LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/3091

A09, A14

Prof. Dr. Rudolf Egg, Wiesbaden

Statement im Rahmen einer Anhörung des Innenausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalen am 29. Oktober 2020

zum

Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 17/9363

Klarheit über die Kriminalitätsentwicklung schaffen - Nordrhein-Westfalen braucht einen Periodischen Sicherheitsbericht

Einleitung

Aus kriminologischer Sicht ist für eine zuverlässige Beurteilung der Sicherheitslage sowie für die Entwicklung kriminalpolitischer Konzepte zur Verbesserung der aktuellen Situation ein möglichst breit gefächerter Überblick über Entwicklung, Struktur und Ursachen des Kriminalitätsgeschehens eine notwendige Voraussetzung.

Zwar bieten die vorhandenen Statistiken und Lagebilder, namentlich die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) und die Strafrechtspflegestatistiken, bereits umfangreiche und wichtige Informationen. Für eine umfassende Bewertung der Kriminalitätslage als Ausgangspunkt einer evidenzbasierten Kriminalpolitik reichen diese Daten aber nicht aus. So können etwa amtliche Statistiken naturgemäß nur das abbilden, was an Delikten, Tätern (Tatverdächtige und Verurteilte) sowie Opfern offiziell bekannt geworden ist, also das sog. Hellfeld der Kriminalität. Straftaten im Dunkelfeld werden dabei jedoch nicht erfasst.

Zudem geben diese Daten auch keine Auskunft über das Anzeigeverhalten von Geschädigten, das jedoch nach Deliktart und -schwere sehr unterschiedlich sein kann und auch (zeitlichen) Schwankungen unterliegen dürfte (z.B. beim Wohnungseinbruch und beim Ladendiebstahl, aber auch bei Sexualdelikten und häuslicher Gewalt). Nicht erfasst werden von den statistischen Daten auch wichtige andere sicherheitsrelevante Aspekte, etwa das Sicherheitsempfinden (die Kriminalitätsfurcht) der Bevölkerung, soziale Einstellungen gegenüber Polizei und Justiz sowie die Ergebnisse von Maßnahmen der Kriminalprävention (z.B. technische, soziale Prävention etc.), zur Lage von Kriminalitätsopfern und zu den Möglichkeiten der Opferhilfe.

Periodische Sicherheitsberichte der Bundesregierung

Die Bundesregierung legte in den Jahren 2001 und 2006 jeweils einen sog. „Periodischen Sicherheitsbericht“ (1. und 2. PSB) vor. Zur Erstellung dieser PSBs wurde von den dafür federführenden Ressorts der Bundesregierung (BMI und BMJ) jeweils ein Gremium eingerich-

tet, dem Wissenschaftler aus den Bereichen Kriminologie, Soziologie und Psychologie sowie Vertreter des Bundeskriminalamtes (BKA), des Statistischen Bundesamtes und der Kriminologischen Zentralstelle (KrimZ) angehörten.

Der methodische Ansatz beider Berichte war, dass die zusammengefassten Erkenntnisse aus amtlichen Datensammlungen, insbesondere der PKS und der Strafrechtspflegestatistiken, verknüpft wurden mit den Ergebnissen wissenschaftlicher Untersuchungen zu Erscheinungsformen und Ursachen von Kriminalität, ergänzt durch Erkenntnisse aus der Opferperspektive.

Durch diese Vorgehensweise, die in der empirischen Sozialforschung als „Triangulation“ bezeichnet wird, sollen systematische Fehler und Schwächen einzelner Datenquellen verringert und insgesamt eine höhere Validität (Gültigkeit) und Aussagekraft der empirischen Daten erreicht werden.

In den einzelnen Abschnitten der PSB-Berichte wurden zum einen verschiedene Deliktbereiche, Täter- und Opfergruppen und andererseits die Kriminalitätskontrolle durch Polizei, Staatsanwaltschaft und Gerichte dargestellt. Ein weiteres Kapitel war der Kriminalprävention gewidmet.

Während der erste Bericht zusätzlich das Thema „Jugendliche als Opfer und Täter" als eigenen Schwerpunkt behandelt hatte, wurde im 2. PSB das Thema „Sicherheit auf öffentlichen Straßen und Plätzen“ vertieft betrachtet.

Die vorgelegten Berichte, die in der Langfassung jeweils über 600 Seiten umfassen, bieten ein umfassendes Gesamtbild der Kriminalitätslage in Deutschland zum damaligen Zeitpunkt. Sie dienten als Instrument der Politikberatung und als Informationsquelle für die Praxis repressiver und präventiver Kriminalitätsbekämpfung.

Zweifellos bieten die beiden PSB-Berichte auch heute noch, trotz des relativ großen zeitlichen Abstands, die Möglichkeit, sich über verschiedene Themengebiete von Sicherheit und Kriminalität zu informieren. Nicht alle darin enthaltenen Aussagen sind überholt und somit für die aktuelle Kriminalpolitik wertlos geworden. Gleichwohl ist eine tragfähige Einschätzung der heutigen Situation auf der Grundlage dieser weit über zehn Jahre alten Daten nicht mehr möglich. Es ist daher erfreulich, dass in dem Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 07.02.2018 folgende Passage zu finden ist (S. 133f.):

„Um ein Gesamtbild der langfristigen Kriminalitätsentwicklung zu bekommen, streben wir eine zügige Aktualisierung des Periodischen Sicherheitsberichts an.“

Der Sachverständige hat keine Kenntnis über den aktuellen Stand der Umsetzung dieser Absichtserklärung der Bundesregierung. Ein wichtiger Baustein könnte der im vergangenen Jahr vorgestellte „Deutsche Viktimisierungssurvey 2017“ sein. Diese Studie, die eine Replikation einer 2012 durchgeführten Erhebung darstellt, enthält Angaben einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage zu Opfererfahrungen, kriminalitätsbezogenen Einstellungen sowie zur Wahrnehmung von Unsicherheit und Kriminalität in Deutschland.

Unabhängig von diesen bundesweiten Plänen und Studien unterstützt der Sachverständige auch landesspezifische Konzepte zur Erstellung von (periodischen) Sicherheitsberichten. Seine diesbezüglichen Vorschläge wurden auch von der Regierungskommission „Mehr Sicherheit für Nordrhein-Westfalen“ aufgegriffen (siehe Abschlussbericht der Kommission vom März 2020, S. 105f.).

Zum Antrag der SPD-Fraktion

Vor diesem Hintergrund begrüßt der Sachverständige den aktuellen Antrag der Fraktion der SPD zur Einführung eines Periodischer Sicherheitsberichts für Nordrhein-Westfalen. Dies gilt uneingeschränkt für alle in diesem Antrag aufgeführten neun Punkte. Zusätzlich werden folgende Anregungen vorgeschlagen:

Inhaltlich könnte sich der NRW-Bericht grundsätzlich an den beiden bisherigen PSBs des Bundes orientieren. Neben festen Themenbereichen, die jedes Mal zu aktualisieren wären, könnten auch spezielle Kapitel eingefügt werden, um z.B. landesspezifische oder aktuell bedeutsame Entwicklungen zu betrachten.

Die Herausgeberschaft des Berichts, also die Verantwortung für den Inhalt, sollte dagegen aus Sicht des Sachverständigen nicht vollständig dem Vorbild der beiden bisherigen PSBs des Bundes folgen.

Damals wurden unter Leitung von BMI und BMJ zunächst die inhaltlichen Schwerpunkte festgelegt und die Erstellung der Entwurfsfassungen für die geplanten Kapitel vereinbart, konkret: als Arbeitsaufträge an die einzelnen Wissenschaftler verteilt. Diese Personen übernahmen dann die eigentliche Schreibarbeit. In einem dritten Schritt wurden die von den Wissenschaftlern vorgelegten Entwürfe vom gesamten Gremium geprüft und „verabschiedet“. Auch dabei waren BMI und BMJ nicht nur moderierend, sondern auch inhaltlich bewertend aktiv. Gerade diese letzte Phase kostete aber bisweilen viel Zeit und Kraft und wurde nach dem Eindruck des Sachverständigen auch von den beteiligten Wissenschaftlern nicht durch-

weg positiv erlebt, weil dies teilweise eine inhaltliche Einflussnahme auf ihre wissenschaftliche Expertise bedeutete.

Günstiger wäre nach Ansicht des Sachverständigen deshalb ein Vorgehen, das sich stärker an der Arbeitsweise des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung orientiert. Diese sog. „fünf Wirtschaftsweisen“ legen bekanntlich jährlich ein ausschließlich von ihnen verantwortetes Gutachten vor, das erst im Anschluss von der Bundesregierung im Rahmen des Jahreswirtschaftsberichts kommentiert wird.

Der Sachverständige begrüßt daher ausdrücklich den Vorschlag zur Einrichtung eines „unabhängigen Sachverständigenrats“ mit einer „eigenen Geschäftsstelle“ (Punkt 8 des Antrags der SPD-Fraktion).

Literatur

Birkel, C., Church, D., Hummelsheim-Doss, D., Leitgöb-Guzy, N. & Oberwittler, D. (2019). Der Deutsche Viktimisierungssurvey 2017. Opfererfahrungen, kriminalitätsbezogene Einstellungen sowie die Wahrnehmung von Unsicherheit und Kriminalität in Deutschland. Wiesbaden: Bundeskriminalamt. Download über: https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/Forschungsergebnisse/2018ersteErgebnisseDVS2017.pdf?__blob=publicationFile&v=13 (abgerufen am 29.09.2020)

Birkel, C., Guzy , N., Hummelsheim, D., Oberwittler, D. & Pritsch, J. (2014). Der Deutsche Viktimisierungssurvey 2012. Erste Ergebnisse zu Opfererfahrungen, Einstellungen gegenüber der Polizei und Kriminalitätsfurcht. Freiburg i. Br.: Schriftenreihe des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, Band A7 10/2014. Download über: https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/Forschungsergebnisse/2014DeutscherViktimisierungssurvey2012.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (abgerufen am 29.09.2020)

Bundesministerium des Innern & Bundesministerium der Justiz (Hrsg.) (2001). Erster Periodischer Sicherheitsbericht. Berlin. Download über: https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PeriodischerSicherheitsbericht/periodischersicherheitsbericht_node.html (abgerufen am 29.09.2020)

Bundesministerium des Innern & Bundesministerium der Justiz (Hrsg.) (2006). Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht. Berlin. Download über: https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PeriodischerSicherheitsbericht/periodischersicherheitsbericht_node.html (abgerufen am 29.09.2020)

Regierungskommission „Mehr Sicherheit für Nordrhein-Westfalen“ (2020). Abschlussbericht, vorgelegt durch den Vorsitzenden der Regierungskommission Wolfgang Bosbach. Düsseldorf. Download über: https://www.land.nrw/sites/default/files/asset/document/abschlussbericht.pdf (abgerufen am 29.09.2020)