

B. Thesen und Empfehlungen der Arbeitsgruppe (Kurzfassung)

1. These: Die Nachweise im bestehenden kriminalstatistischen System beschränken sich auf das Hellfeld amtlich registrierter Vorgänge. Das Hellfeld ist indes nur ein kleiner Ausschnitt aus der Gesamtmenge aller Verhaltensweisen, die möglicherweise einen Straftatbestand erfüllen. Dieser Ausschnitt ist kein verkleinertes Abbild, sondern ist wegen des Zusammenhangs von Deliktsschwere und Anzeigewahrscheinlichkeit zumeist zu den schwereren Deliktformen hin verschoben, also systematisch verzerrt. Rückschlüsse von der Entwicklung des Hellfeldes auf eine entsprechende Entwicklung auch im Dunkelfeld setzen die Konstanz der den statistischen Ausweis bestimmenden Faktoren voraus. Diese Konstanz ist regelmäßig nicht gegeben, vor allem wegen des dem Wandel unterworfenen Anzeigeverhaltens. Aussagen zu Umfang, Struktur und Entwicklung der registrierten Kriminalität dürfen deshalb nicht ohne weiteres als Aussagen über die „Kriminalitätswirklichkeit“ interpretiert werden. Hierzu bedarf es ergänzender Informationen hinsichtlich des Dunkelfeldes.

Das bestehende kriminalstatistische System enthält keine Daten zur subjektiven Wahrnehmung und Bewertung von Kriminalität, zur subjektiven Seite der Opfererfahrungen, zur Akzeptanz von Strafnormen und der Institutionen der Strafrechtspflege.

Empfehlung: Empfohlen wird, das kriminalstatistische System durch eine periodisch durchgeführte, bundesweit repräsentative Bevölkerungsumfrage zu Viktimisierung, Anzeigeverhalten, Kriminalitätsfurcht sowie den Einstellungen zu Strafe und den Institutionen der Strafrechtspflege zu ergänzen (crime and victimisation survey). Vorschläge hierzu hat die im Jahr 2002 von BMI und BMJ eingesetzte BUKS-Arbeitsgruppe vorgelegt,⁷ die den Auftrag hatte, eine Konzeption für eine periodisch durchzuführende „Bevölkerungsumfrage zu Kriminalitätserfahrungen und Sicherheitsempfinden – BUKS“ zu erarbeiten.

2. These: Das derzeitige kriminalstatistische System in Deutschland besitzt, von der PKS abgesehen, keine bundesgesetzliche Grundlage. Die Personenstatistiken der Strafrechtspflege (Strafverfolgungsstatistik, Bewährungshilfestatistik, Stichtagerhebung der Strafvollzugsstatistik) sind koordinierte Länderstatistiken, deren Führung auf Verwaltungsanordnungen beruht. Die kontinuierliche und flächendeckende Durchführung dieser koordinierten Länderstatistiken sowie deren haushaltsrechtliche Absicherung auf Länder- wie auf Bundesebene sind wegen des Fehlens einer gesetzlichen Grundlage nicht garantiert. Die Zulieferung von Einzeldatensätzen der Strafrechtspflegestatistiken durch die statistikverarbeitenden Stellen der Länder an das Statistische Bundesamt ist auf Bundesebene nicht gesichert.

⁷ Heinz, Wolfgang: Abschlussbericht der Arbeitsgruppe des Bundesministeriums des Innern und des Bundesministeriums der Justiz „Regelmäßige Durchführung von Opferbefragungen“, unveröff. Mskr. (Stand: Sept. 2002).

Empfehlung: Empfohlen wird, eine bundesgesetzliche Grundlage für die Personenstatistiken der Strafrechtspflege zu schaffen, mit der die kontinuierliche und flächendeckende Durchführung dieser Statistiken und die Weitergabe der entsprechenden Einzeldatensätze an das Statistische Bundesamt abgesichert wird. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundesgesetzgebers könnte auch für die Strafvollzugsstatistik gegeben sein.

3. These: Der Gegenstandsbereich „Kriminalität“ wird, auch soweit es um das Hellfeld geht, nicht vollständig statistisch erfasst, ganz zu schweigen vom weiten Bereich der mit staatlichen Sanktionen bewehrten Gesetzesverstöße unterhalb der Ebene der Vergehen (hier: Ordnungswidrigkeiten).

Fälle werden derzeit nur in der PKS erfasst, aber nur soweit es sich um von der (Kriminal-)Polizei (einschließlich der vom Zoll bearbeiteten Rauschgiftdelikte) abschließend bearbeitete Vorgänge handelt; von anderen Behörden bearbeitete Vorgänge werden nicht erfasst. Ausweislich der StA-Statistik werden ca. 20% der Ermittlungsverfahren nicht von der Polizei, sondern von anderen Behörden eingeleitet. Hinzu kommt, dass in der PKS keine Straßenverkehrsdelikte ausgewiesen werden.

In allen anderen Statistiken erfolgt keine Fallerfassung, sondern nur die Zuordnung des Beschuldigten/Verurteilten/Gefangenen zur schwersten, ihnen/ihm zur Last gelegten Straftat. Zwischen 1882 und 1917 war Deutschland in dieser Hinsicht schon einmal weiter, denn in der damaligen Reichskriminalstatistik wurden nicht nur abgeurteilte/verurteilte Personen erfasst, sondern auch Straftaten.

Empfehlung: Empfohlen wird, die Datenerfassung im Bereich der „Fälle“ zu erweitern:

1. Eine Wiederaufnahme der Verkehrsdelikte in die PKS sollte geprüft werden. Die Wiederaufnahme der Verkehrsdelikte wird seit Jahren von Kriminologen gefordert.
2. Ferner sollte geprüft werden, inwieweit das bislang nicht in der PKS dokumentierte strafatbezogene Fallaufkommen (Verbrechen und Vergehen) dokumentiert werden kann.
3. Die Einführung des Ausweises aller angewendeten Strafvorschriften („Fälle“) in der StVerfStat (statt der bisherigen Reduktion auf die schwerste Straftat) sollte – auch wegen der Kompatibilität mit der PKS – geprüft werden. Eine entsprechende Verfahrensweise sollte auch in der neu einzuführenden Personenstatistik über Beschuldigte in staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren angewendet werden (vgl. 6. These).
4. Des Weiteren sollte die Möglichkeit einer statistischen Erfassung zumindest für einen Teil der Ordnungswidrigkeiten geprüft werden, namentlich solcher aus dem Wirtschaftsordnungswidrigkeitenrecht.

4. These: Die Fallerfassung folgt den Kriterien der numerischen Häufigkeitszählung. Gewogen kann sich indes ein anderes Bild ergeben als gezählt. Aus der Art des Straftatbestandes kann nur bedingt ein Rückschluss auf die Schwere eines Delikts gezogen

werden. Als einziger weiterer Indikator für die Schwere der Straftat wird in der PKS bei Eigentums- und Vermögensdelikten der Schaden i.S. des Geldwertes des erlangten Gutes erfasst. Dieses Defizit hinsichtlich der Schwereemessung hat z.B. zur Folge, dass die in der gegenwärtigen kriminalpolitischen Diskussion immer wieder behauptete Zunahme der Intensität der Gewaltkriminalität junger Menschen durch die statistischen Daten nicht belegt werden kann.

Empfehlung: Es sollte geprüft werden, wie im Rahmen einer Massenstatistik geeignete und aussagekräftige Schwereindices gebildet werden können, um diese sowohl im Zuge der Weiterentwicklung von PKS-neu als auch in den Personenstatistiken der Strafrechtspflege zur Anwendung zu bringen.

5. These: Kriminalpolitisch relevante Merkmale zu Taten, Tätern oder Opfern werden im bestehenden kriminalstatistischen System in zu geringem Maße erfasst bzw. können aufgrund der Art der Datenaufbereitung nicht mit Alter und Geschlecht der Tatverdächtigen/Verurteilten in Beziehung gesetzt werden, wie z.B. Angaben zum Opfer, Deliktsbegehung in Gruppen oder unter dem Einfluss von Alkohol oder sonstigen Rauschmitteln.

Empfehlung: Empfohlen wird, im bestehenden kriminalstatistischen System die Erfassung von Merkmalen zu Taten, Tätern und Opfern um solche mit kriminologischer Relevanz zu erweitern und Verknüpfungen dieser Merkmale untereinander zu ermöglichen, wie dies bereits teilweise für PKS-neu vorgesehen ist.

6. These: Moderne evidenzbasierte Kriminalpolitik geht davon aus, dass eine formelle Sanktionierung nicht in jedem Fall erforderlich ist.⁸ Allerdings werden dann auch Daten darüber benötigt, bei welchen Tat- und Tätergruppen derartige informelle Sanktionen verhängt werden. Dies ist gegenwärtig nicht in hinreichendem Maße der Fall. Der Prozess strafrechtlicher Sozialkontrolle wird im bestehenden kriminalstatistischen System nur unvollkommen abgebildet. Dies gilt insbesondere für die Tätigkeit der Staatsanwaltschaft. Demographische und straftatbezogene Merkmale von Beschuldigten werden bisher statistisch nicht erfasst.

Empfehlung: Empfohlen wird, entsprechend der gewachsenen Bedeutung der Staatsanwaltschaft, eine Personenstatistik über Beschuldigte in staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren, vergleichbar der StVerfStat, einzuführen. In ihr sollen demographische Merkmale der Beschuldigten, die Tatvorwürfe und die das Ermittlungsverfahren abschließende Entscheidung der Staatsanwaltschaft erfasst werden.

8 Bundesministerium des Innern; Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht, Berlin 2006, S. 687 <<http://www.uni-konstanz.de/rtf/ki/links.htm#PSB2>> (im Folgenden zitiert als 2. PSB).

7. These: Moderne Sanktionsformen, wie Diversion, Täter-Opfer-Ausgleich und Schadenswiedergutmachung, gemeinnützige Arbeit, sozialer Trainingskurs oder Betreuungswweisung, werden im bestehenden kriminalstatistischen System nicht oder nur unvollständig erfasst. Eine für die kriminalpolitische Beurteilung dieser Sanktionsarten erforderliche Bestandsaufnahme der Sanktionierungspraxis ist deshalb nicht möglich. Ebenfalls nur in Teilaspekten erfasst werden Verfall und Einziehung, insbesondere die Vermögensabschöpfung einschließlich der Rückgewinnungshilfe.

Empfehlung: Empfohlen wird die Erfassung sämtlicher Rechtsfolgen, und zwar sowohl in der einzuführenden Personenstatistik über Beschuldigte in staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren als auch in der StVerfStat nach Art und nach Höhe, und zwar in nicht kategorisierten Werten.⁹ Die Bildung von Kategorien sollte der Auswertung vorbehalten bleiben.

8. These: Die Untersuchungshaft ist ein „Stiefkind“ im bestehenden kriminalstatistischen System. Die StA-Statistik enthält derzeit keinerlei Angaben zu Anträgen auf Erlass eines Untersuchungshaftbefehls oder zur Aussetzung von dessen Vollstreckung. Über die Anordnung von Untersuchungshaft informiert die StVerfStat nur soweit die Person rechtskräftig abgeurteilt worden ist; die StVerfStat enthält aber derzeit keine Angaben zur Aussetzung des Vollzugs der U-Haft, die Dauer der vollzogenen U-Haft wird nur in Kategorien erfasst.¹⁰ Die StVollzStat weist lediglich die Zahl der Untersuchungsgefangenen dreimal jährlich zum Stichtag aus. Die Zahl der Untersuchungsgefangenen ist mit einer Stichtagszählung aber nicht ermittelbar. Die Zahl der kurzfristig Inhaftierten wird damit systematisch unterschätzt.

Empfehlung: Empfohlen wird, eine U-Haft-Statistik einzuführen, die Aufschluss gibt über die Strukturdaten der Personen, bei denen Untersuchungshaft angeordnet worden ist. Erfasst werden sollten Alter, Geschlecht, Straftat, Haftgrund, Aussetzung der Vollstreckung, Vollstreckung und Vollstreckungsdauer, ferner das Verhältnis der Untersuchungshaftdauer zur später verhängten Strafe. Im gegenwärtigen kriminalstatistischen System ist dies freilich nicht leistbar. Hierzu bedarf es einer Datenbank, in der personenbezogen, aber pseudonymisiert, die Daten zum Antrag auf Erlass einer Untersuchungshaftanordnung, etwaige Aussetzungen des Vollzugs des Haftbefehls, die Dauer der Untersuchungshaft, deren Anrechnung auf die Strafe usw. erfasst werden. Bis diese U-Haft-Statistik auf der Basis des vorgeschlagenen Datenbankmodells realisiert werden kann, sollten entsprechend der Beschlusslage des Strafvollzugsausschusses der Länder¹¹ in der vorgesehenen Zugangsstatistik die im Vorgangsverwaltungssystem BASIS-Web ohnehin enthaltenen, sehr umfassenden Angaben nach-

9 Ab 2009 werden sowohl die Anzahl und Höhe der Tagessätze als auch die Dauer der Freiheits- oder Jugendstrafe in der StVerfStat genau erfasst.

10 Ab 2009 wird die Dauer der Untersuchungshaft in Tagen erfasst.

11 80. Tagung, Oktober 1994.

gewiesen werden. Dies wird allerdings erst nach flächendeckender Einführung des Systems (voraussichtlich 2012) sinnvoll sein.

9. These: Aus dem weiten Bereich der Vollstreckung wird nur ein Ausschnitt erfasst, nämlich die Straf- und Strafrestausssetzung bei Unterstellung unter einen hauptamtlichen Bewährungshelfer. Sämtliche sonstigen Vollstreckungen, vor allem im Bereich der Geldstrafe, bleiben undokumentiert. Dasselbe gilt für die nachträglichen Änderungen der Sanktion. Diese wird nur im Fall des Widerrufs der Straf- und Strafrestausssetzung zur Bewährung erfasst, aber auch nur im Falle einer Unterstellung unter einen hauptamtlichen Bewährungshelfer. Alle sonstigen nachträglichen Änderungen, wie z.B. die Anordnung von vorbehaltener oder nachträglicher Sicherungsverwahrung, Änderungen der Höhe der Geldstrafe, Anordnung von Ersatzzfreiheitsstrafe, die Anordnung von Ungehorsamsarrest usw. werden nicht erfasst.

Empfehlung: Empfohlen wird, Vollstreckungsstatistiken einzuführen, die auch nachträgliche Entscheidungen erfassen. Als Zwischenschritt bis zur Realisierung der von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen statistischen Datenbank sollte die Nutzung der Eintragungen im Bundeszentralregister geprüft werden.

10. These: Über den Strafvollzug informieren die Straf- und die Maßregelvollzugsstatistik. Diese Daten beschränken sich hinsichtlich der im Freiheits- oder Jugendstrafvollzug befindlichen Gefangenen sowie der Sicherungsverwahrten auf einige demographische und kriminologische Strukturdaten zum Stichtag 31. März eines Jahres. Darüber hinaus stehen nur aggregierte Eckzahlen der Landesjustizverwaltungen über Zugang, Abgang und Bestand im Strafvollzug insgesamt zur Verfügung, die das Statistische Bundesamt für ausgewählte Kalendermonate zusammenstellt. Hinsichtlich der in psychiatrischen Krankenhäusern und Entziehungsanstalten aufgrund strafrichterlicher Anordnung untergebrachten Personen liegen aggregierte Zu- und Abgangsdaten sowie die zum 31. März erfassten Bestandsdaten vor, darüber hinaus werden lediglich noch Geschlecht, Altersgruppen und Familienstand nachgewiesen.

Wie in jeder Stichtagerhebung wird die Zahl der zu kurzzeitigen Strafen verurteilten Gefangenen im Vergleich zu den langfristig Einsitzenden unterschätzt. Keine der Vollzugsstatistiken enthält Angaben dazu, welche Resozialisierungsmaßnahmen angeboten und wahrgenommen worden sind.

Da der Jugendarrest keine Strafe, sondern ein Zuchtmittel ist, informiert die StVollzStat nicht über Bestand, Zu- und Abgang im Bereich des Jugendarrestes; es gibt aber auch sonst keinerlei veröffentlichte statistische Daten.

Empfehlung: Empfohlen wird, in der StVollzStat neben der bestehenden Stichtagerhebung eine auf Personen bezogene Zugangs- und Abgangsstatistik einzuführen und die vollzuglichen Maßnahmen der Resozialisierung jedenfalls in ihren Grundzügen abzubilden.

Empfohlen wird ferner, die Erfassung der demographischen und strafatbezogenen Merkmale in der MaßrVollzStat auszubauen.

Empfohlen wird schließlich, den Vollzug des Jugendarrestes, und zwar sowohl den sog. Urteils- als auch den Ungehorsamsarrest, statistisch zu erfassen und auszuweisen. Dies ist schon jetzt weitgehend Beschlusslage des Strafvollzugausschusses der Länder.¹²

11. These: Über den Erfolg oder Misserfolg strafrechtlicher Sanktionierung gibt es im bestehenden kriminalstatistischen System in Deutschland keine (deskriptive) Rückfallstatistik, geschweige denn Ansätze zu einer verpflichtenden Evaluationsforschung bei kriminalpolitischen Weichenstellungen.

Empfehlung: Empfohlen wird, die als Machbarkeitsstudie erprobte Untersuchung zur Legalbewährung (sog. Rückfallstatistik) kontinuierlich fortzuführen. Langfristig bietet die von der Arbeitsgruppe empfohlene statistische Datenbank mit den darin gespeicherten pseudonymisierten Angaben zum Verlauf der Strafverfolgung und Strafvollstreckung die Grundlage für die Erstellung einer regelmäßigen Rückfallstatistik. Empfohlen wird ferner, Evaluationsforschung zu institutionalisieren.

12. These: Kein kriminalstatistisches System wird Daten für sämtliche Erkenntnisinteressen enthalten. Es sollte indes möglich sein, entweder für spezielle Fragen oder aber für die modellhafte Erprobung der Änderung bzw. Erweiterung des Grunddatenbestandes räumlich oder zeitlich begrenzte Sondererhebungen durchzuführen. Im bestehenden kriminalstatistischen System finden derartige Sondererhebungen und -auswertungen aber nur ausnahmsweise statt.

Empfehlung: Empfohlen wird, die Möglichkeit für räumlich oder zeitlich begrenzte Zusatzerhebungen zum Grunddatenkatalog institutionell zu verankern und als Regel vorzusehen. Darüber hinaus sollte der Vorschlag der „Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik (KVI)“ aufgegriffen werden, einen Verbund Praxis-Politik-Forschung vorzusehen, durch den „bei entsprechender Kostenteilung auf der Basis konkreter Projekte über bestimmte Zeiträume zusätzliche Informationen erhoben und für die Forschung bereitgestellt werden“¹³.

13. These: Im bestehenden kriminalstatistischen System werden die Einzelstatistiken unverbunden und nebeneinander geführt. Es sind deshalb weder die stattfindenden Ausfilterungsprozesse noch die Bewertungsänderungen („Umdefinitionen“) quantitativ nachvollziehbar.

Empfehlung: Empfohlen wird, die Erhebungsmerkmale und die Zählweisen der Personenstatistiken einander anzugleichen.

12 77. Tagung im Mai 1993, 80. Tagung im Oktober 1994.

13 Kommission KVI (Anm. 5), S. 67.

14. These: Für die Mehrzahl der Nutzer der Personenstatistiken der Strafrechtspflege sowie für sämtliche Nutzer der PKS dürfte gelten, dass sie sich anhand der veröffentlichten, in Jahresberichten bzw. in Tabellen aufbereiteten Daten informieren werden. Mit dieser, auf vorgegebene Tabellen beschränkten Datenaufbereitung ist indes ein erheblicher Informationsverlust verbunden.

Der Zugang zu den in Tabellen aufbereiteten Aggregatdaten wird im bestehenden kriminalstatistischen System unterschiedlich gehandhabt. Die PKS steht als gedruckter Jahresbericht sowie als pdf-Datei im Internet zur Verfügung, die Strafrechtspflegestatistiken seit 2002 als pdf- und als xls-Dateien.

Empfehlung: Empfohlen wird, im Rahmen des gegenwärtig erarbeiteten Tabellenprogramms von PKS-neu noch mehr Verknüpfungen von Daten zu Fällen, Tatverdächtigen und Opfern vorzusehen als im bisherigen Tabellenprogramm. In den (auch für die Tabellenprogramme) zuständigen Ausschüssen der Länder und der Justizverwaltungen sollten in geeigneter Weise auch die Nutzungsinteressen der verschiedenen Nutzergruppen berücksichtigt werden.

Empfohlen wird ferner, die Veröffentlichung von Daten (zumindest bei berechtigtem Interesse) in maschinell weiterverarbeitbarer Form vorzunehmen.

15. These: Um die aktuellen Daten eines Berichtsjahres einordnen und bewerten zu können, genügt der Vergleich mit dem Vorjahr regelmäßig nicht. Erforderlich sind vielmehr lange Zeitreihen, die erst abzuschätzen erlauben, ob es sich um eine kurzfristige Sonderentwicklung oder um einen langfristigen Trend handelt. Für die danach erforderliche Langfristbetrachtung müssen Zeitreihen aufbereitet, veröffentlicht und für die Nutzer auch unter Ergänzung durch Metainformationen, die Auskunft über Gesetzesänderungen und ggf. Änderung der Erfassung- bzw. Zählmodalitäten (Historisierung) geben, verfügbar gemacht werden. Dies geschieht derzeit bereits durch das BKA und das Statistische Bundesamt, allerdings in unterschiedlichem Maße.

Empfehlung: Empfohlen wird, das derzeitige Angebot an Zeitreihen weiter auszubauen, und zwar in maschinell weiterverarbeitbarer Form.

16. These: Kriminalstatistische Daten bedürfen der sachgerechten Interpretation. Die Jahresberichte der PKS enthalten nicht nur die in Tabellen aufbereiteten Daten, sondern auch ausführliche Erläuterungen, Zeitreihen, grafische Veranschaulichungen und Interpretationsangebote. Demgegenüber beschränkt sich das Statistische Bundesamt weitestgehend auf die Veröffentlichung der Strafrechtspflegestatistiken in Tabellenform, die durch einige Schaubilder mit Zeitreihen ergänzt werden. In allen Fällen beschränken sich die Interpretationshilfen und -angebote auf die Informationen aus der jeweiligen Statistik.

Mit den beiden Periodischen Sicherheitsberichten wurde erstmals versucht, „ein möglichst umfassendes Bild der Kriminalitätsslage zu erstellen, das Erkenntnisse aus den vorhandenen amtlichen Datensammlungen [...] in einem Bericht zusammenfasst und

zugleich mit Ergebnissen wissenschaftlicher Untersuchungen zu Erscheinungsformen und Ursachen von Kriminalität verknüpft¹⁴.

Empfehlung: Empfohlen wird, auch künftig Periodische Sicherheitsberichte zu erstellen.

17. These: Wissenschaftliche Forschung ist sowohl für Zwecke der Forschung als auch für kriminalpolitische Zwecke dann besonders ertragreich, wenn ihr statt aggregierter Daten die Einzeldatensätze für statistische Zwecke verfügbar und zugänglich sind. Empirische Zusammenhänge lassen sich auf diese Weise sehr viel häufiger und besser feststellen. Derzeit stehen nur die Einzeldatensätze der Personenstatistiken der Strafrechtspflege (StVerfStat, BewHiStat, StVollzStat) seit 1995 über die Forschungsdatenzentren (FDZ) zur Verfügung. Die Einzeldatensätze der Polizeilichen Kriminalstatistik sind bei den FDZ nicht verfügbar. Personenbezogene Einzeldatensätze des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens sind (noch) nicht vorhanden.

Empfehlung: Empfohlen wird, die Einzeldatensätze sämtlicher Personenstatistiken (der gegenwärtigen und der neu einzuführenden Personenstatistik über staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren) über die Forschungsdatenzentren oder – hinsichtlich der PKS – über eine vergleichbare Funktionen erfüllende Einrichtung für wissenschaftliche Zwecke zugänglich zu machen.

18. These: Systemimmanente wie systemergänzende Reformen werden, wie bereits zuvor ausgeführt, die grundlegenden Defizite des bisherigen kriminalstatistischen Systems isoliert erhobener und aufbereiteter Teilstatistiken nicht beheben. Es wird z.B. weder möglich sein,

- die Entscheidungsprozesse vom Tatverdächtigen zum Beschuldigten, zum Verurteilten und zum Gefangenen abzubilden,
- noch die Strafzumessungspraxis unter Einbeziehung auch der informellen Sanktionen adäquat zu beurteilen,
- noch eine Untersuchungshaftstatistik zu erstellen, die die Entscheidungen sowohl während des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens und des Hauptverfahrens als auch die Vollstreckungsdauer berücksichtigt,
- noch eine umfassende, auch die informellen Entscheidungen berücksichtigende Rückfallstatistik zu erstellen.

Hierzu bedarf es eines anderen als des bisherigen Ansatzes. Die beschriebenen Defizite des bestehenden kriminalstatistischen Systems lassen sich nachhaltig nur beheben, wenn die amtlichen Daten über Kriminalität, Strafverfolgung und Strafvollstreckung in einer statistischen Datenbank miteinander verknüpft werden. Eine umfassende Optimierung des kriminalstatistischen Systems setzt somit langfristig die Schaffung

14 1. PSB (Anm. 2), S. XIX.

einer solchen Datenbank voraus, wie dies bereits in einigen europäischen Staaten geschehen ist und sich dort bewährt hat.

Empfehlung: Im Anschluss an bereits bewährte Lösungen in benachbarten Ländern schlägt die Arbeitsgruppe – unter Abwägung von Kosten- und Nutzungsgesichtspunkten – eine Ablösung des bisherigen Systems isoliert erhobener und aufbereiteter Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken vor. Es wird empfohlen, stattdessen ein statistisches Datenbanksystem aufzubauen, in das alle kriminologisch relevanten justiziellen Entscheidungen mit pseudonymisierten Personendaten eingetragen und anschließend miteinander verknüpft werden. Dieses Datenbanksystem soll die Basis der bisherigen Einzelstatistiken bilden, deren Defizite durch die vorgeschlagene Systemumstellung im Wesentlichen geheilt werden können. Auch soll es die Grundlage bieten, neue regelmäßige Bundesstatistiken in den bisher defizitären Datenbereichen zu führen, insbesondere zu staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren, zur Untersuchungshaft, zur Strafvollstreckung und zur Rückfälligkeit.

19. These: Für Datenbedarf, der weder durch den Grunddatenbestand noch durch räumlich/zeitlich beschränkte Zusatzerhebungen im Rahmen des kriminalstatistischen Systems befriedigt werden kann, bieten sich als alternative Wege der Informationsgewinnung grundsätzlich die Individualdaten der bestehenden Register an. Auskünfte aus dem Bundeszentralregister, dem Gewerbezentralregister und dem Verkehrszentralregister werden für wissenschaftliche Forschungsvorhaben grundsätzlich auch erteilt. Deren Nutzung für wissenschaftliche Zwecke sollte auch zukünftig möglich sein. Das Zentrale Staatsanwaltschaftliche Zentralregister (ZStV) ist gegenwärtig hiervon noch ausgenommen.

Empfehlung: Empfohlen wird, den Zugang zu Individualdaten des ZStV für wissenschaftliche Forschungsvorhaben zu öffnen entsprechend der Regelung in § 42a BZRG.

20. These: Das Ergebnis einer Datenanalyse kann nicht besser sein als die Qualität der Daten. Die Qualitätskontrolle auf der „Zahlenebene“ der Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken, d.h. die Plausibilitäts- und Konsistenzprüfung der Daten, findet sowohl auf Länder- als auch auf Bundesebene statt. Die Qualitätskontrolle auf der Erfassungsebene ist dagegen nur auf Länderebene möglich; sie ist noch nicht durchweg systematisch organisiert. Bisherige Kontrollen ergaben quantitativ erhebliche Abweichungen.

Empfehlung: Sowohl auf der „Erfassungsebene“ als auch auf der „Zahlenebene“ sind Qualitätskontrollen unabdingbar. Deshalb sollten die MitarbeiterInnen geschult, die Kontrollen hinsichtlich der Vollständigkeit und Richtigkeit der Erfassung systematisiert und durch Prüfungen an Außenkriterien validiert werden.