

1 Allgemeiner Teil

Kernpunkte

- ◆ Kriminalität und Innere Sicherheit stehen zu Recht im Brennpunkt der Aufmerksamkeit - sowohl der Bürgerinnen und Bürger als auch der Medien. Vor allem spektakuläre, besonders erschreckende Einzelfälle prägen die Wahrnehmung zu diesem Thema.
- ◆ Eine Bewertung der Sicherheitslage erfordert dagegen, die Gesamtheit der Kriminalität aufgrund der verschiedenen verfügbaren Quellen ins Blickfeld zu nehmen, die Häufigkeit und Qualität der Kriminalität sowohl in ihrer zeitlichen Entwicklung als auch im Vergleich mit anderen Ländern einzuordnen und zu bewerten sowie statistisch vernünftige Maßzahlen zur Einschätzung der tatsächlichen Opfergefährdung und Kriminalitätslage heranzuziehen. Nur so können die Bürgerinnen und Bürger die Sicherheitslage angemessen einschätzen und nur so kann die staatliche Politik auf kriminalpolitische Notwendigkeiten richtig reagieren und die Zweckmäßigkeit rechtspolitischer Maßnahmen nachvollziehbar überprüfen.
- ◆ Der Periodische Sicherheitsbericht ist ein neuer Weg amtlicher Berichterstattung über die Kriminalitätslage in Deutschland. Er ergänzt die Darstellungen auf der Grundlage von Einzelstatistiken, insbesondere der Polizeilichen Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistik, durch ein Gesamtbild, das sämtliche verfügbaren statistischen Informationen sowie wissenschaftliche Befunde berücksichtigt. Stärker als bisher soll vor allem auf das Opfer und dessen Kriminalitätsrisiko eingegangen werden. Einbezogen werden auch die strafrechtlichen Reaktionen sowie die staatlichen Maßnahmen zur Kriminalprävention.
- ◆ In der amtlichen Kriminalstatistik wird nur ein Ausschnitt der Kriminalitätswirklichkeit erfasst. Was und wie viel der Polizei bekannt wird, hängt weitestgehend vom Anzeigeverhalten ab. Veränderungen der registrierten Kriminalität können deshalb bestimmt sein von Änderungen sowohl der Kriminalitätswirklichkeit als auch des Anzeigeverhaltens. Wie amerikanische Befunde zeigen, ist es sogar möglich, dass die Kriminalstatistiken einen Anstieg ausweisen, obwohl die Kriminalität in Wirklichkeit rückläufig ist.
- ◆ Die Annahme, die "Kriminalitätswirklichkeit" habe sich ebenso oder zumindest ähnlich wie die "registrierte" Kriminalität entwickelt, ist eine Schlussfolgerung, die auf der (stillschweigenden, aber zumeist unzutreffenden) Annahme beruht, sämtliche neben der Kriminalitätsentwicklung maßgebenden Einflussgrößen auf "registrierte" Kriminalität seien im Vergleichszeitraum konstant geblieben.
- ◆ Ob, wie stark und in welchen Bereichen sich insbesondere die Anzeigebereitschaft verändert hat, kann im Rahmen von statistikbegleitenden Dunkelfelduntersuchungen für wichtige Teilbereiche gemessen werden. Für Deutschland fehlen bislang, im Unterschied zu den USA, England oder den Niederlanden, repräsentative, periodisch durchgeführte Dunkelfeldstudien. Aussagen über die Kriminalitätsentwicklung im Dunkelfeld sind deshalb empirisch nicht hinreichend abgesichert.
- ◆ Bisherige Dunkelfeldstudien zeigen zum einen, dass Jugendkriminalität - im statistischen Sinne - im unteren Schwerebereich der Kriminalität "normal" ist, dass es aber - ebenfalls im statistischen Sinne - anormal ist, deshalb erwischt und strafrechtlich verfolgt zu werden. Jugendkriminalität ist überwiegend entwicklungsbedingte Auffälligkeit, die mit dem Eintritt in das Erwachsenenalter abklingt. Schwere Delinquenz ist die Ausnahme, Intensiv- oder Mehrfachtäter sind eine kleine Minderheit. Dunkelfeldstudien zeigen zum anderen, dass - insgesamt gesehen - jüngere Menschen häufiger Opfer von Straftaten werden als ältere Menschen, dass Männer häufiger Opfer werden als Frauen.
- ◆ Drei von vier polizeilich registrierten Straftaten sind Eigentums- oder Vermögensdelikte. Schwere, die körperliche Integrität des einzelnen Bürgers beeinträchtigende Straftaten sind - quantitativ vergleichend betrachtet - seltene Ereignisse. Auf Raub/räuberische Erpressung entfielen 1999 1% aller polizeilich registrierten Straftaten, auf Vergewaltigung/sexuelle Nötigung 0,1%, auf Mord/Totschlag 0,05%. In den letzten drei Jahrzehnten hat weder die Opfergefährdung durch Vergewaltigung/sexuelle Nötigung, noch durch Mord/Totschlag zugenommen; dies gilt auch für Sexualmorde an Kindern.

- ◆ Aus Globalzahlen zur registrierten Kriminalität können deshalb keine Schlussfolgerungen auf eine Gefährdung durch Kriminalität gezogen werden. Veränderungen von registrierter Kriminalität sind nur sehr bedingt Ausdruck von Veränderungen auf der Verhaltensebene. Globalzahlen verdecken unterschiedliche, z. T. gegenläufige Entwicklungen. Aussagekräftige Gefährdungsanalysen können nur getroffen werden auf der Grundlage von Einzeldeliktanalysen, die über einen längeren Zeitraum erfolgen und die nach Möglichkeit eingebettet sein sollten in Dunkelfeldforschungen sowie in soziale Kontextinformationen.
- ◆ Die Zunahme polizeilich registrierter Kriminalität beruht weitgehend auf der Entwicklung im Bereich der Eigentums- und Vermögensdelikte. Zugenommen haben freilich auch Gewaltdelikte, nämlich Körperverletzung und Raub. Opfer dieser Delikte sind überwiegend Gleichaltrige. Insgesamt gesehen geht die Gewaltanwendung, wie die Analyse von Täter-Opfer-Konstellationen zeigt, überwiegend zu Lasten von jungen Menschen. Opfer von Gewalt Erwachsener sind häufig junge Menschen, Opfer von Gewalt junger Menschen sind in der Regel Gleichaltrige. Unter Berücksichtigung auch der familiären Gewalt sind junge Menschen sogar weitaus häufiger Gewaltopfer als Gewalttäter. Nicht so sehr als Täter, sondern vor allem als Opfer verdienen deshalb junge Menschen die Aufmerksamkeit und den Schutz der Gesellschaft.
- ◆ Bei Erstellung eines Kriminalitätslagebildes zeigen sich erhebliche Informationsdefizite. Zum einen fehlt es an periodischen, statistikbegleitenden Dunkelfeldforschungen, zum anderen bedarf das bestehende System der Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken der Überarbeitung, damit es aktuellen kriminalpolitischen Informationsbedürfnissen Rechnung tragen kann.

1.1 Kriminalität und Innere Sicherheit - Hinführung zu einem neuen Weg amtlicher Berichterstattung

1999 registrierte die Polizei in der Bundesrepublik Deutschland alle fünf Sekunden eine Straftat, alle vier Minuten wurde ein Wohnungseinbruch und alle drei Stunden ein vorsätzliches Tötungsdelikt gezählt.¹ Ist Deutschland noch sicher?

Aber: Besagt der Takt dieser "Verbrechensuhr" überhaupt etwas über "(Un-)Sicherheit" des einzelnen Bürgers? Ihr Takt wird bestimmt von der Zahl der registrierten Delikte. Je größer die berücksichtigte Region ist, umso größer ist die Zahl der Delikte und umso schneller tickt die Uhr. Eine Weltverbrechensuhr tickt deshalb viel schneller als die Verbrechensuhr in Deutschland. Wäre die Verbrechensuhr ein Maß für Sicherheit, dann würde man selbst in Frankfurt a. M., der deutschen Großstadt mit der höchsten Kriminalitätsrate, sicherer als in Deutschland leben, noch sicherer freilich in kleineren Städten, wie z. B. in Konstanz. Denn in Frankfurt a. M. ereignete sich 1999 nur alle 279 Sekunden ein Delikt, in Konstanz gar nur alle 1.703 Sekunden.²

Die Verbrechensuhr weckt Ängste, unbegründete Ängste. Über das Opferrisiko, z. B. hinsichtlich eines Tötungsdelikts oder einer Vergewaltigung/sexuellen Nötigung, besagt sie nämlich nichts. Hierzu bedarf es der Bezugnahme der registrierten Fälle³ bzw. der Straftatenopfer⁴ auf die Zahl potentieller Opfer.⁵

¹ 1999 wurden in Deutschland 6.302.316 Straftaten polizeilich registriert, darunter 149.044 Fälle von Wohnungseinbruch und 2.851 Fälle von Mord/Totschlag (jeweils einschließlich Versuche).

² In Frankfurt a. M. wurden 1999 113.040 Straftaten polizeilich registriert, in Konstanz 18.519.

³ Spätestens hier ist es notwendig, darauf hinzuweisen, dass die bislang gebrauchten Begriffe "Verbrechen", "Vergehen", "Straftaten", "Delikt", "Vergewaltigung" usw. umgangssprachlich verwendet worden sind. Denn ob aus juristischer Sicht, insbesondere aus Sicht des Gerichts, überhaupt eine Straftat und ggf. welche vorliegt, ist noch nicht entschieden. Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) gibt lediglich die Verdachtsituation am Ende der polizeilichen Ermittlungsarbeit wieder. In der PKS werden deshalb die diese Verdachtsituation treffender bezeichnenden Begriffe "Fall" und "Tatverdächtiger" verwendet. Unter "Fall" ist eine - aus Sicht der Polizei - "rechtswidrige (Straf-)Tat einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche (zu verstehen), der eine polizeilich bearbeitete Anzeige zugrunde liegt." Entsprechend ist ein "Tatverdächtiger" jeder, "der nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis aufgrund zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte verdächtig ist, eine rechtswidrige (Straf-)Tat begangen zu haben. Dazu zählen auch Mittäter, Anstifter und Gehilfen"; BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 12, 17.

⁴ Die Zahl der "Fälle" ist nicht identisch mit der Zahl der Opfer, d. h. der natürlichen Personen, gegen die sich die mit Strafe bedrohte Handlung unmittelbar richtete. 1999 wurden zu den 1.005 vollendeten vorsätzlichen Tötungsdelikten insgesamt 1.020 Opfer registriert. Da in der PKS die Zahl der Opfer nur bei einigen Deliktgruppen erfasst wird, kann bei der weit überwiegenden

Werden diese, der Einfachheit halber, mit der Zahl aller Einwohner der Bundesrepublik gleichgesetzt,⁶ dann ergibt sich ein weit weniger dramatisches Bild: 1999 wurde von 100.000 Einwohnern einer⁷ Opfer eines vollendeten vorsätzlichen Tötungsdeliktes, von 100.000 Frauen wurden 13⁸ Opfer einer vollendeten Vergewaltigung/sexuellen Nötigung. Dass jeder Mord ein Mord zuviel ist, jede Straftat eine Straftat zuviel, ist richtig. Für die Beurteilung des Risikos stellt sich gleichwohl die Frage, ob ein bzw. ob 13 Opfer pro 100.000 viel oder wenig sind. Diese Frage lässt sich ohne Vergleichskriterien nicht beurteilen. Als solche könnte z. B. der Vergleich mit früheren Zeiten dienen. Dieser ergibt, dass in den letzten drei Jahrzehnten sowohl die Häufigkeitszahlen⁹ der polizeilich registrierten, vorsätzlichen Tötungsdelikte (einschließlich der Sexualmorde an Kindern)¹⁰ als auch die der Vergewaltigungen nicht gestiegen, sondern - entgegen dem allgemeinen Trend - insgesamt leicht zurückgegangen sind.¹¹ Ein Kriterium könnte ferner der Vergleich mit dem europäischen Ausland¹² sein, der zeigt, dass Deutschland sowohl bei vollendeten als auch bei versuchten Tötungsdelikten im unteren, hinsichtlich der Vergewaltigung¹³ im mittleren Bereich liegt.¹⁴ Zur Einordnung des Risikos, Opfer eines Tötungsdelikts zu werden, könnte auch der Vergleich mit anderen Risiken dienen, die tagtäglich eingegangen werden, etwa dem Straßenverkehr. Dieser Vergleich ergibt, dass 1999 7,6-mal so viele Personen durch Straßenverkehrsunfälle getötet wurden wie durch ein vorsätzliches Tötungsdelikt.¹⁵

Aber, so lässt sich einwenden: Kriminalität hat doch in den letzten Jahrzehnten, wie die Medien berichten, dramatisch zugenommen und damit auch die Gefährdung. In der Tat zeigt die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), dass 1963¹⁶ 1,7 Mio. Fälle registriert wurden, 1999 dagegen 6,3 Mio., also das 3,8fache.

Zahl der Delikte die "Opfergefährdung" nur anhand der registrierten Fallzahlen gemessen werden.

⁵ Damit wird freilich nur das Ob einer Opfersituation erfasst - die subjektiv empfundene Gefährdung, die Angst, die physischen wie psychischen Verletzungen bleiben hierbei unberücksichtigt.

⁶ Es handelt sich hierbei nur um ein ungefähres Maß, weil die Wahrscheinlichkeit, Opfer einer Straftat zu werden, nicht für jeden Einwohner gleich groß ist. Sie ist vielmehr abhängig von verschiedenen Faktoren, u. a. dem Alter, dem Geschlecht, der Beziehung zwischen Täter und Opfer, dem Aufsuchen bestimmter gefahrenträchtiger Örtlichkeiten usw.

⁷ Die statistisch genaue Zahl lautet 1,2.

⁸ Statistisch genau: 13,2.

⁹ Zahl der bekannt gewordenen Fälle pro 100.000 Einwohner.

¹⁰ Vgl. Kapitel 5.3.1.

¹¹ Vgl. hierzu Kapitel 2.1.4.

¹² "Der internationale Vergleich ist zur Beurteilung von Kriminalitätsentwicklung, -umfang und -struktur im eigenen Lande eigentlich unverzichtbar, jedoch zugleich auch äußerst problematisch. Vergleichende Aussagen über Kriminalitätsniveau und -entwicklung sollten nach Möglichkeit über schlichte Gegenüberstellungen kriminalstatistischer Zahlen hinausgehen und ergänzende oder vertiefende Informationen zu statistischer Erfassung, Strafrecht, Verbrechensbekämpfung, Dunkelfeld und soziokulturellen Hintergrund mit einbeziehen"; DÖRMANN, U., 1991, S. 19.

¹³ Besonders hier sind freilich die im internationalen Vergleich beachtlichen Unterschiede sowohl in der strafrechtlichen Definition als auch der Anzeigewahrscheinlichkeit zu beachten; vgl. DÖRMANN, U., 1991, S. 20 f.; EUROPEAN SOURCEBOOK OF CRIME AND CRIMINAL JUSTICE, 2000, S. 35 f.).

¹⁴ EUROPEAN SOURCEBOOK OF CRIME AND CRIMINAL JUSTICE, 2000, Tabelle 1.B.1.1, B.1.2, B.1.5. 1996, dem letzten Jahr für das Daten aus diesem europäischen Vergleich vorliegen, wurde der Median der Häufigkeitszahl (HZ) für vorsätzliche Tötungsdelikte (einschließlich Versuch) für 36 Staaten mit 4,7 ermittelt, für Deutschland betrug die HZ 4,3; für vollendete vorsätzliche Tötungsdelikte wurde der Median mit 1,9 errechnet, Deutschland hatte eine HZ von 1,5. Bei Vergewaltigung (einschließlich Versuch) lag der Median 1996 bei 6,0, in Deutschland betrug die HZ 7,6. Zu einem weltweiten Vergleich vgl. DÖRMANN, U., 1991.

¹⁵ 1999 wurden 7.777 Personen durch Straßenverkehrsunfälle getötet (Statistisches Jahrbuch 2000 für die Bundesrepublik Deutschland, 321). Als Straßenverkehrsunfälle werden alle von der Polizei registrierten Unfälle erfasst, bei denen infolge des Fahrverkehrs auf öffentlichen Wegen oder Plätzen entweder Personen getötet oder verletzt oder Sachschaden entstanden ist. Verunglückte werden als Getötete nachgewiesen, wenn sie innerhalb von 30 Tagen nach dem Unfall an den Unfallfolgen gestorben sind. In der PKS wurden 1999 1.020 Opfer von Mord oder Totschlag registriert. Werden auch die 888 Opfer einer fahrlässigen Tötung - nicht in Verbindung mit Verkehrsunfall - berücksichtigt, dann ist das Risiko, im Straßenverkehr tödlich zu verunglücken, immer noch 4 mal so hoch.

¹⁶ Ein Zeitreihenvergleich setzt voraus, dass Zahl und Inhalt der Straftatbestände über die Zeit hinweg im Wesentlichen unverändert bleiben. Diese Voraussetzung ist für die Gesamtkriminalität nicht gegeben; sie besteht lediglich für einzelne Deliktsbereiche. Bei einem Vergleich der insgesamt registrierten Fälle wirken sich immer auch gesetzliche Änderungen aus. Dies ist unvermeidbar und in Grenzen hinnehmbar. Ein Vergleich ist jedoch dann nicht mehr sinnvoll, wenn diese Änderungen die Vergleichsbasis quantitativ entscheidend und in nicht kontrollierbarer Weise beeinflussen. Dies war 1963 der Fall, als die bislang in der Sammelgruppe "Alle sonstigen Verbrechen und Vergehen gegen die deutschen Strafgesetze" mit erfassten Straßenverkehrsdelikte aus der Erfassung für die PKS herausgenommen wurden. Die HZ ging von 3.699 (1962) auf 2.914 (1963) zurück.

Reicht dies jedoch schon aus, um auf einen "dramatischen" Anstieg von Kriminalität zu schließen, insbesondere auf eine erhöhte Gefährdung des Einzelnen? Zu bedenken wäre:

- Aufgrund dieser Zahlen wissen wir nur etwas über die Zunahme der polizeilich registrierten Kriminalität, also über das sog. Hellfeld der Kriminalität. Ob tatsächlich mehr geschehen ist oder ob nur mehr angezeigt und mehr registriert wird, darüber gibt die PKS keine Auskunft. Hierzu bedarf es anderer Erkenntnismittel, insbesondere der Dunkelfeldforschungen und der Untersuchungen zum Anzeigeverhalten.
- 1963 betrug die Bevölkerungszahl, die durch diese Kriminalität gefährdet werden konnte, 57,6 Mio., 1999 dagegen 82 Mio. Wird dies berücksichtigt, indem die auf 100.000 Einwohner entfallende Zahl der Straftaten berechnet wird,¹⁷ dann beträgt der Anstieg "nur" noch das 2,6fache.
- Hinter diesen Globalzahlen über "registrierte Fälle" verbergen sich Fallgruppen ganz unterschiedlicher Schwere und ganz unterschiedlicher, z. T. sogar gegenläufiger Entwicklungen. Schon die ersten Kriminalstatistiker warnten vor dem Zerrbild, das Globalzahlen vermitteln. Es ist, als würden "Rindvieh, Schweine und Haushühner addiert werden, um aus der Gesamtsumme auf die Höhe, das Steigen und Fallen des Viehbestandes Schlüsse zu ziehen"¹⁸.
- Kriminalität ist nicht gleichzusetzen mit Gefährdung eines individuellen Opfers. Es gibt zum einen die so genannten opferlosen Delikte, z. B. die folgenlose Trunkenheitsfahrt, das Rauschgiftdelikt, es gibt Delikte, welche die Allgemeinheit betreffen, wie z. B. die Gewässerverunreinigung, es gibt schließlich Delikte, die ein individuelles Opfer haben. Diese können sein eine juristische Person, wie z. B. beim Ladendiebstahl im Kaufhaus, oder eine natürliche Person, wie z. B. beim Raub. Es wäre also zu prüfen, ob auch jene Straftaten zugenommen haben, durch die der einzelne Bürger unmittelbar "gefährdet" wird.
- Weitaus überwiegend handelt es sich bei registrierter Kriminalität um Eigentumsdelikte, insbesondere solche minder schwerer Art.¹⁹ Was in den Medien im Vordergrund der Berichterstattung steht und was die Bevölkerung vor allem als Kriminalität wahrnimmt, Tötungsdelikte, Gewaltkriminalität usw., sind qualitative, aber keine quantitativen Probleme. Auf Mord und Totschlag entfielen 1999 0,05% der in der PKS registrierten Delikte, auf Raub und räuberische Erpressung 1%, auf gefährliche/schwere Körperverletzung 1,8%, auf Wirtschaftskriminalität 1,7%, und zwar jeweils unter Einschluss auch der lediglich versuchten Delikte. Vielleicht ist dann doch weniger der Anstieg an sich von besonderer Relevanz als vielmehr der Anstieg in bestimmten Deliktsbereichen?
- Überproportionale Zunahmen im Vergleich zur Entwicklung der Gesamtkriminalität finden sich nicht bei der Gewaltkriminalität, sondern vor allem bei der Rauschgift- und bei der Computerkriminalität.²⁰

Ebenso bedeutsam wie die Frage nach der Gefährdung der Inneren Sicherheit durch Kriminalität ist die Frage, wie die Justiz mit Kriminalität umgeht. Was tut der Staat, um Innere Sicherheit zu gewährleisten? Zu wenig, so erfährt mancher Zeitungsleser, fängt doch, so der Vorwurf, die Polizei die Täter und die Justiz lässt sie wieder laufen! Auch hier ist richtig, dass der vordergründige Blick auf die Statistiken (hier: Polizeiliche Kriminalstatistik und Strafverfolgungsstatistik) diesen Vorwurf der Tendenz nach zu bestätigen scheint: 1998 wurden z. B. in den alten Ländern²¹ 2.728 strafmündige Personen ermittelt, welche die

¹⁷ 1963 war die Häufigkeitszahl (Zahl der Straftaten pro 100.000 Einwohner) 2.914, 1999 7.682.

¹⁸ HOEGEL, H., 1911/1912, S. 659.

¹⁹ Von den 1999 registrierten Fällen (Straßenverkehrsdelikte werden in der PKS nicht mitgezählt) waren 50% Diebstähle, davon entfielen etwas mehr als die Hälfte (53%) auf einfachen Diebstahl, davon wiederum 36% auf Ladendiebstahl.

²⁰ Der Anteil der Gewaltkriminalität an den insgesamt registrierten Delikten blieb insgesamt gesehen relativ konstant. Die Schwankungen bewegten sich um einen Wert von 2,5%. Erst in den letzten beiden Jahren wurden die bereits Mitte der siebziger Jahre erreichten Werte von 2,8% mit 2,9% bzw. 3% leicht übertroffen.

²¹ Die Strafverfolgungsstatistik (StVStat), die Auskunft gibt über die Zahl der rechtskräftig Verurteilten, wird noch nicht in allen neuen Ländern geführt. Der Vergleich muss deshalb auf die alten Länder beschränkt werden. 1998 ist das zeitnächste Jahr, für das aus beiden Statistikbereichen Informationen vorlagen.

Polizei für überführt hielt, ein vorsätzliches Tötungsdelikt²² verübt zu haben; im selben Jahr wurden aber nur 875 rechtskräftige Verurteilungen wegen Mordes/Totschlags gezählt. Zwei Drittel also nicht verurteilt?²³ Auch hier zeigt erst die genauere Analyse, dass sich die Messung der strafrechtlichen Sozialkontrolle nicht einfach auf die vergleichende Gegenüberstellung von zwei Zahlen reduzieren lässt, schon gar nicht, indem die Zahlen der PKS zur unbezweifelbaren Messgröße gemacht werden. Denn die Einstellung des Ermittlungsverfahrens mangels hinreichenden Tatverdachts durch die Staatsanwaltschaft, der Freispruch durch das Gericht oder die Verurteilung wegen eines anderen, minder schweren Delikts bedeutet doch, dass die polizeiliche Verdachtsschöpfung im weiteren Verfahren durch die hierzu rechtlich berufenen Organe nicht bzw. so nicht bestätigt und erhärtet werden konnte. Die kriminalstatistischen Zahlen sind Ergebnisse der Tätigkeit und der Bewertung der Strafverfolgungsorgane. Hat die Polizei Recht, wenn sie einen Tatverdacht bejaht, hat die Justiz Recht, wenn sie den Angeklagten freispricht oder wegen eines minder schweren Delikts verurteilt, oder haben beide Recht?

Die Antwort auf diese Frage ist wichtig. Denn sie entscheidet über das Verständnis von Kriminalstatistiken. Aus ihrer jeweiligen Sicht (hier also: Polizei, Justiz) sind beide statistischen Angaben richtig; sie messen nur Verschiedenes. Die PKS misst die Verdachtssituation, wie sie sich aus Sicht der Polizei bei Abgabe der Akten an die Staatsanwaltschaft darstellt. Die Strafverfolgungsstatistik (StVStat) misst das Ergebnis der Überzeugungsbildung der Richter. Beide Statistiken messen an bestimmten Stellen des Strafverfahrens Ergebnisse von Entscheidungsprozessen, ob z. B. ein Sachverhalt einen Straftatbestand erfüllt, ob Anklage erhoben oder das Verfahren eingestellt, ob freigesprochen oder verurteilt werden soll. Kriminalstatistiken messen unterschiedliche Bewertungen, die zu unterschiedlichen "Wirklichkeiten" führen.²⁴ Diese "Wirklichkeiten" sind nicht unabhängig voneinander, sie sind vielmehr insofern einseitig voneinander abhängig, als es sich um die Abbildung von aufeinander aufbauenden Arbeitsgängen handelt. Was nicht aufgeklärt wird, kann nicht angeklagt werden, was nicht angeklagt wird, kann nicht verurteilt werden.

Kriminalität ist ein Thema, das alle Bürgerinnen und Bürger angeht. Deshalb besteht berechtigter Bedarf daran, umfassend und differenziert informiert zu werden, um sich selbständig ein Urteil bilden zu können. Die zuvor aufgeführten Beispiele haben gezeigt, dass Kriminalität und Innere Sicherheit nicht mit wenigen Sätzen und schon gar nicht mit ein paar Zahlen behandelt werden können. Eine realistische Betrachtung und Beurteilung erfordern vielmehr ein Wissen um die Fakten, und zwar nicht nur um "die" Kriminalität, sondern vor allem um die einzelnen Kriminalitätsphänomene, ein Wissen um die Aussagemöglichkeiten und um die Aussagekraft der kriminalstatistischen Daten, ferner ein Wissen um die Faktoren, die statistische Veränderung beeinflussen können, sowie schließlich ein Wissen um mögliche Vergleichsgrößen, damit die kriminalstatistischen Zahlen eingeordnet und bewertet werden können. Einzelne Zahlen allein besagen wenig, sie können nicht selten sogar zu falschen Schlussfolgerungen verleiten. Erforderlich ist eine Zusammenschau der verfügbaren Informationen.

An einem derartigen, die verfügbaren statistischen Informationen zusammenführenden Überblick über die Kriminalität fehlt es bislang in Deutschland. Wissenschaftler haben deshalb schon seit längerem die Erstellung eines Sicherheitsberichts gefordert. Die isolierte Berichterstattung aus Sicht einer einzigen Statistik, deren Ergebnisse durch den Bürger nur schwer eingeordnet und bewertet werden kann, sollte

²² Mord (§ 211 StGB), Totschlag (§§ 212, 213 StGB), Tötung auf Verlangen (§ 216 StGB), jeweils einschließlich Versuch.

²³ Exakte Anteile können nicht berechnet werden, weil die Verurteilten eines Jahres keine Untermenge der Tatverdächtigen desselben Jahres sind. Die weit überwiegende Zahl der polizeilichen Ermittlungsverfahren wird nicht im selben Jahr durch ein rechtskräftiges Urteil abgeschlossen. Der langfristige Vergleich der Tatverdächtigen- und Verurteiltenzahlen, bei dem die Auswirkungen solcher zeitlicher Verschiebungen im Großen und Ganzen berücksichtigt werden können, zeigt indes, dass die genannte Größenordnung zutrifft.

²⁴ Deshalb ist auch die Frage nach richtig oder falsch, nach verzerrter oder genauer Abbildung der "Wirklichkeit" falsch gestellt. Es gibt "die" Wirklichkeit in diesem Bereich nicht, es gibt nur nach unterschiedlichen Kriterien "hergestellte" Wirklichkeiten.

ergänzt werden durch ein Gesamtbild der Kriminalitätslage, das auf der Grundlage kriminalstatistischer Unterlagen und unter Einbeziehung wissenschaftlicher Befunde erstellt wird. Dieser Sicherheitsbericht sollte sich darüber hinaus nicht allein auf den in den amtlichen Statistiken registrierten Ausschnitt der Kriminalität beschränken, sondern, soweit dies die verfügbaren Daten zulassen, auch über die statistisch nicht erfassten, im Dunkelfeld verbliebenen Straftaten informieren. Erst bei einem derartigen Gesamtbild wird überhaupt deutlich, wo Informationsdefizite bestehen und was unternommen werden kann und soll, um diese zu schließen. Des Weiteren sollte die bisherige, stark taten- und täterorientierte amtliche Berichterstattung ergänzt werden um Daten zum Opfer und zum Kriminalitätsrisiko. Schließlich sollte nicht nur über die Tätigkeit der Polizei, sondern auch der Strafrechtspflege berichtet werden, angefangen von der Staatsanwaltschaft über die Gerichte bis hin zum Strafvollzug. Hierzu zählen auch die strafrechtlichen Reaktionen sowie die Bemühungen um Resozialisierung des Täters. Denn diese gehören ebenso zu moderner, folgenorientierter Kriminalpolitik wie die vielfältigen Maßnahmen der Kriminalprävention; Rückfallverhütung ist der beste Opferschutz, den die Justiz mit ihren Mitteln leisten kann. Dieses Gesamtbild kann die Grundlage bilden für eine den Fakten angemessene Beurteilung der Inneren Sicherheit und Ausgangspunkt sein für Maßnahmen zu deren Verbesserung. Vor dem Hintergrund dieses Gesamtbildes sollten nicht zuletzt die bereits getroffenen bzw. in Vorbereitung befindlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage in Deutschland dargestellt werden.

Der vorliegende Sicherheitsbericht entwirft erstmals für Deutschland einen derartigen Gesamtüberblick. Im Folgenden sollen die für das Verständnis der Einzelkapitel notwendigen Erkenntnismittel kurz vorgestellt, einige grundlegende methodische Fragen erläutert sowie ein zusammenfassender Überblick gegeben werden über Umfang, Struktur und Entwicklung der Kriminalität sowie der Kriminalitätsfurcht. In den weiteren Kapiteln werden zunächst ausgewählte Kriminalitätsbereiche dargestellt werden, sodann die strafrechtlichen Reaktionen und Aspekte von Kriminalprävention. Die im Mittelpunkt öffentlichen Interesses stehende Problematik der jungen Menschen als Täter und Opfer, insbesondere von Gewaltkriminalität, wird im Schwerpunktthema vertieft.

1.2 Kriminalität und soziale Kontrolle

Jeder wird eine bestimmte Vorstellung von Kriminalität vor Augen haben, wenn vom Thema "Kriminalität und Innere Sicherheit" die Rede ist. Was aber meint "Kriminalität" genau? Im strafrechtlichen Sinn ist Kriminalität die Summe der mit Strafe bedrohten Handlungen. Hierbei handelt es sich um einen zeit-, raum- und kulturabhängigen Begriff. Denn manches von dem, was heute strafbar, also kriminell ist, war es vor Jahren nicht - und umgekehrt: Der erzwungene Beischlaf unter Eheleuten ist z. B. erst seit einigen Jahren als Vergewaltigung strafbar, der Ehebruch ist seit 1969 nicht mehr strafbar. Was in Deutschland strafbar ist, ist in anderen Staaten erlaubt - und umgekehrt: Der Konsum von Opium ist in einigen asiatischen Staaten erlaubt, der hier straffreie Konsum von Alkohol ist in einigen islamischen Staaten strafbar. Der deutsch-deutsche Vergleich ergab ähnliche Unterschiede, etwa im Bereich des Schwangerschaftsabbruchs oder des Fahrens unter Alkoholeinfluss, die nach der Vereinigung einer einheitlichen Lösung zugeführt werden mussten. Kriminalität im strafrechtlichen Sinne ist also kein Verhalten, dem das Attribut "kriminell" von Natur aus zukommt; diese Bewertung setzt, in formeller Betrachtung, ein entsprechendes Strafgesetz voraus. Wie wandelbar dieses Urteil ist, zeigen die über 170 Änderungsgesetze, die es seit Inkrafttreten des Strafgesetzbuches von 1871 gab. Dem steht nicht entgegen, dass es einen Kernbestand an strafbedrohten Delikten gab und gibt, der sich als weitgehend zeit- und raumunabhängig erwiesen hat.

"Kriminalität" setzt freilich nicht nur voraus, dass bestimmte Verhaltensweisen allgemein unter Strafe gestellt werden, sondern setzt auch voraus, dass eine konkrete Verhaltensweise als "kriminell" bewertet wird. Kriminalität wird in einem Wahrnehmungs- und Bewertungsprozess "hergestellt". Jede Gesellschaft versucht zu gewährleisten, dass ihren Normen Folge geleistet wird. So können z. B. Normen zum Schutz

der Umwelt vor schädlichen Immissionen dadurch umgesetzt werden, dass von gewerblichen oder industriellen Betreibern der Einbau von Filtern nach dem neuesten Stand der Technik gefordert wird und Einbau und Wirksamkeit der Filter in regelmäßigen Abständen überprüft werden. Für den Fall der Zuwiderhandlung kann z. B. vorgesehen werden, die Betriebserlaubnis zu entziehen und Schadensersatz zu fordern. Es kann aber auch - zusätzlich - die unerlaubte Luftverschmutzung unter Strafe gestellt werden. Dieses Beispiel zeigt erstens, dass das Strafrecht nur eines von mehreren sozialen Normensystemen, die Strafjustiz nur einer von mehreren Trägern sozialer Kontrolle, die Strafe nur eine von mehreren Sanktionsmöglichkeiten ist. Es zeigt zweitens, dass Strafrecht - wenn es denn angewandt werden muss - immer zu spät kommt, dann nämlich, wenn das "Kind in den Brunnen" gefallen ist. Es zeigt drittens, dass "Innere Sicherheit" nicht nur durch Strafrecht gewährleistet werden kann, sondern auch durch andere Mittel der sozialen Kontrolle, die überdies - weil vielfach im Vorfeld der Deliktsbegehung angesiedelt - viel wirksamer sein können. Auch deshalb ist Strafrecht "ultima ratio" und auch deshalb hat für eine verantwortungsvolle Kriminalpolitik Vorbeugung von Kriminalität Vorrang vor strafrechtlicher Sanktionierung.

1.3 Kriminalität im Dunkel- und im Hellfeld

1.3.1 Empirisch-kriminologische Forschungstechniken zur Messung von Kriminalität

Zu den Forschungstechniken, mit denen Kriminalität eingehender untersucht werden kann, zählen vor allem die Dokumentenanalyse, die Befragung, die Beobachtung und das Experiment. Unter dem Oberbegriff der Dokumentenanalyse werden vor allem die Aktenanalyse, namentlich die inhaltliche Auswertung von Strafverfahrensakten sowie die Analyse der Kriminalstatistiken zusammengefasst. Gemeinsam ist beiden Verfahren, dass die ausgewerteten Dokumente nicht - oder jedenfalls nicht in erster Linie - zum Zwecke wissenschaftlicher Auswertungen und zur Beantwortung bestimmter Fragen erstellt worden sind. Dies führt vielfach dazu, dass mit dem Material ein Teil der Fragen nicht oder nicht hinreichend differenziert beantwortet werden kann.

Befragungen werden zumeist an Bevölkerungsstichproben durchgeführt, um etwas darüber zu erfahren, ob die Befragten schon einmal Opfer einer Straftat waren (Opferbefragung) oder eine solche schon einmal selbst verübt haben (Täterbefragung) bzw. Zeuge einer Straftat geworden sind (Informantenbefragung²⁵). Im Idealfall werden bei "Täter-" wie bei "Opferbefragungen" repräsentative Stichproben der Bevölkerung befragt,²⁶ also nicht, wie die übliche, jedoch irreführende Bezeichnung vermuten lässt, bekannte Täter bzw. Opfer. Der Unterschied beider Befragungsarten besteht in der Fragestellung. Bei "Täterbefragungen" wird danach gefragt, ob der Befragte selbst (in einem bestimmten Zeitraum) ein Delikt verübt hat. Bei Opferbefragungen soll der Befragte darüber Auskunft geben, ob er (in einem bestimmten Zeitraum) Opfer von bestimmten (angezeigten oder auch nicht angezeigten) Delikten geworden ist. Der Vorteil von Opferbefragungen besteht zum einen darin, dass die Bereitschaft, über selbst erlittene Straftaten Auskunft zu geben, eher gegeben sein wird als bei selbst verübten Straftaten, zum anderen darin, dass auch das Anzeigeverhalten der Opfer untersucht werden kann.

Teilnehmende Beobachtung²⁷ und Experiment²⁸ kommen zwar ebenfalls in Betracht, um Dunkelfelduntersuchungen durchzuführen oder um das Registrierverhalten statistikführender Stellen zu untersuchen. Insgesamt werden sie jedoch, nicht zuletzt wegen des damit verbundenen Aufwandes, seltener eingesetzt.

²⁵ Die Informantenbefragung wendet sich an potentielle Zeugen von Straftaten, die über ihre Kenntnis von delinquenten Aktivitäten Dritter befragt werden. Eine solche Informantenbefragung ist dann sinnvoll, wenn der Zugang zu Opfern und Tätern aus bestimmten Gründen erschwert ist. Ein Beispiel ist z. B. die Gewalt unter Ehepartnern ethnischer Minderheiten, soweit sie in Gegenwart anderer Familienmitglieder erfolgte.

²⁶ Zu den bisherigen Täter- und Opferbefragungen vgl. MÜLLER, L., 1978; WEIB, R., 1997; SCHWIND, H.-D. 2001, S. 34 ff.

²⁷ Z. B. Einschleusung von sozialwissenschaftlichen Mitarbeitern in Gruppen von Rockern oder Drogenabhängigen; vgl. hierzu HAFERKAMP, H., 1975; KÜHNE, H. H., 1974; zu einer Übersicht siehe SCHWIND, H.-D., 2001, S. 33.

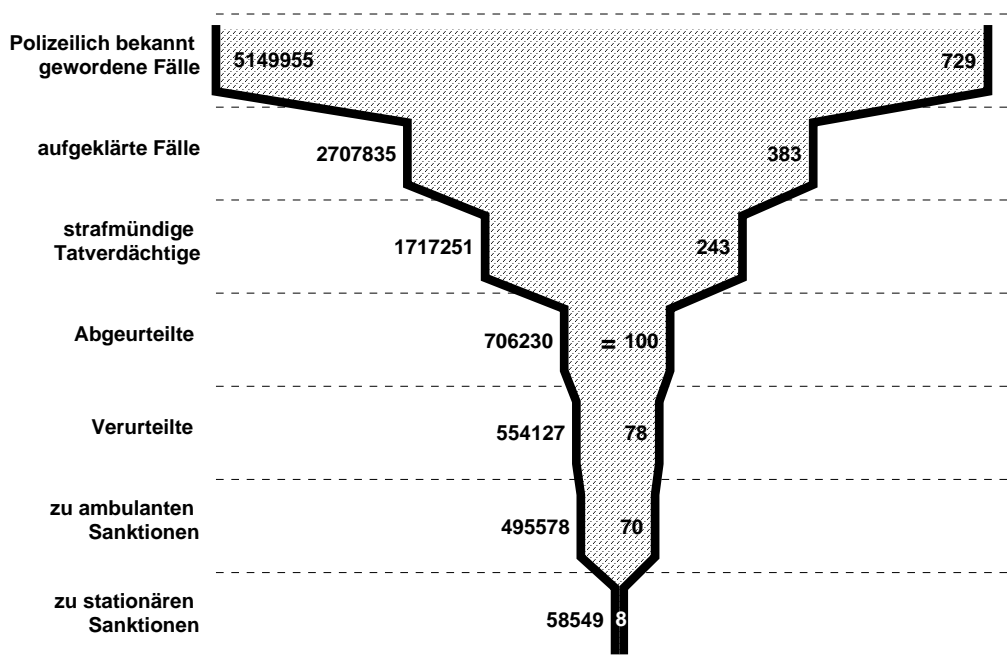
²⁸ Z. B. der vorgetäuschte Straßenverkehrsunfall, um zu testen, wie viele Verkehrsteilnehmer anhalten, um Hilfe zu leisten, oder der mit Einverständnis des Warenhauseinhabers durchgeführte Diebstahl, um die Entdeckungswahrscheinlichkeit des Ladendieb-

1.3.2 Konstituierung von "Kriminalitätswirklichkeit"

1.3.2.1 Stufen der Ausfilterung - das "Trichtermodell"

In den Kriminalstatistiken wird nur ein Teil der Kriminalität erfasst, selbst dieser Teil wird von Verfahrensabschnitt zu Verfahrensabschnitt immer kleiner. Nicht alle Delikte werden als solche von dem Opfer bzw. von Dritten wahrgenommen oder als Delikt bewertet, viele bekannt gewordene Delikte werden nicht angezeigt, zahlreiche angezeigte Delikte werden nicht aufgeklärt und von den ermittelten Tatverdächtigen wird nur ein Teil angeklagt und verurteilt. Am Beispiel der für 1998 aus den alten Ländern vorliegenden statistischen Daten für Verbrechen und Vergehen insgesamt, jedoch ohne Straftaten im Straßenverkehr, können in einem vereinfachten Trichtermodell²⁹ die Größenordnungen dieses Ausfilterungsprozesses verdeutlicht werden (vgl. Schaubild 1-1).³⁰

Schaubild 1-1: Polizeilich registrierte Straftaten (ohne Straftaten im Straßenverkehr) und ihre strafrechtliche Bewertung 1998, alte Länder mit Gesamtberlin



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik.

Den ersten Filter stellt die Wahrnehmung/Bewertung eines Sachverhalts dar: Viele Vorkommnisse des Alltagslebens, die einen Straftatbestand erfüllen, werden überhaupt nicht wahrgenommen oder als "kriminal" bewertet. Viele Ladendiebstahlsdelikte werden nicht entdeckt (Schätzungen schwanken zwischen 90% und 99%), viele Betroffene merken gar nicht, dass sie betrogen wurden. Viele Delikte, z. B. Rauschgiftdelikte, haben keinen "Anderen" als Opfer, der Anzeige erstatten könnte.

Die zweite Filterstufe ist die Anzeigeerstattung: Auf eigene Ermittlungstätigkeit der Polizei gehen nur ca. 5% aller Registrierungen zurück.³¹ Eines der wichtigsten Beispiele für die Straftatentdeckung aufgrund

stahls zu ermitteln; vgl. BLANKENBURG, E., 1973.

²⁹ Vgl. BLANKENBURG, E., 1995, S. 9 ff.; KAISER, G., 1996, S. 362; SCHWIND, H.-D., 2001, S. 50; STEFFEN, W., 1993a, S. 9.

³⁰ Bei den angegebenen absoluten Zahlen handelt es sich nicht um Untermengen. Die Zahlen geben nur an, dass im Jahr 1998 5,1 Mio. Fälle polizeilich bekannt geworden und im gleichen Jahr 2,7 Mio. Fälle aufgeklärt worden sind; entsprechend geben sie an, dass 1,7 Mio. strafmündige Tatverdächtige ermittelt worden sind und im gleichen Jahr 554.127 Verurteilungen erfolgten. Da es sich nicht um Untermengen handelt, können auch keine Anteile berechnet werden. Die Angaben an der rechten Seite des "Trichters" sind dementsprechend keine Prozentsätze, sie dienen lediglich dazu, die Größenordnungen zu verdeutlichen.

³¹ Vgl. SCHWIND, H.-D., 2001, S. 29 m. w. N. Diese Quote beruht auf Aktenanalysen vor allem aus dem Bereich der Eigentums- und Vermögenskriminalität. Solange in der PKS keine Angaben gemacht werden über Art und Weise der polizeilichen Kenntniserlangung ("Anzeigeerstattung durch ..."), kann diese Quote nur ungefähr angegeben werden.

von polizeilichen Kontrollaktivitäten ist die Drogenkriminalität. Zahl und Art der entdeckten Delikte hängen hier weitgehend von den polizeilichen Kontrollmaßnahmen ab. Die weitaus überwiegende Zahl aller Delikte wird der Polizei durch Anzeigen bekannt, vornehmlich durch solche des Opfers oder von Zeugen. Aus Bevölkerungsbefragungen ist jedoch bekannt, dass von den persönlich erlittenen Eigentums- und Gewaltdelikten durchschnittlich nur jedes zweite Delikt angezeigt wird. Dass die Anzeigebereitschaft - und damit das Dunkelfeld - u. a. delikts-, täter- und opferspezifisch unterschiedlich groß ist, dass sie in Abhängigkeit von Täter-Opfer-Konstellationen variiert, wurde immer wieder bestätigt. Aus Untersuchungen zur "Betriebskriminalität" ist bekannt, dass nur ein kleiner Teil aller der Unternehmensleitung bekannten Straftaten angezeigt wird.³² Das Dunkelfeld ist deshalb z. B. deliktsspezifisch unterschiedlich groß. Es wird bei Banküberfällen z. B. sehr klein sein, sehr groß sein dagegen bei Delikten, wo Normbewusstsein und gesetzliche Unrechtsbewertung zum Teil nicht deckungsgleich sind und überdies die Täter zusammenarbeiten, wie etwa bei Abtreibung. Wie groß aber das Dunkelfeld der polizeilich nicht bekannt gewordenen Fälle insgesamt ist, kann nicht genau beziffert werden. Manche Kriminologen gehen von jährlich 50 Mio. Taten und mehr aus,³³ darunter überwiegend allerdings Bagatellen; aber auch diese Schätzungen sind letztlich spekulativ.

Der Polizei dürften 1999 ca. 8 bis 8,5 Mio. Fälle bekannt werden.³⁴ Davon werden 6,3 Mio. in der PKS nachgewiesen. Bei den restlichen Fällen handelt es sich vor allem um Vergehen im Straßenverkehr und um Staatsschutzdelikte³⁵, die in die PKS nicht aufgenommen werden. Hinzu kommen noch solche Vergehen, die von anderen Stellen als der Polizei bearbeitet werden, so die von den Finanzbehörden bearbeiteten Steuerdelikte oder die unmittelbar und abschließend von der Staatsanwaltschaft erledigten Fälle, z. B. der Wirtschaftskriminalität. Diese Fallgruppen sind quantitativ nicht sehr bedeutsam. Wie aus der Staatsanwaltschafts-Statistik hervorgeht, war in rund 80% aller erledigten Ermittlungsverfahren die Polizei Einleitungsbehörde.

Rund die Hälfte aller polizeilich bekannt gewordenen Fälle wird an der nächsten Stufe ausgeschieden, weil kein Tatverdächtiger ermittelt werden kann.³⁶ Bei den Tatverdächtigen handelt es sich also um eine Auslese aus einem doppelten Dunkelfeld, des Dunkelfeldes der nicht angezeigten Taten und des Dunkelfeldes der zwar angezeigten Taten, aber der nicht ermittelten Tatverdächtigen.³⁷ Aussagen über "Täter", seien es Tatverdächtige oder Verurteilte, sind also regelmäßig Aussagen über in hohem und unterschiedlichem Maße ausgelesene Gruppen.³⁸

³² "Firmen werden vor einer Anzeige ihr Interesse an der Aufrechterhaltung sozialer Beziehungen prüfen, etwa ihr Interesse an guten Arbeitskräften, Kunden oder Geschäftspartnern. Bei Delikten leitender Angestellter wird der Ruf des Unternehmens in die Überlegungen einbezogen werden"; Blankenburg, E., 1995, S. 14.

³³ Vgl. KREUZER, A., 1994, S. 10; KURY, H., 2001, S. 83 f.

³⁴ Die genaue Zahl ist nicht bekannt. Ausgehend vom Anteil der Straßenverkehrsvergehen an allen Verurteilungen (1998: 30%), käme man 1998 auf 8,2 Mio. polizeilich bekannt gewordene Straftaten. Wegen der vermutlich höheren Einstellungsrate dürfte diese Zahl etwas unterschätzt sein.

³⁵ Staatsschutzdelikte werden in einem polizei-internen besonderen Meldedienst "Staatsschutzkriminalität" (SMD-St) erfasst, der die politisch motivierten Straftaten umfasst und der auch eine zählende Auswertung enthält. Einige wenige Ergebnisse dieser zählenden Auswertung werden zwar als "PKS-S" (PKS-Staatsschutz) in Ziffer 4 des BKA-Jahrbuches für die (allgemeine) PKS abgedruckt, sind inhaltlich jedoch von der allgemeinen PKS unabhängig. Zusätzlich wurde vor einigen Jahren ein besonderer polizeilicher Meldedienst über fremdenfeindliche, antisemitische und rechtsextremistische Straftaten vereinbart. Dessen Ergebnisse werden jedoch ausschließlich vom Bundesinnenministerium und vom Bundesamt für Verfassungsschutz veröffentlicht. Zu den Inhalten, den Datenproblemen und den ab 1.1.2001 vereinbarten Änderungen vgl. unten Kapitel 2.10.

³⁶ 1999 betrug die Aufklärungsquote 53%.

³⁷ Diese beiden Dunkelfelder bestehen unabhängig voneinander. Eine hohe Aufklärungsrate ändert nichts an einer bereits durch Unterschiede in der Anzeigerstattung vorgegebenen Verzerrung der "registrierten Kriminalität". Wenn z. B. nur 1% der Ladendiebstähle entdeckt und der Polizei bekannt wird, dann kann auch eine bei über 95% liegende Aufklärungsquote nichts daran ändern, dass nur über die Tatverdächtigen dieses einen Prozentes etwas ausgesagt werden kann.

³⁸ "So sind z. B. Jugendliche im Allgemeinen eher zu einem Geständnis zu bewegen als Erwachsene. Außerdem spielt sich ihr Verhalten häufiger im öffentlichen Raum ab und ist dadurch sichtbarer als das erwachsener Täter. Schließlich haben sie seltener Zugang zu den ‚verborgeneren‘ Delikten der Betrugs- und Wirtschaftskriminalität. Alles Verhaltensmerkmale, die am Beispiel des Alters von Tatverdächtigen deutlich machen, wie problematisch Schlüsse von den kriminalstatistischen Daten auf die ‚Wirk-

Ein prozentual nochmals erheblicher Anteil wird im Rahmen der staatsanwaltschaftlichen Prüfung des Sachverhalts ausgeschieden. Von den ermittelten strafmündigen Tatverdächtigen werden ca. 30% angeklagt,³⁹ bei der weit überwiegenderen Zahl wird entweder das Verfahren mangels Strafbarkeit des angezeigten Sachverhalts, mangels hinreichenden Tatverdachts oder aber auch aus Opportunitätsgründen wegen geringer Schwere der Tat eingestellt.

Die letzte Stufe der Filterung stellt die gerichtliche Entscheidung dar. Von den Angeklagten werden knapp 20% freigesprochen oder aus anderen Gründen nicht verurteilt.⁴⁰ Bei ungefähr 10% der Verurteilten wird auf eine mit Freiheitsentzug verbundene Strafe erkannt.

1.3.2.2 "Kriminalitätswirklichkeit" und "registrierte" Kriminalität in zeitlicher Perspektive

Durch die Anzeigebereitschaft und ihre mögliche Veränderung werden aber nicht nur Umfang und Struktur, sondern auch die Entwicklung "registrierter" Kriminalität bestimmt.⁴¹ Die Crux einer jeden Aussage zur Kriminalitätsentwicklung ist, dass unklar ist, ob die statistischen Zahlen die Entwicklung der "Kriminalitätswirklichkeit" widerspiegeln oder ob sie lediglich das Ergebnis einer Verschiebung der Grenze zwischen Hell- und Dunkelfeld sind. Entgegen der früher üblichen Annahme, wonach zwischen Hell- und Dunkelfeld eine im Wesentlichen konstante Relation bestehe, kann nicht mehr davon ausgegangen werden, dass die Anzeigebereitschaft über Jahrzehnte hinweg konstant geblieben ist. Vielmehr wird davon auszugehen sein, dass es über die Zeit hinweg keine feste Relation zwischen begangenen und statistisch erfassten Straftaten gibt und es erhebliche Spielräume für die Verschiebung der Grenze zwischen Hell- und Dunkelfeld gibt.⁴²

"Es kann daher", wie das Bundeskriminalamt in den Vorbemerkungen zur PKS alljährlich formuliert, "nicht von einer feststehenden Relation zwischen begangenen und statistisch erfassten Straftaten ausgegangen werden."⁴³ Dass sich das Anzeigeverhalten (deliktsspezifisch unterschiedlich) geändert hat - teils dürfte es rückläufig, überwiegend indes angestiegen sein -, dafür gibt es eine Fülle von Hinweisen; unklar

lichkeit' sein können"; STEFFEN, W., 1993b, S. 29, Fn. 83.

³⁹ Durch die in Schaubild 1-1 angegebenen Zahlen wird dieser Sachverhalt unterschätzt, weil die Fälle nicht berücksichtigt werden können, die von der Polizei nicht abschließend bearbeitet werden. Für die angegebene Quote wurde auf die Daten der Staatsanwaltschaftsstatistik zurückgegriffen (vgl. hierzu Kapitel 3.2.2.2). Danach wurden 1998 28% der Verfahren gegen bekannte Tatverdächtige durch Anklage i. w. S. oder durch Antrag auf Erlass eines Strafbefehls erledigt. Wird von der Gesamtzahl der Verfahren noch die Zahl der strafunmündigen Tatverdächtigen aus der PKS in Abzug gebracht, ergibt sich eine Anklagequote von 29%. Andererseits kann die aus der StA-Statistik ermittelbare Quote unterschätzt sein, weil - im Unterschied zur PKS, in der, jedenfalls auf Landesebene, jeder Tatverdächtige nur einmal gezählt wird - in der StA-Statistik Verfahren gezählt werden. Da gegen einen Beschuldigten mehrere Verfahren durchgeführt werden können, kann es zu Mehrfachzählungen kommen, was zu einer Unterschätzung der schwersten Erledigungsart, hier der Anklage, führen kann.

⁴⁰ Vgl. unten Kapitel 3.3.2.

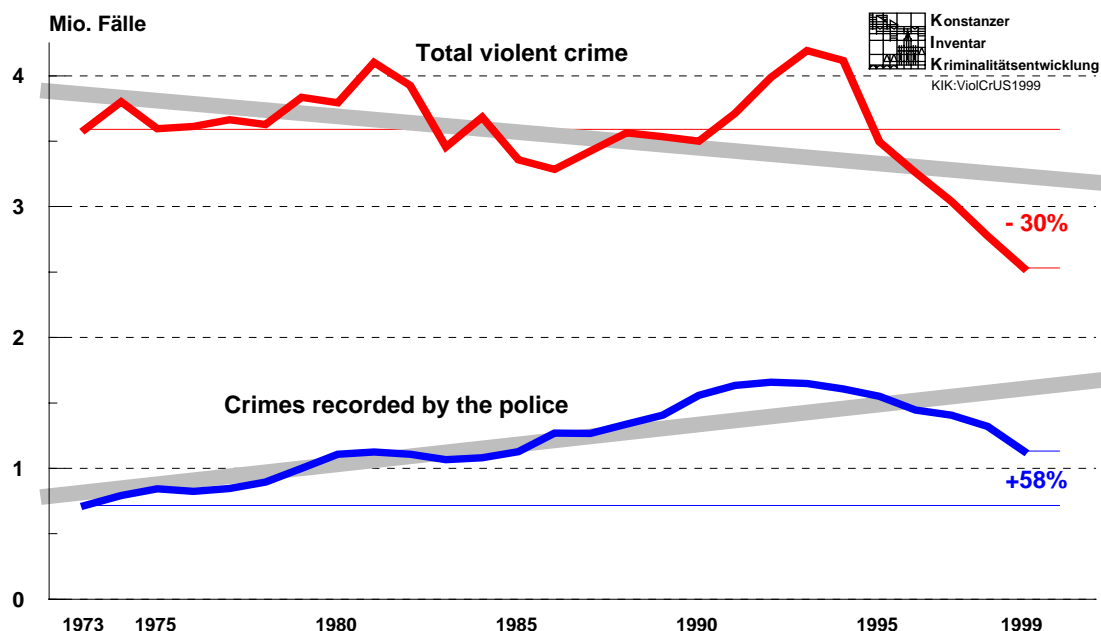
⁴¹ Die Anzeigebereitschaft und ihre Veränderungen können positiv dahin gedeutet werden, dass sie einen Wertewandel zum Ausdruck bringen, z. B. eine höhere Sensibilität gegenüber Gewalt, dass sie der Versuch sind, öffentliche Stellen zu deren Abwehr zu mobilisieren; vgl. STEFFEN, W., 1993b, S. 32.

⁴² Diese Spielräume bestehen vor allem hinsichtlich einer Veränderung des Entdeckungsrisikos wie der Anzeigebereitschaft. Bei Kontrolldelikten, wie Ladendiebstahl, Schwarzfahren oder Rauschgiftmissbrauch, kann durch Intensivierung der Kontrolle die Grenze zwischen Dunkel- und Hellfeld nachhaltig verschoben werden. Erheblicher Spielraum besteht aber auch hinsichtlich der Anzeigebereitschaft. Aus Opferbefragungen geht hervor, dass die Anzeigebereitschaft bei den persönlich erlittenen Straftaten um die 50% betragen dürfte. In der letzten bundesweiten Opferbefragung im Jahr 1997 wurde (hinsichtlich persönlicher Viktimisierungserfahrungen) eine durchschnittliche Anzeigerate von 60% festgestellt (vgl. HEINZ, W., SPIEB, G., SCHNELL, R. und F. KREUTER, 1998). In der 1992 durchgeführten bundesweiten Opferbefragung des KFN wurden geringere Anzeigeraten festgestellt; für verschiedene Altersgruppen lagen sie zwischen 40% und 58% (WETZELS, P. u. a., 1995, S. 90). In den von der Forschungsgruppe "Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg" in drei süddeutschen Städten durchgeführten Opferbefragungen wurde nur eine durchschnittliche Anzeigerate von unter 30% ermittelt; vgl. HEINZ, W. und G. SPIEB, 1995, S. 103. Einige Forschungsergebnisse deuten zudem darauf hin, dass zwischen erfragtem und tatsächlichem Anzeigeverhalten eine beträchtliche Kluft bestehen kann. In einschlägigen Nachuntersuchungen konnte nur ein Teil der in den Befragungen als gemeldet berichteten Fälle auch als tatsächlich erfolgter Polizeikontakt bestätigt werden; in einer schwedischen Untersuchung wurde z. B. festgestellt, dass es lediglich in neun von insgesamt 78 angeblich angezeigten Fällen tatsächlich zu einem Polizeikontakt gekommen war; hiervon führte nur ein Fall zu einer offiziellen Registrierung; vgl. SVERI, K., 1982, S. 164 f. Vgl. ferner KURY, H., 2001, S. 81 ff.

⁴³ BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 7.

ist dagegen das jeweilige Ausmaß. Umfassende empirische Untersuchungen zu Ausmaß und Richtung des Wandels fehlen; lediglich für Einzelbereiche liegen Anhaltspunkte vor. Aus Befragungen von Opfern zu ihrem Anzeigeverhalten sowie aus dem zeitlichen Längsschnittvergleich von Kriminalstatistiken mit Ergebnissen der Dunkelfeldforschung lässt sich schließen, dass z. B. bei Gewaltkriminalität die Anzeigebereitschaft in den letzten Jahren angestiegen sein dürfte.⁴⁴ Hinsichtlich der Mehrzahl der Delikte kann jedoch mangels einschlägiger Längsschnittuntersuchungen ein Wandel des Anzeigeverhaltens nur vermutet werden. Im Unterschied zu zahlreichen anderen Staaten wurden in der Bundesrepublik Deutschland bislang keine regelmäßigen statistikbegleitenden Dunkelfeldforschungen durchgeführt, mit denen der Wandel der Anzeigebereitschaft näher hätte bestimmt werden können. Aussagen zur Entwicklung der "Kriminalitätswirklichkeit" sind deshalb für die Situation in Deutschland lediglich auf einer empirisch ungesicherten Plausibilitätsebene möglich, nicht aber auf einer Ebene empirisch begründeten Wissens. Es kann nur vermutet werden, dass jedenfalls ein Teil des Anstiegs registrierter Kriminalität auf Veränderungen des Anzeigeverhaltens beruht.

Schaubild 1-2: Gewaltkriminalität im Dunkelfeld und polizeilich registrierte Gewaltkriminalität in den USA 1973-1999



Wie belangvoll - und notwendig - derartige empirische Befunde zum Dunkelfeld sein können, zeigt z. B. die vergleichende Gegenüberstellung von Daten der amerikanischen Kriminalstatistik (Uniform Crime Report [UCR]) mit den Ergebnissen einer seit 1973 alljährlich durchgeführten Befragung (National Crime Victimization Survey [NCVS]) (vgl. Schaubild 1-2)⁴⁵. Schwere "Gewaltkriminalität" (Mord, Vergewaltigung, Raub und schwere Körperverletzung) ist, dem NCVS zufolge, auf dem niedrigsten Stand seit 1973 und ist seitdem um 30% zurückgegangen; nach den Daten der amerikanischen Kriminalstatistik ist sie dagegen gestiegen und lag 1999 um 58% über dem Niveau von 1973. Gäbe es die Befragungsdaten nicht, würde aufgrund der Kriminalstatistik (fälschlich!) auf einen starken Anstieg der schweren "Gewaltkriminalität" geschlossen.

⁴⁴ Vgl. SCHWIND, H.-D., 2001, S. 39. Hierzu Kapitel 2.1.2.

⁴⁵ Legende zu Schaubild 1-2: Total violent crime: The number of homicides recorded by police plus the number of rapes, robberies, and aggravated assaults from the victimization survey whether or not they were reported to the police. Crimes recorded by the police: The number of homicides, forcible rapes, robberies, and aggravated assaults included in the Uniform Crime Reports of the FBI excluding commercial robberies and crimes that involved victims under age 12.

Die Annahme, die "Kriminalitätswirklichkeit" habe sich ebenso oder zumindest ähnlich wie die "registrierte" Kriminalität entwickelt, ist deshalb eine Schlussfolgerung, die auf der (stillschweigenden, aber zumeist unzutreffenden) Annahme gemacht wird, sämtliche neben der Kriminalitätsentwicklung maßgebenden Einflussgrößen auf "registrierte" Kriminalität seien im Vergleichszeitraum konstant geblieben.

Um ein möglichst vollständiges Kriminalitätslagebild zu erhalten, bedarf es deshalb auch der Kenntnis jener Delikte, die der Polizei nicht bekannt werden, die also im Dunkelfeld bleiben. Dies ist nicht nur geboten, um etwas über die Art und Zahl der Delikte zu erfahren, die - aus welchen Gründen auch immer - der Polizei nicht gemeldet werden, sondern auch, um zu ermitteln, ob Veränderungen der kriminalstatistisch registrierten Delikte nicht bloß auf einem geänderten Anzeigeverhalten beruhen. Schließlich haben Polizei und gesellschaftliche Gruppen in den letzten Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, für Probleme z. B. der Gewalt gegen Frauen, der Gewalt in Schulen und gegen Minderheiten zu sensibilisieren und Opfer zur Anzeigerstattung zu ermutigen. Zunehmende Anzeigezahlen können deshalb nicht nur durch einen realen Anstieg von Taten, sondern auch durch eine - durchaus erwünschte - erhöhte Anzeigebereitschaft der Opfer begründet sein.

1.3.3 Kriminalität im Dunkelfeld

1.3.3.1 Ergebnisse von Täterbefragungen

Täterbefragungen richteten sich, zumindest in der Bundesrepublik Deutschland, bislang - auch aus methodischen Gründen⁴⁶ - überwiegend an leicht erreichbare Zielpopulationen (Schüler, Studenten, Rekruten, Strafanstaltsinsassen). Ein repräsentativer Querschnitt der Bevölkerung wurde bislang nicht befragt. Zusammenfassend kann als Ertrag dieser Befragungen festgehalten werden:⁴⁷

- Bei Jugendkriminalität handelt es sich um ein überaus weit verbreitetes, häufig vorkommendes Geschehen. "Im Schnitt über 90% der mit Befragungen erfassbaren Jungen und jungen Männer geben an (bzw. zu), mindestens einmal in ihrem seitherigen Leben, regelmäßig jedoch wiederholt, Handlungen begangen zu haben, die juristisch unter eine Strafnorm des Strafgesetzbuchs oder eines Gesetzes aus dem sog. Nebenstrafrecht ... subsumiert werden könnten."⁴⁸ Für den unteren und teilweise für den mittleren Schwerebereich der Kriminalität - einfache Diebstähle, Unterschlagung, Betrügereien, Schlägereien, Schwarzfahren, Hausfriedensbrüche, Vandalismus, Drogenbesitz usw. - gilt, dass es im statistischen Sinne "normal" ist, im Jugendalter strafbare Handlungen zu begehen, dass es aber (erneut im statistischen Sinne) "anormal" ist, erwischt und strafrechtlich verfolgt zu werden.
- Erhebliche Unterschiede bestehen aber in Verbreitung, Struktur und Intensität der Delinquenz. Denn die Verübung schwerer Delikte ist die Ausnahme, Intensivtäter sind nur eine kleine Minderheit. Mit steigender Deliktsschwere und -häufigkeit wächst die Wahrscheinlichkeit polizeilicher Registrierung.
- Innerhalb der in Täterbefragungen erfragten Delikte dominiert der Diebstahl, insbesondere der Ladendiebstahl. Häufig sind außerdem noch Delikte wie das Hinterziehen von Fahr- und Eintrittsgeldern.
- Ihren Gipfel erreicht die erfragte/erfragbare Delinquenz im Alter unter 16 Jahren, also früher als die registrierte Kriminalität. Strafrechtliche Sozialkontrolle scheint demnach erst dann verstärkt einzusetzen, wenn die Delinquenz bereits am Abklingen ist.
- Auch nach Dunkelfeldergebnissen ist die Delinquenzbelastung von Mädchen und Frauen wesentlich geringer als die ihrer männlichen Altersgenossen. Sie ist freilich nicht so gering, wie dies nach den Kriminalstatistiken zu sein scheint. Bei einigen Delikten, wie Fahrgeldhinterziehung, Ladendiebstahl,

⁴⁶ Mündliche Befragungen scheiden bei Täterbefragungen faktisch aus. Die Versendung von schriftlichen Fragebögen zur selbstberichteten Delinquenz verspricht wegen der niedrigen Rücklaufquote wenig Erfolg. Man kann diese Methode deshalb nur dann einsetzen, wenn die Fragebögen nach dem Ausfüllen sofort wieder eingesammelt werden. Diese Möglichkeit bietet sich jedoch in aller Regel nur in Schulen, Universitäten und während Ausbildungskursen der Bundeswehr.

⁴⁷ Vgl. die zusammenfassenden Analysen bei EISENBERG, U., 2000, S. 621 f.; KAISER, G., 1996, S. 395 ff.; SESSAR, K., 1997, S. 72; vgl. ferner Kapitel 5.4.4.1.

⁴⁸ KERNER, H.-J., 1993, S. 29.

Rauschmittelumgang, gleichen sich die Belastungen der Geschlechter fast völlig. Mit steigender Häufigkeit und Schwere der erfragten Delikte nimmt dagegen der Geschlechterabstand wieder zu. Mit Gewalt verbundene Delikte finden sich fast nur bei Jungen.

Daraus folgt, dass, jedenfalls bezogen auf männliche Jugendliche und auf den Gesamtbereich aller Taten, die Unterscheidung in "Kriminelle" und "Nichtkriminelle" nicht haltbar ist. Jugendkriminalität ist nämlich - im statistischen Sinne - "normal". Straffälligkeit ist kein Minderheitenphänomen. "Sie gerät zum üblichen Lebensrisiko junger Männer in unseren spätindustriellen Massengesellschaften."⁴⁹ Das Hineinwachsen junger Menschen in die Sozial- und Rechtsordnung ist offenbar konfliktbehaftet. Zu diesem Prozess des Hineinwachsens gehört auch der Konflikt in Form des Verstoßes gegen Strafrechtsnormen. Im Bagatellbereich der Delinquenz scheinen alle Jugendlichen schon einmal auffällig geworden zu sein. Entdeckt, verfolgt und sanktioniert wird jedoch nur ein Bruchteil. Auch ohne strafrechtliche Reaktion hört die ganz große Mehrheit mit dieser jugendtypischen Straftatbegehung auf.

1.3.3.2 Ergebnisse von Opferbefragungen

Opferbefragungen als wesentliche Methode der Dunkelfeldforschung wurden in groß angelegtem Stil ab Mitte der sechziger Jahre in den USA durchgeführt. Die dortigen Erfahrungen mit der Etablierung eines regelmäßig wiederholten repräsentativen Victim Surveys wurde auch in den achtziger bzw. neunziger Jahren in Großbritannien und den Niederlanden aufgegriffen; seitdem werden dort periodische Opferbefragungen bei national repräsentativen, großen Stichproben⁵⁰ realisiert.⁵¹ Die Befragung von Opfern mit dem Ziel, Ausmaß und Struktur der Kriminalität zu erfassen, ist zwar auch schon seit den sechziger Jahren Bestandteil kriminologischer Forschung in Deutschland. Aber erst in den neunziger Jahren wurden mehrere Opferuntersuchungen bei Stichproben durchgeführt, die entweder repräsentativ waren für das gesamte Gebiet der Bundesrepublik oder für die alten bzw. die neuen Länder.⁵² Eine periodische Opferuntersuchung, die mit vergleichbarer Methode und vergleichbaren Fragestellungen durchgeführt wird, gibt es indes noch nicht. Wegen unterschiedlicher Grundgesamtheiten, wegen Unterschieden in den Stichprobengrößen, im Stichprobendesign und in der Befragungsform, wegen unterschiedlicher Fragekontexte und Frageformulierungen hinsichtlich der Delikte sowie wegen unterschiedlicher Referenzzeiträume sind die Ergebnisse der bislang durchgeführten Untersuchungen nur bedingt miteinander vergleichbar. Dennoch lässt sich als Ergebnis festhalten:

- Das Dunkelfeld ist deliktsspezifisch unterschiedlich groß.
- Die Anzeigewahrscheinlichkeit ist delikts-, täter- und opferspezifisch sowie in Abhängigkeit von Täter-Opfer-Konstellationen unterschiedlich groß. Vergewaltigung wird z. B. weitaus seltener angezeigt als ein Wohnungseinbruch; Straftaten in der Familie oder unter Beteiligung von Verwandten bleiben häufiger im Dunkelfeld als vergleichbare Straftaten unter Fremden. Bei Eigentumsdelikten beeinflusst vor allem die Schwere des erlittenen Schadens und das Vorhandensein einer Versicherung die Anzeigebereitschaft, d. h. mit der Schadenshöhe und in Abhängigkeit von Versicherungsbedingungen steigt die Wahrscheinlichkeit der Anzeige.⁵³
- Unter den üblicherweise abgefragten Delikten - Sachbeschädigung, einfacher Diebstahl, Einbruchdiebstahl, Angriff/Drohung, Körperverletzung, Raub, Vergewaltigung - dominieren die einfachen

⁴⁹ Ebenda, S. 35.

⁵⁰ Die Stichprobe des US-amerikanischen "National Crime Victimization Survey" (NCVS) umfasst jährlich rd. 50.000 Haushalte mit ungefähr 100.000 Personen <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/cvict.htm#Programs>. Die Stichprobengröße des "British Crime Survey" (BCS) wird von 2001 an auf 40.000 Personen erhöht werden <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/bsc1.html/>

⁵¹ Vgl. die Nachweise bei DÖRMANN, U., 1988; SCHWIND, H.-D., 2001, S. 47 f.

⁵² Vgl. die Nachweise bei WEIB, R., 1997.

⁵³ Hierzu und zu weiteren anzeigefördernden wie -hemmenden Konstellationen BLANKENBURG 1995, 13 f.; HEINZ, W., 1993; SCHWIND, H.-D., 2001, S. 380 ff.

Fälle von Diebstahl und Sachbeschädigung. Gewaltdelikte sind - auch im Dunkelfeld - relativ seltene Ereignisse.

- Männer werden häufiger Opfer als Frauen.
- Jüngere Menschen werden häufiger Opfer als ältere Menschen. Die Opferraten nehmen nach dem 35. Lebensjahr deutlich ab. Die auf verschiedene Deliktgruppen bezogenen Raten zeigen allerdings ein differenziertes Bild. In einer 1995 durchgeführten bundesweiten Opferbefragung wurde festgestellt, dass mit Sachbeschädigung die mittleren Jahrgänge am stärksten belastet sind, während es bei Diebstahlsdelikten die jüngeren Jahrgänge sind. Delikterfahrung im Nahraum - Wohnungseinbruch und Einbruchversuch - nimmt bis zur Altersgruppe der bis 64-Jährigen zu, während von Erfahrung mit Gewalt vornehmlich die unter 30-Jährigen, hier besonders die unter 24-Jährigen, berichten.⁵⁴

In Übereinstimmung mit den kriminalstatistischen Befunden kommen auch Dunkelfeldforschungen zum Ergebnis, dass Viktimisierung durch Gewaltkriminalität ein relativ seltenes Ereignis ist. Zweitens zeigen Opferuntersuchungen, dass junge Menschen nicht nur - wie aus Täterbefragungen hervorgeht - häufiger Täter sind, sie sind insbesondere auch häufiger Opfer. Unter Berücksichtigung auch der familiären Gewalt sind junge Menschen sogar weitaus häufiger Gewaltopfer als Gewalttäter. Nicht so sehr als Täter, sondern vor allem als Opfer verdienen deshalb junge Menschen die Aufmerksamkeit und den Schutz der Gesellschaft. Opfer von Gewalt Erwachsener sind häufig junge Menschen, Opfer von Gewalt junger Menschen sind häufig Gleichaltrige.

1.3.3.3 Grenzen von Dunkelfeldforschungen

Durch diese Forschungen lässt sich ein Teil des Dunkelfeldes aufhellen; vollständig und verzerrungsfrei ist dies aber auch hierdurch nicht möglich. Die Grenzen von Dunkelfeldforschungen werden zum einen bestimmt durch die allgemeinen methodischen Probleme von Stichprobenbefragungen, zum anderen durch spezielle Probleme dieses Befragungstyps. Hierzu zählen die beschränkte Erfragbarkeit von Delikten, der Verständlichkeit der Deliktfragen, die Erinnerungsfähigkeit der Befragten und der Wahrheitsgehalt der Aussagen. Auch für Dunkelfeldforschungen gilt, dass sie Wahrnehmungen und Bewertungen der Betroffenen widerspiegeln.⁵⁵

- Zu den allgemeinen methodischen Problemen einer jeden Befragung zählt vor allem, dass bestimmte Personengruppen typischerweise nicht oder nicht repräsentativ erfasst werden, wie z. B. Obdachlose, Internierte (etwa in Heimen oder in Strafvollzugsanstalten Untergebrachte) oder in bestimmten subkulturellen Milieus lebende Personen. Ferner werden aus erhebungstechnischen Gründen bestimmte Einheiten der Grundgesamtheit mehr oder weniger systematisch ausgeschlossen werden, wie z. B. der deutschen Sprache nicht mächtige Gruppen, zu junge oder zu alte Personen, ferner Angehörige überdurchschnittlich mobiler Personengruppen, die, sei es aus Gründen des beruflichen oder des privaten Lebensstils, schwieriger an ihrer Wohnanschrift anzutreffen sind als andere, weniger mobile Personengruppen.
- Täter- wie Opferbefragungen stehen vor dem Problem, dass es aufwändiger ist, schwerere Delikte zu erfragen, weshalb sich die weit überwiegende Zahl der Untersuchungen auf eher leichtere Delikte beschränken. Bei Opferbefragungen scheiden ferner solche Delikte aus, die im strengen Sinn kein Opfer haben bzw. sich nicht unmittelbar gegen Privatpersonen richten, die das Opfer als solche gar nicht bemerkt hat sowie Delikte, bei denen das Opfer naturgemäß keine Angaben (mehr) machen kann, wie z. B. vollendete Tötungsdelikte. Kaum zuverlässig erfassbar sind Delikte, bei denen Täter und Opfer einverständlich zusammenwirken bzw. Delikte, an denen das Opfer selbst beteiligt oder interessiert ist. Relativ gut erfassbar sind also vor allem Eigentumsdelikte, die sich gegen Privatpersonen richten. Bei

⁵⁴ Vgl. LISBACH, B. und G. SPIESS, 2001.

⁵⁵ Zusammenfassend und weiterführend WETZELS, P., 1996.

anderen Delikten gegen Private, wie z. B. Gewalt- und Sexualdelikte, hängt die Aussagekraft davon ab, dass die Stichprobe hinreichend groß genug ist, um noch genügend Opfer zu finden. Delikte wie Wirtschafts- und Umweltkriminalität schließlich werden mit dem Instrumentarium der Opferbefragung nicht erfasst, wenngleich von ihnen für die Gesellschaft wie für den Einzelnen durchaus erhebliche Schäden ausgehen können.

- Ein allgemeines, aber sich bei Täter- und Opferbefragungen in besonderer Schärfe stellendes Problem besteht in der Schwierigkeit, strafrechtliche Tatbestände adäquat in die Umgangssprache umzusetzen. Da die subjektive Bewertung, Opfer eines bestimmten Delikts geworden zu sein, nicht unbedingt mit strafrechtlichen Definitionen in Einklang steht, kann dies dazu führen, dass auch Vorfälle, die rechtlich noch nicht die Grenzen der Strafbarkeit überschreiten, in Opferbefragungen als Viktimisierungserfahrungen registriert werden.
- Probleme können sich auch aus der unterschiedlichen Fähigkeit der Befragten ergeben, sich an erfragte Sachverhalte zu erinnern: Täter- und Opferbefragungen haben ergeben, dass schwerere Delikte eher erinnert werden als leichte, dass ein Teil der länger zurückliegenden schwereren Delikte in den Befragungszeitraum hinein zeitlich vorverschoben werden (sog. Telescoping-Effekt).
- Furcht vor einer möglichen Bestrafung, Schamgefühle, übergroßes Geltungsstreben bis hin zur Verfälschung in Richtung auf die vermeintlich erwartete Antwort können Gründe für unbewusst oder bewusst unwahre Angaben sein. Speziell innerfamiliäre Vorfälle werden aus Gründen der Scham oder aber, weil sie nicht als Straftat, sondern als Privatsache angesehen werden, zu einem erheblichen Anteil nicht mitgeteilt.⁵⁶

1.4 "Registrierte Kriminalität"

1.4.1 Die kriminalstatistischen Erkenntnismittel im Überblick

"Die" Kriminalstatistik, mit der, gleichsam naturalistisch, "Kriminalität" gemessen werden könnte, gibt es nicht, weder im Inland noch im Ausland. In der Bundesrepublik stehen derzeit als kriminalstatistische Erkenntnismittel vor allem zur Verfügung (vgl. Schaubild 1-3):⁵⁷

(1) Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS): In der auf Bundesebene vom Bundeskriminalamt veröffentlichten PKS werden die "von der Polizei bearbeiteten rechtswidrigen (Straf)Taten einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche registriert. Einbezogen sind auch die vom Zoll bearbeiteten Rauschgiftdelikte. Nicht enthalten sind Ordnungswidrigkeiten, Staatsschutzdelikte und Verkehrsdelikte"⁵⁸, ferner sind nicht enthalten die von der Staatsanwaltschaft (bedeutsam vor allem im Bereich der Wirtschaftsstraftaten), von den Finanzämtern (Steuervergehen) und den Zollbehörden (außer den Rauschgiftdelikten) unmittelbar und abschließend bearbeiteten Vorgänge sowie die Straftaten von Soldaten der Bundeswehr, deren Ermittlung der Disziplinarvorgesetzte selbständig durchführt. Erhebungseinheiten sind "Fälle", "Tatverdächtige" und - bei bestimmten Straftaten - "Opfer". Die PKS wird seit 1991 auch in den neuen Ländern geführt.

(2) Staatsanwaltschaftsstatistik (StA-Statistik). Die seit 1981⁵⁹ auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt veröffentlichte Zählkartenerhebung in Ermittlungsverfahren und Verfahren nach dem Ord-

⁵⁶ Vgl. unten Kapitel 2.1.2.

⁵⁷ Ausführlich HEINZ, W., 1990a; vgl. ferner den Überblick bei STEFFEN, W., 1993b, S. 14 f.

⁵⁸ BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 8.

Die Staatsschutzdelikte werden über einen unabhängigen kriminalpolizeilichen Meldedienst erfasst (vgl. hierzu Kapitel 2.10). Als statistisches Erkenntnismittel über Verkehrsdelikte kommt vor allem die vom Statistischen Bundesamt herausgegebene Statistik der Verkehrsunfälle (Fachserie 8: Verkehr. Reihe 7) in Betracht.

⁵⁹ Die StA-Statistik wurde in den Ländern zu unterschiedlichen Zeitpunkten eingeführt. 1981 konnten die Ergebnisse für Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland veröffentlicht werden, seit 1985 folgten Berlin-West, 1988 Hessen, 1989 für Schleswig-Holstein. Seit 1991 liegen Ergebnisse für Gesamt-Berlin vor, seit 1993 auch die Ergebnisse von Sachsen und Sachsen-Anhalt, seit 1994 von Brandenburg und Thüringen und seit 1995 von Mecklenburg-Vorpommern.

nungswidrigkeitengesetz bei den Staats- und Anwaltschaften weist die Geschäftserledigung der Staats- und Anwaltschaften beim Landgericht (LG) und Oberlandesgericht (OLG) nach. Während Anzeigen gegen unbekannte Täter lediglich der Summe nach mitgeteilt werden, werden hinsichtlich der Verfahren gegen bekannte Täter (Js-Register) die Art der Erledigung, die Zahl der beschuldigten Personen (bei bestimmten Erledigungsarten), die Verfahrensdauer und die Art der Einleitungsbehörde nachgewiesen. Bei der StA-Statistik handelt es sich um eine Verfahrensstatistik, die, von eng begrenzten Ausnahmen abgesehen, bis 1998 weder Angaben zum Delikt noch zu den Beschuldigten enthält.⁶⁰ Seit dem Berichtsjahr 1989 liegen die Ergebnisse für sämtliche (alten) Länder vor; seit 1995 auch für die neuen Länder.

Schaubild 1-3: Übersicht über die Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken in der Bundesrepublik Deutschland

Verfahrensabschnitt (Erhebungseinheit)	Datensammlung (veröffentlichende Stelle auf Bundesebene)
Ermittlungsverfahren	
Polizeiliche Ermittlungen (Tatverdacht: Fall, Tatverdächtige, Opfer)	Polizeiliche Kriminalstatistik (Bundeskriminalamt) (seit 1953)
Entscheidung der Staatsanwaltschaft über das Ergebnis der Ermittlungen (Geschäftsfall und Art der Erledigung, bezogen auf Verfahren)	Staatsanwaltschaftsstatistik (Statistisches Bundesamt) (seit 1981)
Hauptverfahren	
Strafgerichtliche Tätigkeit (Geschäftsfall und Form der Erledigung, bezogen auf Verfahren)	Justizgeschäftsstatistik in Strafsachen (Statistisches Bundesamt) (seit 1959)
Strafgerichtliche Entscheidungen (Aburteilungen, Verurteilung, bezogen auf Personen)	Strafverfolgungsstatistik (Statistisches Bundesamt) (seit 1950)
Strafvollstreckung/Strafvollzug	
Strafaussetzung zur Bewährung (mit Unterstellung unter hauptamtlichen Bewährungshelfer) (Erlass/Widerruf der Strafaussetzung, bezogen auf Probanden)	Bewährungshilfestatistik (Statistisches Bundesamt) (seit 1963)
Vollzug einer Freiheitsstrafe (Zahl und Art der Justizvollzugsanstalten, Belegung, Belegungsfähigkeit, demographische Merkmale der Gefangenen)	Strafvollzugsstatistik (Statistisches Bundesamt) (seit 1961)

(3) Über die Tätigkeit der Strafgerichte informieren die Strafverfolgungsstatistik und die Justizgeschäftsstatistik der Strafgerichte.

(3.1) Strafverfolgungsstatistik (StVStat): In der auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten StVStat werden alle Angeklagten nachgewiesen, gegen die rechtskräftig Strafbefehle erlassen wurden bzw. Strafverfahren nach Eröffnung des Hauptverfahrens durch Urteil oder Einstellungsbeschluss rechtskräftig abgeschlossen worden sind. Nicht erfasst werden Ordnungswidrigkeiten, ferner Entscheidungen vor Eröffnung des Hauptverfahrens sowie Entscheidungen nach Rechtskraft des Urteils.⁶¹ Von den fünf neuen Ländern haben bislang Brandenburg, Sachsen und Thüringen die StVStat eingeführt, ab 1.1.2001 wird auch in Mecklenburg-Vorpommern mit der Führung der StVStat begon-

⁶⁰ Es wurden bislang nur "besondere Wirtschaftsstrafsachen" und Straßenverkehrsstrafsachen ausgewiesen. Erstmals ab dem Berichtsjahr 1998 wird auch nachgewiesen werden, ob das Ermittlungsverfahren eine Betäubungsmittelstrafsache, Umweltstrafsache, Strafsache gegen die sexuelle Selbstbestimmung oder eine Strafsache der Organisierten Kriminalität betrifft. Ab dem Berichtsjahr 1998 werden die Erledigungsarten auch für die Beschuldigten nachgewiesen.

⁶¹ Ausnahmsweise werden jedoch Entscheidungen gemäß § 59 StGB (Verwarnung mit Strafvorbehalt), §§ 27, 45 Abs. 1 (alt bzw. Abs. 3 neu) JGG (Aussetzung der Verhängung der Jugendstrafe, Absehen von der Verfolgung) erfasst.

nen. Da noch nicht aus allen neuen Ländern Daten vorliegen, werden vom Statistischen Bundesamt derzeit nur Eckdaten aus den genannten Ländern veröffentlicht.

- (3.2) In der auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Zählkartenerhebung in Straf- und Bußgeldverfahren (StP/OWi-Statistik/ Justizgeschäftsstatistik der Strafgerichte) werden der Geschäftsanfall und die Erledigung von Strafsachen bei den Amts-, Land- und Oberlandesgerichten nachgewiesen.⁶² Diese Statistik ist nicht nach Delikten gegliedert; lediglich die Zahl der insgesamt erledigten Verfahren, die eine im Straßenverkehr begangene Straftat betreffen, wird gesondert ausgewiesen. Seit dem Berichtsjahr 1995 sind auch die neuen Länder vollständig einbezogen.
- (4) Bewährungshilfestatistik (BewH-Statistik): Aus dem großen Bereich der Strafvollstreckung wird lediglich ein Teilausschnitt statistisch erfasst, nämlich jener der Unterstellung unter einen hauptamtlichen Bewährungshelfer. In der auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten BewH-Statistik werden - neben den hauptamtlichen Bewährungshelfern - vor allem die diesen zur Betreuung unterstellten Probanden der Bewährungshilfe nachgewiesen. Die BewH-Statistik wird derzeit lediglich in zwei der fünf neuen Länder - Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern - geführt; in Hamburg wurde sie eingestellt - mit der Folge, dass eine langfristig vergleichbare Bundesstatistik nicht mehr möglich ist.
- (5) Strafvollzugsstatistik (StVollz-Statistik): In ihr werden zum einen (Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 4.1: Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen) zum Stichtag - jeweils zum 31.3. eines Berichtsjahres - die Struktur der Strafgefangenen (Alter, Geschlecht, Art der Straftat usw.) im Freiheits- und Jugendstrafvollzug sowie der Sicherungsverwahrten nachgewiesen. Zum anderen (Reihe 4.2: Anstalten, Bestand und Bewegung der Gefangenen) wird rückblickend auf ein Berichtsjahr der Bestand an Gefangenen und Verwahrten in den Justizvollzugsanstalten zu Beginn und zum Ende des Jahres nachgewiesen; ferner werden Untersuchungs- und Abschiebungshäftlinge erfasst sowie die Art der Zugänge und der Abgänge (Gefangenenbewegung). Die StVollz-Statistik wird auch in den neuen Ländern geführt.

1.4.2 Voraussetzungen für verlässliche Aussagen auf kriminalstatistischer Grundlage

"Es gibt drei Arten von Lügen - Lügen, verdammte Lügen und Statistiken." Dieser Satz gibt ein verbreitetes Vorurteil gegen Statistiken, auch gegen Kriminalstatistiken, wieder. Die darin zum Ausdruck kommende Abwehrhaltung, die bis zur Faktenresistenz reicht, dürfte u. a. auch darauf beruhen, dass nicht nur die Daten in ihrer Aussagekraft wie ihren -grenzen zu wenig bekannt, sondern auch die Voraussetzungen für realitätsgerechte Aussagen vielfach unbekannt sind und deshalb die Verlässlichkeit eines mit Statistiken untermauerten Befundes nicht beurteilt werden kann. Die methodischen Grundlagen sollten bekannt sein, insbesondere wenn es um vergleichende kriminalstatistische Darstellung geht.

Aussagen über "registrierte Kriminalität" werden regelmäßig entweder im zeitlichen Längsschnitt-, im regionalen Querschnitt- oder im internationalen Vergleich gemacht. Diese Vergleiche können durch eine Reihe von Faktoren verfälscht sein, deren Einfluss deshalb berücksichtigt werden sollte. In Betracht kommen insbesondere:

1. Veränderungen der Bevölkerung nach Zahl und Struktur: Für Vergleichszwecke sind absolute Zahlen nur ausnahmsweise aussagekräftig, regelmäßig wird eine Bezugnahme auf eine standardisierte Maßzahl⁶³ erforderlich sein, z. B. auf die Bevölkerung.⁶⁴ Wie irreführend absolute Zahlen sein können,

⁶² In ihr werden nachrichtlich auch die Ergebnisse der Geschäftsstatistik des BGH nachgewiesen.

⁶³ In der Kriminalstatistik ist die Bezugnahme auf 100.000 der alters- und geschlechtsgleichen Wohnbevölkerung üblich. Dadurch ist es möglich, kriminalstatistische Ergebnisse unabhängig von der Zu- oder Abnahme der Bevölkerung im zeitlichen Verlauf und unabhängig von unterschiedlicher Bevölkerungsdichte in verschiedenen Regionen (z. B. Länder oder Städte) zu vergleichen. Freilich ist auch diese Maßzahl mit Problemen behaftet, die mit der Ungenauigkeit der Bezugsgröße (hier: Wohnbe-

kann am Beispiel der Jugendkriminalität im Vergleich zur Kriminalität der Vollerwachsenen (25 Jahre und älter) gezeigt werden.

Tabelle 1-1: Wegen Verbrechen oder Vergehen als tatverdächtig registrierte männliche deutsche Jugendliche und Erwachsene, Tatverdächtige und Tatverdächtigenbelastungszahl im Vergleich, alte Länder 1984 und 1995 (1995 mit Gesamtberlin)

Jahr	Tatverdächtige		Bevölkerungszahl		Tatverdächtigenbelastungszahl	
	Jugendliche	Voll- erwachsene	Jugendliche	Voll- erwachsene	Jugendliche	Voll- erwachsene
1984	102.782	442.056	1.872.423	17.528.938	5.489,3	2.521,9
1995	98.986	549.819	1.183.785	20.958.349	8.361,8	2.623,4
Veränderung (%)	-3,7	+24,4	-36,8	19,6	+52,3	+4,0

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die absolute Zahl der in den alten Ländern von der Polizei insgesamt als tatverdächtig registrierten männlichen deutschen Jugendlichen (14 bis unter 18 Jahre) ging zwischen 1984 und 1995 um 3,7% zurück, im gleichen Zeitraum stieg die Zahl der voll erwachsenen (25 Jahre und älter) Tatverdächtigen um 24,4%. Eine auf absolute Zahlen gestützte Aussage müsste von einem leichten Rückgang der registrierten Jugendkriminalität und von einem Anstieg der Kriminalität der Vollerwachsenen ausgehen. Da sich aber die Bevölkerungszahlen in beiden Altersgruppen deutlich, und zwar gegenläufig verändert haben, ist die auf 100.000 der jeweiligen Altersgruppe bezogene Häufigkeitszahl (hier: Tatverdächtigenbelastungszahl - TVBZ) der Jugendlichen deutlich gestiegen, die der Vollerwachsenen hingegen nur leicht. Eine Betrachtung nur der absoluten Zahlen hätte in die Irre geführt.

Ein anderes Beispiel ist die Kriminalität von Zuwanderern.⁶⁵ Demographische Veränderungen erfolgen nicht nur als Folge von Schwankungen der Geburtenraten, sondern auch durch Wanderungsbewegungen, insbesondere durch Zuwanderungen. Eine Berechnung von TVBZ setzt voraus, dass die Bezugsgröße (hier: die zur Wohnbevölkerung gemeldeten Personen) hinreichend genau bekannt ist.⁶⁶ In der Wohnbevölkerung sind aber definitionsgemäß nicht berücksichtigt

- nicht meldepflichtige Personen, insbesondere ausländische Durchreisende und Touristen sowie grenzüberschreitende Berufspendler, ferner Angehörige der Stationierungstreitkräfte und der ausländischen diplomatischen und konsularischen Vertretungen mit ihren Familienangehörigen,
- zwar meldepflichtige, aber nicht gemeldete Personen, insbesondere sich illegal Aufhaltende.

Die hierdurch entstehende Unterschätzung des Bevölkerungsanteils von Zuwanderern ist vermutlich beachtlich. Zumindest waren 1999 nach den Daten der PKS⁶⁷ zwischen 30% und 40% der im Bundesgebiet insgesamt registrierten Tatverdächtigen melderechtlich nicht erfasst. Je stärker die altersgleiche Bezugsbevölkerung unterschätzt ist, um so höher ist aber die Überschätzung der Kriminalitätsbelastung.⁶⁸ Deshalb sind verlässliche Häufigkeitszahlen für die nichtdeutschen Tat-

völkerung) zusammenhängen, insbesondere hinsichtlich einzelner Teilgruppen, etwa der Zuwanderer ohne deutschen Pass.

⁶⁴ Deliktsspezifisch kann dies freilich auch eine andere Größe sein, z. B. beim Pkw-Diebstahl die Zahl der zugelassenen Pkw.

⁶⁵ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.11.

⁶⁶ Unvermeidlich und hinnehmbar sind Fehler, die sich dadurch ergeben, dass es sich um fortgeschriebene Bevölkerungszahlen handelt, d. h. um solche, die seit der jeweils letzten Volkszählung fortgerechnet worden sind.

⁶⁷ BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 116 ("illegaler" Aufenthalt: 21,3%; "Touristen/ Durchreisende": 6,4%; "Sonstige", wie z. B. Flüchtlinge, nicht anerkannte Asylbewerber mit Duldung: 26,8%, von denen ein nicht näher bestimmbarer Teil melderechtlich ebenfalls nicht erfasst sein dürfte).

⁶⁸ Die TVBZ wird nach der Formel berechnet: (Tatverdächtige*100.000)/Einwohnerzahl. Wäre (der Einfachheit halber gerechnet) jeder zweite nichtdeutsche Tatverdächtige, der sich (auch vorübergehend) im Bundesgebiet aufhielt, nicht zur Wohnbevölkerung gerechnet, dann würde die TVBZ doppelt so hoch ausfallen wie bei vollständiger Einwohnerzahl.

verdächtigen bzw. Verurteilten nicht ermittelbar, folglich auch nicht für die entsprechende Gesamtzahl aller Tatverdächtigen bzw. Verurteilten. Sowohl Bundeskriminalamt⁶⁹ als auch Statistisches Bundesamt⁷⁰ berechnen deshalb schon seit Jahren Häufigkeitszahlen nur noch für die Teilgruppe der deutschen Tatverdächtigen bzw. Verurteilten, weil nur für diese Gruppen die Bezugsgröße, die Wohnbevölkerung, mit hinreichender Genauigkeit bekannt ist.

2. Verfolgungsintensität der Träger informeller oder formeller Sozialkontrolle, d. h. vor allem Anzeigebereitschaft und Kontrollpraxis von Privatpersonen wie der Polizei. Über die Zeit hinweg kann kaum davon ausgegangen werden, dass die Verfolgungsintensität unverändert geblieben ist. Auch im regionalen Vergleich sind in dieser Hinsicht Vorbehalte angebracht:

- Die einzige deutsche Studie, in der mit vergleichbarer Methode zu drei verschiedenen, jeweils mindestens zehn Jahre auseinander liegenden Messzeitpunkten (Bochum 1975, 1986, 1998) Daten auch zum Anzeigeverhalten erhoben worden sind, ergab hinsichtlich Diebstahl eine leichte Abnahme und hinsichtlich Körperverletzung eine deutliche Zunahme der Anzeigebereitschaft.⁷¹ 1975 war die Zahl der im Dunkelfeld verbliebenen Körperverletzungen 7-mal so hoch wie im Hellfeld, 1998 dagegen nur noch dreimal so hoch. Unter der Annahme, dass dieser Befund für die Bundesrepublik in etwa verallgemeinerbar ist, würde dies dafür sprechen, dass die vorsätzliche leichte Körperverletzung, deren registrierte (d. h. angezeigte) Häufigkeit von 1975 bis 1998 laut PKS um mehr als 150% zugenommen hat, in Wirklichkeit nur um weniger als 30% zugenommen hätte - die in der PKS registrierte Zunahme also ganz überwiegend darauf zurückzuführen ist, dass Körperverletzungen inzwischen wesentlich häufiger angezeigt werden als dies früher der Fall war. Ob dies bundesweit so gilt, und ob es auch für andere Deliktgruppen gilt, lässt sich mangels verallgemeinerbarer empirischer Grundlage zur Veränderung des Anzeigeverhaltens nicht sagen. Immerhin belegt dies zum einen die Notwendigkeit von Studien zum Dunkelfeld und zum Anzeigeverhalten; zum anderen wird deutlich, wie problematisch Schlussfolgerungen auf die Kriminalitätsentwicklung sind, die allein auf Daten über die registrierte Kriminalität gestützt werden.
- Zu den Delikten, bei denen die Intensität privater Kontrolle über die Entdeckungswahrscheinlichkeit entscheidet, gehört vor allem der Ladendiebstahl. Ein Anstieg registrierter Ladendiebstahlskriminalität um 20% muss nicht bedeuten, dass 20% mehr "gestohlen" wird, sondern kann auch bedeuten, dass vermehrte oder verbesserte Kontrollen⁷² dazu geführt haben, dass nicht mehr nur 5%⁷³ der Ladendiebe erwischt werden, sondern 6%. Es kann auch bedeuten, dass gegen Ladendie-

⁶⁹ "Reelle Tatverdächtigenbelastungszahlen können für die nichtdeutschen Tatverdächtigen nicht errechnet werden, weil in der Einwohnerstatistik die amtlich nicht gemeldeten Ausländer fehlen, die sich hier legal (z. B. als Touristen, Geschäftsreisende, Besucher, Grenzpendler, Stationierungstreitkräfte oder Diplomaten) oder illegal aufhalten"; BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 97.

⁷⁰ "Die Verurteiltenziffern werden allerdings nur für die deutsche strafmündige Bevölkerung (ab 14 Jahren) berechnet, da aus der Bevölkerungsstatistik lediglich Zahlen über die bei den Einwohnerbehörden registrierten Ausländer zur Verfügung stehen. Dagegen ist die Gesamtzahl von sich illegal in Deutschland aufhaltenden Personen oder nicht-deutschen Touristen, die bei einer Verurteilung in Deutschland in der Strafverfolgungsstatistik mitgezählt werden, nicht bekannt. Eine Ermittlung von Verurteiltenziffern für die strafmündigen Ausländer auf der Grundlage der amtlichen Melderegister würde die tatsächliche Verurteiltenquote der ausländischen Wohnbevölkerung in Deutschland überzeichnen"; STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 10: Rechtspflege. Reihe 3: Strafverfolgung 1998, S. 5.

⁷¹ Vgl. SCHWIND, H.-D., 2001, S. 39, Übersicht 14. Die Dunkelzifferrelation, d. h. das Verhältnis der Zahl der polizeilich bekannt gewordenen Delikte zu der Anzahl der im Dunkelfeld verbliebenen Delikte, wurde für einfachen Diebstahl (ohne Warenhausdiebstahl) in Bochum 1975 mit 1:6, 1998 mit 1:8 ermittelt. Auf einen der Polizei bekannt gewordenen Diebstahl kamen 1975 sechs weitere Fälle, die nicht angezeigt worden waren, 1998 dagegen acht. Das Dunkelfeld wurde also größer, weil die Anzeigebereitschaft zurückging. Die Anzeigebereitschaft bei vorsätzlicher Körperverletzung hat dagegen zugenommen; die Dunkelzifferrelation betrug 1975 1:7, 1998 dagegen 1:3.

⁷² TRAULSEN, M., 1994, S. 103, weist auf ein Beispiel aus Freiburg hin, wo der Einsatz privater Sicherungsdienste im Handel dazu geführt haben soll, dass die Zahl der festgenommenen Ladendiebe innerhalb kurzer Zeit von zwei pro Woche auf einen pro Tag gesteigert werden konnte. Die statistischen Auswirkungen wären beträchtlich; die registrierte Ladendiebstahlskriminalität würde sich allein hierdurch um das Sechsfache erhöhen, obwohl sich am Kriminalitätsgeschehen nichts geändert hat.

⁷³ Zu den Dunkelzifferschätzungen beim Ladendiebstahl vgl. unten Kapitel 2.3.4.1.1.

- be "schärfer" vorgegangen und mehr angezeigt wird.⁷⁴ Entsprechendes gilt für das Kontroll- und Anzeigeverhalten der Verkehrsbetriebe hinsichtlich "Schwarzfahrens".
- Auch polizeiliche Schwerpunktsetzung kann zu einem vermehrten Fallaufkommen führen. Belegt ist das durch das vielzitierte sog. Lüchow-Dannenberg-Syndrom. 1981 wurde die Kriminalpolizei wegen Demonstrationen in Gorleben personell verstärkt. Auch nach Beendigung der Demonstrationen blieb die personelle Verstärkung erhalten mit der Folge, dass in Lüchow-Dannenberg die Zahl der Tatverdächtigen deutlich stärker als in den umliegenden Landkreisen zunahm.⁷⁵ "Je mehr Polizei eingesetzt wird, desto mehr Straftaten werden verfolgt bzw. bekannt."⁷⁶ Von daher müssten also auch die personellen Ressourcen, deren Einsatz sowie die hierbei erfolgende Prioritätensetzung mit in die Überlegung einbezogen werden.⁷⁷
3. Besonderheiten im Geschäftsanfall: Sämtliche hier relevanten Statistiken sind Arbeitsergebnisse, in denen die Geschäftserledigung im jeweiligen Berichtsjahr nachgewiesen wird. Die PKS informiert über die im jeweiligen Berichtsjahr registrierten oder aufgeklärten Fälle sowie die ermittelten Tatverdächtigen, die StA-Statistik über die erledigten Ermittlungsverfahren, die StVStat über die Verurteilungen. In keiner dieser Statistiken wird nachgewiesen, in welchem Jahr diese Straftaten verübt wurden. Dies ist praktisch unschädlich, sofern nicht aus besonderen Gründen vermehrt Fälle aus der Vergangenheit zu bearbeiten sind. Ein sehr anschauliches Beispiel für den Einfluss von ausnahmsweise eintretenden Veränderungen des Geschäftsanfalls bietet der starke Anstieg der in der PKS ausgewiesenen Tötungsdelikte Anfang der neunziger Jahre. Dies beruhte auf den von der Zentralen Ermittlungsstelle Regierungs- und Vereinigungskriminalität erfassten Fällen von Mord und Totschlag - Grenzzwischenfälle und ungeklärte Tötungsdelikte in Gefängnissen der DDR -, deren Tatzeiten zwischen 1951 und 1989 lagen.⁷⁸
 4. Gesetzgebung oder Rechtsprechung: Veränderungen hinsichtlich der unter Strafe gestellten Verhaltensweisen schlagen sich zwangsläufig auch in der Statistik nieder. Der erst seit dem 1.1.1975 strafbare Versuch der gefährlichen Körperverletzung führte z. B. zu einer Zunahme der registrierten "Gewaltkriminalität".⁷⁹ Weniger deutlich wird in der Regel der Einfluss der Rechtsprechung sein, wenn etwa durch die höchstrichterliche Rechtsprechung die Grenze der alkoholbedingten absoluten Fahruntüchtigkeit von 1,3‰ auf 1,1‰ herabgesetzt wird.
 5. Registrierverhalten der statistikführenden Stellen: Dass jeder zu erfassende Fall auch statistisch (und auch den Erfassungsrichtlinien entsprechend) erfasst wird, ist nicht immer gesichert; unterschiedliche "Erfassungstraditionen" in den Ländern oder auch in örtlichen Dienststellen sind nicht auszuschließen.⁸⁰ Eine systematische Fehlerquellenanalyse wurde zwar noch nicht durchgeführt. Einzeluntersuchungen belegen zum einen sowohl Über- als auch Untererfassungen.⁸¹ Ferner dürfte von einer syste-

⁷⁴ BLANKENBURG und Mitarbeiter untersuchten ab Anfang 1966 für einen Zeitraum von 1½ Jahren aufgrund der internen Unterlagen von dem größten Warenhaus in Freiburg und einem großen dortigen Lebensmittel-Einzelhandels-Unternehmen mit 32 Filialen die Erledigungspraxis bei Ladendiebstahl. In diesem Zeitraum änderten die Unternehmen ihre Reaktionsweise; sie zeigten - auf Drängen der Polizei - mehr an. Daraus ergab sich für die beiden zum Vergleich ausgewählten Zeiträume (1. Quartal 1966 und 1. Quartal 1967): Die intern den Unternehmen bekannt gewordenen Ladendiebstähle ging um 5% zurück. Während aber im ersten Quartal 33% angezeigt wurden, waren es im Vergleichszeitraum des Folgejahres 70%. Die Folge war, dass in der PKS die Zahl der registrierten Ladendiebstähle um 97% zunahm, ein "dramatischer" Anstieg. Vgl. BLANKENBURG, E., 1973, S. 138 ff.

⁷⁵ Vgl. PFEIFFER, C., 1987, S. 33 ff.; PFEIFFER, C. und P. WETZELS, 1994, S. 33.

⁷⁶ SCHWIND, H.-D., 2001, S. 47.

⁷⁷ Änderungen der Rahmenbedingungen polizeilicher Arbeit mit Auswirkungen auf die statistische Erfassung sind, wie PFEIFFER, C. und P. WETZELS, 1994, S. 33 ff. zeigen, nicht selten.

⁷⁸ BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 127; PFEIFFER, C. und P. WETZELS, 1994, S. 32 f.

⁷⁹ SCHWIND, H.-D., 2001, S. 20.

⁸⁰ Hierzu PFEIFFER, C. und P. WETZELS, 1994, S. 38.

⁸¹ Vgl. GUNDLACH, T. und T. MENZEL, 1993, S. 121 ff.; STADLER, W. und W. WALSER, 1997, S. 221 ff.; STADLER, W. und W. WALSER, 1999; ferner die Nachweise bei JEHL, J.-M., 1992, S. 96 ff.; Steffen, W., 1993b, S. 36 f.

matischen Überbewertungstendenz der Polizeilichen Kriminalstatistik auszugehen sein, d. h. davon, dass im Zweifel eher der als schwerer zu beurteilende Sachverhalt angenommen wird. Die so erfolgte statistische Registrierung wird, auch wenn im weiteren Fortgang des Verfahrens Staatsanwaltschaft oder Gericht zu einer anderen Bewertung kommen, nicht korrigiert.

- Als Beispiel für eine "Untererfassung" kann auf die Ergebnisse der 1973 auf der Polizeiwache einer südbadischen Mittelstadt durchgeführten teilnehmenden Beobachtung hingewiesen werden. Danach wurden aus Sicht des Beobachters insgesamt 15% der angezeigten, einen Straftatbestand erfüllenden Delikte statistisch nicht registriert.⁸²
- Das mögliche Ausmaß von "Mehrerfassungen", also von statistischen Fallerfassungen, die - entsprechend den Richtlinien - nicht hätten erfasst werden dürfen, dokumentiert die Sondererhebung eines Bundeslandes, der zufolge bei insgesamt 6.885 überprüften Fällen in 23 Polizeidienststellen 1.838 Fälle als zuviel gemeldet beanstandet wurden (27%), freilich überwiegend im Bereich der leichten Kriminalität.⁸³
- Von weitaus größerem Einfluss auf die Art des statistischen Ausweises dürften insoweit zum einen Fehler hinsichtlich der strafrechtlichen Bewertung sein, zum anderen die Art des Gebrauchs von Bewertungsspielräumen bei mehrdeutigen Sachverhalten.⁸⁴ Auf jeder Ebene der Registrierung, auf jener der Polizei wie jener der Gerichte, wird nach jeweils eigenen Maßstäben bewertet, und zwar sowohl die "Tat" als auch der "Täter". Die Erfassung in der PKS tendiert zur "Überschätzung", und zwar sowohl hinsichtlich der Zahl der "Taten" und der "Tatverdächtigen", als auch hinsichtlich der Schwere des Sachverhalts, d. h. im Zweifel wird der als schwerer zu beurteilende Sachverhalt angenommen.⁸⁵ Richtung und Ausmaß der Abweichungen in diesen Definitions- und Entscheidungsprozessen wurden gerade im Bereich der Gewaltdelinquenz eingehend untersucht und dokumentiert.⁸⁶ Der Generalstaatsanwalt a. D. von Schleswig-Holstein sieht den Grund für diese Überbewertungstendenz nicht nur in einem "berufsmäßigen Anliegen, den Verdacht möglichst hoch anzusetzen, weil damit leichter eingriffsintensivere Ermittlungsmaßnahmen, z. B. Durchsuchung, Beschlagnahme, durchgeführt werden können," sondern auch in "Anforderungen aus der Öffentlichkeit und der Politik. Das Zündeln im Keller eines Mietshauses, in dem auch Ausländer wohnen, ist z. T. ohne weiteres als Mordversuch eingestuft worden, um ja nicht den Eindruck einer ausländerfeindlichen Einstellung aufkommen zu lassen. Ich kenne einen Fall, wo es anschließend eine Verfahrenseinstellung wegen Geringfügigkeit gegeben hat."⁸⁷ Diese "Überbewertung" wird, wenn sie im weiteren Fortgang des Verfahrens korrigiert wird, im statistischen Ausweis der jeweils vorhergehenden Statistik nicht zurückgenommen. In der PKS ausgewiesen wird das Ergebnis der Beurteilung durch Polizeibeamte im Zeitpunkt der Abgabe der Akten an die Staatsanwaltschaft. Auch wenn der polizeiliche Verdacht später von Staatsanwaltschaft oder Ge-

⁸² Vgl. KÜRZINGER, J., 1978, S. 217. Während bei Delikten gegen Eigentum und Vermögen fast immer eine Strafanzeige protokolliert wurde, wurde bei Anzeigen wegen Straftaten gegen die Person, zumeist freilich Bagatellen, nur in rd. einem Drittel eine Anzeige aufgenommen. Weitere Hinweise bei STEFFEN, W., 1993a, S. 10.

⁸³ Vgl. Pressemitteilung der Landesregierung Schleswig-Holstein vom 6.11.96. Der ehemalige Generalstaatsanwalt von Schleswig-Holstein kommentierte: "Solange Anzeigen zum Maßstab für die polizeiliche Personalverteilung und die Aufklärungsquote zum Maßstab für polizeilichen Erfolg gemacht werden, liegen solche Fehlerquellen offen"; OSTENDORF, H., 1998, S. 182.

⁸⁴ Vgl. hierzu auch Kapitel 2.10.2.2.

⁸⁵ "Bei mehreren vertretbaren Interpretationen eines Verhaltens erscheint es grundsätzlich sachgerecht, zunächst von der gravierenderen Möglichkeit auszugehen, um den Beurteilungsrahmen für die folgende justizielle Wertung nicht von vorneherein unzulässig zu verengen"; LANDESKRIMINALAMT NORDRHEIN-WESTFALEN, o. J., S. 46. Ferner HEROLD, H., 1976, S. 340: "Soweit eine Straftat Interpretationsvarianten zulässt, wird der polizeiliche Sachbearbeiter daher die Bewertung nach dem jeweils schwereren Delikt vornehmen, für das ein Verdacht gegeben ist. ... Diese Bewertung nach der Verdachtslage führt auch dazu, auf einen Sachverhalt das schwerere Strafgesetz unter mehreren denkbaren anzunehmen. Dringt A mit gezogener Waffe in das Schlafzimmer des B ein, ohne dass die Motive zu klären waren, so wird die Polizei stets von der Annahme eines versuchten Tötungsdeliktes und nicht von Bedrohung, räuberischem Diebstahl usw. ausgehen. Zwangsläufig wird dadurch in der polizeilichen Kriminalstatistik der Umfang der schweren Kriminalität im Verhältnis zur weniger gravierenden stark überzeichnet."

⁸⁶ Vgl. HEINZ, W., 1999a, S. 731 ff.

⁸⁷ OSTENDORF, H., 1998, S. 182 f.

richt nicht geteilt wird, ja selbst, wenn ein rechtskräftiger Freispruch erfolgt, bleibt es bei der Registrierung des "Falles" und des "Tatverdächtigen" in der PKS, weil diese nur die Verdachtsituation dokumentiert. Deshalb ist auch darauf hinzuweisen, dass die Polizeiliche "Kriminalstatistik" in erster Linie eine Verdachtsstatistik ist; ob und in welchem Umfang es sich um wirklich als "kriminell" zu bewertende Sachverhalte handelt, das zu beurteilen ist der Justiz vorbehalten.

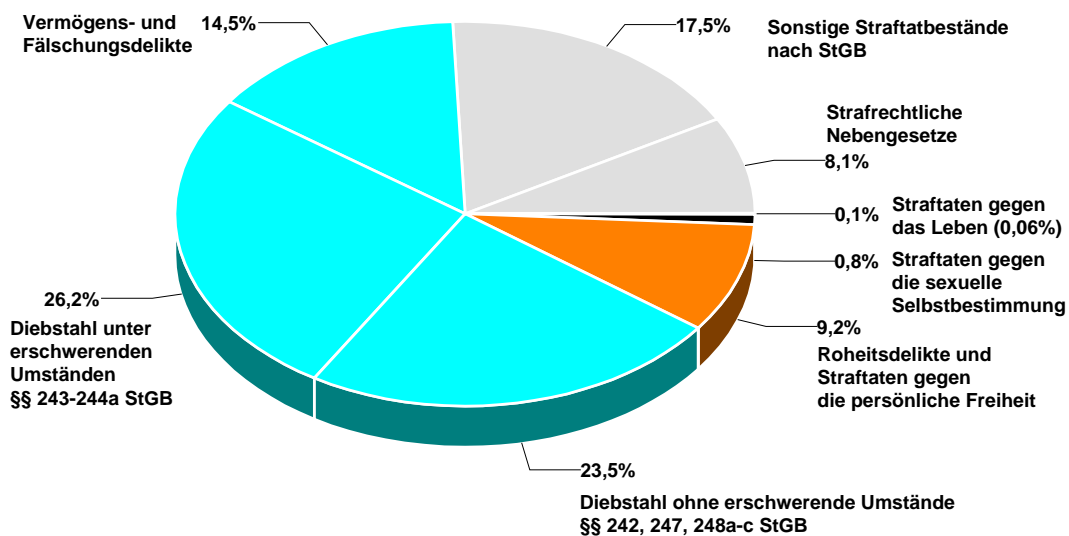
6. Punktuelle und singuläre Vergleiche. Beim Vergleich einzelner Jahre können immer wieder zufällige Ergebnisse zu einem falschen Bild der Entwicklung führen. Deshalb sind für Trendanalysen lange Zeitreihen erforderlich. Ferner sollte nach Möglichkeit mehr als nur eine Datenquelle verwendet werden, um die Tendaussagen absichern zu können.

1.4.3 "Registrierte" Kriminalität - Ergebnisse der PKS im Überblick

1.4.3.1 Umfang und Struktur der "registrierten" Kriminalität

1999 wurden in der Bundesrepublik Deutschland 6.302.316 Fälle (ohne Staatsschutz- und ohne Verkehrsdelikte) von der Polizei registriert. Rund die Hälfte hiervon waren Diebstahlsdelikte (49,7%), davon entfiel wieder etwas weniger als die Hälfte auf Diebstahl ohne erschwerende Umstände. Auf Eigentums- und Vermögensdelikte⁸⁸ - Diebstahl, Unterschlagung (1,3%), Sachbeschädigung (10,4%) und Betrug (11,4%) - entfielen insgesamt 73% aller registrierten Straftaten (vgl. Schaubild 1-4).

Schaubild 1-4: Die Struktur der polizeilich registrierten Straftaten 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Obwohl aufgrund selektiver Anzeigepraxis eher die schadensschweren Fälle angezeigt werden, belief sich der Schaden i. S. des Geldwertes des erlangten Gutes bei 20% aller vollendeten Eigentums- und Vermögensdelikte⁸⁹ auf nicht mehr als 25 DM.

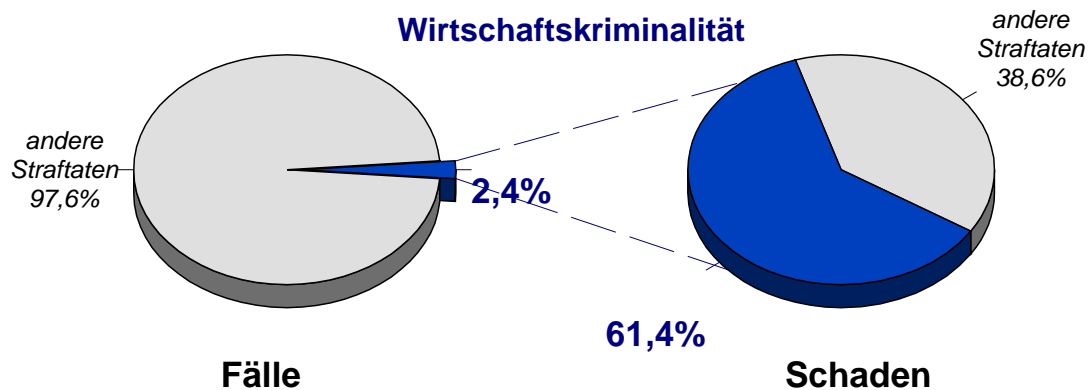
Gemessen an der Gesamtzahl der registrierten Straftaten handelt es sich - in quantitativer Betrachtung - bei den im Blickfeld der Öffentlichkeit stehenden Fällen der Gewaltkriminalität⁹⁰ um eher seltene Ereignisse.

⁸⁸ Vgl. hierzu Kapitel 2.3.

⁸⁹ Anteil der Schäden bis unter 25 DM an den jeweils vollendeten Delikten (BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, Tab. 07): Raub, räuberische Erpressung, räuberischer Angriff auf Kraftfahrer (§§ 249-252, 255, 316a StGB) 22,4%, erpresserischer Menschenraub (§ 239a StGB) 41,0%, Geiselnahme (§ 239b StGB) 75,5%, Diebstahl ohne erschwerende Umstände (§§ 242, 247-148a-c StGB) 27,1%, Diebstahl unter erschwerenden Umständen (§§ 243-244a StGB) 9,4%, Betrug (§§ 263, 263a, 264, 265, 265a, 265b StGB) 25,3%, Veruntreuungen (§§ 266, 266a, 266b StGB) 11,8%, Unterschlagung (§§ 246, 247, 248a StGB) 14,6%, Erpressung (§ 253 StGB) 42,5%.

nisse. Der Anteil an allen polizeilich registrierten Fällen belief sich 1999 bei gefährlicher und schwerer Körperverletzung auf 1,8%, bei Raub und räuberischer Erpressung zusammen auf 1%, bei Vergewaltigung/sexueller Nötigung auf 0,1%, bei Mord/Totschlag auf 0,05%. Ebenfalls selten wurden von der Polizei Delikte der Wirtschaftskriminalität erfasst (1,7%),⁹¹ auf die freilich 61% aller in der PKS registrierten Schäden entfielen (vgl. Schaubild 1-5).⁹² Während bei Wirtschaftskriminalität die enorme Diskrepanz zwischen der Fallzahl und den unmittelbar verursachten Schäden zumindest erkennbar wird, sind Gefährdungen und Schäden, die durch Gewaltkriminalität bzw. durch Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung verursacht werden, noch weitaus gravierender. Sie lassen sich freilich aufgrund der gegenwärtigen statistischen Angaben kaum abschätzen und auch nicht ansatzweise bestimmen.

Schaubild 1-5: Quantitative Bedeutung der Wirtschaftskriminalität



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik 1999.

Von den registrierten Straftaten wurden 1999 53% aufgeklärt, d. h., dass "nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis ein mindestens namentlich bekannter oder auf frischer Tat ergriffener Tatverdächtiger festgestellt worden ist."⁹³ Die Höhe dieser Gesamtaufklärungsquote besagt freilich wenig über Quantität und Qualität polizeilicher Arbeit.⁹⁴

- Die (Gesamt-)Aufklärungsquote ist ein rein rechnerischer Wert, der ermittelt wird durch Gegenüberstellung von im jeweiligen Berichtsjahr aufgeklärten zu bekannt gewordenen Fällen, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob die aufgeklärten Fälle auch im selben Berichtsjahr bekannt geworden sind und registriert wurden. Deshalb sind Aufklärungsquoten von weit über 100% möglich, wenn aus Anlass eines bekannt gewordenen Falles eine Vielzahl von bereits in früheren Berichtsjahren registrierten Fällen aufgeklärt wird.
- Die Aufklärungsquoten sind deliktsspezifisch höchst unterschiedlich. Sie bewegten sich 1999 zwischen über 300% und unter 5%.⁹⁵ Sie spiegeln vielfach besondere Entdeckungssituationen wider, wie

⁹⁰ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.1.

⁹¹ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.4.

⁹² Grundgesamtheit für die Berechnung der Delikts- und der Schadensanteile ist Tab. 07 der PKS (Aufgliederung der Straftaten nach der Schadenshöhe). In dieser Tabelle werden nur diejenigen Straftaten nachgewiesen, für die ein Schaden zu erfassen ist. Der Schadensausweis beschränkt sich ferner auf vollendete Fälle. Dadurch ergibt sich eine Differenz zur Zahl aller registrierten Fälle, und zwar sowohl bei der Ingesamt-Zahl als auch bei den der Wirtschaftskriminalität zuzuordnenden Straftaten. Registriert wurden 1999 insgesamt 6.302.316 Fälle, davon entfielen 108.890 (1,7%) auf Wirtschaftskriminalität. Dagegen wurden nur 3.694.805 vollendete Fälle mit Schadenserfassung ausgewiesen, davon waren 86.851 (2,4%) der Wirtschaftskriminalität zuzuordnen.

⁹³ BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 12.

⁹⁴ Die Gesamtaufklärungsquote sagt "über Qualität und Quantität der polizeilichen Arbeit unmittelbar nichts aus"; BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 65. Vgl. ferner KRÜGER, H., 1988.

⁹⁵ Eine AQ von 335,3% wurde bei dem Delikt der "Fälschung von Zahlungskarten und Vordrucken für Eurochecks" (§ 152a StGB) registriert, eine AQ von 4,9% bei Taschendiebstahl; vgl. BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, Tab.

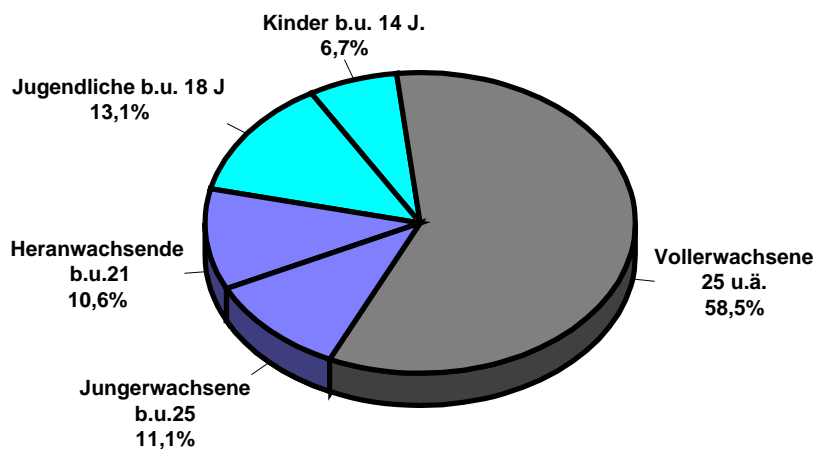
etwa beim Ladendiebstahl, bei Beleidigung oder bei Betäubungsmittelkriminalität, wo Tat und Täter regelmäßig gleichzeitig mitentdeckt werden.⁹⁶

- Dementsprechend wird die Höhe der Gesamtaufklärungsquote wesentlich "mitbestimmt vom jeweiligen Anteil des schwer aufklärbaren Diebstahls insgesamt (aber ohne Ladendiebstahl) an der Gesamtzahl der Straftaten"⁹⁷ einerseits und vom Anteil des Massendelikts Ladendiebstahls andererseits, der mit die höchsten Aufklärungsraten aufweist.⁹⁸
- Die Gesamtaufklärungsraten besagen deshalb unmittelbar auch nichts aus über die Eigenaufklärung durch die Polizei⁹⁹ oder allgemein die Qualität polizeilicher Arbeit.

Der Erfolg polizeilicher Ermittlungsarbeit wird bis zu einem gewissen Grad erkennbar bei den Aufklärungsquoten bei schweren Gewaltdelikten. Die hier ersichtlichen hohen Aufklärungsquoten - durchschnittlich 91% bei Mord/Totschlag im Zeitraum 1987 bis 1999 - spiegeln die polizeiliche Konzentration auf diese, das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung erheblich beeinträchtigenden Straftaten wider.

Dennoch ist die Kenntnis der Aufklärungsquote wichtig. Selbst bei unveränderten Fallzahlen kann Kriminalität, gemessen an den Tatverdächtigen, allein aufgrund unterschiedlicher Aufklärungsergebnisse steigen oder fallen. 1999 wurden zu diesen 3,3 Mio. aufgeklärten Fällen 2,2 Mio. Tatverdächtige ermittelt, d. h. im Schnitt wurde ein Tatverdächtiger mit rund 1,5 Fällen in Verbindung gebracht.¹⁰⁰ Statistisch erfasst werden auch Strafunmündige, insbesondere Kinder. Dies ergibt sich aus der statistischen Systematik, "weil von diesem Personenkreis begangene Taten nicht aus den Fallzahlen ausgeklammert werden können."¹⁰¹

Schaubild 1-6: Alterszusammensetzung der polizeilich registrierten Tatverdächtigen 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

01, Schlüsselzahlen 5530, *90*.

⁹⁶ Geschätzt wird, dass 40% aller Straftaten von vornherein als aufgeklärt gelten können; vgl. KRÜGER, H., 1988, S. 241.

⁹⁷ BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 66.

⁹⁸ Die hohe Aufklärungsrate beim Ladendiebstahl (1999: 94,9%) beruht darauf, dass die Entdeckung der Tat typischerweise mit der Feststellung des Täters einhergeht.

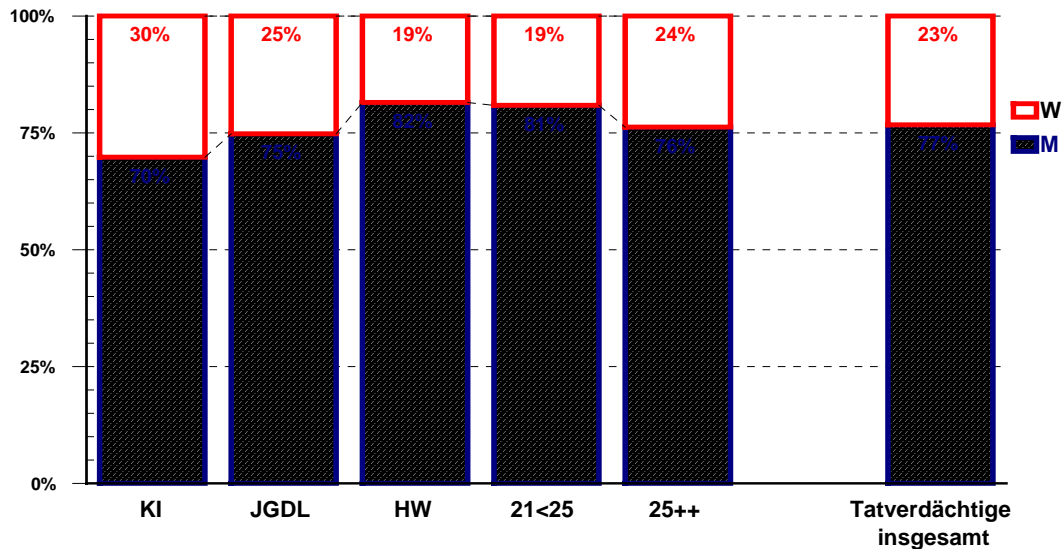
⁹⁹ Diese dürfte nämlich bei unter 10% liegen. Eine Quote von lediglich 3% stellte STEFFEN, W., 1995, S. 112 f., bei ihrer 1982 durchgeführten Auswertung von ca. 3.000 polizeilichen Ermittlungsvorgängen in drei Polizeibereichen Bayerns fest: "Die (Kriminal-)Polizei beschäftigt sich...bei der Strafverfolgung im Wesentlichen mit der Fahndung nach bzw. der endgültigen (beweiskräftigen) Überführung von bereits durch Opfer- und Zeugenaussagen identifizierten Tätern und nicht damit, noch völlig unbekannte Täter zu ermitteln". Vgl. auch STEFFEN, W., 1993b, S. 29.

¹⁰⁰ Dies ist deliktsspezifisch höchst unterschiedlich. Im Zeitraum 1987-1999 entfielen bei Gewaltdelinquenz sowie bei Mord/Totschlag auf einen Tatverdächtigen jeweils 0,8 Fälle, bei Diebstahl ohne erschwerende Umstände 1,2 Fälle, bei Diebstahl unter erschwerenden Umständen 1,9 Fälle, bei Wirtschaftskriminalität dagegen 3,0 Fälle.

¹⁰¹ BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 72.

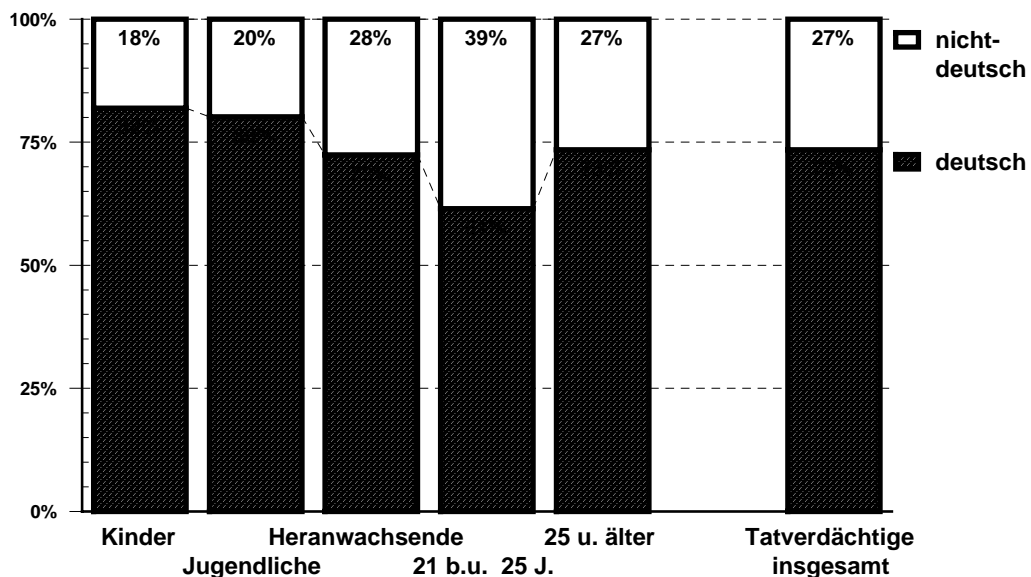
Zahlenmäßig am häufigsten registriert werden erwachsene, männliche Deutsche: Von den ermittelten Tatverdächtigen waren 70% 21 Jahre und älter (vgl. Schaubild 1-6). 77% aller Tatverdächtigen waren männlich (vgl. Schaubild 1-7). 73% aller Tatverdächtigen waren Deutsche (vgl. Schaubild 1-8).

Schaubild 1-7: Anteile männlicher und weiblicher Tatverdächtiger nach Altersgruppen 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Schaubild 1-8: Anteile der Deutschen/ Nichtdeutschen an den registrierten Tatverdächtigen nach Altergruppen 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Erst unter Berücksichtigung auch des Bevölkerungsanteils zeigt sich, dass unter den polizeilich ermittelten Tatverdächtigen nicht nur Männer, sondern vor allem junge Menschen¹⁰² und Zuwanderer ohne deutschen Pass¹⁰³ überrepräsentiert sind. Relativiert wird diese Überrepräsentation junger Menschen unter den

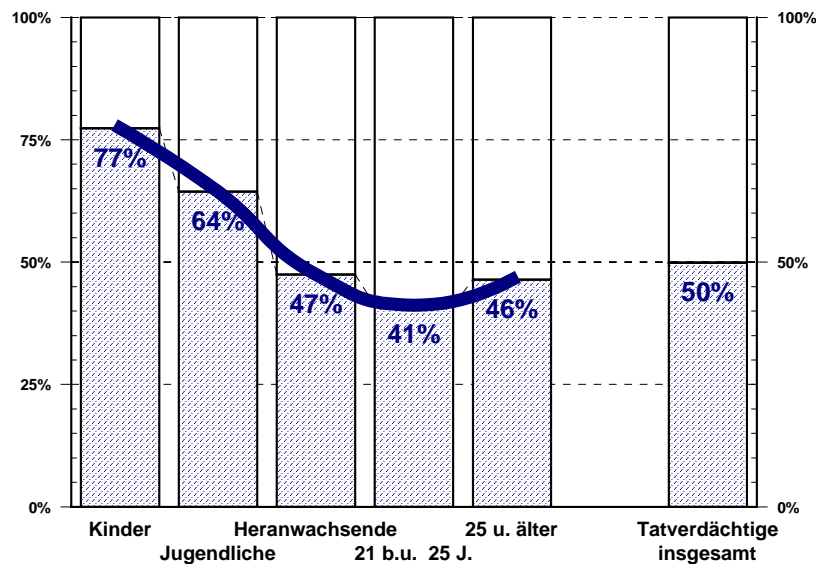
¹⁰² Vgl. hierzu unten Kapitel 5.

¹⁰³ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.11.

Tatverdächtigen allerdings (wie unter den Verurteilten), wenn Art und Schwere der verübten Delikte betrachtet werden.

- Der Anteil der leichten Delikte ist bei Kindern und bei Jugendlichen am höchsten (vgl. Schaubild 1-9)¹⁰⁴. Sowohl nach der PKS als auch nach der StVStat dominieren bei der Jugendkriminalität die leichteren Eigentums- und Vermögensdelikte; ausweislich der StVStat auch noch die Straßenverkehrsdelikte. Einen überproportionalen Anteil der Tatverdächtigen bzw. Verurteilten stellen junge Menschen allerdings auch bei Gewaltkriminalität, insbesondere bei Körperverletzung und bei Raub (wobei die alterstypische Begehungsweise nicht der Bankraub ist, sondern etwa das 'Abziehen' von Schals oder anderen Fan-Erkennungszeichen der gegnerischen Seite im Fußballstadion). Opfer dieser Gewaltkriminalität sind freilich überwiegend Gleichaltrige. Junge Menschen werden demnach überdurchschnittlich häufig wegen Delikten registriert bzw. verurteilt, die entweder von der sozialen Lage und den Zugangschancen bestimmt (Fahren ohne Führerschein bzw. unbefugter Fahrzeuggebrauch) oder durch Bereicherungs-, Gewalt- und Aggressionselemente, häufig innerhalb der eigenen Altersgruppe, ausgezeichnet sind (Diebstahl, Raub, Erpressung). Das Deliktsspektrum erweitert sich erst mit zunehmendem Alter.

Schaubild 1-9: Anteile der leichten Delinquenz in den Altersgruppen 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

- Im Unterschied zu dieser Deliktsstruktur bei jungen Menschen weist die Erwachsenenkriminalität infolge des höheren Anteils der Delikte aus dem Wirtschaftsleben eine komplexere Struktur auf, die zumeist auch mit höheren Schäden verbunden ist. "Erwachsene, nicht Jugendliche, sind die typischen Täter der Wirtschaftskriminalität, der Umweltkriminalität, des Drogen-, Waffen- und Menschenhandels und weiterer Spielarten der organisierten Kriminalität, der Korruption und der Bestechlichkeit, von Gewalt in der Familie, des Versicherungsbetrugs und der Steuerhinterziehung."¹⁰⁵
- Zur Beurteilung der Kriminalität junger Menschen im Vergleich zur Erwachsenenkriminalität kann als weiteres Kriterium die Höhe der verursachten Schäden zugrunde gelegt werden. Bei Straftaten, die typischerweise von Erwachsenen begangen werden, sind die Schäden in der Regel weit höher als bei den

¹⁰⁴ Als Fälle "leichter" Delinquenz wurden zusammengefasst: (vorsätzliche leichte) Körperverletzung (§ 223 StGB), fahrlässige Körperverletzung § 229 StGB (nicht i. V. m. Verkehr), Ladendiebstahl, Erschleichen von Leistungen (§ 265a StGB), Beleidigung (§§ 185-187, 189 StGB).

¹⁰⁵ HEINZ, W., 1998e, S. 413.

typischerweise von jungen Menschen verübten Eigentums- und Vermögensdelikten.¹⁰⁶ Werden Begehungsformen und Schäden innerhalb einer Deliktsgruppe verglichen, z. B. bei Raubdelikten, dann zeigt sich, dass auf die jugendtypischen Begehungsformen, nämlich Handtaschen- und Straßenraub, 13% aller durch Raub verursachten Schäden, auf die typischerweise von Erwachsenen verübten Raubformen, nämlich Überfälle auf Geldinstitute und Geldtransporte, dagegen 47% entfielen.¹⁰⁷ Und selbst hinsichtlich der körperlichen und psychischen Schäden, die etwa Opfern von Raubüberfällen zugefügt werden, deuten die vorliegenden Befunde darauf hin, dass junge Menschen zwar vermehrt Gewalt anwenden, während Erwachsene etwas häufiger "nur" drohen, dass sich dieser höhere Gewaltanteil jedoch nicht in einer größeren Anzahl von Fällen mit erheblich verletzten Opfern niederschlägt.¹⁰⁸

Entsprechende Differenzierungsnotwendigkeiten gelten ebenso für die Kriminalität von Zuwanderern ohne deutschen Pass, deren Überrepräsentation unter den Tatverdächtigen und Verurteilten¹⁰⁹ zu einem nicht unerheblichen Teil auf statistischen Verzerrungsfaktoren beruht.

Im weiteren Ermittlungsverfahren wird der weit überwiegende Teil der Tatverdächtigen - gleich welchen Alters - nicht zur Anklage gebracht. Auf 100 ermittelte strafmündige Tatverdächtige kommen derzeit durchschnittlich etwa 32 Verurteilte. Dies beruht z. T. darauf, dass sich aus Sicht der Staatsanwaltschaft der polizeiliche Verdacht nicht erhärten lässt, und z. T. darauf, dass das Ermittlungs- oder das Hauptverfahren aus Opportunitätsgründen eingestellt wird.¹¹⁰

Das Strafverfahren ist indes nicht nur, wie das Trichtermodell verdeutlicht, ein Prozess der Ausfilterung, sondern auch ein Prozess der verfahrensbedingten Bewertungsänderung ("Umdefinition") infolge einer Neubewertung des fraglichen Sachverhalts auf der Grundlage von u.U. neuen, zusätzlichen Erkenntnissen oder Beweismitteln.¹¹¹ Insbesondere im Bereich der Schwerekriminalität, und dort vor allem bei den nur versuchten Delikten,¹¹² findet besonders häufig eine solche "Umdefinition" statt, und zwar regelmäßig zu minder schweren Straftatbeständen hin. Art und Ausmaß dieser Umdefinition lassen die gegenwärtigen Kriminalstatistiken nicht erkennen. Über die Größenordnungen, in denen derartige Ausfilterungen/Umdefinitionen vorkommen, geben Aktenanalysen Auskunft, die insbesondere im Bereich der Gewaltkriminalität und der Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung durchgeführt worden sind. Danach wird weniger als die Hälfte der ermittelten Tatverdächtigen auch entsprechend der polizeilichen Ausgangsdefinition verurteilt; bei der Mehrzahl kam es zu Umdefinitionen in minder schwere Delikte.

- Für Tötungsdelikte wurde bei einer Auswertung sämtlicher Strafverfahren, die in den Jahren 1970 und 1971 in Baden-Württemberg wegen eines vorsätzlichen Tötungsdeliktes durchgeführt worden waren, festgestellt, dass von den von der Polizei als vorsätzliche Tötungsdelikte definierten Sachverhalten lediglich 22% auch zu einer entsprechenden Verurteilung führten.¹¹³ Von den vollendeten tödlichen Gewaltdelikten (einschließlich Körperverletzung mit Todesfolge) führten 46% zu einer Verurteilung entsprechend der polizeilichen Ausgangsdefinition, von den nichttödlichen Gewaltdelikten, also den nach polizeilicher Bewertung versuchten vorsätzlichen Tötungsdelikten, kam es nur bei 16% zu einer diese Bewertung beibehaltenden Verurteilung.

¹⁰⁶ Vgl. DÖLLING, D., 1992, S. 49.

¹⁰⁷ BUNDESKRIMINALAMT, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, Tabelle 07.

¹⁰⁸ Vgl. DÖLLING, D., 1992, S. 53.

¹⁰⁹ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.11.

¹¹⁰ Vgl. hierzu unten Kapitel 3.

¹¹¹ Solche Bewertungsänderungen können auch auf polizeilicher Ebene erfolgen in Form z. B. von "Hochstufungen" dergestalt, dass die frühere Klassifikation als "Körperverletzung mit Todesfolge" nunmehr eher als "Totschlag" oder als "Mord" eingestuft wird.

¹¹² Vgl. PFEIFFER, C. und P. WETZELS, 1994, S. 36, die vor allem in unterschiedlichen Bewertungen den Grund für z. T. erhebliche regionale Unterschiede in der Häufigkeit polizeilich registrierter Tötungskriminalität sehen und dies anhand von Zahlenmaterial plausibel machen.

¹¹³ Vgl. SESSAR, K., 1981.

- Bestätigt wurde dieser Befund durch eine Aktenanalyse von 250 vorsätzlichen Tötungsdelikten des Jahres 1971 aus sechs deutschen Großstädten.¹¹⁴ Eine Verurteilung in Übereinstimmung mit der polizeilichen Ausgangsdefinition erfolgte lediglich in 34% der Fälle. Die Übereinstimmung war bei vollendeten Delikten mit 45% deutlich höher als bei versuchten Delikten (26%). In 25% erfolgte eine Verurteilung wegen eines anderen, also eines minderschweren Deliktes.
- Hinsichtlich Vergewaltigung und sexueller Nötigung wurde durch eine Aktenanalyse sämtlicher in den Jahren 1977 bis 1979 im Regierungsbezirk Detmold wegen §§ 177, 178 StGB durchgeführter Ermittlungsverfahren gegen bekannte Tatverdächtige festgestellt, dass die polizeiliche Ausgangsbewertung nur in rd. 27% auch im Urteil bestätigt wurde.¹¹⁵

Ähnliche Befunde ergab eine Aktenanalyse hinsichtlich Raubkriminalität. Von den 1978 bis 1980 in Lübeck polizeilich wegen versuchten oder vollendeten Raubes registrierten 423 Tatverdächtigen wurden lediglich 156 (37%) auch wegen Raubs verurteilt wurden; 19% der Tatverdächtigen wurden wegen minder schwerer Delikte verurteilt.¹¹⁶

Im Unterschied zu diesen Aktenanalysen lassen die Daten der Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken nicht erkennen, was mit den nicht einschlägig verurteilten Tatverdächtigen geschieht. Es bleibt unklar, ob die Verfahren mangels hinreichenden Tatverdachts, wegen Todes oder Schuldunfähigkeit der Beschuldigten eingestellt wurden oder ob wegen eines anderen, minder schweren Delikts angeklagt und verurteilt wurde. Dies wäre nur dann anders, wenn die statistischen Daten so organisiert wären, dass sie die Messung von Verläufen ermöglichen.

1.4.3.2 Entwicklung der "registrierten" Kriminalität

1.4.3.2.1 Entwicklung der "registrierten" Häufigkeits-, Tatverdächtigen- und Verurteiltenbelastungszahlen

Die "registrierte" Kriminalität ist, wie in allen westlichen Industriestaaten,¹¹⁷ deutlich angestiegen (vgl. Schaubild 1-10). Die größten Steigerungsraten der Häufigkeitszahlen (Bekannt gewordene Fälle pro 100.000 der Wohnbevölkerung)¹¹⁸ wurden allerdings nicht, wie vielfach angenommen, in den neunziger Jahren verzeichnet, sondern in den sechziger und den siebziger Jahren sowie in der ersten Hälfte der achtziger Jahre. Die unterschiedlichen Ausgangsbasen, die die Höhe der Raten beeinflussen, sind hierbei freilich in Rechnung zu stellen. Aber selbst wenn auf die Veränderungen der Häufigkeitszahlen abgestellt wird, dann zeigt sich, dass die größten Zuwächse zwischen 1975 und 1983 erfolgten.

Seit 1995 gehen sowohl die absoluten wie die relativen - auf 100.000 Einwohner bezogenen - Zahlen der von der Polizei registrierten Fälle sogar leicht zurück.

Diese (insgesamt gesehen) Zunahme beruht vor allem auf Eigentums- und Vermögensdelikten, auf die zwischen 1963 und 1997 immer 75% oder mehr aller registrierten Straftaten entfielen. Erst in den letzten beiden Jahren ging dieser Anteil auf 74% bzw. 73% zurück. Diese Verschiebungen beruhen vor allem auf den Rauschgiftdelikten sowie auf Computerkriminalität. Der Anteil der Gewaltkriminalität an den insgesamt registrierten Delikten blieb demgegenüber insgesamt gesehen relativ konstant.

¹¹⁴ Vgl. STEITZ, D., 1993.

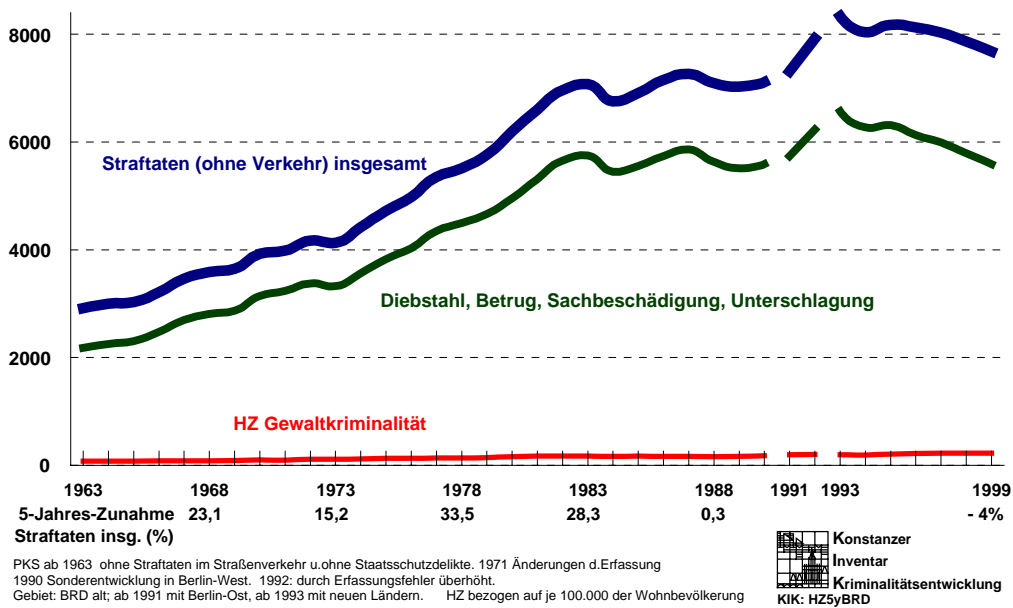
¹¹⁵ Vgl. STEINHILPER, U., 1986.

¹¹⁶ Vgl. FÖRSTER, H.-J., 1986.

¹¹⁷ Vgl. KAISER, G., 1996.

¹¹⁸ Die Häufigkeitszahl (HZ), also die Zahl der bekannt gewordenen Fälle pro 100.000 Einwohner ist überschätzt, weil in der Einwohnerzahl nicht enthalten sind die zur Wohnbevölkerung nicht Meldepflichtigen (z. B. Touristen) sowie die zwar meldepflichtigen, aber nicht gemeldeten Personen (z. B. illegal im Bundesgebiet sich Aufhaltende). Vgl. hierzu oben 1.4.2. Da bei den bekannt gewordenen Fällen die Nationalität der Tatverdächtigen unbekannt ist, lässt sich diese Verzerrung nicht - wie bei den personenbezogenen Maßzahlen - durch Berechnung von Belastungszahlen für die Teilgruppe der Deutschen lösen.

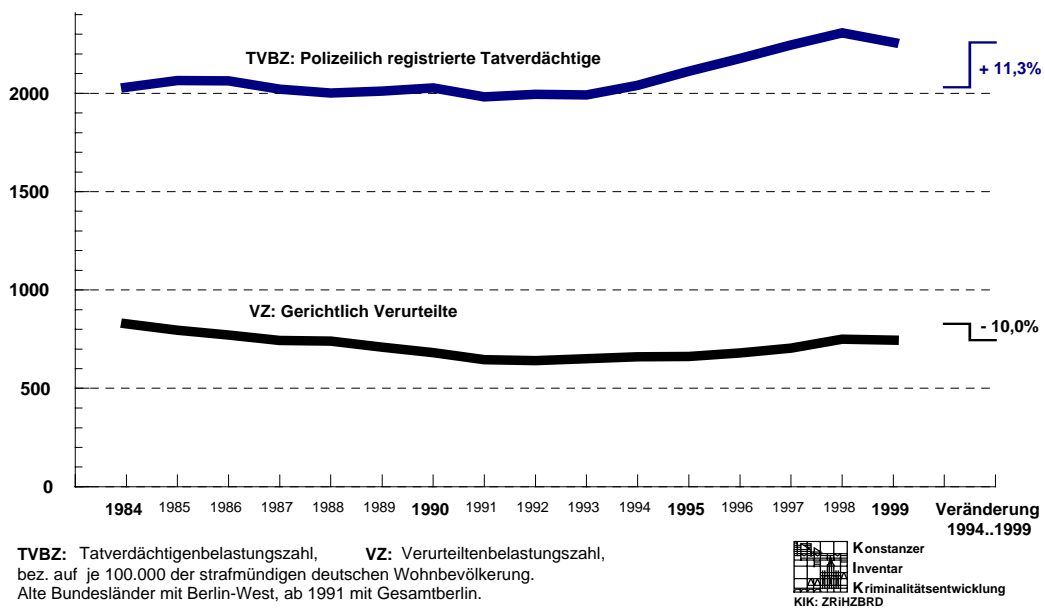
Schaubild 1-10: Entwicklung der Gesamthäufigkeitszahl polizeilich registrierter Fälle und relative 5-Jahres-Zunahme in %, 1963-1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Zugenommen hat auch die Kriminalitätsbelastung der deutschen strafmündigen Tatverdächtigen (jeweils pro 100.000 der deutschen Wohnbevölkerung),¹¹⁹ freilich bei weitem nicht so stark wie die Häufigkeitszahlen. Von 1984 bis 1998 nahm die TVBZ lediglich um 14% zu. Die Belastungszahlen für die deutschen Verurteilten zeigen sogar eine rückläufige Entwicklung; 1998 lagen sie um 9% unter dem Niveau von 1984 (vgl. Schaubild 1-11). Dies dürfte vor allem darauf beruhen, dass zunehmend mehr leichtere Delikte von der Justiz eingestellt werden.¹²⁰

Schaubild 1-11: Entwicklung der Gesamthäufigkeitszahl polizeilich registrierter und verurteilter strafmündiger Deutscher (Straftaten insg. ohne Straßenverkehrsdelikte), 1984-1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

¹¹⁹ Aus den unter 1.4.2. genannten Gründen können valide, also nicht systematisch überhöhte Belastungszahlen nur für die Teilgruppe der deutschen Tatverdächtigen bzw. Verurteilten berechnet werden.

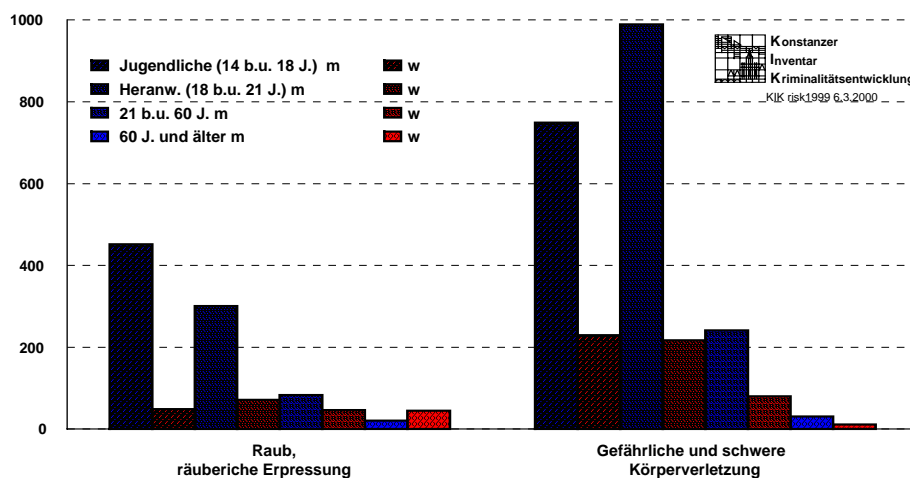
¹²⁰ Vgl. hierzu unten Kap. 3.1.

Die nähere Analyse zeigt freilich unterschiedliche Entwicklungen sowohl bei den einzelnen Alters- und Geschlechtsgruppen als auch bei den einzelnen Deliktsgruppen.¹²¹ Vor allem bei jungen Menschen sind die Tatverdächtigenbelastungszahlen seit Ende der achtziger Jahre deutlich angestiegen, die Belastungszahlen der über 25-jährigen deutschen Tatverdächtigen weisen dagegen, wenn überhaupt, nur moderate Anstiege auf. Diese altersgruppenspezifische Entwicklung findet auf der Ebene der Verurteiltenbelastungszahlen allerdings keine Entsprechung. Vielmehr öffnet sich die Schere zwischen Tatverdächtigen- und Verurteiltenbelastungszahlen, und zwar auch bei schweren Delikten. Die Gründe für diese Auseinanderentwicklung sind derzeit noch nicht eindeutig geklärt.¹²² Eine der möglichen Erklärungen besteht darin, dass - auch im Bereich der Gewaltkriminalität - vermehrt leichtere, für eine Einstellung aus Opportunitätsgründen geeignete Delikte polizeilich registriert werden.

1.4.3.2.2 Veränderungen der Opfergefährdung

Opfer werden derzeit in den amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken nur bei bestimmten Straftaten(gruppen) erfasst. Relativ am ausführlichsten ist die PKS, in der sowohl die Opfer (nach Alter und Geschlecht) bei Straftaten gegen das Leben, gegen die sexuelle Selbstbestimmung, bei Roheitsdelikten, insbesondere Raub, und Straftaten gegen die persönliche Freiheit nachgewiesen werden, als auch die Täter-Opfer-Beziehung. In der StVStat werden die wegen Straftaten an Kindern Abgeurteilten/Verurteilten nach Art der Straftat und Zahl der Opfer ausgewiesen.

Schaubild 1-12: Opferraten bei Raub, räuberischer Erpressung sowie bei gefährlicher und schwerer Körperverletzung 1999, vollendete Fälle nach Altersgruppe und Geschlecht



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

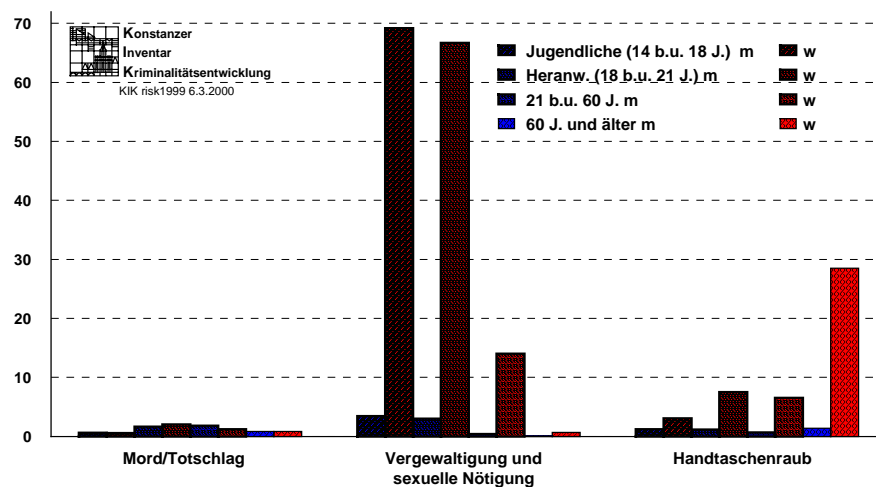
Die Daten der PKS zeigen deutliche alters- und geschlechtsspezifische Unterschiede. Die auf 100.000 der jeweiligen Alters- und Geschlechtsgruppe berechneten Opferbelastungszahlen für die wichtigsten Straftatengruppen zeigen (vgl. Schaubilder 1-12 und 1-13):

- Männer werden insgesamt gesehen häufiger Opfer als Frauen, ausgenommen Vergewaltigung.
- Jugendliche oder Heranwachsende werden häufiger Opfer als Erwachsene, ihre Belastung übersteigt insbesondere bei Raub, räuberischer Erpressung sowie bei gefährlicher/schwerer Körperverletzung die der Erwachsenen um ein Mehrfaches.
- Unter den Erwachsenen sind ältere Menschen im Schnitt weniger gefährdet als jüngere.
- Deliktsspezifische Unterschiede zeigen im Detail weitere Unterschiede; so ist die Opferbelastung bei Handtaschenraub am höchsten für die über 60-jährigen Frauen.

¹²¹ Vgl. HEINZ, W., 2000d.

¹²² Vgl. hierzu HEINZ, W., 1997.

Schaubild 1-13: Opferraten bei Mord/ Totschlag, Vergewaltigung und sexueller Nötigung sowie bei Handtaschenraub 1999, vollendete Fälle nach Altersgruppe und Geschlecht



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Eine aufgrund der anonymisierten Einzeldatensätze der PKS Baden-Württemberg zu Tatverdächtigen und Opfern für 1996 durchgeführte Analyse zeigte, "dass

- Tatverdächtige und Opfer überwiegend derselben Altersgruppe angehören; die weit überwiegende Zahl sowohl der qualifizierten Körperverletzungen als auch des Raubes wird innerhalb von Gleichaltrigengruppen verübt;
- mit zunehmendem Alter der Tatverdächtigen eine Tendenz zur stärkeren Gefährdung von Kindern und Jugendlichen als Opfer zu beobachten ist, namentlich im Bereich der sexuellen Gewaltdelikte;
- junge Menschen (im Alter bis zu 21 Jahren) in den Täter-Opfer-Konstellationen insgesamt häufiger als Opfer denn als Tatverdächtige vertreten sind; dies insbesondere auch bei den Fällen besonders schwerwiegender Schädigung, namentlich bei Delikten gegen das Leben, bei Roheitsdelikten und bei Delikten gegen die sexuelle Selbstbestimmung."¹²³

1.4.4 Aussagemöglichkeiten und Aussagegrenzen von Kriminalstatistiken

Amtliche Statistiken im Bereich der Strafrechtspflege sind für den Gesetzgeber, für Justiz und Justizverwaltung, für die Wissenschaft und für die Öffentlichkeit unverzichtbar. Ein folgenorientiertes Strafrecht wie das der Bundesrepublik setzt voraus, dass die tatsächlichen Grundlagen, Wirkungen und Zielabweichungen kontinuierlich beobachtet werden. Dass amtliche Statistiken "für eine am Sozialstaatsprinzip orientierte staatliche Politik unentbehrliche Handlungsgrundlage"¹²⁴ sind, hat das Bundesverfassungsgericht bereits in seinem Volkszählungsurteil hervorgehoben. In seinem zweiten Urteil zum Schwangerschaftsabbruch hat es diese Aussage bekräftigt und den Gesetzgeber sogar von Verfassungswegen in bestimmten Fallkonstellationen für verpflichtet erachtet, verlässliche Statistiken zu führen,¹²⁵ die Aufschluss geben über die tatsächliche Entwicklung wie über die Bewährung von Gesetzen und Strafverfolgungsmaßnahmen.

Dass die verschiedenen Nutzergruppen verschiedene und unterschiedlich weit reichende Informationsbedürfnisse haben, ist verständlich. Wie jede Datensammlung, die auf kontinuierliche, nach einheitlichen Kriterien erfolgende Erhebung angelegt ist und die mit vertretbarem Aufwand durchführbar bleiben muss, so können auch die amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken nicht jede gewünschte Informa-

¹²³ HÖFER, S., 2000, in der Zusammenfassung von HEINZ, W., 1999a, S. 747.

¹²⁴ BVerfGE 65, 1, S. 47.

¹²⁵ BVerfGE 88, S. 203, 310 f.

tion enthalten. Dies gilt nicht nur hinsichtlich der Kriminalität, sondern auch hinsichtlich der Informationen über die strafrechtliche Reaktion hierauf. Jedes Mehr an Information erfordert freilich auch ein Mehr an Finanzierung.

Die Feststellung eines Reformerfordernisses bezüglich der Strafrechtspflegestatistiken ist ebenso wie die Forderung nach inhaltlichen Reformen abhängig von der vorherigen Festlegung des Erkenntnisinteresses. Derartige Interessen stehen nicht ein für allemal fest; das sich wandelnde Verständnis von Kriminalität und sozialer Kontrolle führt auch zu veränderten Anschauungen über Aufgaben und Ziele der Strafrechtspflegestatistiken.¹²⁶ In den letzten Jahrzehnten sind Reformanforderungen vor allem aus zwei Richtungen an die amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken herangetragen worden:

- Das klassische Verständnis der Kriminalstatistiken ging davon aus, man könne Kriminalität messen wie andere Lebenssachverhalte - etwa die wirtschaftliche Entwicklung - auch; strittig war allenfalls die Frage, welche der Statistiken hierzu besser geeignet wäre: die unter rechtlichen Gesichtspunkten zuverlässigere StVStat oder die tatnähere und weniger von Ausfilterungsprozessen betroffene PKS. Inzwischen ist einsichtig geworden, dass dieses Modell revidiert werden muss.¹²⁷ Die begrenzte Abbildungsgenauigkeit ist kein Problem des Messinstruments "Statistik", sondern ein Problem des Messgegenstandes. "Kriminalität" ist nicht "gegeben", Kriminalität kann nicht in Isolierung von sozialer Kontrolle - und damit von Bewertung - gesehen werden. In dem Maße, in dem deutlich wurde, dass registrierte Kriminalität ein Struktur und Intensität der sozialen Kontrolle widerspiegelnder Sachverhalt ist, rückte eine andere Aufgabenstellung in den Vordergrund, nämlich Beobachtung und Untersuchung des gesamten Systems strafrechtlicher Verbrechenskontrolle und der den Verlauf bestimmenden Faktoren. An die Stelle der früheren isolierten Betrachtung von "Kriminalität" einerseits und "Verfahren" andererseits sind Systemanalysen getreten, in deren Blickfeld statt einzelner Abschnitte die vielfältigen Übergänge und Verläufe stehen. Kriminalstatistiken geben Aufschluss über Ergebnisse von Entscheidungsprozessen. Demgemäß sollten sie aber auch in der Lage sein, derartige Entscheidungsprozesse abzubilden.
- Folgenorientierte Kriminalpolitik benötigt Informationen über die Umsetzung der gesetzgeberischen Maßnahmen, insbesondere der zur Verfügung gestellten Sanktionsmöglichkeiten, über ihre Wirkungen und über ihre - auch unbeabsichtigten - Nebenfolgen.

Zwar bieten die vorhandenen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken bereits eine Fülle von Informationen. Dennoch weisen sie unter den beiden zuvor genannten Gesichtspunkten erhebliche Defizite auf. Die möglichen Aussagen bleiben hinter dem, was im Rahmen einer Massenstatistik möglich und für kriminalpolitische Informationen erforderlich ist, deutlich zurück. Die statistischen Ergebnisse sind untereinander nur begrenzt vergleichbar und damit gegenseitig nur wenig kontrollierbar. In der Wissenschaft wurde deshalb der Vorwurf erhoben, in weiten Bereichen sei nur "Kriminalpolitik im Blindflug"¹²⁸ möglich. Auch im Hinblick hierauf dient dieser Sicherheitsbericht einer Bestandsaufnahme und der Suche nach Möglichkeiten, die erkannten Mängel zu beseitigen. Die Defizite liegen, Analysen aus Sicht der Wissenschaft¹²⁹ zufolge, vor allem in folgenden Bereichen:

¹²⁶ Die um die Mitte des 18. Jahrhunderts in mehreren europäischen Staaten eingeführten "Criminal-Tabellen" sollten zunächst lediglich den Regierungen die Kontrolle über die Organe der Strafrechtspflege ermöglichen und den Justizverwaltungen die notwendigen Unterlagen für die Regelung des Dienstes liefern. Erst unter dem Einfluss des wissenschaftstheoretischen Programms des Positivismus wurde von diesen Geschäftsstatistiken vor allem Aufschluss über Stand, Struktur und Bewegung der Kriminalität und über die Zusammensetzung des Täterkreises erwartet, um aus erkennbaren Regelmäßigkeiten auf die Ursachen des Verbrechens schließen zu können.

¹²⁷ Hierzu bereits HEINZ, W., 1997.

¹²⁸ HEINZ, W., 1998e.

¹²⁹ Vgl. ebenda.

1. Lücken in regionaler und in inhaltlicher Hinsicht:
 - 1.1 In regionaler Hinsicht bestehen Lücken. Von den Strafrechtspflegestatistiken wurden nach Herstellung der deutschen Einheit in der ersten Hälfte der neunziger Jahre lediglich die StA-Statistik¹³⁰, die Justizgeschäftsstatistik der Strafgerichte¹³¹ sowie die StVollz-Statistik¹³² in allen neuen Ländern eingeführt; seit 1995 liegen diese Statistiken flächendeckend vor. Eine Ausnahme bilden die Strafverfolgungsstatistik¹³³ und die BewH-Statistik,¹³⁴ die noch nicht in allen neuen Ländern eingeführt sind.
 - 1.2 Die amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken beschränken sich auf die Erfassung von Verbrechen oder Vergehen. In der PKS wird nur ein Teil der Vergehen erfasst: Seit 1963 nicht mehr erfasst werden die Straftaten im Straßenverkehr, auf die ein knappes Drittel aller Vergehen¹³⁵ in der StVSt entfallen; nicht erfasst werden ferner die Vergehen, die nicht von der Polizei abschließend bearbeitet werden, also insbesondere die Steuerdelikte.
 - 1.4 Ordnungswidrigkeiten werden in der PKS grundsätzlich nicht, in den Strafrechtspflegestatistiken i. e. S. nur ausnahmsweise und lediglich summarisch erfasst.¹³⁶ Die Ermittlung von Umfang, Struktur und Entwicklung wirtschaftskriminellen Verhaltens (i. w. S.) und darunter auch der Umweltkriminalität, also von Deliktbereichen mit z. T. außerordentlich hoher Sozialschädlichkeit und mit einer erheblichen Zahl tatsächlich Geschädigter, ist deshalb nur unvollständig möglich, weil qualitativ wie quantitativ bedeutsame Teile des deutschen Wirtschaftsstrafrechts als Ordnungswidrigkeiten ausgestaltet sind.¹³⁷
2. Eingeschränkte Vergleichbarkeit und unzulängliche gegenseitige Kontrolle der Daten
 - 2.1 "Die Daten für die PKS, die StA-Statistik, die StP/OWi-Statistik, die StVSt, die BewH- und die StVollz-Statistik werden jeweils selbständig auf Grund eigener Zählkarten bzw. Buchwerke erhoben. Da weder Erfassungszeiträume, noch Erhebungseinheiten, noch Erhebungsmerkmale, noch Erfassungsgrundsätze übereinstimmen, sind die statistischen Massen der jeweiligen Statistiken nicht miteinander verbunden; Bewertungsverschiebungen hinsichtlich der rechtlichen Wertung des Sachverhalts sind nicht erkennbar. Abgesehen davon, dass erhebliche Lücken im statistischen Ausweis bestehen, erlaubt es bereits die mangelnde Koordination der Strafrechtspflegestatistiken nicht, den Gang des Strafverfahrens von der Einleitung des Ermittlungsverfahrens über Verurteilung und Vollstreckung bis hin zum Vollzug für die Grundgesamtheit eines jeden Jahres zu beschreiben."¹³⁸ Die schon wiederholt erhobene Forderung nach einer Verlaufsstatistik, in der die Bestandsmassen in aufeinander folgenden Zeitpunkten durch die Zugänge zu, die Abgänge von und die Bewegungen zwischen den einzelnen Merkmalsausprägungen während des jeweiligen Berichtszeitraumes miteinander verknüpft werden, ist schon wegen der in Fällen der Schwerkriminalität

¹³⁰ Berlin-Ost ist seit dem 3.10.1990 einbezogen; ab 1993 konnten die Nachweise nicht mehr auf Berlin-West und Berlin-Ost aufgeteilt werden. Ab 1993 konnten Ergebnisse von Sachsen und Sachsen-Anhalt nachgewiesen werden; ab 1994 auch für Brandenburg und Thüringen, ab 1995 auch für Mecklenburg-Vorpommern.

¹³¹ Ab dem 3.10.1990 ist Gesamtberlin einbezogen. Seit 1993 liegen Angaben vor aus Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Thüringen, seit 1994 auch für Sachsen, seit 1995 auch für Mecklenburg-Vorpommern.

¹³² In die Stichtagserhebung (Reihe 4.1) sind die neuen Länder ab 1992 einbezogen, in der Bestands- und Belegungserhebung (Reihe 4.2) seit 1992 Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, seit 1993 auch Brandenburg.

¹³³ Die StVSt wurde in Sachsen zum 1.1.1992, in Brandenburg zum 1.1.1994 und in Thüringen zum 1.1.1997 eingeführt; Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt führen sie noch nicht. Das Statistische Bundesamt veröffentlicht deshalb, von einigen Eckwerten (seit 1997) für Brandenburg, Sachsen und Thüringen abgesehen, die Ergebnisse der StVStat lediglich für die alten Länder einschließlich Gesamtberlin.

¹³⁴ Ergebnisse der BewH-Statistik konnten vom Statistischen Bundesamt seit 1993 lediglich für Brandenburg, seit 1995 auch für Mecklenburg-Vorpommern nachgewiesen werden.

¹³⁵ Der Anteil der wegen Straßenverkehrsdelikten (i.S. der StVStat) Verurteilten an allen Verurteilten betrug 1998 30%.

¹³⁶ In der StA-Statistik wird die Geschäftsentwicklung der Verfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz nachgewiesen. In der StP/OWi-Statistik werden Geschäftsanfall, Einleitungsart, Erledigungsart und Hauptverhandlungen in Bußgeldverfahren sowie deren Dauer mitgeteilt.

¹³⁷ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.4.

¹³⁸ HEINZ, W., 1998d, S. 788 f.

- z. T. sehr langen Verfahrensdauer bis Rechtskrafteintritt kaum als periodische Statistik zu realisieren. Denkbar ist hingegen, die Daten zum Delikt, zur Art der Erledigung sowie zur Person in anonymisierter, jedoch mittels kryptographischer Verschlüsselungsverfahren personenbezogen zuordenbarer Weise zu speichern, so dass für ausgewählte Fragestellungen verlaufsstatistische Analysen möglich wären, wie sie im europäischen Ausland - etwa Schweden, Österreich, Schweiz - regelmäßig durchgeführt werden und eine wichtige Informationsquelle darstellen.
- 2.2 Die fehlende Vergleichbarkeit hat z. B. zur Folge, dass es statistisch nicht möglich ist zu erkennen, in welchem Maße aus Sicht von Staatsanwaltschaft oder Gericht tatsächlich eine "Überbewertung" seitens der Polizei vorliegt. Als Beispiel hierfür wurde bereits der Befund genannt, dass nur ca. ein Drittel der wegen eines vorsätzlichen Tötungsdeliktes polizeilich registrierten Tatverdächtigen auch wegen eines derartigen Delikts verurteilt wird. Die Statistiken lassen nicht erkennen, welche strafrechtliche Reaktion bei den anderen Tatverdächtigen erfolgte.
3. Berücksichtigung kriminalpolitisch relevanter Merkmale
- 3.1 Sämtliche Strafrechtspflegestatistiken bauen auf dem Prinzip numerischer Häufigkeitszählung auf.¹³⁹ Die Schwere der Taten können sie deshalb nicht oder nur unvollständig zum Ausdruck bringen; ein Mord zählt soviel wie ein Ladendiebstahl.¹⁴⁰ Dies bedeutet beispielsweise, dass zwar der polizeilich registrierte numerische Anstieg der "Gewaltkriminalität" bekannt ist, aber keine Informationen über die Intensität von Gewalt vorliegen. Es wäre deshalb zu prüfen, wie im Rahmen einer Massenstatistik geeignete und aussagekräftige Schwereindices gebildet werden können.
- 3.2 Die Orientierung an strafrechtsdogmatischen Kriterien und die Erfassung unter Straftatbeständen leistet gelegentlich Fehlrteilen Vorschub. So könnte z. B. aus der Tatsache, dass das Tötungsdelikt nicht über das Versuchsstadium hinausgelangt ist, der Schluss auf mindere Schwere gezogen werden. Der Versuch des Tötungsdelikts umfasst aber eine große Bandbreite, angefangen von der Verabreichung eines völlig harmlosen Mittels als angebliches "Gift" bis hin zur Zufügung schwerster Verletzungen, die nur dank ärztlicher Kunst nicht zum Tode führten. Mehr als die Hälfte der polizeilich registrierten Gewaltkriminalität entfällt auf "gefährliche und schwere Körperverletzung" (§§ 224, 226, 231 StGB). Im Unterschied zur StVStat wird in der PKS nicht zwischen "gefährlicher" und "schwerer" Körperverletzung differenziert. Aber auch der getrennte Ausweis von "gefährlicher Körperverletzung" ist kriminologisch unergiebig. Denn diese Deliktsgruppe umfasst neben der Begehung "mittels einer Waffe oder eines anderen gefährlichen Werkzeugs" vor allem auch die "gemeinschaftliche" Begehung. Folglich finden sich in dieser Deliktsgruppe neben besonders brutalen und lebensbedrohlichen Begehungsformen undifferenziert auch die jugendtypische Konstellation bei Raufhändeln unter Gruppen ("gemeinschaftlich") Jugendlicher auf dem Schulhof oder in der Freizeit, die sich im Regelfall gerade nicht durch die von der Tatbestandsbezeichnung suggerierte besonders gefährliche Tatintention oder -ausführung auszeichnet.
- 3.3 Opferdaten und Täter-Opfer-Beziehungen werden bislang nur unzureichend erfasst. In der PKS werden Opfer und Täter-Opfer-Beziehungen nur bei einigen Delikten und Deliktsgruppen erfasst, namentlich bei Tötungsdelikten, Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, bei Roheitsdelikten wie Raub, Körperverletzung sowie bei Straftaten gegen die persönliche Freiheit. In der

¹³⁹ Kriminalstatistiken zählen, wägen aber nicht. "Gewogen kann der Verlauf einer bestimmten Kriminalität ein ganz anderes Bild bieten als gezählt" (Weber 1939, 37). Zwar wird seit 1971 in der PKS bei bestimmten Delikten der Geldwert des rechtswidrig erlangten Gutes ("Schaden") ausgewiesen, das feste Tabellenprogramm erlaubt aber keine Verknüpfung mit der Tatverdächtigenzählung: Bei den unter Schweregesichtspunkten besonders relevanten Deliktsgruppen, insbesondere der Gewaltkriminalität, werden derzeit (noch) keine Daten erhoben (z. B. Ausmaß der Verletzung), die als Schwereindikator dienen könnten; zur Kritik zuletzt HAUF, C.-J., 1995a, S. 89 ff. Die StVSt ist wegen des Opportunitätsprinzips zu schwereren Straftaten hin verschoben, so dass die Indikatoren Sanktionsart und -höhe ebenfalls fraglich sind.

¹⁴⁰ Zur Entwicklung eines Gewichtungmaßes für Deutschland vgl. Schindhelm 1972. Vorbehalte gegen die praktische Realisierbarkeit im Rahmen von Massenstatistiken bei DÖRMANN, U., 1990, S. 56.

StVStat werden die Art der Straftat und die Zahl der Opfer lediglich bei Straftaten an Kindern nachgewiesen. Erfasst werden in der PKS Alter und Geschlecht der Opfer; über die Nationalität fehlen Informationen. Es ist deshalb nicht möglich anhand der PKS festzustellen, inwiefern Zuwanderer Opfer von Straftaten waren.

- 3.4 Von allen Ermittlungsverfahren gegen bekannte Tatverdächtige wird weniger als ein Drittel an das Gericht durch Anklage oder durch Antrag auf Erlass eines Strafbefehls weitergegeben.¹⁴¹ Die weit überwiegende Zahl der Ermittlungsverfahren wird von der Staatsanwaltschaft ohne Einschaltung des Gerichts erledigt. Über die diesen Verfahren zugrunde liegenden Straftaten informiert die StA-Statistik bis 1998 nur für zwei Deliktsgruppen - Straftaten im Straßenverkehr und "besondere Wirtschaftsstrafverfahren"¹⁴². Entscheidungsrelevante Merkmale wie z. B. Art der Straftat, Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit der Beschuldigten werden nicht nachgewiesen. Die Staatsanwaltschaft, die inzwischen nahezu so viel Verfahren aus Opportunitätsgründen einstellt wie sie zur Anklage (einschließlich Strafbefehlsantrag) bringt, verbleibt in einem statistischen "Graufeld".
- 3.5 In der StVStat werden Art und Höhe bzw. Dauer der verhängten Sanktionen relativ differenziert bei freiheitsentziehenden Strafen erfasst; die Vollständigkeit und Differenziertheit der Erfassung nimmt jedoch deutlich ab, je eingriffsschwächer die Sanktion ist. Dies führt, in kriminalpolitischer Hinsicht, bis zu partieller Blindheit, wie folgende Beispiele zeigen:
- Über die Umsetzung moderner kriminalpolitischer Strömungen wie Täter-Opfer-Ausgleich (TOA) oder Diversion kennen wir entweder nur die Größenordnungen (Diversion) oder, wie hinsichtlich des TOA, derzeit noch nicht einmal diese. Über die Häufigkeit, in der im Jugendstrafrecht z. B. eine Arbeits- oder eine Betreuungsweisung oder ein sozialer Trainingskurs angeordnet wird, geht aus keiner Statistik etwas hervor.¹⁴³ Erst recht sind natürlich die Täter- bzw. Tatengruppen, auf die diese Sanktionen angewendet werden, völlig unbekannt. Werden auch Divisionsentscheidungen (§§ 45, 47 JGG, §§ 153, 153a, 153b StPO, §§ 31a, 37, 38 Abs. 2 BtMG) berücksichtigt, dann ist für rund zwei Drittel aller Sanktionen nach Jugendstrafrecht und für mehr als jede zweite Sanktion nach allgemeinem Strafrecht aufgrund der Strafrechtspflegestatistiken so gut wie nichts bekannt.
 - Die genaue Zahl der Personen, die Ersatzfreiheitsstrafen verbüßen, ist - auf Bundesebene - ebenso wenig bekannt wie die genaue Quote der Geldstrafen, bei denen es zu Vollstreckungsmaßnahmen gekommen ist. Erst recht unbekannt ist, wie häufig es zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen durch die Ableistung von gemeinnütziger Arbeit gekommen ist.
 - Weder Zahl noch Quote der Widerrufe bzw. Straferlasse nach Strafaussetzung zur Bewährung sind bekannt. Die aus der Bewährungshilfe-Statistik ableitbare Widerrufsquote bezieht sich lediglich auf die Fälle der Unterstellung unter einen hauptamtlichen Bewährungshelfer; zudem ist diese Widerrufsquote systematisch verzerrt.¹⁴⁴
- 3.6 In den derzeit geführten Statistiken werden lediglich einige wenige Angaben zu Vorbestrafungen erfasst; rückfallstatistische Informationen fehlen. Derzeit wird allerdings eine Machbarkeitsstudie

¹⁴¹ Vgl. hierzu unten Kapitel 3.1 und 3.2.

¹⁴² Die Nachweise zum Gegenstand des Ermittlungsverfahren wurden zum 1.1.1998 ausgebaut. Vgl. hierzu oben FN 60.

¹⁴³ Seit dem 1.1.2000 wird in der StP/OWi-Statistik die Zahl der gerichtlichen Verfahrenseinstellungen nach § 153a, Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 (TOA) erhoben, seit dem 1.1.2001 erfolgt über die StA-Statistik eine Erfassung auch der entsprechenden Einstellungen von Ermittlungsverfahren nach TOA. Dabei beschränkt sich die Erfassung in StA- und StP/OWi-Statistik auf TOA nach allgemeinem Strafrecht, über die nach Erfahrungsberichten der Praxis anteilmäßig wesentlich häufigere Anwendung des TOA im Jugendstrafrecht soll - nach derzeitigem Stand - auch künftig keine statistische Erfassung erfolgen. Ab dem 1.1.2002 wird in der StVStat erhoben, in wie viel Fällen die verfahrensabschließende Entscheidung nach allgemeinem sowie nach Jugendstrafrecht mit einem Täter-Opfer-Ausgleich verbunden war. Im Endergebnis wird damit die Anwendung des TOA gut und auch nach Delikten differenziert erhoben für den Fall der Verurteilung. Für die - nach bisherigen Erfahrungen wesentlich häufigere Anwendung im Ermittlungsverfahren - werden nur Summenzahlen zur Verfügung stehen, also keine nach Einzeldelikten gegliederten Ergebnisse, und dies auch nur für den Bereich von § 153a StPO.

¹⁴⁴ Vgl. hierzu unten Kapitel 3.5.

für eine künftige periodische Rückfallstatistik durchgeführt, die aufzeigt, dass die Erkenntnislücken durch Einbeziehung der Daten des Bundeszentralregisters geschlossen werden können.¹⁴⁵

4. Informationsverluste durch Art der Erhebung, der Aufbereitung und der Dauer der Speicherung
 - 4.1 Die Informationen werden überwiegend in geschlossenen Kategorien (z. B. Freiheitsstrafe "bis unter 6 Monaten", "mehr als 5 bis einschließlich 10 Jahren", "mehr als 10 Jahre bis einschließlich 15 Jahre") erhoben. Die Berechnung einer durchschnittlichen Strafdauer ist damit von vornherein ausgeschlossen. Eine optimale Nutzung des Datenmaterials setzt voraus, dass die Daten nicht in festen Kategorien erhoben werden; die Bildung von Kategorien sollte der Auswertung vorbehalten bleiben.
 - 4.2 Nur ein Bruchteil der Auswertungsmöglichkeiten wird derzeit durch die Tabellenprogramme ausgeschöpft. Die festen Tabellenprogramme erlauben keine Verknüpfung der Erhebungsmerkmale (z. B. Tatortgröße, Vorstrafenbelastung, Schaden, Opfer) mit den Tatverdächtigen bzw. Verurteilten entsprechend den einzelnen Altersklassen. Auf Bundesebene verfügen derzeit weder das Bundeskriminalamt noch das Statistische Bundesamt über die Individualdatensätze, die erst derartige weitergehende Auswertungen zuließen.
5. Erhebungseinheiten und Erfassungsgrundsätze der Statistiken:
 - 5.1 Die Erhebungseinheiten der Statistiken stimmen nur zum Teil überein:
 - Eine Ereignis- bzw. "Fallzählung" gibt es nur in der PKS.
 - Personen werden in der PKS ("Tatverdächtige", "Opfer"), in der StVStat ("Abgeurteilte", "Verurteilte"), in der BewH-Stat ("Probanden") und in der StVollzSt ("Gefangene", "Verwahrte"), ferner in der Justizgeschäftsstatistik in Strafsachen und - seit 1998 - auch in der StA-Statistik gezählt.
 - Verfahren werden in der StA-Statistik sowie in der Justizgeschäftsstatistik in Strafsachen gezählt.
 - Für die vergleichende Gegenüberstellung ergibt sich hieraus die Notwendigkeit, die unterschiedlichen Erhebungseinheiten möglichst auf eine gemeinsame Grundlage "umzurechnen".¹⁴⁶
 - 5.2 Die Erfassungsgrundsätze der Statistiken stimmen nicht überein:

In den beiden für die Beurteilung der "Kriminalität" wichtigsten Statistiken weicht die Zählweise der Erhebungseinheiten voneinander ab. In der PKS gilt, dass ein Tatverdächtiger, werden ihm in einem Ermittlungsverfahren mehrere Fälle verschiedener Straftaten zugeordnet, für jede Untergruppe gesondert registriert wird, für die entsprechenden übergeordneten Straftatengruppen bzw. für die Gesamtzahl der Straftaten aber jeweils nur einmal. In der StVSt wird dagegen - entsprechend dem Prinzip der "Einheit der Person" - jede abgeurteilte Person nur einmal gezählt, es sei denn, ein und dieselbe Person wird in verschiedenen Strafverfahren abgeurteilt. Betrifft die Aburteilung verschiedenartige Straftaten, dann erfolgt eine Erfassung bei dem nach Art und Maß mit der abstrakt schwersten Strafe bedrohten Delikt. Die der Verurteilung zugrunde liegenden Delikte sind deshalb um so ungenauer erfasst, je geringer die Strafdrohung eines Deliktes ist.
 - 5.3 Speziell für Zeitreihenanalysen ergeben sich Grenzen der Aussagemöglichkeiten aus dem Wechsel von Erhebungs- bzw. Aufbereitungskategorien in den einzelnen Statistiken. So wurden vor 1963 in der PKS auch Straßenverkehrsdelikte miterfasst, die aus der Gesamtzahl der registrierten Delikte nicht herausgerechnet werden können. Zum 1.1.1983 wurden die Fall-¹⁴⁷ und die Tatverdächtigen-

¹⁴⁵ Vgl. hierzu unten Kapitel 3.8.

¹⁴⁶ Vgl. die Berechnung von Diversionsraten auf der Grundlage sowohl der StA-Statistik als auch der StVStat bei HEINZ, W., 2000c, S. 198 ff.

¹⁴⁷ Als Grundsatz gilt, dass jede bekannt gewordene Straftat als ein Fall zu erfassen ist; dies gilt auch für tateinheitliches oder tatmehrheitliches Zusammentreffen. Vor 1983 war z. B. beim Diebstahl aus mehreren Kraftfahrzeugen, die in einer Sammelgarage abgestellt waren und zu der sich der Täter gewaltsam Zutritt verschafft hatte, nur ein Fall zu zählen; seit 1983 ist die Zahl der Kraftfahrzeuge entscheidend, aus denen gestohlen wurde. Entgegen der Annahme, diese Neuregelung führe zu einem Anstieg der

zählung¹⁴⁸ geändert. Vor allem die Änderung der Tatverdächtigenzählung führte dazu, dass die Ergebnisse mit jenen der Vorjahre nur eingeschränkt vergleichbar sind. In der StVStat wurden z. B. als Reaktion auf gesetzliche Änderungen die Kategorien, mit denen die Dauer der verhängten Jugend- oder Freiheitsstrafe ausgewiesen ist, mehrfach geändert. Erst seit 1970 ist es deshalb möglich, Zeitreihen für die zeitige Freiheitsstrafe unter neun Monaten nach mehreren und gleichbleibenden Kategorien der Strafdauer zu bilden. Während auf die Änderungen und auf die eingeschränkte oder gar fehlende Vergleichbarkeit in den Berichtsbänden hingewiesen wird, fehlen zu meist Untersuchungen der statistikführenden Stellen, aufgrund derer die quantitativen Auswirkungen der Änderungen abgeschätzt werden könnten.

6. Fehlende bundesgesetzliche Grundlage der Rechtspflegestatistiken

- 6.1 Bei den Kriminal- und Rechtspflegestatistiken handelt es sich bislang um koordinierte Länderstatistiken ohne bundesgesetzliche Grundlage. Sie wurden durch aufeinander abgestimmte, übereinstimmende Erlasse der Innenministerien bzw. der Landesjustizverwaltungen eingeführt. Der Bundesdatenschutzbeauftragte hat deshalb schon vor Jahren darauf hingewiesen, dass die personenbezogenen Strafrechtspflegestatistiken aus rechtlichen Gründen nicht mehr fortgeführt werden könnten, wenn sich der sog. Übergangsbonus, den das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber in seinem Volkszählungsurteil vom 15.12.1983¹⁴⁹ zugebilligt hat, seinem Ende zuneige.¹⁵⁰
- 6.2 Eine Konsequenz der fehlenden bundesgesetzlichen Grundlage besteht darin, dass weder dem Bundeskriminalamt noch dem Statistischen Bundesamt Einzeldatensätze übermittelt werden. Ihnen werden vielmehr die aufbereiteten statistischen Ergebnisse der Länder mitgeteilt, die zu Bundesergebnissen addiert werden. Damit sind die Auswertungsmöglichkeiten dieser Stellen auf die festen Tabellenprogramme begrenzt; eine optimale Nutzung des Datenmaterials für kriminalpolitische Zwecke ist nicht möglich. Schließlich haben landesinterne Maßnahmen nicht nur Einfluss darauf, ob und wann die Führung einer Statistik aufgenommen wird, sondern auch darauf, ob die Daten aufbereitet werden. So führt beispielsweise Hamburg seit 1992 die Bewährungshilfestatistik nicht mehr durch; infolgedessen kann seitdem kein vollständiges Bundesergebnis mehr erstellt werden.

Die Notwendigkeit einer Reform des jetzigen Systems der Kriminal- und Rechtspflegestatistiken ist nach alledem unbestreitbar.¹⁵¹ Die zentralen Punkte, an denen eine Reform ansetzen muss, werden sein:

1. Kurz- und mittelfristig:

- 1.1 Schaffung einer bundesgesetzlichen Grundlage für die personenbezogenen Strafrechtspflegestatistiken (Strafverfolgungsstatistik, Bewährungshilfestatistik), in der auch Belange der wissenschaftlichen Forschung benannt und berücksichtigt werden sollten.
- 1.2 Ergänzung des bisherigen Systems der Kriminal- und Rechtspflegestatistiken durch eine inhaltlich voll ausgebaute Statistik der staatsanwaltschaftlichen Entscheidungen und verbesserte Vollstreckungs- und Vollzugsstatistiken.

Fallzahlen, war dies offenbar nicht der Fall. "Praxisfremde Regelungen wurden nämlich bei der Erfassung erfahrungsgemäß ignoriert"; DÖRMANN, U., 1983, S. 185.

¹⁴⁸ In der PKS wurden - wie auch gegenwärtig noch in der StVStat - Tatverdächtige im Berichtszeitraum so oft erfasst, wie gegen sie selbständige Verfahren durchgeführt wurden. Dies führte zu Mehrfachzählung von durchschnittlich 20 bis 25%. Da aber die jungen Delinquenten häufiger Mehrfachtäter sind als Erwachsene, Männer häufiger wiederholt in Erscheinung treten als Frauen, wiederholte Tatbegehung sich bei Eigentumsdelikten häufiger findet als im Bereich der Tötungskriminalität, gab es erhebliche alters-, geschlechts- und deliktsspezifische Unterschiede (vgl. HEINZ, W., 1984b, S. 63). Deshalb wurde 1983 die sog. "echte" Tatverdächtigenzählung eingeführt. Danach wird ein Tatverdächtiger, gegen den im Berichtszeitraum mehrere Ermittlungsverfahren durchgeführt wurden, in demselben Land nur einmal gezählt, bei Straftatenbegehung in verschiedenen Ländern dagegen mehrmals.

¹⁴⁹ BVerfGE 65, S. 1 ff.

¹⁵⁰ Vgl. HOCH, P. und R. BLATH, 1992, S. 154. Ein Teil der Länder hält allerdings die jeweilige landesgesetzliche Grundlage für ausreichend.

¹⁵¹ Zu Reformvorschlägen aus jüngster Zeit: BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ, KRIMINOLOGISCHE ZENTRALSTELLE E. V. (Hg.), 1992; HEINZ, W., 1998e; JEHL, J.-M., 1992; JEHL, J.-M. und C. LEWIS, 1995.

- 1.3 Grundsätzliche Überarbeitung sowohl der Einzelstatistiken als auch des Systems amtlicher Strafrechtspflegestatistiken mit dem Ziel der Schaffung eines Systems integrierter, aufeinander abgestimmter Teilstatistiken (PKS, StA-Statistik, StVStat, Strafvollstreckungs- und StVollz-Statistik).
- 1.4 Größere Flexibilität der Datenerhebung durch Differenzierung in einen fortlaufend zu erhebenden Grunddatenbestand¹⁵² und in Zusatzdaten, die für bestimmte Regionen und/oder Zeiträume erhoben werden und der Klärung aktueller Fragen dienen sollen.
- 1.5 Ergänzung des Systems der Strafrechtspflegestatistiken durch periodische, statistikbegleitende Dunkelfelduntersuchungen mit dem Ziel, Opfer von Straftaten und Opfersituationen zu erkennen, das Anzeigeverhalten sowie die Gründe für Anzeige und Nichtanzeige zu bestimmen sowie Kriminalitätsfurcht zu messen.¹⁵³
2. Langfristig sollte die Schaffung eines Datenpools von langfristig vorzuhaltenden Individualdatensätzen für Zwecke wissenschaftlicher Auswertungen angestrebt werden, wobei datenschutzrechtlichen Belangen in geeigneter Weise, etwa durch Verfahren der kryptographischen Verschlüsselung, Rechnung getragen werden könnte.

1.5 Kriminalitätsfurcht

Die objektive Kriminalitätslage ist, soviel dürfte, trotz der Entwicklungen im Bereich der Gewaltkriminalität und der rechtsextremistischen und fremdenfeindlichen Straftaten, gesagt werden können, besser als das Kriminalitätsbild, das durch die Vielzahl Aufsehen erregender Einzelfalldarstellungen in den Medien entsteht. Innere Sicherheit hat aber nicht nur diese objektive Komponente "Kriminalität"; Innere Sicherheit hat auch eine subjektive Komponente "Kriminalitätsfurcht". Politik muss auch Kriminalitätsfurcht ernst nehmen, wie unzutreffend sie - im Lichte des tatsächlichen Risikos - auch sein mag, denn in ihren Konsequenzen ist diese Furcht für die Betroffenen real. Kriminalitätsfurcht mindert objektiv Lebensqualität, weil sie zu Schutzvorkehrungen und zu Vermeideverhalten führt, insbesondere zur Reduzierung von Aktivitäten, zur Lockerung sozialer Beziehungen bis hin zur Isolation. Das Meiden von als gefährlich eingestuften Straßen, Plätzen oder Verkehrsmitteln kann sogar dazu führen, dass diese später einmal tatsächlich unsicher werden. Kriminalitätsfurcht verdient schließlich wegen weiterer (vermuteter) unerwünschter Effekte - Verlust des Vertrauens in den Rechtsstaat und Förderung von Selbstjustiz/Bürgerwehren - besondere kriminalpolitische Aufmerksamkeit.¹⁵⁴ Die "Gewaltkommission" der Bundesregierung hat deshalb in ihrem Abschlussbericht 1990 zutreffend festgestellt: "Die in der Bevölkerung festzustellende Verbrechensfurcht stellt jedenfalls bereits als solche, d. h. in ihrer bloßen Existenz, ein sozial- und kriminalpolitisches Problem dar, weil sie die Lebensqualität der Bürger beeinträchtigt. Von daher gehört es auch zu den staatlichen Aufgaben, dafür zu sorgen, 'dass die Bürger nicht nur tatsächlich abends auf die Straße gehen können, sondern es auch glauben, dass sie es können'".¹⁵⁵

Die Erhebung von Indikatoren der Kriminalitätsfurcht gehört seit Anbeginn zu den Forschungsthemen von Opferbefragungen. Die im Verlauf des Forschungsprozesses erfolgte Ausdifferenzierung der Indikatoren für Kriminalitätsfurcht zeigt, dass es "die" Kriminalitätsfurcht ebenso wenig gibt - weder begrifflich, noch theoretisch, noch empirisch - wie "die" Kriminalität. Es hat sich gezeigt, dass unterschieden werden muss zwischen der Besorgnis des Einzelnen über Kriminalität als soziales oder gesellschaftliches Problem einerseits und andererseits einer personalen Komponente, also dem persönlich empfundenen Gefühl der Verunsicherung oder Bedrohung, auf die u. U. mit Schutz- oder Vermeideverhalten rea-

¹⁵² Ein "Mehr" an Daten geht häufig auf Kosten von Fehleranfälligkeit. Deshalb sollte genau geprüft werden, welcher Grunddatenbestand fortlaufend benötigt wird und für welche Daten es ausreicht, wenn sie in Form von zeitlich oder regional begrenzten Zusatzerhebungen zur Verfügung stehen. Diese Differenzierung setzt allerdings voraus, dass die erforderliche Flexibilität seitens der datenerfassenden Stellen auch besteht.

¹⁵³ Zu Möglichkeiten und Alternativen vgl. DÖRMANN, U., 1988; STEFFEN, W., 1993a, S. 43 f.

¹⁵⁴ Vgl. hierzu SCHWIND, H.-D., 2001, S. 387 f.

¹⁵⁵ SCHWIND, H.-D. u.a., 1990, S. 45 Rdnr. 61, unter Zitierung von KERNER, H.-J., 1986a, S. 155.

giert wird. Innerhalb dieser personalen Komponente wird in der Forschung zwischen der allgemeinen Kriminalitätsfurcht (emotionale Komponente) und einer kognitiven Komponente unterschieden, womit die Wahrnehmung und Bewertung des persönlichen Risikos gemeint ist, Opfer einer Straftat zu werden. Hiervon wiederum ist die Verhaltenskomponente zu unterscheiden, insbesondere das Vermeide- und Schutzverhalten.

Hinsichtlich Ausmaß und Entwicklung von Kriminalitätsfurcht kann nach dem gegenwärtigen Forschungsstand als gesichert angesehen werden:

- Die Wahrnehmung und Bewertung von Kriminalität als soziales Problem wird regelmäßig weit überschätzt, wenn durch die Art der Fragestellung an latente Besorgnisse appelliert wird, weil entweder - bei geschlossenen Fragen - nur eine geringe Bandbreite an sozialen Problemen vorgegeben wird oder - bei offenen Fragen - ein entsprechender Zusammenhang mit Kriminalität als Problem nahe gelegt wird. Neuere Repräsentativbefragungen, bei denen die vorgegebene Bandbreite sozialer Probleme hinreichend groß ist, zeigen, dass Kriminalität im Vergleich zu anderen allgemeinen Lebensrisiken (etwa im Straßenverkehr, bezüglich Erkrankung oder Pflegebedürftigkeit) und aktuellen gesellschaftlichen Problemen (wie der Besorgnis wegen steigender Arbeitslosigkeit, Teuerung, politischem Extremismus, Krieg usw.) deutlich nachrangige Bedeutung hat. So kam eine im Jahr 2000 in privatem Auftrag¹⁵⁶ durchgeführte Repräsentativbefragung zum Ergebnis, dass "die Angst der Deutschen, einer Straftat zum Opfer zu fallen, ... im Vergleich zum Vorjahr zwar leicht zugenommen (hat). Im Bedrohungsprofil der Nation spielt sie aber eher eine untergeordnete Rolle: Unter den 16 abgefragten Ängsten rangiert sie erst an zwölfter Position."¹⁵⁷ In der Wahrnehmung und Bewertung durch die Bevölkerung kommt danach den Kriminalitätsrisiken im Vergleich zu sonstigen Risiken keineswegs eine extreme Sonderstellung zu.
- Die allgemeine Kriminalitätsfurcht ist deutlich stärker ausgeprägt als die Befürchtung, persönlich Opfer einer Straftat zu werden. Die allgemeine Kriminalitätsfurcht weist offenbar eher auf eine allgemeine Verunsicherung oder auf eine gesellschaftsbezogene Beunruhigung hin als auf konkrete persönliche Besorgnis.
- Frauen weisen bezüglich der verschiedenen Komponenten von Kriminalitätsfurcht durchweg ein höheres Furchtniveau auf als Männer.
- Kriminalitätsfurcht und objektive Kriminalitätsbelastung bzw. persönliche Viktimisierungserfahrungen weisen nur einen schwachen statistischen Zusammenhang auf.
- Im zeitlichen Längsschnitt zeigen die neueren Untersuchungen in Deutschland eine relativ einheitliche Tendenz. Sowohl Wahrnehmung und Bewertung der Kriminalität als soziales Problem als auch die emotionale bzw. kognitive Komponente der personalen Kriminalitätseinstellung weisen seit Mitte der neunziger Jahre abnehmende Ausprägungen auf. Dies gilt in den neuen wie in den alten Ländern.

1.6 Zusammenfassung und Ausblick

Mit dem Sicherheitsbericht wird ein neuer Weg amtlicher Berichterstattung über die Kriminalitätslage beschritten. Das Gesamtbild ist trotz der Vielzahl bereits verfügbarer statistischer Informationen in mehrfacher Hinsicht lückenhaft. Dies beruht vor allem auf fehlenden oder nicht unmittelbar miteinander ver-

¹⁵⁶ Das R+V-Infocenter für Sicherheit und Vorsorge, eine Initiative der R+V Versicherung, führt seit mehreren Jahren bundesweit repräsentative Befragungen zu den Besorgnissen der Deutschen durch (<http://www.ruv.de/infos/index.htm>).

¹⁵⁷ <http://www.ruv.de/infos/studien/angstdt/zufass.html>. Größere Angst als die, Opfer einer Straftat zu werden, hatten die Befragten (in dieser Reihenfolge) vor einem Anstieg der Lebenshaltungskosten, einer schweren Erkrankung, im Alter Pflegefall zu werden, vor einer Verschlechterung der Wirtschaftslage, vor Arbeitslosigkeit in Deutschland, vor politischem Extremismus, vor Spannungen durch Zuzug von Ausländern, vor eigener Arbeitslosigkeit, vor einem Verkehrsunfall, vor der Drogensucht der eigenen Kinder und vor einem geringeren Lebensstandard im Alter. Nach der Angst, Opfer einer Straftat zu werden, kamen die Angst vor Vereinsamung im Alter, vor Umweltzerstörung, vor einem Krieg mit deutscher Beteiligung und vor Zerbrechen der Partnerschaft. Die Untersuchung über die Ängste der Deutschen 2000 ist im Internet veröffentlicht: <http://www.ruv.de/infos/studien/angstdt/einstieg.html>.

gleichbaren Daten. Eine Ergänzung und Überarbeitung des Systems der amtlichen Kriminal- und Rechtspflegestatistiken ist deshalb notwendig, damit es den aktuellen Informationsbedürfnissen der Strafverfolgungspraxis sowie der Kriminal- und Strafrechtspolitik Rechnung tragen kann. Dazu gehören neben einer bundesgesetzlichen Grundlage vor allem die Ergänzung und Überarbeitung des Systems der amtlichen Statistiken in diesem Bereich sowie die Durchführung periodischer, statistikbegleitender Dunkelfeldforschung.

Soweit es um die Reform der amtlichen Kriminal- und Rechtspflegestatistiken geht, sind bei einem Ausbau Einsparpotentiale zu nutzen. Durch eine Reorganisation der Datenerfassung und der Meldewege lassen sich die derzeit noch vielfach erfolgenden Mehrfacherfassungen vermeiden, die Einzelstatistiken ausbauen und zugleich die Zuverlässigkeit der Datenerfassung erhöhen. Dies setzt eine Datenerfassung auf EDV-Basis voraus, aus der verschiedene Datensätze für unterschiedliche Meldewege gebildet werden können. Eine am Gesetzeszweck orientierte, die Evaluation ermöglichende Reform der Strafrechtspflegestatistiken würde deshalb die Justiz nicht belasten, sondern - von Mehrfacherhebungen und ad-hoc-Zusatzerhebungen - entlasten, zugleich jedoch den Wirkungsgrad der Aufwendungen für die Statistik erhöhen und letztlich dem Gesetzgeber zu einer effizienteren Gesetzgebung verhelfen.

Wie dieser Sicherheitsbericht zeigt, ist es weder auf der Grundlage des jetzigen, noch auf der Grundlage eines besser ausgebauten Systems der Kriminal- und Rechtspflegestatistiken möglich, Verläufe zu messen, also die Frage nach dem Verfahrensausgang bei den z. B. wegen Mordes oder Totschlags ermittelten Tatverdächtigen zu beantworten. Eine Verlaufsstatistik wird, weil technisch sehr aufwändig und wegen der großen Zeitdauer zwischen Ermittlung und rechtskräftigem Verfahrensabschluss, kaum realisierbar sein. Das mit einer Verlaufsstatistik angestrebte Ziel kann jedoch realisiert werden durch Schaffung eines Datenpools von langfristig vorzuhaltenden Individualdatensätzen der Einzelstatistiken für Zwecke wissenschaftlicher Auswertung. Die derzeit bereits existierenden Verfahren der kryptographischen Verschlüsselung der Personendaten erlauben es, die Daten so zu anonymisieren, dass für die Wissenschaft zwar noch die Möglichkeit besteht, die Einzeldatensätze personenbezogen zuzuordnen, es aber faktisch unmöglich ist, einen Bezug zu einer bestimmten Person herzustellen. Damit kann berechtigten Belangen des Datenschutzes Rechnung getragen werden. Diese Möglichkeit verdient nähere Prüfung.

2 Darstellung einzelner Kriminalitätsbereiche

2.1 Gewaltkriminalität

Im Folgenden wird auf Umfang und Entwicklung der polizeilich registrierten Gewaltkriminalität sowie auf Resultate kriminologischer Dunkelfeldforschung zu diesem Kriminalitätsbereich eingegangen. Der spezielle Bereich der Gewalt durch und gegen junge Menschen wird nicht an dieser Stelle abgehandelt, sondern im Schwerpunktkapitel 5, das sich mit jungen Menschen als Opfern und Täter von Kriminalität, darunter auch Gewaltkriminalität, befasst. Der sexuelle Missbrauch von Kindern wird in Kapitel 2.2.1 behandelt, das Problem des Menschenhandels in Kapitel 2.2.2 Zum Problem der fremdenfeindlichen sowie allgemein der politisch motivierten Gewalt erfolgen umfangreiche Darlegungen in Kapitel 2.10, weshalb darauf an dieser Stelle ebenfalls nicht eingegangen wird.
