

PLÄDOYER FÜR BESSERE KRIMINALSTATISTIKEN

Probleme und Perspektiven amtlicher Datensammlungen in der Strafrechtspflege. Thesen von

Jörg-Martin Jehle

I. Brauchen wir amtliche Datensammlungen der Strafrechtspflege für Zwecke der Forschung und Politik?

Wie alle Bereiche staatlichen Handelns müssen auch die Felder der Ermittlung und Aburteilung von Straftaten sowie der Strafvollstreckung geplant, müssen personelle und sachliche Ressourcen bereitgestellt und organisatorische Maßnahmen getroffen werden. Insofern versteht es sich von selbst, daß die Polizei und die Justizverwaltungen systematisch Daten zu Organisations- und Planungszwecken sammeln. Aber bereits seit Entstehung der amtlichen Kriminalstatistiken im 19. Jahrhundert werden damit über diesen dienstinternen Zweck hinausgehende Zielvorstellungen verbunden: Die Statistik soll Aussagen über die Verbrechenswirklichkeit ermöglichen; ja man verband mit ihr sogar die Vorstellung, daß sie Indikatoren für »den gesamten moralischen Gesundheitszustand einer Nation«¹ liefern.

Ganz so hoch gespannt sind heute die Erwartungen nicht mehr. Aber auch gegenwärtig werden die amtlichen Statistiken noch in den Dienst kriminalpolitischer und kriminologischer Erkenntnisinteressen gestellt. Allerdings ist inzwischen unbestritten, daß die Kriminalstatistiken kein getreues Abbild der Wirklichkeit von Straftaten und ihrer Verfolgung bieten, sondern nur zu bestimmten Ausschnitten Rahmendaten liefern. Insofern besteht auch kein Zweifel, daß die Zahlen der Statistik nicht für sich sprechen.

Sie bedürfen vielmehr sorgfältiger Interpretation, die berücksichtigt, wie, von wem und für welchen Zweck die Daten erhoben, mit welchen Kategorisierungen sie aufbereitet und in welcher Form sie dargestellt werden.

Beschränkungen der Aussagekraft statistischer Zahlen ergeben sich aber nicht nur aus diesen immanenten Grenzen, sondern darüber hinaus daraus, daß bereits die Erhebungen der Daten nicht stets vollständig oder zuverlässig geschehen. Dies gilt für die polizeiliche Kriminalstatistik² ebenso wie für die Geschäfts- und Personenstatistiken der Strafrechtspflege.³ Sind deshalb die amtlich erhobenen Daten gänzlich unbrauchbar, sollte man besser ganz auf ihre Erhebung verzichten, wie dies einige Autoren⁴ nahelegen scheinen? Diese Frage ist klar zu verneinen; denn alternative Datenquellen, die Vergleichbares bieten, gibt es nicht. Zwar hat die moderne Kriminologie mit Bevölkerungsbefragungen oder sogenannten Victim Surveys, mit Aktenanalysen und qualitativen Interviews Instrumente geschaffen, die über das tatsächliche Ausmaß von Kriminalität und von Opferwerdung sowie über die polizeiliche und justizielle Behandlung von Straftaten und Straftätern andersartige, zum Teil genauere und detailliertere Informationen als die Kriminalstatistiken liefern.⁵ Dennoch können sie diese im Hinblick auf ein Gesamtbild staatlicher Kriminalitätskontrolle nicht ersetzen, sondern nur ergänzen.

Trotz aller offenkundigen Mängel und aller berechtigten Zweifel bleibt es dabei: Die amtlichen

Statistiken im Bereich der Polizei und Strafrechtspflege sind für Strafrechtspolitik, Justizverwaltung und Kriminologie unverzichtbar. Sie sind allerdings zu verbessern und zudem durch andere wissenschaftliche Erhebungsmethoden, vor allem Bevölkerungsbefragungen und Aktenanalysen zu ergänzen.

II. Thesen zur Neugestaltung der Statistiken auf dem Gebiet der Strafrechtspflege

Daß die amtlichen Kriminalstatistiken Verbesserungsbedürftig sind, wurde bereits oben (I) ausgeführt. Im folgenden wird in Thesenform dargelegt, in welche Richtung die amtlichen Statistiken weiter zu entwickeln sind, wobei der Schwerpunkt auf den Personenstatistiken der Strafrechtspflege liegt.⁶ Das hier (siehe Seite 26) abgebildete Modell der statistischen Erfassung im Gang der Strafverfolgung, Strafzumessung und Strafvollstreckung gibt einen Überblick, in welchem Verfahrensabschnitt welche Behörde für welche Statistik oder Datensammlung Erhebungen durchführt.

1. Zwecke der Statistiken auf dem Gebiet der Strafrechtspflege

These 1:

Zweck der Gesamtheit der statistischen Da-

tensammlungen auf dem Gebiet der Polizei und Strafrechtspflege ist es, die wesentlichen Elemente der Strafverfolgung, Strafzumessung und Strafvollstreckung so zu erfassen, daß sich ein Gesamtbild der staatlichen Kriminalitätskontrolle ergibt. Dies leisten die bisherigen Statistiken nicht; sie bieten vielmehr ein Zuviel und ein Zuwenig an Daten.

Das Ziel, ein Gesamtbild der staatlichen Kriminalitätskontrolle zu erhalten, ist eine Idealvorstellung. Es versteht sich von selbst, daß aus theoretischen und praktischen Gründen Abstriche zu machen und infolgedessen nur *Ausschnitte der Wirklichkeit* abzubilden sind. Allerdings sollten die *wesentlichen Weichenstellungen* erfaßt werden und insbesondere der *Fluß der Verfahren über die verschiedenen Ebenen* – von der Strafanzeige über die staatsanwaltschaftliche Ermittlung und gerichtliche Entscheidung bis hin zu Strafvollstreckung und Straferledigung – verfolgbar sein. Letztlich bedarf es dazu einer einheitlichen *Verlaufsstatistik* oder zumindest – wie es Blath⁷ für die Strafrechtspflegestatistiken vorschlägt – eines *Gesamtsystems integrierter Teilstatistiken*, die in ihren Erfassungsmodalitäten aufeinander abgestimmt sind (siehe auch These 7).

Davon sind die bisherigen Statistiken weit entfernt. Zwar werden derzeit in allen Verfahrensabschnitten statistische Erhebungen durchgeführt (siehe Modell) und insgesamt eine Fülle von Zahlen repräsentiert, jedoch gibt es in Teilbereichen entscheidende Lücken, und es fehlt die Verknüpfbarkeit der Daten untereinander.⁸

Im folgenden seien nur die *Kernpunkte der Kritik* genannt:

Die Erhebung der *Polizeilichen Kriminalstatistik* endet mit der Abgabe des Verfahrens an die Staatsanwaltschaft; jegliche Möglichkeit, die Fälle auf der nächsten statistischen Ebene weiter zu verfolgen, ist völlig ausgeschlossen.

Die *Staatsanwaltschaftsstatistik* und die *Gerichtsstatistik* sind Verfahrensstatistiken, die nicht personenbezogen sind und Verknüpfungen von Delikt und Erledigungsart nicht zulassen.

Die *Strafverfolgungsstatistik* setzt erst auf der Ebene des Gerichts ein, weist also die davor stattfindenden Verfahrenserledigungen und Untersuchungsfälle, die nicht zu einer Aburteilung gelangen, nicht aus; zugleich sind die eigentlichen Sanktionen, die Auflagen und Weisungen bei gerichtlichen Einstellungen und Bewährungsstrafen, nicht differenziert.

Der Bereich der Strafvollstreckung wird nur partiell erfaßt: Durch die *Bewährungshilfestatistik*, die sich auf Unterstellungen unter die Bewährungshilfe bezieht, und die *Strafvollzugsstatistik*; bei letzterer ist das größte Manko, daß sie im wesentlichen als Stichtagsstatistik angelegt ist.

Eine weitere zusätzliche Datensammlung, die theoretisch ebenfalls für statistische Zwecke genutzt werden könnte, stellt das *Bundeszentralre-*

gister dar. Hier werden im wesentlichen Strafurteile und zum Teil ihre Vollstreckung/Erledigung personenbezogen erfaßt. Da die Einträge (zumindest) eine Zeitlang erhalten bleiben, kann das Zentralregister für Legalbewährungsstudien bzw. die Erstellung einer Art Verlaufsstatistik genutzt werden, wie dies mit der sogenannten Rückfallstatistik bereits versucht wurde. Dagegen sind die Vollstreckungsmodalitäten der Urteile nur sehr rudimentär erfaßt; z.B. bei Bewährungsstrafen Aussetzungsende, Widerruf und Straferlaß/Erledigung.

Alles in allem gibt es auf dem Gebiet der Strafrechtspflege ein *Zuviel und ein Zuwenig an Daten*: Ein Zuviel, indem zum Teil dieselben Daten für verschiedene statistische Zwecke mehrfach erhoben werden; ein Zuwenig, indem die Statistiken Lücken aufweisen und keine Kompatibilität untereinander besitzen.

These 2:

Welche Ausschnitte und Merkmale erfaßt werden sollen, hängt von den zu berücksichtigenden Bedürfnissen der verschiedenen Datennutzer ab. Dasselbe gilt für den Zugang zu und die Veröffentlichungen von kriminalstatistischen Daten.

Bei der Umsetzung der allgemeinen Zielvorstellung (These 1) ist es nötig, sich genauer die Bedürfnisse der potentiellen Datennutzer anzusehen:

Das umfassendste Interesse an der statistischen Erhebung hat sicher die *Forschung*. Allerdings können ihre Bedürfnisse nicht den Gegenstand der statistischen Erfassung bestimmen; denn auch eine noch so gute statistische Erfassung wird die wissenschaftlichen Bedürfnisse nicht voll befriedigen können; vielmehr wird stets ein darüber hinausgehender Bedarf an eigenständigen empirischen Erhebungen verbleiben. Zudem ist kaum vorhersehbar, was künftig Forschungsgegenstand wird; insofern ist der Forschung am besten gedient, wenn die *erfaßten Daten möglichst wenig durch Zusammenfassung und Aggregation in ihrem Aussagegehalt beschränkt* werden.

Letzteres gilt im Prinzip auch für die *Strafrechtspolitik*. Auch sie muß alles im Prozeß der Strafverfolgung, Strafzumessung und Strafvollstreckung, das Gegenstand von Gesetzesbestimmungen ist, interessieren. Daß die gesamte Fülle der möglicherweise interessierenden Daten nicht ständig in den zu veröffentlichenden Statistiken dargestellt werden kann, versteht sich von selbst; also besteht auch hier ein Bedarf, daß der *Zugang zu den Rohdaten, den Individualdatensätzen*, ermöglicht wird und damit auch jeweils aktuelle kriminalpolitische Fragen angegangen werden können.

Der Schwerpunkt des Interesses der *Landesjustizverwaltung* dürfte eher auf Fragen der Organisation und Personalplanung liegen; hier interessieren stärker die *Mengengerüste* und

Strukturdaten; anders ist es aber wieder bei der Strafjustiz, die z.B. bezüglich der *Strafzumessung an personenbezogenen Daten* interessiert sein müßte.

Schließlich ist das Interesse der *Öffentlichkeit* zu berücksichtigen. Hierfür bieten die derzeit publizierten Rechtspflegestatistiken ein Zuviel an Einzeldaten; gleichzeitig fehlt es aber an einer leicht verständlichen *Aufbereitung in Form von Übersichten, graphischen Darstellungen, Zeitreihenvergleichen und kurzen Erläuterungen*, wie es ansatzweise bereits bei der polizeilichen Kriminalstatistik und in vorbildlicher Weise durch das Home Office in London⁹ geschieht.

Die Interessen und Bedürfnisse der verschiedenen Datennutzer sind also unterschiedlich; deshalb muß ihnen in verschiedener Weise Rechnung getragen werden:

These 3:

Die Statistiken auf dem Gebiet der Strafrechtspflege sind einerseits für eine breite Öffentlichkeit in einer mit Erläuterungen und Übersichten versehenen *Kurzform* zu publizieren; andererseits sind für die Fachöffentlichkeit ausführliche *Arbeitsunterlagen* (nach Art der bei der Strafverfolgungsstatistik bereits praktizierten Form) bereitzustellen.

Um Sonderauswertungen aus dem Bereich der Strafrechtspolitik, der Justizverwaltungen und der Wissenschaft zu ermöglichen, müssen Individualdatensätze vorgehalten und zugänglich gemacht werden.

2. Organisation der Datenerfassung und -sammlung

These 4:

Die bisherige Datenerfassung für die verschiedenen statistischen Zwecke ist zu wenig aufeinander abgestimmt, zu wenig kontrolliert und zu wenig vom Interesse der meldenden Stellen getragen; deshalb weisen die Daten keinen hohen Zuverlässigkeitsgrad auf.

Jede Statistik ist nur so gut, wie die Erhebungsmerkmale zuverlässig erhoben werden (können). Dies gilt ganz allgemein; so lassen sich Fehlerquoten in verschiedenen Bereichen, z.B. bei der Arbeitslosenstatistik, wahrscheinlich auch bei der polizeilichen Kriminalstatistik, aufweisen. Indessen sind die Daten der Strafverfolgungsstatistik, aber auch der Strafvollzug- und der Bewährungshilfestatistik in Teilen sehr wenig zuverlässig, wie eine ganze Reihe von kriminologischen Forschungen zeigt.

Die *Fehlerquellen* und die Fehlerquoten sind unterschiedlich; hier können nur Beispiele aufgezählt werden, die in kriminologischen Untersuchungen, sei es aufgrund von Aktenanalysen oder aufgrund eines Vergleichs von Bundeszentralregisterdaten und Statistikdaten, evident geworden sind:

- Eine ganz allgemeine Fehlerquelle ist die *mangelnde Genauigkeit der die Zählkarte ausfüllenden Beamten*, die aus mangelnder Motivation und mangelnder Kontrolle herrührt (*Meldemoral*). So wird z.B. bei der Untersuchungshaft häufig nur der erste Haftgrund (Fluchtgefahr) angegeben, der zweite aber vernachlässigt (Verdunkelungsgefahr), oder bei der Freiheitsstrafe wird die Angabe der Strafaussetzung »vergessen«.

Bei Abgleichen insbesondere mit Bundeszentralregisterdaten zeigen sich zum Teil erhebliche *Fehlbestände der amtlichen Statistiken*.¹⁰ Aber auch die *Bundeszentralregisterdaten* bieten keine völlige Gewähr der Zuverlässigkeit. Zwar dürfte der Zuverlässigkeitsgrad infolge formaler Kontrollen und des Eigeninteresses der meldenden Behörden erheblich höher sein, aber auch hier zeigen sich insbesondere bei den jugendstrafrechtlichen Einstellungen und bei den Vollstreckungsentscheidungen im Bereich der Strafaussetzung zur Bewährung unzureichende Meldungen.

Diese Mißstände sind weitgehend zu beheben, wenn das ungeordnete Nebeneinander einer abgestimmten, *möglichst einheitlichen Form der Meldungen* weicht (s. These 5), wenn *möglichst einfache Meldeanweisungen* gegeben werden und *einfach zu erhebende formale Daten* zu melden sind, sowie wenn sich mit der Meldung Eigeninteressen der Behörden verbinden.

These 5:

Die Datenerfassung bei den meldenden Stellen muß neu organisiert werden; zur Vermeidung von Mehrfacherfassungen und Erhöhung der Zuverlässigkeit muß für alle Meldungen an die Statistischen Ämter und an das Bundeszentralregister ein *einheitliches Datenkonzept* zugrunde liegen.

Dieses Konzept versucht, die inhaltlichen Erfordernisse (= Kompatibilität der Daten in den verschiedenen Verfahrensabschnitten) und die praktischen Vorteile (= Arbeitserleichterung) miteinander zu verbinden. Es setzt voraus, daß *von den Zählkarten alten Typs Abschied genommen* wird und daß in naher Zukunft die nötige EDV-mäßige Ausstattung bei den meldenden Behörden vorhanden ist, die eine *Datenerfassung auf EDV-Basis* erlaubt.

Eine *zentrale Rolle* spielt dabei die *Staatsanwaltschaft*, die ab dem Zeitpunkt der Abgabe des Verfahrens durch die Polizei alle wichtigen Stufen der Strafverfolgung und Vollstreckung registriert. Bereits bisher ist sie schon auf allen Stufen mit Meldevorgängen befaßt; sie meldet:

- den *Beginn des Verfahrens* (an diesem Punkt gäbe es auch Verknüpfungsmöglichkeiten mit der polizeilichen Kriminalstatistik) zu dem geplanten *Verfahrensregister*;
- die *Abschlußverfügung* (im wesentlichen Einstellungen oder Anklagen) an die *Staatsanwaltschaftsstatistik*;
- die *rechtskräftige Entscheidung* (Aburteilung) an die *Strafverfolgungsstatistik* und (Verurteilung) an das *Bundeszentralregister*;
- spätere Entscheidungen im *Vollstreckungsverfahren* betreffend Straf(rest)aussetzungen sowie Straferlaß/Erledigung an das *Bundeszentralregister*.

Das neu zu organisierende Konzept bestünde also in einer *einheitlichen Datenmaske*, in die

für jeden Fall von Stufe zu Stufe die neu hinzukommenden Merkmale eingetragen und von der die jeweiligen meldepflichtigen Tatbestände abgerufen werden können. Darüber hinaus muß es für spezifische Informationsbedürfnisse noch Meldungen durch die Gerichte, die Vollzugsanstalten und Bewährungshilfe geben, die aber grundsätzlich nach gleichem Muster organisiert werden sollten (s. dazu genauer These 7).

These 6:

Die Übermittlung von Daten für statistische und Registerzwecke muß vereinfacht werden. Dazu bieten sich verschiedene Modelle an.

Im Mittelpunkt der Überlegungen steht das *Verhältnis von Bundeszentralregister und Statistischen Ämtern*. Während bisher in der Bundesrepublik Deutschland eine strikte Trennung des gesamten Meldevorgangs und der Datenspeicherung besteht, gibt es in anderen Ländern verschiedene Formen des Zusammenwirkens. Ein sehr weitgehendes Modell wird in Österreich praktiziert: Die Meldungen an das Strafregister werden einfach als (EDV-)Kopie an das Statistische Zentralamt übermittelt und dort für die Verurteiltenstatistik aufbereitet.¹¹

Für deutsche Verhältnisse erscheint vorzugs- würdig, ein Konzept der *einheitlichen Erfassung bei der Staatsanwaltschaft und den Gerichten* zugrunde zu legen, wie es in diesem Papier in These 5 dargelegt wurde. Diese *Datensätze sind für verschiedene Meldemodalitäten offen*. Sie können dazu benutzt werden, daß die meldende Behörde verschiedene Dateien für Bundeszentralregistermeldungen und Statistikzwecke anlegt und diese turnusgemäß übermittelt. Technisch möglich wäre aber auch eine ungetrennte Weitergabe an das Bundeszentralregister, das diese Daten dann weiterverarbeitet.

Aus der Sicht der Datennutzer ist vor allem wichtig, daß die *Individualdatensätze* für eine gewisse Zeit *als Pool* vorgehalten werden, so daß, unabhängig von den Beschränkungen durch die Kategorisierung und Aggregation in den jeweiligen Statistiken, Sonderauswertungen mit beliebigen Datenverknüpfungen möglich werden.

3. Datenebenen, Einzelstatistiken, Einzelmerkmale

These 7:

Auch bei einem einheitlichen Datenkonzept bleibt die Erstellung verschiedener, den jeweiligen Verfahrensabschnitten zugeordneter, *freilich integrierter Teilstatistiken* nötig; eine *echte personenbezogene Verlaufsstatistik ist nur partiell darstellbar*. Dies liegt an Änderungen des Gegenstands im Laufe des Verfahrens, den zum Teil abweichenden Informationsbedürfnissen und der Beteiligung verschiedener Meldestellen.

Die entscheidende Rolle kommt der Staatsanwaltschaft zu, die über alle wesentlichen formalen Daten verfügt.

- Die zu erhebenden Merkmale sind nicht rasch ermittelbar und werden deshalb entweder nicht oder ungenau ausgefüllt, so z.B. Angaben zu den Vorstrafen, zum Opfer, zu Strafzumessungsvorschriften (§ 21 StGB), die nicht im Urteil bei den angewandten Strafvorschriften aufgeführt sind, zur Betäubungsmittelabhängigkeit (bei Meldungen an das BZR).
- Die Ausfüllanleitungen und die Gestaltung der verschiedenen Zählkarten sind zu unterschiedlich und zum Teil zu kompliziert, oder sie lassen verschiedene Handhabung zu (Beispiel »schwerste Straftat« bei Straftaten mit gleich schwerem abstraktem Strafrahmen, Betrug und Diebstahl).

Geht man davon aus, daß die Erhebungseinheit jeweils ein Verfahren gegen eine bestimmte Person sein soll (s. näher These 8), so ist *nicht gewährleistet*, daß die zu zählenden Fälle in jedem Verfahrensabschnitt identisch sind. Durch veränderte rechtliche Bewertung, Abtrennung und (Teil-)Einstellung bezüglich bestimmter Straftaten kann sich der *anfängliche Tatverdacht* verändern. Das Verfahren selbst kann mit anderen verbunden oder von anderen abgetrennt werden. Die in einem bestimmten Verfahren ausgesprochene Sanktion kann in eine spätere Entscheidung *einbezogen* werden. Schließlich kann die Vollstreckung mehrerer Sanktionen miteinander verbunden werden.

Daraus wird deutlich, daß sich von Stufe zu Stufe die Erhebungseinheit und damit auch die Zahl der zu erhebenden Fälle verändern kann. All diese Änderungs-, Trennungs- und Zusammenfassungsmöglichkeiten in einer *allgemeinen personen-/verfahrensbezogenen Verlaufsstatistik* abzubilden, dürfte äußerst schwierig umsetzbar, jedenfalls wegen der Vielzahl der Verzweigungen kaum darstellbar sein. So bleibt denn als Lösung, die in den jeweiligen Verfahrensabschnitten personenbezogen gesammelten *Individualdatensätze* in einem Pool vorzuhalten, der dann *verlaufsstatistischen Sonderauswertungen* dienen kann. (Im übrigen ist denkbar, daß aus diesem Pool die Teilstatistiken erst generiert werden.)

Darüber hinaus bleibt die gesonderte statistische Erfassung der jeweiligen Verfahrensabschnitte notwendig, weil auf jeder Ebene *eigene zusätzliche Informationsbedürfnisse* bestehen (so interessiert den Strafvollzug nicht nur der Durchlauf, sondern auch der Bestand von Gefangenen).

These 8:

Für die Verfahrensabschnitte Ermittlungsverfahren, Zwischenverfahren, Hauptverfahren und Strafvollstreckung sind jeweils (integrierte) Teilstatistiken zu erstellen; sie sollen grundsätzlich Bewegungsmassen erfassen und sich auf das Verfahren gegen eine bestimmte Person als Erhebungseinheit beziehen.

Diese These deckt sich weitgehend mit den Vorstellungen von Blath.¹² Sie umfaßt die Felder, die heute schon durch die bisherigen Personen- und Geschäftsstatistiken der Strafrechtspflege sowie durch die Meldungen an das Bundeszentralregister weitgehend abgedeckt sind. Im wesentlichen handelt es sich also auf der Ebene der meldenden Stelle um eine *Neuorganisation der bisherigen Meldevorgänge*. Soweit zusätzliche Erhebungen erforderlich sind, wird diese Mehrarbeit durch die Vorteile eines einheitlichen Datensatzes kompensiert.

In diese Neugestaltung ist allerdings die *Polizeiliche Kriminalstatistik nicht mit einbezogen*; die Herstellung eines gemeinsamen oder kompatiblen Datensatzes erscheint (jedenfalls in na-

her Zukunft) nicht realisierbar. Indessen sollte wenigstens bei den Delikten eine einheitliche Erfassung angestrebt werden. Eine Verknüpfungsmöglichkeit ist am ehesten mit der geplanten Verfahrensstatistik denkbar.

Die Forderung, *Bewegungsmassen* zu erfassen, betrifft insbesondere die bisherigen *Geschäftsstatistiken der Staatsanwaltschaft* und der *Gerichte* sowie die *Strafvollzugsstatistik*. Freilich ist gerade in diesen Bereichen, wo die Justizverwaltung Zahlen für Personalplanung u.ä. benötigt, neben den Bewegungsmassen auch die Erfassung von Bestandsmassen (Stichtagszählung) von großem Interesse. Eine EDV-mäßige Erfassung der Verfahren bzw. Personen würde ohne weiteres die statistische Auswertung in beiderlei Hinsicht erlauben.

Eine Lösung könnte aber auch darin liegen, daß man die *Bewegungs- und Bestandsmassen* zwei verschiedenen Statistiken zuordnet; z.B. die Bewegungsmassen der eine Freiheitsstrafe Verbüßenden in einer zu schaffenden (von der Staatsanwaltschaft zu führenden) Strafvollstreckungsstatistik, die Bestandsmasse der Gefangenen (wie bisher) in einer von der JVA zu führenden Strafvollzugsstatistik.

Die Forderung, *Verfahren gegen eine bestimmte Person als Erhebungseinheit* zu erfassen, ist grundsätzlich richtig, stößt aber in bestimmten Fällen auf beträchtliche Schwierigkeiten. Es handelt sich insbesondere um die *Veränderungen des Verfahrensgegenstands* und des Verfahrens selbst (s.o. unter These 7) sowie um die *Einbeziehung von Strafsanktionen* in spätere Entscheidungen. Letzteres sei kurz ausgeführt, weil sich hier in der Vergangenheit erhebliche Probleme ergeben haben:

Die einfachste Lösung wäre, sämtliche Entscheidungen, die während eines Jahres gegen eine Person getroffen wurden, zu zählen. Damit würden zum Teil auch einbezogene Sanktionen mitgezählt, die gar nicht vollstreckbar sind. Die andere Möglichkeit bestünde darin, die einbezogenen Urteile, soweit eine einbeziehende Entscheidung erkennbar ist, nicht zu zählen; allerdings würden damit Urteile, die später als im Erhebungsjahr einbezogen wurden, dennoch (im nächsten Jahrgang) mitgezählt. Eine saubere Lösung gibt es hier nicht. Das Problem stellt sich dann nicht mehr in dieser Schärfe, wenn nach der Ebene der Aburteilung (Strafverfolgungsstatistik) die Ebene der *Strafvollstreckung gesondert statistisch erfaßt* und dort auf die zu vollstreckende (*Gesamt-)*Strafe abgestellt wird.

These 9:

Die Merkmale zur Person, den Delikten und den justitiellen Entscheidungen sind gleichförmig zu erheben. Es sollen grundsätzlich nur formale, leicht zu erfassende Merkmale erhoben werden.

In jedem Verfahrensabschnitt (und damit für jede Teilstatistik) sind die formalen Personen-

merkmale, die verfolgten Taten und die Art der Entscheidung, mit der der jeweilige Verfahrensabschnitt abgeschlossen wurde, zu erfassen.

- Die *Personenmerkmale der Betroffenen* sollten sich auf *formale Angaben* (*Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit*) beschränken. Sie sind in der Regel nur einmal für den einheitlichen Datensatz zu erheben und können in späteren Verfahrensstadien wieder abgerufen werden.
- *Weitere Angaben zur Person* (wie z.B. Arbeitslosigkeit oder ausgeübter Beruf) sind *nicht aufzunehmen*. Diese Angaben sind nicht ohne weiteres ersichtlich und zudem häufig in den Akten nicht zuverlässig niedergelegt.
- Ähnliches gilt für *Vorstrafen* (jedenfalls was die Art und die genaue Zahl angeht); kriminologische Untersuchungen zeigen eine systematische Unterschätzung der Vorstrafen in der Strafverfolgungs- und vor allem der Strafvollzugsstatistik. Aussagekräftige Angaben zu Vorstrafen erfordern eine zuverlässige, differenzierte Erfassung, wie sie etwa für die sog. Rückfallstatistik des Bundeszentralregisters vorgesehen ist. Eine solche Erfassung kann von den Geschäftsstellenbeamten nicht geleistet werden. Wenn man also auf Angaben zu Vorstrafen nicht verzichten will, so könnten sie sich auf »Vorstrafen ja, nein« beschränken.
- *Genauere Angaben zum Opfer* sind ebenfalls nur durch Aktenstudium zu erhalten. Bereits die Kategorisierung der Täter-Opfer-Beziehung ist schwierig. Daher sollte sich, wenn überhaupt, die Angabe auf Alter und Geschlecht des Opfers beschränken.

These 10:

Die Strafrechtspflegestatistiken können nur die groben Rahmenbedingungen abbilden. Für genauere Analysen von Täter- und Opfermerkmalen, Vorstrafen und Wiederverurteilungen, Strafzumessungsverhalten der Gerichte, den verzweigten Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsmodalitäten bedarf es weiterer Informationsquellen.

Schon aus Gründen der *Arbeitsökonomie* und der *Zuverlässigkeit der Angaben* kann die Erhebung für Statistikzwecke nicht mit einem großen Rechercheaufwand verbunden sein (s. auch o. unter These 9); zudem sind die (den Geschäftsstellenbeamten) verfügbaren Informationen beschränkt.

Daher müssen für weitergehende Fragen *zusätzliche Informationsquellen* genutzt werden: so z.B. *bezüglich der Wiederverurteilung und der Vorstrafen das Bundeszentralregister*, wie es mit der sog. Rückfallstatistik vorgesehen ist, bezüglich der *Strafzumessung* und den zum Teil komplizierten *Vollstreckungsmodalitäten Aktenanalysen* und bezüglich der Täter- und Opfermerkmale *Primärerhebungen*. Hier ist in erster Linie die *kriminologische Forschung* gefragt,

die freilich auf den Zugang zu den amtlichen Dokumenten angewiesen bleibt.

III. Zusammenfassung

Die Thesen schlagen ein Konzept der statistischen Erfassung im Bereich der Strafrechtspflege vor, das Mehrfachmeldungen und -erfassungen abbaut und zugleich ein kompatibles System

Kommt es zu entsprechenden Verbesserungen der amtlichen Statistiken, wird nicht nur ihre Aussagekraft für kriminalpolitische und kriminologische Zwecke verbessert, sondern sie werden zugleich auch transparenter für die Fachöffentlichkeit. Damit werden die Möglichkeiten, kriminalstatistische Zahlen für kriminalpolitische Zwecke zu mißbrauchen, eingeschränkt. Dies mag zugleich das Bewußtsein dafür schärfen, daß kriminalstatistische Zahlen, wie im

Modell der Statistischen Erfassung im Gang der Strafverfolgung, Strafzumessung und Strafvollstreckung (vereinfacht)

Verfahrensabschnitt	Meldende Behörde	Datensammlung
Ermittlungsverfahren		
Tatverdacht		
Abgabe an StA	Polizei	Polizeil. Krim.-Statistik
Anhängige Verfahren		Verfahrensstatistik (geplant)
Schlußverfügung (Anklage, Einstellung etc.)		Staatsanwaltschaftsstatistik (Geschäftsstatistik)
Zwischenverfahren		
	Staatsanwaltschaft	
	} Gericht	Strafprozeßstatistik (Geschäftsstatistik)
Hauptverfahren		
Aburteilung		Strafverfolgungsstatistik
Verurteilung		Bundeszentralregister
Strafvollstreckung		
Freiheitsstrafe		
mit Bewährung		Bundeszentralregister
- Unterstellung unter Bewährungshelfer -	Gericht	Bewährungshilfestatistik
ohne Bewährung		Bundeszentralregister
- soweit vollzogen -	JVA	Strafvollzugsstatistik
Straferlaß/Straferledigung		Bundeszentralregister
Wiederverurteilungen		
		Bundeszentralregister (sog. Rückfallstatistik)

von Teilstatistiken für den gesamten Bereich des Strafverfahrens und der Strafvollstreckung ermöglicht. Unabdingbare Voraussetzung ist ein EDV-mäßig zu erstellender einheitlicher Datensatz, der von Verfahrensstufe zu Verfahrensstufe ergänzt wird und der für die Meldungen sowohl an das Bundeszentralregister als auch die Statistischen Ämter genutzt wird. Die entscheidende Rolle kommt hierbei der Staatsanwaltschaft zu, die vom Ermittlungsverfahren bis zum Vollstreckungsende über alle wesentlichen formalen Daten verfügt und diese bereits jetzt weitgehend an die Statistischen Ämter und/oder an das Bundeszentralregister übermittelt (s. das Modell). Dagegen behalten die Gerichte und die Vollzugsanstalten im wesentlichen nur eine Bedeutung in Bezug auf ihre eigenen besonderen Informationsbedürfnisse.

übrigen auch Ergebnisse von Forschungsprojekten, der sorgfältigen Interpretation bedürfen. Hieran sich zu beteiligen, ist die Fachöffentlichkeit, insbesondere die Kriminologie aufgerufen.

Dr. Jörg-Martin Jehle ist Direktor der Kriminologischen Zentralstelle in Wiesbaden

Anmerkungen:

- 1 Zachariä 1832, zitiert nach Heinz, W.: Die Deutsche Kriminalstatistik. Überblick über ihre Entwicklung und ihren gegenwärtigen Stand; in: Kriminalstatistik, Band 5 der BKA-Bibliographienreihe, Wiesbaden 1990, S. 7.
- 2 Vgl. nur Schäfer, H.: Exegese einer Kriminalstatistik: Pflicht und Kür; Kriminalistik 1991, S. 458.
- 3 Vgl. nur Pfeiffer, C.; Strobl, R.: Kann man der

Strafverfolgungsstatistik trauen? Ein Vergleich mit Bundeszentralregisterdaten offenbart gravierende Divergenzen und Mängel; in: Die Zukunft der Personenstatistiken im Bereich der Strafrechtspflege, herausgegeben vom Bundesministerium der Justiz, Kriminologische Zentralstelle; Wiesbaden 1992, S. 107 ff.

4 Z.B. Pfeiffer/Strobl (Fn. 3).

5 In den USA und in Großbritannien werden Victim Surveys schon seit Jahren regelmäßig durchgeführt und deren Ergebnisse als Ergänzung zu den kriminalstatistischen Daten, die auf Meldungen der Polizei und der Strafjustiz beruhen, veröffentlicht. Bevölkerungsbefragungen haben den Vorteil, daß auch nicht der Polizei angezeigte Straftaten erhoben werden; freilich sind seltene besonders schwerwiegende Delikte nicht erfaßt, auch sind Randgruppen der Gesellschaft in Bevölkerungsbefragungen unterrepräsentiert. Insbesondere kann nicht hinreichend erhoben werden, wie die Delikte durch Polizei und Strafjustiz behandelt werden. Deshalb können Victim Surveys die amtlichen Statistiken nicht ersetzen. In Deutschland wurden in den vergangenen Jahren einige Bevölkerungsbefragungen zur Opferwerdung und Kriminalitätsfurcht durchgeführt; vgl. die verschiedenen Studien, veröffentlicht in Kaiser, G.; Jehle, J.-M. (Hg.): Kriminologische Opferforschung. Neue Perspektiven und Erkenntnisse. Band 102 der Neuen Kriminologischen Schriftenreihe; Heidelberg (erscheint Sommer 1994).

6 Die polizeiliche Kriminalstatistik, die hier nicht näher betrachtet wird, ist hinsichtlich ihrer Erhebungsmodalitäten und Aussagemöglichkeiten dargestellt z.B. bei Dörmann, U.: Die Polizeiliche Kriminalstatistik: Eine brauchbare Grundlage der Analyse (und Prognose) des Kriminalitätsgeschehens? in: Kube, E.; Störzer, H.U.; Brugger, S. (Hg.): Wissenschaftliche Kriminalstatistik. Grundlagen und Perspektiven; Teilband 2; BKA-Forschungsreihe Wiesbaden 1984, S. 38-56; so wie Heinz (Fn. 1).

7 Blath, R.: Möglichkeiten der Gestaltung der Personenstatistiken der Strafrechtspflege – ein Diskussionspapier; in: Bundesministerium der Justiz, Kriminologische Zentralstelle (Hg.): Die Zukunft der Personenstatistiken im Bereich der Strafrechtspflege; Wiesbaden 1992, S. 53 ff.

8 Zusammenfassende Darstellungen zu den verschiedenen Statistiken finden sich z.B. bei Heinz (Fn. 1), bei Kerner, H. J.: Amtliche Datensammlungen in der Strafrechtspflege und ihre Nutzbarkeit für Praxis, Politik und Wissenschaft; in: Jehle, J.-M. (Hg.): Datensammlungen und Akten in der Strafrechtspflege; Wiesbaden 1989, S. 13 ff.

9 Vgl. z.B. Digest 2: Information on the Criminal Justice System in England and Wales; Home Office Statistics and Research Department 1993.

10 s. Berckhauer, F.: Datenauswertungen aus dem Bundeszentralregister und den Statistischen Ämtern für Zwecke der Strafrechtspraxis; Heinz, W.: Datensammlungen der Strafrechtspflege im Dienste der Forschung; in: Jehle (Fn. 8), S. 155 ff., 163 ff.; sowie Pfeiffer/Strobl (Fn. 3).

11 s. Pilgram, A.: Skizze zu Stand und Integration personenbezogener Strafverfolgungsstatistiken in Österreich; in: Bundesministerium der Justiz, Kriminologische Zentralstelle (Fn. 7), S. 21 ff.

12 Blath, R. (Fn. 7), S. 53 ff.