Überwachungstechnik im Dienst der Polizei

Sack, Fritz; Nogala, Detlef

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerksbeitrag / collection article

Überwachungstechnik im Dienst der Polizei

Prof. Fritz Sack und Dr. Detlef Nogala

1. Einleitung

Wir wollen im folgenden in einigen kursorischen Strichen die Frage erörtern, welche Konsequenzen sich aus den gegenwärtig zur Verfügung stehenden neueren Überwachungstechnologien für die Erscheinungsform von „Polizei" abzeichnen und inwieweit diese Entwicklung die „Balance" von (individueller) Handlungsfreiheit auf (polizeilichen) „Eingriff" hin verschiebt. Dazu greifen wir auf die Ergebnisse eines inzwischen abgeschlossenen Forschungsprojektes zurück, in dem wir uns empirisch mit dem Phänomen der zunehmenden Technisierung der Sozialkontrolle auseinandergesetzt haben.[1]

2. Überwachungstechnik – der Stand (kommen)der Dinge

Zunächst muß festgehalten werden, was wir an dieser Stelle unter „Überwachungstechnik" verstehen wollen. Darunter fassen wir jene technischen Apparate und Systeme, die in machtasymmetrischen und sanktionspotenten sozialen Arrangements zur Gewährleistung und Sicherung einer geltenden Ordnung und der mit ihr verknüpften Verhaltenserwartungen eingesetzt werden.[2] Synonym könnte auch von „Kontrolltechnik" oder „Technologien sozialer Kontrolle" gesprochen werden, wenn man den „Beziehungsanteil" von Überwachungstechnologien betonen will.

---

[1] Das Projekt „Social Control Technologies – Aspekte und Konsequenzen des Technikeinsatzes bei Instanzen strafrechtlicher Sozialkontrolle im nationalen und internationalen Kontext" an der Universität Hamburg wurde in den Jahren 1993-1996 von der Volkswagen-Stiftung finanziell gefördert. Zu weiteren Einzelheiten des Projekts und seiner Ergebnisse s. F. Sack/D. Nogala/M. Lindenberg, Abschlußbericht des Forschungsprojektes Social Control Technologies, Hamburg 1997; D. Nogala und F. Sack, Technisierung sozialer Kontrolle und Verhaltenssteuerung durch Recht, in: J. Reichertz (Hrsg.), Die Wirklichkeit des Rechts, Opladen 1998, 202-237; D. Nogala, Social Control Technologies, Baden-Baden (im Erscheinen).

[2] Da sich dieser Begriffszuschnitt auf soziale Tatsachen und Verhältnisse bezieht, grenzt er sich von der Verwendung im Ingenieurbereich bezogen auf maschinelle Steuerungssysteme klar ab.

Überwachungstechnik bezeichnet im allgemeinen Sinn also diejenige materialisierte Technik, die dazu taugt, bestimmte Funktionsmechanismen im Prozeß sozialer Kontrolle zu begünstigen, zu verstärken und manchmal auch erst zu ermöglichen. Aus systematischen Gründen werden wir uns hier auf die Erörterung des Bereichs *formalisierter* Sozialkontrolle, d. h. jener Verhältnisse, in denen Weisungsautorität und Sanktionspotential für die Beteiligten definiert sind, beschränken.

Welchen Entwicklungsstand hat die Überwachungstechnik in unserer „technischen Zivilisation", deren zunehmend bedeutenderer Teil sie anscheinend wird, mittlerweile erreicht? Orientiert man sich allein am technologisch evozierten Können, so kann sich leicht der Eindruck einstellen, daß die Möglichkeiten sozialer Kontrolle durch diverse moderne Technologien perfekter, ubiquitärer und omnipräsenter geworden sind – das von George Orwell beschriebene Kontrollarsenal in „1984" erscheint im Vergleich dazu als eine eher simpel ausgefallene Versuchsversion: Ein *„Unentdeckt-Bleiben"* von Verhalten oder Gegenständen diverser Größenordnungen gibt es *im Prinzip* nicht mehr – ein ganzes Spektrum von Sensoren (akustische, optische, chemische, weitere physikalische) macht das Verborgene und selbst das „Unsichtbare" sichtbar, und in Kombination mit Mikroelektronik und Telekommunikation werden die einstmals oft zuverlässig „verschleiernden Wirkungen" von Distanz, Dunkelheit und (sozialer) Camouflage überwunden. Automatisierung läßt aus „handwerklichen" Einzelermittlungen, Stichproben und sporadischen Kontrollen die Möglichkeit *kontinuierlicher* Überwachung erwachsen. Das noch von Foucault als Manifestation des permanent „überwachenden Blicks" beschriebene *Benthamsche Panopticon* ist längst von einem *Pansensorikum* der überprüfenden Kontrolle abgelöst worden. Dies zeigt allein schon der Blick auf die für den Prozeß der Kontrolle konstitutiven Vorgänge des Identifizierens, der Lokalisierung und des operationalen Eingriffs:

Das *Vermögen zu identifizieren* hat ein historisch neues Stadium erreicht: Scheinbar paradoxerweise wird im Zeitalter erodierender *sozialer Identitäten* der Körper mit seinen verblüffenden individuellen Charakteristika (DNA-Struktur, Fingerkuppen, Retina, Hand- und Ohrengeometrie, Stimme usw.) zum universellen und „maschinenlesbaren" *Identitätsmedium*, der mittels leistungsfähiger Datenbanken in den Mittelpunkt diverser Kontrollarrangements gestellt werden kann (AFIS-Systeme, DNA-Datenbanken). Die Ablösung fälschungsanfälliger ausweis- bzw. kartenbasierter

Identifizierungssysteme, selbst wenn diese als „smart card" daherkommen, erscheint in der Konsequenz nur noch als eine Frage der Zeit. Zur *Lokalisierung* von Personen und Gegenständen (etwa Fahrzeugen oder Containern) stehen nunmehr leistungsfähige Systeme zur Verfügung, die sich von der Ortung in Häusern, Bürokomplexen, auf freiem Gelände bis hin zur weltweiten Standortbestimmung mittels avancierter Satellitensysteme erstrecken. Über Fachkreise hinaus ist inzwischen bekannt, daß jedes angeschaltete Handy eine Art geographische Markierungsboje darstellt. Jederzeit und aus der Ferne läßt sich so der gefragte Aufenthaltsort bestimmen und der gewählte Weg des Objektes verfolgen und dokumentieren. Die *Interventionsoptionen* der Kontrollinstanzen werden durch die technologische Entwicklung ebenfalls verfeinert und erweitert: *„Less-than-lethal-weapons"* („Waffen diesseits der Tötungsschwelle") sollen den Schußwaffengebrauch bei unverminderter Effektivität des Zugriffs obsolet werden lassen. Darüber hinaus sollen „eingebaute" technische Vorkehrungen präventiv die Möglichkeit der Tatbegehung selbst auflösen (etwa geldscheinfälschungssichere Farbkopierer, fälschungssichere Dokumente, elektronische Wegfahrsperren).

Zu neuartiger Funktionalität integriert wird dieses Arsenal *peripherer* technisierter Kontrolloptionen durch die sich mit jeder Rechnergeneration vervielfachenden *Informationsverarbeitungsgeschwindigkeiten und -kapazitäten* sowie deren fortschreitender Vernetzung durch den Ausbau lokaler bis weltumspannender *Telekommunikationssysteme*. Jeder, der mit dem Internet zu tun hat, weiß, daß heutzutage (im Prinzip) jede Information (en detail und en gros) geschwind an jeden beliebigen ins „Netz" integrierten Ort gelangen kann. Da dieses Faktum auch für polizeiliche Informationssysteme Gültigkeit hat, ist damit technisch die informatorische Infrastruktur für eine global wirkende Polizei – bisher allerdings nur als Bedingung der Möglichkeit – geschaffen.

Dieses Szenario technisch evozierter Kontrollpotentiale ist weder futuristisch noch dystopisch, auch wenn es bei dem einen oder anderen Befürchtungen an „gläserne Bürger", „Totalkontrolle" oder „Überwachungsstaat" hervorrufen mag. Festzuhalten ist indes, daß unter technischem Aspekt das apparative *Vermögen* zur Realisierung potentiell vorhanden ist.

Nichts aber wäre so falsch und irreführend, wie das technische Potential, die funktionale Option, mit einer Vorhersage oder gar Beschreibung

sozialer „Kontrollwirklichkeit" zu verwechseln. Es gibt eine ganze Reihe von empirischen wie theoretischen Gründen, warum die „perfekte technikgestützte Überwachung" eher unwahrscheinlich, vielleicht sogar unmöglich ist.

Ein wesentlicher, auch empirisch zu belegender analytischer Einwand besteht darin, daß nicht alles, was technisch denkbar und herzustellen wäre, tatsächlich auch produziert wird und in der Praxis funktioniert; nicht alles, was produziert werden kann, läßt sich auch – z. B. aus Kostengründen – erfolgreich vermarkten bzw. – aus Kapazitätsgründen – marktverfügbar halten. Daß eine Kontrolltechnik marktverfügbar ist, bedeutet wiederum noch nicht automatisch, daß sie auch nachgefragt und erworben wird – hier spielen enger werdende finanzielle Spielräume öffentlicher Budgets eine überaus entscheidende Rolle. Ihr Erwerb bringt auch noch nicht zwingend den Praxiseinsatz mit sich – und ob der Einsatz „erfolgreich" und effektiv (im Sinne der Anwender) ist, ist noch einmal eine eigene, jeweils im konkreten Fall offene Frage. Selbst da, wo sich ein „Erfolg" im Einsatz abzeichnet, bleibt zweifelhaft, ob sich der Einsatz im Grenznutzen rentiert und die angezielten Disziplinierungseffekte tatsächlich dauerhaft aufrechterhalten werden können.

Das aus der „Satellitenperspektive" schier übermächtig und beinahe unentrinnbar erscheinende Bild technologisch beförderter Kontrollmächtigkeit gewinnt an Schattierung und Auflösung – und damit an Realistik –, wenn man sich von dem alleinigen Kriterium des Möglichen, technisch Machbaren, also der *Kategorie des Könnens* löst.

Richtet man vielmehr den Blick auf Einsatzreife, Verbreitungs- und Anwendungsgrad sowie die jeweils unterschiedlichen rechtlichen, politischen und soziokulturellen Rahmenbedingungen, so läßt sich plausibel nachvollziehen, warum der „Große Bruder" in den fortgeschrittenen Gesellschaften bisher vergeblich auszumachen versucht wurde, auch wenn sein Instrumentarium schon längst bereitliegt: Die *„technical fixes"* für Probleme sozialer Kontrolle erweisen sich angesichts einer vielschichtigen, dynamischen und anpassungserfahrenen sozialen Praxis oftmals schlicht als zu teuer, dysfunktional, mit unerwünschten Nebenfolgen behaftet oder aus politischen bzw. kulturellen Gründen inakzeptabel. Nicht zuletzt stehen auch die „Generalnormen" von Rechtssystemen, die

dem Persönlichkeitsschutz des Individuums Bedeutung zumessen, der Dynamik des technisch Machbaren entgegen.[3]

Allerdings griffe auch dieser die „Big Brother"-Hysterie[4] relativieren wollende Einwand seinerseits zu kurz, würde man sich angesichts der empirischen Wirklichkeit und der sicherheitsorientierten Gesetzgebung der letzten 20 Jahre nicht klarmachen, daß Überwachungstechnologien und deren Anwendung in vielen Bereichen zu Alltagsinventar geworden sind – und da, wo sie erst sporadisch zum Einsatz kommen (etwa im Großmaßstab durchgeführte DNA-Analysen von verdachtsbehafteten Bevölkerungsgruppen oder präventiv-polizeiliche Überwachung von öffentlichen und paraöffentlichen Bereichen), allmählich ihren Sensations- und damit medialen Nachrichtenwert einbüßen.

3. Entwicklungstrends polizeilicher Anwendung von Überwachungstechnik

Was aber stellt „Überwachungstechnik" aus polizeilicher Sicht, also der zeitgenössisch relevantesten staatlichen Form formalisierter Sozialkontrolle dar? In erster Linie wird darin – und das ist wenig überraschend – ein (potentielles) Instrumentarium „im Dienste der Straftatenbekämpfung"[5] gesehen. Alles, was dem polizeilichen Erfolg weiterhilft – und das gilt für jede Polizei, überall auf der Welt –, ist im „Sicherheitsdiskurs" positiv konnotiert und wird nach Maßgabe von Verfügbarkeit, Finanzierung, Qualifikation und rechtlich-politischem Spielraum aufgenommen und zu nutzen versucht – so eben auch Technologien, die sich zu Überwachungszwecken auf unterschiedlichem Niveau eignen.

Unter den gegenwärtig marktverfügbaren und in nennenswertem Umfang tatsächlich von Instanzen sozialer Kontrolle eingesetzten Kontrolltechnologien zeichnen sich einige Anwendungen ab, denen man aufgrund des Verbreitungstempos und angesichts expliziten Kontrollbedarfs auf seiten

---

[3] Vgl. pro toto A. Roßnagel et al., Digitalisierung der Grundrechte? Zur Verfassungsverträglichkeit der Informations- und Kommunikationstechnik, Opladen 1990.

[4] Zuletzt mit vielen (guten) Argumenten: S. Davies, Big Brother. Britain's Web of Surveillance and the New Technological Order, London 1996.

[5] Vgl. paradigmatisch: Bundeskriminalamt (Hrsg.), Technik im Dienste der Straftatenbekämpfung, Wiesbaden 1990. S. auch Bundeskriminalamt (Hrsg.), Aktuelle Methoden der Kriminaltechnik und Kriminalistik, Wiesbaden 1994.

potentieller Anwender eine prospektive Bedeutung im Arsenal der Sozialkontrolle und in kriminal- bzw. sicherheitsstrategischen Arrangements bescheinigen kann.

- In den 70er und 80er Jahren standen in erster Linie der Aufbau und die Vernetzung der Kapazitäten zur *Informationstransformation* im Mittelpunkt der Bemühungen von Kontrollinstanzen. Dieser Prozeß ist in den einzelnen Bereichen zwar unterschiedlich weit fortgeschritten (man denke an den Informatisierungsgrad der Polizei gegenüber der Justiz) und längst noch nicht am Endpunkt angekommen,[6] aber die computergestützte Erfassung, Speicherung und Distribution von organisations- bzw. handlungsrelevanten Daten wird *im Prinzip* beherrscht und sich entsprechend der fortschreitenden Informatisierung gesellschaftlicher Austauschprozesse (Stichwort: Informationsgesellschaft) weiterentwickeln. In den 90er Jahren hat sich das Zentrum kontrolltechnologischer Entwicklung jedoch stärker in Richtung auf die „peripheren" Austauschfunktionen der Kontrollinstanzen verlagert und vor allem „alltagstaugliche" Anwendungstechnologien in den Bereichen Identifizierung, Lokalisierung und Detektion hervorgebracht.
- Im Bereich der *Identifizierung* z. B. deutet sich an, daß rein ausweis- bzw. kartenbasierte Systeme sehr schnell durch biometrische Verfahren ergänzt, wenn nicht gar ersetzt werden. Die „Erkennung" individualisierender körperlicher Merkmale einer Person durch maschinelle Algorithmen ist weit vorangekommen und hat diverse Technologien auf den Markt gebracht, die sich sowohl zur lokalen Zugangskontrolle als auch für eine populationsweite Erfassung eignen. AFIS-Systeme mit Verarbeitungskapazitäten für Fingerabdrücke im Millionenbereich gehören inzwischen zur Standardausrüstung vieler nationaler Polizeibehörden, werden aber immer häufiger als Zugangskontrolle im alltäglichen Verkehr etwa mit Banken oder auch Behörden eingesetzt.[7]

---

[6] Vgl. dazu neuerdings P. Sehr, INPOL-neu – System der Zukunft für die deutsche Polizei, M. Tuffner, Das Schengener Informationssystem (SIS) – ein „Quantensprung" der polizeilichen Fahndung in Europa, und W. Weinem, Die moderne Überwachung der Telekommunikation, alle in: Bundeskriminalamt (Hrsg.), Festschrift für Horst Herold zum 75. Geburtstag – Das Bundeskriminalamt am Ausgang des 20. Jh., Wiesbaden 1998.

[7] Man wird also weltweit immer häufiger die Situation antreffen, daß man seinen Daumen oder seine Hand einer „Lesestation" präsentieren muß, um sich Zugang zu Orten bzw. Werten verschaffen oder sich legitimieren zu können. Allerdings stehen schon mit der Identifizierung anhand der Augen (Retina) oder des Gesichts weniger stigmabehaftete Verfahren bereit.

Innerhalb des forensischen Bereichs werden dagegen die Kapazitäten für DNA-Analysen im industriellen Maßstab ausgebaut und sind zu einer kriminalistischen „Alltäglichkeit" geworden.

- Das Aufspüren, Verorten und unbemerkte Verfolgen von Sachen und Personen (*Lokalisierung*) ist im Zeitalter des *„Tagging"* und weltumspannender Satellitensysteme zu einer effektiven Option für staatliche, aber auch kommerzielle Kontrollorgane geworden. Mit den entsprechenden technischen Vorkehrungen lassen sich z. B. Drogentransporte ebenso wie Speditionsfahrzeuge „in Echtzeit" verfolgen. Eine außerordentliche Karriere aber hat das *„Electronic monitoring"* bzw. *„Tagging"* als Mittel zur Überwachung verhängten Hausarrestes hinter sich. Während in den USA und einigen anderen Staaten das „elektronische Halsband" zu einem wenn auch insgesamt nebensächlichen, so doch aber weithin akzeptierten Bestandteil des Sanktionssystems geworden ist, ist der europäische Markt erst in den letzten Jahren „erfolgreich" erschlossen worden.[8]
- Im Bereich der *Detektion* hat es eine beträchtliche Verbreitung von Alarmsystemen – bis in die privaten Haushalte hinein – gegeben. Bedeutsamer für diesen Bereich ist allerdings der Ausbau der „Abhör"-Infrastruktur im Sektor Strafverfolgung sowie großangelegte Videoüberwachungssysteme im Bereich der öffentlichen Sicherheit, die in diesem Fall semiöffentliche Plätze wie Einkaufspassagen und die allgemein zugänglichen Transportmittel mit einschließt. Wie sich an der Debatte um den Lauschangriff und das Verschlüsselungsverbot („Kryptographiefrage") zeigt, ist der Grad der Transparenz bzw. Vertraulichkeit von Kommunikation ein hochpolitisiertes Thema im Auseinandersetzungsfeld um Sicherheit und die Methoden ihrer Gewährleistung.[9]

---

[8] Während zu Beginn unseres Forschungsprojektes eine Einführung in Deutschland von vielen Gesprächspartnern (aus mannigfaltigen Gründen) für unwahrscheinlich gehalten wurde, haben inzwischen die deutschen Innenminister immer wieder darüber beraten, sich den vielen Modellbeispielen anzuschließen und diese Maßnahme auch in der Bundesrepublik einzuführen. Vgl. ausführlich dazu M. Lindenberg, Ware Strafe – Elektronische Überwachung und die Kommerzialisierung strafrechtlicher Kontrolle, München 1997, sowie R. Haverkamp, Electronic Monitoring – die elektronische Überwachung von Straffälligen, in: Bürgerrechte und Polizei (CILIP) Nr. 60 1998, 43-51.

[9] Zwar war die Vertraulichkeit des Wortes auch in früheren Zeiten keineswegs immer sichergestellt, jedoch hat auch hier die technische Entwicklung neue Spielregeln, etwa bezüglich der Permanenz, der Intrusion und der mengenmäßigen Größenordnung aufge-

4. Überwachungstechnik und ihre Anwendung: ein „soziales Konstrukt"?

Obgleich die Überwachungstechnik in ihren verschiedenen konkreten Erscheinungen Resultat der fortschreitenden technischen „Naturbeherrschung" ist, ist sie alles andere als ein sich hinterrücks einstellender Effekt eines technischen Determinismus, den man hinzunehmen hätte wie das Wetter. Im Gegenteil: Die faßbare „Wirklichkeit" avancierter Kontrolltechnologie ist definitiv Produkt eines sozialen „Herstellungsprozesses", in den eine ganze Reihe von Akteuren ihre diversen Möglichkeiten und unterschiedlichen Interessen einbringen. In unserer Untersuchung haben wir dabei versucht, die Perspektiven von Herstellern bzw. Marktanbietern, anwendenden Kontrollinstanzen und Datenschutzbeauftragten wie auch Strafverteidigern (als Vertreter Rechtsbetroffener) zu ergründen. Eine der Leitfragen, die unsere empirischen Schritte immer begleitet hatten, war, nach welchen institutionellen bzw. professionellen Maßgeblichkeiten der Prozeß der Entwicklung, Auswahl und Anwendung von Kontrolltechnik sich vollzieht. Allgemein und mit den unvermeidlichen Vergröberungen kann man die Positionen wie folgt skizzieren:

- Die *Hersteller bzw. Anbieter* von Kontrolltechnik (die oft, aber nicht immer identisch sind), folgen in ihrem Selbstverständnis der puren Marktlogik, wobei das auch mit einschließen kann, den Nachfragebedarf des Marktes mit den geeigneten rhetorischen Mitteln und Allianzenbildungen zu „befördern". Die Krise des Strafrechtssystems wird in diesen Kreisen ebenso sensibel wahrgenommen wie der mediale Unsicherheitsdiskurs und der konkrete Bedarf der Kundschaft. Insbesondere letzterer hat eine Sicherheitsindustrie entstehen lassen, die eine breite Angebotspalette sowohl für staatliche Großkunden

---

stellt, auf die sozial sich einzustellen die Gesellschaften noch längere Zeit brauchen werden. Dagegen hat die Videoüberwachung als Mittel der Wahl situationaler Präventiv- und Abschreckungsmaßnahmen noch eine bemerkenswerte Karriere vor sich. Zwar gibt es Überwachungskameras schon seit vielen Jahren etwa in Kaufhäusern und Banken, aber wie das britische Musterbeispiel zeigt, wird der offensive kriminalpolitische Einsatz als High-Tech-Version des Streifenbeamten an zentralen öffentlichen Orten erst mit der heutigen Gerätegeneration zu einer ernstzunehmenden Option. Die Frage, ob mit diesen Maßnahmen tatsächlich innerstädtische Sicherheitsgewinne auch langfristig zu erzielen sind, wird aus wissenschaftlicher Perspektive keineswegs optimistisch beurteilt, vgl. dazu die Beiträge in Norris/Morgan/Armstrong (eds.), Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control, Aldershot 1998.

(etwa große AFIS-Systeme) als auch für den „kleineren" Kontrollbedarf bis zu den privaten Konsumenten bereithält.

Auf den immer häufiger zelebrierten internationalen Sicherheitsmessen werden die neuesten Innovationen dargeboten und Bedarfstrends analysiert – ohne Zweifel ist hier eine internationale Industrie entstanden, die, wenn nicht von den absoluten Umsatzzahlen her, so doch wegen der politischen Bedeutsamkeit ihres Gegenstandes, nämlich „zivile Sicherheit", eingehendere öffentliche und wissenschaftliche Aufmerksamkeit als bisher verdient. Zwar ist die Verknüpfung des „sozialen Gutes" Sicherheit mit industriellen und Profitinteressen eine politisch heikle Angelegenheit, aber die Hersteller und Anbieter haben keine Probleme damit, ihr Geschäft nach den Regeln des Marktes einzurichten. Eine bedeutende Richtschnur ist dabei, daß für viele Produktsparten die öffentlichen Körperschaften des Staates das Gros der Kundschaft darstellen und deren Ansprüchen und Bedarf besondere Beachtung gebührt. Die erstaunliche Innovationsfreudigkeit dieser Branche wird aber auch von der Suche der Ingenieure nach neuen Anwendungsfeldern ihrer Entdeckungen und Kenntnisse angeschoben, was wiederum Unterstützung in der offiziellen Konversionspolitik verschiedener Staaten findet, die nach dem vorläufigen Ende des kalten Krieges brachliegende Kapazitäten des militärisch-industriellen Komplexes neuen Verwertungskreisläufen zuführen will.

- Die Perspektive der *Anwender* von Kontrolltechnologien – und wir haben hier in erster Linie Polizeibehörden im Sinn, ohne kommerzielle bzw. private Akteure vergessen zu wollen – ist sehr divers und je nach Aufgabenstellung unterschiedlich klar zu definieren. Generell werden Potentiale von Kontrolltechnologien aber im Zusammenhang mit Funktionskrisen, die sich als Zugriffs- oder auch Mengenproblem darstellen können, aufgegriffen und thematisiert. Überwachungstechnik wird von den Anwendern in erster Linie in ihrer verheißenen Eigenschaft als *Mittel der Erhöhung von Entdeckungs- und Ergreifungswahrscheinlichkeiten*, als Vehikel zur sicherheitsfördernden Veränderung von Tatgelegenheitsstrukturen wahrgenommen und beurteilt. Man erhofft sich im allgemeinen, durch die Adaptation bestimmter Kontrolltechnologien den Aufgabendruck effektiver und effizienter meistern zu können. Durch die Hervorhebung der Effizienz und der generellen Modernisierungssemantik, die der Technisierung anhaftet,

sind die in Aussicht gestellten Effekte überaus anschlußfähig an eine manageriale Rhetorik, die inzwischen auch die staatlichen Bürokratien erreicht hat.

Aber der Imperativ der Rationalisierung ist nur ein Faktor, warum avancierte Kontrolltechnik in den Reihen leitender Polizeibeamter und Kriminalpolitiker oft (keinesfalls aber immer und auch nicht von allen) euphorisch aufgenommen wird. Ein wesentlicher anderer Grund ist, daß mit Hilfe technischer Mittel mehr Transparenz in das schwer durchschaubare soziale Getriebe gebracht werden kann, physische und soziale Detektions- und Beweisbarrieren problemloser überwunden werden können. Letzterer Aspekt verweist auf die Eigenschaft der *Technik als Machtverstärker*, und dies ist auch der Grund, warum die Einführung solcher Errungenschaften wie Abhörgeräte, maschinenlesbare Ausweise usw. politisch sehr kontrovers diskutiert werden.

Auch wenn wir in den Gesprächen mit Vertretern dieser Akteursgruppe durchaus sehr differenziert haben und bisweilen auch skeptischen Positionen hinsichtlich der ausgedehnten Nutzung von avancierten Kontrolltechniken begegnet sind, so scheint die „offizielle Linie" in allen von uns untersuchten Ländern darauf hinauszulaufen, so rasch wie möglich und so effektiv wie möglich technologische Potentiale zu nutzen, um Kriminalprobleme und Krisen des öffentlichen Sicherheitsgefühls besser in den Griff zu bekommen: „Social Control Technologies" sind in dieser Hinsicht zum fixen Bestandteil (spät/post)-moderner „governmentality" geworden[10].

- Die Perspektive der *Rechtsbetroffenen* wird medial vor allem von den Datenschutzbeauftragten und in engerem rechtlichen Rahmen von den Strafverteidigern zu artikulieren versucht. Auch hier ist es wenig überraschend, daß die Perspektive auf die Evolution der Kontrolltechnik in erster Linie durch Besorgnis gekennzeichnet ist. Die Befürchtungen beziehen sich vor allem auf die Erosion von Individualrechten – sowohl im Vorfeld von polizeilichen Ermittlungen als auch im Strafverfahren selbst. In den Stellungnahmen der beiden Gruppen wird mit guten Gründen immer wieder auf das mit der Inbetriebnahme avancier-

[10] Der Begriff der „governmentality" ist von Foucault geprägt worden (in: G. Burchell et al., The Foucault Effect, Chicago 1991). S. zu diesem theoretisch überaus interessanten Konzept auch: D. Garland, „Governmentality" and the problem of crime, in: Theoretical Criminology, Vol. 1 (2), 1997, 173-214.

ter Kontrolltechnik verbundene „Freiheitsrisiko" für die individuell Betroffenen verwiesen und versucht, mit rechtlichen Regularien Dämme gegen die drohende Überschwemmung der Handlungsfreiheiten gewährenden Privatheit zu errichten.

Zwar kann man festhalten, daß dieses Bemühen im rechtlichen Bereich nicht ohne Wirkung geblieben ist (man denke etwa an die Rechtsprechung zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung), gleichwohl läßt sich nicht übersehen, daß – über längere Zeiträume betrachtet – sich die Verlockungen durch technologische Handlungspotentiale und insbesondere im Zuge des Umsattelns auf „neue Präventionsstrategien"[11] kaum dauerhaft im Zaume halten lassen werden (wie z. B. im Fall des Lauschangriffs). Gerade aber weil avancierte Kontrolltechnologien sich anschicken, zu einem beachtlichen Formfaktor sozialer, insbesondere rechtlicher Austauschprozesse zu werden, kommt den Beiträgen der Datenschutzbeauftragten und Strafverteidiger eine zwar zur Zeit wenig beachtete, aber nichtsdestoweniger beachtenswerte politische Aufklärungsfunktion zu, die über den engeren Bereich rechtlicher Regelungsfragen hinausgeht.

Zusammenfassend läßt sich für den Akteursbereich festhalten, daß sich in den Diskurszonen, wo sich das über die Hersteller und Anbieter transportierte – und zweifellos gepushte – (neuartige) technische Vermögen mit dem von den Sicherheitsstrategen formulierten „Risikoregulierungsbedarf" kreuzt, sich regelmäßig ein politischer – und nicht zuletzt ökonomischer – Impuls formiert, der auf die operative Anwendungspraxis der Kontrollorgane einerseits, auf das System des rechtlichen Dürfens andererseits einwirkt und immer häufiger zu einer „Veralltäglichung" von Überwachungssystemen führt. Ob und wie rasch sich jeweils dieser Impetus gegen rechtliche Hindernisse, seien sie verfassungs- bzw. bürgerrechtlicher oder datenschutzrechtlicher Natur, oder aber gegen oftmals noch stärker verhinderungsmächtige fiskalische Kalamitäten durchsetzen kann, hängt nicht zuletzt vom herrschenden kriminal-, mehr noch vom allgemeinen sicherheitspolitischen Diskurs eines politischen Gemeinwesens bzw. den in ihm favorisierten Geltungsregeln ab.[12]

---

[11] Vgl. dazu F. Sack, Prävention – ein alter Gedanke in neuem Gewand, in: R. Gössner (Hrsg.), Mythos Sicherheit, Baden-Baden 1995, 429-456.

[12] So ist es z. B. bemerkenswert, daß in den USA eine ganze Reihe von avancierten technisierten Kontrollsystemen eingeführt werden konnten, eine Reihe von politischen Admini-

5. Überwachen und Überwachtwerden mittels Technik: Ende von Freiheit?

Im Grunde gehört zu einer Erörterung des Topos „Überwachungstechnik" eine eingehendere Behandlung der empirischen Frage, wer (unter den vorgegebenen Mitteln) wen wie aus welchem Grund und mit welchem Erfolg überwacht bzw. – unter Einbezug der normativen Ebene – überwachen darf. Darauf näher einzugehen ist hier nicht der Platz. Es ist dazu auch schon in bemerkenswertem Umfang publiziert worden: viel Juristisches, einiges Politisches, weniger Empirisch-Sozialwissenschaftliches.[13] Vielmehr sollen abschließend drei Aspekte angerissen werden, die jeweils als „Effekt" der Überwachungstechnik zugerechnet werden können.

5.1 Technik als Machtverstärker

Technik muß, so eine unserer zentralen Thesen, zumindest dann, wenn sie potentiell konflikthaltige soziale Beziehungen berührt, *als Machtverstärker* verstanden werden. Diese Annahme bedeutet zunächst nichts anderes, als daß der funktionale Einsatz von Technik Handlungsvorteile im interaktiven Austausch mit dem/den Gegenüber(n) verschafft bzw. verschaffen kann. In den Fällen, bei denen die Beziehung – z. B. auf institutionellem Hintergrund – asymmetrisch gestaltet ist, d. h. auf ungleiche Machtverteilung rekurriert, kann Technik die jeweilige Handlungsmacht verstärken bzw. diejenige des anderen abschwächen. Dieser Vorteil, der z. B. aus computerisierten Informationssystemen zu ziehen ist, wurde schon frühzeitig von Herold, dem nun pensionierten BKA-Präsidenten, für die Polizei erkannt und in ein Konzept der „informatisierten Polizei" „gegossen".

---

strationen bisher aber mit der nationalen Einführung eines Personalausweises an mangelnder politisch-kultureller Akzeptanz gescheitert sind. Dagegen ist in Großbritannien, das ebenfalls keine nationale Identitätskarte besitzt, die Einführung nahezu flächendeckender Videoüberwachung öffentlicher Straßen der Innenstädte ohne nennenswerten politischen Widerstand vollzogen worden – eine Option, die für uns, die wir einen maschinenlesbaren Ausweis mit uns führen, in der Mehrzahl (noch) befremdlich wäre. Über längere Zeiträume und im internationalen Maßstab betrachtet, kommt man jedoch an der Einsicht nicht vorbei, daß die unterschiedlichen Rechtssysteme selten *als Rechtssysteme* diesen technologisch induzierten Kontrollinitiativen widerstehen.

[13] Der Eindruck mag täuschen, aber während der deutsche Diskurs, insbesondere der polizeinahe, offensichtlich von einer rechtlichen Perspektive „durchgeprägt" ist, liegt das Interesse bei den Angelsachsen stärker auf der empirischen Seite: Was bewirkt der Einsatz von Überwachungstechnik im Vergleich zum betriebenen Aufwand?

Was damals noch visionär (und mithin kontrovers) war, ist heute *common sense* und wird schon den kleinen Kindern in der Schule beigebracht: Wissen ist Macht – Computer ist mehr Macht! Niemand kann daher wirklich überrascht sein, daß Polizei und sonstige Ordnungshüter die durch avancierte Technologien erweiterten Möglichkeitsräume des Entdeckens, Identifizierens, Lokalisierens und Intervenierens weitgehend enthusiastisch begrüßen und dieses Feld gemäß ihrem professionellen Selbstverständnis als „crime-fighter" abernten. Die Potentiale des „neuen technischen Könnens" fallen, um im Bild zu bleiben, bei diesen Akteuren sozialer Ordnung für gewöhnlich wie Regentropfen auf eine ausgedörrte Erde, der angesichts des allgemeinen Unsicherheitsgefühls ein gesteigerter Ertrag abverlangt wird. Aus der Sicht eines sanktionsbewehrten Normensystems (ob staatlich oder gar korporativ-privat) und seiner Exekutive, an die auch extern der Anspruch der Regeldurchsetzung gestellt wird (wenn auch nicht immer widerspruchsfrei), ist es geradezu zwingend, sich der in Aussicht gestellten Handlungsmachtverstärker zu bedienen und die Kontroll- und Überwachungsverhältnisse entsprechend der neuen Tatsachen einzurichten.

5.2 Von der „Polizei" zum „Polizieren"

Wir hatten bei unseren empirischen Erkundungen anfänglich in erster Linie die Anwendung von avancierter Kontrolltechnik bei Polizeikräften in den Blick genommen, weil uns das dem Vorwissen nach als die „natürliche Anwendungsinstitution" erschien. Da eine unserer Orientierungslinien aber die durch die Technik realisierte Kontrollfunktion war, wurden wir sehr schnell darauf gestoßen, daß erstens „Polizei" eine sehr vielfältige und differenzierte Institution ist und zweitens Überwachungstechnik in nennenswertem und wachsendem Umfang auch von Organisationen eingesetzt wird, die nicht offiziell als „Polizei" firmieren, aber polizeiähnliche Funktionen exekutieren: etwa große Unternehmen und kommerzielle Sicherheitsunternehmen. Gerade der Blick auf die aktuellen Diskussionen jenseits der nationalen Grenzen trägt dazu bei, die theoretische (und diskurspraktische) Ergiebigkeit des im deutschen Rechts- und Polizeidiskurs vorherrschenden *institutionellen Polizeibegriffs* nachhaltig in Frage zu stellen.

Wir vertreten hier die These, daß es zum Verständnis des gegenwärtigen Wandels der Sozialkontrolle vorrangig auf das Verständnis des Prozesses

und der Vollzugsweise als auf das des rechtlich-institutionellen Settings ankommt. Das Englische verfügt zur Betonung dieses Aspekts über den Begriff *„policing"*. Im Deutschen müßte man als Äquivalent das in Vergessenheit geratene und daher verstaubt anmutende „polizieren" regenerieren. Aber nicht nur die zunehmende Diversifikation der *„policing agents"* wird von einem handlungsbezogenen viel besser als von einem institutionellen Polizeibegriff berücksichtigt – mit diesem Perspektivenwechsel wird die Eignung und Bedeutung avancierter Technik für (polizeiliche) Kontrollfunktionen erst wirklich verständlich: Die Technik *„verstärkt"* in erster Linie die *Funktion*, nicht unbedingt die *Institution* der Kontrolle.

Da sich auch empirisch zunehmend ein sich auffächernder „Mix" von einerseits staatlichen, kommerziellen und privaten, andererseits „personenbetriebenen" und technikgestützten Kontrollarrangements abzeichnet, halten wir die Orientierung an einem handlungsbezogenen Polizeibegriff, der auf Kontrollfunktionen, nicht institutionellen Architekturen beruht, für eine weiterführende wissenschaftliche Debatte für vielversprechender. Wir verkennen nicht, daß ein solcher Perspektivenwechsel für sozialwissenschaftliche problemloser als für juristische Herangehensweisen ausfallen könnte.

5.3 Die Freiheit der Überwachten

Wie sieht es mit der Balance zwischen der Handlungsfreiheit der einzelnen und dem sanktionsbewehrten Eingriff im Namen von Ordnung und Allgemeinwohl aus? Aus der Interessenlage des Individuums, das im Prinzip jederzeit in die Lage oder auch nur in Verdacht geraten kann, sanktionsbelegte Normen zu verletzen, muß die Aussicht auf durch Kontrolltechnologien gesteigerte Entdeckungs- und Überführungswahrscheinlichkeiten in derselben Intensität als (potentielle) Bedrohung erscheinen, wie sie bei den Kontrollinstanzen Hoffnung auf durchgreifendere Erfolge hervorruft.

Was sich nach unserer Befundlage schwerlich bestreiten läßt, ist, daß zahlreiche Operationen der Sozialkontrolle von Technik affiziert werden und sich der Prozeß selbst allgemein *technisch auflädt*. Zwar ist Orwells Vision von „1984" eben nicht schon Realität geworden, und gerade Individualisierungstendenzen gelten in Teilen der Soziologie als dominanter Trend, allerdings wird man genausowenig an der Einsicht vorbeikommen,

daß sich der *Charakter* von sozialer Kontrolle grundlegend zu verändern begonnen hat. Der amerikanische Soziologe Gary T. Marx hat schon vor etwa zehn Jahren festgehalten, daß Sozialkontrolle zunehmend spezialisierter und „technischer", jedenfalls oft zudringlicher geworden sei und die Gesellschaften sich auf eine „napoleonische Sicht" des Verhältnisses von Individuum und Staat zubewegen, in der der einzelne provisorisch als schuldig gilt, solange er nicht das Gegenteil darlegen kann.[14] In diesem Zusammenhang ist das Szenario des norwegischen Kriminologen Christie von „Crime Control as Industry"[15], einer Sicherheitsindustrie, die sich der ubiquitären Devianz als einer tendenziell unbegrenzten Ressource bedient und dabei eine immens anschwellende Gefängnispopulation erzeugt, wenig beruhigend. Allgegenwärtigen und leistungsfähigen technisierten Überwachungssystemen, die für weitgehende Verhaltenstransparenz sorgen können, kämen in dieser Vorstellung die Funktion einer Infrastruktur des permanenten Inputs für das Sanktionssystem zu.

Gegen die Vision einer weitgehenden oder gar totalen Verhaltenstransparenz hat aber bekanntermaßen schon 1968 Heinrich Popitz unter Bezugnahme auf ein Gedankenspiel des englischen Essayisten und Satirikers William Makepeace Thackeray argumentiert.[16] Popitz kommt zu dem Schluß, daß eine solche Gesellschaft aus *strukturimmanenten* Gründen eine „unmögliche Gesellschaft" wäre: erstens, weil eine *totale Verhaltensinformation* nicht durchsetzbar sei; zweitens, weil ein Normensystem eine lückenlose Information über abweichendes Verhalten nicht aushalten könne, da es sich sonst blamieren müßte; und drittens, weil kein Sanktionssystem die zutage getretene Devianz tatsächlich würde „verarbeiten" können. Die komplexe und differenziert geführte Argumentation ist in sich schlüssig und kann auch heute noch eine gewisse Plausibilität für sich beanspruchen: *Nichtwissen* hat (im Endeffekt) *Präventivwirkung.*

Nun liegt diese Einsicht nicht nur quer zu den (post)modernen „governmentalities", die sich – wie zum Trotz – unter dem Leitstern der „neuen Prävention" zunehmend auf die möglichst frühzeitige Akkumulation von Informationen über *mögliches* deviantes Verhalten kaprizieren. 30 Jahre nach Abfassung des Manuskripts haben sich gerade die technisch-organi-

[14] G. T. Marx, Undercover. Police Surveillance in America, Berkeley 1988, 2.
[15] N. Christie, Crime Control as Industry. Towards GULAGS, Western Style, London/New York 1994, 2. Aufl.
[16] H. Popitz, Über die Präventivwirkung des Nichtwissens, Tübingen 1968.

satorischen „Eckdaten" seines Gedankens nachhaltig verändert: Mittels der entsprechenden Technologien *ist* Verhaltenstransparenz über ein Individuum bis zum Extrem möglich geworden. Selbst das „Mengenproblem" bei größerer Zahl der „Fälle" ist zu einem geworden, das sich im Prinzip technisch lösen läßt. Auch das Argument, eine „durchsichtige Gesellschaft" würde über kurz oder lang ihr Normensystem desavouieren, ist fraglich geworden, zumindest nur noch beschränkt gültig: Die Massenmedien bombardieren ihr Publikum täglich mit Unarten und Verbrechen großer und kleiner Leute und machen die ehemals intimsten Einzelheiten sozialen Austausches zum Gegenstand der Massenunterhaltung – ohne daß bisher die Geltung des Normensystems *ernsthaft* in Frage gestellt worden wäre. Und auch das dritte Argument muß angesichts der „Crime Control as Industry" modifiziert werden, der es z. B. in den USA gelingt, eine Inhaftierungsquote von mehr als 500 Gefangenen auf 100 000 Einwohnern zu „managen".

Man mag im Sinne der Freiheit hoffen, daß Popitz im Prinzip und am Ende recht behält. Allerdings wird man den Eindruck nicht so ohne weiteres los, daß angesichts der technisch-informatorischen Revolution einige wichtige seiner Denkparameter im Andersschen Sinne antiquiert erscheinen:

> *„Wenn Menschen grundsätzlich kontrollierbar und den Mitmenschen oder einer Macht auslieferbar sind bzw. als Wesen betrachtet und behandelt werden, die ausgeliefert werden dürfen; und wenn sie nunmehr als kontrollierbare oder auslieferbare oder gar effektiv kontrollierte oder ausgelieferte leben, dann ist damit, gleich wer ausgeliefert wird, gleich innerhalb welchen politischen Systems ausgeliefert wird, ein bestimmter Modus des In-der-Welt-Seins, und zwar des Unfrei-in-der-Welt-Seins, festgelegt; ein Modus, der sich von früheren Modi so radikal unterscheidet, daß der Gedanke, man könnte mit Hilfe dieser Geräte diese früheren Modi oder Prinzipien des In-der-Welt-Seins, gar die Prinzipien der Demokratie und der Freiheit des Menschen aufrechterhalten, unsinnig wäre ..."*[17]

[17] G. Anders, Die Antiquiertheit des Menschen (2. Bd.), München 1984, 3. Aufl., 218.