



Ausschuss für Innere Verwaltung und Verwaltungsstrukturreform

34. Sitzung (öffentlich)

16. Januar 2003

Düsseldorf – Haus des Landtags

11.05 Uhr bis 13.10 Uhr

Vorsitz: Klaus Stallmann (CDU)
Karl Peter Brendel (FDP) (stellv.)

Stenograf: Rainer Klemann, Thilo Rörtgen (Federführung)

Verhandlungspunkt:

Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes und des Ordnungsbehördengesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 13/2854

In Verbindung damit:

Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU
Drucksache 13/2280

Vorlagen 13/1365, 13/1581 und 13/1765

Zuschriften 13/1807, 13/2441, 13/2474, 13/2475, 13/2480, 13/2485, 13/2486,
13/2490, 13/2492, 13/2493, 13/2495, 13/1497, 13/2501, 13/2502,
13/2503 und 13/2504

– Gespräch mit Sachverständigen

Institution / Gewerkschaft	Redner	Zuschrift	Seite
Polizeipräsident Essen	Herbert Schenkelberg	13/2485	1, 6, 21
Landesbeauftragte für den Datenschutz Nordrhein-Westfalen	Bettina Sokol	13/2490	4, 28
Polizeipräsident Krefeld	Dieter Friedrich	13/2497	7, 22
Polizeidirektion Leipzig	Rolf Müller	13/2492	8, 23
Universität Bremen, Institut für Kriminalpolitik	Dr. Helmut Pollähne	13/2503	10, 25
Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Abt. Bielefeld	Prof. Dr. Hans-Jörg Bücking	13/2501	12, 28
Deutsche Polizeigewerkschaft, Landesverband Nordrhein-Westfalen	Rainer Wendt	13/2486	15, 29
Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Nordrhein-Westfalen	Udo Schott	13/2504	16
Bund Deutscher Kriminalbeamter, Landesverband NRW	Horst Schneider	13/2502	17
Verwaltungsfachhochschule Schleswig-Holstein, Fachbereich Polizei	Hartmut Brenneisen	13/2475	17, 27

bei der Anhörung nicht anwesende Sachverständige	Zuschrift
Michael Dybowski, Polizeipräsident Düsseldorf	13/2493
Prof. Dr. J. Vahle, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW	13/2474
Prof. Dr. Michael Walter, Kriminologische Forschungsstelle der Universität Köln / Landespräventionsrat Nordrhein-Westfalen	13/2495
Peter Zimmermann, Landesbeauftragter für den Datenschutz in Baden-Württemberg	13/2480

Aus der Diskussion

Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes und des Ordnungsbehördengesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 13/2854

In Verbindung damit:

Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU
Drucksache 13/2280

Vorlagen 13/1365, 13/1581 und 13/1765

Zuschriften 13/1807, 13/2441, 13/2474, 13/2475, 13/2480, 13/2485, 13/2486,
13/2490, 13/2492, 13/2493, 13/2495, 13/1497, 13/2501, 13/2502,
13/2503 und 13/2504

Vorsitzender Klaus Stallmann: Meine Damen und Herren, ich begrüße Sie herzlich zum Expertengespräch zur vorgesehenen Einführung der Videoüberwachung an kriminalitätsgefährdeten öffentlichen Plätzen. Am Ende der vorigen Legislaturperiode haben wir bereits eine öffentliche Anhörung zu den hiermit im Zusammenhang stehenden datenschutzrechtlichen Problemen durchgeführt. Unsere heutige Diskussion sollte über das damals Gesagte hinausgehen.

Sehr geehrte Sachverständige, da Sie zu unserem Fragenkatalog schriftliche Stellungnahmen abgegeben haben, wollen wir auf eine mündliche Berichterstattung verzichten und Zusatzfragen zu Ihren Statements an Sie richten. Sowohl die in Ihren Zuschriften gemachten Aussagen als auch das Ergebnis dieser Diskussion werden wir in unsere weiteren Beratungen einfließen lassen.

Karl Peter Brendel (FDP): Herr Polizeipräsident Schenkelberg, in Ihrer Stellungnahme zu Frage 6 problematisieren Sie die in § 15 a des Gesetzentwurfes definierte Beschaffenheit eines Ortes, die „die Begehung von Straftaten begünstigt“, und werfen die Frage auf, welche Orte diese Voraussetzung überhaupt erfüllen. Ich habe damit ebenfalls Schwierigkeiten. Können Sie einen Platz aus Ihrem Zuständigkeitsbereich nennen, an dem der Einsatz von Videoüberwachung nach dieser gesetzlichen Voraussetzung möglich wäre?

Herbert Schenkelberg (Polizeipräsident Essen): Es geht nach meiner Auffassung um zwei unterschiedliche Arten von Orten, und zwar zum einen um Orte, bei denen es sich aufgrund von Baulichkeiten und Bewuchs um so genannte Angsträume handelt. Hier stellt sich für

mich allerdings die Frage, ob man solche Räume nicht durch bauliche Maßnahmen, Ausleuchtungen oder Ähnliches entschärfen könnte.

Zum anderen gibt es Plätze wie die Kölner Domplatte. Aufgrund der touristischen Anziehungskraft kommen Besucher aus aller Welt dorthin. Damit werden auch Taschendiebe ange lockt. Die Frage ist, ob ein solcher Platz ebenfalls unter die Formulierung in § 15 a fällt. Ich weiß, dass diese Meinung vertreten und gesagt wird: Die besondere touristische Anziehungskraft eines Ortes erfüllt die Voraussetzungen dieser Norm. - Ich gebe zu, hierauf erst beim zweiten Blick gestoßen zu sein und zunächst lediglich die Angsträume vor Augen gehabt zu haben.

Dr. Hans-Joachim Franke (CDU): Wenn ich alle Zuschriften richtig verstanden habe, gibt es über die Zulässigkeit der Videoüberwachung in dem vorgesehenen Rahmen keine großen Meinungsunterschiede. Allerdings zieht sich das Verhältnis zur Strafprozessordnung wie ein roter Faden durch die Stellungnahmen.

In diesem Zusammenhang stelle ich fest, dass Datenbestände in unserer komplizierten Rechtsordnung sehr häufig nur für ganz bestimmte Zwecke verwendet werden und im Übrigen nicht genutzt werden dürfen. So besteht im Strafrecht schon seit Jahren oder sogar Jahrzehnten ein Verwendungs- und Nutzungsverbot für Beweismittel, die nicht nach den Vorschriften der Strafprozessordnung erlangt worden sind.

Vor diesem Hintergrund frage ich Sie: Wo sehen Sie die Problematik, wenn die Staatsanwaltschaften bei in Nordrhein-Westfalen erstatteten Strafanzeigen, die auf Videoaufzeichnungen basieren, feststellen müssten, dass ein Verwendungsverbot besteht?

Polizeiarbeit ist wesentlich mehr als nur Strafverfolgungsarbeit. Aus meiner Sicht ist es im Hinblick auf die übrigen Aufgabenfelder der Polizei legitim, ein optimales System zur Anwendung zu bringen, auch wenn die dabei erhobenen Daten für Teilaufgaben der Polizei, nämlich die Strafverfolgung, nicht verwendet werden können.

Monika Düker (GRÜNE): Meine Frage bezieht sich auf einen anderen roten Faden, der sich durch viele Statements zieht, nämlich das Problem der Auswertung. Welche Erkenntnisse liegen hinsichtlich der in Deutschland und in England schon praktizierten Videoüberwachung vor? Wird Kriminalität wirklich verringert? Hier nenne ich nur das Stichwort Verdrängungsproblematik.

Praktisch alle Sachverständigen, die dieses Thema angesprochen haben, sagen, dass gesicherte und wirklich valide Erkenntnisse nicht vorlägen. Zwar gebe es die eine oder andere Untersuchung. Letztlich halte aber auch der Bielefelder Versuch einer wissenschaftlichen Betrachtung nicht stand; denn eine Erhebung der Kriminalität - so habe ich es zumindest verstanden - müsse vor dem Versuch stattfinden und nicht erst nach der Ankündigung der Kameras. - Man braucht also gesicherte Erkenntnisse. Niemand hat aber bestätigt, dass es solche Erfahrungen gibt.

Wie können wir zu validen Erkenntnissen kommen, die für die Entscheidung des Gesetzgebers in Nordrhein-Westfalen doch von zentraler Bedeutung sind? Wir müssen schließlich wissen, welche Auswirkungen sich auf die Kriminalitätsentwicklung am Platz, aber auch im gesamten Stadtgebiet ergeben.

Vielleicht wäre es sinnvoll, in Nordrhein-Westfalen einen Versuch durchzuführen. Wie könnte man den Auftrag zur Untersuchung und eine Befristung normieren? Muss so etwas in das Gesetz aufgenommen werden oder bedarf es lediglich untergesetzlicher Regelungen? Welche Kriterien müssten wir vorgeben, um sicherzustellen, dass die Auswertung eines solchen Versuches auch Erkenntnisse liefert, anhand derer wir eine endgültige Entscheidung treffen können?

Karl Kress (CDU): Die Antworten auf die neun übermittelten Fragen sind sehr umfangreich und gehen tief ins Detail. Sie werden bei der weiteren Diskussion eine entscheidende Rolle spielen. Dass die Antworten so unterschiedlich ausfallen, führt in gewisser Weise zu Irritationen. In der Tat muss die Politik eine Güterabwägung vornehmen. Das werden wir auch tun.

Frau Sokol, Ihre Stellungnahme hat mich ein wenig verwundert. Sie haben in Ihrer Antwort auf Frage 4 den harten Satz geschrieben, dass „mit immer mehr Videokameras Schritt für Schritt die Demokratie gefährdet werden kann“. Auch wenn Sie selbst darauf hingewiesen haben, dass diese Aussage etwas überzogen sei, haben Sie mit dieser Formulierung dennoch Ihre Sichtweise auf den Punkt gebracht.

Natürlich hat der Bürger bei uns im Land einen Anspruch auf Datenschutz. Er hat das Recht am eigenen Bild und muss sich vor unnötiger Aufzeichnung persönlicher Daten schützen können. Ich denke aber auch - das möchte ich hier unterstreichen -, dass ein Schutzanspruch der Bürger vor Kriminalitätsdelikten besteht.

Frau Düker, wir müssen das Rad nicht neu erfinden. Es gibt Stellungnahmen der Datenschutzbeauftragten aus benachbarten Bundesländern, die schon über praktische Erfahrungen mit der Videotechnik verfügen. Diese Statements habe ich mir im Internet angesehen. Übereinstimmend ist die Akzeptanz des Einsatzes dieser Technik sehr hoch - beispielsweise in Hessen; von der Stellungnahme der dortigen FDP war ich überrascht.

Frau Sokol, Sie haben auf unsere Fragen mit einer Vielzahl neuer Fragen geantwortet. Wie ich gesagt habe, müssen wir unsere Schlüsse aber selbst ziehen. Können Sie aus Ihrer Güterabwägung eine konkrete Empfehlung für uns ableiten, und zwar in Kenntnis dessen, was die Datenschutzbeauftragten der anderen Länder und des Bundes zu diesem Thema geäußert haben?

Horst Engel (FDP): Zunächst stelle ich fest, dass unsere Fraktion überhaupt kein Problem damit hat, die Sicherheit beim Einschreiten dadurch zu verbessern, dass die Streifenwagen mit einer Videoeinrichtung ausgerüstet werden. Diesen Komplex möchte ich aber von dem hier diskutierten Thema abgekoppelt sehen.

Dreh- und Angelpunkt ist heute die Frage, ob es zu einem Verdrängungseffekt kommt oder nicht. In diesem Zusammenhang müssen wir auch den kriminalgeographischen Gesichtspunkt sehen. Hierzu hätte ich von den Sachverständigen gerne etwas gehört.

Außerdem bitte ich sie um Ausführungen, ob nach ihrer Einschätzung die aus dem Modellversuch „Ravensberger Park“ gewonnenen Erfahrungen und Daten ausreichen, um die geplante Gesetzesänderung zu rechtfertigen.

Herr Schenkelberg, der Polizeipräsident von Essen, hat vorhin auf die Kölner Domplatte und die Anziehungskraft des Kölner Doms mit Recht hingewiesen; schließlich handelt es sich hier um den touristischen Anziehungspunkt Nummer eins in Deutschland. In diesem Zusammenhang hat er den Taschendiebstahl genannt. In Bezug auf dieses Deliktphänomen sind Köln und Düsseldorf leider die beiden Hochburgen.

Als Kenner der Materie wissen Sie, dass sich der Taschendiebstahl in Köln nicht auf die Domplatte beschränkt, sondern auch in der Hohen Straße, in der Schildergasse und auf dem Neumarkt stattfindet. Wenn wir also damit liebäugeln, auf der Domplatte Videokameras einzusetzen, um dieses Deliktphänomen in den Griff zu bekommen, müssen wir auch Hohe Straße, Schildergasse und Neumarkt einbeziehen.

Videouberwachung losgelöst von einem Gesamtkonzept durchzuführen ist sinnlos; denn wenn ich etwas beobachte, brauche ich auch Kräfte, die entsprechend eingreifen können. Man muss also den gesamten Instrumentenkasten sehen. Daher bitte ich die Sachverständigen nicht nur um Darstellung ihrer Einschätzung des kriminalgeographischen Zusammenhangs, sondern auch um Beantwortung der Frage, ob man unter Berücksichtigung eines Gesamtkonzeptes tatsächlich Personal spart. In manchen Stellungnahmen wurde diese Frage übrigens klar verneint.

Wahrscheinlich handelt es sich bei 99,9 % derjenigen, die von den Videokameras erfasst und deren Bilder zu einem zu verabredenden Zeitpunkt auch gespeichert werden, um völlig unbescholtene Bürger, die uns gar nicht interessieren. Weil das Verfahren aber nichts anderes erlaubt, haben wir zu 99,9 % unbescholtene Bürger aufgenommen und für einen bestimmten Zeitraum gespeichert, um möglicherweise den einen oder anderen Straftäter zu erwischen. In diesem Zusammenhang weise ich auf die inzwischen existierende Erkennungssoftware hin, die in der Lage ist, Personen anhand von Gesichtern in Echtzeit zu identifizieren. Wie beurteilen die Sachverständigen diese Problematik?

Bettina Sokol (Landesbeauftragte für den Datenschutz Nordrhein-Westfalen): Herr Kress, ich habe in meiner Stellungnahme den Satz, „dass mit immer mehr Videokameras Schritt für Schritt die Demokratie gefährdet werden kann“, als plakative Formulierung gekennzeichnet. Trotzdem hat diese Aussage einen Kern, zu dem ich auch stehe.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Volkszählungsentscheidung nämlich gesagt, wer befürchten müsse, beobachtet, registriert und katalogisiert zu werden, werde aller Voraussicht nach dazu neigen, sein Verhalten zu ändern. So etwas kann man mit dem Wort Konformitätsdruck bezeichnen. Wenn Sie nicht wissen, ob Sie beobachtet werden oder nicht, kann es sein,

dass Sie sich - wenn Sie nicht gerade zu den allercouragiertesten und selbstbewusstesten Menschen gehören - möglicherweise fragen: Wie verhalte ich mich, um nicht aufzufallen? - Auffälliges Verhalten wird also vermieden.

Der Konformitätsdruck kann so weit gehen, dass auf die Ausübung von Grundrechten verzichtet wird. Diese Befürchtung hat das Bundesverfassungsgericht geäußert und am Beispiel der Versammlungsfreiheit dargestellt. Wenn als Folge einer permanenten Beobachtung auf Grundrechte verzichtet würde, wäre das in der Tat eine Schritt für Schritt eintretende Gefahr für unsere Demokratie; denn Selbstbestimmung und Freiheit für die Bürgerinnen und Bürger sind, wie das Verfassungsgericht hervorgehoben hat, nicht nur für den Einzelnen fundamental, sondern auch für das Gemeinwesen als solches, weil die Grundrechte die Fundamente unserer Demokratie darstellen. In dem Fall, dass in einer langen Perspektive flächendeckende Kameraüberwachung stattfände, könnten möglicherweise Verhältnisse eintreten, die nichts mehr mit unserer Verfassungsordnung zu tun hätten.

Herr Kress, ich stimme Ihnen zu, dass ein Schutzanspruch der Bürger vor Kriminalität besteht. Allerdings ist im heutigen Zusammenhang ausschließlich darüber zu diskutieren, ob dieser Schutzanspruch durch Videoüberwachung gewährleistet werden kann. Hieran habe ich zumindest deutliche Zweifel. Wenn man das Ganze differenziert betrachtet, muss man die Frage, ob man mit Videoüberwachung überhaupt einen Schutz der Bürger vor Kriminalität sicherstellen kann, sogar mit einem tendenziellen Nein beantworten.

Um das Ziel der Gefahrenabwehr zu erreichen, muss bei einer Videobeobachtung auch tatsächlich aufmerksames Personal hinter dem Monitor sitzen, damit eingegriffen werden kann, wenn sich beispielsweise ein Raubüberfall abzeichnet. Zum Eingreifen muss weiteres Personal zeitnah vor Ort sein können. Die Botschaft der Videoüberwachung kann doch nur lauten: Liebe Leute im Blickfeld der Kamera, wenn sich jemand nicht rechtstreu verhält und eine Gefahr verursacht, wird eingegriffen. - Dafür sind aber die von mir eben genannten Voraussetzungen erforderlich.

In diesem Zusammenhang habe ich insbesondere aus den Stellungnahmen der Polizeipräsidenten viel lernen können. So hält der heute leider nicht anwesende Düsseldorfer Polizeipräsident Dybowski verdichtete Streifengänge für wesentlich sinnvoller als eine Videoüberwachung; denn die Beamten seien direkt vor Ort und könnten sofort eingreifen. Außerdem habe die Polizeipräsenz vor Ort wohl eine größere Abschreckungswirkung als eine Kamera.

Nun zur nächsten Frage. Die aus Deutschland und England vorliegenden Studien über die Wirksamkeit dieser Überwachungsmöglichkeit kommen zu den unterschiedlichsten Ergebnissen. Seriöserweise muss man feststellen, dass wir nichts Genaues sagen können; denn die Studien sind in Methodik, Herangehensweise und Gegenstand zu verschieden. Einige von ihnen untersuchen die Verdrängungsproblematik, andere nicht; manche betrachten nur einen bestimmten Zeitabschnitt, andere auch die Situationen vorher und nachher; nicht in allen Fällen werden vergleichende Studien zwischen ähnlich kriminogenen Orten betrieben.

Da wir nichts Genaues wissen, müssen wir das Ganze orts- und deliktspezifisch untersuchen. Meines Wissens soll in Brandenburg eine solche Untersuchung stattfinden, die erstmals in der Bundesrepublik Deutschland zu möglicherweise nützlichen Erkenntnissen führen wird.

Bei allem Respekt kann der Bielefelder Versuch wegen seiner schmalen Datenbasis und aus anderen Gründen nicht für sich beanspruchen, aussagekräftige Erkenntnisse gewonnen zu haben. Das steht auch in der entsprechenden Studie. Von daher gibt es für Nordrhein-Westfalen keinerlei Veranlassung, den geltenden Videoüberwachungsparagraphen wie vorgesehen zu verschärfen. Die Begründung für eine solche Verschärfung bleibt der Gesetzentwurf auch schuldig. Es gibt also keine Argumente für die geplante Änderung.

Die Argumentation, dass mit der Strafverfolgungsregelung möglicherweise in Bundeskompetenz eingegriffen worden ist, ist nachvollziehbar. Die richtige Konsequenz wäre dann aber, diese Vorschrift zu streichen und zu sagen: Die kompetenzwidrige Regelung entfällt für Nordrhein-Westfalen, weil sie sich der Landesgesetzgebungskompetenz entzieht; in die Strafverfolgungskompetenz des Bundes wollen und dürfen wir nicht eingreifen. - In diesem Fall müsste man auf eine Aufzeichnung komplett verzichten, weil sie nicht der Gefahrenabwehr dient. In Bezug auf eine Gefahrenabwehr sind nur die Beobachtung und das Eingreifen sinnvoll.

Herbert Schenkelberg (Polizeipräsident Essen): Zur Frage der Abgrenzung zwischen Prävention und Repression stelle ich fest, dass wir uns beim Polizeirecht im Bereich der Prävention bewegen. Ich habe keinen Zweifel daran, dass eine Videoüberwachung präventiv wirkt; denn sie hat einen nachweisbaren Abschreckungseffekt. Diese Abschreckungswirkung belegt auch der Bielefelder Modellversuch, selbst wenn seine Datenbasis sehr schmal ist. Einen solchen Effekt kann man auch im Straßenverkehr beobachten. Wenn Kameras am Straßenrand stehen, tritt jeder auf die Bremse. - Ich stelle ganz deutlich heraus, dass sich für einen mit Videokameras versehenen Ort eine Abschreckungswirkung ergibt. Daher kommt Videoüberwachung auch für die Gefahrenabwehr in Betracht.

Ich komme zur nächsten Frage. Um Gefahren im Ansatz erkennen und verhindern zu können, brauchen wir nach meiner Auffassung mehr Personal. Wenn wir über den bloßen Abschreckungseffekt hinaus Gefahren abwehren wollen, und zwar in dem von der Datenschutzbeauftragten dargestellten Sinn, müssen wir darüber nachdenken, Interventionskräfte bereitzuhalten. Wir haben schließlich eine Garantenpflicht für den Bürger. Wenn wir an einem Angstplatz eine Videokamera aufstellen, signalisieren wir indirekt, dass wir ein Auge auf diesen Platz haben und der Bürger sich dort sicher fühlen kann. Wenn ich eine solche Kamera aufstelle, stellt sich daher die Frage, ob ich dann nicht auch tatsächlich eingreifen muss.

Wir müssen darüber diskutieren, ob wir durch die Aufzeichnung der Videoüberwachung einen mittelbaren Abschreckungseffekt konstruieren sollten. Auf diese Weise könnten wir im Einzelfall eine Straftat aufklären und würden so einen Ermittlungsdruck aufbauen. Man muss natürlich darüber nachdenken, ob man diesen Bereich überhaupt der Gefahrenabwehr zurechnen kann. Diese Frage ist bisher nicht so eingehend untersucht worden, dass ich sie heute beantworten könnte.

Ob ein Verdrängungseffekt sinnvoll ist oder nicht, hängt vom Einzelfall ab. In Bielefeld hat eine Drogen- und Alkoholikerszene einen ganzen Platz unsicher gemacht. Ich bin der Auffassung, dass es bei dieser Klientel nur darum gehen kann, einen Verdrängungseffekt zu erzielen. Als Polizeipräsident sage ich deutlich, dass ein Verdrängungseffekt nicht immer schlecht ist

und ich ihn durchaus einsetzen kann, um einen solchen Platz zu bereinigen und die Szene aufzulösen.

Mir ist völlig klar, dass ich auf diese Weise weder einen Junkie von der Nadel noch einen Alkoholiker trocken kriege. Wenn sich eine Szene aber derart massiert in einem Stadtgebiet aufhält, dass sie zu einem Problem für die Bürger wird, ist nach meiner Meinung ihre Auflösung geboten. Zwar ist bei einer Verstreuung der Szene nach wie vor die gleiche Anzahl von Leuten im Stadtgebiet; sie treten aber nicht mehr so massiert auf, dass sie zu einem Problem für die Bürger würden. Im Sinne der bürgerfreundlichen Polizeiarbeit kann ein Verdrängungseffekt also durchaus einen Sinn haben, selbst wenn die Straftaten wie z. B. Drogenkauf an anderer Stelle stattfinden.

Dass ich den Verdrängungseffekt bei Plätzen wie beispielsweise der Kölner Domplatte vermeiden und durch Abschreckung Bedingungen schaffen kann, unter denen überhaupt nicht mehr geklaut wird, halte ich für fraglich. Man kann über diese Frage aber zumindest diskutieren.

Der Abschreckungseffekt - dazu wird der Kollege aus Leipzig sicherlich einiges sagen - ist ebenso offenkundig wie die anderen Punkte. Daher würde ich auf eine wissenschaftliche Begleitung gern verzichten.

Dieter Friedrich (Polizeipräsident Krefeld): Meine Antworten möchte ich auf die Einsatzsituation fokussieren, wie ich sie mir für unsere Stadt zukünftig vorstelle. - Wir haben seit über 20 Jahren mit einer offenen Drogenszene zu tun, die sich als Reaktion auf polizeilichen Druck immer wieder örtlich verlagert hat. In der Vergangenheit handelte es sich stets um Standorte, die polizeilich relativ gut observiert werden konnten. Inzwischen hat die Szene aber auf die polizeilichen Maßnahmen reagiert und hält sich jetzt in der Fußgängerzone auf, wo sie unter dem Publikum zerfließt.

Im Augenblick haben wir es also mit einem Standort zu tun, an dem wir das Problem der offenen Drogenszene und des damit verbundenen Drogenhandels mit Polizeistreifen nur sehr schwer in den Griff bekommen. Die Szene gerät lediglich in zwei Situationen erkennbar in Bewegung. Das ist zum einen der Fall, wenn die Meldung über die Platte geht, es seien Dealer vor Ort, es gebe etwas zu kaufen. Zum anderen kommt Bewegung auf, wenn das Gerücht durch die Szene läuft, zivile ET-Kräfte der Polizei seien unterwegs. Auf diese Streifentätigkeit reagiert die Szene inzwischen. Wie die Laufpost wird im Publikumsgetümmel von Station zu Station weitergegeben, es seien ET-Kräfte unterwegs. Die Bestreifung dieser Bereiche mit uniformierten Kräften hat hingegen nur eine punktuelle und zeitlich begrenzte Wirkung. Die Szene hat sich auf diese Streifengänge eingestellt und ist wieder vor Ort, sobald die uniformierten Kräfte ihre Streifentätigkeit beendet haben.

Ich gehe davon aus, dass diese Probleme durch eine Videografierung polizeilich in den Griff zu bekommen sind. Herr Engel, selbstverständlich muss eine solche Anlage überwacht werden. Nach meiner Ansicht macht es nur Sinn, wenn eine Anlage in einer solchen Einsatzsituation von einem szenekundigen Beamten überwacht wird, der in der Lage ist, auf kurzem Wege Zugriffskräfte zu mobilisieren. Dabei kommt es immer auf die örtlichen Gegebenheiten an.

Wenn ich die Situation in Bielefeld richtig in Erinnerung habe, gab es in relativer Nähe zum Ravensberger Park eine Polizeiwache, sodass die Zugriffskräfte auf kurzem Wege und kurzfristig verfügbar waren.

Bei einer Einsatzsituation, wie ich sie mir für unsere Stadt vorstelle, muss sicherlich auch der hier schon angesprochene Problemverdrängungseffekt bedacht werden. Im Rauschgiftbereich kann man davon ausgehen, dass sich Dealer und Konsument darüber einig sind, dass der Deal stattfinden muss. Der Deal als solcher wird durch die an einem bestimmten Ort eingesetzten Kameras also nicht verhindert, sondern nur von diesem Ort verdrängt.

Das Ganze ist im Übrigen ein gewaltiges polizeiliches Problem, auch für mich als Behördenleiter. Ständig sehen wir uns mit dem Vorwurf aus der Bevölkerung konfrontiert, dass in unserer Stadt auf offener Straße Drogenhandel betrieben werde. Derzeit kann ich aufgrund der Berichte unserer Einsatzkräfte noch mit Fug und Recht sagen, dass das nicht der Fall ist. Es ist für das Publikum aber Drogenhandel, wenn sich von den Passanten als Junkies eingeschätzte Personen auffällig verhalten - insbesondere wenn sie miteinander tuscheln und wenn irgendwelche Dinge vom einen zum anderen gehen -, auch wenn es sich um ganz andere Vorgänge handelt.

Insofern stimme ich Herrn Schenkelbergs Aussage zu, dass die Verdrängung bestimmter Straftaten von bestimmten Örtlichkeiten ein polizeiliches Ziel sein kann und sein muss. Wenn die Drogenszene in der Fußgängerzone unter ein großes Publikum gemischt auftritt, ist das auch unter dem Aspekt der Gefahrenabwehr ein Ärgernis. Wenngleich es nicht polizeiliche Aufgabe ist, es dem Publikum zu ersparen, dass sein ästhetisches Empfinden durch den Anblick von Junkies gestört wird, so müssen wir sehr wohl Straftaten verhindern, die durch eine solche Vermischung begünstigt werden.

Wenn wir den Verdrängungseffekt erreicht haben, stellt sich in der Folge natürlich die Frage, was wir mit dem verdrängten Täterpotenzial an seinem neuen Standort machen. Herr Engel, in diesem Zusammenhang zeigt sich das von Ihnen genannte kriminalgeographische Problem einer Stadt.

Rolf Müller (Polizeidirektion Leipzig): In Leipzig reden wir nicht nur von Videoüberwachung, sondern praktizieren sie schon seit dem Jahr 1996, und zwar mit sehr gutem Erfolg. Die Zahlen sprechen für sich. Daran war zwar kein Wissenschaftler beteiligt, aber praktizierende Polizisten. Wenn diese alles wahrheitsgemäß aufs Papier gebracht haben, können die Bürger zufrieden sein; denn in der Zwischenzeit sind die Delikte, die wir mit dem Videoeinsatz bekämpfen wollten, erheblich zurückgegangen. Die einzelnen Zahlen finden Sie in der Anlage zu meiner schriftlichen Stellungnahme.

Ich stelle kurz die Historie dar, damit Sie das Ganze richtig einordnen können. Nach der Wende ist die Zahl der Straftaten in Leipzig bis zum Jahr 1995 explodiert. Wir mussten in dieser Großstadt mit etwa 500.000 Einwohnern pro Jahr 106.000 Delikte bearbeiten. Das war eine Katastrophe; Polizei und Stadt sind berechtigterweise angezählt worden. Immerhin war die Zahl der Verfahren mindestens doppelt so hoch wie in vergleichbaren Städte wie Stutt-

gart; die Zahlen aus Nordrhein-Westfalen kenne ich nicht. Selbst im Vergleich mit Dresden lagen wir um mehr als ein Drittel höher.

Wir haben uns mit der Stadtverwaltung zusammengesetzt und eine Rahmenkonzeption erarbeitet, die im Wesentlichen erhebliche Präsenzelemente vorsah, sprich: Polizisten in Uniform und Zivil auf die Straße, unterstützt von geschlossenen Einheiten der Bereitschaftspolizei, und zwar dann, wenn die Verbrecher auf der Straße sind.

Außerdem haben wir eine Videoüberwachung erwogen. Diesen Gedanken haben wir übrigens nicht aus England übernommen, sondern aus Teplice in der Tschechischen Republik, wo ein entsprechendes Projekt durchgeführt worden war. In der Zeitung stand, dort sei es in der Folge zu einem Rückgang der Kriminalität um 50 % gekommen.

Wir haben dann einen entsprechenden Modellversuch gestartet. Bis zur Erteilung der Genehmigung durch das Ministerium hat es sehr lange gedauert. In diesen Prozess war der Datenschutzbeauftragte eingebunden. Wir haben von vornherein nicht die rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft, die das Polizeigesetz in Sachsen hergäbe, sondern halten einen mit dem Landesdatenschutzbeauftragten getroffenen Kompromiss ein, der wie folgt aussieht: Wir führen eine Videoüberwachung durch und zeichnen aus gefahrenabwehrrechtlicher Sicht überhaupt nicht auf. In dem Moment, wo der Kollege am Monitor den Eindruck hat, es sei etwas faul und gehe beispielsweise in Richtung Fahrzeugeinbruch, zoomt er heran. Wenn seine Vermutung bestätigt wird, werden Zugriffskräfte vor Ort geschickt. Diese Variante hat bisher einwandfrei funktioniert.

Sie hat auch eine erhebliche Abschreckungswirkung. Das Problemdelikt in Leipzig waren die Diebstähle rund ums Kfz; sie sind es trotz der Videoüberwachung nach wie vor. Der Bereich des Innenstadtrings - also dort, wo vor der Wende die Montagsdemonstrationen stattgefunden haben - war und ist ein Brennpunkt. Dort, wo die Kameras stehen - drei Kameras überwachen drei einzelne Orte, also nur einen ganz kleinen Teil von Leipzig -, gab es aber sehr positive Auswirkungen auf die Kriminalität; denn die Täter, die jeden Tag auf der Straße unterwegs sind, bewegen sich dort so gut wie gar nicht. Wir haben mit der Videoüberwachung also die Zahl ihrer Tatgelegenheiten reduziert. Ich sage es einmal ganz praktisch: Die Täter wären doch blöd, wenn sie in einen Bereich gingen, den ein Polizist per Kamera beobachtet.

Trotz dieser großen Abschreckungswirkung in den überwachten Bereichen haben wir keine spürbaren Verdrängungseffekte in andere angrenzende Stadtteile oder Revierbereiche festgestellt. Auch in den angrenzenden Gebieten ist die Zahl der Straftaten aufgrund der Rahmenkonzeption und der verstärkten Polizeipräsenz zurückgegangen. In den drei überwachten Bereichen ist diese Zahl übrigens noch erheblich stärker gesunken.

Aufgrund meiner in Leipzig gemachten Erfahrungen weise ich darauf hin, dass man differenzieren muss, ob es um die Betäubungsmittelszene geht oder um Diebstähle rund ums Kfz, die wir in Leipzig in beträchtlichen Größenordnungen verhindert haben. Bei der Betäubungsmittelkriminalität haben wir in den überwachten Bereichen dagegen teilweise eine größere Zahl von Delikten festgestellt. Das ist allerdings darauf zurückzuführen, dass wir aufgrund der Rahmenkonzeption ständig Beamte auf der Straße haben, die gezielt in Richtung der Drogenzene ermitteln.

Das subjektive Sicherheitsgefühl ist meiner Ansicht nach besser, seit die Überwachung läuft. Bestätigt wird das durch die Ergebnisse mehrerer Bürgerbefragungen, die vor und nach der Videoüberwachung stattgefunden und gezielte Fragen in Richtung der Verbesserung des Sicherheitsgefühls gestellt haben. Diese Befragungen wurden übrigens nicht von der Polizei, sondern von Externen durchgeführt.

In Bezug auf das Personal ergeben sich keine Einsparmöglichkeiten. Ich wickle die Videoüberwachung einschließlich der Zugriffskräfte mit der gleichen Anzahl von Kollegen wie vorher ab; keinen einzigen Mann und keine einzige Frau habe ich zusätzlich bekommen. Es wäre utopisch, zu glauben, dass drei Kameras zu einer Personaleinsparung von beispielsweise 20 Beamten führten.

Trotzdem sehe ich einen Vorteil. Derjenige, der auf der Polizeiwache die Kamera bewegt, kann in verhältnismäßig kurzer Zeit den gesamten Bereich beobachten und einzelne Zugriffskräfte, die in der Stadt unterwegs sind, gezielt an einen bestimmten Ort schicken.

Für mich ist entscheidend, dass die Videoüberwachung in ein Gesamtkonzept eingebunden sein muss. Unter dieser Voraussetzung stellt sie - zumindest in Leipzig - einen positiven Mosaikstein dar.

Dr. Helmut Pollähne (Universität Bremen, Institut für Kriminalpolitik): Ich will nicht meine Stellungnahme in komprimierter Fassung vortragen, sondern mich auf einige vorhin ergangene Anmerkungen beziehen, die nicht als Fragen formuliert und schon gar nicht an jemanden gerichtet waren.

Erstens. Welche gesicherten und validen Erkenntnisse gibt es eigentlich? - Erfahrungen gibt es jede Menge; daran mangelt es nicht. Sie sind im Schrifttum berichtet worden. Diese ganzen Erfahrungen wären inzwischen schon ein eigener spannender Gegenstand für ein Forschungsprojekt.

Hingegen fehlen erfahrungswissenschaftlich abgesicherte Erkenntnisse. Das ist ein feiner Unterschied. Die Untersuchung, die in Brandenburg stattfinden soll - Frau Sokol hat darauf hingewiesen -, ist meines Wissens das erste Begleitforschungsprojekt im deutschsprachigen Raum, das die Bezeichnung einer erfahrungswissenschaftlichen Methodik verdient. Auch wenn ich das genaue Methodikdesign noch nicht kenne, verspricht diese Untersuchung immerhin vom Ansatz her, Erkenntnisse zu liefern, mit denen man sich dann auf einer wissenschaftlichen Ebene auseinandersetzen kann.

Sie als Vertreter des Gesetzgebers für die hier zu behandelnden Fragen sollten - ich meine sogar: dürfen - sich nicht mit den Erfahrungsberichten derjenigen begnügen, die Videoüberwachung betreiben. Ich würde zwar niemals behaupten, dass hier geschummelt werde. Eine rationale Kriminal- und Sicherheitspolitik kann aber nicht lediglich auf Berichte derjenigen abstellen, die diese Maßnahme bereits durchführen. Bevor nicht gesicherte Erkenntnisse darüber vorliegen, was Videoüberwachung bewirkt oder nicht bewirkt und welche unerwünschten Nebeneffekte auftreten, sollte man an das Instrumentarium nicht herangehen und schon gar nicht an eine Verschärfung denken.

Bielefeld ist wahrscheinlich das völlig falsche Pilotprojekt gewesen. Vor seinem Start ist auch offen gesagt worden, dass das Ganze wahrscheinlich nach hinten losgehen werde. Diese Untersuchung konnte von ihrem Ansatz her nicht auch nur einigermaßen anspruchsvoll methodisch begleitet werden. Ein angedachtes Forschungsprojekt wurde von dem hiermit Beauftragten sogleich wieder abgebrochen; er sagte, auf dieser Basis könne man keine valide Forschung betreiben. Ich finde es sehr bedauerlich, dass der Betreffende heute nicht eingeladen ist und keine Gelegenheit hat, seine Aussage hier zu belegen.

Auch wenn das, was im Nachhinein versucht wird, durchaus beachtlich ist, handelt es sich dennoch nicht um Begleitforschung mit entsprechendem Anspruch. Herr Bücking selbst sieht das wohl genauso. Insofern kann man eindeutig feststellen, dass valide wissenschaftliche Erkenntnisse für den deutschsprachigen Raum nicht vorliegen.

Die Erkenntnisse aus England sind inzwischen sehr widersprüchlich. Seit Zweitstudien vorliegen, werden die ersten Erfolgsmeldungen von Untersuchungen, die zum Teil mit wissenschaftlichem Anspruch versehen waren, nicht mehr so euphorisch gefeiert. Hinzu kommt Folgendes: Selbst wenn sich in England ausschließlich positive Effekte ergeben hätten, müsste man genau untersuchen, ob das Ganze überhaupt auf die hiesigen Verhältnisse übertragbar ist.

Ich komme zu einem zweiten Punkt, nämlich zur Verdrängung. Bei den Stellungnahmen der Polizeipraktiker ist klar geworden, dass die Videoüberwachung als Mittel verfehlter Drogenpolitik eingesetzt wird. Das kam schon beim Bielefelder Modellversuch relativ deutlich zum Ausdruck. Es ist doch kein Zufall, dass die offene Drogenszene bei den eben vorgetragenen Berichten als zentrales Problem angeführt wurde. Man versucht zum Teil - das ist hier auch ganz offen gesagt worden -, die Drogenszene zu verdrängen und zu schließen.

Mich verwundert ein wenig, dass hier der Eindruck erweckt wurde, schon eine Verdrängung könne ein polizeilicher Erfolg sein. Ich kenne da ganz andere Äußerungen. Manche Ihrer Kollegen sagen, die Zerschlagung der offenen Drogenszene sei kontraproduktiv. Insofern hat mich die Argumentation, auf diesem Gebiet könne man mit Videoüberwachung etwas erreichen, nicht überzeugt. Dass vor den Kameras nicht gedealt wird, ist banal. Das - und allein das - ließ sich in Bielefeld belegen. Aber niemand, auch Sie nicht, würde behaupten, dass der Drogenhandel deswegen nicht stattfindet. Ich habe große Zweifel daran, dass man mit dem Drogenproblem in unserer Gesellschaft - es handelt sich eben nicht nur um ein polizeiliches Problem - besser umgehen kann, wenn man die offene Drogenszene durch Videoüberwachung und ähnliche Maßnahmen zerschlägt.

Der Vorschlag, Videoüberwachung gegen Taschendiebe einzusetzen, ist interessant und im Übrigen zur geltenden Rechtslage vollkommen konträr. Vor nicht allzu langer Zeit hat der Gesetzgeber strenge Voraussetzungen für den Einsatz der Videoüberwachung geschaffen, weil er der Auffassung war, ein solcher erheblicher Eingriff in die Freiheitsrechte der zu 99,9 % unbescholtenen Bürger dürfe nur erfolgen, wenn damit auch Straftaten von erheblicher Bedeutung verhindert werden könnten.

Wenn man sagt, Taschendiebstähle seien ein großes Problem und sollten daher durch eine Videoüberwachung verhindert werden, wird das Pferd von der falschen Seite aufgezäumt. Spätestens an diesem Punkt halte ich die verfassungsrechtlich erforderliche Verhältnismäßig-

keit zwischen dem Eingriff in seiner Tiefe und Massenhaftigkeit und dem möglichen Erfolg, lokal in einem gewissen Umfang Taschendiebstähle zu verhindern - ob das wirklich gelingt, müsste sich erst zeigen -, für endgültig nicht mehr gewahrt.

Drittens merke ich zum Verhältnis von Polizeirecht und Strafprozessrecht an, dass es sich hier in der Tat um einen wunden Punkt handelt, und zwar nicht nur in Sachen Videoüberwachung. Das Polizeirecht hat sich dahin gehend entwickelt, dass es in immer weitere Bereiche des Strafprozessrechts hineingreift. Umgekehrt finden wir im Strafprozessrecht immer mehr polizeirechtliche Schnittstellen. Es ist schwierig, diese Entwicklung zurückzudrehen. Ich als Kriminalwissenschaftler und Strafrechtler hätte aber großes Interesse daran, die Strafprozessordnung von polizeirechtlichen Dingen freizuhalten bzw. wieder freizumachen und umgekehrt.

Wenn eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen werden soll, durch die Aufzeichnung personenbezogener Daten und deren Verwendung zu Strafverfahrenszwecken in das informationelle Selbstbestimmungsrecht einzugreifen, so muss das nach meiner Auffassung in der Strafprozessordnung geschehen. Für diesen Regelungsstandort ist aber der Bundesgesetzgeber zuständig, wie Frau Sokol zu Recht angedeutet hat. In der Konsequenz besteht für das Polizeirecht des Landes gar kein Regelungsbedarf.

Für die im Gesetzentwurf offen diskutierte Schaffung einer bisher nicht vorhandenen Aufzeichnungsmöglichkeit zu polizeirechtlichen Zwecken gibt es nach meiner Auffassung keine Notwendigkeit. Mir ist nämlich nicht klar geworden, wie man durch die bloße Aufzeichnung von Videobildern Straftaten verhüten will. Mit diesem Ziel soll die Aufzeichnungsmöglichkeit aber ins Polizeigesetz eingeführt werden, wenn ich es richtig verstanden habe. Vielleicht gibt es eine Möglichkeit, hierzu noch Praktikermeinungen zu hören.

Die strafverfahrensrechtliche Verwendung gehört in der Tat nicht ins Polizeigesetz, sondern in die StPO. Dort ist sie im Übrigen noch nicht abschließend geregelt. So sehe ich es jedenfalls. Es gibt darüber allerdings Meinungsverschiedenheiten mit Herrn Bücking und anderen. Diese eventuellen Regelungslücken muss aber der Bundesgesetzgeber füllen.

Prof. Dr. Hans-Jörg Bücking (Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Abt. Bielefeld): Ich werde mich mehr oder weniger auf die Beantwortung der mir gestellten Fragen beschränken, aber auch zwei kurze Anmerkungen zu meinen Vorrednern machen. Erstens hat Herr Franke auf das strafprozessuale Verwendungsverbot abgehoben. Dazu stelle ich fest, dass der Bundesgesetzgeber eine solche Regelung treffen müsste; denn der Landesgesetzgeber kann kein Verwertungsverbot nach der Strafprozessordnung regeln.

Zweitens, Frau Düker, bei Ihren Ausführungen zur Auswertung haben Sie bei dem Vorher und Nachher und der Verfälschung des Ergebnisses etwas durcheinander gebracht. Die Kriminalstatistik kann ich durchaus retrospektiv untersuchen, also nach einem Ereignis, in diesem Fall nach der Einschaltung der Videokameras. Es handelt sich nämlich um objektive Daten, die durch nachträgliche Betrachtung nicht verfälscht werden.

Ein verfälschtes Ergebnis bekomme ich nur - das ist in der Tat ein methodisches Problem -, wenn ich Befragungen durchführe; denn Menschen, die nach einem Ereignis befragt werden,

müssen über die Zeit vor diesem Ereignis aus ihrer Erinnerung antworten. Diese Erinnerung ist immer mit durch das Ereignis geprägt. Nehmen Sie nur die Vorfälle vom 11. September 2001. Vor diesem Tag hätten die Menschen auf die Frage nach der Sicherheitslage in New York anders geantwortet, als sie das nach dem 11. September tun würden. Nach dem 11. September würden sie auch ihre Position vor dem 11. September anders schildern. Hier tritt also ein Verfälschungseffekt auf, nicht aber beim Studium der Kriminalstatistik.

Frau Düker, Sie haben nach der Befristung und dem Auftrag an die Regierung gefragt. Hier gibt es ein Vorbild in Brandenburg, wo die Videografie schon eingeführt worden ist. Die dortige Regierung hat einen entsprechenden Auftrag bekommen. Die Überwachung ist befristet und wird wissenschaftlich begleitet. Ob die Ergebnisse am Ende so überzeugend sind, wie man sich das erhofft, steht auf einem anderen Blatt und hängt mit dem methodisch immer noch unzulänglichen Kriterium zusammen, wie man das Ganze misst. In meiner Antwort auf Ihre Fragen habe ich dazu einige Anmerkungen gemacht. Die von den Polizeipräsidenten hier vorgetragenen Berichte bestätigen meine These. Wie will man Straftaten messen, die nicht stattgefunden haben? Woher soll man entsprechende Informationen bekommen? Möglicherweise hätten diese Straftaten auch ohne Videoüberwachung nicht stattgefunden; das weiß man doch nicht. Es ist immer schwierig, etwas zu messen, das nicht stattgefunden hat.

Bei einer anderen Frage ging es um den objektiven Sicherheitsaspekt. Für jegliche Polizeiarbeit gilt, wie auch Herr Pollähne gesagt hat, dass Sie sie nicht so gut messen können, wie Sie das vielleicht glauben oder vorgeben. Hier besteht immer ein Faktor der Unsicherheit.

Trotzdem ist es nicht falsch, auf die Erfahrungen derjenigen zurückzugreifen, die das Ganze schon anwenden. Herr Pollähne, auf wessen Erfahrungen wollen Sie denn sonst zurückgreifen? Etwa auf die der Straftäter als anderer Seite der Betroffenheit? - Meines Wissens sind aber eigene Erfahrungen immer besser als ein Zurückgreifen auf fremde Erfahrungen.

Herr Kress, Sie haben die Demokratiegefährdung angesprochen und sich auf die Stellungnahme der Datenschutzbeauftragten bezogen. Zunächst einmal ist festzuhalten, dass die Demokratie von verschiedenen Seiten bedroht wird. Im Nachgang des 11. September 2001 diskutieren wir gerade darüber, dass die Demokratie auch von privaten Gruppen wie Terroristen und Extremisten gefährdet werden kann. Natürlich kann auch durch Kriminalität eine Gefährdung eintreten.

Frau Sokol, Sie haben das Bundesverfassungsgerichtsurteil zitiert, auf das ich noch eingehen werde, und gesagt, dass sich die Menschen im öffentlichen Raum nicht mehr frei bewegen könnten bzw. wollten, wenn sie sich beobachtet fühlten. Jemand, der sich im öffentlichen Raum bewegt, muss doch immer damit rechnen, beobachtet zu werden. Das führt zu bestimmten Verhaltensweisen. Manche kleiden sich anders als zu Hause, wenn sie vor die Tür gehen. Andere gehen in der Kleidung, über die sie sich zu Hause den Kaffee gekippt haben, zum Einkaufen in den Supermarkt. Das kann jeder für sich selbst entscheiden. Wenn man mit dem Auto an einer roten Ampel steht und sich umschaute, sieht man häufig Leute, die in der Nase bohren. Sie tun das, obwohl sie wissen, dass sie beobachtet werden können. Sie fühlen sich dadurch also nicht gestört.

Wenn sich das Verhalten tatsächlich in bestimmter Weise ändert, dann ändert es sich auch aus Furcht vor Kriminalität. Aus den Untersuchungen zum Ravensberger Park liegen eine Reihe von Aussagen vor, die man noch näher betrachten müsste. Potenzielle Nutzer der Volkshochschule, Mütter mit Kinderwagen und andere Bürger haben geäußert, sie hätten den Park gemieden oder mieden ihn jetzt wieder, weil sie sich vor den dort anwesenden Gruppen fürchteten.

Frau Sokol, den gleichen Effekt der Beschränkung des freien Bewegens im Raum haben Sie im Zusammenhang mit der Demokratiegefährdung angesprochen. Im von mir genannten Fall wird dieser Effekt allerdings durch die Gefährdung durch Private verursacht. Ich meine, beides muss man gegeneinander abwägen. Ich will das eine nicht ausschließen und kleinreden; das andere darf man aber auch nicht übersehen.

Wenn Sie Richter des Bundesverfassungsgerichtes treffen, stellen Sie fest, dass diese sich vor allem dagegen wenden, dass ihre Urteile wie die Bibel Wort für Wort und Satz für Satz ausgelegt werden. Bei der Bibel funktioniert das nicht, wie wir wissen; denn dort gibt es durchaus diametrale Aussagen. Genauso wenig funktioniert es in Bezug auf das Verfassungsgerichtsurteil zur Volkszählung. Eine zum Zweck der Volkszählung erhobene Datensammlung ist doch etwas anderes als eine zur Sicherheit der Bürger durchgeführte Videoaufzeichnung. Diesen prinzipiellen Unterschied muss man sehen. - Ob diese Überinterpretation zu einer grandiosen Überbewertung und vorauseilendem Gehorsam geführt hat, will ich dahingestellt sein lassen. Man sollte damit jedenfalls vorsichtig sein.

Ich komme zum Verdrängungseffekt. Die hier angeführten Beispiele zeigen deutlich, dass sich ein Süchtiger durch die Videoüberwachung nicht davon abhalten lassen wird, seiner Sucht nachzugehen. Bei einem Gespräch über zu beobachtende Delikte des Kaufes und des Konsums hat mir ein Mitarbeiter einer Drogenanlaufstelle gesagt: Es gibt nicht selten den Fall, dass ein Drogenabhängiger auf Vorschuss gekauft hat. Wenn seine erwartete Sozialhilfe dann aus irgendwelchen Gründen nicht kommt, wird sich der Dealer das Geld mit Gewalt holen oder dem Süchtigen „eins aufs Maul hauen“, wenn er kein Geld hat. Das wird er nicht unbedingt an einem videoüberwachten Platz tun, aber er wird es machen. Er wird dem Drogenabhängigen zu Hause auflauern, und dann kommt es zu diesem Delikt.

Wir müssen daher deliktspezifisch differenzieren. Der zitierte Taschendieb wird sein Opfer nicht in dessen Wohnung verfolgen können, um es auszurauben, sondern ist auf die Örtlichkeit angewiesen. Man muss sich das Ganze also örtlichkeitsspezifisch und deliktspezifisch ansehen. Außerdem muss man sich davor hüten - darauf hat Herr Müller schon hingewiesen -, die Videoüberwachung als Allheilmittel anzusehen. Sie ist ein Mosaikstein bei der Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität, aber nur einer neben anderen.

Ob man für den Einsatz vor den Monitoren zusätzliche Kräfte einstellen muss oder nicht, hängt von sehr vielen Faktoren ab, beispielsweise von den einzelnen Örtlichkeiten und der von der Polizei verfolgten Taktik. Daher denke ich - es ist mir wichtig, das zu sagen -, dass man die Entscheidung darüber der Polizei überlassen sollte. Parallelbeispiele zeigen, dass das auch funktioniert. Denken Sie nur an die vorhin angeführte Verkehrsüberwachung. Diese könnte theoretisch überall stattfinden; unsere Republik und unsere Städte könnten flächendeckend mit Überwachungskameras und Starenkästen ausgestattet werden. Das passiert aber

nicht. Vielmehr werden die Standorte verantwortungsbewusst nach objektiven Kriterien wie Verkehrsdichte und Unfallhäufigkeit ausgesucht. Für die Videoüberwachung müsste man ebenfalls eindeutige Kriterien erarbeiten. Dann könnte dieses Instrument nach meiner Auffassung zumindest in Teilen dazu beitragen, die Sicherheit der Bürger zu erhöhen.

Sie haben kritisiert, bei 99,9 % der erfassten Personen handele es sich um unbescholtene Bürger. Ich sehe ein Grundrecht aber nicht schon dadurch betroffen, dass Informationen über Personen auf Datenträgern gespeichert sind, die niemand anschaut. Stellen Sie sich einmal vor, der Gesetzgeber erlasse ein Gesetz, in dem steht: Es kann beliebig videografiert und gespeichert werden, allerdings darf niemand das Material angucken. Technisch ist sichergestellt, dass die Information vernichtet wird, sobald jemand darauf zugreift.

Eine solche Regelung hielte jedermann für sinnlos. Daran sehen Sie, dass das grundrechtsrelevante Moment erst eintritt, wenn man die Daten wieder anschaut. Solange sichergestellt ist, dass das Material versperrt bleibt und erst dann jemand darauf zugreifen kann, wenn eine Vorschrift diesen Grundrechtseingriff rechtfertigt, ist nach meiner Meinung den Interessen der videografierten Person Rechnung getragen.

Herr Pollähne, es stimmt natürlich, dass es keine valide Untersuchung zum Erfolg der Videografie gibt. Es gibt aber auch keine valide Untersuchung über Polizeistreifen. Wir sollten uns einmal darüber unterhalten, ob eine Polizeistreife nicht einen größeren Grundrechtseingriff mit sich bringt als das Aufzeichnen von Datenmaterial. Ein Polizist fährt schließlich nicht mit geschlossenen Augen durch die Straßen. Eine Aufzeichnung, die niemand anschaut, halte ich im Vergleich dazu für einen geringeren Eingriff.

Um das Ganze nicht auf die Ebene des Lächerlichen abrutschen zu lassen, nenne ich noch ein anderes Beispiel. Denken Sie einmal an Polizisten, die ihre Arbeit ortsnah leisten und beispielsweise als Bezirksbeamte bezeichnet werden. In den Ländern gibt es dazu unterschiedliche Regelungen, die mit dem Ziel eingeführt wurden, dass der Beamte Informationen über sein Umfeld bekommt. Man knüpft damit an die längst vergangenen Zeiten des klassischen Ortsbullen an. Das Wort „Bulle“ mögen mir die Polizeipräsidenten nachsehen; so wurde dieser Beamte in seinem überschaubaren Ort im letzten Jahrhundert aber liebevoll genannt. Er wusste, wohin er zu gehen hatte, wenn von einer Baustelle Kupfer geklaut worden war, und hat dann in der Scheune der Brüder Soundso die Kupferkabel im Heu gefunden. Das wusste er nur, weil er sich - jetzt nenne ich die andere Bezeichnung - als wahrer Schutzmann im Laufe der Zeit Informationen über diese Personen bewahrt hat. Er hat sein Wissen allerdings im Kopf gespeichert, und das konnte man ihm nicht verbieten. Trotzdem ist die Situation vergleichbar: Informationen werden gesammelt und dann ausgewertet, wenn man sie braucht.

Rainer Wendt (Deutsche Polizeigewerkschaft, Landesverband Nordrhein-Westfalen): Bevor wir noch dahin kommen, dass Polizisten sich überlegen müssen, ob sie für das Zurkenntnis-Nehmen ihrer Außenwelt Rechtsgrundlagen benötigen, beschäftigen wir uns lieber wieder mit dem Text des Polizeigesetzes. - Sie wissen, dass die Deutsche Polizeigewerkschaft den vorliegenden Gesetzentwurf ausdrücklich begrüßt und als notwendigen, aber auch mutigen Schritt in die richtige Richtung bezeichnet hat. Ich betone das deshalb, weil die Deutsche Polizeigewerkschaft der Landesregierung nicht jeden Tag ein so dickes Lob ausspricht.

Ich möchte auf zwei heute angesprochene Aspekte in aller Kürze eingehen. Erstens. Herr Dr. Pollähne, ich verstehe überhaupt nicht, wie man auch nur in Zweifel ziehen kann, dass das erfolgreiche Verfolgen von Straftaten auch der Gefahrenabwehr dient. Ich brauche wirklich keine wissenschaftliche Untersuchung mehr, um festzustellen, dass mit der Vergrößerung des Entdeckungsrisikos für Straftäter selbstverständlich ihre mögliche Überlegung einhergeht, von einer Straftat Abstand zu nehmen. Insofern steht die präventive Wirkung der erfolgreichen Verfolgung von Straftaten völlig außer Frage.

Zweitens. Ich kann nur davor warnen - Herr Müller hat das eindrucksvoll dargestellt -, Videografie zu betreiben, ohne sie in ein Gesamtkonzept mit polizeilichen Einsatzkräften einzubinden. Es darf nicht passieren, dass wir der Bevölkerung durch das Aufstellen von Videokameras das Gefühl geben, ein Platz sei sicherer geworden, wohingegen dieser Ort in Wirklichkeit gar nicht sicherer geworden ist, weil weder jemand hinter dem Bildschirm sitzt noch die Polizei mit Einsatzkräften in der Nähe ist, um wirkungsvoll eingreifen zu können. Unter Umständen verhält sich die Bevölkerung unter dem Eindruck der vorhandenen Videokameras gefahrengeneigter und begibt sich unwissend in Gefahr, weil sie glaubt, die Polizei sitze an den Monitoren und habe alles im Griff; daher könne man sich überall frei bewegen, seine Kinder wieder ungefährdet über den Bahnhofplatz gehen und die Töchter durch den Park nach Hause kommen lassen.

Videoüberwachung muss also in ein polizeiliches Zugriffskonzept eingebettet sein. Das setzt voraus - dieser Punkt wurde schon angesprochen -, dass auf keinen Fall Personal eingespart wird. Ich bin im Gegenteil sogar davon überzeugt - hierzu könnte ich sehr breit ausführen -, dass man für ein wirklich wirkungsvolles Konzept mehr Polizeikräfte braucht. Vor den Bildschirmen können auch keine Privatpersonen oder Tarifbeschäftigten sitzen; dort müssen geschulte Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte sitzen, die wir zusätzlich benötigen. Weitere Polizeikräfte sind erforderlich, um ein erfolgreiches Zugriffskonzept fahren zu können.

Udo Schott (Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Nordrhein-Westfalen): Viele Argumente sind schon genannt worden. Es steht wohl fest, dass die Videografie ein geeignetes Mittel zur Gefahrenabwehr ist, objektiv mehr Sicherheit schafft und insbesondere das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung verbessert. Ferner wurde ausreichend darauf hingewiesen, dass die Videografie nur dann Sinn macht, wenn sie in ein polizeiliches Konzept eingebunden ist. Zu einem solchen Konzept gehören eine ganze Reihe von Parametern, die von meinen Vorrednern zum Teil schon angesprochen worden sind.

Die bisherige Praxis hat hinlänglich gezeigt, dass die Videografie ein geeignetes Mittel ist, um die Sicherheit positiv zu beeinflussen, aber kein Allheilmittel, sondern ein Mittel unter anderen. Ich persönlich glaube nicht, dass uns groß angelegte wissenschaftliche Untersuchungen wesentliche neue Erkenntnisse brächten.

Obwohl Videografie im privaten Bereich vermehrt eingesetzt wird, werden nach meiner Erfahrung beispielsweise Tankstellen, Einkaufszentren und Banken nicht von weniger Bürgerinnen und Bürgern aufgesucht. Deswegen sind wir als GdP zutiefst davon überzeugt, dass die Akzeptanz in der Bevölkerung gegeben ist.

Entscheidend ist das polizeiliche Gesamtkonzept, das hier hinreichend erläutert wurde. Ich meine, dass die Entwicklung so weit vorangeschritten ist, dass jetzt die Zeit gekommen ist, diese Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen zu beschließen. Die Gewerkschaft der Polizei steht eindeutig dahinter.

Horst Schneider (Bund Deutscher Kriminalbeamter, Landesverband NRW): Herr Wendt, es ist nicht nur sehr selten, dass die Deutsche Polizeigewerkschaft mit der Regierung bzw. den Abgeordneten einer Meinung ist; es kommt auch selten genug vor, dass alle drei Polizeigewerkschaften die gleiche Auffassung vertreten. Auch der Bund Deutscher Kriminalbeamter begrüßt diesen Gesetzentwurf ausdrücklich; denn hiermit werden die Interventionsmaßnahmen und die Möglichkeiten der Gefahrenabwehr verbessert.

Täter gehen nicht das Risiko einer Identifizierung durch eine Videoaufnahme ein, wenn sie es vermeiden können. Videoaufnahmen in Bankfilialen, Bussen, Bahnen und Parkhäusern haben schon häufig zur Identifizierung von Tätern geführt. Ich erinnere an einen spektakulären Fall, nämlich die Identifizierung des Täters Sven K. im Fall Anna. Unter anderem durch eine Videoaufnahme aus einer Straßenbahn der KVB wurde nachgewiesen, dass Sven K. Kontakt zu Anna gehabt hat. Damit war ein Baustein zur Ermittlung des Täters gefunden. Und wer wollte dieses Medium nicht nutzen, wenn sich dabei ein solcher Erfolg einstellt?

Herr Engel, die zu 99,9 % unbescholtenen Bürger würde ich gerne befragen. Ich bin sicher, dass 99 % davon nichts zu verbergen haben und mit einer Einführung der Videografie an Kriminalitätsbrennpunkten, an denen intensive Gefahrenabwehr betrieben werden muss, einverstanden sind. Insofern bitte ich darum, dass dieser Gesetzentwurf in der vorgesehenen Form seinen Weg nimmt.

Hartmut Brenneisen (Verwaltungsfachhochschule Schleswig-Holstein, Fachbereich Polizei): Ich nehme Bezug auf meine schriftliche Stellungnahme. Zunächst einmal gehe ich als gelernter Polizeivollzugsbeamter davon aus, dass Videoüberwachung gut und sinnvoll sein und als Teil eines umfassenden Konzeptes erfolgreich zur Kriminalitätsbekämpfung beitragen kann. Aber - das sage ich ebenfalls als Polizeibeamter - man muss vorsichtig sein; denn mit der Videoüberwachung sind Gefahren verbunden.

Ich spreche aus Erfahrung. Das kleine Land Schleswig-Holstein betreibt schon seit dem 1. Juni 1992 Videoüberwachung. Seit diesem Tag gibt es in unserem Polizeigesetz einen Paragraphen, der die Videoüberwachung nach dem Kamera-Monitor-Prinzip zulässt. Dieser Paragraph ist - das stellt in meinen Augen ein Problem dar - nahezu tatbestandslos. Im Gegensatz dazu sieht der nordrhein-westfälische Gesetzentwurf eine Befugnisnorm mit konkreten Tatbestandsmerkmalen vor.

In Schleswig-Holstein kann Videoüberwachung betrieben werden, wenn es die Polizei für erforderlich erachtet. Das hat beispielsweise dazu geführt, dass Mitte der 90er-Jahre des 20. Jahrhunderts in der schönen Stadt Westerland erfolgreich versucht wurde, Jugendliche mit orangefarbenen Haaren vom dortigen Wilhelmine-Brunnen zu vertreiben. Ferner wurden in der Stadt Lübeck Fahrradständer per Videokamera überwacht, und zwar mit dem Ziel der

Eindämmung des Fahrraddiebstahls. Sie alle werden mir wohl zustimmen, dass es an Fahrradständern vor jedem Bahnhof unserer Republik Fahrraddiebstähle gibt.

Diese Art der Videoüberwachung halte ich für höchst problematisch. Ob man schon von einer Gefährdung der Demokratie sprechen muss, kann ich nicht beurteilen; zumindest aber gehen Gefahren damit einher.

Deshalb sind für mich zwei wesentliche Aspekte mit der Videoüberwachung verbunden. Zum einen handelt es sich um einen rechtlichen Aspekt. Wir müssen in jedem Bundesland dringend normenklare Befugnisse schaffen, die an konkrete Eingriffsvoraussetzungen gebunden sind und nach meiner Überzeugung zwischen der bloßen Videoüberwachung in Form des Kamera-Monitor-Prinzips und der Datenaufzeichnung differenzieren sollten. Hier gibt es nämlich deutliche Unterschiede in Bezug auf die Eingriffsqualität.

Zum anderen ist eine kriminaltaktische Variante zu berücksichtigen. Nach meiner Auffassung verdrängen wir mit der Videoüberwachung lediglich; denn ein solches technisches Gerät ist kein Verbesserungsgerät für Menschen. Weil die Kriminalität bestehen bleibt, braucht man - das klang hier schon mehrfach an - ein Gesamtkonzept und darf sich nicht auf einen begrenzten Ort beschränken.

Ein solches Konzept erfordert natürlich Personal. In manchen Aufsätzen wird hingegen die Auffassung vertreten, durch Videoüberwachung könnten Kräfte eingespart werden. So etwas halte ich für nicht machbar.

Ich fasse zusammen: Es bedarf eines Gesamtkonzeptes, bei dem rechtliche und kriminaltaktische Aspekte berücksichtigt werden. Man sollte klug vorgehen und das Ganze umfassend evaluieren. Wenn man dabei kriminalgeographische Räume in ihrer Gesamtheit betrachtet, kann man auf diesem Weg zu guten Ergebnissen kommen.

Jürgen Jentsch (SPD): Niemand von uns will mit den sensiblen Daten der Bürger unverantwortlich umgehen. Wir wollen vielmehr, dass die Bürger weiterhin geschützt werden. Deswegen lehnen wir einen Datenabgleich ab. Man kann sich ausmalen, dass in Zukunft beispielsweise Gesichter identifiziert werden können. So etwas wollen wir nicht. Wir wollen der Polizei lediglich ein Instrument an die Hand geben, das sie so sorgfältig einsetzen muss, dass die Bürgerschaft nicht über Gebühr betroffen ist.

Wie hier schon mehrfach zu Recht gesagt wurde, ist dieses Instrument eines unter vielen anderen zur Bekämpfung der Gesamtkriminalität. Daher haben wir auch nie von Personaleinsparungen gesprochen. Wir wissen genau, dass man eigentlich mehr Personal braucht, wenn man Leute vor den Monitor setzt und im Außenbereich Einsatzkräfte vorhält.

Wir wissen, dass Videoüberwachung zu Verdrängung führt. Dieser Effekt hat sich nicht nur in Bielefeld gezeigt; er wird überall dort auftreten, wo man Kameras einsetzt. Das ist allerdings auch auf Fehler im örtlichen Bereich zurückzuführen. Wenn ich die Drogenszene verdränge, muss ich doch neue Möglichkeiten schaffen, wo sie sich treffen kann. Polizei und Staatsanwaltschaft müssen gemeinsam überlegen, wie sie die Drogenszene einigermaßen im

Griff behalten und verhindern können, dass sie auseinander driften. So etwas bringt allerdings erhebliche Gefahren für den Polizeipräsidenten mit sich, der möglicherweise sofort mit der Staatsanwaltschaft konfrontiert wird. Mit solchen Dingen haben wir immer wieder zu tun.

Beim Straßenstrich gibt es ähnliche Entwicklungen. Wenn dort Kameras aufgestellt werden, stehen die jungen Frauen auf einmal ganz woanders und können nicht mehr beobachtet werden. Man muss daher höllisch aufpassen, was man tut und wie man es tut.

Wir wollen der Polizei trotzdem die Möglichkeit geben, eine Kamera zu installieren, wenn sie das für notwendig hält, und zwar unter etwas niedrigeren Voraussetzungen als heute. Ich vertraue hier den Fachleuten mehr als mir selbst, zumal ich weiß, dass sie mit den für eine Stunde oder einen Tag gespeicherten Daten der Bürger sehr sensibel umgehen werden.

In den letzten anderthalb Stunden wurden Argumente für und wider die Videoüberwachung vorgetragen. Daraus habe ich viel gelernt, meine Meinung aber nicht revidieren müssen. Ich denke nach wie vor, dass wir auch solche Maßnahmen brauchen, um das Gefühl der Sicherheit bei den Bürgern sowie die Sicherheit selbst zu erhöhen. - So weit meine Stellungnahme zu diesem Thema; ich habe dazu keine Fragen.

(Dr. Helmut Pollähne [Universität Bremen, Institut für Kriminalpolitik]: Darf ich Herrn Jentsch eine Frage stellen?)

Vorsitzender Klaus Stallmann: Nein, das ist nicht vorgesehen.

Bernhard von Grünberg (SPD): Ich möchte eine Bemerkung von Herrn Jentsch aufnehmen und als Frage an die Polizeipräsidenten formulieren. In Bielefeld haben wir negative Erfahrungen in Bezug auf die Förderung der Kriminalität an bestimmten Orten gemacht. Eben wurde der Begriff Kriminalgeographie genannt. Wenn Sie Kameras aufstellen, um die Drogenszene zu verdrängen, tun Sie das doch, um die Leute dorthin zu treiben, wo Sie sie besonders gut im Griff haben.

Es wird natürlich Bürger geben, die die Süchtigen nicht vor ihrer Tür haben wollen und daher fordern, dort Kameras aufzustellen. Das könnte zu einem Wettlauf von Menschen führen, die sagen: Ich möchte vor meiner Tür eine Kamera haben. - Wie wollen Sie verhindern, dass Bürger die Aufstellung einer Kamera an der Stelle fordern, an der Sie die Süchtigen gerne hätten?

Wie wollen Sie des Weiteren verhindern, dass Ihnen die Bürger vorwerfen, an dieser Stelle die Kriminalität zu fördern? Wie wollen Sie rechtfertigen, dass Sie an dieser Stelle die Kriminalität tatsächlich fördern, weil Sie hoffen, sie dann besser in den Griff zu bekommen? Ich bitte Sie um eine juristisch deutliche Antwort.

Herr Müller, Sie haben gesagt, nach Ihren Erkenntnissen sei die Zahl der Autodiebstähle in den Außenbereichen nicht gestiegen. Autodiebe sind aber keine Gelegenheitsdiebe. Leute, die ein Auto klauen wollen, suchen sich vielmehr gezielt die Stelle aus, an der sie ihren Plan am

besten verwirklichen können, und fahren dazu möglicherweise auch in andere Städte. Ist untersucht worden, ob in benachbarten Kommunen mehr Autodiebstähle stattgefunden haben?

Karl Peter Brendel (FDP): Erstens. Ich komme auf meine vorhin an Herrn Polizeipräsidenten Schenkelberg gerichtete Frage zurück. Teilen die Herren Prof. Bücking und Dr. Pollähne die von Herrn Schenkelberg in seiner Antwort geäußerte Auffassung, dass die Domplatte im Sinne des § 15 a ein Ort ist, der die Begehung von Straftaten begünstigt?

Zweitens. Herr Prof. Bücking, habe ich es richtig verstanden, dass Sie in Ihrer Stellungnahme davon ausgehen, dass die Beobachtung durch die Kamera noch keinen Eingriff darstellt, sondern der Eingriff erst beginnt, wenn gespeichert wird?

Drittens. Frau Sokol und Herr Dr. Pollähne, teilen Sie diese Auffassung, die Herr Prof. Bücking gegebenenfalls noch konkretisieren wird?

Meine vierte Frage richtet sich an die Polizeipraktiker und insbesondere an Herrn Brenneisen. Sie haben stets dargestellt, dass die Videografie ein Teil eines polizeilichen Konzeptes sein muss, und Wert darauf gelegt, dass aufgrund ständiger Beobachtung ein kurzfristiges Eingreifen möglich ist. Welchen Gewinn bringt aus polizeilicher Sicht dann die permanente Aufzeichnung, die nach meiner Einschätzung nach dem Gesetzentwurf zulässig wäre?

Eben habe ich mich noch zu einer weiteren Frage provozieren lassen, die ich an Herrn Dr. Pollähne richte. Teilen Sie die von Herrn Jentsch geäußerte Auffassung und, falls nicht, warum nicht?

Brigitte Herrmann (GRÜNE): Ich habe aufmerksam zugehört. Hier ist viel über Konzepte gesprochen worden. Stellenweise war aber ausschließlich von polizeilichen Konzepten die Rede. Ich frage mich, ob das ausreicht; denn ich glaube, dass an solchen Konzepten noch ganz andere Stellen beteiligt sein müssen, beispielsweise Schulen, Sozialarbeiter und - gerade im Zusammenhang mit Drogen - Ärzte, also die so genannten Ordnungspartnerschaften.

Insbesondere in Richtung der Polizeipräsidenten mache ich deutlich, dass vielen Menschen die Videoüberwachung öffentlicher Plätze Angst macht. Das liegt daran, dass nicht nur diese Videoüberwachung, sondern noch vieles mehr - vom Fingerabdruck im Ausweis über genetische Merkmale bis hin zum Lauschangriff - auf die Bürgerinnen und Bürger zustürmt. Wenn sie das alles im Zusammenhang sehen, ist es ihnen zu viel. Schon Heinrich Heine hat gesagt, die Freiheit sterbe zentimeterweise. In der Bevölkerung gibt es einfach die Befürchtung, dass jede einzelne Maßnahme mit dazu führt, dass wir irgendwann bei Orwell landen.

Hans-Peter Meinecke (SPD): Als Vorbemerkung weise ich darauf hin, dass man in diesem Zusammenhang eine Unterteilung zwischen öffentlichen öffentlichen Plätzen und privaten öffentlichen Plätzen vornimmt. Das Empfinden der Bevölkerung darüber ist gespalten. Es ist ein Dilemma, dass private öffentliche Plätze durch keinerlei Schranken an der Durchführung von Videoüberwachungsmaßnahmen gehindert werden. Teilweise werden sogar öffentliche öffentliche Plätze umdeklariert, um dort leichter eine Videoüberwachung durchführen zu

können. Für mich ist das ein ganz großes Problem. - In unserer heutigen Diskussion geht es ausschließlich um die öffentlichen öffentlichen Plätze. Wir haben keinen Einfluss darauf, was in den anderen Bereichen passiert.

Herr Müller und Herr Brenneisen, Sie verfügen über Erfahrungen mit der Videoüberwachung. Haben Sie Erkenntnisse, wie sich die Zahlen dieser Maßnahmen in Ihrem jeweiligen Land entwickelt haben? Ich könnte mir vorstellen, dass jeder eine solche neu geschaffene Möglichkeit erst einmal ausprobiert. Wenn nach einer bestimmten Zeit dann erkannt wird, dass das Ganze kein Allheilmittel ist, greift man wieder intensiver auf andere Dinge zurück.

In diesem Zusammenhang habe ich eine weitere Frage an Sie. Glauben Sie nicht, dass es zu einer Verringerung des Videoeinsatzes führt, wenn man die Forderung stellt, dass wirklich personalintensiv gearbeitet und nicht einfach eine Kamera laufen gelassen wird?

Monika Düker (GRÜNE): Herr Wendt, Ihren Einwand zum objektiven Sicherheitsgewinn fand ich sehr berechtigt und interessant. Wenn wir die Videoüberwachung als Mittel zur Gefahrenabwehr - hierauf bezieht sich das Polizeigesetz nun einmal - einsetzen, bedeutet das konkret, dass eine ältere Dame aufgrund der Kamera möglicherweise denkt: Wenn mir jetzt jemand die Handtasche wegnimmt, ist in spätestens fünf Minuten ein Polizist an meiner Seite, der im Sinne der Gefahrenabwehr einen Zugriff vornehmen kann. - Vermitteln wir den Menschen, die sich im öffentlichen Raum bewegen, mit den Kameras eine Scheinsicherheit?

Bei diversen Runden wurden Berechnungen vorgelegt, wie viele zusätzliche Polizeibeamte man bräuchte, um ein polizeiliches Gesamtkonzept umzusetzen, in dessen Rahmen man bei Bedarf jederzeit vor Ort sein könnte und nicht nur eine Scheinsicherheit erzielte. Ich frage die Polizeipräsidenten aus Nordrhein-Westfalen: Wie viele zusätzliche Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte bräuchten Sie in etwa, um an einem Platz in Ihrer Stadt Videoüberwachung durchzuführen und den Eingriff zu gewährleisten? Wie viele Ressourcen müssten dafür geschaffen werden? Schließlich wird vor Ort die Abwägung stattfinden, ob man mehr Ressourcen braucht oder ob es sinnvoller ist, einen Streifenwagen bzw. eine Fußstreife durch den Park zu schicken.

Herbert Schenkelberg (Polizeipräsident Essen): In Essen wird bisher nicht videografiert. Meine hier skizzierten Überlegungen habe ich auf der Grundlage der in meinen Augen plausiblen Auswertungen aus Leipzig und Bielefeld und aufgrund meiner sonstigen Erfahrungen angestellt.

In Essen konnten wir eine sehr große und über lange Jahre angewachsene Drogenszene am Hauptbahnhof erfolgreich auflösen, weil wir ein Gesamtkonzept erarbeitet haben, in das Stadt, Träger und alle anderen Betroffenen eingebunden waren. Eine Videoüberwachung hielten wir in diesem Zusammenhang nicht für erforderlich. Gleichwohl kann es in bestimmten Situationen sinnvoll sein, die Videografierung in ein Gesamtkonzept einzubauen.

(Vorsitz: Karl Peter Brendel [FDP] [stellv.]

Herr von Grünberg, Sie haben gesagt, im Zusammenhang mit der Verdrängung trete eine Förderung der Kriminalität ein. Es ist völlig klar, dass ich eine aufgelöste Szene nicht 1:1 woandershin setze und sie dort wie bisher weitermachen lasse. Dann hätte sich der Polizeipräsident in der Tat strafbar gemacht. Wir nehmen vielmehr eine Dislozierung der Szene vor, also eine Auflösung und Verstreuung. Wohin die einzelnen Süchtigen gehen, überlassen wir dem freien Spiel der Kräfte. Natürlich geben wir den Polizeibeamten den Auftrag, die Drogenkriminalität auch weiterhin so gut wie möglich zu bekämpfen.

Herr von Grünberg, die von Ihnen angesprochene Verlagerung zu einem uns sinnvoll erscheinenden Platz haben wir diskutiert. Dabei hat sich herausgestellt, dass es politisch nicht möglich ist, in der Stadt über die Ratsfraktionen einen Konsens dahin gehend zu bekommen, dass man die Szene an einem bestimmten Ort duldet. Daher ist ein ständiger Prozess der Abwägung und ein andauernder Dialog mit den Bürgern erforderlich. Im Übrigen haben wir schon mehrfach eingreifen müssen, weil sich die Szene an bestimmten Stellen so massiert hatte, dass sie erneut zum Problem wurde. Man muss sie ständig beobachten und gegebenenfalls reagieren. - Ich fasse zusammen: Eine 1:1-Verlagerung auf einen anderen Platz halte ich erstens für rechtlich nicht möglich und zweitens für praktisch nicht durchsetzbar.

Wollte man einen objektiven Sicherheitsgewinn in dem von Frau Düker beschriebenen Umfang erreichen und eine Rund-um-die-Uhr-Überwachung sicherstellen, müsste man mindestens sechs Beamte zur Beobachtung des Monitors und sechs weitere Interventionskräfte vorhalten. Das stellt nach meiner Rechnung das zur Gewährleistung einer wirklich objektiven Sicherheit Mindeste dar. Die Frage ist, ob sich so etwas tatsächlich lohnt.

In Essen haben wir die Szene bisher anderweitig bereinigt, nämlich mit in Absprache mit unseren Ordnungspartnern getroffenen polizeilichen und sonstigen Konzeptionen, sodass wir auf die Videografierung nicht angewiesen waren. Diesen Ansatz werden wir auch in Zukunft vorrangig fahren. Ich halte es trotzdem nicht für ausgeschlossen, dass wir in speziellen Fällen einmal auf die Videoüberwachung zurückgreifen werden.

Die Verhältnisse sind überall anders; beispielsweise haben wir in Essen keine Domplatte. Von daher ist das Ganze von Fall zu Fall, von Stadt zu Stadt und von Bedürfnis zu Bedürfnis unterschiedlich zu sehen.

Dieter Friedrich (Polizeipräsident Krefeld): Die Polizei weiß, dass sie bei ihren Eingriffsmaßnahmen an Recht und Gesetz gebunden ist. Zu Recht und Gesetz gehört für uns auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Im Rahmen dieses Grundsatzes ist es meines Erachtens zwingend geboten, nicht blind drauflos zu videografieren, sondern diese Maßnahme in ein Konzept einzubinden. Wie ich vorhin dargestellt habe, sollte ein möglichst szenekundiger Beamter die Beobachtung vornehmen. Darüber hinaus müssen verfügbare Zugriffskräfte eingeplant werden. Ich gehe davon aus, dass in Bezug auf diese Zugriffskräfte unter Umständen gar kein Personalaufwuchs erforderlich ist; denn die Einsatztrupps, die wir schon heute in bestimmten Situationen vor Ort haben, stehen uns auch künftig für Zugriffsmaßnahmen zur Verfügung.

Ich habe mit meinem Hinweis auf unsere offene Drogenszene wohl ein Problemfeld geöffnet, das gar nicht im Mittelpunkt stehen sollte. Im Zusammenhang mit der offenen Drogenszene haben wir es mit vielen anderen Formen der Kriminalität zu tun, insbesondere mit Beschaffungskriminalität. Sie können davon ausgehen, dass wir die Bekämpfung der Drogenkriminalität in unserer Stadt nicht mithilfe von Videografieranlagen lösen wollen. Vielmehr verfügen wir über ein Gesamtkonzept, in dem insbesondere niederschwellige Angebote ihren Platz haben. In Bezug auf diese niederschweligen Angebote sage ich meinen Mitarbeitern: Wenn ihr an diesen Orten 24 Stunden präsent seid, ist das schlicht und ergreifend kontraproduktiv; denn dann werden die entsprechenden Angebote gar nicht angelaufen.

Rolf Müller (Polizeidirektion Leipzig): Die erste an mich gerichtete Frage lautete, ob beim Autodiebstahl eine Verdrängung in benachbarte Städte oder Bundesländer stattgefunden habe. Wenn dies das Ergebnis unseres Konzeptes sein sollte, wäre das für Leipzig schon ein Erfolg.

(Widerspruch)

- Für Leipzig wäre das sehr wohl ein Erfolg, wie ich noch darstellen werde. - Unsere Videoüberwachung zielt in erster Linie auf die Diebstahlskriminalität rund ums Kfz ab. Dabei geht es nicht nur um den Diebstahl kompletter Autos. Im Leipziger Innenstadtbereich sind hauptsächlich Wertgegenstände aus den PKWs geklaut worden, und zwar in erheblichen Größenordnungen. Pro Monat ereigneten sich in jedem der von mir genannten kleinen Überwachungsbereiche allein 70 bis 150 Diebstähle aus Kfz. Aufs Jahr gerechnet bedeutet das eine Vielzahl von Geschädigten, die einen Mordsärger haben. Das war der Hauptgrund dafür, dass wir an zunächst einem Standort eine Kamera aufgestellt haben. Seit dem Jahr 2000 verfügen wir an insgesamt drei Standorten über Kameras. Wir verzeichnen damit sehr gute Erfolge in Richtung der Bekämpfung dieser Kriminalität.

Ich weise deutlich darauf hin, dass die Bekämpfung der Rauschgiftszene anders zu sehen ist. In Leipzig haben wir keine offene Szene; denn seit Jahren halten wir das, was sich hier immer wieder andeutet, Tag für Tag in Bewegung. Sie können mir jetzt vorwerfen, dass wir auf die Kleinsten, auf Konsumenten und Kleindealer, losgingen. Täten wir das aber nicht, gäbe es eine Sogwirkung, und die Szene verfestigte sich. Auf Bundesebene gibt es genügend Beispiele dafür, wie es dann in einer Großstadt aussieht.

Insofern ist das Ganze für uns als Leipziger ein Erfolg. Ich sehe das durchaus egoistisch. Tatsächlich hat sich die Staatsanwaltschaft Halle einmal an unsere Staatsanwaltschaft gewandt und gefragt, warum immer mehr Rauschgifttäter nach Halle kämen, sodass es dort inzwischen mehr Dealer und Süchtige gebe als in Leipzig. Bei uns war der Verfolgungsdruck eben entsprechend hoch. Das hat aber mit Videoüberwachung nichts zu tun. - Ich weiß natürlich, dass so etwas unter gesamtpolitischen Gesichtspunkten nicht als Erfolg zu werten ist.

Mehrfach ist heute das Gesamtkonzept angesprochen worden. Seit dem Jahr 1995 haben wir mit der Stadt und anderen Institutionen wie dem BGS immer wieder gemeinsam am Tisch gesessen, unsere Maßnahmen hinterfragt und versucht, mit einem abgestimmten Konzept Erfolge zu erzielen. Das ist uns gelungen. Im Jahr 1995 hatten wir 106.000 Delikte zu verzeichnen. In der Zwischenzeit sind es nur mehr 67.000 oder 68.000. Diesen Rückgang von über

einem Drittel haben wir durch eine gemeinsame Vorgehensweise der für die Sicherheit verantwortlichen Institutionen, im Wesentlichen der Polizei und der Stadt, erreicht. Das werde ich tatsächlich als Erfolg.

Für mich gehören bei der Videoüberwachung das Beobachten und die Zugriffsmöglichkeit zusammen. Beides gemeinsam hat nach meinen in Leipzig gemachten Erfahrungen eine Abschreckungswirkung. Das hat aber überhaupt nichts mit Aufzeichnung zu tun. Wie ich schon gesagt habe, hätten wir nach dem sächsischen Polizeigesetz die entsprechende Möglichkeit. Von Anfang an praktizieren wir die Aufzeichnung aber nicht. Die diesbezügliche Abstimmung zwischen dem Ministerium und dem Landesdatenschutzbeauftragten halten wir ein. Ich werde auch einen Teufel tun, daran zu rütteln. Wir leben sehr gut mit dem Kompromiss, nicht aufzuzeichnen.

Ich bin gebeten worden, die Abschreckungswirkung an Zahlen festzumachen. Im Jahr 1996 haben wir im Überwachungsbereich 1 - er liegt in der Nähe des Hauptbahnhofes, hat mit dem Bahnhof selbst aber überhaupt nichts zu tun - 807 Diebstähle rund ums Kfz verzeichnet. Im letzten Jahr waren es noch 102. Diese Zahl spricht für sich und beweist die Abschreckungswirkung. In den beiden anderen Überwachungsbereichen sieht es übrigens ähnlich aus.

Dieser Rückgang war aber nur möglich, weil wir die Videoüberwachung als einen Mosaikstein im Rahmen der auf Ebene der Stadt abgestimmten Gesamtkonzeption betreiben. Das Wort Ordnungspartnerschaft wird bei uns seit Jahren beispielhaft mit Leben erfüllt. Alle Fragen werden mit der Stadt und zig Partner an runden Tischen erörtert und abgestimmt.

Auch ich sehe es so, dass Ängste der Bürger in Bezug auf diese technischen Möglichkeiten bestehen. Dem tragen wir auch Rechnung. Dafür nenne ich ein Beispiel. Als der Leipziger Hauptbahnhof im Jahr 1997 fertiggestellt wurde, kamen Vertreter der Bahn zu mir und haben angeboten, die Bilder der 140 Kameras, die es auf dem Hauptbahnhof gibt, in mein Lagezentrum zu übertragen. Das habe ich rigoros abgelehnt und gesagt: Wenngleich vieles technisch möglich ist, wollen wir das nicht. - Hätte ich dieser Übertragung zugestimmt, wäre auch der Datenschutzbeauftragte berechtigterweise auf mich zugegangen.

Wir machen im Grunde eine Minimalvariante der Videobeobachtung. Grundsätzlich zeichnen wir nicht auf, obwohl wir es nach der Rechtslage könnten. Sobald sich aber eine Straftat andeutet, wird die Aufzeichnungstechnik eingeschaltet. Das hat sich bisher bewährt. Wir haben auch noch nie Probleme gehabt, weder auf Polizeiebene noch mit dem Landesdatenschutzbeauftragten.

Bei den Zahlen und Entwicklungen muss man danach differenzieren, was man mit der Videoüberwachung eigentlich erreichen will. Ich habe Zahlen über die Diebstähle rund ums Kfz in den überwachten Bereichen genannt. Selbstverständlich haben wir auch die Auswirkungen auf Taschendiebstahl, Raub, Körperverletzung und Betäubungsmitteldelikte geprüft. Bei diesen Delikten gibt es ein Auf und Ab. Das liegt aber daran, dass wir im Rahmen der Gesamtkonzeption in einem viel größeren Maße mit Präsenzkräften vor Ort sind als vorher. In Richtung unserer Hauptzielrichtung, des Diebstahls rund ums Kfz, ist die Maßnahme absolut erfolgreich.

Meine Bewertung geht in die gleiche Richtung wie die Aussagen der beiden Kollegen. Man muss vor Ort prüfen und entscheiden können, ob es sich bei einem Platz um einen Kriminalitätsbrennpunkt handelt. Das kann je nach Ort vollkommen unterschiedlich sein. Es ist auch ein großer Unterschied, ob sich in einem Park drei Vergewaltigungen oder 50 Diebstähle rund ums Kfz ereignet haben. Mit Blick auf die vor Ort zu treffende Entscheidung halte ich es für berechtigt, dass die Formulierung in § 15 a des Gesetzentwurfes im Gegensatz zur bisherigen Fassung darauf verzichtet, erhebliche Straftaten als Voraussetzung für eine Videoüberwachung anzuführen.

Dr. Helmut Pollähne (Universität Bremen, Institut für Kriminalpolitik): Eine Reihe von Fragen sind an mich gerichtet worden. Bevor ich sie beantworte, stelle ich - etwas pointiert - fest: Der Erfolg der durchgeführten Videoüberwachungsprojekte steht außer Frage; der Erfolg selbst ist aber fragwürdig, gerade in Bezug auf ein Gesamtkonzept und speziell im Zusammenhang mit der Drogenpolitik.

Erstens. Herr Brendel hat sich erkundigt, ob die Domplatte im Sinne des § 15 a ein Ort sei, der die Begehung von Straftaten begünstigt. Im Zusammenhang mit der Beantwortung dieser Frage kann ich auf die Bemerkung von Herrn Jentsch eingehen, die nicht in eine Frage mündete und zu der ich nicht nachfragen durfte. Mir ist nach wie vor unklar geblieben, warum man das geltende Recht in Nordrhein-Westfalen verlassen und geringere Eingriffsvoraussetzungen schaffen will. Das ist auch aus der Gesetzesbegründung nicht ersichtlich. Herr Jentsch, Sie haben lediglich gesagt, Sie wollten der Polizei die Möglichkeit geben, eine Kamera zu installieren, wenn sie das für notwendig halte, und zwar unter etwas niedrigeren Voraussetzungen als heute.

(Jürgen Jentsch [SPD]: Alle Fachleute sagen uns, das ginge nach dem jetzigen Recht gar nicht!)

Herr Brenneisen hat auf den Vorteil der bisherigen nordrhein-westfälischen Regelung gegenüber der Regelung in Schleswig-Holstein hingewiesen. Ähnliche Regelungen wie in Schleswig-Holstein gibt es übrigens auch in einigen anderen Bundesländern. Im Gesetzentwurf ist aber ein Abbau des Tatbestandes gegenüber der jetzigen Rechtslage vorgesehen. Das sehe ich nicht ein. Natürlich vertraue ich auf die Rechtstreue der Polizeibehörden, auch in puncto Verhältnismäßigkeit; das steht völlig außer Frage. Gleichwohl müssen die Bürger Rechtsschutz vor der Beeinträchtigung ihrer Rechte haben.

Meine Klage gegen das Bielefelder Pilotprojekt bezog sich darauf, dass bei Aufnahme dieses Projektes die tatbestandlichen Voraussetzungen nach dem geltenden Recht nicht vorgelegen haben. Diese Klage wurde von den Gerichten bisher als unzulässig abgewiesen; das Verfahren ist aber noch nicht beendet.

Auf der Rechtsschutzebene haben wir ohnehin ein Problem. Wogegen soll sich ein Bürger künftig eigentlich noch wenden, wenn die tatbestandlichen Voraussetzungen weiter gesenkt werden? Er kann noch nicht einmal einwenden, das Ganze sei unverhältnismäßig, weil man „nur“ gegen kleine Diebe vorgehen wolle. Dann wird er nämlich darauf hingewiesen, genau

das sei mit der Neufassung gesetzgeberisch beabsichtigt gewesen. Daher halte ich es für problematisch, diese Unverhältnismäßigkeit ins Gesetz zu schreiben.

Herr Brendel, in § 15 a des Gesetzentwurfes heißt es wörtlich: „Orte, ... deren Beschaffenheit die Begehung von Straftaten begünstigt“. Die Kriminalgeographen könnten diesen Wortlaut vielleicht objektivieren. Ich glaube, dass der Tatbestand nach § 15 a nicht auf das Beispiel der Kölner Domplatte angewendet werden kann. Es ist keine Beschaffenheit eines Ortes, dass er wegen der Sensationen der Umgebung, beispielsweise des Kölner Doms, von vielen Touristen besucht wird, was wiederum Taschendiebe anlockt. Diese Argumentation wäre sozusagen ein Umweg; damit käme ich vor dem Verwaltungsgericht wahrscheinlich nicht weit.

(Vorsitz: Klaus Stallmann [CDU])

Zweitens wurde nach den unterschiedlichen Eingriffsqualitäten der bloßen Beobachtung und der Aufzeichnung gefragt. Alle entsprechenden rechtswissenschaftlichen Untersuchungen, die ich gelesen habe, kamen zu dem Ergebnis, dass schon die bloße Übersichtsbeobachtung ein Eingriff ist. Dieses Problem wird durch die nun beabsichtigte Formulierung der Tatbestandsvoraussetzung noch verschärft; denn damit wird die Abstufung zwischen der Beobachtung und der Aufzeichnung aufgegeben, obwohl eine solche Differenzierung von allen Datenschutzbeauftragten gefordert wird. Das geschieht - ich wiederhole das - ohne für mich ersichtlichen Grund.

Auf einem in der Nähe einer Überwachungskamera hängenden Schild mit der Aufschrift „Achtung! Videoüberwachung!“ fehlt nach meiner Auffassung der Hinweis „und Möglichkeit der Aufzeichnung“. Das ist im Gesetz auch nicht vorgesehen. Die Bürger wissen gar nicht, ob und wann aufgezeichnet wird. Bereits diese Tatsache begründet die Eingriffsqualität der bloßen Überwachung.

Die dritte Frage lautete, ob die Demokratie gefährdet sei. Hierauf werde ich am Beispiel des Pilotprojektes „Ravensberger Park“ antworten. Natürlich kann man über die durch die dortige Kriminalität verursachten Gefahren für die Demokratie spekulieren; das wäre ein spannendes Thema. Man muss aber ebenfalls bedenken, dass im Ravensberger Park die Volkshochschule und ein Museum liegen. Dort finden auch öffentliche politische Veranstaltungen statt. Versetzen Sie sich bitte einmal in die Lage derjenigen, die diesen Ort zur Teilnahme an politischen Veranstaltungen aufsuchen und auf dem Weg dorthin die Videokameraüberwachung passieren müssen. Genau an diesem Punkt wird die Gefahr für die Demokratie sehr greifbar.

Viertens. Ich halte es für problematisch, dass das Ganze für den Bürger immer schwieriger einzusehen ist. Heute geht es um das eng begrenzte Thema der Videoüberwachung von öffentlichen öffentlichen Plätzen, wie zu Recht angemerkt wurde. In der Tat ist das Ausmaß der Videoüberwachung in privaten Räumen und an privaten öffentlichen Orten viel größer. Der Gesetzgeber hat erst sehr spät entsprechende rechtliche Regelungen getroffen. Es wäre vielleicht auch für den Innenausschuss spannend, hierüber eine Debatte zu führen.

Die zunehmende Privatisierung öffentlicher Flächen ist wirklich ein Problem, das nicht nur in den Bereich der Videoüberwachung, sondern auch in andere Bereiche hinübergreift. Ich finde es eine fatale Entwicklung, dass in den Städten und Kommunen immer mehr öffentliche

Räume privatisiert, teilprivatisiert oder scheinprivatisiert werden, ohne dass das für die Bürger noch nachvollziehbar wäre. Hier lauern noch ganz andere Probleme als das der Videoüberwachung.

Hartmut Brenneisen (Verwaltungsfachhochschule Schleswig-Holstein, Fachbereich Polizei): Mir sind zwei Fragen gestellt worden. Erstens ging es um unsere praktischen Erfahrungen und um die Ergebnisse der Videoüberwachungsmaßnahmen in Schleswig-Holstein. Unsere Videoüberwachungen waren stets erfolgreich, allerdings immer nur für einen sehr begrenzten Bereich. Die Unbilden, die dort beseitigt werden sollten, wurden auch beseitigt. Wir haben allerdings in keinem Fall evaluiert, ob die Kriminalität erfolgreich bekämpft oder nur verdrängt wurde.

Das letzte Projekt fand in Flensburg, also ganz im Norden, statt und wurde im September 2002 beendet. Es hat dazu geführt, dass die Drogenszene von ihrem ehemaligen Treffpunkt, dem Zentralen Omnibusbahnhof, vollkommen verschwunden war. Inzwischen wurden wieder einzelne Drogenabhängige in der Innenstadt gesehen. Wie ich schon gesagt habe, wurde nicht geprüft, ob die Gesamtkriminalität im Bereich Flensburg abgenommen hat.

In Westerland ist das Ganze ebenfalls gelungen. Innerhalb kürzester Zeit wurde festgestellt, dass sich die Szene - zumindest im Sommer - am Strand aufhielt. Strandkörbe gingen in Flammen auf. Die Stadt Westerland hat gegengesteuert. Beachworker waren der Ansatz eines umfassenden Konzeptes, das zum Erfolg geführt hat. Die Szene marschierte vom Strand in nicht videoüberwachte Bereiche der Stadt zurück.

Zwischenzeitlich stellt sich die Situation wie folgt dar: In der Prachtstraße von Westerland hängt eine Tafel mit der Aufschrift „Dieser Platz wird videoüberwacht“. Man sieht auch die Kamera, die sich auf dem Dach eines Geschäftshauses befindet. Dabei handelt es sich aber nur noch um eine Attrappe. Das führt selbstverständlich dazu, dass die Szene wieder vor Ort ist.

Daran wird etwas nach meiner Auffassung höchst Problematisches deutlich. Wenn ich Videoüberwachung durchführe, muss ich auch sicherstellen, dass die Polizei in jedem Fall und innerhalb kürzester Zeit eingreifen kann. Das ist in Westerland nicht gewährleistet; denn die Polizei bekommt von der Szene heute nur noch etwas mit, wenn sie Streife fährt oder läuft. Insofern besteht eine Scheinsicherheit.

Die zweite Frage bezog sich auf die Gewinnung von Daueraufzeichnungen. Hier muss ich die Fassung von § 15 a Abs. 1 des Gesetzentwurfes ein Stück weit kritisieren. Das primäre Ziel einer Daueraufzeichnung kann doch nur die Vorsorge für die Aufklärung künftiger Delikte sein. Ich möchte mich aus dem Streit heraushalten, ob so etwas primär der Strafverfolgung oder eher der Gefahrenabwehr zuzuordnen ist; denn das halte ich nicht für entscheidend. Während die Daueraufzeichnung also in erster Linie auf die Vorsorge für die Aufklärung von Straftaten ausgerichtet ist, heißt es im ersten Halbsatz von § 15 a Abs. 1 des Gesetzentwurfes eindeutig, es gehe um die Verhütung von Straftaten. Eine Verhütung kann ich aber nur durch Abschreckung oder Verdrängung erreichen.

Das ist allerdings nicht das vorrangige Ziel der Daueraufzeichnung. Hierbei geht es darum, dass ich die Konserve auswerten möchte, wenn eine konkrete Straftat nachträglich angezeigt wird. Das haben wir übrigens auch getan. Wurde ein Fahrraddiebstahl angezeigt, haben wir uns die Aufzeichnung angesehen, und wir hatten den Täter - zumindest in Bildform.

Ich halte es grundsätzlich für richtig, die Daueraufzeichnung im Gesetz vorzusehen. Diese Eingriffsmaßnahme muss nach meiner Meinung aber besonderen Restriktionen unterworfen werden. Hier gebe ich Herrn Pollähne Recht. Auch ich würde die Eingriffsvoraussetzungen in Bezug auf die Aufzeichnung auf keinen Fall gegenüber der bisherigen Rechtslage verringern.

Abschließend möchte ich zu einem Punkt Stellung nehmen, zu dem ich nicht explizit gefragt wurde. Aus meiner Sicht ist die Videoüberwachung in Form des Kamera-Monitor-Prinzips eindeutig eine Eingriffsmaßnahme; denn es kommt zu ganz konkreten Verhaltensbeeinträchtigungen der Bürger.

Bettina Sokol (Landesbeauftragte für den Datenschutz Nordrhein-Westfalen): Die von meinen beiden Vorrednern dargelegte Auffassung zur Eingriffsqualität teile ich. Ich will das Ganze an einem Beispiel verdeutlichen. Stellen Sie sich bitte Folgendes vor: Sie stehen auf einem öffentlichen Platz; jemand kommt, schleicht um Sie herum, baut sich 20 cm vor Ihnen auf und guckt Ihnen mit einem Fernglas ganz genau in die Augen, auf die Schuhe oder wohin auch immer. - Hieran wird wohl deutlich, dass eine derartige Belästigung natürlich eine Beeinträchtigung darstellt.

Die Kamera macht exakt das von mir Geschilderte, und zwar schon bei der bloßen Beobachtung. Der Beamte hinter dem Monitor kann heranzoomen. Sie wissen nicht, ob er gerade Ihr Gesicht in Großaufnahme sieht. Er kann erkennen, ob Sie glücklich oder traurig sind, ob Sie lachen oder weinen; Emotionen werden sichtbar. Daher kann man nur zu dem Schluss kommen, dass in der Beobachtung ein Eingriff zu sehen ist. Ich glaube, nicht nur meine beiden Vorredner, sondern noch mehr hier Anwesende teilen diese Auffassung.

In der Gesetzesbegründung zu der heute geltenden Norm hat der nordrhein-westfälische Gesetzgeber seinerzeit deutliche Restriktionen vorgesehen, weil er selbst gesagt hat, es handele sich hier um einen tiefen Grundrechtseingriff. Dem ist nichts hinzuzufügen.

Prof. Dr. Hans-Jörg Bücking (Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Abt. Bielefeld): Ich widerspreche der These, dass schon in der Beobachtung ein Eingriff liegt. Emotionen werden nicht nur über die Kamera vermittelt. Wenn der Polizist persönlich vor der betroffenen Person steht, wird er Emotionen ebenfalls erkennen. Das ist auch gut; denn er kann eingreifen, wenn beispielsweise eine Person den Eindruck erweckt, suizidgefährdet zu sein.

Beim Volkszählungsurteil, auf das immer wieder rekurriert wird, ging es um die Sammlung von Daten, die die Bürger über sich mitteilen mussten. Es war für sie nicht klar ersichtlich, wofür diese Daten verwendet werden sollten. Darüber hinaus war eine langfristige Speicherung vorgesehen. Alle diese Punkte treffen auf die Videoüberwachung nicht zu. Deswegen halte ich es für höchst fragwürdig, hier eine Parallele zu ziehen.

Ausschuss für Innere Verwaltung und Verwaltungsstrukturreform
34. Sitzung (öffentlich)

16.01.2003
kle

Ich komme nun auf die Konzepte zu sprechen. Natürlich wird kein Polizeipräsident oder anderer Verantwortlicher so dumm sein und das Ganze alleine machen, ohne Schulen, Drogenberatung oder die Stadt zu bemühen. In diesem Zusammenhang nenne ich das Stichwort Sicherheitspartnerschaft. Ausschlaggebend ist aber - und nur darum ging es -, wer entscheidet. Ich meine, dass die Polizei die Entscheidung treffen muss; das können weder die Schulen noch die Nachbarn noch die Drogenberatungsstellen tun.

Der von Ihnen geübten Kritik an außerhalb dieses Gesetzes bestehenden Sicherheitsbestimmungen pflichte ich in vielen Teilen bei. In der Tat hätte man manchmal Grund, sich aufzuregen und die Tauglichkeit einer Vorschrift zu hinterfragen. Da für diese Regelungen aber der Bundesgesetzgeber zuständig ist, sind sie hier nicht von Interesse.

Das Problem der Scheinsicherheit ist in meinen Augen selbst fabriziert. Es rührt daher, dass auf die Videoüberwachung hingewiesen werden muss. Scheinsicherheit wird überhaupt nur durch diese Hinweise vermittelt. Es wäre daher viel schlauer, auf entsprechende Schilder zu verzichten. Der Bürger weiß ohnehin, dass er - wenn auch nicht durch Video - beobachtet wird.

Herr Pollähne, ich kann die von Ihnen geschilderten Probleme nicht nachvollziehen. Überwachung ist der Oberbegriff zu Beobachtung und Aufzeichnung. Daher bedarf es keines eigenen Hinweises auf die Aufzeichnung.

(Monika Düker [GRÜNE]: Von „Überwachung“ ist in unserem Gesetzentwurf nicht die Rede! - Dr. Helmut Pollähne [Universität Bremen, Institut für Kriminalpolitik]: Im Gesetzentwurf steht „Beobachtung“!)

Herr Pollähne, Sie haben ferner eine politische Veranstaltung angeführt. Für eine solche Versammlung gilt sowieso ein anderes Recht. Ich verstehe deshalb nicht, was das mit dem speziellen Problem zu tun haben soll.

Selbstverständlich wirkt die Aufzeichnung präventiv. Es hat durchaus einen vorbeugenden Effekt, wenn bekannt wird, dass Straftäter verfolgt werden können, weil ihre Taten aufgezeichnet worden sind. Im Übrigen muss man sich nur die Strafrechtstheorie anschauen. Wozu strafen wir denn, wenn nicht auch zur Prävention?

Rainer Wendt (Deutsche Polizeigewerkschaft, Landesverband Nordrhein-Westfalen): Herr Jentsch hat sinngemäß gesagt, dass dieser Gesetzentwurf ein Stück weit einen Vertrauensbeweis darstelle und großes Vertrauen in die Polizeiführung und in die Beamten setze. Erstens folgt er damit dem Votum der Bürgerschaft, die die Polizei in der Vertrauensskala der politischen und gesellschaftlichen Institutionen auf Platz eins gesetzt hat, und liegt insofern völlig richtig. Zweitens war es nach Jahren bitterer Diskussionen, die oftmals von tiefem Misstrauen in die Polizei geprägt waren, dringend notwendig, endlich ein solches Vertrauensvotum auszusprechen.

Frau Herrmann, Sie haben Heinrich Heine zitiert und gesagt, die Freiheit sterbe zentimeterweise. Grundsätzlich haben Sie völlig Recht. Erstens muss aber überhaupt jemand da sein, der

Ausschuss für Innere Verwaltung und Verwaltungsstrukturreform
34. Sitzung (öffentlich)

16.01.2003
kle

die Freiheit umbringen will. Zweitens sind wir uns hoffentlich darüber einig, dass das weder in Nordrhein-Westfalen noch in ganz Deutschland die Polizei ist.

Vorsitzender Klaus Stallmann: Damit sind wir am Ende dieses Expertengespräches. Sehr geehrte Sachverständige, ich bedanke mich herzlich dafür, dass Sie hier waren und uns Rede und Antwort gestanden haben, und wünsche Ihnen einen guten Heimweg. - Die Sitzung ist geschlossen.

gez. Klaus Stallmann

gez. Karl Peter Brendel

Vorsitzender

Stellv. Vorsitzender

be/30.01.2003/06.02.2003

297