

Mitteilung des Senats vom 12. Dezember 2005**Bericht des Senators für Inneres und Sport „Videoüberwachung im öffentlichen Raum als Teil der Kriminalitätsbekämpfung – Erfahrungsbericht“**

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) den Bericht des Senators für Inneres und Sport „Videoüberwachung im öffentlichen Raum als Teil der Kriminalitätsbekämpfung – Erfahrungsbericht“ mit der Bitte um Kenntnisnahme.

**Videoüberwachung im öffentlichen Raum
als Teil der Kriminalitätsbekämpfung
Erfahrungsbericht**

| Inhaltsverzeichnis | Seite |
|--|-------|
| 1. Einleitung | 1 |
| 2. Ausgangslage | 2 |
| 3. Modellprojekt Bahnhofsvorplatz | 3 |
| 3.1 Praktische Umsetzung | 3 |
| 3.2 Kriminalitätsentwicklung auf dem Bahnhofsvorplatz | 4 |
| 3.3 Datenschutz | 6 |
| 4. Videoüberwachung als Element einer umfassenden Sicherheitsstrategie | 7 |
| 4.1 Konzentration auf Kriminalitätsbrennpunkte | 7 |
| 4.2 Videoüberwachung als Teil einer Sicherheitskonzeption | 7 |
| 4.3 Stärkung des Sicherheitsgefühls | 7 |
| 5. Fazit | 8 |

1. Einleitung

Die Videoüberwachung privater Räume, z. B. im Kaufhaus, an der Tankstelle, am Geldautomaten, ist seit einiger Zeit allgemein akzeptierter Bestandteil des Lebensalltages. Parallel wurde auch die Videoüberwachung im öffentlichen Raum, wo sie unter anderem im Rahmen der Kriminalitätsbekämpfung eingesetzt wird, in den vergangenen Jahren von der Bevölkerung immer stärker akzeptiert und an bestimmten Kriminalitätsbrennpunkten sogar erwartet.

Seit ihrer Einführung wird die Videoüberwachung von Diskussionen begleitet, die sich zunehmend auf den Einsatz der Überwachungstechnik im öffentlichen Raum konzentrieren. Befürworter sehen in ihr ein wirksames Element zur Kriminalitätsbekämpfung, während Kritiker lediglich eine Verdrängung von Straftaten in unbeobachtete Bereiche und eine unverhältnismäßige Verletzung der Privatsphäre durch die Beobachtung der Bürger befürchten. Des Weiteren wird gemutmaßt, dass die Videoüberwachung flächendeckend ausgeweitet werden soll.

Fest steht, dass die polizeiliche Videoüberwachungsmaßnahme im öffentlichen Raum keine verdeckte, heimliche oder getarnte Überwachung, sondern eine

mit Hinweisschildern versehene offene und erkennbare videografische Beobachtung von Plätzen und Straßen ist. Ihre Intention ist der angemessene und rechtlich verhältnismäßige Schutz von Personen und Gegenständen im öffentlichen Raum und nicht die gezielte Überwachung einzelner Personen. Die Videoüberwachung im öffentlichen Raum zielt primär darauf ab, Straftaten zu verhindern und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung zu erhöhen. Werden dennoch strafbare Handlungen in dem überwachten Raum begangen, soll die Polizei aufgrund der Videoüberwachung in der Lage sein, zum einen situationsangepasst und schnell einzugreifen und zum anderen die Aufnahmesequenzen zur Aufklärung der Tat und Identifizierung des Tatverdächtigen als Beweismittel in das Ermittlungsverfahren einzubringen.

Im deutschsprachigen Raum existieren kaum Forschungsberichte über die Wirksamkeit der Videoüberwachung. Bei den vorhandenen Untersuchungen handelt es sich überwiegend um Fallstudien, die sich auf die Dokumentation des Verlaufs und der Erfahrungen mit einzelnen Überwachungsmaßnahmen konzentrieren. In dieser Form sind positive Erfahrungen anderer Städte (Leipzig, Regensburg u. a.), in denen die Fallzahlen von Straftaten im Zusammenhang mit der optischen Überwachung bestimmter kriminalitätsrelevanter Örtlichkeiten im Kontext einer umfassenden Sicherheitsstrategie reduziert werden konnten, festgehalten. Diese Erfahrungsberichte sind ein Indiz für die Wirksamkeit dieser Maßnahme.

2. Ausgangslage

Die sicherheitspolitische Ausgangslage ist auch dadurch gekennzeichnet, dass die Konferenz der Innenminister und -senatoren sich mit dieser Thematik befasst und erklärt hat, dass sie in dem offenen Einsatz von Videoüberwachungsmaßnahmen an Kriminalitätsbrennpunkten im öffentlichen Raum ein geeignetes Mittel sieht, um die Wahrnehmung der polizeilichen Aufgaben im Rahmen der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung wirksam zu unterstützen. Durch den offenen Einsatz von Videotechnik an Kriminalitätsbrennpunkten im Rahmen eines den jeweils spezifischen Gegebenheiten Rechnung tragenden Konzeptes können die Prävention verstärkt, die Kriminalitätshäufigkeit reduziert, die Aufklärung von Straftaten gesteigert und das Sicherheitsgefühl verbessert werden.¹⁾

Die rechtliche Voraussetzung für den Einsatz von Videokameras an Kriminalitätsbrennpunkten in Bremen wurde am 29. August 2001 im Rahmen der Novellierung des Bremischen Polizeigesetzes geschaffen:

§ 29 BremPolG

Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen, an besonders gefährdeten Objekten und auf öffentlichen Flächen

(3) Öffentlich zugängliche Orte, an denen vermehrt Straftaten begangen werden oder bei denen aufgrund der örtlichen Verhältnisse die Begehung von Straftaten besonders zu erwarten ist, dürfen mittels Bildübertragung und -aufzeichnung durch den Polizeivollzugsdienst offen und erkennbar beobachtet werden, wenn dies zur Erfüllung von Aufgaben nach § 1 Abs. 1 erforderlich ist. Die Anordnung der Bildübertragung darf nur durch die Behördenleitung erfolgen; § 30 gilt im Übrigen entsprechend. In regelmäßigen Zeitabständen ist zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Anordnung weiter vorliegen. Die Orte sind im Benehmen mit dem Senator für Inneres, Kultur und Sport festzulegen.

(4) Die nach den Absätzen 1 und 2 hergestellten Aufzeichnungen und daraus gefertigte Unterlagen sind spätestens zwei Monate nach dem Zeitpunkt der Aufzeichnung zu löschen oder zu vernichten, nach Absatz 3 hergestellte Aufzeichnungen spätestens nach 48 Stunden, soweit nicht die Aufbewahrung im Einzelfall zur Verfolgung von Straftaten oder von Ordnungswidrigkeiten weiterhin erforderlich ist.

Damit wurde die erkennbare Videoüberwachung öffentlich zugänglicher Orte, an denen vermehrt Straftaten begangen werden, aufgrund einer klaren Regelung hinsichtlich der rechtlichen, technischen und organisatorischen Durchfüh-

1) 161. Sitzung der IMK am 5. Mai 2000, TOP 22.

zung sowie im Umgang mit den Daten, die einen Missbrauch ausschließt, zugelassen, sie sollte jedoch zunächst im Rahmen eines auf zwei Jahre befristeten Modellversuchs erprobt werden. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sollen als Grundlage für die Entscheidung über eine Fortführung dieser Maßnahme herangezogen werden.²⁾

Am 4. Oktober 2002 wurde das Modellprojekt der offenen polizeilichen Videoüberwachung des Bahnhofsvorplatzes gestartet. Hierzu legte der Senator für Inneres und Sport am 3. November 2004 einen ersten Erfahrungsbericht vor.

Auf Initiative der Fraktionen der CDU und der SPD beschloss die Bremische Bürgerschaft am 23. Februar 2005 einen Antrag, in dem der Senat gebeten wird, die Videoüberwachung am Bahnhofsvorplatz vorerst fortzusetzen und bis zum 1. Juni 2005 eine ausführliche Auswertung der Maßnahme über den bisherigen und laufenden Überwachungszeitraum vorzulegen, die Ausführungen zur Wirksamkeit der Maßnahme beinhaltet.

Der Senator für Inneres und Sport legt hierzu seinen Bericht vor.

3. Modellprojekt Bahnhofsvorplatz

Am 4. Oktober 2002 wurde mit dem Modellprojekt der offenen polizeilichen Videoüberwachung begonnen. Als Örtlichkeit wurde der Vorplatz des Bremer Hauptbahnhofes aufgrund einer Kriminalitätsanalyse ausgewählt, aus der er sich als Raum mit der höchsten Kriminalitätsbelastung in Bremen herauskristallisiert hat. Ergänzend wurden Ergebnisse aus der Bürgerbefragung der Polizei einbezogen, die ergeben hatten, dass einzelne öffentliche Räume in Bremen als Angstorte empfunden werden. In diesem Zusammenhang wurde der Bahnhof mit seinem direkten Umfeld besonders häufig erwähnt.

3.1 Praktische Umsetzung

Auf dem Bahnhofsvorplatz wurde an einem Mast der Bremer Straßenbahn AG eine so genannte Dome-Kamera installiert, die um 360 Grad drehbar und mit einem Zoom-Objektiv ausgestattet ist sowie ferngesteuert werden kann. Die Bilder werden über ein Glasfaserkabel direkt übertragen und wurden in der ersten Phase des Modellprojektes in das Lagezentrum der Polizei im Polizeipräsidium und in der zweiten Phase in den Standort Stephanitor gesendet, wo sie auf einen Monitor übertragen und von Polizeibeamten beobachtet werden. Wird dabei eine Straftat oder Gefahr für die öffentliche Sicherheit festgestellt, werden die notwendigen einsatztaktischen Maßnahmen veranlasst. Auf dem Bahnhofsvorplatz und im Bahnhofsgelände montierte Hinweisschilder weisen auf die Überwachungsmaßnahme hin.

Weitere Einzelheiten zur Durchführung der Videoüberwachung wurden gemäß § 29 Abs. 3 in Verbindung mit § 30 BremPolG vom Polizeipräsidenten angeordnet und in der Dienstanweisung zur Videoüberwachung des Bahnhofsvorplatzes (1. Oktober 2002) verfügt.

Die Überwachung des Kameramonitors in der Polizeiwache Stephanitor erfolgt im Rahmen des Dienstbetriebes, so dass kein zusätzliches Personal für diese Tätigkeit eingesetzt werden muss. Bei der Durchführung von Schwerpunkt- oder Aufklärungsmaßnahmen im Bereich des Bahnhofsvorplatzes wird die Videoüberwachungsanlage permanent betreut.

Der Personaleinsatz bei polizeilichen Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Videoüberwachung standen, wurde statistisch nicht erhoben. Die laufenden Kosten für den Betrieb der Videoüberwachung beliefen sich während der Modellprojektphase und bis zum 31. Dezember 2004 auf 3.000,- Euro monatlich. Seit dem 1. Januar 2005 betragen sie 1.357,- Euro pro Monat.

Aufgrund der baulichen Gestaltung des Bahnhofsvorplatzes, insbesondere durch die überdachten Haltestellen der Straßenbahnen und Busse, ist das Sichtfeld der Überwachungskamera teilweise eingeschränkt.

Die aufgezeichneten Bilder werden, sofern ihre Sicherstellung zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten nicht erforderlich ist, nach 48 Stunden automatisch gelöscht. Werden Aufnahmen zur Verfolgung von Straftaten

2) Siehe Mitteilung des Senats vom 23. Januar 2001 sowie Auszug Bremische Bürgerschaft zu Drucksache 15/599.

benötigt, wird eine Kopie der entsprechenden Sequenz erstellt und als Beweismittel für das Ermittlungsverfahren sichergestellt.

Der für den Bahnhof zuständige Bundesgrenzschutz hat die kurze Speicherungsfrist von 48 Stunden problematisiert. Häufig werden Diebstähle von den Geschädigten erst nach zwei Tagen und später beim Bundesgrenzschutz angezeigt. Die dabei erhobene Tatschilderung ließ mehrfach darauf schließen, dass der Täter den videoüberwachten Bereich durchquert haben könnte, so dass die Videoaufzeichnung einen beweiserheblichen Wert hätte darstellen können. Durch die automatische Löschung nach 48 Stunden war eine Überprüfung der Aufnahmen nach weiteren Ermittlungsansätzen zur Identifizierung des Tatverdächtigen nicht mehr möglich.

3.2 Kriminalitätsentwicklung auf dem Bahnhofsvorplatz

Die Videoüberwachung auf dem Vorplatz des Hauptbahnhofes wird zur Bekämpfung verschiedener Delikte eingesetzt, die der Straßenkriminalität zuzuordnen sind. Hierzu zählen insbesondere Körperverletzungs- und Eigentumsdelikte sowie Straftaten nach dem Betäubungsmittelgesetz.

Die Kriminalitätsentwicklung auf dem Bahnhofsvorplatz wird anhand der Zahlen des Informationssystem-Anzeigen (ISA) der Polizei dargestellt, da aufgrund der Kleinräumigkeit des untersuchten Bereiches Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik nicht geeignet sind. Eine Statistik, die Auskunft darüber gibt, wie viele der auf dem Bahnhofsvorplatz registrierten Straftaten innerhalb oder außerhalb des Kamerasichtfeldes verübt wurden, wurde aufgrund der zum Teil räumlichen sowie zeitlichen (z. B. Bürgerparktombola) Sichteinschränkung nicht geführt. Diesbezügliche Daten können auch dem ISA nicht entnommen werden.

Zur Herstellung der Vergleichbarkeit wurden die Kriminalitätszahlen des Jahreszeitraumes erhoben, der unmittelbar vor Beginn des Modellprojektes lag. Da mit der Videoüberwachungsmaßnahme Anfang Oktober 2002 begonnen wurde, werden die Kriminalitätszahlen in dem Jahreszeitraum jeweils von Oktober bis September des Folgejahres dargestellt. Zur Einschätzung der aktuellen Kriminalitätslage liegen die Halbjahreszahlen von Oktober 2004 bis März 2005 vor.

Die ISA-Daten weisen einen Rückgang der Gesamtkriminalität auf dem Bahnhofsvorplatz aus. In dem Jahr vor Projektbeginn wurden insgesamt 820 Straftaten registriert. Im Folgejahr mit Videoüberwachung wurden 798 und im darauf folgenden Jahr 556 Delikte gezählt. Das erste Halbjahr des aktuellen Erfassungszeitraumes weist 193 Fälle aus.

Bahnhofsvorplatz laut ISA

| Delikte | 2001/2002 Okt. 01 bis Sep. 02 | 2002/2003 Okt. 02 bis Sep. 03 | 2003/2004 Okt. 03 bis Sep. 04 | Vergleich 01/02 zu 03/04 | | Halbj. 2005 Okt. 04 bis März 05 |
|---|--|--|--|-----------------------------|--------|--|
| | | | | absolut | in % | |
| Gefährliche Körperverletzung | 42 | 35 | 29 | - 13 | - 31,0 | 10 |
| Einfache und fahrlässige Körperverletzung | 89 | 78 | 92 | + 3 | + 3,4 | 20 |
| Handtaschenraub | 11 | 1 | 1 | - 10 | - 90,9 | 1 |
| Sonstige Raubtaten auf Straßen | 14 | 6 | 9 | - 5 | - 35,7 | 3 |
| Diebstahl von Fahrrädern | 121 | 95 | 62 | - 59 | - 48,8 | 9 |
| Taschendiebstahl | 85 | 157 | 65 | - 20 | - 23,5 | 11 |
| Verstöße Betäubungsmittel-Gesetz | 458 | 426 | 298 | - 160 | - 34,9 | 139 |
| Gesamt | 820 | 798 | 556 | - 264 | - 32,2 | 193 |

Kontinuierlich zurückgegangen sind Straftaten im Zusammenhang mit gefährlicher Körperverletzung, Handtaschenraub, Fahrraddiebstahl und Betäubungsmittelkriminalität.

Es ist davon auszugehen, dass der erhebliche Rückgang der Fallzahlen des Fahrraddiebstahls auf die am 16. Juli 2003 beendete Demontage der Fahrradbügel auf dem Bahnhofsvorplatz und damit im Wesentlichen auf eine Veränderung der dortigen Tatgelegheitsstrukturen zurückzuführen ist. Wurden

von Oktober 2001 bis Juni 2003 (21 Monate) noch 201 Fahrräder (Ø ca. zehn Taten/Monat) entwendet, waren es in den folgenden Monaten von Juli 2003 bis März 2005 (21 Monate) nur noch 87 Fahrraddiebstähle (Ø ca. vier Taten/Monat).

Das Areal, auf dem die Fahrradbügel montiert waren, beherbergt seit dem 19. Mai 2004 den „Streetspot für Skater“, der sich nach der ersten achtwöchigen Probephase inzwischen etabliert hat. Diesbezüglich wurden zu Beginn des Projektes Befürchtungen in Bezug auf eine mögliche Gefährdung von Jugendlichen durch die Drogenhändlerszene im Bereich des Bahnhofes geäußert, die sich bis heute jedoch nicht bestätigt haben. Vielmehr hat sich die Realisierung der Skateranlage zu einer positiven, innovativen und als Belebung des öffentlichen Platzes empfundenen Initiative entwickelt, die von der Bevölkerung akzeptiert wird und somit zum Abbau des Stigmas „Angstraum“ in Bezug auf den Bahnhofsvorplatz beiträgt.

Straftaten im Zusammenhang mit der Betäubungsmittelkriminalität gingen ebenfalls zurück. Im Rahmen der Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität hat die Polizei mit Einführung der Videoüberwachung auf dem Bahnhofsvorplatz einen deliktsbezogenen Verdrängungseffekt in andere Bereiche festgestellt. Die Verlagerung von Kriminalität wird von den Kritikern der Videoüberwachung häufig angeführt und dahingehend bemängelt, dass es zu keiner realen Kriminalitätsverhinderung kommt, weil Straftaten in dem überwachten Bereich zwar vermindert, jedoch in einen unüberwachten Raum verdrängt werden, da die Täter ihre Verhaltensweisen anpassen, um die kriminellen Handlungen fortsetzen zu können. Diese Argumentation verliert jedoch ihre Aussagekraft, wenn sie bei der flexiblen Gestaltung der polizeilichen Reaktion auf die Kriminalitätsverlagerung entsprechend berücksichtigt wird.

Da es sich bei den Rauschgiftdealern in der Regel um rational handelnde Täter handelt, die sich der Existenz der Kamera auf dem Bahnhofsvorplatz schnell bewusst waren und dies in ihre Tatbegehung haben einfließen lassen, verlagerten sie ihre Tätigkeiten in den überdachten und von der Kamera nicht einsehbaren Bereich der Straßenbahn- und Bushaltestellen. Dieser Verlagerungseffekt wurde von den Drogenfahndern registriert und in die Bekämpfungsstrategie einbezogen, so dass eine weitergehende Verdrängung der Rauschgiftdealerszene in Fahrzeuge des Öffentlichen Personennahverkehrs, in Randzonen des Hauptbahnhofes wie den Hohenlohepark sowie Grünanlagen des Bahndamms erzeugt wurde. Auf diese Entwicklung reagierte die Polizei ebenfalls und stellte dabei fest, dass sich aufgrund des Verdrängungseffektes ein neuer Brennpunkt der schwarzafrikanischen Kokaindealer-Szene in einem Call-Shop in der Nähe des Bahnhofes bildete, wo, außerhalb des durch die Kamera erfassten Bereiches, die Kontaktaufnahmen mit Drogenkonsumenten und die Abwicklung des Drogengeschäftes stattfand. In der Folge führte die Polizei dort 14 Schwerpunktmaßnahmen durch, bei denen insgesamt 82 Personen überprüft und 35 Tatverdächtige im Zusammenhang mit Verstößen gegen das BtmG ermittelt wurden.

Während die Fallzahlen der gefährlichen und schweren Körperverletzung in dem überwachten Bereich zurückgingen, stagnierten die Zahlen der einfachen und fahrlässigen Körperverletzung, die häufig aufgrund von Streitigkeiten unter Angehörigen sozialer Randgruppen, die sich regelmäßig auf dem Bahnhofsvorplatz aufhalten, begangen werden. In der Stadtgemeinde sind diese Delikte im Vergleichszeitraum angestiegen. Diese Entwicklung deutet darauf hin, dass die präventiven Möglichkeiten der offenen Videoüberwachung begrenzt sein können, wenn es sich bei den Straftaten um Spontan-, Beziehungs- oder im Rausch begangene Delikte handelt, die von den Tätern meistens unvermittelt und irrational begangen werden. Sie sind sich der Existenz der Kamera in dem Moment nicht bewusst und stellen deshalb ihre Tatbegehung nicht darauf ab.

Dagegen entfaltet sich die präventive Wirkung der Videokamera, wenn der Täter ihre Existenz kennt und dies bei seiner Tatbegehung berücksichtigen muss, um das Entdeckungsrisiko zu minimieren. Dieser Umstand schlägt sich offenbar nicht nur in dem Verhalten der Drogenhändler, sondern auch der potenziellen, die Tatörtlichkeit bewusst sondierenden Räuber nieder. Diesbezüglich sind die Fallzahlen des Raubes für den überwachten Bereich ebenfalls zurückgegangen.

Der Taschendiebstahl ist im ersten Jahr der Videoüberwachung angestiegen und im zweiten Jahr zurückgegangen. Erkenntnisse, die diese Entwicklung erklären könnten, liegen nicht vor. Jedoch ist der Bahnhofsvorplatz mit der hohen Anzahl von Menschen auf engem Raum als Tatgelegenheit ein ideales Aktionsfeld für Taschendiebe, auf das sie nicht verzichten möchten. So ist nicht auszuschließen, dass der rational handelnde Taschendieb die Kamera in seine Tatbegehung besonders einkalkuliert und deren Wirkungsweise für die Zwecke der Beweisführung durch das bewusste Ausnutzen von Hindernissen, toten Winkel etc. außer Kraft setzt.

Aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse ist festzustellen, dass die präventive Wirkung der Videoüberwachung des öffentlichen Raumes sich nicht auf alle Täter und Deliktphänomene in gleichem Maße auswirkt. Durch die Veränderung von Tatgelegenheitsstrukturen kann es zu einer Verlagerung der Kriminalität kommen, diese scheint jedoch unter anderem nach Täter und Deliktform unterschiedlich zu variieren und muss in dem polizeilichen Maßnahmenplan berücksichtigt werden.

In Anbetracht der Entwicklung der Fallzahlen aller Deliktsfelder in dem überwachten Bereich ist festzuhalten, dass die Gesamtkriminalität auf dem Bahnhofsvorplatz seit Beginn der offenen Videoüberwachung zurückgegangen ist. Dies gilt auch, wenn bei der Berechnung der Fallzahlen des Erfassungszeitraumes die Daten des Fahrraddiebstahls wegen der Bügeldemontage sowie der verlagerten Drogenkriminalität nicht berücksichtigt würden.

Dagegen ist in der Stadtgemeinde Bremen die Kriminalität im Vergleichszeitraum angestiegen. Die Kriminalitätsdaten des Bahnhofsvorplatzes und der Polizeilichen Kriminalstatistik der Stadtgemeinde Bremen können für eine vergleichende Bewertung zwar nur eingeschränkt herangezogen werden, aber sie zeigen dennoch einen Trend auf. Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist in den drei aufgeführten Jahreszeiträumen einen kontinuierlichen Anstieg bei allen Deliktphänomenen mit Ausnahme der sonstigen Raubüberfälle auf Straßen, Wegen und Plätzen aus.

Stadtgemeinde Bremen laut PKS

| Delikte | 2001/2002 Okt. 01 bis Sep. 02 | 2002/2003 Okt. 02 bis Sep. 03 | 2003/2004 Okt. 03 bis Sep. 04 | Vergleich 01/02 zu 03/04 | |
|---|--|--|--|-----------------------------|--------|
| | | | | absolut | in % |
| Gefährliche Körperverletzung | 1.375 | 1.465 | 1.585 | + 210 | + 15,2 |
| Einfache und fahrlässige Körperverletzung | 2.487 | 2.800 | 3.169 | + 682 | + 27,4 |
| Handtaschenraub | 111 | 123 | 152 | + 41 | + 36,9 |
| Sonstige Raubtaten auf öffentlichen Straßen | 683 | 638 | 645 | - 38 | - 5,6 |
| Diebstahl von Fahrrädern | 7.936 | 8.046 | 9.899 | + 1.963 | + 24,7 |
| Taschendiebstahl | 1.270 | 1.317 | 1.341 | + 71 | + 5,6 |
| Verstöße gegen Betäubungsmittel-Gesetz | 3.182 | 3.249 | 3.371 | + 189 | + 5,9 |
| Gesamt | 17.044 | 17.638 | 20.162 | + 3.118 | + 18,3 |

3.3 Datenschutz

Mit dem so genannten Volkszählungsurteil hat das Bundesverfassungsgericht aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Artikel 2 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 1 Abs. 1 GG) das Recht auf informationelle Selbstbestimmung abgeleitet. Dieses Recht schützt die Befugnis jedes Einzelnen, grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Sachverhalte offenbart werden. Das bedeutet, dass grundsätzlich jeder selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten bestimmen kann. Jede Videoaufnahme enthält bei geeigneter Auflösung bzw. Vergrößerung wegen ihres Personenbezuges eine Vielzahl von persönlichen, individualisierbaren Daten, so dass die Videoüberwachung im öffentlichen Raum das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und damit einhergehend die datenschutzrechtlichen Bestimmungen tangiert sind.

Im Zusammenhang mit der Videoüberwachung werden die Belange des Datenschutzes umfassend berücksichtigt. Eine Kooperation und Abstimmung mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz besteht seit Planung der Video-

überwachung als Modellprojekt und wird weiterhin angestrebt. Die Dateibeschreibung gemäß § 36 j BremPolG in Verbindung mit § 8 Bremisches DatenschutzG wurde vom behördlichen Datenschutzbeauftragten der Polizei in Abstimmung mit dem Landesdatenschutzbeauftragten erstellt.

Am 21. Februar 2003 wurde für den Datenschutzausschuss der Bremischen Bürgerschaft eine Informationsveranstaltung mit Besichtigung der Videoüberwachungsanlage durchgeführt. Aufgrund von Anregungen des Datenschutzbefragten und in Abstimmung mit dem Rechtsausschuss der Bremischen Bürgerschaft wurden Veränderungen an den Hinweisschildern sowohl hinsichtlich ihrer Gestaltung als auch Positionierung auf dem Bahnhofsvorplatz vorgenommen.

4. Videoüberwachung als Element einer umfassenden Sicherheitsstrategie

4.1 Konzentration auf Kriminalitätsbrennpunkte

Das Bremische Polizeigesetz weist aus, dass eine Videoüberwachung nur an Orten durchgeführt werden darf, an denen regelmäßig Straftaten verübt werden oder wenn aufgrund der örtlichen Verhältnisse die Begehung von Straftaten zu erwarten ist. Demzufolge müssen für eine Entscheidung über die Einrichtung einer derartigen Maßnahme konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die ein aussagekräftiges Kriminalitätslagebild erfordern. Insofern ist eine flächendeckende Videoüberwachung zum einen nicht gewollt, zum anderen besteht hierfür unter kriminalistischen Gesichtspunkten auch kein Bedarf. Videoüberwachungsmaßnahmen sind brennpunktorientiert und müssen demzufolge regelmäßig auf ihre Wirksamkeit und Notwendigkeit überprüft werden. In diesem Zusammenhang prüft die Polizei zurzeit auch die Möglichkeit des Einsatzes teilstationärer Videoüberwachungsanlagen, mit denen schnell und flexibel auf Kriminalitätsentwicklungen reagiert werden kann. Eine mobile Anlage hat gegenüber der stationären Kamera den Vorteil, dass sie nach Feststellung eines Kriminalitätsbrennpunktes installiert und nach dessen Auflösung mit geringem Aufwand wieder demontiert werden kann.

4.2 Videoüberwachung als Teil einer Sicherheitskonzeption

Der Einsatz der Videotechnik ist kein Allheilmittel in der Kriminalitätsbekämpfung und wird nicht als Ersatz für Polizeibeamte am relevanten Ort, sondern vielmehr als eine die polizeiliche Präsenz flankierende Maßnahme gesehen. Videoüberwachung im öffentlichen Raum kann nur effektiv sein, wenn sie nicht als konzeptionell isoliertes Vorgehen, sondern als Bestandteil einer umfassenden polizeilichen Sicherheitsstrategie unter Einbindung anderer Sicherheitspartner angelegt ist.

Neben der Durchführung der obligatorischen Kriminalitätsbekämpfungsmaßnahmen hat die Polizei Bremen das Sicherheitskonzept „Hauptbahnhof und Umfeld“ entwickelt, das primär der Erhöhung der Sicherheit, der Beseitigung von Verwahrlosungstendenzen (Grünanlage vor dem Übersee-Museum) sowie der allgemeinen Attraktivitätssteigerung dient. Die Konzeption ist darauf angelegt, zukünftige Einsätze verschiedener Organisationseinheiten zu strukturieren und andere Behörden, Organisationen, private Einrichtungen und die Anrainer des Bahnhofsvorplatzes für ein konzertiertes Vorgehen zu gewinnen und dadurch die Vielzahl einzelner Maßnahmen zur Erreichung eines optimalen Sicherheitsstandards in dem Bereich des Hauptbahnhofes mit seinem Umfeld zu bündeln.

4.3 Stärkung des Sicherheitsgefühls

Eine Videoüberwachung soll unter anderem dazu beitragen, das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger zu stärken und sie auch dazu zu animieren, vermeintliche oder ehemalige tatsächliche „Angsträume“ wieder aufzusuchen. Die Entwicklung des Sicherheitsgefühls in Bezug auf bestimmte öffentliche Räume lässt sich nur mit Umfragen in der Bevölkerung analysieren. Jedoch liegen in Deutschland nur vereinzelt Ergebnisse von Bürgerbefragungen vor, die eine Beurteilung der Entwicklung des Sicherheitsgefühls ansatzweise zulassen.

In Stuttgart wurden zwei Bürgerbefragungen mit insgesamt 595 Personen durchgeführt. Ca. 79 Prozent der Befragten gaben an, sich sicherer zu fühlen, und

ca. 89 Prozent sprachen sich für eine Beibehaltung der Videoüberwachung des betreffenden Platzes sowie eine Ausweitung der Videoüberwachung auf andere Kriminalitätsbrennpunkte aus.

In Heilbronn wurden in 2001 und 2003 Bürgerbefragungen zur Videoüberwachung durchgeführt mit dem Ergebnis, dass eine Erhöhung des Sicherheitsgefühls in der Bevölkerung und bei den Geschäftsleuten eingetreten ist.

In Mannheim beauftragte die Zeitung „Mannheimer Morgen“ das Institut Forschungsgruppe Wahlen mit der Untersuchung der Veränderungen des Sicherheitsgefühls. Die Ergebnisse weisen aus, dass der Zuspruch erheblich war und das Sicherheitsgefühl der Bürger gestiegen ist.

Im brandenburgischen Rathenow wurde die Videoüberwachung von den befragten Personen überwiegend positiv bewertet. Unter anderem sprachen sich im Rahmen der Bürgerbefragung 65 Prozent für die Ausdehnung der Videoüberwachungsmaßnahme aus.

Zu den Auswirkungen der Videoüberwachung auf dem Bahnhofsvorplatz auf das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung können keine wissenschaftlich gestützten Aussagen getroffen werden. Hierzu wäre eine umfassende Untersuchung im Rahmen einer Bürgerbefragung notwendig.

Jedoch haben seit Beginn der Videoüberwachung Einzelhändler, die ihre Geschäfte im Bereich des Bahnhofes betreiben, sowie Passanten sich den in dem überwachten Bereich eingesetzten Polizeibeamten gegenüber positiv über die Videoüberwachung geäußert und sie als einen Beitrag zu mehr Sicherheit beschrieben. Im März dieses Jahres haben Polizeivollzugsbeamte im Rahmen ihres Hochschulstudiums eine Befragung (98 Personen) von Passanten u. a. zu ihrem Sicherheitsgefühl bezüglich des Bahnhofsvorplatzes durchgeführt. Zirka 60 Prozent der befragten Personen, die sich der Videoüberwachung bewusst waren, erklärten, dass sie sich aufgrund der Maßnahme sicherer fühlen.

Die Umwandlung einer Örtlichkeit, an der sich Menschen aufgrund vorliegender Befragungsergebnisse nachweislich unsicher und unwohl fühlen, in einen Raum, in dem sie sich wieder gerne aufhalten, hat kriminalpolitische Priorität. Wird hierfür die Unterstützung durch Videoüberwachung gewählt, muss neben der technischen Überwachung im Bedarfsfall auch konkrete und schnelle Hilfe durch Polizeibeamte tatsächlich gewährleistet sein. In solchen Fällen ist mit einer steigenden Annahme des ehemaligen problematischen Bereiches durch die Bevölkerung zu rechnen. Dieses Ziel bedingt ein Sicherheitskonzept, wie es von der Polizei für den Hauptbahnhof und dessen Umgebung entwickelt wurde.

Darüber hinaus ist zu erwarten, dass die Wiederbelebung öffentlicher Räume, die einmal als Angsträume bekannt waren, den positiven Effekt mit sich bringt, dass mehr Menschen für einen in Bedrängnis geratenen Bürger eine gesteigerte Hilfe und für einen potenziellen Täter ein größeres Entdeckungsrisiko darstellen.

5. Fazit

Der gesetzliche Schwerpunkt der Videoüberwachung liegt im Bereich der Kriminalprophylaxe bzw. -prävention und dient der Feststellung von Auffälligkeiten im allgemeinen Erscheinungsbild des Überwachungsbereiches. Des Weiteren soll die Maßnahme Hinweise für eine eventuelle schwerpunktspezifische polizeiliche Präsenz liefern, Reaktionszeiten vermindern und bei Erfordernis Fahndungsgrundlagen erbringen.

Videoüberwachungsmaßnahmen müssen brennpunktorientiert am Einzelfall ausgerichtet sein und im Kontext mit weiteren Maßnahmen stehen. Dies trifft für den Einsatz der Überwachungstechnik auf dem Bahnhofsvorplatz zu. Von einer flächendeckenden und konzeptionell isolierten Videoüberwachung ist abzusehen.

Videoüberwachung ist kein polizeiliches Allheilmittel, sie kann aber an ausgewiesenen Kriminalitätsbrennpunkten sowohl unter präventivpolizeilichen als auch unter repressiven Aspekten ein Segment eines effektiven und umfassenden Kriminalitätsbekämpfungskonzeptes sein, das die Vernetzung der beobachtenden Polizeibeamten mit den Einsatzkräften vor Ort, die bei einer Straf-

tat unverzüglich einschreiten können, sicherstellt. Unter diesen Rahmenbedingungen effektiviert der Einsatz der Videotechnik die Aktivitäten der Polizei gegen Straftäter und verbessert das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung. Dies belegen auch Erfahrungen anderer Städte und Länder.

Die in einigen Städten durchgeführten Bürgerbefragungen haben ergeben, dass die Videoüberwachung von Kriminalitätsbrennpunkten das Sicherheitsempfinden erhöht, mit dieser Maßnahme jedoch auch Erwartungshaltungen in der Bevölkerung dahingehend entstehen, dass in einem kameraüberwachten Bereich von einem jederzeitigen und schnellen Einschreiten der Polizei ausgegangen wird. Um keine trügerische Sicherheit entstehen zu lassen, muss über die bloße Überwachung am Monitor hinaus eine schnelle polizeiliche Reaktion auf erkannte Straftaten und Gefahrensituationen erfolgen können. Dies findet in der die Überwachung des Bahnhofsvorplatzes betreffenden polizeilichen Einsatzkonzeption Berücksichtigung.

Die Videoüberwachung leistet im Einzelfall auch, soweit neben der Bildübertragung mit Identifizierungsmöglichkeiten auch eine -aufzeichnung erfolgt, einen beweisheblichen Beitrag zur Aufklärung von Straftaten insbesondere durch die Möglichkeit der schnellen Identifizierung von Tatverdächtigen.

Eine Verdrängung einzelner Deliktsphänomene in nichtüberwachte Bereiche erfordert eine auf die neue Kriminalitätslage ausgerichtete Polizeipräsenz, um die Entstehung eines neuen Brennpunktes zu verhindern.

Die Videoüberwachung des Kriminalitätsbrennpunktes Bahnhofsvorplatz kann mit der Zeit einen Teil ihrer Wirkung z. B. durch Verdrängung einbüßen. Deshalb werden die Überwachungsmaßnahme und die Einsatzkonzeption von der Polizei ständig auf ihre Wirksamkeit hin überprüft und gegebenenfalls Lage angepasst modifiziert.

Die Entscheidung über eine Ausweitung der Videoüberwachung auf andere Bereiche ist auf der Grundlage einer kriminalistisch-kriminologischen Analyse und eines daraus resultierenden aussagekräftigen Lagebildes, aus dem sich weitere Brennpunkte ergeben, zu treffen. Hierzu existiert bei der Polizei eine Arbeitsgruppe, die zurzeit diesbezügliche Auswertungen zur Feststellung weiterer Kriminalitätsschwerpunkte in Bremen durchführt. Von dieser Analyse sind auch die in der Vergangenheit öffentlich diskutierten Plätze wie der Vegesacker Bahnhofplatz, der Marktplatz, die Sielwallkreuzung und andere Örtlichkeiten betroffen. Des Weiteren prüft die Arbeitsgruppe Möglichkeiten des Einsatzes teilstationärer Videoüberwachungsanlagen. Die Ergebnisse liegen noch nicht vor.