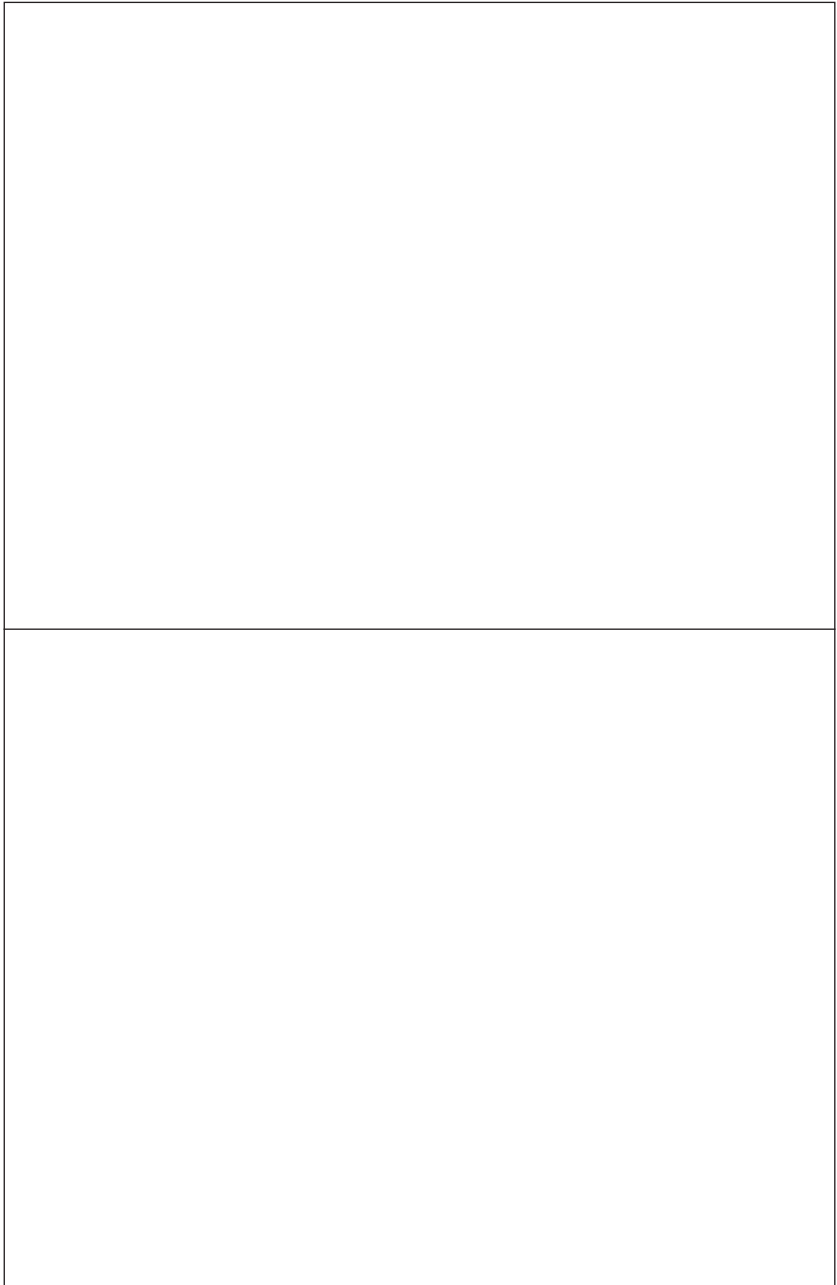


Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (Hrsg.)

Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland



Nomos



Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (Hrsg.)

Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland

Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Optimierung des
bestehenden kriminalstatistischen Systems“ unter dem
Vorsitz von Prof. Dr. Wolfgang Heinz, Universität Konstanz



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8329-4793-4

1. Auflage 2009

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2009. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Für eine evidenzbasierte Kriminal- und Strafrechtspolitik sind aussagekräftige und verlässliche Statistiken und empirische Befunde eine unabdingbare Notwendigkeit. Ohne empirische Grundlagen kann die Wissenschaft keine realitätsgerechten Untersuchungen durchführen und die Verwaltungen und die Rechtspflege können ohne leistungsfähige Statistik und Empirie nicht problemadäquat steuern.

Bereits sehr früh wurde darauf hingewiesen, dass die verfügbaren Statistiken im Bereich der Kriminal- und Strafrechtspflege in Deutschland den Anforderungen moderner empirischer Analysen nur bedingt und in unterschiedlichem Maße genügen. Der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) berufene Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD), zu dessen Aufgaben die Verbesserung der empirischen Basis für Forschung und die wissenschaftliche Fundierung der Politikberatung gehören, hat sich dieses Problems angenommen:

Der RatSWD hat im Oktober 2006 und im April 2008 zwei Veranstaltungen zu den Themen „Datenprobleme in den Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken“ und „Was wüssten wir gern? Kriminalstatistiken im Lichte internationaler Erfahrungen“ durchgeführt. Schließlich hat der Rat im Juli 2007 eine Arbeitsgruppe eingesetzt, deren Aufgabe es war, Vorschläge für eine umfassende Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland zu erarbeiten, die kurz-, mittel- und langfristig umgesetzt werden können.

Der elfköpfigen Arbeitsgruppe des RatSWD zur „Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland“ unter der Leitung von Prof. Dr. Wolfgang Heinz, Universität Konstanz, gehörten Wissenschaftler, Mitarbeiter des Bundeskriminalamtes und des Statistischen Bundesamtes, eine Mitarbeiterin der Statistischen Landesämter, sowie Beamte der Bundesministerien der Justiz und des Innern an. Auf Seite 15f. dieses Buches findet man die Liste aller Mitglieder der Arbeitsgruppe. Die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe ermöglichte somit den direkten Dialog von Datennutzern und Datenproduzenten auf breiter Basis.

Die Arbeitsgruppe „Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland“ hat dem Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten ihren Abschlussbericht im September 2008 übergeben. Gegenstand des Berichts sind kriminalstatistische Erkenntnisziele, eine Bestandsaufnahme des deutschen kriminalstatistischen Systems und das Aufzeigen seiner Defizite, ein Vergleich des deutschen Systems mit den kriminalstatistischen Systemen im benachbarten europäischen Ausland sowie – im Kern – Empfehlungen zur Verbesserung der bestehenden Datenlage in diesem wichtigen Bereich von Statistik und empirischer Forschung.

Die kurz- und mittelfristig umsetzbaren Empfehlungen der Arbeitsgruppe beziehen sich auf die Bereiche Datenerhebung, Datenaufbereitung und Datenspeicherung, den Zugang zu den Daten sowie auf die Veröffentlichung von Statistiken und empirischen Erkenntnissen. Langfristig spricht sich die Arbeitsgruppe für ein statistisches Datenbanksystem mit pseudonymisierten Individualdaten – statt unverbundener aggregier-

ter Einzelstatistiken – aus. Nur durch pseudonymisierte Mikro-Daten sind wirklich aussagekräftige empirische Erkenntnisse zu erwarten.

Der Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten hat sich die Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland“ zu Eigen gemacht. Der Rat dankt der Arbeitsgruppe für ihre hervorragende und rasche Arbeit. Sein besonderer Dank gilt ihrem Leiter, Professor Wolfgang Heinz, für sein großes Engagement.

Der Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten hat den Bericht zur Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland der Bundesministerin für Justiz, der Bundesministerin für Bildung und Forschung und dem Bundesminister des Innern übergeben und um eine möglichst zügige Umsetzung der Empfehlungen gebeten.

Berlin, im September 2009

Gert G. Wagner

Professor für empirische Wirtschaftsforschung
und Wirtschaftspolitik an der TU Berlin

Vorsitzender des Rates für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD)

Inhalt

Vorwort	5
A. Kurzfassung der Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems“	15
I. Auftrag der Arbeitsgruppe „Optimierung des bestehenden kriminal- statistischen Systems“	15
II. Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems“ – Kurzfassung	16
1. Anforderungen an ein kriminalstatistisches System	16
2. Defizite des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland	17
3. Entscheidungsorientierte Vorschläge für kurz-, mittel- und langfristig umsetzbare Maßnahmen zur Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland	19
3.1 Kurz- und mittelfristig umsetzbare Maßnahmen	19
3.2 Langfristig umsetzbare Maßnahmen	21
B. Thesen und Empfehlungen der Arbeitsgruppe (Kurzfassung)	24
C. Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems“	33
I. Auftrag der Arbeitsgruppe „Optimierung des bestehenden kriminal- statistischen Systems“	33
II. Anforderungen an ein optimiertes kriminalstatistisches System	35
1. Informationsbedarf und Informationsbedürfnisse zu „Kriminalität und strafrechtliche Sozialkontrolle“	35
2. Grundposition zu Gegenstandsbereich und Informationsziel eines optimierten kriminalstatistischen Systems	37
2.1 Der Gegenstandsbereich des kriminalstatistischen Systems	37
2.2 Die Informationsziele des kriminalstatistischen Systems aus kriminologischer Sicht	38
III. Das bestehende kriminalstatistische System in Deutschland im Überblick	38
1. Die Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken – Kernbestand der gegenwärtigen informationellen Infrastruktur zu Kriminalität und strafrechtlicher Sozialkontrolle	38

2.	Die informationelle Infrastruktur zu Kriminalität und strafrechtlicher Sozialkontrolle im weiteren Sinne	40
IV.	Defizite und Optimierungsbedarf des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland	42
1.	Reformvorschläge – eine unendliche Geschichte?	42
2.	Defizite des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland	44
3.	Entscheidungsorientierte Vorschläge für kurz- und mittelfristig umsetzbare Maßnahmen zur Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland – Thesen und Empfehlungen nebst Begründungen	46
3.1	Bestandsaufnahme und Defizite hinsichtlich der Datenerfassung	46
3.2	Bestandsaufnahme und Defizite hinsichtlich der Datenaufbereitung, insbesondere hinsichtlich Kompatibilität der Statistiken untereinander	71
3.3	Bestandsaufnahme und Defizite hinsichtlich der Veröffentlichung der Jahresberichte, von Zeitreihen und von übergreifenden Berichten	75
3.4	Bestandsaufnahme und Defizite hinsichtlich des Zugangs zu den Einzeldaten	80
4.	Entscheidungsorientierte Vorschläge für eine Ablösung des bisherigen, nur begrenzt reformierbaren Systems durch eine statistische Datenbank als langfristig umsetzbare Maßnahmen	81
5.	Auskünfte aus Registern für Zwecke wissenschaftlicher Forschung	85
6.	Qualitätskontrolle	86
V.	Perspektiven für die Umsetzung in einem Zeithorizont	88
1.	Kurz- bzw. mittelfristig umzusetzende Maßnahmen zur Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems	88
a)	Systemergänzende Maßnahmen	88
b)	Systemimmanente Maßnahmen	88
2.	Langfristig umzusetzende Maßnahmen zur Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems	89
VI.	Zusammenfassung	91
D.	Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems“ – Schaubilder und Tabellen	92

E. Kriminalstatistische Systeme in England und Wales, den Niederlanden, in Schweden und in der Schweiz im Vergleich – Zusammenfassung der Ergebnisse der Expertenbefragung	138
I. Zusammenfassung und Bewertung	138
1. Opferbefragungen	138
2. Die generelle Struktur der Kriminalstatistiken	138
3. Verknüpfungen von Daten verschiedener Statistiken	139
4. Datenbanksysteme als Basis der Statistiken	139
5. Statistikbehörde und Datenquellen	139
6. Datenzugang	140
7. Bewertung	140
II. Availability of Crime and Criminal Justice Statistics Data in England/Wales, the Netherlands, Sweden and Switzerland – die Antworten im einzelnen	141
1. Crime victim and/or offender surveys	141
2. General structure of crime and criminal justice statistics	144
3. Statistical data linkage	147
4. Statistical data bank system	149
5. Collecting authority	151
6. Data sources	152
7. Data access	154

Schaubilder

Schaubild 1:	Entwicklung der Sanktionierungspraxis, aber ohne informelle Sanktionen Deutsches Reich bzw. früheres Bundesgebiet mit Westberlin, seit 1995 mit Gesamtberlin, 1882 .. 2006. Anteile, bezogen auf nach allgemeinem und nach Jugendstrafrecht Verurteilte	95
Schaubild 2:	Entwicklung der Gesamthäufigkeitszahl polizeilich registrierter Fälle. Früheres Bundesgebiet mit Westberlin, 1991 und 1992 mit Gesamtberlin, seit 1993 Deutschland	97
Schaubild 3:	Gefangene, Verwahrte und im Maßregelvollzug aufgrund strafgerichtlicher Anordnung Untergebrachte (Stichtagszählung, Bestandsziffer jeweils 31.3. eines jeden Jahres, Untersuchungshaft am 31.12. bzw. seit 2003 am 30.11., bezogen auf jeweils 100.000 der strafmündigen Wohnbevölkerung. Früheres Bundesgebiet mit Westberlin, seit 1992 (Gefangene und Verwahrte) bzw. seit 1996 (Maßregelvollzug) mit Gesamtberlin	98
Schaubild 4:	Zahl der jährlich zur Bewährung ausgesetzten Freiheits- und Jugendstrafen sowie der Unterstellungen unter einen hauptamtlichen Bewährungshelfer (auch mehrfache Unterstellungen eines Probanden, jeweils am 31.12. eines Berichtsjahres). Früheres Bundesgebiet mit Westberlin, seit 1992 (BewHiStat) bzw. 1995 (StVerfStat) mit Gesamtberlin (BewHiStat seit 1992 ohne Hamburg)	99
Schaubild 5:	Erledigung der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren gegen bekannte Tatverdächtige 1981-2006. Alte Länder (ohne Berlin, Hessen, Schleswig-Holstein)	100
Schaubild 6:	Deutsche Tatverdächtige und Verurteilte, nach Altersgruppen (Jugendliche und Heranwachsende) – gefährliche und schwere Körperverletzung. Früheres Bundesgebiet mit Westberlin, ab 1991 (PKS) bzw. ab 1995 mit Gesamtberlin, 1984 .. 2006	104
Schaubild 7:	Entwicklung der absoluten Zahlen angezeigter und nicht angezeigter Körperverletzungen in den Untersuchungen Bochum I bis Bochum III (1975/1986/1998)	106
Schaubild 8:	Anzeigequote bei Gewalttaten Jugendlicher (in %), jeweils beim letzten Delikt. Schülerbefragungen in Hannover, München, Schwäbisch Gmünd, Stuttgart (insgesamt) 1998 vs. 2005-2006, jeweils 9. Jahrgangsstufe (1998 = N 7.205; 2005/06 = N 8.490)	107

Schaubild 9:	Selbstberichtete Delinquenz (Einjahresprävalenz). Schülerbefragungen in Hannover, München, Schwäbisch Gmünd, Stuttgart (insgesamt) 1998 vs. 2005-2006, jeweils 9. Jahrgangsstufe (1998 = N 7.205; 2005/066 = N 8.490)	108
Schaubild 10:	Entwicklung gewaltverursachten Verletzungsgeschehens an Schulen in Deutschland 1993–2003. Raufunfälle sowie Frakturen infolge von Raufunfällen je 1.000 versicherte Schüler	109
Schaubild 11:	Wirtschaftskriminalität im Vergleich mit anderen Eigentums- und Vermögensdelikten – Anteil der Fälle und Anteil der Schadenssummen. Deutschland, 2007	110
Schaubild 12:	Entwicklung der Folgeschäden von Gewaltübergriffen (in %, gewichtete Daten). Schülerbefragung, 9. Klasse, Hannover, München, Schwäbisch Gmünd, Stuttgart (insgesamt) 1998 (KV mit Waffe ohne Schwäbisch Gmünd) vs. 2005-2006	111
Schaubild 13:	Täter-Opfer-Altersbeziehung bei gefährlicher / schwerer Körperverletzung auf Straßen, Wegen oder Plätzen (SZ 2221). Baden-Württemberg 2006	113
Schaubild 14:	Wegen gefährlicher / schwerer Körperverletzung polizeilich ermittelte und verurteilte Jugendliche (Trichtermodell), 2006. Absolute Zahlen und Relation zu der Zahl der im selben Jahr registrierten strafmündigen Tatverdächtigen. Früheres Bundesgebiet mit Gesamtberlin	116
Schaubild 15:	Informell und formell Sanktionierte im Jugendstrafrecht, nach Ländern, 2006. Jeweils schwerste Sanktion. Anteile bezogen auf (informell oder formell) Sanktionierte	117
Schaubild 16:	Rückfall nach allgemeinem Strafrecht und nach Jugendstrafrecht – Bezugsjahr 1994 (dargestellt werden die Rückfallraten insgesamt sowie die auf die Arten der Folgeentscheidungen entfallenden Anteile)	119
Schaubild 17:	Diversionsraten in Verfahren nach allgemeinem Strafrecht, nach Ländern, 2006. Anteil der staatsanwaltschaftlichen und gerichtlichen Einstellungen gem. §§ 153, 153a, 153b StPO, bezogen auf nach allgemeinem Strafrecht informell und formell Sanktionierte	120
Schaubild 18:	Nach Jugendstrafrecht informell Sanktionierte, nach Ländern, 2006. Anteile der staatsanwaltschaftlichen und gerichtlichen Einstellungen gem. §§ 45, 47 JGG, bezogen auf nach Jugendstrafrecht (informell und formell) Sanktionierte	121

Schaubild 19:	Diversionsraten bei deutschen Jugendlichen wegen leichter Eigentumsdelikte (§ 242, 247, 248a StGB als einziges oder schwerstes Delikt) in Abhängigkeit von der Vorbelastung, nach Ländern (1994). Totalerhebung Eintragungen im Zentral- oder Erziehungsregister	122
Schaubild 20:	Verurteilungen nach allgemeinem Strafrecht durch Strafbefehl oder nach mündlicher Hauptverhandlung. Anteile, bezogen auf (formell und informell) Sanktionierte insgesamt. Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, 2006	123
Schaubild 21:	Polizeilich registrierte Straftaten und ermittelte Tatverdächtige im Prozess strafrechtlicher Sozialkontrolle (Trichtermodell), Verbrechen und Vergehen insgesamt, ohne Straftaten im Straßenverkehr 2006. Absolute Zahlen und Relation zu der Zahl der im selben Jahr registrierten strafmündigen Tatverdächtigen. Früheres Bundesgebiet mit Gesamtberlin	126
Schaubild 22:	Vorsätzliche Tötungsdelikte – polizeilich registrierte Straftaten und ermittelte Tatverdächtige im Prozess strafrechtlicher Sozialkontrolle (Trichtermodell), 2006. Absolute Zahlen und Relation zu der Zahl der im selben Jahr registrierten strafmündigen Tatverdächtigen. Früheres Bundesgebiet mit Gesamtberlin	128
Schaubild 23:	Altersabhängige Sanktionierung nach Jugendstrafrecht und allgemeinem Strafrecht. Straftaten insgesamt (ohne Straftaten im Straßenverkehr), 2006. Anteile der jeweils schwersten Sanktion nach Altersjahren. Baden-Württemberg	130
Schaubild 24:	Modell der Meldungen und der Datenerfassung zum Zweck der Erstellung von Statistiken und einer Forschungsdatenbank auf dem Gebiet der Strafrechtspflege	132

Tabellen

Tabelle 1:	Prüfmatrix zur Optimierung der informationellen Infrastruktur im Bereich von „Kriminalität und strafrechtliche Sozialkontrolle“	92
Tabelle 2:	Informationsziele eines kriminalstatistischen Systems	93
Tabelle 3:	Übersicht über die Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken in der Bundesrepublik Deutschland	94
Tabelle 4:	Ausdifferenzierungen und Erweiterungen der Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken – einige Beispiele	101
Tabelle 5:	Informationelle Infrastruktur des Informationsfeldes „Kriminalität und strafrechtliche Sozialkontrolle“ (Straftaten und Ordnungswidrigkeiten)	102
Tabelle 6:	Erledigung staatsanwaltschaftlicher und gerichtlicher Verfahren bei Heranwachsenden und Jungerwachsenen wegen Gewaltkriminalität im Vergleich der Jahre 1989 und 1998 (Tatverdächtige mit München als Tatort und Wohnort – gewichtete Daten)	105
Tabelle 7:	Verletzungsgrad der Opfer der von unter 21-Jährigen Angeklagten in Hannover verübten gefährlichen/schweren Körperverletzungs- bzw. Raubdelikte; 1993 und 1996 im Vergleich	112
Tabelle 8:	Verletzungsgrad der Opfer der von Heranwachsenden oder Jungerwachsenen in München verübten, polizeilich registrierten Gewaltkriminalität; 1989 und 1998 im Vergleich	112
Tabelle 9:	Erledigung staatsanwaltschaftlicher Ermittlungsverfahren gegen unbekannte und bekannte Tatverdächtige. Bundesrepublik Deutschland 2006	114
Tabelle 10:	Nach Jugendstrafrecht oder allgemeinem Strafrecht verurteilte Heranwachsende nach der Dauer der Jugend-/Freiheitsstrafe, 2006. Früheres Bundesgebiet mit Gesamtberlin	118
Tabelle 11:	Wohnbevölkerung in Deutschland nach Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit und mit Migrationshintergrund im engeren Sinne (jeweils in Tausend)	125
Tabelle 12:	Koordinierung von Polizeilicher Kriminalstatistik, StA-Statistik und Strafverfolgungsstatistik – Koordinierungsbedarf	127
Tabelle 13:	Koordinierung von Polizeilicher Kriminalstatistik, StA-Statistik und Strafverfolgungsstatistik – Welche Probleme könnten gelöst werden, welche nicht?	129

Tabelle 14:	Gegenwärtige Kriminal- und Justizstatistiken in Deutschland. Hauptprobleme hinsichtlich der Zielerreichung; Lösungsmöglichkeiten	134
Tabelle 15:	Bausteine für ein die Zielvorgaben erfüllendes kriminalstatistisches System	137