

## **Antrag**

**der Abg. Ansgar Mayr und Andreas Sturm u. a. CDU**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung  
und Kommunen**

### **Projekt „Intelligente Videoüberwachung“ in Mannheim kurz vor dem Abschluss – wie geht es weiter?**

#### Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. welche Erfahrungen mit dem nun seit fast fünf Jahren laufenden Projekt „Intelligente Videoüberwachung“ in Mannheim gemacht werden konnten;
2. wie viele polizeilich relevante Vorgänge im Zeitraum seit dem Start des Projekts im Monatsverlauf und insgesamt automatisch erkannt werden konnten;
3. wie die Eintreffzeit der Polizei nach Feststellung eines polizeilich relevanten Vorgangs ist;
4. wie die Polizei die bisherigen Erfahrungen aus dem Projekt bewertet;
5. wie der Fachbereich „Sicherheit und Ordnung“ der Stadt Mannheim die bisherigen Erfahrungen aus dem Projekt bewertet;
6. welche Rückmeldungen aus der Bevölkerung Mannheims ihr bekannt sind, die diese Art der anonymisierten Videoüberwachung ablehnt bzw. begrüßt;
7. wie es in Mannheim nach Abschluss des Pilotprojekts weitergeht bzw. ob eine Verlängerung der Projektphase angedacht und möglich ist;
8. ob es weitere Städte gibt, die über eine „Intelligente Videoüberwachung“ auf Basis des Mannheimer-Modells nachdenken und falls ja, wie konkret diese Pläne sind;

9. ob, da es bei den olympischen Sommerspielen 2024 in Paris eine KI-Überwachung geben wird, Erkenntnisse aus Mannheim in Paris eingeflossen sind.

10.11.2023

Mayr, Bückner, Gehring, Hockenberger, Huber, Dr. Miller, Sturm CDU

### Begründung

Die Stadt Mannheim hat mit dem Pilotprojekt zur intelligenten, algorithmenbasierten Videoüberwachung einen neuen Weg eingeschlagen, um Straßekriminalität im öffentlichen Raum besser bekämpfen zu können und Straftaten zu verhindern. Nachdem das Projekt in Kürze auslaufen wird, soll in Ergänzung zur Landtagsdrucksache 17/2833 geklärt werden, ob sich an den Erfahrungen etwas geändert hat und wie es nach Abschluss des Projekts weitergeht.

### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 12. Dezember 2023 Nr. IM3-0141.5-377/20 nimmt das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

- 1. welche Erfahrungen mit dem nun seit fast fünf Jahren laufenden Projekt „Intelligente Videoüberwachung“ in Mannheim gemacht werden konnten;*
- 2. wie viele polizeilich relevante Vorgänge im Zeitraum seit dem Start des Projekts im Monatsverlauf und insgesamt automatisch erkannt werden konnten;*
- 4. wie die Polizei die bisherigen Erfahrungen aus dem Projekt bewertet;*

Zu 1., 2. und 4.:

Zu den Ziffern 1, 2 und 4 wird aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam Stellung genommen.

Das im Dezember 2018 in Mannheim eingerichtete Projekt „Intelligente Videoüberwachung“ verläuft erfolgreich. Insgesamt sind deutliche Fortschritte im Projekt festzustellen, die auch im Verlauf der noch andauernden Projektphase weiterhin zu erwarten sind und die mit ausschlaggebend für die jüngst erfolgte Verlängerung des Projekts bis Ende 2026 waren.

Die eingesetzte Software wird mithilfe Künstlicher Intelligenz (KI) stetig weiterentwickelt und fortlaufend verbessert. Eine Marktreife konnte bislang noch nicht erlangt werden. Zum aktuellen Zeitpunkt werden Alarme bereits systemseitig generiert, jedoch ausschließlich zur Weiterentwicklung des Systems herangezogen. Diese sogenannten Trainingsdaten unterliegen keiner standardisierten Protokollierung und bieten somit keine detaillierte Auswertemöglichkeit hinsichtlich automatisch erkannter und tatsächlich polizeilich relevanter Sachverhalte. Die Ergebnisse des Gesamtsystems sind zwischenzeitlich als sehr zuverlässig und robust einzustufen. Unabhängig davon obliegt die Aufgabe des Erkennens relevanter Sachverhalte im Echtbetrieb derzeit noch dem Videobeobachtungspersonal im Führungs- und Lagezentrum (FLZ) der Polizei (analog der konventionellen Videoüberwachung). Die bisherigen Erfahrungen beschränken sich daher auf diese Art der Videoüberwachung. Erfahrungswerte über die Anwendung der intelligenten Software im „Echtbetrieb“ liegen noch nicht vor.

Die konventionelle Videoüberwachung, die in Mannheim bereits erstmals in den Jahren 2001 bis 2007 eingesetzt wurde, ermöglicht in erster Linie eine schnelle polizeiliche Intervention vor Ort. Durch personalintensive, aktive Videobeobachtung in Echtzeit im FLZ konnten bereits mehrfach Straftaten, sich anbahnende Konflikte, aber auch medizinische Not- und Unfälle frühzeitig erkannt und die Reaktionszeit durch das direkte Entsenden von Einsatzkräften erheblich verkürzt werden. Auch leistet diese Art der Videoüberwachung einen wichtigen Beitrag zur Aufklärung von Straftaten, da die Aufnahmen bei einer Speicherdauer von 72 Stunden als Beweismittel im Strafverfahren oder für Fahndungsmaßnahmen herangezogen werden können.

Die bisherigen polizeilichen Erfahrungen könnten dahingehend bewertet werden, dass Videoüberwachungsmaßnahmen ein Baustein sind, der zur Sicherheit in öffentlichen, kriminalitätsbelasteten Räumen beitragen kann. Eine aussagekräftige und abschließende Evaluation des Mannheimer Projekts, unter wissenschaftlicher Beteiligung wird zum Jahresbeginn 2027 erfolgen.

Projektseitig wurde der Begriff „Videoüberwachung“ mittlerweile in „Videoschutz“ geändert. Die Projektgruppe spricht seither vom Projekt „Videoschutz Mannheim“. Als Begründung wird angeführt, dass das System dem Schutz der Bürgerinnen und Bürger und gerade nicht der „Überwachung“ dient.

*3. wie die Eintreffzeit der Polizei nach Feststellung eines polizeilich relevanten Vorgangs ist;*

Zu 3.:

Mithilfe der konventionellen Videoüberwachungstechnik wurden durch das Videoüberwachungspersonal im FLZ des Polizeipräsidiums (PP) Mannheim im laufenden Kalenderjahr insgesamt 552 (gesamtes Vorjahr: 686) polizeilich relevante Sachverhalte im Stadtgebiet Mannheim erkannt (Stand 31. Oktober 2023).

Bei 334 (Vorjahr 415) der genannten Fälle erfolgte eine sofortige Intervention durch Kräfte des jeweils örtlich zuständigen Polizeireviers. In 185 dieser Fälle handelte es sich um den Verdacht einer Straftat, bei 22 Vorfällen um Ordnungswidrigkeiten. Bei den restlichen 127 Interventionen wurde die Polizei im Rahmen der Gefahrenabwehr beziehungsweise sonstigem polizeilichen Handeln, wie z. B. betrunkenen Personen, medizinischen Notfällen oder hilflosen Personen, tätig.

Durch die vorhandenen Live-Bilder konnten gemeldete Sachverhalte in Echtzeit verifiziert und somit polizeiliche Interventionsmaßnahmen ohne Zeitverzug in die Wege geleitet werden. Gegenüber nicht videoüberwachten Bereichen verkürzten sich hierdurch auch die Interventionszeiten deutlich und pendelten sich durchschnittlich im unteren, einstelligen Minutenbereich ein.

*5. wie der Fachbereich „Sicherheit und Ordnung“ der Stadt Mannheim die bisherigen Erfahrungen aus dem Projekt bewertet;*

Zu 5.:

*Vorbemerkung*

Das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen hat diese Frage der Stadt Mannheim vorgelegt und um eine Stellungnahme gebeten. Diese lautet wie folgt:

„Das gemeinsame Pilotprojekt Videoschutz stellt nach Ansicht des Fachbereichs Sicherheit und Ordnung der Stadt Mannheim eine Erfolgsgeschichte dar. Insbesondere vor dem Hintergrund der herausfordernden Rahmenbedingungen sind die bereits gemeinsam erreichten Schritte beachtenswert.

Die effiziente und frühzeitige Erkennung von Gefahrensituationen zwecks Ermöglichung zielgerichteter polizeilicher Intervention sowie die Chancen einer grundrechtschonenden Systemausgestaltung stellen den enormen Mehrwert des Projektes dar. Der Fachbereich Sicherheit und Ordnung ist nach wie vor der Auf-

fassung, dass dieser Mehrwert den Aufwand rechtfertigen, der erforderlich ist, um das Projekt zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen und die automatisierte Situationsanalyse im öffentlichen Raum zu verstetigen.

Der intelligente Videoschutz in Form der Verhaltensmustererkennung hat zum einen das Potenzial, für einen wirksameren Schutz der Passanten zu sorgen. Der Einsatz des automatisierten Vorfilters kann eine gleichbleibend effektive Videoanalyse und Datenverarbeitung ermöglichen und damit der Behebung von Schwachstellen dienen, die mit der ausschließlich manuellen Beobachtung der Monitore einhergehen. Zum anderen bietet die algorithmenbasierte Technik durch die selektive Fokussierung auf potenziell kriminalitätsrelevante Vorgänge die künftige Chance einer weniger eingriffsintensiven Anwendungsoption. Durch die anlassbezogene Beschränkung der Nachschau auf einen reaktiven Modus kann den informationellen Schutzinteressen der Bürgerinnen und Bürger verbessert Rechnung getragen werden.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass durch die Weiterentwicklung der Software auch die Qualität der Ereignisdetektionen stetig zunimmt und damit die Funktion des Analyse-Moduls als Assistenzsystem kontinuierlich verbessert wird.

Daher ist es aus Sicht der Stadt Mannheim wichtig, das Projekt weiterzuführen und insofern die technische Weiterentwicklung voranzutreiben, um die Wirksamkeit der automatisierten Bildauswertung zu steigern und ihre Potenziale auszuschöpfen“.

*6. welche Rückmeldungen aus der Bevölkerung Mannheims ihr bekannt sind, die diese Art der anonymisierten Videoüberwachung ablehnt bzw. begrüßt;*

Zu 6.:

Seitens des Instituts für Kriminologie der Universität Heidelberg wurde die intelligente Videoüberwachungstechnik und deren Auswirkungen auf die Mannheimer Bürgerinnen und Bürger im Sicherheitsaudit, also der Sicherheitsbefragung der Mannheimer Bürgerinnen und Bürger, in den Jahren 2020 sowie 2022/2023 beleuchtet.

An der Befragung zum Mannheimer Sicherheitsaudit 2020 nahmen 5 214 Bürgerinnen und Bürger des Stadtkreises Mannheim mit einem Mindestalter von 14 Jahren teil. Als Ergebnis wurde festgestellt, dass der Bekanntheitsgrad der neuen Videoüberwachungstechnik mit 50 Prozent sehr hoch ist und die Maßnahme als gut bewertet wird (Durchschnittsnote 2,3). 51 Prozent der Befragten fühlten sich durch die Videoüberwachung sicherer, während sich lediglich 4 Prozent unsicherer fühlten. Nur 6 Prozent der Befragten mieden demnach die überwachten Örtlichkeiten. Das Ergebnis der Frage nach Einschränkungen des Verhaltens in den videoüberwachten Bereichen fiel ebenfalls deutlich aus. 95 Prozent schränkten ihr Verhalten in den überwachten Räumen demnach nicht ein.

Beim Sicherheitsaudit 2022/2023 lag die Durchschnittsnote der Videoüberwachung erneut bei 2,3 (Schulnote). Teilgenommen haben 5 487 Personen mit einem Mindestalter von 14 Jahren. Die Ergebnisse fielen hier ähnlich aus wie im Jahr 2020. Zusammengefasst wurde die Mannheimer Videoüberwachung nach wie vor mit gut bewertet und beeinflusste wie 2020 das Sicherheitsgefühl positiv. Der Anteil der Personen, die sich durch die Videoüberwachung sicherer fühlten, ist von 51 auf 58 Prozent gestiegen – die positive Wahrnehmung der Maßnahme ist damit nach wie vor deutlich und hat im Vergleichszeitraum sogar zugenommen. Negative Begleiteffekte der Videoüberwachung, wie beispielsweise das Meiden der überwachten Örtlichkeiten oder eine Einschränkung des Verhaltens, wurden sehr selten festgestellt. Die Personengruppe, auf die dies zutrifft, sei laut Bericht durch eine niedrige Normakzeptanz charakterisiert. Diese korrespondiere mit einer vergleichsweise großen Bereitschaft, delinquente Handlungen zu verüben. Somit könne dieses Ergebnis als Erfolg der Videoüberwachung angesehen werden.

Abschließend ist zu konstatieren, dass das Projekt insgesamt eine breite Akzeptanz in der Mannheimer Bevölkerung erfährt und deren persönliches Sicherheitsempfinden durch die Videoüberwachung grundsätzlich positiv beeinflusst wird.

*7. wie es in Mannheim nach Abschluss des Pilotprojekts weitergeht bzw. ob eine Verlängerung der Projektphase angedacht und möglich ist;*

Zu 7.:

Die Entwicklung Künstlicher Intelligenz ist komplex und technisches Neuland. Eine ausreichende Menge an Echtdaten ist ein elementarer Baustein und Grundlage für das Trainieren der Algorithmen. Öffentliche (Trainings-)Daten stehen grundsätzlich nicht zur Verfügung, weshalb im Jahr 2020 anhand eines Drehbuchs 136 Filmsequenzen mit polizeilich relevanten Situationen aufgenommen wurden. Trotz eines hierfür entwickelten, teilautomatisierten Annotationsprozesses (strukturierte Aufbereitung und Programmierung der Bilddaten für die KI) brachte das Aufbereiten der Videosequenzen eine gewisse Projektverzögerung mit sich. Die Software lernt weiterhin fortwährend anhand dieser erstellten beziehungsweise gespielten Szenen sowie aus der Bestätigung von Echtalarmlen durch die Videobewachenden im täglichen Einsatz. Dies gestaltet sich extrem zeitaufwändig und ressourcenintensiv. Zudem entfaltete auch die Coronapandemie Auswirkungen auf den Projektverlauf.

Der ursprünglich angenommene Projektzeitraum von fünf Jahren hat sich vor den beschriebenen Hintergründen als nicht ausreichend erwiesen, um eine Marktreife beziehungsweise um die Projektziele zu erreichen. Aufgrund der bislang vielversprechenden und wissenschaftlich anerkannten Fortschritte wurde aus fachlicher Sicht eine Weiterführung des Projekts durch alle Projektpartner befürwortet. Nach erfolgter Prüfung ist seitens des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg eine Verlängerung des Projekts um drei Jahre bis November 2026 erfolgt.

*8. ob es weitere Städte gibt, die über eine „Intelligente Videoüberwachung“ auf Basis des Mannheimer-Modells nachdenken und falls ja, wie konkret diese Pläne sind;*

Zu 8.:

Auf Bundesebene bekundete die Freie und Hansestadt Hamburg großes Interesse an einer Kooperation mit dem Ziel, die intelligente Software in die dortige Sicherheitsarchitektur zu integrieren. Zwischenzeitlich ist eine entsprechende Erweiterung des Vertragswerks erfolgt und der Pilotbetrieb in Hamburg startete im Juli 2023 – seither wird die intelligente Software auch dort erprobt. Ziel ist es, Erkenntnisse und Erfahrungen zu erlangen, ob und inwieweit sich die in Mannheim antrainierten Modelle erfolgreich in eine andere Umgebung skalieren lassen. Ein ergänzendes Training der Modelle ist derzeit nicht Teil des Projekts. In Hamburg werden vier Kameras einer bestehenden Videoüberwachung für das sechsmonatige Projekt genutzt, wobei eine dreimonatige Planungsphase dem eigentlichen dreimonatigen Proof of Concept (Testbetrieb) vorangestellt wurde.

Eine Ausweitung des Projekts innerhalb von Baden-Württemberg wird geprüft. Neben Stuttgart arbeiten weitere Städte bereits mit einer konventionellen polizeilichen Videoüberwachung, so z. B. Heidelberg und Freiburg. In den vorgenannten Städten wurden bislang jedoch keine intelligenten Softwarelösungen implementiert.

*9. ob, da es bei den olympischen Sommerspielen 2024 in Paris eine KI-Überwachung geben wird, Erkenntnisse aus Mannheim in Paris eingeflossen sind.*

Zu 9.:

Zum Zwecke des Erkenntnis- beziehungsweise Erfahrungsaustauschs ist bislang keine französische Behörde an das PP Mannheim beziehungsweise die Polizei Baden-Württemberg herangetreten.

Im Rahmen der Internetrecherche konnte in Erfahrung gebracht werden, dass die in Paris angedachte KI-Überwachung den Sicherheitsbehörden helfen soll, verdächtige Objekte, Menschenmassen oder sogar Fahrzeuge mit „gefährlichem Verhalten“ zu erkennen. KI-Systeme zur Objekt- und Personendetektion sind am freien Markt

zwischenzeitlich in guter Qualität verfügbar. Diese sind nach unserem Kenntnisstand aber (noch) nicht in der Lage, zuverlässig menschliche Bewegungsabläufe, die der Grobmotorik zuzuordnen sind, zu erkennen. Das Mannheimer Projekt setzt an dieser Stelle an und ermöglicht durch die Verhaltensmustererkennung einen Mehrwert für die Polizeiarbeit.

Strobl

Minister des Inneren,  
für Digitalisierung und Kommunen