



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten Benjamin Adjei, Katharina Schulze
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
vom 01.02.2022

Predictive Policing bei der Bayerischen Polizei

Seit 2012 befasst sich die Bayerische Polizei mit den Möglichkeiten des Predictive Policing. 2014 wurde die Predictive-Policing-Software PRECOBS (Pre Crime Observation System) eingeführt. 2021 wurde in einer Pressemitteilung (<https://www.polizei.bayern.de/aktuelles/pressemitteilungen>) erklärt, dass aufgrund der Kosten-Nutzen-Erwägungen PRECOBS in Bayern eingestellt wurde, aber „softwaregestützte, vorausschauende Polizeiarbeit [...] einen wertvollen Beitrag zur Weiterentwicklung bereits vorhandener Bekämpfungsansätze leisten [kann]“.

Die Staatsregierung wird gefragt:

1. Wie viele Prognosen hat PRECOBS während der Laufzeit erstellt (bitte nach Jahr und Einsatzgebiet München/Nürnberg aufschlüsseln)? 3
2. Vor dem Hintergrund, dass „jede Prognose aus PRECOBS [...] durch den/die geschulten Sachbearbeiter/-in geprüft und freigegeben werden“ muss, in wie vielen Fällen wurde während der Laufzeit von PRECOBS die Freigabe einer Prognose durch den Sachbearbeiter bzw. die Sachbearbeiterin verweigert? 3
3. Was waren jeweils die Gründe für eine Verweigerung der Freigabe durch den Sachbearbeiter bzw. die Sachbearbeiterin? 3
4. Welche Lehren zieht die Staatsregierung aus der Einstellung von PRECOBS für zukünftige Projekte? 3
5. Vor dem Hintergrund, dass „zudem [...] in den letzten Jahren im Feld der kontinuierlichen Lagearbeit und strategischen Einsatzsteuerung durch die Bayerische Polizei verschiedene Produkte entwickelt bzw. fortentwickelt“ wurden – um welche Produkte handelt es sich dabei genau (bitte nach Einsatzgebiet, Anbieter und Entwicklungs-/Einsatzstadium aufschlüsseln)? 4
6. Vor dem Hintergrund, dass „das BLKA als kriminalpolizeiliche Zentralstelle [...] auch weiterhin strategische und innovative Möglichkeiten beobachten [wird], um die bayerischen Polizeidienststellen bei der Verbrechensbekämpfung zu unterstützen“, welche konkreten strategischen und innovativen Möglichkeiten sind damit gemeint (bitte genaue Nennung, aufgeschlüsselt nach Einsatzgebiet und Einsatzstadium)? 4

7.	Wie steht die Staatsregierung allgemein zum Einsatz von Predictive Policing Software?	5
8.	Welche Schwächen und kritischen Punkte sieht die Staatsregierung beim Einsatz von Predictive Policing Software?	5
	Hinweise des Landtagsamts	7

Antwort

des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration
vom 25.02.2022

1. **Wie viele Prognosen hat PRECOBS während der Laufzeit erstellt (bitte nach Jahr und Einsatzgebiet München/Nürnberg aufschlüsseln)?**
2. **Vor dem Hintergrund, dass „jede Prognose aus PRECOBS [...] durch den/die geschulten Sachbearbeiter/-in geprüft und freigegeben werden“ muss, in wie vielen Fällen wurde während der Laufzeit von PRECOBS die Freigabe einer Prognose durch den Sachbearbeiter bzw. die Sachbearbeiterin verweigert?**

Die Fragen 1 und 2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die genaue Anzahl der Prognosen kann nicht genannt werden, da diese zurückliegend nicht systematisch statistisch erfasst wurden. Aufgrund der im Rahmen der Verfahrensbetreuung erlangten Erfahrungswerte lässt sich nach Aussage des Landeskriminalamts jedoch feststellen, dass im Durchschnitt durch das Polizeipräsidium München ca. 150 Alarme/Jahr und durch das Polizeipräsidium Mittelfranken etwa 30 Alarme/Jahr als brauchbar zur Weitersteuerung erachtet wurden. Die tatsächliche Anzahl von Alarmen lag dabei jedoch in etwa um den Faktor zehn höher.

3. **Was waren jeweils die Gründe für eine Verweigerung der Freigabe durch den Sachbearbeiter bzw. die Sachbearbeiterin?**

Gründe für die Ablehnung eines Alarms waren regelmäßig zu niedrige Werte der Prognosegüte wie auch die fachliche Einzelfallbewertung des Lagesachbearbeiters bzw. der Lagesachbearbeiterin, dass es sich um ein Einzeldelikt handelt und das Eintreten eines Folgedelikts als unwahrscheinlich anzusehen ist.

4. **Welche Lehren zieht die Staatsregierung aus der Einstellung von PRECOBS für zukünftige Projekte?**

Das Gesamtprojekt PRECOBS ist trotz der erfolgten Einstellung und Abschaltung des Produktivbetriebs zum 30.09.2021 als überaus gewinnbringend und in keinem Fall als Misserfolg anzusehen. Die Bayerische Polizei hat sich hier sehr frühzeitig und intensiv mit einer neuen und innovativen Technologie beschäftigt. Insbesondere das Landeskriminalamt (BLKA) hat sich im Hinblick auf das Themenfeld „Predictive Policing“ und „Predictive Analytics“ eine bundesweit anerkannte Expertise erarbeitet.

Für zukünftige Projekte in diesem Zusammenhang kann festgehalten werden, dass die softwaregestützte, vorausschauende Polizeiarbeit als Bestandteil bzw. als ein Baustein einer Gesamtstrategie durchaus einen Beitrag zur Kriminalitätsbekämpfung bzw. Straftatenverhinderung leisten kann.

Eine erfolgreiche Prognoseerstellung setzt jedoch eine hohe Datenqualität und Datenquantität voraus. Hierbei sind insbesondere auch datenschutzrechtliche Belange genauestens zu betrachten und zu berücksichtigen. Im Hinblick auf die Anwendung PRECOBS gestaltete sich dies unproblematisch, da keine personenbezogenen Daten

verarbeitet worden waren. Bei zukünftigen Innovationen im Bereich der „Predictive Analytics“ werden diese Belange jedoch einen zentralen Bewertungspunkt darstellen.

5. **Vor dem Hintergrund, dass „zudem [...] in den letzten Jahren im Feld der kontinuierlichen Lagearbeit und strategischen Einsatzsteuerung durch die Bayerische Polizei verschiedene Produkte entwickelt bzw. fortentwickelt“ wurden – um welche Produkte handelt es sich dabei genau (bitte nach Einsatzgebiet, Anbieter und Entwicklungs-/Einsatzstadium aufschlüsseln)?**
6. **Vor dem Hintergrund, dass „das BLKA als kriminalpolizeiliche Zentralstelle [...] auch weiterhin strategische und innovative Möglichkeiten beobachten [wird], um die bayerischen Polizeidienststellen bei der Verbrechensbekämpfung zu unterstützen“, welche konkreten strategischen und innovativen Möglichkeiten sind damit gemeint (bitte genaue Nennung, aufgeschlüsselt nach Einsatzgebiet und Einsatzstadium)?**

Die Fragen 5 und 6 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Folgende Umsetzungsinitiativen sind in diesem Kontext erwähnenswert:

LIMA360° (Location Intelligence Monitoring Application): wurde zur Unterstützung der Lagearbeit insbesondere an den Basisdienststellen entwickelt. Das Verfahren führt Lageinformationen aus den Verfahren Einsatzleitsystem (ELS) sowie dem Vorgangsbearbeitungssystem (VBS) automatisiert zusammen und visualisiert sie auf einer Karte. Ergänzend ermöglicht es LIMA360°, niederschwellige, aber dennoch lagerelevante Ordnungs- oder Sicherheitsstörungen (bspw. Vermüllung öffentlicher Plätze), welche standardmäßig nicht in den Verfahren ELS und VBS abgebildet werden, strukturiert zu erfassen, wiederauffindbar zu dokumentieren und damit für die Lagearbeit der Dienststellen der Bayerischen Polizei zugänglich zu machen.

Polizeilicher Informations- und Analyseverbund (PIAV): Der „Polizeiliche Informations- und Analyseverbund“ (PIAV) ist als Teil des Informationssystems der Deutschen Polizei (INPOL) ein System zur unverzüglichen Bereitstellung von ausgewählten Personen-, Fall- und Sachdaten aus den Vorgangs- oder Fallsystemen des Bundeskriminalamts, der Länderpolizeien, der Bundespolizei, der Polizei beim Deutschen Bundestag und des Zolls im Sinne des Bundeskriminalgesetzes (BKAG) in einer gemeinsam genutzten Verbundanwendung auf Bundesebene zur länderübergreifenden, operativen und strategischen Kriminalitätsanalyse.

PIAV besteht grundsätzlich aus einer operativen und einer strategischen Komponente. Während die operative Komponente des PIAV vorrangig auf ermittlungsinitierende, begleitende und unterstützende Ziele ausgerichtet ist, schafft die strategische Komponente die Grundlagen sowohl für operative Schwerpunktsetzungen und Maßnahmenkonzepte als auch für die Beratung der polizeilichen und politischen Führungs- und Entscheidungsebene. Die strategische Komponente befindet sich in Bayern noch in der Erprobung.

Polizei 20/20: Ziel des Programms ist es, dass das Informationswesen der Polizeien des Bunds und der Länder vereinheitlicht und harmonisiert wird, indem die verschiedenen Systeme konsolidiert und an zentraler Stelle einheitliche, moderne Verfahren entwickelt und gegebenenfalls auch betrieben werden, die von allen Polizeien nach den gleichen Standards genutzt werden.

IGVP-FE: Die Vorgangsverwaltung der Bayerischen Polizei wurde in den letzten Jahren weiterentwickelt und insbesondere für die kontinuierliche Lagearbeit optimiert.

Sofern in der Zukunft polizeiextern wie auch bundesweit polizeiintern Innovationen bekannt werden sollten, die über ein entsprechendes Potenzial im Hinblick auf eine vorhersagende Polizeiarbeit verfügen, werden diese durch das BLKA in weitere strategische Betrachtungen miteinbezogen. Konkrete Projekte sind hier jedoch derzeit nicht in Bearbeitung.

7. Wie steht die Staatsregierung allgemein zum Einsatz von Predictive Policing Software?

Predictive Policing Software hat grundsätzlich das Potenzial, Lagearbeit und die Steuerung von Einsatzkräften sinnvoll zu ergänzen und zu verbessern. Entsprechende Anwendungen können dazu beitragen, personelle Ressourcen zielgenauer einzusetzen und auf Anlassdelikte sehr kurzfristig und zielgerichtet mit konkreten Maßnahmen reagieren zu können, wobei der Maßnahmencharakter überwiegend auf einem präventiven Verdrängungsansatz basiert. Das Themenfeld der vorausschauenden Polizeiarbeit kann sich zu einem integrierten Teil der Auswertungsmethodik entwickeln und ist immer im Kontext einer ganzheitlichen Strategie von polizeilichen Bekämpfungsmaßnahmen zu sehen.

8. Welche Schwächen und kritischen Punkte sieht die Staatsregierung beim Einsatz von Predictive Policing Software?

Speziell der Bereich der „Predictive Analytics“, d. h. die vorhersagende, automatisierte Datenanalyse, stellt innerhalb des Gesamtthemenbereichs „Predictive Policing“ noch eine relativ junge Technologie dar. Insofern steht die Forschung und Anwendungsumsetzung hier noch am Anfang. Neben der rein technologischen Komponente stellt insbesondere die Verzahnung bzw. Umsetzung von Prognoseergebnissen in die polizeipraktischen Handlungsabläufe eine große Herausforderung dar.

Hier muss insbesondere das Wirken eines mathematischen Vorhersagealgorithmus eindeutig nachvollziehbar sein, d. h. der Wert zur Prognosegüte/-qualität muss transparent der polizeilichen Basis vermittelt werden können, um eine maximale Akzeptanz der darauf aufbauenden Maßnahmen zu erreichen.

Die Schwierigkeiten bestehen zudem in einer validen Bemessung der Wirksamkeit von entsprechenden Prognoseanwendungen. Die Berechnungen dienen der Klärung der Frage, ob in den ermittelten Risikogebieten tatsächlich mit einer hohen Wahrscheinlichkeit zeitnahe Wiederholungstaten erwartet werden können. Durch die Analyse- und Auswerteprozesse werden Prognosegebiete definiert, in denen mit einer erhöhten Wahrscheinlichkeit Delikte zu erwarten sind. Nach der Bewertung dieser Gebiete und Erörterung zielführender konkreter Handlungsoptionen erfolgt unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Einsatzkräfte und Einsatzmittel die Umsetzung von entsprechenden polizeilichen Maßnahmen. Kommt es in dem festgelegten Raum im Nachgang nicht zu einem Folgedelikt, so kann letztlich nicht belastbar belegt werden, ob Folgedelikte nicht eingetreten sind, weil die polizeilichen Maßnahmen zu einer Verdrängung geführt haben, oder ob die Prognosen des Systems letztlich falsch waren. Zusammenfassend besteht hier die Gefahr, dass Maßnahmen, die aufgrund von Analysen getroffen werden, gerade diese Analysen in der Zukunft wiederum beeinflussen.

Ferner ist die Übertragbarkeit von Prognosemodellierungen auf unterschiedliche Raumstrukturen (urbaner Raum, städtische Randlagen, ländlicher Raum) nach den gewonnenen Erfahrungen nicht unmittelbar möglich. Entsprechende Anpassungen bedingen ein umfassendes Verständnis im Hinblick auf die Funktionsweise einer Prognosesoftware bzw. der verwendeten Algorithmen.

Predictive Policing ist insbesondere nach den durch das BLKA gewonnenen Erfahrungen als interdisziplinäres Forschungsfeld anzusehen. Bestehende Anwendungen aus dem Bereich der „Predictive Analytics“ können im Rahmen einer raumzentrierten Prognoseerstellung maximal als Ergänzung bzw. Baustein eines kriminalistischen Gesamtkonzepts, nicht jedoch als Patentrezept zur Bekämpfung unterschiedlicher Kriminalitätsphänomene angesehen werden.

Hinweise des Landtagsamts

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen zur Verfügung.