

Kleine Anfrage

des Abg. Dr. Boris Weirauch SPD

und

Antwort

des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration

Zwischenergebnisse des Pilotprojekts zur „intelligenten Videoüberwachung“ in Mannheim

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Wie viele der Videokameras in Mannheim, die an öffentlich zugänglichen Orten Bild- und Tonaufzeichnungen von Personen zum Zweck der Straftatvereitelung oder Straftatverfolgung anfertigen, sind im Rahmen des Pilotprojekts der algorithmenbasierten Videoüberwachung (allgemein „intelligente Videoüberwachung“ genannt) mit einer Bewegungsmustererkennung ausgestattet unter Angabe, an welchen Standorten diese aufgestellt sind und auf welche konkreten Bewegungen bzw. Bewegungsmuster die Algorithmen dieser sogenannten intelligenten Videokameras eingestellt sind?
2. Welche Ergebnisse stellt die Landesregierung für das Pilotprojekt, aufgeschlüsselt nach den ausgewählten besonders kriminalitätsbelasteten Orten, in Mannheim bisher fest?
3. Wie hat sich die Kriminalität im Zeitraum der Erprobung der intelligenten Videoüberwachung in Mannheim insgesamt entwickelt, aufgeschlüsselt nach Art der Delikte und unter Angabe der absoluten Fallzahlen?
4. Wie hat sich die Kriminalität im Zeitraum der Erprobung der intelligenten Videoüberwachung an den besonders kriminalitätsbelasteten Orten, die für das Projekt ausgewählt wurden, entwickelt, aufgeschlüsselt nach Art der Delikte und unter Angabe der absoluten Fallzahlen für jeden der ausgewählten Orte?
5. Welche Arten von Delikten wurden bisher durch die intelligente Videoüberwachung erfasst, unter Angabe der absoluten Fallzahlen und in wie vielen Fällen es zu einer fehlerhaften Einschätzung der Situation vor Ort kam?

6. Wie viele Fälle, aufgeschlüsselt nach Art der Delikte, führten unter Beteiligung der intelligenten Videoüberwachung zu einer Ingewahrsamnahme beziehungsweise in der Folge zu einem Strafverfahren?
7. Wie stellt sich jeweils die Eingriffszeit bei den in Frage 3 und Frage 4 abgefragten Delikten im Zeitraum des Pilotprojekts durchschnittlich bezogen auf die jeweiligen Kamera-Standorte dar?
8. Liegen auf Basis der Zwischenergebnisse die tatbestandlichen Voraussetzungen für eine rechtskonforme Videoüberwachung nach § 21 Absatz 3 Polizeigesetz (PolG) (Kriminalitätsschwerpunkt) aktuell weiterhin vor beziehungsweise in welchem Turnus prüft die Landesregierung die Einhaltung dieser tatbestandlichen Voraussetzungen?
9. Ist es nach Kenntnis der Landesregierung im Rahmen des Pilotprojekts zu Rechtsverstößen, insbesondere auch gegen maßgebliche Datenschutzvorschriften, gekommen?

15.05.2020

Dr. Weirauch SPD

Begründung

Im Dezember 2018 wurde die algorithmenbasierte Videoüberwachung (allgemein „intelligente Videoüberwachung“ genannt) in Mannheim im Rahmen eines fünfjährigen Pilotprojekts eingeführt. Die Kleine Anfrage hat zum Zweck, die bisherigen Ergebnisse und Beobachtungen des Projekts sowie Auswirkungen auf die Sicherheit in Mannheim abzufragen.

Antwort

Mit Schreiben vom 30. Juni 2020 Nr. 3-0141.5/2/305 beantwortet das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration die Kleine Anfrage wie folgt:

1. *Wie viele der Videokameras in Mannheim, die an öffentlich zugänglichen Orten Bild- und Tonaufzeichnungen von Personen zum Zweck der Straftatverteilung oder Straftatverfolgung anfertigen, sind im Rahmen des Pilotprojekts der algorithmenbasierten Videoüberwachung (allgemein „intelligente Videoüberwachung“ genannt) mit einer Bewegungsmustererkennung ausgestattet unter Angabe, an welchen Standorten diese aufgestellt sind und auf welche konkreten Bewegungen bzw. Bewegungsmuster die Algorithmen dieser sogenannten intelligenten Videokameras eingestellt sind?*

Zu 1.:

Im Rahmen des Pilotprojekts „Videoüberwachung Mannheim 2017“ werden derzeit an drei Kriminalitätsschwerpunkten (Bahnhofsvorplatz, Kurpfalzstraße¹, Alter Messplatz) insgesamt 68 Kameras betrieben. An 40 Kameras wurden bisher Tests der „intelligenten“ und auf Algorithmen basierenden Videobildauswertung

¹ Die Kurpfalzstraße in Mannheim wird allgemein gebräuchlich auch als „Breite Straße“ bezeichnet.

durchgeführt. Die erste Entwicklungsstufe der automatischen Objekt- und Personendetektion (Stufe 1) funktioniert bereits zuverlässig. An 20 der Kameras finden aktuell Tests zur softwareseitigen Erkennung von grobmotorischen Verhaltens- und Bewegungsmustern, wie bspw. schlagen oder treten (Stufe 2), statt. Von den 20 Kameras befinden sich 18 im Bereich der Kurpfalzstraße und zwei am Bahnhofsvorplatz. Die Algorithmen zur automatischen Erkennung weiterer Verhaltensmuster, die auf die Begehung von Straftaten hindeuten, werden im Verlauf des Projekts entwickelt.

2. Welche Ergebnisse stellt die Landesregierung für das Pilotprojekt, aufgeschlüsselt nach den ausgewählten besonders kriminalitätsbelasteten Orten, in Mannheim bisher fest?

Zu 2.:

Der taktische Ansatz der Videoüberwachung in Mannheim basiert auf den drei Komponenten Aufzeichnung, Echtzeitbeobachtung und Echtzeitintervention (sogenannter „Mannheimer Weg“). Neben der klassischen Videoaufzeichnung und der damit verbundenen Möglichkeit einer retrograden Ermittlungsauswertung beobachten Polizeibeamtinnen und -beamte im Führungs- und Lagezentrum des Polizeipräsidiums Mannheim die Kamerabilder in Echtzeit, um beim Erkennen polizeilich relevanter Situationen eine schnellstmögliche Intervention durch Polizeikräfte vor Ort zu initiieren.

Die zunächst konventionelle Videoüberwachungstechnik wurde in den Jahren 2018/2019, beginnend mit dem Bahnhofsvorplatz im Mai 2018, sukzessive ertüchtigt und an das intelligente Videoüberwachungssystem angeschlossen. Der abschnittsweise Ausbau dauerte bis August 2019 an. Dennoch wurden bereits im Jahr 2019 durch die Videobeobachterinnen bzw. -beobachter insgesamt 662 polizeilich relevante Sachverhalte festgestellt. In 329 Fällen handelte es sich um Straftaten, bei 27 Vorfällen um Ordnungswidrigkeiten. Im Zusammenhang mit 306 Sachverhalten wurde die Polizei zur Gefahrenabwehr bzw. aus sonstigen Gründen tätig.

Darstellung der relevanten Sachverhalte nach Bereichen:

Anzahl Sachverhalte	Straftaten	Ordnungswidrigkeiten	Gefahrenabwehr/ sonstige Gründe
Bahnhofsvorplatz	65	7	70
Kurpfalzstraße	185	11	179
Alter Messplatz	79	9	57
Gesamt	329	27	306

3. Wie hat sich die Kriminalität im Zeitraum der Erprobung der intelligenten Videoüberwachung in Mannheim insgesamt entwickelt, aufgeschlüsselt nach Art der Delikte und unter Angabe der absoluten Fallzahlen?

Zu 3.:

Die statistische Erfassung von Straftaten erfolgt bei der Polizei Baden-Württemberg anhand der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS). Bei der PKS handelt es sich um eine sogenannte reine Ausgangsstatistik, in der strafrechtlich relevante Sachverhalte nach der polizeilichen Sachbearbeitung vor Abgabe an die Strafverfolgungsbehörden erfasst werden. Die PKS ist als Jahresstatistik konzipiert. Die Fallfassung erfolgt nach den bundeseinheitlichen „Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik“. Unterjährige, mithin monatliche Auswertzeiträume unterliegen erheblichen Verzerrungsfaktoren, bspw. bezogen auf die Dauer der Ermittlungsverfahren oder den Zeitpunkt der statistischen Fallfassung, und sind demnach wenig belastbar bzw. aussagekräftig. Für das aktuelle Jahr 2020 sind daher lediglich Trendaussagen möglich.

Zur Darstellung der Kriminalitätsentwicklung im Stadtkreis Mannheim seit Beginn des Projekts der „intelligenten“ Videoüberwachung am 3. Dezember 2018 weist die PKS im Vorjahresvergleich, mit daran angelegelter Trendaussage, nachfolgende Entwicklung aus. Zu beachten ist, dass der Ausbau der Videoüberwachung, wie unter Ziffer 2 dargestellt, abschnittsweise erfolgte und bis August 2019 andauerte.

Anzahl der Fälle	2018	2019	Veränderung
Straftaten gesamt	33.320	31.321	-1.999 (-6,0 %)
– darunter Straßenkriminalität ²	6.796	5.912	-884 (-13,0 %)
– darunter Rauschgiftkriminalität ³	3.786	3.295	-491 (-13,0 %)

In den ersten fünf Monaten Januar bis Mai 2020 zeichnet sich im Vergleich zum Vorjahreszeitraum ein weiterer Rückgang der Fallzahlen innerhalb der dargestellten Deliktsfelder ab.

4. Wie hat sich die Kriminalität im Zeitraum der Erprobung der intelligenten Videoüberwachung an den besonders kriminalitätsbelasteten Orten, die für das Projekt ausgewählt wurden, entwickelt, aufgeschlüsselt nach Art der Delikte und unter Angabe der absoluten Fallzahlen für jeden der ausgewählten Orte?

Zu 4.:

Die Kriminalitätsentwicklung, ausschließlich auf die videoüberwachten Bereiche im Stadtkreis Mannheim bezogen, lässt sich mit der PKS nicht darstellen, da die landeseinheitlich festgelegten Tatortbereiche nicht mit diesen Bereichen übereinstimmen. Aus diesem Grund erfolgt die Darstellung anhand einer Lagebildrecherche im polizeilichen Vorgangsbearbeitungssystem ComVor, welche aufgrund unterschiedlicher Erfassungsparameter mit der PKS nur bedingt vergleichbar ist.

Demnach entwickelten sich die für die Videoüberwachung besonders relevanten Straftaten der Straßen- und Rauschgiftkriminalität in den Jahren 2018/2019 wie folgt⁴ (Stand 27. Mai 2020):

² Der Summenschlüssel „Straßenkriminalität“ umfasst folgende Straftatenschlüssel: Sexuelle Belästigung; Straftaten aus Gruppen; exhibitionistische Handlungen und Erregung öffentlichen Ärgernisses; Raub, räuberische Erpressung/gegen Geld- und Werttransporte; räuberischer Angriff auf Kraftfahrer; Handtaschenraub; sonstige Raubüberfälle auf Straßen, Wegen oder Plätzen; gefährliche und schwere Körperverletzung auf Straßen, Wegen oder Plätzen; erpresserischer Menschenraub i. V. m. Raubüberfall auf Geld- und Werttransporte; Geiselnahme i. V. m. Raubüberfall auf Geld- und Werttransporte; Diebstahl insgesamt an/aus Kraftfahrzeugen; Taschendiebstahl insgesamt; einfacher Diebstahl von Kraftwagen, Mopeds, Krafträdern und Fahrrädern einschl. unbefugter Ingebrauchnahme; einfacher Diebstahl von/aus Automaten; schwerer Diebstahl insgesamt von Kraftwagen, Mopeds, Krafträdern und Fahrrädern; schwerer Diebstahl insgesamt von/aus Automaten; Landfriedensbruch; Sachbeschädigung an Kraftfahrzeugen; sonstige Sachbeschädigung auf Straßen, Wegen oder Plätzen.

³ Der Summenschlüssel „Rauschgiftkriminalität“ umfasst folgende Straftatenschlüssel: Diebstahl von Betäubungsmitteln aus Apotheken, Arztpraxen, Krankenhäusern, bei Herstellern und Großhändlern; Diebstahl von Rezeptformularen zur Erlangung von Betäubungsmitteln; Raub zur Erlangung von Betäubungsmitteln, Fälschung zur Erlangung von Betäubungsmitteln; Rauschgiftdelikte.

⁴ Bei Betrachtung eines eng umgrenzten kriminalgeografischen Raumes können aufgrund der kleineren statistischen Grundgesamtheit bereits leichte Veränderungen der Fallzahlen ausreichen, um nicht unerhebliche prozentuale Schwankungen zu verursachen.

Bahnhofsvorplatz	2018	2019	Veränderung
Straßenkriminalität	81	73	-8 (-9,9 %)
Rauschgiftkriminalität	333	269	-64 (-19,2 %)
Summe	414	342	-72 (-17,4 %)
Kurpfalzstraße			
Kurpfalzstraße	2018	2019	Veränderung
Straßenkriminalität	262	211	-51 (-19,5 %)
Rauschgiftkriminalität	73	65	-8 (-11,0 %)
Summe	335	276	-59 (-17,6 %)
Alter Messplatz			
Alter Messplatz	2018	2019	Veränderung
Straßenkriminalität	34	29	-5 (-14,7 %)
Rauschgiftkriminalität	34	40	+6 (+17,6 %)
Summe	68	69	+1 (+1,5 %)

5. Welche Arten von Delikten wurden bisher durch die intelligente Videoüberwachung erfasst, unter Angabe der absoluten Fallzahlen und in wie vielen Fällen es zu einer fehlerhaften Einschätzung der Situation vor Ort kam?

6. Wie viele Fälle, aufgeschlüsselt nach Art der Delikte, führten unter Beteiligung der intelligenten Videoüberwachung zu einer Ingewahrsamnahme beziehungsweise in der Folge zu einem Strafverfahren?

Zu 5. und 6.:

Die Experimentalsoftware des Fraunhofer Instituts für Optronik, Systemtechnik und Bildauswertung (IOSB) Karlsruhe wird für den Einsatz im öffentlichen Raum im Rahmen des auf insgesamt fünf Jahre ausgelegten Projekts sukzessive entwickelt und getestet. Nach Ertüchtigung der Infrastruktur wurde in einem ersten Schritt zunächst die Objekt- und Personendetektion implementiert, welche die Grundlage für die weitere Entwicklung der Verhaltensmustererkennung bildet. Zwischenzeitlich werden, wie unter Ziffer 1 dargestellt, an insgesamt 20 Kameras Tests mit der jeweils neuesten Softwareversion zur Erkennung definierter grobmotorischer Bewegungsmuster („schlagen“ und „treten“) vorgenommen. Da die Software bis zur Erlangung ihrer Anwendungsreife der ständigen Weiterentwicklung unterliegt, ist eine valide Auswertung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich.

7. Wie stellt sich jeweils die Eingriffszeit bei den in Frage 3 und Frage 4 abgefragten Delikten im Zeitraum des Pilotprojekts durchschnittlich bezogen auf die jeweiligen Kamera-Standorte dar?

Zu 7.:

Die Videoüberwachung verfolgt u. a. das Ziel einer schnellen Echtzeitintervention (Dauer bis Einsatzkräfte nach Erkennen einer Straftat bzw. Gefahrensituation dann vor Ort eintreffen). Relevante Sachverhalte soll das System im Endausbau künftig selbstständig erkennen, um Polizeikräfte schnellstmöglich zu alarmieren, vor Ort Hilfe leisten und polizeiliche Maßnahmen einleiten zu können. Bis zur finalen Anwendungsreife der Software beobachten Polizeibeamtinnen und -beamte die Videobilder.

Um die Reaktionszeit zu verkürzen, werden Einsatzkräfte der Allgemeinen Aufbauorganisation des Polizeipräsidiums Mannheim als sogenannte „Interventionskräfte“ in den angrenzenden Bereichen eingesetzt. Bei 411 (davon 189 Straftaten) der im Jahr 2019 insgesamt 662 von den Videobeobachterinnen bzw. -beobachtern festgestellten Sachverhalten erfolgte eine sofortige Intervention. Dabei wurde eine durchschnittliche Interventionszeit von zwei Minuten und zehn Sekunden bei Straftaten sowie zwei Minuten und 44 Sekunden bei sonstigen Anlässen erreicht. Die Eingriffszeiten konnten somit erheblich verkürzt werden. Künftig soll hierzu auch die Software beitragen.

Eine Feingliederung nach Kamerastandorten findet in der Dokumentation der Eingriffszeiten nicht statt.

8. Liegen auf Basis der Zwischenergebnisse die tatbestandlichen Voraussetzungen für eine rechtskonforme Videoüberwachung nach § 21 Absatz 3 Polizeigesetz (PolG) (Kriminalitätsschwerpunkt) aktuell weiterhin vor beziehungsweise in welchem Turnus prüft die Landesregierung die Einhaltung dieser tatbestandlichen Voraussetzungen?

9. Ist es nach Kenntnis der Landesregierung im Rahmen des Pilotprojekts zu Rechtsverstößen, insbesondere auch gegen maßgebliche Datenschutzvorschriften, gekommen?

Zu 8. und 9.:

Die rechtlichen Voraussetzungen für die konventionelle Videoüberwachung werden in § 21 Absatz 3 PolG BW geregelt. Hiernach kann u. a. der Polizeivollzugsdienst an öffentlich zugänglichen Orten Bild- und Tonaufzeichnungen von Personen anfertigen, wenn sich die Kriminalitätsbelastung dort von der des Gemeindegebiets deutlich abhebt und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort auch künftig mit der Begehung von Straftaten zu rechnen ist.

Die erforderliche Evaluierung erfolgt im jährlichen Turnus durch das Polizeipräsidium Mannheim, zuletzt im Januar 2020 für das zurückliegende Jahr. Hierzu wurde die Entwicklung der Straßen- und Rauschgiftkriminalität im gesamten Stadtkreis Mannheim untersucht und im Vergleich die Entwicklung der angeführten Kriminalitätsformen ausschließlich im Innenstadtbereich ausgewertet. Im Ergebnis war feststellbar, dass die Innenstadt trotz rückläufiger Fallzahlen insgesamt weiterhin überdurchschnittlich belastet ist. Auch die Kriminalitätsentwicklung in den videoüberwachten Bereichen wurde hierbei betrachtet und mit den Fallzahlen im Innenstadtbereich sowie gesamten Mannheimer Stadtkreis verglichen.

Ergebnis der Evaluierung für das Jahr 2019:

	Anzahl Straftaten pro Hektar im Jahr 2019 (rechnerisch)
gesamter Stadtkreis Mannheim	0,63
Innenstadt Mannheim	8,96
Bahnhofsvorplatz	348,04
Kurpfalzstraße	30,83
Alter Messplatz	31,63

Die Evaluierung zeigt, dass sich die Kriminalitätsbelastung in den Bereichen der Videoüberwachung noch immer deutlich von der Kriminalitätsbelastung sowohl des gesamten Stadtgebiets als auch des innerstädtischen Bereichs abhebt. Die vorliegenden Kriminalitätsschwerpunkte bieten aufgrund des hohen Personenaufkommens (u. a. durch Pendler, Besucher der Fußgängerzonen, Nachtleben, Veranstaltungen) sowie der zum Teil fehlenden sozialen Kontrolle, wie sie bspw. in einem Wohngebiet stattfindet, auch zukünftig eine Vielzahl von Tatgelegenhei-

ten. Ergänzend begünstigen umliegende, szenetypische Gaststätten und Tanzlokale nachweislich die strukturellen Voraussetzungen für Straftaten. Aus diesen Gründen ist auch zukünftig mit deren Begehung in den genannten Bereichen zu rechnen.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit in Baden-Württemberg wurde auf Initiative des Innenministers von Beginn an in die Planungen des Projekts „Videoüberwachung Mannheim 2017“ einbezogen. Die Ergebnisse der Evaluation 2019 wurden diesem ebenfalls übermittelt. Auch im Rahmen eines Termins vor Ort, im November 2019, konnten durch diesen keine datenschutzrechtlichen Unregelmäßigkeiten festgestellt werden.

In Vertretung

Klenk

Staatssekretär