

Polizei. Wissen.

Themen polizeilicher Bildung

**Polizei der Zukunft
–
Zukunft der Polizei**

Herausgeber

Martin Klein & Jonas Grutzpalk

ISSN 2567-6849

Jahrgang 6, Ausgabe 2/2022

Verlag für Polizei
 wissenschaft

dard zu wahren muss der Polizeiberuf attraktiver gestaltet werden. Gezielte Investitionen in die Ausbildung sowie die Förderung von Fachkarrieren können dazu beitragen.

Die Corona-Pandemie hat deutlich gezeigt, dass Deutschland seine Sicherheitsbehörden besser ausstatten muss, damit der Rechtsstaat auch in Krisenzeiten vollumfänglich arbeitsfähig bleibt. Die Aufnahme der neuen Kategorie der "Verfassungsschutzrelevanten Delegitimierung des Staates" in den Bericht des Bundesamts für Verfassungsschutz zeigt deutlich, dass die Sicherheitsbehörden neuen Herausforderungen jederzeit gewachsen sein müssen.

Organisierte Kriminalität, Terrorismus und insbesondere auch Cyberkriminalität machen nicht an Ländergrenzen halt. Die Bekämpfung und die Prävention dieser Straftaten wird nur gelingen, wenn auf europäischer und internationaler Ebene noch stärker zusammengearbeitet wird. Um auch in Zukunft in einem Europa der offenen Grenzen sicher zu leben, setzt sich die Fortschrittskoalition dafür ein, mit Europol ein Europäisches Kriminalamt zu schaffen, das operativ eigenständig tätig werden kann.

Die Sicherheitspolitik der Fortschrittskoalition nimmt gleichermaßen die Freiheit und die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland in den Blick. Jedoch nicht auf Basis von Gefühlen oder Stimmungen. Sondern evidenzbasiert, nachvollziehbar und stets mit dem Ziel, dass Polizistinnen und Polizisten bei der Erfüllung ihrer schwierigen Aufgaben auf der rechtssicheren Seite sind. So bleibt Deutschland auch in Zukunft ein sicheres Land.

Predictive Policing: Das Polizieren der Zukunft und die Zukunft der Polizei

Elena Esposito, Simon Egbert, Maximilian Heimstädt*

Mit der zunehmenden Digitalisierung der Gesellschaft verändert sich die Arbeit in vielen Bereichen unserer Gesellschaft, die Polizei eingeschlossen. Dies gilt nicht nur in Bezug auf sich verändernde Kriminalitätsstrukturen und neu entstehende Deliktsfelder (Cybercrime) (vgl. z. B. Rüdiger/Bayerl 2018), sondern ebenfalls auf die Art und Weise, wie Polizei Wissen generiert und in polizeiliche Praktiken übersetzt – auch als Datafizierung der Polizeiarbeit bezeichnet (vgl. z. B. Arzt 2020).

„Es liegen mittlerweile so viele Daten zu den unterschiedlichsten menschlichen Aktivitäten vor, dass bereits von einer Abkehr gängiger statistischer Prinzipien, wie beispielsweise dem Sampling, gesprochen wird, da die Grundgesamtheit nunmehr nicht mehr nur einen Ausschnitt darstellt, sondern (vermeintlich) alle Einheiten einer Referenzgruppe umfasst.“

Zwar werden Softwareprogramme und mithin auch Algorithmen schon seit einigen Jahrzehnten in der hiesigen Polizeiarbeit benutzt – sei es über elektronische Vorgangsbearbeitungssysteme oder Textverarbeitungssoftware –, mit dem gegenwärtigen Digitalisierungsschub werden nun aber auch algorithmische Analyseverfahren polizeilich implementiert, die mit selbstlernenden Systemen operieren (Machine Learning), was wesentliche epistemische wie praktische Implikationen hat. Diese These wollen wir im Folgenden mit Blick auf polizeiliche Prognosearbeit (Pre-

* Elena Esposito ist Professorin für Soziologie in Bologna und Bielefeld. Sie leitet das Forschungsprojekt „The Future of Prediction: The Social Consequences of Algorithmic Forecast in Insurance, Medicine and Policing“, in dem Simon Egbert und Maximilian Heimstädt beschäftigt sind.

dictive Policing) näher beleuchten.

Wir gehen im Zuge dessen wie folgt vor: Zunächst stellen wir in der gebotenen Kürze die Grundlagen von Machine Learning-Algorithmen sowie dem damit zusammenhängenden Phänomen von Big Data dar. Danach beschreiben wir die Grundzüge von Predictive Policing und diskutieren daraufhin die wesentlichen Folgen dieser neuen Art, (Kriminalitäts-)Prognosen zu generieren. Dies beziehen wir auf die zunehmende Verschränkung von Prävention und Repression, die mit der Nutzung solcher Machine Learning-Verfahren zusammenhängt.

Big Data und Machine Learning

Algorithmen bezeichnen grundsätzlich „Sätze von festgelegten Schritten“, „die so strukturiert sind, dass sie Anweisungen/Daten verarbeiten, um eine Ausgabe zu erzeugen“ (Kitchin 2017: 14). Zwar sind Algorithmen schon seit Langem zentraler Bestandteil des gesellschaftlichen Alltags, dennoch ist ihr Einfluss in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Dies hat im Wesentlichen mit der stetig zunehmenden Verfügbarkeit von Daten und den damit zusammenhängenden Analysemöglichkeiten zu tun. Es liegen mittlerweile so viele Daten zu den unterschiedlichsten menschlichen Aktivitäten vor, dass bereits von einer Abkehr gängiger statistischer Prinzipien, wie beispielsweise dem Sampling, gesprochen wird, da die Grundgesamtheit nunmehr nicht mehr nur einen Ausschnitt darstellt, sondern (vermeintlich) alle Einheiten einer Referenzgruppe umfasst („n = all“; Mayer-Schönberger/Cukier 2013). Dieses Phänomen, unter dem Namen Big Data gefasst, soll das Erkennen neuer, bislang unbekannter Zusammenhänge ermöglichen. Diese Zusammenhänge stellen allerdings stets nur Korrelationen dar, weisen mithin keine kausalen Assoziationen nach, was sie von gängigen statistischen Verfahren wesentlich unterscheidet. Damit hängt auch die explizite Theorielosigkeit zusammen, da ein ausrei-

chend großes Datenfundament theoretische Erkenntnisse als Leitlinien für die Analyse entbehrlich mache (Anderson 2008).

„Während die herkömmliche Statistik zukunftsbezogene Erkenntnisse liefert, die sie anhand von Durchschnittswerten der untersuchten Elemente bzw. Subjekte herleitet, sollen algorithmische Verfahren angeben, was für einen bestimmten Gegenstand bzw. für eine bestimmte Person zu einem bestimmten Zeitpunkt erwartet werden kann.“

Analysierbar sind diese Datenmassen vor allem mit Hilfe von selbstlernenden algorithmischen Verfahren, die unter dem Begriff Machine Learning subsumiert werden. Im Rahmen solcher Verfahren, die menschlich überwacht (Supervised Learning) und unüberwacht (Unsupervised Learning) vollzogen werden können, suchen Algorithmen selbstständig in einem Set an Trainingsdaten nach Mustern und Zusammenhängen, die sie dann verallgemeinern und auf ihnen unbekannte Daten anwenden können (z. B. Mitchell 1997).

Dieser neuen Art der algorithmischen Datenanalyse wird insbesondere mit Blick auf die Erstellung von Prognosen ein großes Potential zugeschrieben, gerade weil sie sich von der herkömmlichen statistisch-probabilistisch operierenden Prognostik unterscheidet: „Während die probabilistische Vorhersage die Gesamtzahl der im nächsten Monat in Nebraska gekauften Eistüten schätzt, sagt die PA [prädiktive Analyse], welche einzelnen Bürger:innen von Nebraska am wahrscheinlichsten mit einer Eistüte in der Hand gesehen werden“ (Siegel 2016: 16). Die Verbreitung von Algorithmen des maschinellen Lernens verändert dadurch die Bedeutung und die Formen der Vorhersage. Algorithmische Vorhersage unterscheidet sich mithin stark von der Idee der Vorhersage, die sich an der probabilistischen Wahrscheinlichkeitsrechnung orientiert (ausführlich: Esposito

2021). Während die herkömmliche Statistik zukunftsbezogene Erkenntnisse liefert, die sie anhand von Durchschnittswerten der untersuchten Elemente bzw. Subjekte herleitet, sollen algorithmische Verfahren angeben, was für einen bestimmten Gegenstand bzw. für eine bestimmte Person zu einem bestimmten Zeitpunkt erwartet werden kann. Relevant ist, dass diese Form der Vorhersage gänzlich ohne Erklärung auskommen kann, da sie auf reinen Korrelationen basiert, die nicht kausal aufgelöst werden können. Man kann also vorhersagen, ohne zu verstehen. Hinzu kommt, dass Verfahren des maschinellen Lernens in aller Regel überaus komplex sind und, wenn überhaupt, nur von Fachexpert:innen verstanden werden können (Burrell 2016).

Welche Folgen können mit dieser Transformation der Vorhersage durch selbstlernende Algorithmen verbunden sein? Dies wollen wir mit Blick auf die Polizei im Folgenden diskutieren.

Predictive Policing

Mit Vorhersagen im allgemeinen Sinne wird in der Polizei schon seit Jahrzehnten gearbeitet. Mit Predictive Policing, also der prognosebasierten Polizeiarbeit, ist seit einigen Jahren nun aber eine Form der Prognosearbeit hinzugekommen, die per algorithmischer Analyse Wissen über die Zukunft generiert, das unmittelbar umsetzbar ist – was als operative Prognostik bezeichnet werden kann (vgl. Egbert/Leese 2021). Predictive Policing fokussiert auch Orte oder Personen, die in naher Zukunft ein höheres Kriminalitätsrisiko aufweisen, um hierauf mit verstärkten Kontrollen oder Observationen zu reagieren.

So verstandenes Predictive Policing basiert im Grunde stets auf Algorithmen, nutzt aber (bislang) nur in Ausnahmefällen tatsächlich Machine Learning-Verfahren. Während das System PRECOBS (Pre Crime Observation System) (Balogh 2016), das als Vorbild für die meisten der in Deutschland genutzten Prognosesystem

gelten kann, technisch vergleichsweise simpel gestrickt ist, basiert das System zur Kriminalitätsauswertung und Lageantizipation (SKALA) des LKA NRW auf Verfahren des Supervised Machine Learning (LKA NRW 2018). Daher ist es dem LKA NRW möglich, deutlich mehr Daten für die Prognoseerstellung zu nutzen, wie es üblicherweise, wie z. B. bei PRECOBS, der Fall ist. So können neben polizeilichen Kriminalitätsdaten auch sozioinfrastrukturelle Daten verarbeitet werden, mit denen das Risiko eines Einbruchs für jedes Wohnquartier in NRW algorithmisch vorhergesagt wird.

„Predictive Policing operiert in einem Zwischenraum von Polizei- und Strafrecht, da es Straftaten zum Ausgangspunkt polizeilicher Maßnahmen macht, diese aber nicht rückblickend bewertet und reaktiv bearbeitet, sondern antizipiert und mithin proaktiv, in präventiver Absicht, angeht.“

Folgen algorithmischer Prognose für die Polizeiarbeit

Welche Folgen sind nun mit der algorithmischen Prognose in der Polizeiarbeit verbunden? Unsere These ist, dass sich das Verhältnis von Prävention und Repression durch Predictive Policing verändert, da bereits vor Verübung einer Straftat zielgerichtet interveniert wird (vgl. Egbert/Esposito/Heimstädt 2022). Predictive Policing operiert in diesem Sinne in einem Zwischenraum von Polizei- und Strafrecht, da es Straftaten zum Ausgangspunkt polizeilicher Maßnahmen macht, diese aber nicht rückblickend bewertet und reaktiv bearbeitet, sondern antizipiert und mithin proaktiv, in präventiver Absicht, angeht (Egbert 2022). Damit hängt ferner ein grundsätzlich präemptives Verhältnis zur Zukunft zusammen, werden bestimmte Verhaltensweisen in der Zukunft doch durch die Prognosen unterminiert bzw. gänzlich blockiert – dies gilt sowohl für die Täter:innen als auch für die Polizei,

können Polizist:innen doch auch nur an einem Ort gleichzeitig sein. Schickt die Prognose sie in ein bestimmtes Wohnquartier, werden sie nicht in der Lage sein, einen Einbrecher:in in einem anderen Wohnquartier, wo sie womöglich hingefahren wären, hätte es keine Prognose gegeben, in flagranti zu erwischen (Esposito 2021: 536).

Für die Polizei der Zukunft könnte das bedeuten, dass sie, sofern sie verstärkt auf Prognosealgorithmen zurückgreift, zunehmend einem präemptiven Stil des Polizeirens folgen wird und gleichzeitig die strikte rechtliche Trennung von Prävention und Repression zunehmend haltlos werden lässt.

Literatur

- Anderson (2008): The End of Theory.
Arzt (2021): Praxis der polizeilichen Datenverarbeitung.
Balogh (2016): Near Repeat-Prediction mit PRECOBS bei der Stadtpolizei Zürich.
Burrell (2016): How the machine 'thinks'.
Egbert (2022; i. E.): Predictive Policing: Die Digitalisierung als Präpressionstreiber.
Egbert, Esposito, Heimstädt (2022; i.E.). Vorhersagen und Entscheiden.
Egbert, Leese (2021): Criminal Futures.
Esposito (2021): Unpredictability.
Kitchin (2017). Thinking critically about and researching algorithms.
Mayer-Schönberger, Cukier (2013): Big Data.
Mitchell (1997): Machine Learning.
Rüdiger, Bayerl (Hrsg.) (2018): Digitalisierte Polizeiarbeit. Herausforderungen und Chancen.
Siegel, Eric (2016): Predictive Analytics.

Entgrenzung der Polizeiarbeit: „drohende Gefahr“, „Gefährder“ und „standardisierte Risikobewertungsinstrumente“

Petra Pau und Jens Lehmann*

Der Befund ist nicht neu: Seit dem 11. September 2001 wird ein Trend offenkundig, dessen Anfänge viel weiter zurückreichen: die Drift der Eingriffsschwelle, ab der die Polizei tätig werden darf, von dem Erfordernis einer konkreten Gefahr hin zur Gefahrpotenzialität imaginierten Gefährdungsszenarien - flankiert von der Tendenz, verstärkt „regelbasiert“ präventiv vorzugehen.

„Das Erfordernis einer tatsächlichen Schadenseintrittsprognose wird vielmehr durch eine auf polizeilicher Imagination fußendes, fiktionales Geschehen ersetzt, das im Maßnahmenzeitpunkt allenfalls ansatzweise konturierbar ist.“

Diese Entwicklung wurde bereits hinlänglich wissenschaftlich analysiert und kritisiert. Ihr Dreh- und Angelpunkt ist der Begriff der drohenden Gefahr. Begriff und Synonyme sind nach unserer Auffassung Ausdruck einer fortschreitenden Versicherheitlichung des Rechts, die durch fortwährende Diskurse über multiple Sicherheitsrisiken befeuert wird, welche in der Bevölkerung ein Grundgefühl der Verunsicherung erzeugen. Im Zuge dieser Debatten werden die auf einer konkreten Gefahr als Eingriffsvoraussetzung aufbauenden polizeigesetzliche Befugnisse zunehmend selbst als Sicherheitsrisiko dargestellt, dem es durch ein Absenken der Eingriffsschwelle in Eingriffsbefugnissen zu begegnen gelte. Neufassungen beinhalten

* Petra Pau (LINKE) ist seit 2006 Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages. Jens Lehmann ist ihr Büroleiter und persönlicher Referent.