

Kleine Anfrage

des Abgeordneten Walk (CDU)

und

Antwort

des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales

Videoüberwachung in Thüringen als mögliches Instrument zur Steigerung des subjektiven Sicherheitsempfindens

Videoüberwachung von öffentlichen Plätzen kann verschiedene Zielstellungen haben. Neben der möglichen Wirksamkeit von Videoüberwachung zur Verhinderung von Straftaten und der Verfolgung von Straftaten ist auch die Steigerung des subjektiven Sicherheitsempfindens der Bürgerschaft denkbar. Bekanntlich unterliegen alle Zielstellungen einem laufenden wissenschaftlichen Diskurs.

Das **Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales** hat die **Kleine Anfrage 7/1027** vom 6. August 2020 namens der Landesregierung mit Schreiben vom 2. Oktober 2020 beantwortet:

1. Welche aktuellen Studien bzw. wissenschaftlichen Arbeiten liegen der Landesregierung im Zusammenhang mit der Steigerung des subjektiven Sicherheitsempfindens, insbesondere auch mittels Videoüberwachung von öffentlichen Plätzen, vor (bitte auflisten nach allgemeinen Studien und Studien mit Thüringenbezug)?

Antwort:

Die Studienlage zum Themenfeld Videoüberwachung, in dem auch deren Auswirkungen auf das subjektive Sicherheitsempfinden verhandelt werden, ist überschaubar. Eine Auswahl relevanter Literatur wird folgend dargestellt:

- Belina, Bernd: Sicherheit, Sauberkeit und Videoüberwachung im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Einstellungen der Fahrgäste in Bremen (Gutachten des Forschungsinstituts Stadt und Region 3), Bremen 2006
- Bornwasser, Manfred, Classen, Dieter & Stolpe, Ilona (Hrsg.): Videoüberwachung öffentlicher Straßen und Plätze. Ergebnisse eines Pilotprojektes im Land Brandenburg. Frankfurt am Main 2008
- Ders. & Kober, Marcus: Videoüberwachung: Kriminalitätsreduzierung und gezielte Verdrängung. In: Forum Kriminalprävention 2 (2012), S. 34-42
- Feltes, Thomas & Ruch, Andreas: Ausschussdrucksache 18(4)7850. Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am Montag, 6. März 2017 im Innenausschuss des Deutschen Bundestages "Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes - Erhöhung der Sicherheit in öffentlich zugänglichen großflächigen Anlagen und im öffentlichen Personenverkehr durch optisch-elektronische Einrichtungen (Videoüberwachungsverbesserungsgesetz) (Bundestag Drucksache 18/10941) und "Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Fahndung bei besonderen Gefahrenlagen und

zum Schutz von Beamtinnen und Beamten der Bundespolizei durch den Einsatz von mobiler Videotechnik (Bundestag Drucksache 18/10939)", S- 1-12

- Ders.: Sicherheit und Sicherheitsgefühl in Bochum. Ergebnisse der Bochumer Dunkelfeld-Studie 2016 ("Bochum IV), unter Mitarbeit von Jan-Volker Schwind, Leif Artkämper, Lena Jordan & Maria-Theresa Peters, Bochum 2017
 - Glaubitz, Christoffer; Kudlacek, Dominic; Neumann, Merten; Fleischer, Stephanie & Bliesener, Thomas: Ergebnisse der Evaluation der polizeilichen Videobeobachtung in Nordrhein-Westfalen gemäß § 15a PolG NRW in Zusammenarbeit mit der Zentralstelle Evaluation (ZEVA) beim LKA NRW (Koordination der Evaluation) und TD-41.2 (Allgemeine Einsatzangelegenheiten) beim Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste NRW (Unterstützung der Evaluation), Hannover 2018
 - Klauser, Francisco: Die Videoüberwachung öffentlicher Räume. Zur Ambivalenz eines Instruments sozialer Kontrolle, Frankfurt am Main 2006
 - Kudlacek, Dominic: Akzeptanz von Videoüberwachung. Eine sozialwissenschaftliche Untersuchung technischer Sicherheitsmaßnahmen, Wiesbaden 2015
 - Ratcliffe, Jerry H. & Goff, Elizabeth R.: A Longitudinal Quasi-Experimental Study of Violence and Disorder Impacts of Urban CCTV Camera Clusters. Criminal Justice Review 44/2 (2019), S. 148-164
 - Rothmann, Robert: Videoüberwachung als Instrument der Kriminalprävention. Eine quantitative Analyse von Akzeptanz und Sicherheitsgefühl auf ausgesuchten Wiener Kriminalitätsbrennpunkten, Wien 2009
 - Stolle, Peer: Das (Un-)Sicherheitsgefühl - ein untauglicher Begründungszusammenhang für eine Politik der Inneren Sicherheit. In: Kritische Justiz, Vol. 44/1 (2011), S. 16-24
 - Welsh, Brandon C. & Farrington, David P.: Crime prevention effects of closed circuit television. A systematic review, Home Office Research Study 252, London 2002
 - Dies.: Public area CCTV and crime prevention. An updated systematic review and meta-analysis. Justice Quarterly, 26/4 (2009), S. 716-745
2. Stimmt die Landesregierung der Auffassung zu, dass derartige Studien geeignet sind, als objektive Entscheidungsgrundlage der Landesregierung und des Gesetzgebers zu dienen?

Antwort:

Die genannten Literaturbeispiele sind aufgrund ihrer wissenschaftlichen Güte grundsätzlich geeignet, neben weiteren Aspekten, zur Entscheidungsfindung beizutragen.

3. Beabsichtigt die Landesregierung, entsprechende Studien zur Entscheidungsfindung heranzuziehen (falls ja, bitte begründen; falls nein, warum nicht)?

Antwort:

Es wird keine allgemeine Notwendigkeit für eine "Entscheidungsfindung" gesehen, die die Videoüberwachung betreffen. Dies gilt insbesondere auch in Bezug auf mögliche Änderungen geltender rechtlicher Bestimmungen.

4. Beabsichtigt die Landesregierung, falls keine aktuellen Studien vorliegen, eine entsprechende Studie zu beauftragen?

Antwort:

Die aktuell vorliegende Studienlage wird als ausreichend in ihrer Quantität und Aussagekraft eingeschätzt. Insofern bestehen keine Absichten, diese durch eigene spezifische Initiativen zu bereichern.

Zudem erfolgt aktuell die Beteiligung Thüringens an der bundesweit angelegten Dunkelfeldstudie "Sicherheit und Kriminalität in Deutschland" (SKiD), die Ende des Jahres 2020 zum ersten Mal durchgeführt wird. Sie stellt einen wesentlichen Schritt dar, um diesbezüglich einen höheren Erkenntniswert zu

generieren. Mit Blick auf den Freistaat eröffnet die Untersuchung die Möglichkeit, erstmals grundlegende Erkenntnisse zu Fragen von Kriminalitätsverteilung, Anzeigebereitschaft, Sicherheitsempfinden und Vertrauen nicht nur allgemein, sondern speziell für die Polizei Thüringens zu gewinnen, systematisch zu erheben, zu bewerten und damit eine Basis für valide kriminalstrategische Entscheidungen zu schaffen.

In diesem Kontext werden unter anderem Erkenntnisse zur hier in Rede stehenden Thematik erwartet.

5. Welche Auftragnehmer oder Partner (zum Beispiel Thüringer Hochschulen und Universitäten, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung - Fachbereich Polizei -, Landespräventionsrat) kämen nach Ansicht der Landesregierung hierfür in Frage?

Antwort:

Auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen.

6. Wie bewertet die Landesregierung die Effektivität von Videoüberwachung im öffentlichen Raum zur Steigerung des subjektiven Sicherheitsempfindens?

Antwort:

Eine Zusammenschau nationaler und internationaler Studien legt nahe, dass Videoüberwachung im öffentlichen Raum kaum geeignet ist, einen wesentlichen Beitrag zu einer dauerhaften Steigerung des subjektiven Sicherheitsempfindens zu leisten. Des Weiteren ist das subjektive Sicherheitsempfinden weder ein zuverlässiger und probater Indikator für die reale Kriminalitätslage noch für die Wirksamkeit kriminalpräventiver oder selbst repressiver Maßnahmen und Erfolge.

Bereits Welsh & Farrington (2009) wiesen im Rahmen ihrer Meta-Analyse darauf hin, dass die Präsenz von Closed Circuit Television (CCTV) als Technik der formalen Überwachung und als Ansatz der situationsbezogenen Kriminalprävention mitunter unerwünschte Nebenwirkungen erzeugt, indem etwa Bürgern ein falsches Gefühl von Sicherheit vermittelt wird. In der psychologischen und kriminologischen Forschung besteht weitgehend Konsens darüber, dass die Forderung nach zunehmenden Sicherheitsmaßnahmen dazu führt, dass sich mit zunehmender faktischer Sicherheit das individuelle Sicherheitsbedürfnis stets weiter erhöht. Im Ergebnis kann es so nie genug Sicherheit und korrespondierende Maßnahmen geben. Es gibt überdies keine allgemeingültigen Präventionsmaßnahmen, die pauschal zur Steigerung des subjektiven Sicherheitsempfindens abgeleitet und empfohlen werden können. Alle Maßnahmen müssen an den spezifischen Bedürfnissen einer Kommune oder Region ausgerichtet und auf sie angepasst werden, so etwa, ob sie bei der Bürgerschaft auf hinreichende Akzeptanz stoßen, im Hinblick auf die Kriminalitätslage angemessen sind oder sogar eher Angst fördern.

Bornewasser & Schulz (2008) wiesen in einer breit angelegten Studie nach, dass sich das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung an Plätzen des öffentlichen Raumes mit und ohne Videoüberwachung nicht signifikant voneinander unterscheidet. Rothmann (2009) wiederum hob in seiner Arbeit über videoüberwachte Bereiche der Stadt Wien hervor, dass es keine Unterschiede hinsichtlich des subjektiven Sicherheitsgefühls von Personen gibt, die von der Videoüberwachung wissen, und jenen, die darüber nicht informiert sind. Die Einführung von Videoüberwachungsmaßnahmen führt demzufolge nicht zwingend zu einer Erhöhung des subjektiven Sicherheitsgefühls (Glaubitz et al. 2018).

Dessen ungeachtet belegen die meisten Studien eine hohe Akzeptanz der Videoüberwachung in der Bevölkerung (zum Beispiel Welsh & Farrington 2002 & 2009 sowie Bornewasser 2008 und mit Kober 2012). Grundsätzlich aber darf Akzeptanz weder mit Wirkung noch mit Wirksamkeit verwechselt werden und ist auch nicht geeignet, für diese Kontextbereiche Aussagen zu treffen. 2006 wies Belina in seiner Studie ein "Videoüberwachungs-Paradoxon" nach, indem er zeigte, dass Videoüberwachung befürwortet wird, obwohl dieselben Befragten deren kriminalpräventive Wirkung bezweifeln. Die vorhandene hohe Akzeptanz der Videoüberwachung ist von daher nicht mit positiven Auswirkungen auf das Sicherheitsgefühl gleichzusetzen.

Ein korrespondierendes Phänomen ist das sogenannte Verbrechensfurcht-Paradoxon, demzufolge ein negatives subjektives Sicherheitsgefühl gerade bei den Personen am stärksten ausgeprägt ist, die am wenigsten Gefahr laufen, Opfer zu werden. Flankierend hierzu wird meist ein spürbarer Anstieg der Kriminalität attestiert, obgleich die Kriminalitätslage im unmittelbaren Umfeld stagniert oder gar sinkt. Die

subjektive Kriminalitätsfurcht und die objektive Wahrscheinlichkeit, Opfer einer Straftat zu werden, klaffen also weit auseinander.

Aufgrund ihrer spezifisch symbiotischen Verbindung lassen sich subjektives Sicherheitsempfinden und Kriminalitätsfurcht zudem kaum isoliert voneinander betrachten. Beide gelten im fachwissenschaftlichen Diskurs als höchst komplexe Phänomene, die mit (realer) Kriminalität wenig zu tun haben, und die äußerst schwer zu messen und in ihren vielfältigen Auswirkungen zu bestimmen sind. Kriminalitätsfurcht hat insofern weder etwas mit direkter oder indirekter Opferwerdung zu tun noch mit dem in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) ausgewiesenen Kriminalitätsaufkommen. Sie verweist vielmehr darauf, wie Kriminalität und das soziale Umfeld, die allgemeine gesellschaftliche und politische Lage und die Vorkommnisse im kommunalen Einzugsbereich wahrgenommen werden. Das persönliche Sicherheitsempfinden speist seinerseits diffuse Faktoren wie Medienkonsum, verminderte Sozial- und Nachbarschaftskontakte sowie das Erleben von Inzivilität und Unordnung in die symbiotische Beziehung ein. Im Endeffekt entstehen auf diese Weise irrationale, individuelle und gesellschaftliche Verunsicherungen, die auch als "German Angst" (Feltes & Ruch 2017) bekannt sind.

Das subjektive Sicherheitsempfinden lässt sich, so die gängige Lesart des Forschungsdiskurses (Feltes 2017), allenfalls temporär durch die Installation von Videoüberwachung und deren mediale und politische Vermarktung steigern. Es treten jedoch rasch gegenteilige Effekte ein, wenn es trotz dieser Überwachung zu Straftaten und Übergriffen kommt, die nicht verhindert oder aufgeklärt werden können, oder wenn die Bevölkerung erkennt, dass diese Überwachung keinen wirklichen Schutz bietet, da keine schnelle Reaktion bei Übergriffen sichergestellt ist. An dieser Stelle wird auch deutlich, wie wichtig ein trennscharfer Sprachgebrauch ist: der Begriff Videoüberwachung impliziert die Aufzeichnung von Kamerabildern zum Zwecke der späteren Auswertung bei Bedarf. Videobeobachtung hingegen bezeichnet die Auswertung von Live-Bildern am Monitor und erlaubt - in der Theorie - die rasche Informationsweitergabe und Steuerung von Einsatzkräften vor Ort. Einer aktuellen Studie aus NRW zufolge erzielt jedoch auch die Videobeobachtung allenfalls schwache Effekte und trägt kaum zur Reduktion der Straßenkriminalität bei - die Befundlage hinsichtlich des Nutzens für die polizeiliche Ermittlung und Aufklärung bleibt somit weiter uneindeutig (Glaubitz et al. 2018).

Zusammenfassend kann konstatiert werden, dass Sicherheitsempfinden und Kriminalitätsfurcht als Erfolgsparameter nicht dazu geeignet sind, zur Legitimation wirkungsarmer Maßnahmen instrumentalisiert zu werden (Stolle 2011, Ratcliffe&Goff 2018).

In Vertretung

Götze
Staatssekretär