



Innenausschuss

68. Sitzung (öffentlich)

29. Oktober 2020

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:30 Uhr bis 12:15 Uhr

Vorsitz: Daniel Sieveke (CDU)

Protokoll: Sitzungsdokumentarischer Dienst

Verhandlungspunkt:

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

3

Antrag
der Fraktion der SPD
Drucksache 17/9363

– Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)

* * *

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

Antrag
der Fraktion der SPD
Drucksache 17/9363

– Anhörung von Sachverständigen (*s. Anlage*)

Vorsitzender Daniel Sieveke begrüßt die Sachverständigen, gibt organisatorische Hinweise und weist darauf hin, Professor Dr. Dr. Thiel werde per Video zugeschaltet; Professor Dr. Egg verspäte sich. Die Sitzung werde zudem per Livestream übertragen.

Sonja Bongers (SPD): Ich habe Fragen an alle Sachverständigen, nämlich zunächst, inwiefern ein periodischer Sicherheitsbericht die Arbeit der Polizei erleichtern würde.

In welchen zeitlichen Abständen sollte aus Ihrer Sicht ein solcher Bericht veröffentlicht werden? Bitte skizzieren Sie eine grobe Struktur.

Meine dritte Frage richtet sich an die Gewerkschaft der Polizei, die in ihrer Stellungnahme schreibt, dass die Festlegung der Erfassungs- und Statistikrichtlinien den Auswertungswert der Kriminalstatistik relativiert. Können Sie das etwas detaillierter erläutern?

Verena Schäffer (GRÜNE): Vielleicht kann einer der Sachverständigen mir beantworten, warum der periodische Sicherheitsbericht auf Bundesebene eingestellt worden ist. – Sebastian Fiedler zeigt schon auf sein Papier; vielleicht steht es in der Stellungnahme des BDK, die heute Morgen gekommen ist, die ich allerdings noch nicht lesen konnte. Dann richte ich diese Frage gerne an Sebastian Fiedler.

Herr Professor Dr. Oberwittler, Sie weisen darauf hin, dass Kriminalität nicht an Landesgrenzen haltmacht. Trotzdem wüsste ich gerne, was ein periodischer Sicherheitsbericht für NRW von seinem Umfang her aus Ihrer Sicht leisten könnte und wie stark man auf Einzelaspekte eingehen könnte bzw. auf wie viele Einzelaspekte man ihn reduzieren sollte.

In Ihrer Stellungnahme haben Sie die Viktimisierungsbefragung als wichtige Basis für Erkenntnisse sehr hervorgehoben. Warum sollte man aus Ihrer Sicht auch andere gesellschaftspolitische Fragen einbeziehen?

Meine letzte Frage richtet sich an alle Sachverständigen: Wer sollte aus Ihrer Sicht in dem Gremium sitzen, das darüber entscheidet, was in den periodischen Sicherheitsbericht aufgenommen wird?

Dr. Christos Georg Katzidis (CDU): Ich habe zunächst Fragen an Professor Dr. Dr. Thiel und die Polizeigewerkschaften. Die Erstellung des beantragten periodischen Sicherheitsberichts würde sicherlich einige Jahre in Anspruch nehmen. Ist es aus Ihrer Sicht dann überhaupt möglich, dass ein solcher Bericht Antworten auf aktuelle

Phänomene und gesellschaftliche Entwicklungen geben kann, weil der Zeitraum dafür regelmäßig kürzer ist?

Herr Professor Dr. Dr. Thiel, in den Bericht sollen Daten aus zahlreichen Statistiken, Erhebungen und Datenbanken aus unterschiedlichen Branchen einfließen, die von Polizei und Justiz unabhängig sind. Unterschiedliche Daten und Erhebungen gehen aber mit unterschiedlichen Erhebungsmethoden, Zeiträumen und Beurteilungsmaßstäben einher. Ist es überhaupt möglich, mit so unterschiedlichen Daten einen ausgereiften und validen periodischen Sicherheitsbericht vorzulegen, aus dem nachhaltige Erkenntnisse gezogen werden können?

Meine letzte Frage richtet sich an alle Sachverständigen, wie sie das Kosten-Nutzen-Verhältnis mit Blick auf die Personalstunden eines Gremiums, das einen solchen Bericht erstellen müsste, bewerten. Frau Kollegin Schäffer hatte schon danach gefragt, warum der periodische Sicherheitsbericht auf Bundesebene nicht fortgeführt worden ist. Vielleicht können Sie auch konkret etwas zum sicherheitspolitischen Nutzen und zum Ausfluss auf Bundesebene sagen.

Marc Lürbke (FDP): Ich mache bei der Frage nach Aufwand und Mehrwert für die Beurteilungen und strategischen Überlegungen weiter und möchte alle Sachverständigen fragen, inwiefern Sie den vorgeschlagenen Zyklus von fünf Jahren als zielführend erachten. Müsste der Zeitraum als valide Basis für strategische Entscheidungen nicht Ihrer Meinung nach kürzergesamt kürzergesamt werden? Ich bitte Sie aber, dann auch zu Aufwand und Mehrwert auszuführen, denn vermutlich würde ein kürzerer Zyklus auch mehr Arbeit bedeuten.

Herr Nowak, in Ihrer Stellungnahme haben Sie ausgeführt, dass die BKV auf Grundlage der PKS unzureichend erscheint. Kann denn ein periodischer Sicherheitsbericht, der alle fünf Jahre veröffentlicht wird, wirklich Grundlage für eine Kräfteverteilung sein?

In Ihrer Stellungnahme kritisieren Sie auch die Erfassungs- und Statistikrichtlinien der PKS, weil der Vergleich von Deliktsbereichen über Jahre hinweg verzerrt wird. Welche Deliktsbereiche haben Sie dabei besonders im Blick?

Markus Wagner (AfD): Meine erste Frage richtet sich an Professor Dr. Dr. Thiel und an Professor Dr. Zerbin. Herr Professor Dr. Dr. Thiel, Sie verdeutlichen in Ihrer Stellungnahme, dass auch nominell unabhängige und interdisziplinäre Expertengremien Erkenntnisse, Studien oder abweichende Positionen absichtlich oder unabsichtlich unberücksichtigt lassen könnten, was vor dem Hintergrund der Bedeutung und vermeintlichen Aussagekraft, die man einem solchen Bericht zumessen würde, hochgradig problematisch wäre.

Überdies betonen Sie, dass bei der Auswahl der Gremienmitglieder eine große Sorgfalt erforderlich sein wird und dass darauf geachtet werden muss, dass eine ausgewogene, nicht in eine parteipolitische Richtung neigende Zusammensetzung erreicht wird. Ich möchte die beiden angesprochenen Experten bitten zu verdeutlichen, wie die Auswahl der Mitglieder des Expertengremiums die Arbeit im negativen wie im positiven Sinne beeinflussen kann.

Professor Dr. Zerbin, Sie äußern sich in Ihrer Stellungnahme ähnlich wie Professor Dr. Thiel. Sie schreiben, dass staatliche Behörden und auch die Wissenschaft eben nicht frei von politischer Beeinflussung und ideologischen Modeerscheinungen seien, und weisen in diesem Zusammenhang auf den großen Einfluss der sogenannten kritischen Kriminologie hin. Wie bewerten Sie die Stoßrichtung des Antrags insgesamt? Wie äußert sich der ideologische Einfluss beispielsweise linker Kriminologen der kritischen Kriminologie zum Beispiel im Umgang mit Ausländer- und Migrantenkriminalität oder ganz konkret dem Islamismus?

Vorsitzender Daniel Sieveke: Damit kommen wir zur Antwortrunde.

Andreas Nowak (Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Nordrhein-Westfalen):

Ich muss Herrn Mertens zumindest zeitweilig entschuldigen, der einen sich überschneidenden Termin hat. Er ist bemüht, später noch zu uns zu stoßen; solange müssen Sie mit mir und Herrn Schlüter, einem Mitglied unseres geschäftsführenden Landesvorstands, vorliebnehmen. Wir beide werden uns bemühen, die Fragen nach bestem Wissen und Gewissen zu beantworten.

Frau Bongers, Sie fragten danach, inwiefern ein periodischer Sicherheitsbericht die Arbeit der Polizei erleichtern würde. Er würde sie irgendwann erleichtern, aber zunächst würde er sie erschweren, denn ein periodischer Sicherheitsbericht ist mit viel Arbeit und viel Belastung verbunden. Der Arbeitsaufwand ist enorm, was man zum Beispiel daran sieht, dass Große Anfragen zur Innenpolitik und zur inneren Sicherheit dazu führen, dass die Polizeibehörden sehr gut damit beschäftigt sind zu beantworten. Die Erstellung eines Sicherheitsberichts, der eine Aussage haben soll, wird die Polizei zunächst einmal mit Arbeit konfrontieren.

Warum wird die Arbeit zukünftig erleichtert? – Die Aussagekraft wird genauer. Die Aussagekraft der PKS hat große Defizite, weil die PKS viele Kriminalitätsphänomene überhaupt nicht so abbildet, wie sie aufgrund der Zahlen in der Öffentlichkeit aber immer gerne dargestellt werden. Teilweise wird die Entwicklung der Zahlen in der PKS derart ausgedeutet, dass sie mit dem tatsächlichen Kriminalitätsgeschehen nicht immer übereinstimmen, um es sehr vorsichtig zu formulieren.

Ich bin der Letzte, der behaupten würde, dass die Zahlen der PKS überhaupt keine Aussagekraft haben; es wird aber teilweise zu viel in diese Zahlen hineininterpretiert. Der periodische Sicherheitsbericht könnte perspektivisch dazu führen, dass sich die Arbeit der Polizei auf Dauer erleichtert, weil sie realistischer dargestellt und erfasst wird.

Es ist mehrfach nach den Zeitabständen gefragt worden. Die bislang überhaupt erstellten zwei periodischen Sicherheitsberichte auf Bundesebene sind 2001 und 2006 erschienen, also mit einem Abstand von fünf Jahren. Daran kann man sehen, dass fünf Jahre auch mit Blick auf den Aufwand, der betrieben werden muss, durchaus realistisch sind.

Die GdP hat im Zusammenhang mit den periodischen Sicherheitsberichten auf Bundesebene seinerzeit gefordert, sie auf Landesebene herunterzubrechen, dass ein

solcher periodischer Sicherheitsbericht also auch auf Landesebene erstellt werden müsste. Zum Herunterbrechen ist es nie gekommen – ganz im Gegenteil: Die periodischen Sicherheitsberichte auf Bundesebene erschienen nicht mehr.

Die Frage, warum die periodischen Sicherheitsberichte nicht fortgesetzt worden sind, ist nicht direkt an mich, sondern an Herrn Fiedler gerichtet worden, der sie bestimmt sehr gut beantworten kann. Ein Grund wird sicherlich gewesen sein, dass es im Jahr 2005 einen Wechsel der Bundesregierung gegeben hat, sodass man mutmaßen kann, dass es vielleicht politische Gründe gegeben hat. Aber da die Frage nicht an mich ging, wird Herr Fiedler sie bestimmt besser beantworten können.

Zur Festlegung von Erfassungs- und Statistikkriterien. Dabei ging es uns vor allen Dingen um die Vergleichbarkeit der dargestellten Zeiträume. Teilweise werden Verläufe bestimmter Deliktsfelder über zehn Jahre dargestellt. Wenn die statistischen Erfassungskriterien in der Zeit geändert werden oder wenn sich statistische Werte ändern, ist die Vergleichbarkeit nicht mehr gegeben.

Bei der Kriminalitätsbelastungsziffer zum Beispiel hat man das Problem, dass die Werte nicht mehr miteinander vergleichbar sind, wenn sich die Bevölkerungszahl in einem Zeitraum ändert oder wenn durch einen Zensus neue Grundlagen für die Belastungsziffer erstellt werden. Die Werte werden aber in der PKS im Zeitraum über zehn Jahre hinweg genau so dargestellt.

Dr. Katzidis fragte, ob die aktuellen Probleme dargestellt werden. Das hängt natürlich vom gewählten Zyklus und auch davon ab, wie umfassend dieser Bericht ist. Allerdings soll er unter anderem auch dazu dienen, Entwicklungen sauber darzustellen.

Wenn man nicht tatsächlich den Plan verfolgen würde, den periodischen Sicherheitsbericht jährlich zu erstellen, was ich aber für unrealistisch halte, wird es dazu kommen, dass aktuellste Kriminalitätsphänomene gesondert zu betrachten sind; das wird man auch durch einen periodischen Sicherheitsbericht nicht verhindern können. Schon bei einem Zeitraum von fünf Jahren kann man sich vorstellen, dass einige Kriminalitätsentwicklungen der letzten ein bis zwei Jahre gar nicht mehr so aktuell dargestellt werden könnten.

Herr Lürbke, Sie fragten nach der BKV. Die BKV hat zwei Komponenten, nämlich zum einen die Stellentöpfe und zum anderen den ausgerechneten belastungsbezogenen Anteil. Dabei wird sowohl das Kriminalitätsgeschehen in einer Kreispolizeibehörde in Relation zum Kriminalitätsgeschehen im gesamten Land gesetzt, als auch die Entwicklung der Verkehrsunfallstatistik zugrunde gelegt.

Bei den Straftaten sprechen wir dabei immer von einem Zeitraum, der mindestens fünf Jahre zurückliegt. Bei der BKV wird also die Kriminalitätsbelastung dieser Kreispolizeibehörde einige Jahre zuvor zugrunde gelegt. In Bochum zum Beispiel gab es ein großes Strafverfahren mit enorm vielen Straftaten, sodass Kräfte hinzugefügt wurden. Fünf Jahre später hat man gesagt: Die Zahl hat sich negativ entwickelt; deshalb können wir Bochum wieder Kräfte wegnehmen. – Dass sich aber das Kriminalitätsgeschehen in Bochum in der Zwischenzeit anders entwickelte, hat leider keine Berücksichtigung gefunden.

Ein periodischer Sicherheitsbericht könnte hier mehr Klarheit schaffen, weil er Entwicklungen aufzeigen würde, sodass die Auswirkungen auf die Belastungsbezogene Kräfteverteilung aus unserer Sicht realistischer dargestellt werden könnte.

Erich Rettinghaus (Deutsche Polizeigewerkschaft, Landesverband Nordrhein-Westfalen e. V.): Wie auch die Regierungskommission „Mehr Sicherheit für Nordrhein-Westfalen“ festgestellt hat, ist ein breit gefächertes Überblick über die Entwicklung, die Struktur und die Ursache des Kriminalitätsgeschehens für die zukünftige Beurteilung der Sicherheitslage und die Entwicklung geeigneter Konzepte zur Verbesserung der gegenwärtigen Situation notwendig.

Ein Sicherheitsbericht würde deshalb eine gute empirische Erkenntnisgrundlage bieten und im Gegensatz zur Polizeilichen Kriminalstatistik und der vorhandenen unterschiedlichen Strafrechtspflegestatistiken eine sachgerechte Interpretation der vorhandenen Daten auf der Grundlage wissenschaftlicher Untersuchungsergebnisse zu Erscheinungsformen und Ursachen der Kriminalität liefern.

Die Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken erfassen nur einen Ausschnitt der Kriminalitätswirklichkeit. In diesem Bereich könnten weitere Datenquellen einbezogen werden und so zu den wissenschaftlichen Forschungsergebnissen beitragen, wie wir in unserer Stellungnahme auch geschrieben haben. Dementsprechend sollte sich in einem Sicherheitsbericht der aktuelle Wissensstand zu Kriminalität und strafrechtlicher Sozialkontrolle wiederfinden.

Die Kriminalitätslage muss so differenziert aufbereitet werden, um der Sicherheitspolitik eine Basis für die Prüfung und Entscheidung zu bieten, auf welchen Wegen und mit welchen rechtlichen Mitteln strafrechtlicher und außerstrafrechtlicher Art der durch Kriminalität beeinträchtigte Rechtsgüterschutz verbessert werden kann. Es muss aber auch darum gehen, welche unerwünschten und unbeabsichtigten Nebenfolgen die ergriffenen Maßnahmen nach sich ziehen können. Man kann also zielgerichtete präventive Maßnahmen ergreifen, die auf den Erkenntnissen des Berichts basieren.

Die DPoIG vertritt die Auffassung, dass sich das Gremium sowohl aus der Polizei als auch der Justiz als auch aus unabhängigen Sachverständigen zusammensetzen sollte, um eine zielgerichtete Zusammenführung des Fachwissens und der Forschung zu gewährleisten. Wir könnten uns das sehr gut federführend bei der Deutschen Hochschule der Polizei in Münster vorstellen.

Da ein periodischer Sicherheitsbericht für Nordrhein-Westfalen zwangsläufig einen größeren Zeitaufwand in Anspruch nehmen wird, könnten wir uns vorstellen, dass dieser Bericht mindestens einmal in einer Legislaturperiode erscheinen sollte. Er sollte sich aus unserer Sicht an den bisherigen Berichten des Bundes orientieren. Insgesamt müssen aber Politik und Regierung die Möglichkeit und die Zeit haben, Erkenntnisse aus diesem Bericht umzusetzen.

Sebastian Fiedler (Bund Deutscher Kriminalbeamter, Landesverband Nordrhein-Westfalen e. V.): Frau Schäffer, wir haben es relativ präzise aufgeschrieben. Mein Vorgänger hat im Jahr 2011 Herrn Dr. de Maizière gefragt, was der Grund dafür

sei, dass der Bericht nicht mehr aufgelegt wird. Teile der schriftlichen Antwort, die wir damals bekommen haben, habe ich in meine schriftliche Stellungnahme hineinkopiert. Im Ergebnis läuft es darauf hinaus, dass man Aufwand und Nutzen infrage gestellt und stattdessen argumentiert hat, man wolle bestimmte Phänomene punktuell genauer untersuchen.

Herr Dr. Katzidis und Herr Lürbke, Sie haben nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis gefragt. Was soll denn das Ziel eines solchen Berichts sein? – Dafür muss man sich zunächst einmal den aktuellen Befund vor Augen führen, wonach der öffentliche Diskurs häufig rund um die Presseveröffentlichungen der Polizeilichen Kriminalstatistik stattfindet. Jahr für Jahr versuchen alle möglichen Menschen zu erläutern, was daraus alles nicht interpretiert werden kann. Jedes Jahr erzähle ich aufs Neue, dass es sich dabei teilweise um einen Arbeitsnachweis der Polizei handelt.

Die politischen Aussagen, die aus der PKS gezogen werden, stehen diametral gegenüber: Die Innenminister versuchen, erfolgreiche Arbeit darzustellen und vieles mehr. Das steht aber alles nicht drin. Wir haben also ein erhebliches Erkenntnisdefizit.

Mein zweiter Befund ist: Wir erstellen einen Haufen unterschiedlicher Lagebilder. Meine Frage an diese Runde des Parlaments lautet: Welche politischen Entscheidungen der letzten Jahre haben sich auf ein derartiges Lagebild gegründet? – Mir fehlt die Erinnerung.

Ein weiterer Befund: Langfristige strategische Entscheidungen sind fast ausnahmslos reaktiv und ereignisgetrieben erfolgt. Nach Charlie Hebdo gab es dreimal 120 zusätzliche Stellen und 25 zusätzliche Stellen beim Verfassungsschutz; ich könnte die Aufzählung fortsetzen. Nach öffentlichen Debatten steigender Einbruchskriminalität, nach Anschlägen verändern wir unsere Sichtweise. Nach dem Fund riesiger Massen sogenannter Kinderpornografie verändern wir Strukturen und Zuständigkeiten in der Behörde; neue Einstellungsermächtigungen gründen sich darauf. Es ist eine reaktive Kriminalpolitik in Bund und Ländern; so würde ich es beschreiben.

Einige Ziele wären, den Versuch zu unternehmen, den politischen Diskurs etwas mehr zukunftsorientiert zu gestalten. Ein solches Werk sollte den Anspruch haben, Grundlage einer solchen Diskursverschiebung in die Zukunft gerichtet zu sein; meines Erachtens müsste sich ein solcher Bericht unter anderem daran messen lassen.

Ein weiteres Ziel wäre, Erkenntnisdefizite zu beseitigen. Wir haben massive Erkenntnisdefizite, aber kaum politisches Interesse. Denken Sie an die Rauschgiftkriminalität: In ganz Deutschland gibt es keinen echten Befund über die Lage der Märkte. Es gibt zahllose Diskussionen, zum Beispiel hier in diesem Raum, als wir über die Freigabe von Cannabis gesprochen haben. Niemand weiß, niemand interessiert sich dafür, ich kenne jedenfalls keine Studie dazu, wie groß die Märkte sind. Denken Sie an Wirtschaftskriminalität, an Korruption: Wir kennen nur weniger als 10 % der tatsächlichen Kriminalität; trotzdem werden in derselben Zeit politische Entscheidungen getroffen.

Ausgehend von diesen Kernzielen müssten sich all die Fragen, die Sie gerade aufgeworfen haben, beantworten. Über diese Zielsetzung müsste zunächst einmal politischer Konsens erreicht werden.

In unserer Stellungnahme habe ich fünf Überschriften gebildet, was ein solches Werk beinhalten könnte, zum Beispiel zur Sicherheitslage. Was macht eigentlich die Steuerfahndung in Nordrhein-Westfalen? Welche Mehrerlöse hat sie eingetrieben? Welche Straftaten hat sie behandelt? – Zwar ist ein anderes Ressort und damit ein anderer Ausschuss zuständig, aber trotzdem bekämpft die Steuerfahndung Kriminalität in Nordrhein-Westfalen.

Viele andere Berichte werden zu anderen Zeiten veröffentlicht. Der Verfassungsschutzbericht beispielsweise, der die politisch motivierte Kriminalität darstellt und Gefahrensituationen aufzeigt, wird zu einem völlig anderen Zeitpunkt diskutiert, obgleich er natürlich polizeiliche Zuständigkeiten im Bereich des Staatsschutzes, Gefahrensituationen usw. tangieren sollte.

Das Opferlagebild taucht richtigerweise in mehreren Stellungnahmen auf, aber auch Debatten zur Kriminalitätsfurcht. Es gibt durchaus Untersuchungen und auch viele politische Thesen, was denn alles auf das Sicherheitsgefühl wirken könnte, aber wenig Befunde. Es wäre sinnvoll, das immer wieder zu thematisieren.

Eine Forderung der leider verstorbenen Dr. Wiebke Steffen lautete immer, dass in solchen Werken unter anderem auch von der Regierung dokumentiert werden soll, wie viel Prozent der Haushaltsmittel, die sie für die Sicherheit einsetzt, für Prävention ausgegeben werden, für welche Prävention und wie die Prävention in diesem Bereich wirkt.

Mit dem wichtigsten Bereich bin ich bereits eingestiegen: Uns fehlt ausgehend von diesen Befunden völlig die Auseinandersetzung mit Trends, Megatrends und welche Erkenntnisse man suchen kann. Es gibt Untersuchungen der European Business School aus der Perspektive der Wirtschaft, aus der man durchaus Ableitungen vornehmen kann.

Auf Ihre Frage, welches Gremium das machen soll, nach Aufwand und Nutzen habe ich mir gerade etwas schmunzelnd notiert: Wie hat denn die Landesregierung Aufwand und Nutzen bei der Regierungskommission „Mehr Sicherheit in Nordrhein-Westfalen“ beurteilt? – Ich schaue zu Herrn Professor Dr. Egg, der diesen Befund vermutlich teilt: Das war ein außerordentlich gutes und produktives Gremium, das über zwei Jahre hinweg gearbeitet hat.

Ich sage mit großer Überzeugung, dass sich der Bericht sehen lassen kann. Ich erkenne nicht, dass er parteipolitisch gefärbt ist, sondern dass ganz unterschiedliche Disziplinen um Positionen gerungen haben. Dass wir unabhängig gearbeitet haben, ist ein wesentlicher Befund und ganz wichtig. Die Organisation lag bei der Staatskanzlei, aber ich kann mit großer Überzeugung sagen, dass die Inhalte, die Sie im Bericht wiederfinden, eine große fachliche Tiefe und eine große Überzeugung der unterschiedlichen Protagonisten beinhalten.

Auf dieser Oberfläche will ich es belassen: Das Gremium muss mit den besten Köpfen aus unterschiedlichen Disziplinen besetzt sein, und es muss unabhängig arbeiten können; dafür möchte ich werben. Natürlich ist es kein Widerspruch, dass eine Landesregierung bestimmte Aufgabenstellungen macht oder bestimmte Fragen formuliert.

Prof. Dr. Daniel Zerbin: Viele Dinge sind schon angesprochen worden. Sie fragten zunächst danach, was ein periodischer Sicherheitsbericht bringen würde. Aus polizeilicher Sicht ist natürlich ein Lagebild, das sich verdichten muss, entscheidend, um Maßnahmen zu treffen. Dabei sehe ich eine Beziehung zwischen Kriminologie und Kriminalistik. Erst von dieser Feststellung der Lage kann ich taktische und strategische Maßnahmen ableiten. Deshalb könnte der periodische Sicherheitsbericht einen guten Beitrag für die Gestaltung der Zukunft beinhalten.

Wer im Gremium sitzen sollte, ist natürlich eine entscheidende Frage, die sicherlich nicht ganz einfach zu beantworten ist; im Antrag ist schon einiges dazu gesagt worden. Sicherlich müssten Vertreter von Behörden, Wissenschaftler und vielleicht auch die Gewerkschaften berücksichtigt werden, sodass man auf jeden Fall honorare Personen hat, die über eine gewisse Legitimation verfügen, sodass der Bericht auch eine gewisse Aussagekraft bekommt.

Die Frage nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis kann nur schwer beantwortet werden, weil mir die Zahlen zu vergleichbaren Gremien fehlen. Kriminalität ist ein ganz wesentlicher Baustein der Gesellschaft. Gerade von der Wirtschaftskriminalität wissen wir, dass es ein immenses Dunkelfeld gibt, weil die Unternehmen das nicht gerne berichten usw. Ich kann aber keine Maßnahmen ableiten, wenn ich gar nicht weiß, was überhaupt passiert. Es gibt unterschiedliche Schätzungen teilweise in zweistelliger Milliardenhöhe, sodass wir über einen enormen volkswirtschaftlichen Schaden sprechen. Insofern würde es sich auf jeden Fall lohnen.

Vielleicht müsste man eine etwas abgespecktere Form wählen, denn die beiden Sicherheitsberichte waren sehr ausführlich. Es wäre jedenfalls wichtig, wieder den ersten Schritt zu gehen und das aufzugreifen.

Die FDP fragte nach dem Zyklus. Fünf Jahre sind auf jeden Fall ein Anfang. Natürlich wäre es toll, wenn man ihn jedes Jahr machen könnte, wenn die PKS herauskommt, um entsprechende präventive Maßnahmen abzuleiten. Das Verhältnis von Kosten und Nutzen müsste man sich dann noch einmal anschauen.

Sie fragten auch nach der negativen Beeinflussung, die natürlich zum Problem werden könnte. Auch in der Wissenschaft gibt es Moden, unterschiedliche Lager und Ideologien. Ich habe den Eindruck, dass die kritische Kriminologie, die Kriminalsoziologie sehr stark geworden ist, die ein gewisses Menschenbild hat. Man muss darauf achten, dass das Gremium ausgewogen ist. Wissenschaft ist nicht statisch, sondern flexibel. Sie lebt von These und Antithese, von Diskussion usw. Bei vielen Problemen muss man sich ehrlich machen; Kriminalität gehört sicherlich dazu. Das hat auch eine starke öffentliche Wirksamkeit.

Ich bin nach der Stoßrichtung gefragt worden. Grundsätzlich finde ich den Antrag gut, denn aus den Gründen, die ich gerade vorgetragen habe, glaube ich, dass wir etwas machen müssen. Der längste Weg beginnt bekanntlich mit dem ersten Schritt, den man gehen sollte, auch wenn es nicht gleich optimal läuft und das Kosten-Nutzen-Verhältnis vielleicht nicht von Anfang an gegeben ist. Es ist aber wichtig, dass man etwas tut, weil die PKS alleine nicht ausreicht, um die Kriminalitätsslage richtig zu beurteilen.

Sie fragten noch einmal nach dem ideologischen Einfluss. Es ist sicherlich wichtig, dass man Themen nicht ausklammert; es gab gerade erst entsprechende Ereignisse in Frankreich. Ausländerkriminalität, Islam und Islamismus sind immer wieder ein Thema. Wenn man das Thema jetzt nicht angeht, wird es wahrscheinlich auch nicht besser werden. Auch in der Wissenschaft gibt es teilweise Tabus.

Es gibt einen ganz interessanten Aufsatz von Christian Pfeiffer, der am ersten Sicherheitsbericht beteiligt war und dann ausgeschieden ist, weil er Innenminister wurde. Er hat den Zusammenhang zwischen Gewaltkriminalität und soziokulturellem Umfeld dargestellt. Man sollte sich sicherlich ehrlich machen und das auch thematisieren, um davon wichtige präventive Maßnahmen ableiten zu können, damit solchen Entwicklungen, wie ich sie gerade in Bezug auf Frankreich skizziert habe, schon im Vorfeld präventiv entgegengewirkt wird.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Herr Professor Dr. Egg, Sie haben zwar die Fragen nicht mitbekommen, aber vielleicht haben Sie den Antworten, die die anderen Sachverständigen gegeben haben – das waren auch Fragen, die an alle Sachverständigen gerichtet waren –, entnommen, um welchen Themenkomplex es geht. An Sie ist keine explizite Frage gestellt worden, sondern die Fragen, die an alle Sachverständigen gerichtet worden sind.

Prof. Dr. Rudolf Egg: Ich darf mich zunächst entschuldigen. Ich bin wegen der Infektionsgefahr mit dem Auto angereist, um nicht mit Maske im Zug sitzen zu müssen. Ich hatte schon einen Puffer eingebaut, aber den Innenstadtverkehr von Düsseldorf grandios unterschätzt, sodass ich nicht wie geplant eine halbe Stunde zu früh, sondern eine Viertelstunde zu spät gekommen bin.

Ich habe mich gefreut, dass Sie mich eingeladen haben, denn es ist mir eine Herzensangelegenheit, dass die Idee des periodischen Sicherheitsberichts auf Länderebene endlich weitergeführt wird. Ich hoffe, dass auch der Bund irgendwann nachzieht; ihre Absicht hat diese Koalition zumindest bekundet.

Ich bin ein Mittäter der ersten beiden periodischen Sicherheitsberichte gewesen, die so organisiert waren, dass die beiden Bundesministerien des Innern und der Justiz zusammen mit nachgeordneten Behörden – mit dem Bundeskriminalamt und dem Statistischen Bundesamt in Wiesbaden sowie der kleinen Kriminologischen Zentralstelle der Justiz, die ich damals geleitet habe – ein Gremium von Wissenschaftlern beauftragt haben, einen solchen Bericht zu erstellen.

Diese Arbeit war aus meiner Sicht wirklich sehr erfolgreich, kam aber ... Das ist die Not mancher Berichte; auch der Bericht der Kommission ist ein Coronaopfer geworden. Damit bin ich beim Thema, wie aktuell ein solcher Bericht sein kann. Der erste periodische Bericht wurde nach zwei- oder dreijähriger Arbeit im Juli 2001 vorgelegt. Am 11. September 2001 fielen die Twin Towers in New York, aber im Bericht ist fast kein Wort über islamistischen Terrorismus zu finden; er war also schon wenige Wochen nach seiner Veröffentlichung an dieser ganz wichtigen Stelle veraltet.

Hätten wir im letzten Herbst oder Winter einen solchen periodischen Sicherheitsbericht verfasst, würde darin auch nichts über die Coronapandemie stehen, denn dabei handelt es sich um ein Ereignis, das auch die Kriminalität und vor allem auch das Sicherheitsempfinden beeinflusst. Bestimmte Kriminalitätsformen werden zurückgehen, denn wenn die Leute zu Hause sein müssen, können auch die Einbrecher nicht mehr so um die Häuser ziehen. Es steht zu befürchten, dass andere Kriminalitätsformen ansteigen werden wie zum Beispiel die Gewalt im häuslichen Bereich. So aktuell kann man aber nie sein, sondern ist den Zeitläuften unterlegen.

Das ging dem Vorläufer des ersten periodischen Sicherheitsberichts übrigens nicht anders, nämlich der sogenannten Antigewaltkommission, die ihren sehr großen und differenzierten Bericht 1989 vorlegte. Professor Schwind, der früher auch mal Justizminister in Niedersachsen war, war die leitende Person und sagte damals, es sei dem damaligen Bundeskanzler Kohl wichtig gewesen, das Thema „Sicherheit“ nach vorne zu bringen, weil er nicht mehr so gut angesehen war. Dann fiel am 9. November die Berliner Mauer, und plötzlich hatte die Bundesregierung ein ganz anderes Thema, nämlich nicht mehr die Sicherheitspolitik. So gut dieser Bericht auch war – es waren mehrere Bände –, er ist danach nicht mehr großartig diskutiert worden, weil es eben Wichtigeres zu tun gab. Damit muss man rechnen; das kann man nicht beeinflussen.

Der zweite periodische Sicherheitsbericht sollte schon 2005 veröffentlicht werden, wo aber eine vorgezogene Bundestagswahl dazwischen kam. Daraufhin wurde er erst im Jahr 2006 veröffentlicht, sodass ihn Minister und Vertreter präsentieren mussten, die noch gar nicht da waren, als er in Auftrag gegeben wurde. Es ist eine Schwierigkeit, wenn man eine Art Erblast einer Vorgängerregierung übernehmen muss.

Ich finde es bedauerlich, dass weder der erste noch der zweite Bericht vom Deutschen Bundestag ausführlich diskutiert wurden, soweit mir bekannt ist. Der Bundestag hatte die Berichte beauftragt, aber es gab kein Gesetz dafür. Deshalb würde ich Nordrhein-Westfalen empfehlen, dass man es verankert, damit die Regelmäßigkeit nicht nur eine Willensbekundung des Landtags ist, sondern dass es eine Pflicht für die Regierung gibt, den Bericht vorzulegen. Da will ich Ihnen aber nicht hineinreden.

Zum Zyklus: Häufiger als alle vier Jahre kann man einen solchen Bericht nicht erstellen. Wenn Sie es wirklich gründlich machen, können Sie keinen jährlichen oder zweijährlichen Rhythmus anpeilen; das wird nicht funktionieren. Ich würde vier oder maximal fünf Jahre vorschlagen; das wäre für einen solchen Bericht sicherlich angemessen und wohl auch möglich.

Zu der Frage, wer in einem solchen Gremium sitzen sollte, habe ich schon in meinem schriftlichen Statement ausgeführt. Das Einzige, was mich 2001 und 2006 nicht so überzeugt hat, war die Art und Weise, wie man zu dem Bericht gekommen ist. Die beiden Ministerien hatten das Tableau der Fragen konzipiert. Man hat Wissenschaftler beauftragt, die die Kapitel geschrieben haben. Anschließend hat man im gesamten Gremium, an dem ich auch beteiligt war, darüber diskutiert.

Es stellte sich heraus, dass es an ganz bestimmten Ecken und bei ganz bestimmten Fragen Bauchschmerzen bei den Texten der Wissenschaftler gab. Auch damals schon ging es um Rechtsextremismus bei Polizei und Bundeswehr. Es wurde gesagt: Hui,

dann müssten wir auch noch das Bundesministerium für Verteidigung beauftragen. – Das hat dem Bericht nicht so gutgetan.

Ich hätte es viel besser gefunden, wenn man es so machen könnte wie beim Bericht der sogenannten fünf Wirtschaftsweisen, die anhand der Daten aus Statistiken, aus wissenschaftlichen Studien und aus Befragungen aus wissenschaftlicher und fachlicher Perspektive einen Bericht vorlegen.

Ich würde nicht empfehlen, den Bericht von Vertretern von Gewerkschaften und Behörden schreiben zu lassen, denn sie sind natürlich interessengeleitet. Was soll denn ein Gewerkschaftsvertreter anderes tun, als die Interessen der Mitglieder der Gewerkschaft zu vertreten? Dafür wurde er doch gewählt. Das ist auch nichts Schlimmes, aber schädlich für einen Bericht, der fachlich neutral sein soll, denn so stelle ich mir Sachverständigentätigkeit vor.

Natürlich kann man die Meinungen dieser Vertreter erfassen und erfragen – dazu könnte ich mir eine zusätzliche Runde vorstellen –, aber nicht als Autoren, nicht als diejenigen, die den Bericht verantworten müssen. Das würde sie in Bedrängnis bringen und den Bericht entwerten, weil er dann doch zu stark interessengeleitet wäre.

Ich würde also ein Wissenschaftsgremium unterschiedlicher Fachrichtungen und unterschiedlicher Ausrichtung empfehlen. Ich gebe Ihnen sehr recht, dass man auch kritische Aspekte einbringen müsste. Ich würde mich aber gegen Personen aussprechen, die ihre Stimme für ihre Gruppierung, ihre Partei, für ihre Gewerkschaft oder etwas Ähnliches erheben müssen.

Nachdem der Bericht vorgelegt worden ist, können das Parlament und die Regierung natürlich dazu Stellung nehmen. Das ist ähnlich wie bei einem gerichtlichen Sachverständigen, der ich im Übrigen auch bin, der die Expertise vorlegt, woraufhin das Gericht oder die Behörde sehen muss, was mit diesen Aussagen anzufangen ist und wie weit sie umzusetzen sind.

Auch in der gegenwärtigen Pandemiesituation verstehe ich überhaupt nicht, wieso man davon ausgeht, die Wissenschaftler sollten sagen, ob man Schulen schließen oder eine Sperrstunde einführen soll oder nicht. Das wissen die gar nicht; davon haben die keine Ahnung. Sie wissen vielleicht etwas darüber, wie sich ein solcher Virus verbreitet, und können Studien zitieren, aber was sie macht, muss die Politik schon selbst entscheiden. Das ist ihre Aufgabe; dafür ist sie da. Sie muss andere Aspekte einbeziehen, als ein Wissenschaftler es tun würde.

Ich bin zwar kein Virologe, aber aus rein wissenschaftlicher Sicht würde ich sagen, dass es für die Bekämpfung des Virus wahrscheinlich das Beste wäre, wenn es möglich wäre, Deutschland für zwei Monate völlig lahmzulegen, was natürlich eine wirtschaftliche Katastrophe wäre. So darf man aber Wissenschaftler nicht ranlassen.

Es sollte auch nicht der Ball hin und her gespielt werden, dass die Politik die Wissenschaft fragt, was wir machen sollen, und Wissenschaftler umgekehrt sagen, dass sie völlig außen vor sind. Auf ein solches Spiel sollte man sich besser gar nicht erst verständigen, sondern einen sachlichen Bericht erfragen. In der anschließenden politischen Diskussion dürfen dann alle Dinge eingebracht werden, die wichtig sind.

Ich habe mit Freude die bisher bloße Willensbekundung der Bundesregierung zur Kenntnis genommen, einen periodischen Sicherheitsbericht zu machen, den ein nordrhein-westfälischer Sicherheitsbericht natürlich nicht ersetzen könnte. Es ist aber gut, auf Landesebene solche Berichte zu haben, denn die Tätigkeit von Polizei und Justiz ist weit überwiegend Ländersache. Dort finden sich auch die relevanten Daten und die relevanten Personen, sodass es sich in unserem föderalen System geradezu anbietet, solche Berichte auch auf Länderebene zu erstellen, wo die wichtigen Dinge stattfinden, um sie einzubeziehen.

Ich weiß es zwar schon ein bisschen länger, aber im „SPIEGEL“ dieser Woche steht, dass in diesem Herbst zum ersten Mal in Deutschland eine erste Studie zu Sicherheit und Kriminalität in Deutschland – SKiD – durchgeführt wird. Schon Anfang des Jahrhunderts war ich mit der Zentralstelle, dem BKA und dem BMI schon beteiligt. Zu meiner großen Freude habe ich festgestellt, dass Nordrhein-Westfalen zusätzliche Stichproben erheben wird.

Das sind Informationen und Daten, die wir schon 2001 und 2006 als lückenhaft bezeichnet haben. Ihren Wert haben sie erst, nachdem sie mehrfach erhoben worden sind. Man darf also nicht glauben, dass schon im nächsten Jahr große erleuchtende Erkenntnisse vorliegen werden, aber wenn das alle paar Jahre gemacht wird und in einen solchen periodischen Sicherheitsbericht einfließt, ist der Zugewinn an Information sehr viel größer, als wenn man das nicht täte.

Was würde es der Polizei, der Justiz, dem Strafvollzug, den Kommunen und natürlich dem Land bringen? – Es würde eine zusätzliche Menge an Informationen liefern. Mehr Information ist mehr Wissen; diesen allgemeinen pauschalen Satz nennen Wissenschaftler gern. Von Professor Heinz, der wirklich einer der führenden Autoren dieser Sicherheitsberichte war, stammt der Satz, die Kriminalpolitik dürfe nicht im Blindflug arbeiten.

Gerade in der Pandemie hören wir häufig, wir würden auf Sicht handeln. Aber wenn die Sicht im Nebel sehr schlecht ist, ist das Fliegen bzw. das Handeln auf Sicht eben nicht so günstig. Auf Sicht zu handeln, ist ein guter Ansatz, aber dann muss man diese Sicht verbessern. Dazu könnte ein solcher periodischer Sicherheitsbericht sehr wohl beitragen. Dann hätte man eine rationale, eine evidenzbasierte Kriminalpolitik, die Kriminologen, Juristen und Sozialwissenschaftler schon seit über 100 Jahren fordern.

Ein solcher periodischer Sicherheitsbericht wäre gerade im bevölkerungsreichsten Bundesland Deutschlands äußerst hilfreich, und zwar nicht nur für die Polizei, die damit natürlich zunächst einmal mehr Arbeit hätte, aber das ist immer so, wenn es etwas Zusätzliches zu machen gibt. Der Nutzen dieser Mehrarbeit wird sich aber doch relativ bald herausstellen – nicht sofort, nicht am nächsten Tag, nicht im nächsten Jahr, aber auf lange Sicht würde das unserer Gesellschaft und Ihrer Arbeit sehr gut tun.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Jetzt ist Professor Dr. Dr. Thiel an der Reihe, der sich zuschaltet.

(Es gibt technische Schwierigkeiten.)

– Wir gehen erst zu Professor Dr. Oberwittler über.

Prof. Dr. Dietrich Oberwittler (Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht): Ich kann schon fast zusammenfassend sagen, dass der Sicherheitsbericht aus meiner Sicht zwei Vorteile bringt. Zum einen erhält man durch das Zusammentragen und das bessere Aufbereiten der verfügbaren Statistiken ein besseres Abbild der Kriminalitätsentwicklung. Zum anderen bekommt man durch die Aufbereitung des vorhandenen kriminologischen Wissens ein besseres Verständnis der Kriminalitätsentwicklung, weil es von den Endnutzern bislang nicht in ausreichendem Maße wahrgenommen wird.

Der Bericht wäre sicherlich nicht nur für die Polizei, sondern auch für die Gesellschaft und die Öffentlichkeit insgesamt wertvoll. Am Ende meiner Stellungnahme habe ich die kleine Grafik eingefügt, um zu illustrieren, wie stark Hell- und Dunkelfeld bei den Trends auseinandergehen können, was aus meiner Sicht ein ganz wichtiger Punkt ist. Wie in vielen europäischen Ländern gibt es auch in Deutschland über viele Jahre hinweg insgesamt eine sehr erfreuliche Kriminalitätsentwicklung.

Das Problem ist aber, das zu vermitteln und auch glaubhaft zu machen, weil die Menschen immer denken, dass alles schlimmer wird. Das beobachten wir auch jedes Jahr bei der Veröffentlichung der PKS: Sinkende Zahlen sind schwer zu vermitteln. Auf Grundlage von Dunkelfeldforschungen wissen wir aber, dass es tatsächlich zu einem Rückgang der Kriminalität gekommen ist. Deshalb ist es sehr wichtig, kontinuierlich und systematisch zu messen und auch in der Lage zu sein, die Ergebnisse darzustellen.

Ein extremer Handlungsbedarf existiert auch bei einem anderen Beispiel, nämlich beim Sexualstrafrecht, das gerade erst in verschiedenen Bereichen verschärft worden ist. Es gibt einen starken Anstieg in der Statistik, bei dem immer gleich dazu gesagt wird, dass das an der Veränderung der Erfassungsdefinition usw. liegt. Wir wissen aber überhaupt nichts über die Entwicklung im Dunkelfeld unabhängig von der gesetzlichen Änderung.

Es wäre aber sehr wichtig zu wissen, ob in der Gesellschaft bestimmte Kriminalitätsbereiche zunehmen, abnehmen oder gleich bleiben. Auch hier gibt es also ein Bedürfnis nach zusätzlicher Forschung. Das Schöne ist, dass es in NRW schon Dunkelfeldbefragungen gibt, die auch eine Menge Geld kosten. Sie in einen solchen Bericht einzubinden, wäre natürlich äußerst sinnvoll.

Ich wurde nach dem Verhältnis zwischen Nordrhein-Westfalen und dem Bund gefragt. Ich stimme Herrn Egg völlig zu: NRW ist ungefähr genauso groß wie die Niederlande. Viele Daten sind Ländersache, weshalb es gerechtfertigt ist, auf Länderebene zu untersuchen und darzustellen.

Bei der Wissenszusammenfassung und Wissensvermittlung ist es ein bisschen anders, weil sich das kriminologische Wissen über die Hintergründe und die Zusammenhänge nicht auf Landesgrenzen beschränkt, denn diese Forschung ist immer national oder auch international. Man darf also keinen Bericht in gleicher Ausführlichkeit wie die damaligen bundesweiten Berichte mit 600 bis 700 Seiten erwarten, in denen eine Menge Arbeit steckt.

Deshalb könnte ich mir sehr gut einen Mittelweg vorstellen, mit dem man die kommentierte Entwicklung der verfügbaren registrierten Kriminalität und ähnliche Statistiken mit der Entwicklung des Dunkelfeldes kombiniert. Dies könnte um Module ergänzt werden, womit wir auch zur Aktualität kommen:

Wie Herr Egg gerade schon sehr deutlich gemacht hat, ist es nicht möglich, alles vorherzusehen, was passieren wird. Trotzdem kann man natürlich versuchen, aktuelle Trends der Kriminalitätsentwicklung aufzugreifen. Es wäre sinnvoll, einen bis maximal zwei Bereiche vertieft in einem Modul in dem Wissen zu behandeln, dass im nächsten Bericht ein anderes wichtiges Thema vertieft werden kann. Den Zeitabstand von vier bis fünf Jahren halte ich für sehr angemessen.

Zur Organisation des Sicherheitsberichts. Es ist in der Tat extrem wichtig, dass Forschung und wissenschaftliche Bewertung unabhängig erfolgen können. Wie in anderen Politikfeldern würde ich mir auch hier eine Institutionalisierung der unabhängigen Politikberatung wünschen, also ein von Wissenschaftlern besetztes Gremium, das unabhängig arbeiten kann. Das ist einfach für die Gestaltung, die Aufbereitung und die Vermittlung der Forschung sehr wichtig. Das kann nicht weisungsgebunden erfolgen, sondern das sollte wirklich die Wissenschaft übernehmen.

Wenn Wissenschaft richtig gemacht wird, gibt es Prinzipien, die unter anderem darin bestehen, seine eigenen Grundlagen deutlich zu machen, Hypothesen zu bilden, falsifizierbar zu sein und mit empirischen Erkenntnissen argumentieren zu können. Empirische Erkenntnis bedeutet immer, ergebnisoffen zu sein. Kein Wissenschaftler weiß vorher, wie das Ergebnis einer Studie sein wird. Wenn er es doch vorher schon weiß, ist möglicherweise etwas faul. Wissenschaft ist also in der Regel empirisch ausgerichtet, sodass sie falsifizierbar, überprüfbar und auch hinterfragt ist, was auch so rübergebracht werden muss.

Noch ein Wort zur Opferbefragung, die NRW bereits durchführt: Die vor zwei Wochen angelaufene SKiD-Studie ist schon erwähnt worden, an der ich beratend im Vorfeld etwas mitgewirkt habe. Die Kritik der Kriminologen sowie der Experten, die dazu im Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten ein Statement abgegeben haben, das ich zitiert habe, lautet, dass sie als reine Behördenforschung nicht unabhängig genug ist.

Das hat sich zum Beispiel auf den Zuschnitt des Fragenkatalogs ausgewirkt, der sich sehr eng auf Kriminalitätserfahrungen, Polizeierfahrungen und Einstellungen zur Polizei konzentriert. Es fehlt aber der Kontext der Wahrnehmung und Beurteilung von Kriminalitätsproblemen durch die Bevölkerung, denn Unsicherheitswahrnehmungen und Kriminalitätsfurcht usw. sind ein ganz wichtiges Thema.

Wir wissen aus der bisherigen Forschung, dass die Unsicherheitswahrnehmungen nicht ausschließlich von Kriminalität geprägt sind, sondern es spielen auch eine Menge anderer wichtiger gesellschaftlicher Probleme mit hinein wie zum Beispiel die soziale Entwicklung in einem Land, aber natürlich auch Dinge wie Zuwanderung. Es muss einfach untersucht und auch transparent gemacht werden, welche Nichtkriminalitätsdimensionen für die Bevölkerung wichtig sind, wenn Sie über Kriminalität nachdenken oder diskutieren. So etwas gehört auch in eine solche Befragung, was auf Basis der

bisherigen Forschung möglich ist, sodass es auch in diese kontinuierliche Erforschung einbezogen werden sollte.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Wir warten weiterhin auf Herrn Professor Dr. Dr. Thiel und versuchen, mit ihm in Kontakt zu treten. Somit starten wir zunächst in die zweite Fragerunde.

Sonja Bongers (SPD): Herr Professor Dr. Egg, Sie haben in Ihrer Stellungnahme und auch in Ihren Ausführungen davon berichtet, dass Sie sich einen fachlich neutralen Bericht wünschen, der verschiedene wissenschaftliche Disziplinen mitarbeiten lässt. Welche wissenschaftlichen Disziplinen sollten denn aus Ihrer Sicht definitiv dabei sein?

Professor Dr. Oberwittler, Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme, dass aufgrund regelmäßig durchgeführter Dunkelfeldbefragungen in anderen europäischen Ländern bekannt sei, dass Kriminalitätstrends im Hell- und Dunkelfeld unterschiedlich oder sogar komplett entgegengesetzt verlaufen können. Sie haben ein Beispiel aus England und Wales gebracht, das ich nicht völlig verstanden habe. Können Sie das noch etwas genauer erläutern?

Dr. Christos Georg Katzidis (CDU): Ich würde gerne bei einer Frage nachhaken wollen, die ich eben gestellt habe, und auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis zurückkommen. Herr Fiedler, Sie sagten eben, dass Politik bislang immer reagiert, aber nicht das Spiel lesend vorausschauend handelt, wie man im Fußball sagen würde. Von allen Sachverständigen wüsste ich gerne, ob Sie das Kosten-Nutzen-Verhältnis in irgendeiner Form konkretisieren können.

Herr Professor Dr. Egg sagte eben, der Sicherheitsbericht hat seinerzeit zwei bis drei Jahre gebraucht. Ich weiß nicht, wie viele Leute dabei eingesetzt worden sind; das geht aus den Berichten auch nicht hervor. Daher weiß ich nicht, welche Kosten das gewesen und wie viele Personalstunden eingesetzt worden sind. Was ist konkret als Ausfluss dieser Sicherheitsberichte, die damals erstellt worden sind, gemacht worden – oder ist daraus gar nichts gemacht worden?

Wir haben ja auch eine Verantwortung gegenüber den Steuerzahlern. Zudem ist es vermutlich auch für Wissenschaftler frustrierend, wenn Berichte erstellt werden, die 770 oder 830 Seiten umfassen, mit denen dann nichts passiert oder die nach zwei Wochen schon wieder veraltet sind. Ich würde Sie um eine Konkretisierung bitten, wenn das möglich ist.

Markus Wagner (AfD): Meine erste Frage richtet sich an Professor Dr. Egg und an Professor Dr. Oberwittler. Herr Professor Dr. Egg, Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme, dass in den bislang verfügbaren statistischen Daten zahlreiche wichtige sicherheitsrelevante Aspekte wie unter anderem das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung nicht erfasst werden. Heute beraten wir über einen ganzheitlichen Sicherheitsbericht und nicht nur über einen Kriminalitätsbereich.

Wir wissen alle, dass das Sicherheitsempfinden in einer gewissen Weise auch subjektiv ist. Mich interessiert daher Ihrer beider fachliche Einschätzung, inwieweit bedrohliche und einschüchternde Verhaltensweisen beispielsweise auf Straßen und Plätzen von Einzelpersonen und Gruppen, die sich allerdings unterhalb der Strafbarkeitsgrenze und deswegen auch unterhalb der Kriminalität bewegen, Einfluss auf das subjektive Sicherheitsempfinden haben.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob derlei Verhaltensmuster wie die Beanspruchung öffentlicher Plätze unterhalb der Strafbarkeitsgrenze nicht auch Berücksichtigung finden müssten.

Herr Professor Dr. Zerbin, nach welchen Maßstäben sollte ein Gremium, wie es im Antrag vorgeschlagen wird, ausgewählt werden, um einen gewissen theoretischen und methodischen Binnenpluralismus sowie die Befähigung zum selbstkritischen Umgang mit Sachverhalten und Zusammenhängen zu gewährleisten?

Nic Peter Vogel (AfD): Ich habe noch eine Frage an Herrn Fiedler sowie an Herrn Professor Dr. Egg. Herr Fiedler Sie sprachen davon, dass wir reagieren. Woran liegt das? Gibt es zu wenig Basis dafür, worauf man im Vorfeld achten könnte? Treibt öffentlicher Druck die Politik vor sich her?

Wenn wir bestimmte Gremien stärker mit Experten besetzen würden, stellt sich mir die Frage, wie man zu viel Technokratie vermeiden kann, wenn die Politik getrieben wird, dass also Fachleute das ganze Ding übernehmen könnten.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Damit starten wir in die zweite Antwortrunde.

Andreas Nowak (Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Nordrhein-Westfalen): Herr Dr. Katzidis fragte nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis. Niemand wird Ihnen beziffern können, welche Kosten genau entstehen. Man kann die Stunden berechnen, die dafür aufgewendet werden, also auf der Kostenseite einiges zusammenfassen. Wie wollen Sie aber den Nutzen berechnen? Wie will man Strategien zur Kriminalitätsbekämpfung berechnen? Dann sind Sie wieder bei rein statistischen Daten. Wenn die Kriminalität anschließend in einem bestimmten Bereich tatsächlich zurückgeht, haben Sie Glück gehabt, weil die Kosten-Nutzen-Relation gestimmt hat. Es ist superschwer, solch eine Frage zu beantworten.

Der Nutzen liegt sicherlich darin, dass wir Präventivmaßnahmen wirklich am realen Kriminalitätsgeschehen ausrichten, wenn wir Kriminalität strategisch bekämpfen wollen. Dabei rede ich nicht nur von der rein statistischen Erfassung, sondern insbesondere vom Dunkelfeld, das schon angesprochen worden ist.

Welche Deliktsbereiche werden in der PKS zum Beispiel überhaupt nicht erfasst, die aber vorhanden sind? Dabei denke ich zum Beispiel an die Telefondelikte mit falschen Polizisten oder beim Enkeltrick. Der Tatort liegt fast immer im Ausland, der Schaden entsteht immer hier. Was ist aber mit den Versuchen? Menschen werden am Telefon terrorisiert und in Angst und Schrecken versetzt, was in der PKS nirgendwo auftaucht.

Es müssten also Studien und Befragungen durchgeführt und wissenschaftlich ausgewertet werden. Was ist hinterher der Nutzen?

Beim Versuch ist es zu gar keinem Schaden gekommen, sondern es gab nur subjektive Furcht, weil die Leute in Angst und Schrecken versetzt worden sind. Ich habe es selbst in meiner Nachbarschaft erlebt: Die 86-Jährige war danach völlig fertig und hat sich nicht mehr getraut, vor die Tür zu gehen, was eine völlig irrationale Handlung ist, denn vor ihrer Haustür ist ihr nichts passiert, sondern am Telefon. Wie will man also den Nutzen messen? – Dazu fehlt mir der Ansatz.

Die Kosten lassen sich mit Sicherheit beziffern. Sie haben eben gesagt, dass es dem Steuerzahler nicht zuzumuten ist. Ich glaube aber, die Verbesserung der inneren Sicherheit nach Kosten oder nach Nutzen zu bewerten ... Eine reine Kosten-Nutzen-Analyse wird bei der Beantwortung der Fragen sehr schwerfallen, ob man einen periodischen Sicherheitsbericht befürwortet und ob er etwas bringt.

Erich Rettinghaus (Deutsche Polizeigewerkschaft, Landesverband Nordrhein-Westfalen e. V.): Auch ich finde die Frage nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis schwer zu beantworten. Die Regierungskommission hat ehrenamtlich gearbeitet; da haben sich die Kosten sehr in Grenzen gehalten, würde ich sagen.

Als Essenz unserer schriftlichen Stellungnahme möchte ich sagen: Dieser Bericht wäre einfach ein Mehrwert, denn wir hätten bessere und genauere Erkenntnisse alleine schon durch die Zusammenführung der verschiedenen Statistiken, die wir dargestellt haben. Damit könnten wir bessere und zielgerichtetere Maßnahmen ergreifen und hätten im Ergebnis hoffentlich auch weniger Kriminalität, vor allem aber eine Stärkung des Sicherheitsempfindens des Einzelnen, insbesondere durch die Aufhellung von Dunkelfeldern.

Die Regierungskommission hat Zwischenberichte vorgelegt, was ich auch als Möglichkeit für eine wie auch immer zusammengesetzte Kommission sehen würde, die einen periodischen Sicherheitsbericht für NRW entwickeln würde.

Wenn sich plötzliche Ereignisse entwickeln wie beispielsweise Corona, könnte der Auftrag im Nachhinein auch erweitert und auf dieser Grundlage nachberichtet werden. Auch diese Flexibilität könnte man sich offenhalten. Man sollte nicht zu starr denken. Deshalb sollte man das Gremium als ein ständiges Gremium einrichten, um so aktuell wie möglich zu sein. Mehr würde mir zu den Kosten nicht einfallen.

Sebastian Fiedler (Bund Deutscher Kriminalbeamter, Landesverband Nordrhein-Westfalen e. V.): Mir fällt leider sehr viel dazu ein; ich versuche, mich kurzzufassen. Die Frage, die Dr. Katzidis in den Raum geworfen hat, löst zahlreiche weitere Fragen aus und schließt an den Befund an, dass wir ein Erkenntnisdefizit haben.

2014 haben wir auf einer Veranstaltung versucht, uns dem Thema zu nähern, was Kriminalität kostet. Der Ausgangspunkt war, dass das Europäische Parlament für 18 Monaten einen Sonderausschuss zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, der Korruption und der Geldwäsche eingerichtet hatte, der hier kaum zur Kenntnis genommen worden ist. Anlässlich einer Anhörung hatte ich auf die Frage eines britischen

Abgeordneten etwas lax gesagt: Denken Sie bitte daran, dass Kriminalität mehr kostet als die Kriminalitätsbekämpfung. – Ich hielt das für eine Selbstverständlichkeit, bekam aber die Rückfrage, welche Erkenntnisse wir denn dazu hätten.

Daraufhin hat das Europäische Parlament versucht, Wissenschaftler zu finden, die Erkenntnisse dazu hatten. Ich meine, mich zu erinnern, dass es letztlich in Cardiff eine Universität gefunden hat; es gab damals kaum Daten. Wir haben daraufhin danach geschaut, wer sich in Deutschland mit diesen Fragen beschäftigt. Es gab einen Volkswirt aus dem Frankfurter Raum, der sich mit der Frage wenigstens halbwegs beschäftigt hatte.

Wenn Sie also die Frage aufwerfen, müssen Sie sich ein Erkenntnisdefizit vorhalten lassen, weil es sehr nüchtern betrachtet durchaus wissenschaftliche Ansätze gäbe, danach zu fragen, was ein Toter, was eine Vergewaltigung volkswirtschaftlich kostet, wenn Sie das Thema auf einer monetären Ebene aufwerfen. Dabei handelt es sich tatsächlich um ernsthafte Fragen: Welchen Arbeitsaufwand bedeutet das? – Man kann also einen volkswirtschaftlichen Schaden berechnen, wenn Sie das auf diese Ebene heben wollen.

Die Alternative wäre der von Professor Dr. Egg aufgeworfene Blindflug im Nebel, den wir fortsetzen müssten. Beides muss gegeneinander aufgewogen werden. Die Frage nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis wirft also zahllose weitere Fragen auf.

Der Nutzen liegt fraglos darin, dass wir einen Schwenk hin zu einer etwas vorausschauenderen Kriminalpolitik bekämen, was von großer gesellschaftlicher Relevanz ist. Möglicherweise hilft das im Ergebnis dabei, Opfer und Geschädigte zu vermeiden, die Kriminalitätsprävention zielgerichteter auszurichten und kriminalpolitische Entscheidungen vorausschauender zu treffen.

Das ist ein so großer Nutzen, dass ich die Frage tatsächlich nicht ernsthaft diskutieren wollte, was ein Gremium von meinerseits 15 Leuten den Steuerzahler kosten würde; das hielte ich für geradezu verfehlt.

Es gibt noch ein weiteres Argument, denn wenn man zu dem Befund kommt, den Professor Dr. Egg gerade sehr eindringlich und anschaulich dargestellt hat, aus welchen Gründen aus den damaligen Berichten, die möglicherweise anders ausgestaltet waren, keine politischen Konsequenzen gezogen worden sind, müsste man die Frage stellen: Warum denn nicht? Wo liegt denn das Problem? Lag es am Bericht oder daran, dass die politischen Konsequenzen ausgeblieben sind?

Wir werden in Nordrhein-Westfalen genau darauf schauen, was die Landesregierung nun aus dem Bericht der Regierungskommission macht und was sie umsetzt. Was aus den Expertenvorschlägen gemacht wird, liegt bei der Regierung und beim Parlament.

Einen Nutzen möchte ich konkret herausgreifen, weil er die Frage nach dem Sicherheitsgefühl berührt, die nicht an mich gestellt worden ist. Auch dort würden wir einen Nutzen ziehen können, weil die Frage nach dem Sicherheitsgefühl nach meinem Empfinden den politischen Diskurs sehr dominant bestimmt. Dabei stehen viele Thesen im Raum wie zum Beispiel, dass bei Problemen im öffentlichen Raum mehr Präsenz auf der Straße hilft. Solche Wirkmechanismen werden häufig angeführt.

Es könnte aber besser untersucht werden, ob und inwieweit tatsächlich polarisierte politische Aktivitäten und das Herausstellen bestimmter Kriminalitätsphänomene im politischen Diskurs eine Rolle spielen. Auch hetzerische Reden in Parlamenten könnten eine Rolle spielen wie auch Aktivitäten in sozialen Medien, das Befüllen von Blasen und die Erzeugung von Kriminalitätsfurcht durch politische Akteure. Das alles könnte man daraufhin intensiver untersuchen, wie es auf das Sicherheitsgefühl wirkt.

Sie fragten auch nach der reaktiven Politik. Das eine hat meiner Meinung nach mit dem anderen zu tun. Die unterschiedlichen Wirkungsmechanismen, warum Regierungen zu politischen Entscheidungen kommen, können von Ihnen sicherlich besser nachvollzogen werden als von mir. Ein Beispiel beschreibt es vielleicht ganz gut: Der Satz von Professor Dr. Drostens „There is no glory in prevention“ wird immer wieder zitiert; er passt auch zur Kriminalprävention. Möglicherweise können Sie politisch keinen Blumentopf damit gewinnen, wenn Sie präventive Aktivitäten entfalten, bei denen die Wählerinnen und Wähler nicht unmittelbar einen Effekt erkennen können. Das mag sicherlich einer der vielen Wirkungsmechanismen sein.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Wir haben jetzt Herrn Professor Dr. Dr. Thiel zugeschaltet. Sie haben die Fragen gehört, sodass ich Sie nun um Beantwortung bitte.

Prof. Dr. Dr. Markus Thiel (Deutsche Hochschule der Polizei): Ich habe alle Fragen aus der ersten Runde vernommen und mit großem Interesse den Ausführungen meiner Mitsachverständigen gelauscht. Bevor ich auf die einzelnen Fragen eingehe, möchte ich einen Punkt vorwegschicken, der mir ganz wichtig ist. Ich möchte den Blick gerne etwas näher auf den Antrag lenken, über den wir heute sprechen, nämlich auf die Zielsetzung des periodischen Sicherheitsberichts, wie er im Antrag konturiert wird, die in zwei Richtungen geht:

Das eine ist die Zusammenstellung von Informationen aus den verschiedensten Bereichen der Kriminalität, aus verschiedenen Statistiken und aus verschiedenen Studien, also im Grunde genommen eine kompilatorische Funktion.

Mit der zweiten Forderung geht der Antrag weit über das hinaus, was man aus meiner Sicht von einem solchen periodischen Sicherheitsbericht eigentlich erwarten könnte, denn er soll eine wertende Komponente enthalten. Man erhofft sich Handlungsempfehlungen für die Politik. Dass das möglicherweise nicht sinnvoll ist, haben wir schon von Herrn Kollegen Egg gehört. Man erwartet sich vom periodischen Sicherheitsbericht eine Bewertung der Effizienz von repressiven und präventiven Maßnahmen, Bewertungen und Zukunftsprognosen, also eine umfassende Würdigung und Bewertung der zusammengetragenen Informationen.

Ich meine, für die Diskussion müssen wir diese beiden Funktionen dringend auseinanderhalten. Damit komme ich zunächst zu den Fragen von Frau Bongers nach den Vorteilen eines solchen Berichts und der Arbeitserleichterung für die Polizei.

Soweit es um den kompilatorischen Teil geht, also die Zusammenführung von Informationen und die Gewinnung und Generierung von Informationen, die wir im Moment noch nicht haben, sehe ich einen erheblichen Erkenntnisgewinn. Wir haben es schon

mehrfach gehört: Jede Information hilft bei der Bekämpfung von Kriminalitätsformen. Die Dinge zusammenzutragen und aufzubereiten, halte ich uneingeschränkt für sinnvoll.

Wir haben schon davon gehört, dass das Dunkelfeld erhellt werden soll. Der Antrag will die Opferperspektive und verschiedene Bereiche wie das Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung ebenfalls etwas stärker berücksichtigt haben. Es ist durchaus sachgerecht, diese Dinge in einer kompilatorischen Darstellung zusammenzuführen. Dann kann man sicherlich auch längerfristige Trends nachvollziehen, was mit kurzfristigen Trends nicht ganz so gut funktioniert, wie wir schon gehört haben; das brauche ich nicht zu wiederholen.

Gleichwohl stellt sich auch hier die Frage, was wir in den Bereichen machen, in denen es keinerlei Erkenntnisse, Studien und Statistiken gibt. Es ist schon oft der Begriff des Blindflugs gefallen. Von diesem Gremium würden wir im Grunde genommen erwarten, dass es Studien und Erhebungen in den Bereichen anstößt, für die wir keinerlei Daten haben. Es stellt sich natürlich die Frage, ob es ein solches Gremium tatsächlich leisten kann, Lücken zu schließen.

Es gibt also Vorteile, wenn man es richtig angeht und wenn die Inhalte in den aufeinanderfolgenden Sicherheitsberichten vergleichbar sind, damit man Entwicklungen nachvollziehen kann; das könnte durchaus sinnvoll sein.

Erhebliche Bedenken habe ich dagegen in Bezug auf die Erwartungen an den wertenden Teil, was man also mit Handlungsempfehlungen macht und wie man die Maßnahmen bewertet. Das ist etwas ideologieanfällig oder läuft zumindest Gefahr, in eine Schiefelage zu geraten.

Bei der Frage nach den zeitlichen Abständen kann ich mich den Kollegen nur anschließen: Kürzere Abstände als vier bis fünf Jahre sind aufgrund der Arbeit, die dahinter steckt, sicherlich unrealistisch. Dieser lange Zeitraum schwächt aber natürlich in erheblicher Weise die Vorteile.

Frau Bongers, Sie hatten auch nach der Struktur des Sicherheitsberichts gefragt. Es ist natürlich schwierig, dazu eine Aussage zu treffen. Angesichts der geplanten Zweiteilung würde ich einen statistischen Teil aufnehmen, der sich mit wissenschaftlichen Studien beschäftigt, und ganz klar davon abgegrenzt einen Teil mit eigenen Würdigungen und Vorschlägen, damit keine Vermengung stattfindet und man klar sehen kann, was persönliche Wertungen, Empfehlungen und Vorschläge dieses Gremiums und was tatsächlich objektiv bestehende Informationen sind, die man zusammengetragen hat.

Frau Schäffer, Sie haben nach der Zusammensetzung des Gremiums gefragt. Aus meiner Sicht gibt es zwei Varianten, die beide Vor- und Nachteile haben: Man könnte es klein aufstellen als eine Art Gremium aus Sicherheitsweisen. Man könnte es aber auch deutlich breiter aufstellen, also tatsächlich mit Personen aus Wissenschaft und Justiz unter Beteiligung der Polizeibehörden, aber auch Vertreter der zivilgesellschaftlichen Gruppen, wenn man für Handlungsempfehlungen die Opferperspektive und das Sicherheitsgefühl berücksichtigen möchte.

Der große Nachteil des großen Gremiums läge wie auch bei der Bosbach-Kommission darin, dass viel mit Konsensen gearbeitet wird. Dass solche Vorschläge wirklich zielführend sind, wenn sie am Ende unter Umständen doch nur den kleinsten gemeinsamen Nenner darstellen, bezweifle ich.

Herr Katzidis, Sie hatten nach dem Zeitraum gefragt. In der Tat sind fünf Jahre realistisch, aus meiner Sicht aber auch zu lang. Damit wären deutliche Nachteile verbunden, weil man im Grunde genommen immer nur einen Blick in die Vergangenheit wirft, auf dessen Grundlage wir dann eine Prognose für die Zukunft erstellen wollen. Das ist sicherlich denkbar, aber ich halte es für ausgesprochen schwierig. Wir haben also immer nur die Entwicklungen im Rückblick, sodass es sehr schwierig ist, daraus konkrete Handlungsempfehlungen abzuleiten, die hinreichend objektiv und belastbar sind.

Gerade die Idee der Verknüpfung solcher Daten, wie sie auch im Antrag zur Sprache kommt, halte ich für sehr schwierig, weil Daten aus ganz unterschiedlichen Zeiträumen und mit ganz unterschiedlichen Methoden erhobene Informationen zusammengeführt und verbunden werden sollen. Sie stammen aus ganz unterschiedlichen Sedimentschichten der Betrachtungsweise, was ich mir methodisch gerade dann ausgesprochen schwierig vorstelle, wenn man aus der Fülle der Daten, die aus ganz unterschiedlichen Zeiten kommen, konsistente und kohärente Handlungsempfehlungen ableiten will.

Zum Kosten-Nutzen-Verhältnis. Ich würde die Zusammenstellung, die Kompilation durchaus für sinnvoll halten. Das ist möglicherweise auch kein so großer Aufwand – es sei denn, man würde fordern, dass die bestehenden Lücken mit eigens angestoßenen Forschungen und Studien geschlossen werden; dann würde es natürlich entsprechend teuer. Wenn man das aber nicht macht, hat man im Grunde nur das, was ohnehin schon verfügbar ist. Insofern muss man überlegen, wie man dieses Problem lösen möchte.

Ich würde vorschlagen, den Antrag der SPD jedenfalls mit Blick auf den wertenden Teil deutlich abzuspecken – damit komme ich zu den Fragen von Herrn Wagner –, weil hier natürlich eine gewisse Problematik mit Blick auf Neutralität und Objektivität entstehen könnte; das will ich ganz bewusst so formulieren. Ein solcher Sicherheitsbericht suggeriert natürlich eine gewisse Vollständigkeit, Kohärenz und Objektivität. Wenn man über mehrere Jahre die Dinge zusammenträgt, erweckt das jedenfalls in der Öffentlichkeit und wahrscheinlich auch bei den Parlamentariern den Eindruck, das sei der Kanon dessen, was man für die weiteren Erwägungen zu berücksichtigen hätte.

Darin liegt eine gewisse Gefahr, weil natürlich je nach Auswahl im Bericht eine gewisse Schiefelage bzw. eine gewisse Steuerung stattfinden kann. Das ganze Konstrukt ist in gewisser Weise anfällig; diesen Gedanken darf man nicht völlig außer Acht lassen. Es könnten ganze Themen ausgespart werden.

Bei der Modulidee von Herrn Oberwittler mit Themenschwerpunkten müsste man natürlich die Frage stellen, wer die Schwerpunktthemen auswählt, wann man das andere Thema nimmt und ob man damit nicht ganz gezielt ganze Themenfelder ausblendet. Besteht die Gefahr, dass bestimmte Einzelstudien ausgeblendet werden, die man aus

irgendwelchen Gründen vielleicht nicht als aussagekräftig oder valide betrachtet? – Hier sehe ich durchaus ein gewisses Risiko.

Wie Herr Egg möchte ich noch mal die Eigenverantwortung der Parlamentarier betonen, welche Erkenntnisse man aus einem solchen Bericht zieht.

Das Konzept im Antrag der SPD-Fraktion ist aus meiner Sicht weniger ein periodischer Sicherheitsbericht als eher ein periodisches Sachverständigengutachten, sodass sich eher die Frage stellt, welchen Schwerpunkt Sie diesem Bericht geben wollen. Ich würde mich eher für die objektive Zusammenstellung aussprechen wollen, wobei sich dann am Ende natürlich die Frage stellt, ob man ein so umfangreiches Konstrukt dafür braucht oder ob man nicht schlichtweg über eine Geschäftsstelle bzw. verschiedene Mitarbeiter eine solche Zusammenstellung anfertigen könnte.

Das sind aber nur Überlegungen, denn ich will nicht die Idee oder das Instrument des Sicherheitsberichts generell infrage stellen. Ich möchte nur dafür werben, sich über die Aufgaben deutlich klarer zu werden und sich die Frage zu stellen, ob diese Aufgaben bewältigt werden können.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Hätte es in der zweiten Runde noch Fragen an Herrn Thiel gegeben? – Das ist nicht der Fall. Dann setzen wir die zweite Antwortrunde fort.

Prof. Dr. Daniel Zerbin: Zum Kosten-Nutzen-Verhältnis ist hier schon einiges gesagt worden; das möchte ich nicht alles wiederholen, sondern auf zwei Dinge hinweisen: Es gibt das absolute und das relative Hellfeld. Das relative Hellfeld kann man natürlich durch Dunkelfeldforschung aufhellen, aber beim absoluten Hellfeld wissen wir gar nichts. Deshalb ist es nicht möglich, den Nutzen zu operationalisieren. Bei den Kosten sieht es natürlich anders aus.

Was ist denn die Alternative, wenn wir es nicht machen? Wir befinden uns im Blindflug. Wir haben kein konkretes Lagebild. Es wäre ein strategischer Fehler, den Sicherheitsbericht nicht anzustoßen.

Zu den anzusetzenden Maßstäben hatte ich im Vorfeld auch schon Stellung genommen. Dabei geht es sicherlich auch um die Verteilung, welche Fachgremien und Personen hinein sollen. Es sollten natürlich integre und anerkannte Personen sein. Bei den Wissenschaften möchte ich darauf hinweisen, dass man nicht nur kriminologische, sondern auch kriminalistische Aspekte berücksichtigen sollte, denn Kriminalistik wird mittlerweile auch wissenschaftlich betrieben.

Sollten die Fachleute von der Polizei oder von der Gewerkschaft kommen? – Herr Egg, Sie haben richtigerweise darauf hingewiesen, dass die Gewerkschaft natürlich aus einem bestimmten Grund da ist. Den Vorschlag, sie beratend zu berücksichtigen, finde ich gut. Wichtig wäre es, den praktischen Bezug herzustellen, denn die bisherigen Berichte waren sehr breit angelegt. Es besteht sicherlich die Gefahr, dass die Berichte aus dem Elfenbeinturm stammen.

Beim soziokulturellen Hintergrund wird bislang nur zwischen deutsch und nichtdeutsch differenziert. Es gibt häufig Schwerpunkte und gesellschaftliche Dinge – sicherlich

auch seit dem 11. September –, die immer wieder hochkommen. Deshalb wäre es auch wichtig, sich den soziokulturellen Daten und den Problemen zu stellen.

Prof. Dr. Rudolf Egg: Welche Kosten die ersten beiden periodischen Sicherheitsberichte verursacht haben, kann ich Ihnen im Detail nicht sagen. Die Wissenschaftler, die diese Texte geschrieben haben, haben das allerdings nicht ehrenamtlich getan, sondern es gab Werkverträge in fünfstelliger Höhe, wenn ich es richtig weiß, denn anders als bei der Sicherheitskommission in Düsseldorf gab es zwar auch eine Geschäftsstelle, die sich allerdings mehr als Datenlieferant verstanden und nicht die Texte geschrieben hat. Ein Wissenschaftler würde seine Texte aber auch nur sehr ungerne schreiben lassen, denn das Schreiben ist ja ein Teil seines Berufes; „publish or perish“ heißt es da.

Beim Sicherheitsbericht stand aber der Name zumindest nicht beim konkreten Kapitel, sondern nur am Anfang, wer daran mitgewirkt hat. Wer also nicht dabei war, weiß nicht, welcher Teil von welchem Wissenschaftler geschrieben worden ist, sodass der Wissenschaftler seinen Text überhaupt nicht für sein Oeuvre verwenden kann; deshalb braucht er schon Geld. Ansonsten ist im wissenschaftlichen Bereich mit Aufsätzen nichts zu verdienen; nur Laien glauben, dass man für Fachaufsätze Geld bekommt – im Gegenteil: Sie müssen in aller Regel dafür bezahlen, dass sich die Reviewer Ihren Text überhaupt anschauen. Zum Nulltarif bekommt man es also nicht.

Die Vertreter der Behörden und Ämter haben das natürlich im Rahmen ihrer sonstigen Tätigkeit gemacht. Es gab eine kleine Geschäftsstelle; die Kriminologische Zentralstelle hatte einen Mitarbeiter mit einer halben Stelle, sodass das Pi mal Daumen vielleicht 50.000 Euro im Jahr gewesen sind.

Der Nutzen eines solchen Berichts hängt natürlich von den Nutzern ab. Leider wurden diese Berichte vom Deutschen Bundestag als Auftraggeber nicht diskutiert; er hat sie nicht genutzt. Die Berichte waren zwar vorhanden, aber es gab keine umfassende große politische Diskussion dazu, und zwar aus verschiedenen nachvollziehbaren, aber auch anderen, apokryphen, mir jedenfalls nicht bekannten Gründen.

Sie fragten auch nach dem Sicherheitsempfinden, das man auch dann erfassen sollte, wenn es nicht um strafbare Handlungen geht, weil es um ein Gefühl geht. In der Victimologie gibt es eine Standardfrage: Wie sicher fühlen Sie sich, bzw. wie sicher würden Sie sich fühlen, wenn Sie sich nachts alleine in Ihrer Wohnumgebung auf der Straße bewegen? – Sehr sicher, eher sicher, unsicher oder sehr unsicher.

Wenn man diese Frage Menschen verschiedenen Alters stellt, kommt in aller Regel heraus, dass junge Menschen ein sehr viel höheres Sicherheitsempfinden bzw. ein geringeres Unsicherheitsempfinden haben als ältere Menschen. Daraus wurde in der Vergangenheit gelegentlich der Begriff eines Kriminalitätsfurchtsparadoxes konstruiert, als hätten diejenigen Menschen am meisten Angst, Opfer von Straftaten zu werden, die eigentlich am wenigsten betroffen sind, denn in der Opferstatistik der Polizeilichen Kriminalstatistik sind junge Männer erheblich stärker belastet als etwa ältere Frauen, wobei Letztere mehr Angst haben. Sie müssen sich das also einbilden.

Es so zu sehen, ist unfair; man muss die Ergebnisse schon richtig interpretieren: Für einen 20-Jährigen ist es kein so traumatisierendes Ereignis, wenn er nachts um 2:30 Uhr vor der Diskothek in einen Streit gerät und einen Schlag ins Gesicht bekommt; das ist also eine einfache Körperverletzung. Für einen älteren Menschen, der abends zum Einkaufen geht und dem von einem vorbeilaufenden Dieb die Tasche weggerissen wird, kann es sich dabei um einen Vorfall handeln, an dem er oder sie Wochen oder gar Monate zu knapsen hat, obwohl man doch sagen könnte: So schlimm war es doch gar nicht.

Das ist eben etwas anderes. Es ist kein Ausdruck einer psychischen Störung älterer Menschen, sondern sie empfinden es anders. Darauf muss Politik auch reagieren, was zum Beispiel bedeutet, in einer Kommune eine Beleuchtungsanlage zu installieren, was manchmal sogar kriminalpräventiv wirkt, wie sich zeigen lässt, weil Personen, die die Dunkelheit nicht mehr so vorfinden, keine Opfer mehr suchen und Menschen angreifen können. Solche subjektiven Empfindungen sollte man also in jedem Fall berücksichtigen.

Leider gibt es in Deutschland keine von Behörden geleitete regelmäßige Befragung nach dem Sicherheitsempfinden, sondern nur von einer Versicherung, die davon lebt, dass die Menschen viel Angst haben, weil die Angst ihr Geschäftsmodell ist. Ich beobachte die Studie dieser Versicherung schon seit vielen Jahren; sie wurde auch im periodischen Sicherheitsbericht erwähnt.

Dabei zeigt sich, dass die Furcht, Opfer von Straftaten zu werden, in der Liste der Ängste, die Menschen sonst haben können, gar nicht zu sehr nach vorne kommt; es geht eher um die Angst vor wirtschaftlichen Folgen. In den letzten Jahren war die Sorge, ob der Staat mit den vielen zuziehenden Ausländern überlastet ist und ob die Trump-Regierung ein Problem für uns ist. Zum Glück rangiert die Kriminalitätsfurcht anders, als man es vermutet hatte, nicht so hoch, aber auch das muss man erfragen, das muss man erfassen, denn sonst befindet man sich wieder im Nebel.

Sie fragten auch danach, ob die Fachleute übernehmen sollten und ob uns eine Technokratie droht. Nein, das ist überhaupt nicht zu sehen, jedenfalls nicht automatisch. Es schadet selbstverständlich nicht, wenn jemand, der politische Verantwortung trägt, auch etwas von der Sache versteht, aber umgekehrt gilt nicht, dass die Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft das Sagen haben sollten.

Ich habe vorhin mit meinem Beispiel schon versucht, das deutlich zu machen: Das sind keine allwissenden Personen – weder die Virologen in dieser Pandemie noch die Kriminologen für den Sicherheitsbericht. Sie haben ein Spezialwissen in einem Bereich, das sie denjenigen Fachpersonen zur Verfügung stellen, die in der Politik Verantwortung tragen. Sie sind aber nicht diejenigen, die zu entscheiden haben, ob und wie man ein Gesetz ändert.

Ob die Änderungen im Sexualstrafrecht sinnvoll sind, weiß ein Wissenschaftler nicht, sondern er kann nur sagen, dass die Erhöhung des Strafrahmens aus kriminologischer Sicht in aller Regel nicht so zielführend ist, wie man es laienhaft vielleicht glaubt, weil Straftäter nicht im Gesetzbuch nachschauen, wie hoch der Strafrahmen ist, so nach dem Motto: Wenn es so wenig ist, dann erlaube ich mir das. Nein, die haben den

Strafrahmen erhöht; dann lasse ich das lieber. – So arbeiten Kriminelle bzw. Personen, die Straftaten begehen, nicht.

Deshalb kann man dazu zwar etwas sagen, aber ob es nicht aus anderen Gründen – Strafandrohungen haben auch eine gewisse Symbolik und verdeutlichen den Unwertcharakter bestimmter Handlungen – sinnvoll ist, mag die Politik verantworten. Das ist aber nichts, womit sich ein Kriminologe beschäftigt, jedenfalls nicht primär.

Zu den anderen Sachen ist schon so viel gesagt worden, dass ich das nicht wiederholen möchte.

Prof. Dr. Dietrich Oberwittler (Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht): Die Frage nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis würde ich umdrehen: Kann es sich der Staat leisten, in einem Haushaltsbereich, in dem Milliarden ausgegeben werden, nicht die Möglichkeiten zu nutzen, die die wissenschaftliche Beratung bietet? – Meine Antwort dazu lautet: Nein.

Sie fragten nach der Entwicklung des Hell- und des Dunkelfeldes. Die Grafik zu Großbritannien am Ende meiner schriftlichen Stellungnahme sollte deutlich machen, dass sich im Dunkelfeld dessen, was bei Opferbefragungen herauskommt, herausstellt, dass Kriminalität in den klassischen Bereichen, die man gut abtragen kann, seit 20 bis 30 Jahren sinkt. Das sieht man in der englischen PKS aber nicht, weil sie relativ konstant verläuft.

In Deutschland weiß man durch einzelne Studien, aber nicht durch eine flächendeckende Erforschung, dass die Jugendgewalt seit Ende der 90er-Jahre stark abgenommen hat, nämlich schätzungsweise mindestens um die Hälfte. In der PKS sieht es aber ganz anders aus. Man weiß auch, dass das daran liegt, dass im Zeitverlauf mehr angezeigt wurde und die Polizei mehr registriert.

Es kommt also zu ganz gegenläufigen Trends, was zu einer Verunsicherung führt. Wir hätten aber die Möglichkeit, auch positive Nachrichten ganz anders rüberzubringen und in den Vordergrund zu stellen.

Zum Sicherheitsempfinden. Es gibt ein paar kontinuierliche Studien. So erfolgt im sozialwissenschaftlichen Bereich auf europäischer Ebene alle zwei Jahre eine Befragung, bei der auch in Deutschland 2.500 Menschen befragt werden. Daraus weiß man, dass das Unsicherheitsempfinden nach der deutschen Wiedervereinigung besonders negativ war. Das hing mit den plötzlichen sozialen Umbrüchen zusammen. Seitdem ist der Trend äußerst positiv. Erst in der Flüchtlingskrise gab es einen kleinen Peak nach oben, der sich bald möglicherweise wieder zurückentwickeln wird; da hat die Leute das Thema „Zuwanderung“ verunsichert.

Deshalb ist es eben auch wichtig, die Zusammenhänge und die Hintergründe dieser Sicherheitsvorkehrungen zu verstehen. Im Moment machen wir selbst eine Studie in Köln und Essen zum Sicherheitsempfinden in Wohngebieten, durch die wir wissen, dass unterschiedliche Wohngebiete sehr unterschiedlich wahrgenommen werden und die Leute sehr unterschiedlich stark Bedrohung empfinden. Das hat eben nur nachrangig mit der objektiv gemessenen Kriminalität zu tun, sondern auch mit vielen anderen Dingen.

Es ist eine Notwendigkeit für die gesamte Politik inklusive der Kommunalpolitik, der Stadtentwicklung, der Sozialpolitik und auch der Repression durch Polizei, darauf zu antworten. Das alles sind Themenfelder, auf denen es wichtig ist, solche Erkenntnisse einzubeziehen.

Natürlich kann der Sicherheitsbericht nicht alles erledigen, was notwendig ist. Es werden auch weiterhin andere Studien notwendig sein, die viel weiter in die Tiefe gehen. Das gilt zum Beispiel für die Effektivität von Maßnahmen, Kosten-Nutzen-Effekte und die Wirksamkeit staatlicher Kriminalpolitik. Dafür braucht man einfach vertiefende Studien. Es wäre auch gut, wenn man dazu viel mehr Experimente machen würde, weil man nur dann wirklich feststellen kann, was wirkt und was nicht. Das geht aber weit über einen solchen Sicherheitsbericht hinaus; das sind zusätzliche Felder.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Ich danke Ihnen für Ihre Bereitschaft, an dieser Anhörung teilzunehmen. Das Protokoll der Anhörung wird demnächst im Internetangebot des Landtags abrufbar sein. Der Ausschuss wird sich in einer seiner nächsten Sitzungen mit der Auswertung der heutigen Anhörung befassen.

Ich wünsche Ihnen eine schöne Rückreise.

Die Sitzung ist geschlossen.

gez. Daniel Sieveke
Vorsitzender

Anlage

23.11.2020/23.11.2020

24

Anhörung von Sachverständigen
Sitzung des Innenausschusses

**Klarheit über die Kriminalitätsentwicklung schaffen –
Nordrhein-Westfalen braucht einen Periodischen Sicherheitsbericht**
Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 17/9363

am Donnerstag, dem 29. Oktober 2020
10.30 Uhr bis 12.30 Uhr, Raum E 3 D 01, Livestream

T a b l e a u

eingeladen	Teilnehmer/innen	Stellungnahme
Gewerkschaft der Polizei Landesbezirk Nordrhein-Westfalen	Andreas Nowak Patrick Schlüter	17/3141
Deutsche Polizeigewerkschaft Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.	Erich Rettinghaus Sascha Gerhardt	17/3127
Bund Deutscher Kriminalbeamter Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.	Sebastian Fiedler	17/3207
Professor Dr. Daniel Zerbin Hamburg	Professor Dr. Daniel Zerbin	17/3134
Professor Dr. Rudolf Egg Wiesbaden	Professor Dr. Rudolf Egg	17/3091
Professor Dr. Dr. Markus Thiel Deutsche Hochschule der Polizei, Münster	Professor Dr. Dr. Markus Thiel	17/3155
Professor Dr. phil. Dietrich Oberwittler Forschungsgruppenleiter der unabhängigen Forschungsgruppe Space, Contexts and Cri- me (Abt. Kriminologie) Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kri- minalität, Sicherheit und Recht Freiburg i. Br.	Professor Dr. Dietrich Oberwittler	17/3154