

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Irene Mihalic, Luise Amtsberg, Canan Bayram, Britta Haßelmann, Katja Keul, Monika Lazar, Dr. Konstantin von Notz, Filiz Polat, Tabea Rößner, Dr. Manuela Rottmann und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur fortlaufenden Untersuchung der Kriminalitätslage und ergänzenden Auswertung der polizeilichen Kriminalitätsstatistik (Kriminalitätsstatistikgesetz – KStatG)

A. Problem

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. So steht es bereits im Vorwort des Zweiten Periodischen Sicherheitsberichts (2006). An der beschriebenen Situation hat sich dabei seit der Erstellung des Berichts nichts geändert. Der Zweite Periodische Sicherheitsbericht hat jedoch in den Folgejahren keine Fortsetzung mehr gefunden, sodass in der Berichtslegung inzwischen eine Lücke von über zehn Jahren entstanden ist. Unzureichend sind auch die lediglich als koordinierte Länderstatistiken vom Statistischen Bundesamt zusammengestellten Personenstatistiken der Strafrechtspflege.

B. Lösung

Durch das vorliegende Gesetz wird in einem ersten Schritt die Grundlage für eine regelmäßige vertiefte Berichtslegung über die Kriminalitätslage in Deutschland geschaffen. Dadurch soll ein umfassender Bericht jedenfalls alle zwei Jahre möglich werden, der die Feststellungen der polizeilichen Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistiken ergänzt und einordnet. In einem nächsten Schritt muss die Aussagekraft der Strafrechtspflegestatistiken durch eine weitere bundesgesetzliche Grundlage verbessert werden.

C. Alternativen

Die nötige Einordnung der polizeilichen Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistiken kann von Seiten der Wissenschaft allein ohne entsprechenden Zugang zu Ermittlungs- und Strafakten nicht geleistet werden. Gleichwohl wäre statt eines regelmäßigen staatlichen Berichts unter Beteiligung der Wissenschaft auch eine regelmäßig wiederholte rein wissenschaftliche Analyse denkbar. Eine

solche Analyse könnte jedoch insbesondere nicht auf das beim Bundeskriminalamt vorhandene Fachwissen zurückgreifen. Daher ist die Öffnung des staatlichen Prozesses der Berichtslegung für die Wissenschaft an dieser Stelle einer rein wissenschaftlichen Analyse vorzuziehen.

Darüber hinaus könnte die regelmäßige Berichtslegung auch aufgrund bereits bestehender gesetzlicher Befugnisse erfolgen. Im Sinne der Verstetigung und einer gleichbleibenden Detailschärfe bietet jedoch nur eine explizite gesetzliche Grundlage den nötigen festen Rahmen.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für die Berichtslegung sind Personal- und Sachmittel erforderlich. Weitere Kosten entstehen durch die Einbindung der Wissenschaft. Die Kosten werden jedoch voraussichtlich einen Gesamtbetrag (Personal-, Sachmittel, Honorare und weitere Kosten) von 2 Mio. Euro jährlich nicht übersteigen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand. Bürokratiekosten aus Informationspflichten entstehen nicht. Es werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Bei Polizeibehörden des Bundes entsteht voraussichtlich nur ein geringer zusätzlicher Erfüllungsaufwand, da bereits nach geltendem Recht entsprechende Berichts- und statistische Erfassungspflichten bestehen.

Dasselbe gilt für die weitere Bundes- und Landesverwaltung sowie für andere Körperschaften des öffentlichen Rechts.

F. Weitere Kosten

Keine.

**Entwurf eines Gesetzes zur fortlaufenden Untersuchung der Kriminalitätslage
und ergänzenden Auswertung der polizeilichen Kriminalitätsstatistik
(Kriminalitätsstatistikgesetz – KStatG)**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Periodischer Sicherheitsbericht

(1) Die Berichtslegung der Bundesregierung zur Kriminalitätslage in Deutschland 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 in einem für die Grundrechte 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 Bundeskriminalamts

Die Zuständigkeit des Bundeskriminalamts im Bereich der Kriminalstatistik gemäß § 2 Absatz 6 Nummer 2 des Bundeskriminalamtgesetzes 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 Periodischer 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 Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 13. März 2018

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

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. So steht es bereits im Vorwort des Zweiten Periodischen Sicherheitsberichts. An der beschriebenen Situation hat sich dabei seit der Erstellung des Berichts nichts geändert. Der Zweite Periodische Sicherheitsbericht hat jedoch in den Folgejahren keine Fortsetzung mehr gefunden, sodass in der Berichtslegung inzwischen eine Lücke von über zehn Jahren entstanden ist.

Mit Blick auf den Berichtsturnus und eine gleichbleibende Detailschärfe zukünftiger Berichte ist es daher angezeigt, eine entsprechende gesetzliche Grundlage zu schaffen. Dem dient der vorliegende Gesetzentwurf.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzentwurf dient der Verstetigung des Prozesses zur regelmäßigen umfassenden Berichtslegung über die Kriminalitätslage in Deutschland (Periodischer Sicherheitsbericht).

III. Alternativen

Die nötige Einordnung der polizeilichen Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistiken kann ohne uneingeschränkten Zugang zu allen Quellen nicht von Seiten der Wissenschaft allein geleistet werden. Gleichwohl wäre statt eines regelmäßigen staatlichen Berichts unter Beteiligung der Wissenschaft auch eine verstetigte rein wissenschaftliche Analyse denkbar. Eine solche Analyse könnte jedoch insbesondere nicht auf das beim Bundeskriminalamt vorhandene Fachwissen zurückgreifen. Daher ist die Öffnung des staatlichen Prozesses der Berichtslegung für die Wissenschaft an dieser Stelle einer rein wissenschaftlichen Analyse vorzuziehen.

Darüber hinaus könnte die regelmäßige Berichtslegung auch aufgrund bereits bestehender gesetzlicher Befugnisse erfolgen. Im Sinne der Verstetigung und einer gleichbleibenden Detailschärfe bietet jedoch nur eine explizite gesetzliche Grundlage den nötigen festen Rahmen.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz enthält keine Vorschriften, die mit dem Recht der Europäischen Union oder mit völkerrechtlichen Verträgen in Konflikt stehen.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Regelungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung sind nicht vorgesehen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Regeln und Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung sind nicht betroffen.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für die Berichtslegung sind in erster Linie Personal- und Sachmittel erforderlich. Durch die Einbindung der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft fallen dabei zusätzlich Honorare und weitere Kosten (Reisekosten und Aufwandsentschädigungen) an. Diese Kosten (Personal-, Sachmittel, Honorare und weitere Kosten) werden jedoch voraussichtlich einen Gesamtbetrag von 750.000 Euro jährlich nicht übersteigen. Weitere Kosten entstehen durch besondere Maßnahmen wie Bevölkerungsbefragungen und Sonderauswertungen. Schließlich ist mit Druckkosten in Höhe von 55.000 Euro zu rechnen.

4. Erfüllungsaufwand

Für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft entstehen durch das vorliegende Gesetz keine Kosten. Bei Polizeibehörden des Bundes entsteht voraussichtlich nur ein geringer zusätzlicher Erfüllungsaufwand, da bereits nach geltendem Recht entsprechende Berichts- und statistische Erfassungspflichten bestehen.

Dasselbe gilt für die weitere Bundes- und Landesverwaltung sowie für andere Körperschaften des öffentlichen Rechts.

5. Weitere Kosten

Es entstehen keine sonstigen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Das Gesetz dient insbesondere auch einer besseren Information der Öffentlichkeit. Die Regelungen haben darüber hinaus keine unmittelbaren Auswirkungen für Verbraucherinnen und Verbraucher. Gleichstellungspolitische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluation

Eine Befristung ist nicht vorgesehen. Das einzurichtende Berichtswesen wird für unbestimmte Zeit benötigt.

B. Besonderer Teil

Zu den §§ 1 und 2

Zwischen dem Ersten Periodischen Sicherheitsbericht und dem Zweiten Periodischen Sicherheitsbericht lagen fünf Jahre. Demgegenüber soll zukünftig 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). Das Kriminalistische Institut des Bundeskriminalamts führt zu diesen Themen gegenwärtig eine repräsentative Befragung ohne einen bestimmten Turnus durch. Erst eine regelmäßige Wiederholung entsprechender Befragungen ermöglicht jedoch 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, 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. Dies muss wegen dazu erforderlicher Abstimmungen mit den Ländern einem weiteren gesetzgeberischen Schritt vorbehalten bleiben.

