kommunen im Wettbewerbsverfahren von der Regierung bereitgestellt.

Dabei ist festzustellen, welche Probleme derzeit vorherrschen und welche Probleme in Zukunft zu erwarten sind. Wird das Thema Sicherheit als politisch und gesellschaftlich zunehmendes wichtig anerkannt, so ist eine wissenschaftlich fundierte Vorgehensweise zu empfehlen. Dadurch kann vermieden werden, daß in Maßnahmen investiert wird, welche die Erwartungen nicht erfüllen.

Es ist ein strukturelles Grundgerüst notwendig, welches Ressourcen fachübergreifend zusammenführt. Es ist zu prüfen ob ein Zentralorgan für die grundsätzliche Strategie und Forschung ein geeignetes Medium ist, welches auch lokale Projekte vernetzt. Kommunen und lokale Projekte könnten dann auf die Erfahrungen anderer Projekte zurückgreifen. Es zeigt sich, daß es kein einheitliches Konzept für Kriminalitätsprävention gibt. Lokale Bedürfnisse und Schwierigkeiten lassen keine Verallgemeinerung zu. Ebenso gibt es keine eindeutige Lösung eines Sicherheitsproblems, sondern viele einzelne Möglichkeiten zur Verbesserung des sozialen Zusammenlebens beizutragen. Diese müssen erkannt, zusammengefaßt und koordiniert aktiviert werden. Dafür ist eine Körperschaft wie *action against crime* funktionsfähig. Dieses kann sich auf das Gesamtkonzept der *safer cities* berufen. Stadtplanung wird in diesem Zusammenhang nicht im Vordergrund stehen, aber gerade die mediatisierende Funktion der Stadtplanung kann einen wichtigen Bestandteil eines Sicherheitskonzeptes darstellen, welches am Bürger orientiert ist und nicht an der hoheitlichen Durchsetzung von Sicherheit und Ordnung. Dabei ist der entscheidende Punkt angesprochen, nämlich inwieweit die Gesellschaft die Fähigkeit und den Willen besitzt sich für Sicherheit verantwortlich zu fühlen.

## 7.4 Soziale Kontrolle als interne Ressource

Videoüberwachung und informelle Raumkontrolle beziehen sich auf den Aspekt der Verhaltenskontrolle durch Überwachung. Dabei ist der Unterschied zwischen den beiden Mitteln, daß Videoüberwachung auf eine externe Ressource zugreift und informelle Raumkontrolle auf die interne Ressource, der zufällig im Raum Versammelten. Dabei ist zu hinterfragen ob dieses interne Ressource noch besteht, oder ob Verhaltenskontrolle zukünftig nur noch von Dienstleistern der Gesellschaft vollzogen werden kann. Leben die Menschen in Räumen, die sich nicht mehr im Konzept der Nachbarschaft begreifen lassen? Ist die Vorstellung der ‚Augen auf die Straße‘ nostalgisch, da diese Augen nicht durch soziale Verantwortung wirksam sind? Wenn die Gesellschaft Normen und Werte nicht mehr einheitlich feststellen kann, was bedeutet dann deviantes Verhalten? Es wird zu einem Begriff, der sich nur noch im Rechtssystem wiederfindet und nicht mehr von den Menschen im täglichen Zusammenleben definiert wird. Danach würde die Videoüberwachung ein zukunftsfähiges Medium bedeuten, das die entsozialisierte und in Zukunft entpersonifizierte Betrachtung menschlichen Verhaltens darstellt. Dabei ist es nicht notwendig sich an klassische Konzepte der Einheit von Raum und Zeit zu begrenzen. Verhalten kann unabhängig vom Geschehensort beobachtet und aufgezeichnet werden. Die Bilder können reproduziert, gespeichert, veröffentlicht werden. Die Menschen erfahren soziales Geschehen über die Medien und können Geschehen losgelöst vom persönlichen Lebensraum antizipieren. Videoüberwachung bedeutet die Übertragung sozialen Lebens in den medialen Raum. Jedoch bedarf auch die Videoüberwachung die Verbundenheit zum Ort, was Erkennen von sowie Eingreifen in Geschehnisse bedeutet. Dies erscheint jedoch rationalisiert zu sein, da die Kameras die Augen auf die Straße ersetzen sollen. In Zukunft können anhand von biometrischen Gesichtserkennungsprogrammen in Datenbanken bekannte Personen identifiziert werden, Strafdelikte über Verhaltenserkennungsprogramme erkannt werden. Ist der Mensch dadurch ein Objekt, welches integral begriffen wird? Wie kann ein Mensch in seinem Verhalten erfaßt werden indem man seine körperliche Bewegung auf Monitoren erfaßt? Ersetzt diese technische Form der sozialen Kontrolle die Aufgabe informeller sozialer Kontrolle als Folge von Desintegrationsprozessen? Ich glaube, daß es im Gegenteil eine Intensivierung des Austausches verschiedener Lebensweisen geben muß, was die Normvergewisserung intakt halten kann. Der öffentliche Raum bietet dabei das optimale Kontaktmedium, in dem sich die Gesellschaft orientieren kann. Eine Verhaltenskontrolle, welche den Ausdruck verschiedenartiger Verhaltensformen zu unterdrücken versucht, kann diesem Prozeß nicht hilfreich sein. Gesellschaftlicher Zusammenhalt entsteht nicht durch Repression, sondern aus der Gesellschaft heraus. Der zunehmend pluralisierte Ausdruck von Lebensweisen muß nicht gleichzeitig die Krise der Stadt bedeuten. Das Sicherheitskonzept der Zukunft ist kein überwiegend repressives, sondern eines welches sich um die systemische und soziale Integration und um Kooperation bemüht. Dabei werden Täter auch als Opfer begriffen und in den Kreislauf der Delinquenz eingegriffen. Soziale Kontrolle wird dadurch nicht zu einem Konzept, welches die Bürger überfordert, sondern eines durch das sich die Bürger als sinnvolle und mündige Teilnehmer der Gesellschaft erfahren, welche ihr soziales Umfeld selber kontrollieren können.