

Erster Periodischer Sicherheitsbericht

Uta von Kiedrowski

Die Bundesregierung hat im Juli 2001 den ersten Periodischen Sicherheitsbericht vorgelegt. Der mit wissenschaftlicher Beteiligung erstellte Bericht, der nachfolgend näher vorgestellt werden soll, enthält eine umfassende Darstellung über Entwicklung, Strukturen und Ursachen des Kriminalitätsgeschehens in Deutschland. Die Autorin dieses Beitrages hat als Referentin im Bundesministerium des Innern an der Entwicklung und Fertigstellung des Berichts mitgearbeitet.

Ausgangsüberlegungen für die Erstellung eines umfassenden Berichts über die Sicherheitslage

Notwendige Grundlage für eine angemessene Beurteilung der Sicherheitslage und für die Entwicklung wirksamer Lösungsansätze im Umgang mit Kriminalität ist eine möglichst breit gefächerte Bestandsaufnahme der Kriminalitätslage und der damit zusammenhängenden Probleme. Die bestehenden Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken (insbesondere die Polizeiliche Kriminalstatistik und die Strafverfolgungstatistik) stellen hierfür zwar bereits umfängliche Informationen bereit. Zur Bewertung der tatsächlichen Kriminalitätslage und -entwicklung allein reichen sie aber nicht aus. Sämtliche Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken messen nur das, was offiziell bekannt geworden ist, das sog. Hellfeld. Die nicht zur Anzeige gelangten Straftaten – das sog. Dunkelfeld – können sie nicht abbilden. Darüber hinaus geben sie auch keinen Aufschluss zum Anzeigeverhalten der Bevölkerung, das keineswegs konstant, sondern je nach Deliktsart zum Teil erheblichen Schwankungen unterworfen sein kann und hierdurch nicht nur den Umfang, sondern auch die Entwicklung "registrierter" Kriminalität maßgeblich zu beeinflussen vermag. Schließlich messen die verschiedenen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken jeweils unterschiedliche Verfahrensabschnitte. Die Polizeiliche Kriminalstatistik liefert Informationen über Art und Häufigkeit der bei der Polizei angezeigten und von ihr bearbeiteten Straftaten und ermittelten Tatverdächtigen. Die Strafverfolgungstatistik ergänzt dies durch die Ergebnisse des justiziellen Strafverfahrens (endgültige Behandlung und Beurteilung durch die Justiz).

Wissenschaft und auch Politik haben daher seit längerem die Erstellung eines Sicherheitsberichts gefordert, in dem die verfügbaren statistischen Informationen und wissenschaftlichen Befunde über Kriminalität zu einem Gesamtbild zusammengeführt werden. Diese berechnete Forderung hat die Bundesregierung in ihrer Koalitionsver-

einbarung vom 20. Oktober 1998 aufgegriffen und nunmehr mit der Präsentation des ersten Periodischen Sicherheitsberichts umgesetzt.

Zielsetzungen des Periodischen Sicherheitsberichts

Der im Juli 2001 von der Bundesregierung vorgelegte erste Periodische Sicherheitsbericht soll einen umfassenden Überblick über Entwicklung, Struktur und Ursachen des Kriminalitätsgeschehens in Deutschland geben. Der unter wissenschaftlicher Beteiligung erstellte Bericht verbindet zu diesem Zweck erstmalig die verfügbaren Informationen aus den Einzelstatistiken (Polizeiliche Kriminalstatistik und Strafrechtspflegestatistiken) und verknüpft sie mit Befunden wissenschaftlicher Untersuchungen zu Erscheinungsformen und zu den Ursachen von Kriminalität. Durch die Einbeziehung von Ergebnissen aus der Dunkelfeldforschung, vor allem aus Opferbefragungen, soll zudem die wichtige, bisweilen wenig wahrgenommene Opferperspektive stärker in den Mittelpunkt der amtlichen Berichterstattung gestellt werden. Mit diesem Ansatz, die verfügbaren statistischen Informationen und wissenschaftlichen Befunde möglichst vollständig zu berücksichtigen und zusammenzuführen, beschreitet der Periodische Sicherheitsbericht einen neuen Weg amtlicher Berichterstattung über die Kriminalitätsslage in Deutschland.

Konzeption und Aufbau des Periodischen Sicherheitsberichts

Zur Erstellung des Periodischen Sicherheitsberichts haben das Bundesministerium des Innern und das Bundesministerium der Justiz als in der Bundesregierung federführende Ressorts ein Gremium unter ihrer Leitung eingerichtet, dem Wissenschaftler aus den Bereichen Kriminologie, Soziologie und Psychologie sowie Vertreter des Bundeskriminalamtes, des Statistischen Bundesamtes und der Kriminologischen Zentralstelle e.V. angehörten. Zur Unterstützung des Gremiums wurde im Bundeskriminalamt eine Geschäftsstelle mit Vertretern dieser drei letztgenannten Institutionen eingerichtet.

In seinem wissenschaftlichen Berichtsteil stellt der erste Periodische Sicherheitsbericht ein breites Spektrum der Kriminalität in deskriptiver und analytischer Sicht dar. Er befasst sich in einem einleitenden Kapitel mit den Erkenntnisgrundlagen, mit der Entwicklung und der Struktur der Kriminalität und zeigt hierbei auch die gegenwärtigen Grenzen der Erkenntnismöglichkeiten beispielsweise im Bereich der derzeitigen Verfügbarkeit von Dunkelfelddaten auf. Im Anschluss daran werden einzelne Kriminalitätsbereiche wie z.B. Gewaltkriminalität, sonstige Delikte gegen die sexuelle Selbstbestimmung, Eigentums- und Vermögensdelikte, Wirtschaftskriminalität, Dro-

gen und Kriminalität, Organisierte Kriminalität, Politisch motivierte Kriminalität sowie die Kriminalität von Zuwanderern in gesonderten Kapiteln behandelt. Im Gegensatz zu den bisherigen amtlichen Darstellungen zu einzelnen Kriminalitätsformen werden – soweit möglich und sinnvoll – Erkenntnisse zu den Kriminalitätsoptionen an den Anfang gestellt. Am Ende eines jeden Kapitels werden in einem Ausblick mögliche Lösungsansätze unterbreitet. An diese deliktsbezogenen Kapitel des Berichts schließen sich Ausführungen zur Bewältigung der Kriminalität durch die Staatsanwaltschaften und Gerichte an. Sie zeigen, wie sich die Erledigung der Strafverfahren durch Staatsanwaltschaft und Gerichte sowie die Praxis strafrechtlicher Sanktionen in den letzten 20 Jahren entwickelt hat. Den Abschluss bilden Betrachtungen zur Kriminalprävention. Hier werden die zahlreichen staatlichen Maßnahmen dargestellt.

Alle Sicherheitsberichte sollen überdies auf ein spezielles, als besonders dringlich empfundenes Schwerpunktthema ausführlich eingehen. Dieser erste Periodische Sicherheitsbericht beschäftigt sich deshalb tiefergehend mit der Delinquenz von Kindern und Jugendlichen und beleuchtet dabei ihre Rolle sowohl als Opfer als auch als Täter. Besondere Berücksichtigung findet die Gewaltdelinquenz junger Menschen.

Der Periodische Sicherheitsbericht ist auf eine möglichst langfristige Betrachtung der Kriminalitätssituation ausgerichtet, da nur die Herstellung eines größeren zeitlichen Zusammenhangs wichtige Entwicklungen des Kriminalitätsgeschehens deutlicher werden lässt und so eine differenziertere Beurteilung der Sicherheitslage in Deutschland ermöglicht. Die jährlich im Zusammenwirken mit den Ländern erstellten Einzelstatistiken werden daher auch zukünftig als aktuelle Informationsquellen für Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Öffentlichkeit und als wesentliche Basis für weitere Folgeberichte unersetzlich bleiben. Als ergänzende Informationsquelle sollte eine Fortschreibung der Berichterstattung zweckmäßigerweise in größeren Abständen erfolgen.

Der Periodische Sicherheitsbericht im Spannungsfeld von Politik und Wissenschaft

Für die Erstellung eines Regierungsberichts durch ein mit Vertretern unterschiedlicher Institutionen besetztes Gremium war eine große Dialogbereitschaft unabdingbar. Nicht immer bewerten Politik und Wissenschaft bestimmte deliktsspezifische Entwicklungen und ihre Ursachen übereinstimmend. Wenngleich für die endgültige Fassung der jeweiligen Beiträge stets ein grundlegender Konsens im gesamten Gremium ausschlaggebend war, spiegeln sich in den Einzelbeiträgen des wissenschaftlichen Berichtsteils bewusst durchaus auch unterschiedliche Sichtweisen und Bewertungen einzelner Kriminalitätsphänomene wider. Die Bundesregierung hat ihrerseits in den kriminal- und rechtspolitischen Schlussfolgerungen, die sich an den

wissenschaftlichen Berichtsteil anschließen, die nach ihrer Auffassung vordringlichen Fragen an die Politik formuliert und erste Antworten in Form bereits eingeleiteter Maßnahmen sowie zukünftiger Lösungsansätze aufgezeigt.

Die zusammenfassende und vergleichende Darstellung als wesentlicher Zugewinn

Der Periodische Sicherheitsbericht bietet erstmalig eine zusammenfassende Darstellung und Analyse zu den wichtigsten, das Sicherheitsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger maßgeblich beeinflussenden Kriminalitätsfeldern einschließlich ihrer strafrechtlichen Verfolgung. Durch die Heranziehung aller verfügbarer Daten und den vorgenommenen Vergleich lassen sich zudem Einzelbefunde überprüfen und Kriminalitätsrisiken besser einordnen. Damit kann der Bericht zu einer Versachlichung der Diskussion über Kriminalität und die Beurteilung der Sicherheitslage allgemein beitragen. Bewusst nicht ausgeklammert werden schließlich auch Schwachstellen im Umgang mit Kriminalität. Mit diesem breiten Ansatz versteht sich der Periodische Sicherheitsbericht als ein Grundlagenwerk für die Vielzahl der mit Kriminalität befassten Verantwortlichen in Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Gesellschaft. Hierin ist der wesentliche Zugewinn durch den Periodischen Sicherheitsbericht zu sehen. Zugleich können und sollten die Vielzahl von Einzelerkenntnissen und hieraus abgeleiteten Vorschläge, deren Schwerpunkt maßgeblich im präventiven Bereich anzusiedeln sind, Anstoß zur öffentlichen Diskussion geben, den Dialog zwischen Politik, Wissenschaft und Praxis über die vordringlichen Probleme der inneren Sicherheit fördern, aber auch Bewertungshilfe für bisherige sowie Wegweiser für zukünftige Lösungsansätze im Umgang mit Kriminalität sein. Wünschenswert wäre es, wenn der Periodische Sicherheitsbericht in diesem Sinne angenommen wird.

Der erste Periodische Sicherheitsbericht ist als Kurz- und Langfassung im Internet unter http://www.bmi.bund.de/top/dokumente/Artikel/ix_49906.htm abrufbar.

Uta von Kiedrowski
Oberregierungsrätin
Bundesministerium des Innern
Alt-Moabit 101 D
10559 Berlin