

Antrag der Fraktionen Bündnis 90/DIE GRÜNEN und der SPD

**Gesetz zur fortlaufenden Untersuchung der Kriminalitätslage und ergänzenden Auswertung der polizeilichen Kriminalitätsstatistik im Land Bremen**

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

Gesetz zur fortlaufenden Untersuchung der Kriminalitätslage und ergänzenden Auswertung der polizeilichen Kriminalitätsstatistik im Land Bremen

(Bremisches Kriminalitätsstatistikgesetz – BremKStatG)

Vom ...

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

§ 1

Periodischer Sicherheitsbericht

(1) Die Berichtslegung des Senats zur Kriminalitätslage im Land Bremen erfolgt mindestens alle zwei Jahre zusätzlich in Form eines regelmäßigen umfassenden Berichts unter Beteiligung der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft (Periodischer Sicherheitsbericht). Der Periodische Sicherheitsbericht liefert Entscheidungsgrundlagen für eine evidenzbasierte Sicherheitspolitik und dient der fortlaufenden Überprüfung der gesetzlichen Bestimmungen und der polizeilichen Praxis in einem für die Grundrechte und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung besonders sensiblen Bereich.

(2) Für die Berichtslegung gelten die Grundsätze der Neutralität, Objektivität und fachlichen Unabhängigkeit. Die Auswertung der für die Berichtslegung notwendigen Daten erfolgt unter Verwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und unter Einsatz der jeweils sachgerechten Methoden und Informationstechniken.

(3) Sofern in Bezug auf einzelne Straftatbestände oder Deliktgruppen konkrete Fallzahlen dargestellt werden, soll, soweit möglich, zwischen versuchten und vollendeten Taten unterschieden werden.

(4) Der Periodische Sicherheitsbericht soll sich auch solchen Delikten und Kriminalitätsformen widmen, zu denen im Rahmen der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) in Bezug auf die

Art des Handelns, die Umstände der Tat oder die verwendeten Tatmittel keine oder keine hinreichend spezifischen Merkmale erfasst werden.

## § 2

### Zuständigkeit des Landeskriminalamts

Die Zuständigkeit des Landeskriminalamts im Bereich der Kriminalstatistik gemäß § 72 Absatz 2 Nummer 3 des Bremischen Polizeigesetzes bleibt unberührt.

## § 3

### Bevölkerungsbefragungen

(1) Repräsentative Befragungen der Bevölkerung zur Aufklärung des sogenannten Dunkelfelds (Bevölkerungsbefragungen) sind ein mögliches Mittel, zusätzliche Erkenntnisse zur Kriminalitätslage zu gewinnen. Der Periodische Sicherheitsbericht soll zu allen behandelten Kriminalitätsfeldern, soweit möglich, auch die Ergebnisse durchgeführter repräsentativer Bevölkerungsbefragungen als Ergänzung der polizeilichen Fallzahlen darstellen.

(2) Durchgeführte Bevölkerungsbefragungen sollen in der Regel spätestens alle fünf Jahre wiederholt werden, wobei, soweit möglich, eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse anzustreben ist.

## § 4

### Verlaufsstatistik und Vergleichbarkeit

Im Sinne einer zukünftig anzustrebenden Verlaufsstatistik und der Vergleichbarkeit mit entsprechenden statistischen Erfassungssystemen der Strafrechtspflege soll der Periodische Sicherheitsbericht, soweit möglich, auch Erkenntnisse aus den Personenstatistiken der Strafrechtspflege, den Strafverfolgungsstatistiken, den Bewährungshilfestatistiken, den Strafvollzugsstatistiken und den Maßregelvollzugsstatistiken berücksichtigen.

## § 5

### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.

## **Begründung**

### **Allgemeines**

Um wirksame Konzepte zur Kriminalitätsbekämpfung entwickeln zu können, braucht die Politik eine verlässliche, in regelmäßigen Abständen aktualisierte Bestandsaufnahme der Kriminalitätslage, die über die bloße Analyse der Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistiken hinausgeht. Bei der bundeseinheitlich geführten polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) handelt es sich um eine Zusammenstellung aller der Polizei bekannt gewordenen versuchten oder vollendeten Sachverhalte mit strafrechtlicher Relevanz. Die PKS enthält neben dem Delikt auch Angaben über die Tatumstände, den Tatverdächtigen sowie über das Opfer. Nicht

erfasst werden hingegen Staatsschutzdelikte, Verkehrsdelikte und Straftaten, die außerhalb des Wirkungsbereichs der Strafgesetze der Bundesrepublik Deutschland begangen werden und solche Vergehen, die nicht von der Polizei abschließend bearbeitet werden, also insbesondere Steuervergehen. Zudem liefert sie keine Angaben darüber, welche rechtlichen Schritte gegen die ermittelten Tatverdächtigen eingeleitet werden, da sie als Verdachtsstatistik ohne abschließende rechtliche Würdigung geführt wird.

Die Aussagekraft der PKS zum tatsächlichen Kriminalitätsgeschehen ist wegen der genannten Einschränkungen begrenzt. Das gilt insbesondere deshalb, weil sie lediglich Auskunft über polizeilich bekannt gewordene Straftaten, also über das sog. Hellfeld gibt. Über das Dunkelfeld, das heißt die Summe aller nicht den Strafverfolgungsbehörden bekannt gewordenen Straftaten, wird demgegenüber keine Aussage getroffen. Der Umfang des Dunkelfeldes schwankt beträchtlich. Denn er ist im jeweiligen Zeitabschnitt von der Art des Delikts abhängig und ändert sich unter dem Einfluss variabler Faktoren wie beispielsweise der Anzeigebereitschaft der Bevölkerung oder der Intensität der Kriminalitätsbekämpfung mehr oder weniger stark.

Ferner ist bei der Bewertung der PKS-Daten zu berücksichtigen, dass es sich bei ihnen um eine Ausgangsstatistik handelt. Das heißt, die Erfassung eines Sachverhalts in der PKS erfolgt erst, wenn die Polizei ihre Ermittlungen abgeschlossen hat und den Ermittlungsvorgang an die Staatsanwaltschaft übergibt. Somit spiegeln die Zahlen nicht die tatsächlich im Berichtszeitraum bekannt gewordenen Straftaten wider, sondern die im Berichtszeitraum von der Polizei abgeschlossenen Ermittlungsverfahren.

Die Polizeiliche Kriminalstatistik ist somit kein exaktes Spiegelbild der Kriminalitätswirklichkeit, sondern eine je nach Deliktsart mehr oder weniger starke Annäherung an die Realität. Trotzdem ist sie für Legislative, Exekutive und Wissenschaft das unentbehrliche Hilfsmittel, um Erkenntnisse über die Häufigkeit der erfassten Straftaten sowie über Formen und Entwicklungstendenzen der Kriminalität zu gewinnen.

Die Bundesregierung sowie einige Landesregierungen haben daher Anfang der 2000er Jahre damit begonnen, neben den jährlichen Veröffentlichungen polizeilicher Kriminalstatistiken sowie von Statistiken der Justizbehörden auch sogenannte Sicherheitsberichte herauszugeben, die unter Beteiligung von Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen aus den Bereichen Kriminologie, Soziologie und Psychologie sowie Praktikern und Praktikerinnen aus dem Bereich der inneren Sicherheit erarbeitet wurden. Diese Berichte umfassen einen mehrjährigen Zeitraum und enthalten neben statistischen Daten von Polizei und Justiz auch wissenschaftliche Erkenntnisse, Bewertungen und Prognosen zu verschiedenen Bereichen von Kriminalität sowie Vorschläge zu ihrer Bekämpfung. Unter Zuhilfenahme weitergehender Erkenntnisse, insbesondere aus dem Bereich der Dunkelfeldforschung und aus Opferbefragungen, wird das Lagebild der Kriminalität wissenschaftlich näher beleuchtet und um Erkenntnisse aus der Opferperspektive ergänzt.

Trotz der unbestritten großen Bedeutung dieser Berichte für eine evidenzbasierte Sicherheitspolitik hat eine kontinuierliche Berichterstattung bisher weder im Bund noch in einem Land stattgefunden, weil die regelmäßige Erarbeitung der Periodischen Sicherheitsberichte nach Regierungswechseln unterbrochen und nicht wieder aufgenommen wurde. Um die not-

wendige Kontinuität des Berichtsturnus und einer gleichbleibenden Detailschärfe sicherzustellen, soll die regelmäßige umfassende Berichtslegung über die Kriminalitätslage in Bremen und Bremerhaven gesetzlich verankert werden.

## **Im Einzelnen**

Zu den §§ 1 und 2

Es soll ein zweijähriger Berichtsturnus angestrebt werden, damit auch bei der Schwerpunktsetzung leichter auf aktuelle Entwicklungen reagiert werden kann.

Der Periodische Sicherheitsbericht ergänzt die jährliche Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) – kann und soll diese aber nicht ersetzen. Insbesondere soll sich der Periodische Sicherheitsbericht auch solchen Delikten und Kriminalitätsformen widmen, zu denen im Rahmen der PKS spezifische Merkmale, wie beispielsweise die Herkunft eines wichtigen Tatmittels oder eine Tötung der Täterin oder des Täters im Zusammenhang mit der Tat durch sich selbst polizeilich nicht statistisch erfasst werden. Letzteres ist jedoch beispielsweise mit Blick auf das Verständnis von Homizid-Suizid-Fällen entscheidend. Der erweiterte Ansatz des Periodischen Sicherheitsberichts betrifft dabei beispielsweise auch die Zuordnung bestimmter Taten zu spezifischen Kriminalitätsformen wie der Organisierten Kriminalität. Auch hier kann der Periodische Sicherheitsbericht einen eigenen Beitrag leisten, indem er die PKS mit geeigneten wissenschaftlichen Ansätzen und Analysen ergänzt.

Zu § 3

Ziel einer Bevölkerungsbefragung im Sinne dieses Gesetzes ist es insbesondere herauszufinden, wie häufig die Bürgerinnen und Bürger Opfer von Straftaten werden, wie sicher sie sich fühlen, wie sie die Arbeit von Polizei und Justiz bewerten (auch Victim Survey oder Viktimisierungssurvey genannt). Erst eine regelmäßige Wiederholung entsprechender Befragungen ermöglicht weitergehende Erkenntnisse hinsichtlich der tatsächlichen aktuellen Kriminalitätslage. Auch lassen sich Kriminalitätsentwicklungen und das Anzeigeverhalten grundsätzlich erst durch wiederholte Befragungen, deren Ergebnisse miteinander vergleichbar sind, beleuchten. Aus diesem Grund sollen durchgeführte Bevölkerungsbefragungen in der Regel spätestens alle fünf Jahre wiederholt werden, wobei, soweit möglich, insbesondere durch gleiche Fragestellungen ein hohes Maß an Vergleichbarkeit der Ergebnisse anzustreben ist.

Zu § 4

Um die tatsächliche Kriminalitätslage zutreffend zu erfassen, bedarf es vielfach einer gemeinsamen Auswertung von Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken. Eine besonders hohe Aussagekraft hätte dabei eine Verlaufsstatistik, die Fälle über alle Instanzen nachverfolgt. In Ermangelung einer solchen Statistik soll durch die Anwendung dieses Gesetzes jedoch zumindest eine bessere Vergleichbarkeit entsprechender Statistiken gefördert werden.

Zur Verbesserung der Aussagekraft der Strafrechtspflegestatistiken, dort insbesondere der Personenstatistiken (Strafverfolgungsstatistik, Bewährungshilfestatistik, Strafvollzugsstatistik-

tik, Maßregelvollzugsstatistik), bedarf es einer im Hinblick auf die Notwendigkeit bundesweiter Ergebnisse und regelmäßiger Anpassungen der Merkmalskataloge an neue nationale und internationale Veränderungen – etwa hinsichtlich von Tat-, Täter- und Opferaspekten und Veränderungen bei Straftatbeständen – einer bundesgesetzlichen Grundlage.

Zu § 5

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Björn Fecker, Dr. Maike Schaefer und Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN

Sükrü Senkal, Björn Tschöpe und Fraktion der SPD