

SORA Working Paper

**Wien, am 16.9.2019**

**Die Kriminalstatistik in Österreich**

**Vorwort: Günther Ogris**

**Expertise: Univ. Prof. Arno Pilgram**

## Österreich braucht eine Neuorganisation der Kriminalstatistik

Beim Thema Kriminalität gibt es viel Information in den Medien, aber nur wenig davon gibt einen brauchbaren Überblick über wesentliche Phänomene der Kriminalität und deren Zusammenhänge. Aus Polizeilicher Kriminalstatistik, den Statistiken der Justiz und dem Sicherheitsbericht, der sich auf diese Quellen stützt, können derzeit kaum sinnvolle Schlussfolgerungen gezogen werden.

Die Kriminalstatistik hat mit den Strafrechtsreformen nicht mitgehalten und wurde nicht ausreichend weiterentwickelt, um das modernisierte Justizsystem zu beschreiben. Für die Information der Öffentlichkeit und des Parlaments sind nur Bruchstücke an Information vorhanden, ein sinnvoller Überblick über das gesamte System ist derzeit nicht möglich.

Mit den derzeit vorhandenen und zugänglichen Informationen kann Sicherheitspolitik keine sinnvolle strategische Planung leisten. Über Verlauf und Ergebnis des Handelns von Polizei und Justiz liegen kaum Erkenntnisse vor. Wirkungen können nicht eingeschätzt werden, weil eine sinnvolle Einbettung in sozialwissenschaftliche Expertise und Forschung fehlt.

Sicherheitspolitische Diskurse sind – weder im Parlament noch in der Öffentlichkeit - mangels brauchbarer Evidenz schwierig zu führen.

Österreich braucht eine Neuorganisation der Kriminalstatistik, um sinnvoll über Kriminalität diskutieren zu können.

Günther Ogris, SORA

### Neuorganisation der Kriminalstatistik

1. **Unabhängiger Beirat.** Die Erstellung der Statistiken und Berichte soll von einem unabhängigen Beirat koordiniert werden. Dieser Beirat soll auf die Arbeit der Arbeitsgruppe zur Verbesserung der Datengrundlagen (2007 bis 2010) für die Kriminaljustiz aufbauen.
2. **Forschungsbudget.** Der Beirat sollte personell und finanziell ausreichend ausgestattet sein, um Forschungsaufträge zu definieren und zu vergeben.
3. **Qualität der Datenerhebung.** An vielen Stellen in Polizei und Justiz muss zusätzliches Personal und Einschulung zur Verfügung gestellt werden, um die Daten in brauchbarer und kontrollierter Qualität zu erfassen.
4. **Datenzugang.** Der Zugang zu anonymisierten Daten für Wissenschaft und Öffentlichkeit sollte über die Statistik Austria ermöglicht werden.
5. **Datenaustausch.** Der Austausch von personenbezogenen Daten zwischen Innenministerium und Justizministerium sollte gesetzlich zum Zweck der Erstellung von Statistiken geregelt werden.
6. **Vergleichbarkeit.** Bei den Statistiken der Staatsanwaltschaft sollte eine mit den anderen Behörden abgestimmte Deliktklassifikation sowie Personenkategorien eingeführt werden.
7. **Regionale Aufbereitung von Informationen.** Die Daten und deren Auswertung sollten Aufschluss geben über regional unterschiedliches Verhalten von Polizei und Justiz.

### Fehlende Informationen und Statistiken ergänzen

8. **Regelmäßige Crime Surveys.** Um die Kriminalitätsbelastung der Bevölkerung (und nicht nur die der Polizei bekannt werdende Kriminalität) in Zeitreihen beobachten zu können, sollten regelmäßige „Crime Surveys“ durchgeführt werden. Nur so können sinnvolle Ziele definiert werden.
9. **Daten über Opfer.** Statistiken über persönliche Merkmale von Opfern sollten mit Statistiken über Tätermerkmale verknüpft werden, um über Gefährdungslagen Aussagen treffen zu können. Nicht nur die Polizei, auch die Justiz sollte Opfermerkmale in ihren Statistiken erfassen.
10. **Verlaufsstatistiken.** Durch die Vergabe von gemeinsamen Personenkennziffern bei Polizei und Justiz können Verlaufsstatistiken über Personengruppen, Alterskohorten etc. die Qualität und Aussagekraft von Statistiken deutlich erhöhen.
11. **Daten über die Beendigung von Verfahren.** Über die Gründe, warum und wie von Staatsanwaltschaften und Gerichten Verfahren eingestellt wurden, sollten sinnvolle Statistiken erstellt werden.
12. **Anonymisierte Daten über Diversionsmaßnahmen.** Über die Art, den Verlauf und den Erfolg von Diversionsmaßnahmen sollten zusätzliche Daten erhoben und auswertbar gemacht werden.

13. **Einführung einer Polizeihaftstatistik.** Über polizeiliche Zwangsmaßnahmen vor Befassung des Gerichts liegen keine Daten vor. Über Freiheitsentzug, Festnahmen und Verwahrungen in Polizeianhaltezentren sollten Statistiken erstellt und zugänglich gemacht werden.
14. **Polizeiliche INPUT Statistik.** Die polizeiliche Anzeigenstatistik beschreibt nur den Output des polizeilichen Handelns (an die Staatsanwaltschaft gemeldete Anzeigen). Über den INPUT, die Veranlassung polizeilichen Handelns (z.B.: über den Notruf) und polizeiliche Diskretion liegt keine statistische Information vor.

Univ.- Doz. Dr. Arno Pilgram

## **Kriminalstatistiken in Österreich.**

### **Darstellung und kritische Kommentierung mit Blick auf internationale Beispiele**

#### 1. Politisch-rechtlich-strukturelle Verankerung der Kriminal- und Justizstatistik

Historisch betrachtet sind Kriminalstatistiken das Produkt des aufgeklärten Absolutismus. Sie gehen auch in Österreich auf das 18. Jahrhundert zurück, auf die damalige Vereinheitlichung des Rechts durch Kodifizierungsakte und Organisationsvorgaben an Polizei- und Gerichtsdienststellen. Darunter waren Vorgaben für ein quantifizierendes Berichtswesen der untergeordneten an zentrale staatliche Stellen. Ursprünglich dienten diese Statistiken der Beschreibung der staatlichen Verwaltungstätigkeit (der Demonstration gewonnener zentraler Kontrolle über diese) und nicht der Beschreibung eines gesellschaftlichen Zustandes, einer Kriminalitätswirklichkeit. Der Begriff Statistik zielt ursprünglich ja auf „Staatsmerkwürdigkeiten“ bzw. die Entwicklung des Staatswesens.

Auch heute verstehen sich Kriminalstatistiken durchaus auch noch als die Tätigkeitsberichte von Sicherheits- und Justizbehörden. Sie würden aber, so die Sichtweise seit dem späten 19ten Jahrhundert und der Bürgerlichen Revolution, inzwischen befreit von herrschaftlicher Willkür, einen (zumindest nicht wesentlich verzerrten) „objektiven“ Blick auf empirische gesellschaftliche Kriminalitätswirklichkeit gestatten.<sup>1</sup> Diese Neigung zur Abstraktion vom polizeilichen und justiziellen Verwaltungshandeln bei der Lektüre und Interpretation von amtlichen Kriminalstatistiken ist ein Hindernis ihres produktiven Gebrauchs als Indikatoren gesellschaftlicher Kriminalisierungsprozesse. Kriminalstatistiken zeigen die nicht immer banale soziale Verständigung über die Klassifikation und adäquate institutionelle Behandlung verschiedenartiger sozialer Probleme unter Beteiligung von Polizei und Strafrechtsinstanzen. Dass sie keine Kriminalitätswirklichkeit also solche abbilden, wird klar, sobald man sich die Existenz des „Dunkelfelds“ und die Probleme seiner Größenabschätzung vergegenwärtigt.<sup>2</sup>

Kriminalstatistiken entstehen auf den verschiedenen Stufen im Prozess der Strafverfolgung und sind eng verknüpft mit demselben. Sie werden im Allgemeinen generiert von staatlichen Stellen, die für die Durchsetzung von Kriminalrecht bzw. die Kriminalrechtspflege zuständig sind. Dazu zählen Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichte, aber auch Einrichtungen der Vollziehung von Sanktionen, die Justizanstalten und Neustart für die Straffälligenhilfe. Wenn hier also von Kriminalstatistik die Rede ist, dann bewusst von einem ganzen Set von Kriminalrechtspflegestatistiken.

Die Prozesse der Datenerhebung und -verarbeitung verlaufen bei diesen Stellen sehr unterschiedlich. Der Grad und die Lückenlosigkeit der Automation sowie die Geschwindigkeit der Datenerfassung und -verarbeitung, die Qualifikation und das praktische Interesse der befassten Mitarbeiter\*innen, die Qualitätskontrolle, vor allem aber die Struktur der Daten variieren stark. Dasselbe gilt für Zeitpunkt und Form der Veröffentlichung und die Zugänglichkeit der Statistiken über interne oder öffentliche Datenbanken.

---

<sup>1</sup> Zur Geschichte der Kriminalstatistik in Österreich vgl. Pilgram 1980, S 43ff.

<sup>2</sup> Vgl.: Dellwing 2010; Enzmann 2015.

Jede der Kriminalstatistiken hat ihren eigenen historischen Entstehungsprozess und sie kennen bis heute wenig koordinierte Entwicklung oder Synthesebemühung. Datenaustausch zwischen den Institutionen der Strafverfolgung und Schnittstellen sind nicht die Regel. Die Folge daraus ist ein System von statistischen Querschnittsdaten aus dem Strafprozess und das Fehlen von Längsschnitt- bzw. eigentlichen Prozessverlaufsdaten. Nur das BMI ist Herr über den gesamten Gestehungsprozess der eigenen Polizeilichen Kriminalstatistik (inzwischen eher anmaßend „Kriminalitätsbericht“ genannt). Die Institutionen der Justiz müssen sich entweder des Bundesrechenzentrums (BRZ), des Strafregisteramts des BMI und der Statistik Austria bedienen. Nicht zuletzt aus diesem technischen Handicap ist die Justiz im puncto Aktualität und tagespolitischer Instrumentalisierung ihrer Statistiken im Hintertreffen.

Bemerkenswert ist auch, dass lediglich die Gerichtliche Kriminalstatistik eine detaillierte gesetzliche Grundlage hat. Es ist das Strafregistergesetz 1968, in dem jedoch eine andere Funktion als jene, eine Statistik zu erstellen, im Vordergrund steht. Diese andere Funktion, nämlich den Behörden und anderen legitimen Interessenten über rechtskräftige Verurteilungen von Personen Auskunft zu geben, aber auch den Persönlichkeitsschutz Verurteilter zu gewährleisten (z.B. die Beachtung von Tilgungsfristen), bestimmt den Inhalt der erfassten und für statistische Zwecke verwertbaren gerichtlichen Daten. Das Gesetz bestimmt in § 3, dass (in erster Instanz verfahrensführende) Gerichte rechtskräftig gewordene Verurteilungen per „Strafkarte“ der Landespolizeidirektion Wien mitzuteilen haben. Dort ist aus historischen Gründen das Strafregisteramt angesiedelt – bemerkenswerterweise justizextern.

Das Strafregistergesetz verpflichtet die Bundespolizeidirektion Wien in § 13 aber auch, innerhalb der ersten sechs Monate jedes Kalenderjahres dem Österreichischen Statistischen Zentralamt die zur Erstellung der Kriminalstatistik erforderlichen Daten des Strafregisters bekanntzugeben. Auf ihrem Weg von den Gerichten zum Strafregisteramt und von dort zu Statistik Austria durchläuft die mittlerweile elektronische „Strafkarte“ vergleichsweise viele Checks, was neben der Sensibilität und Relevanz des Informationsgehalts eine hohe Qualität der Gerichtlichen Kriminalstatistik bewirkt.

Seit 2009 gilt auch ein § 13a Strafregistergesetz, der die Übermittlung von Strafregisterdaten zu wissenschaftlichen Zwecken regelt: „Die Landespolizeidirektion Wien hat über die Bestimmungen der §§ 9, 9a und 10 hinaus, soweit dies mit den Grundsätzen einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwaltung vereinbar ist, und nach Maßgabe der technischen Erfordernisse der Führung des Strafregisters den inländischen Hochschulen und den Bundesministerien auf Verlangen im Strafregister enthaltene Daten zur Auswertung bei nicht personenbezogenen wissenschaftlichen Arbeiten zu übermitteln.“

Das Bundesstatistikgesetz 2000, welches das Aufgabengebiet von Statistik Austria umschreibt, verpflichtet in Anlage 2 lediglich zu jährlicher Veröffentlichung der „Gerichtlichen Kriminalstatistik“. Keine andere Institution der Strafverfolgung hat Statistik Austria mit Informationen über ihre Tätigkeit zu versorgen. Keine der anderen Kriminalstatistiken ist via StatCube, das Datenbankservice von Statistik Austria, allgemein zugänglich und nach spezifischen Bedürfnissen auswertbar. BMI oder BRZ bieten keinen vergleichbaren öffentlichen Zugriff auf ihre statistischen Daten.

Die Polizeiliche Kriminalstatistik findet gesetzlich zwar im Sicherheitspolizeigesetz 1993 Erwähnung in Zusammenhang mit der Verpflichtung der Bundesregierung, dem NR jährlich einen Sicherheitsbericht vorzulegen. § 93 (2): „Der Sicherheitsbericht enthält einen Bericht über die Vollziehung dieses Bundesgesetzes im abgelaufenen Jahre, der über die Schwerpunkte der Tätigkeit der Sicherheitsbehörden, der Sicherheitsakademie und der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes Aufschluss gibt. Darüber hinaus enthält der Sicherheitsbericht die *Kriminal- und Verurteiltenstatistik* (Hervorh. AP)

dieses Jahres, Angaben über kriminalpolitisch wesentliche Entwicklungen aus der Sicht der Bundesminister für Inneres und für Justiz, ...“ Abgesehen von der Gerichtlichen Kriminalstatistik haben ansonsten die Polizeiliche Kriminalstatistik und andere Kriminalrechtspflegestatistiken keine gesetzliche Grundlage. Das Sicherheitspolizeigesetz widmet sich zwar den polizeilichen Befugnissen und Zwecken der Verarbeitung personenbezogener und anderer Daten, berührt aber nicht Fragen ihrer statistischen Verwertung. So ist die Mehrheit der Kriminalstatistiken heute Nebenprodukt der elektronischen Verwaltungsautomation und über entsprechende Dienstanweisungen und Handbücher definiert.<sup>3</sup>

Nicht unerwähnt bleiben soll, dass auch außerhalb staatlicher Institutionen, im Bereich von wissenschaftlicher oder kommerzieller Umfrageforschung Kriminalstatistiken entstehen. Hervorzuheben sind hier, hervorgegangen aus der kriminologischen „Dunkelfeldforschung“, „Self-report-studies of crime“ und „Victim Surveys“. Insbesondere bei diesen Repräsentativbefragungen in der Bevölkerung nach Opfer- bzw. sog. Viktimisierungserfahrungen gibt es Ansätze, sie in das Programm offizieller staatlicher Erhebungen aufzunehmen, sie aus öffentlichen Mitteln längerfristig standardisiert und periodisch durchzuführen. In Österreich ist es dazu, anders als in einigen anderen Staaten, noch nicht gekommen.<sup>4</sup>

Bei einem offenen Kriminalitätsbegriff und einem Blick über den staatlichen Handlungsbereich hinaus sollte man auch zivilgesellschaftliche Beobachtungsstellen und Einrichtungen und deren statistische Wahrnehmungs- und Tätigkeitsberichte nicht ignorieren. Unabhängig und u.U. abweichend von Polizei und Justiz können z.B. Rassismus- und Extremismusbeobachtungsstellen, Gewalt- oder Konsumentenschutzzentren spezifische „Kriminalitäts“-daten sammeln, der Öffentlichkeit unterbreiten und zur Diskussion stellen.

## 2. Vorhandene Daten und Statistiken der österreichischen Strafverfolgungsbehörden. Ihre Funktionalität und Qualität im Vergleich

Mit Kriminalstatistik assoziiert die Öffentlichkeit fast ausschließlich die Polizeiliche Kriminalstatistik, allenfalls die Gerichtliche Kriminalstatistik. Über den Umgang mit Kriminalität bzw. Personen, gegen die entsprechende Vorwürfe erhoben werden, geben aber darüber hinaus einige weitere Datensammlungen und Statistiken Auskunft, deren Bekanntheitsgrad gering ist. Wenn man aber nicht allein der strafrechtlichen Norm und ihrer Verletzung Relevanz beimisst, sondern Kriminalität im Wesentlichen ausgezeichnet sieht durch die jeweils für legitim und erforderlich gehaltene gesellschaftliche Reaktion auf die Normverletzung, dann sind Statistiken über die Art der institutionellen staatlichen Intervention von Interesse. Handelt es sich bei der als solcher polizeilich registrierten Kriminalität (gegen welche Rechtsnorm immer) um etwas, das keine Reaktion verlangt (Nonintervention), das eine soziale Intervention geboten erscheinen lässt, sei es der nicht-repressiven sozialkonstruktiven Art oder eine Sanktion, gar eine freiheitsbeschränkender Natur?

Um welches Phänomen es sich bei Kriminalität handelt, ist nicht allein durch den materiellen strafrechtlichen Tatbestand definiert, sondern vor allem auch durch die in jedem Einzelfall getroffenen Maßnahmen zur Wiederherstellung der sozialen Ordnung und Prävention. Statistiken über Interven-

---

<sup>3</sup> Für die Polizeiliche Kriminalstatistik gibt es sich häufig ändernde interne „Vorschriften für die Kriminalstatistik“, die in den Publikationen nicht ausgeführt werden und öffentlich unbekannt sind.

<sup>4</sup> Eine Teilnahme an International Victim Surveys blieb bisher punktuell. Vgl.

<http://wp.unil.ch/icvs/statistics/industrialized-countries/>

tionen sind insbesondere von Interesse, wenn es auch um die Effizienzanalysen im Bereich der Strafrechtspflege gehen soll.

### 2.1. Übersicht über kriminal/justiz/statistische Dokumentationssysteme in Österreich<sup>5</sup>

- Polizeiliche Kriminalstatistik / Kriminalitätsbericht (basierend auf mehreren verknüpften Datenbanken im BMI/BKA)
- StaBIS (Betriebliches Informationssystem der Staatsanwaltschaften, basierend auf der VJ, Verfahrensautomation Justiz, beim Bundesrechenzentrum, BRZ)
- BISJustiz (Betriebliches Informationssystem der Gerichte, basierend auf der VJ, beim BRZ)
- Justizstatistik Strafsachen (basierend auf der VJ, beim BRZ)
- Gerichtliche Kriminalstatistik (basierend auf dem Strafregister, bei der LPD Wien / Statistik Austria)
- Rückfallstatistik (basierend auf dem Strafregister, bei der LPD Wien / Statistik Austria)
- Statistik der Justizanstalten (basierend auf der IVV, Integrierte Vollzugsverwaltung, beim BRZ)
- Neustart-Dokumentation (basierend auf dem Dokumentationssystem des Vereins Neustart)

In der Folge wird versucht, ihre Funktionalität und ihre Qualitäten in Bezug auf Struktur, Datenerfassung und Benutzung in groben Zügen und vergleichend darzustellen.

### 2.2. Die Funktionalität der vorhandenen Datensammlungen/Statistiken

#### *Polizeiliche Kriminalstatistik*

„Ziel des Kriminalitätsberichtes ist es, ... ein möglichst umfassendes und realitätsgerechtes Bild des bekanntgewordenen kriminellen Geschehens zu bieten.“<sup>6</sup> Die PKS wird demnach nicht als Rechtspflegestatistik verstanden, was ihre Umbenennung seit dem Jahr 2000 zu „Kriminalitätsbericht. Statistik und Analyse“ zum Ausdruck bringt. Als „Kriminalitätsbericht“ leidet diese Datensammlung gravierend an der bloß selektiven Befassung der Sicherheitsexekutive mit kriminalrechtlich relevanten Vorkommnissen.

Tatsächlich handelt es sich um einen Bericht über die von der Sicherheitsexekutive der Staatsanwaltschaft zur Kenntnis gebrachten Kriminalnormverletzungen. Gezählt werden der Staatsanwaltschaft übermittelte „Kriminalanzeigen“ nach ihrer polizeilichen Vorprüfung und Beurteilung. Die Polizeiliche Kriminalstatistik bildet den polizeilichen Output und justiziellen Input an Kriminalverfahren ab. Durch die im Grunde Fehl-Perzeption der Kriminalstatistik als „Kriminalitätsbericht“ wird ihr Stellenwert als Rechtspflegestatistik tendenziell unterschätzt, aber auch die Lückenhaftigkeit der Daten in Bezug auf die polizeiliche Rechtspflege übersehen. Das polizeiliche Handeln in der Beurteilung von Strafanzeigen, bei proaktiver und reaktiver Ermittlung, bei der Anwendung von Befugnissen und Zwangsmaßnahmen (bis hin zur Verwahrungshaft) wird nicht abgebildet.

#### *StaBIS und BISJustiz, Justizstatistik Strafsachen*

Deren Grundlage, die VJ, ist der elektronische Arbeitsbehelf in der Justiz und wurde als Programm für die Registerführung durch die Kanzleien entwickelt. Er erfüllt die Funktion, den Aktenlauf verfolgen

---

<sup>5</sup> Für Details vgl. auch die tabellarische Übersicht im Anhang zu Hofinger / Pilgram (2008). Sie ist, wenngleich 10 Jahre alt, im Wesentlichen noch gültig und stellt ein Modell für einen systematischen Vergleich der statistischen Erfassungsmodi und verwendeten Kategorien dar.

<sup>6</sup> Kriminalitätsbericht 2017, S. A4.

zu können und gewisse Arbeitsschritte bei der Fristenverwaltung oder im Schriftverkehr zu automatisieren. Die VJ ist nicht von vornherein auch in Hinblick auf eine entwickelte Kriminalrechtspflegestatistik ausgelegt. Sofern eine statistische Funktionalität angezielt wird, geht es in erster Linie um „Betriebsinformationen“, um Belastungs- und Leistungsnachweise zur adäquaten Organisation der Geschäftsverteilung. Auf VJ-Datenbasis geben die Betrieblichen Informationssysteme StaBIS und BISJustiz Auskunft über Verfahrensanfalls- und -erledigungszahlen. Hierbei spielt die Information über die Praxis der Verfahrenseinstellungen insgesamt und insbesondere im Zusammenhang mit Diversionsmaßnahmen rechtspflegestatistisch eine wesentliche Rolle, übertreffen sie in der Menge inzwischen doch die gerichtlichen Verurteilungen. Eine Zählung nicht nur nach Verfahren, sondern auch nach Personen und eine nach Personenmerkmalen differenzierte Statistik wird hier überhaupt erst seit 2009 als sog. „Justizstatistik Strafsachen“ geführt.

Mängel der statistischen „Prozessabbildung“ betreffen z.B. Grundrechtseingriffe, Verfahrenshilfe und Prozessbegleitung. Neben der absoluten würden hier auch die relative Häufigkeit (im Verhältnis zu vergleichbaren Tat-, Tätermerkmalen und -konstellationen) und die Zahlen der tangierten Personen interessieren.

#### *Gerichtliche Kriminalstatistik / Rückfallstatistik*

Die Gerichtliche Kriminalstatistik trägt den Namen, weil sie bei ihrer frühen Einführung (sie ist die älteste „Kriminalstatistik“) tatsächlich den Stellenwert als (richterlich) geprüfte Statistik der „Kriminalität“ und ihrer Entwicklung im Staatsgebiet besaß. Als Kriminalstatistik hat die Polizeiliche der Gerichtlichen Kriminalstatistik in der Öffentlichkeit inzwischen den Rang abgelaufen. Als Statistik der sozialen Interventionen auf Basis des Kriminalrechts erweist sich die Gerichtliche Kriminalstatistik als zunehmend unvollständig, seit die unterschiedlich intervenierenden Diversionsmaßnahmen an Boden gewinnen. Seither ist sie nur noch die „halbe“ Statistik der justiziellen Antworten auf Kriminalität bzw. Beschuldigte. Allerdings bildet sie die Maßnahmen mit den gravierendsten Rechtsfolgen und (sozialen) Kosten ab, welche nach wie vor besondere und kritische gesellschaftliche Beobachtung verdienen.

#### *Statistiken der Vollziehung (IVV, Neustart-Statistik)*

Aus automatisierten Arbeitsprozessen in den vollziehenden Institutionen, aus der Integrierten Vollzugsverwaltung (IVV) der Justizanstalten sowie der elektronischen KlientInnendokumentation des Vereins Neustart gehen Statistiken für den Strafvollzug in Justizanstalten und für die Straffälligenhilfe hervor. Die tatsächliche Vollziehung justizieller Reaktionsentscheidungen, sowohl „ambulanter Maßnahmen“ der Straffälligenhilfe und -kontrolle, namentlich des Tatausgleichs, der Bewährungshilfe (auf verschiedener Anordnungsgrundlage), der Vermittlung Gemeinnütziger Leistungen und der Haftentlassenenhilfe, als auch der stationäre Haft-, Straf- und Maßnahmenvollziehung sind auf diese Weise darstellbar.

Dabei liegt historisch das Schwergewicht auf prävalenzstatistischer Erfassung, d.h. auf dem jeweiligen Stock von Klienten an Stichtagen. Es geht darum, die unterstellten Personen in Evidenz zu haben und jederzeit die Menge der „Köpfe“ in Relation zur räumlichen oder personellen Einrichtungsgröße ausweisen. Die EDV-gestützte Arbeitsweise lässt heute aber auch eine inzidenzstatistische Erfassung von zugehender und abgehender Klientel zu.

### 2.3. Die Strukturqualität der vorhandenen Datensammlungen/Statistiken

### *Polizeiliche Kriminalstatistik*

Als „Kriminalitätsbericht“ konzipiert, weist die PKS einerseits Mängel auf in Bezug auf die Darstellung der „polizeilichen Rechtspflege“ (s.o.), andererseits einige erhebliche Vorzüge gegenüber Statistiken der justiziellen Kriminalrechtspraxis. Die PKS beachtet situative und phänomenologische Aspekte der angezeigten Kriminalität, welche von justizieller Seite als erfassungs- und berichtsunerheblich betrachtet werden, weil für die rechtliche Entscheidung von keiner oder nur untergeordneter Bedeutung. Dies gilt insbesondere für die Täter-Opfer-Beziehung, ja generell für Opfermerkmale oder differenziertere Tätereigenschaften (etwa den Aufenthaltsrechtsstatus fremder Staatsbürger), sowie für Schadensmerkmale bzw. Deliktsformen, aber auch für sozialräumliche Aspekte.

In der PKS steht die Erfassung von der Polizei bekannt gewordenen „Taten“ im Vordergrund, juristisch deutlich gröber als in der Verurteilungsstatistik, dafür jedoch auch „kriminalistisch“ klassifiziert. Dem Merkmal „Tataufklärung“, als Erfolgsindikator angesehen, wird große Aufmerksamkeit beigemessen.<sup>7</sup> Die Art der Zählung „ermittelter Tatverdächtiger“ weicht von jener in der Gerichtsstatistik ab, weshalb eine Gegenüberstellung tatverdächtigter und verurteilter Personen nur summarisch und nicht in einzelnen Deliktsbereichen möglich ist.

### *StaBIS und BISJustiz, Justizstatistik Strafsachen*

Eine Differenzierung des gesamten justiziellen Geschäftsanfalls bzw. der Erledigung nach der juristischen Klassifikation der Straftat oder der involvierten Personen ist bei den VJ-basierten Statistiken derzeit wegen fehlender oder nicht strukturiert vorhandener Daten nicht möglich. Dies ist schwerwiegend, da die VJ derzeit keine praktikable Handhabe gibt, die staatsanwaltschaftliche und gerichtliche Praxis (unterhalb der rechtskräftigen Verurteilung) statistisch nach Deliktsbereichen differenziert darzustellen.

Nichtsdestoweniger sieht die VJ eine begrenzte Anzahl von Deliktskennungen phänomenologischer Art vor. Sie wurden anlassbezogen erweitert, etwa mit der verschärften OK-Bekämpfung oder in Zusammenhang mit der Einführung der Diversion. Entsprechend heterogen ist die Gruppe der erfassten Delikte. Diese Liste von Delikten ist so in keinem anderen statistischen Dokumentationssystem polizeilicher und justizieller Institutionen gebräuchlich.

Obwohl in der VJ Personendaten (Generalien) vorhanden sind und seit 2008 von der elektronischen Polizeianzeige auch direkt übernommen werden, sind statistische Auswertungen der Verfahrensverläufe nach Alter, Geschlecht oder Staatsbürgerschaft erst seit 2009 (Einführung einer Justizstatistik Strafsachen) und nur in vergleichsweise grober Form Routine.

### *Gerichtliche Kriminalstatistik / Rückfallstatistik*

Von der Strafregisterfunktion her besehen, ist nicht unerwartet, dass die Statistik nur rechtskräftige Verurteilungen erfasst und jene Daten enthält, die für Abstufung der Rechtsfolgen einer Verurteilung, die Registerauskunft und die Tilgungsfristen und Folgeentscheidungen ausschlaggebend sind. Dazu gehören das Alter der Verurteilten (die Anwendung von Jugend- und allgemeinem Strafrecht), Vorverurteilungen, deren Einschlägigkeit und die verhängte Sanktion. Außer von den Generalien (Alter, Geschlecht und Staatsbürgerschaft) wird im Strafregister wie auch in der darauf beruhenden Statistik von Personenmerkmalen, Grundsätzen einer „unparteiischen Justiz“ gemäß, abgesehen. (Erst die vollziehenden Institutionen beachten zusätzliche Sozialdaten.)

---

<sup>7</sup> Ein Erfolgsindikator ist die „Aufklärungsrate“ lediglich bei Anzeigen gegen unbekannt Personen. Im Aggregat aller Straffälle steigt oder fällt sie mit dem Anteil interpersoneller unter den angezeigten Delikten.

Nicht nur fehlendem Interesse an Opfern, sondern der Strafregistergrundlage ist geschuldet, dass die Opferseite (Personen- und Beziehungsmerkmale) in der GKS unberücksichtigt bleiben. Ihre Erfassung erscheint für die Grundfunktion des Strafregisters ebenso erlässlich wie die Erfassung von kriminalistisch-phänomenologischen Tatbildern, wie sie in einer „modernen (polizeilichen) Kriminalstatistik“ inzwischen Standard sind.

Weitere Informationen, die in der Printversion der Statistik zwar nicht enthalten aber verfügbar sind, sind Regionaldaten sowohl zum Wohnort des Verurteilten als auch dem Gerichtsort der rechtskräftigen Verurteilung. In der Datenbank StatCube der Statistik Austria wird eine Darstellung der gesamten Gerichtlichen Kriminalstatistik nach LG-Sprengeln angeboten.

Daten über „Vorstrafen“ sind in sonst keiner der hier behandelten Rechtspflegestatistiken enthalten und im Strafregisterfile in noch mehr Details vorrätig, als in einer statistischen Publikation verwertbar. Die Wiederverurteilungs- oder „Rückfall“-Statistik, die seit 2007 erstellt wird, zeigt sowohl eine weiter differenzierte Vorstrafenstatistik als auch Nicht/Wiederverurteilungen („Survival-Raten“ von Personenkohorten) und damit Karriereverläufe von Verurteilten über lange Zeiträume. Hier ist eine Darstellung nach Deliktsbereichen, Personenmerkmalen, Sanktionsform, OLG-Sprengel und Qualität des „Rückfalls“ möglich. Jenseits des Bereichs rechtskräftig verurteilter Klienten der Kriminaljustiz existiert kein vergleichbares statistisches Instrumentarium zur „Erfolgskontrolle“ von Interventionen.

Das Strafregister beschränkt sich nicht auf die Information zum Urteilsspruch, sondern hält auch gewisse Daten zur Vollziehung der Sanktionen vorrätig, über endgültige Nachsicht oder Widerruf von bedingten Strafen sowie Vollzugsdaten bei Freiheitsstrafen, Art und Zeitpunkt der Entlassung oder die Anordnung von Bewährungshilfe. Im Programm der statistischen Verwertung des Strafregisters durch die Statistik Austria werden diese Informationen ignoriert.

#### *Statistiken der Vollziehung (IVV, Neustart-Statistik)*

Die juristische oder kriminalistisch-phänomenologische Klassifikation der Straftat erfolgt hier bei den Personen in statistisch schlecht auswertbarer Form und nur grob.<sup>8</sup> Berücksichtigung finden dagegen Personendaten, welche über die Generalien hinausgehen. In der Arbeit der Justizanstalten und von Neustart geht es darum, die unterstellten Personen „diagnostisch“ zu klassifizieren, um sie differenziert und richtig zu „behandeln“. Sozialdemographische Information zumindest zu Familienstand, Angehörigen, Berufsbildung und -ausübung, Wohn- und Einkommensverhältnissen ist die Regel. Sie wird bei Aufnahme bzw. bei „anamnestischen“ Gesprächen mit den Sozialen Diensten oder den Neustart-Mitarbeitern erfasst. Eine ungelöste Problematik dabei ist die ungenügende Strukturierung von Daten und/oder die Verwendung von Kategorien, welche in sonstigen sozialen Dokumentationssystemen nicht gebräuchlich sind, also Vergleiche mit allgemeinen Bevölkerungs- und Sozialdaten erschwert. Bedauerlich ist ferner die fehlende Abstimmung zwischen IVV- und Neustart-Dokumentation.

Informationen in der IVV über Beschäftigung und Vergütung und über Vollzugslockerungen vs. Sicherungsmaßnahmen etc. wären geeignet, statistische Indikatoren für die „Qualität“ der Vollziehung in den Justizanstalten zu liefern. In der KlientenInnendokumentation von Neustart scheinen Kontakte zu

---

<sup>8</sup> In der IVV z.B. macht die Komplexität und Uneinheitlichkeit der in der Vollzugsanordnung gelieferten Urteilsinformation Probleme, um nach Deliktsbereich auszuwerten. Es sind zwar alle Delikte erfasst, jedoch in einer nicht-standardisierten Form. Auf eine Beschränkung auf ein führendes Delikt, wie in der GKS, wird in der IVV verzichtet. Daneben wird derzeit mit einer Typologisierung über verschiedene Straftatkombinationen experimentiert. Im Bereich der Neustart-Klientel erfolgt eine summarische Klassifikation von Straftaten.

Probanden der Bewährungshilfe und zu Klienten der anderen Leistungsbereiche auf, werden auch erbrachte Leistungen (z.B. der Unterkunft-, Arbeitsvermittlung, sonstige Hilfen) festgehalten, im Allgemeinen jedoch in einer für statistische Zwecke und einfache Auswertungen unbrauchbaren Form.

Schließlich werden Ort und Zeit, Beginn und Beendigung der Anhaltung/Intervention in beiden Systemen differenziert festgehalten. Dies ermöglicht die Erstellung einer U-Haft-Statistik auf Basis der IVV, von der mehr und verlässlicher Information zu gewinnen ist, als aus einer VJ-basierten Haftstatistik zu erwarten wäre, desgleichen eine differenzierte Statistik der (bedingten) Entlassungspraxis. Bei Neustart-Klienten ist das Ergebnis der Intervention, das Scheitern vs. der „Erfolg“ einer intervenierenden Diversion sowie die reguläre oder vorzeitige Beendigung der Betreuung durch die Bewährungshilfe wegen beendeten Bedarfs oder „Widerrufs“ dokumentiert und statistisch auswertbar.

#### 2.4. Die Erfassungsqualität der vorhandenen Datensammlungen/Statistiken

##### *Polizeiliche Kriminalstatistik*

Seit 2008 basiert die PKS auf einer wesentlich veränderten technischen Grundlage, auf PAD („Protokollieren, Anzeigen, Daten“), einem einheitlichen EDV-System für (fast) die gesamte Sicherheitsexekutive. Dieses System erfüllt vielfältige Funktionen, es speist automatisch den „Sicherheitsmonitor“ zur Generierung aktueller „Lagebilder“, EKIS und nicht zuletzt (mit dem elektronisch gefertigten Bericht an die StA) auch die Kriminal- und Suchtmittelstatistik. Diese Multifunktionalität sollte die Relevanz für die gesamte polizeiliche Arbeit erhöhen und somit die Motivation der Ausführenden verbessern. Weil die Dokumentation der eigenen Tätigkeit für die Statistik nicht mehr einen eigenen bürokratischen Arbeitsgang erfordert, sondern automatisierter Ausfluss alltäglicher Arbeitsprozesse ist, ist mittlerweile eine gute Erfassungsqualität zu erwarten.

##### *StaBIS und BISJustiz, Justizstatistik Strafsachen*

Das Registerprogramm VJ wird von Kanzleipersonal bedient. Dieses übernimmt Daten aus den polizeilichen Anzeigen nach „Priorisierung“ (der Klärung offener und einzubeziehender Verfahren gegen eine Person) ins Register, ohne sie einer weiteren sachlichen Prüfung zu unterziehen. Von Kanzleikräften, für die die VJ das umfassende Arbeitsinstrument ist, kommen Klagen über Arbeitsüberlastung, über die Probleme in der Handhabung und über fehlende Möglichkeiten für die Rückmeldung solcher Probleme. Die Erfassungsqualität von VJ-Daten wird durch den Umstand beeinträchtigt, dass ein System, welches für den gesamten justiziellen Betrieb und sämtliche Verfahrenskonstellationen geschaffen ist, den Anwender immer wieder mit Modifikationen und neuen Problemen konfrontiert.

Staatsanwälte und Richter arbeiten bisher nicht direkt in der VJ, sondern in Tagebüchern und Akten. Eine Eintragung ihrer fundierten Fallbeurteilungen und -entscheidungen in das Register muss jeweils verfügt und von den Kanzleien exekutiert werden. Die entscheidenden Fallbearbeiter erzeugen und warten also nicht selbst durch eine elektronische Aktenführung das Register, auf dem die hier interessierenden Statistiken beruhen. Diese Organisation stellt einerseits, wie jedes Vieraugenprinzip, einen Schutz vor Manipulation dar, andererseits eine fehleranfällige Doppelgleisigkeit und Belastung.

##### *Gerichtliche Kriminalstatistik / Rückfallstatistik*

Die Gerichtliche Kriminalstatistik hat die ursprünglich physischen „Strafkarten“, heute aus der VJ produziert und dem Strafregisteramt elektronisch übermittelt, zur Grundlage. Die Daten werden im Strafregisteramt auf Vollständigkeit und Plausibilität der relevanten Informationen kontrolliert und

mit bestehenden Personendatensätzen (zum Teil auch mit dem Zentralmelderegister) abgeglichen. Die Verantwortung des Strafregisteramts besteht in der Identitätsprüfung, d.h. darin, Gewissheit zu schaffen, dass die richtigen Daten zur richtigen Person gespeichert werden. Jede Person, die im Strafregister erfasst ist, bekommt eine EDV-Zahl. Anonymisiert und verschlüsselt geht das gesamte Strafregisterfile an die Statistik Austria zur Erstellung der GKS über das Berichtsjahr. Die Herstellung der statistischen Publikation erfordert eine weitere Plausibilitätskontrolle, insbesondere in Hinblick auf die Korrespondenz zwischen („führendem“) Delikt und verhängter Sanktion.

In Anbetracht des hohen „Gebrauchswerts“ des Strafregisters für die Gerichte selbst sowie der geschilderten Kontrollschleifen sollte man davon ausgehen können, dass die Erfassungsqualität der Verurteilungen sehr gut ist. Als minder verlässlich werden die gerichtlichen Meldungen an das Strafregister über die Vollziehung von Sanktionen eingestuft.

#### *Statistiken der Vollziehung (IVV, Neustart-Statistik)*

Der Kern der Daten beruht auf gerichtlichen Informationen und ist vollziehungspraktisch von großer Bedeutung, daher verlässlich erfasst. Ein Teil – vor allem viele Sozialdaten – indessen basieren auf schwer überprüfbareren Angaben der Klienten der Institutionen.

Im Bereich der Sozialarbeit existieren in den Justizanstalten immer wieder personelle Engpässe, die lückenhafte Erfassung „anamnestischen“ Datenmaterials insbesondere bei Kurzstrafen und in unterbesetzten Anstalten zur Folge haben. Insgesamt will man soziale Betreuungsverhältnisse in den Anstalten wie bei Neustart nicht durch „bürokratischen Ballast“ beeinträchtigen und beschränkt sich deshalb im Bereich der Sozialdaten auf wenige „Pflichtfelder“. Unterschiedliches Interesse an Datengrundlagen oder auch unterschiedlicher Widerstand gegen elektronische Aktenführung in einzelnen Anstalten oder Geschäftsstellen führen dazu, dass es hinsichtlich der Vollständigkeit und Genauigkeit der Datenerfassung große Differenzen zwischen diesen gibt.

### 2.5. Die Benutzungsqualität der vorhandenen Datensammlungen/Statistiken

#### *Polizeiliche Kriminalstatistik*

Im BMI wird die direkte und rasche Zugriffsmöglichkeit zu den generierten Datenbanken bzw. die Dienstleistung der Fachabteilung geschätzt und genutzt. Die Herrschaft über den gesamten Prozess von der Datenerfassung bis zur statistischen Verwertung „im eigenen Haus“ wird als großer praktischer Vorteil bewertet. Wichtiger als die Polizeiliche Kriminalstatistik sind intern inzwischen andere statistische Analysetools (z.B. der Sicherheitsmonitor, der mit einem geografischen Informationssystem verbunden ist), deren Entwicklung organisationsintern vergleichsweise größere Beachtung geschenkt wird als der Polizeilichen Kriminalstatistik selbst.<sup>9</sup> Die Öffentlichkeit erfährt darüber wenig.

Der externe Nutzer ist zunächst auf die relativ umfänglichen jährlichen Publikationen der PKS in der gedruckten Form verwiesen, veröffentlicht als Beilage zu den Sicherheitsberichten der Bundesregierung und zum Zeitpunkt von deren parlamentarischer Vorlage, die sich zeitlich verzögern kann. Aktueller sind die auf der Website des Innenministeriums angebotenen Jahres- oder Quartalsstatistiken.<sup>10</sup> Zum ersten Mal werden heuer Excel- und nicht nur pdf-Files zur Verfügung gestellt. Das Tabellenformat des publizierten Kriminalitätsberichts ist seit den frühen 1970er Jahren relativ unverändert erhalten, wiewohl schrittweise erweitert worden.

---

<sup>9</sup> Vgl. Marouschek 2008.

<sup>10</sup> [https://bundeskriminalamt.at/501/Tabellen\\_Statistik\\_2018.aspx](https://bundeskriminalamt.at/501/Tabellen_Statistik_2018.aspx)

Die dahinterliegende Datenbankstruktur würde es im Prinzip gestatten, mit einem begrenzten Aufwand deutlich mehr an differenziertem statistischem Tabellenwerk zu erzeugen, als in einem gedruckten oder auch elektronisch veröffentlichten Bericht praktikabel wäre. Ein direkter öffentlicher Datenbankzugang existiert jedoch nicht.<sup>11</sup>

#### *StaBIS und BISJustiz, Justizstatistik Strafsachen*

Zur Erstellung von Statistiken und für Sonderauswertungen – etwa zur Beantwortung Parlamentarischer Anfragen – sind Justizmitarbeiter auf das BRZ angewiesen. Von dort kommen Zahlen, so wird beklagt, die sich bei Plausibilitätskontrollen häufig als fehlerhaft herausstellen. Beim Vergleich mit den staatsanwaltschaftlichen Tagebüchern stößt man häufig auf unplausible Grunddaten. Es scheinen institutionalisierte Kanäle zu fehlen, um über Fehler mit den „Verursachern“ zu kommunizieren.

StaBIS, BIS-Justiz und Justizstatistik Strafsachen sind „graue Literatur“, die der Justizverwaltung intern und nur in Auszügen im Rahmen des jährlichen Sicherheitsberichts auch der Öffentlichkeit nur in dieser Form zur Verfügung steht. Nur innerhalb der Justizverwaltung kann elektronisch auf einen „Datenwürfel Straf“ zugegriffen werden. Sonderauswertungen etwa für wissenschaftliche Fragestellungen sind auf Anfrage nach Wohlwollen und nicht immer rasch und einfach zu bekommen. Die Augen richten sich erwartungsvoll auf die vollständige Umstellung der Justiz auf die elektronische Aktenführung (Justiz 3.0), welche allerdings im Ziviljustizbereich starten wird.

#### *Gerichtliche Kriminalstatistik / Rückfallstatistik*

Die Gerichtliche Kriminalstatistik (inklusive Wiederverurteilungsstatistik) ist als jährliche Broschüre veröffentlicht sowie über StatCube von Statistik Austria zugänglich, in letzter Form liefert sie erweiterte Daten und ist auch geeignet zur elektronischen Weiterverarbeitung. Das Tabellenprogramm der GKS ist in beiden Angebotsformen reichhaltig und kombiniert unterschiedliche Variablen wie Straftat (und Straftatgruppen), Personen- und Sanktionsmerkmale. Die mehrdimensional aufgebauten und fein gegliederten Tabellen büßen an Übersichtlichkeit ein. Kompensiert wird dies durch zahlreiche Übersichtstabellen, in denen auch Zeitreihen über lange Perioden geboten werden. In dieser Hinsicht überbietet die Gerichtliche die Polizeiliche Kriminalstatistik deutlich.

Für gesonderte und vertiefende Datenauswertungen außerhalb des standardisierten Tabellenprogramms können Dienstleistungen von Statistik Austria kostenpflichtig in Anspruch genommen werden. Von Seiten der Justizverwaltung könnte die Nachfrage und Nutzung zu Diskussionen über die eigene Praxis größer sein. Journalistisches Interesse kann aufgrund der verfügbaren Daten häufig nicht befriedigt werden, etwa wenn es um opferbezogene Fragestellungen geht.

Innerhalb der Justiz wird hinterfragt, warum „eigene Daten“ nur auf so weiten Umwegen zugänglich seien. Man wünscht sich größere Zeitnähe der Publikation bzw. raschere Zugriffsmöglichkeiten. Von einer Datenbanklösung oder einem Datawarehouse, sei es unter dem „eigenen Dach“ oder mit guten Zugangsbedingungen, verspräche man sich Vereinfachungen und Beschleunigung in Hinblick etwa

---

<sup>11</sup> Auch für externe Nutzer stehen grundsätzlich nicht nur die genannten Publikationen zur Verfügung. Interessierte können nach Maßgabe der Kapazität der Fachabteilungen im BMI/BK Daten der PKS für die Jahre nach 2000 auch elektronisch und beliebig tiefer gegliedert als in den erwähnten Publikationen erhalten. Welche allgemeinen Richtlinien dafür existieren, wie weit Anfragen von Medien oder von Seiten der Wissenschaft auch durch Sonderauswertungen zu befriedigen sind, sollte aus der jährlich neu aktualisierten „Vorschrift über die PKS“ sowie aus dem Erlass hervorgehen, der die „Veröffentlichung oder sonstige Freigabe statistischer Daten“ regelt. In diese Regelungen konnte keine Einsicht genommen werden.

auf die Erstellung des Sicherheitsberichts oder auch auf die behörden spezifische Auswertung (nach Gerichtssprengeln).

### *Statistiken der Vollziehung (IVV, Neustart-Statistik)*

Die Integrierte Vollzugsverwaltung (IVV) liegt in Händen des BRZ. Was statistische Nutzung betrifft, gibt es limitierte Zugriffsberechtigungen in der Generaldirektion für den Strafvollzug und im BMVRDJ. Die statistische Nutzung und Berichterstattung bleibt weit hinter den Möglichkeiten zurück, welche die IVV bietet. Ein umfangreiches Statistikprogramm würde im Prinzip jedoch ein differenziertes Tabellenwerk (inklusive „Wiederkehrerstatistik“) für den gesamten Zeitraum seit der IVV-Einführung verfügbar machen.

Ein begrenzter Nutzerkreis innerhalb des Vollzugs und der Justiz wird über die Generaldirektion mit ausgewählten statistischen Daten versorgt. Außerhalb der Justiz, in der Öffentlichkeit, wird von den Daten nur sichtbar, was der jährliche Sicherheitsbericht (mit der „Verspätung“, die ihm eigen ist) an Ausschnitten präsentiert.<sup>12</sup> Für den wissenschaftlichen Nutzer werden über Anfrage Daten in elektronischer und weiterverarbeiteter Form nach Maßgabe personeller Kapazitäten zur Verfügung gestellt. Über die Existenz der Daten und ihre Struktur herrscht aber auch mangels publizistischer Aufbereitung wenig Kenntnis.

Neustart-Daten werden ebenfalls nur rudimentär via Sicherheitsbericht oder in Form jährlicher („grauer“) Broschüren in einem Standardformat auf der Vereinshomepage zur Verfügung gestellt. Die Darstellung beschränkt sich im Wesentlichen auf Klientenzahlen nach Leistungsbereichen und auf Quartals- und Vorjahresvergleiche. Längere Zeitreihen und Übersichten werden nicht geboten. Eine kurzfristig geführte „Sozialstatistik“ der Klientel wurde vor Jahren eingestellt. Derzeit werden keine Personeninformationen (vom Alter der Betroffenen abgesehen) aus der KlientenInnendokumentation routinemäßig verwertet. Es besteht jedoch die Bereitschaft, wissenschaftlich oder politisch Interessierten Datenmaterial auch elektronisch und verarbeitbar zur Verfügung zu stellen, sofern hinsichtlich der Erfassungsqualität keine Bedenken bestehen.

### 2.6. Der jährliche Sicherheitsbericht der österreichischen Bundesregierung

Was die angeführten Kriminalstatistiken in ihrer Gesamtheit leisten bzw. mit welcher Gesamtleistung man sich begnügt, zeigt der jährliche Sicherheitsbericht der Bundesministerien für Inneres und -Justiz. Dort werden neben der Polizeilichen und der Gerichtlichen Kriminalstatistik im Justizteil statistische Tabellen auch auf der Grundlage der Justizstatistik Strafsachen, der Integrierten Vollzugsverwaltung (IVV) und von Leistungsausweisen des Vereins Neustart präsentiert. Andernorts und anders als in der im Sicherheitsbericht präsentierten tabellarischen Form sind diese Daten zum Prozess zwischen Anzeige bei der Polizei und Gerichtlicher Verurteilung sowie zur ambulanten und stationären Vollziehung von Sanktionen überhaupt nur sehr eingeschränkt zugänglich (s.o.).

Der Sicherheitsbericht wird in der Regel zur Jahreshälfte fertiggestellt und mit Übermittlung an den Nationalrat auch der Öffentlichkeit vorgestellt. Die Präsentation der jährlichen Kriminalstatistik als solcher erfolgt dagegen schon kurz nach Ende des 1. Quartals des Folgejahres. Der Sicherheitsbericht hat dann bereits weniger Newswert und stößt auf geringeres Interesse. Wenn er publizistisch den-

---

<sup>12</sup> Das ist weniger, als die „Statistische Übersicht über den österreichischen Strafvollzug“ bereit hielt, welche bis zur IVV-Ära in Gebrauch war und in Fachkreisen als „graue Literatur“ zirkulierte.

noch nochmals gepusht wird, dann auch wieder von Polizei- und nicht von Justizseite, eben als „Sicherheits-“ und nicht als „Rechtspflegebericht“.

Der polizeiliche und der justizielle Teil des Sicherheitsberichts werden zwar unter einem gemeinsamen Cover veröffentlicht, jedoch separat und ohne jeden Bezug zueinander verfasst. Es gibt keine Verlaufsstatistik, die den polizeilichen Input (Anzeigen) bis zur justiziellen Erledigung und bis zum Vollzug von Sanktionen zu verfolgen erlauben würde. Man könnte sich (mit dem Risiko bestimmter Unschärfen) jedoch behelfen, indem Anzeigedaten (es handelt sich eigentlich um Outputdaten der Polizei, da erst und nur im Moment der Übermittlung der Anzeige an die StA gezählt wird), staatsanwaltschaftliche, gerichtliche und Vollzugsdaten (In- und/oder Output) in Relation gesetzt werden.<sup>13</sup> Aber auch das passiert im Rahmen des Sicherheitsberichts nicht.

Unter Kriminalität wird dadurch vor allem das diskutiert, was aus Bevölkerung und der Polizei selektiv zur Anzeige gebracht und polizeijuristisch erstbeurteilt wurde. Nicht diskutiert wird im Sicherheitsbericht, was nicht zur Anzeige kommt. Es gibt keine regelmäßigen Victim-Surveys, die über „Dunkelziffer“ und Nicht/Anzeigemotive Aufschluss gäben. Nicht diskutiert, weil nicht berechnet und dargestellt, wird Kriminalität auch danach, wie weit sie im Rahmen des weiteren Verfahrens überhaupt einer Intervention für bedürftig befunden wird und welche Intervention das ist. Von der angezeigten Kriminalität erweist sich tatsächlich das Gros als nicht verfolgbar oder verfolgungsbedürftig. Nur auf den kleineren Teil der Anzeigen wird institutionell mit einer Intervention geantwortet, die wiederum zum kleineren Teil in einer Verurteilung und dabei selten in einer zu einer teil/unbedingten Freiheitsstrafe besteht.

Der Trichter der Strafverfolgung ist also auch hierzulande oben sehr weit und unten sehr eng. Solange der Prozess, der institutionelle Umgang mit „Kriminalität“ (Anzeigen) nicht besser beleuchtet ist (Polizei- und Justizdaten nicht gemeinsam betrachtet und analysiert werden), ist die Bewertung dieses Befunds schwierig. Ist der große Input ein Indikator für die Bedrohung der Sicherheit der Bevölkerung und die große Beachtung oder sogar Aufregung wert? Oder ist der geringe Output an Verurteilungen/Sanktionen ein Indikator für Organisationsversagen (und das an welcher Stelle)? Der interessanteste und aufschlussreichste Teil des Sicherheitsberichts fehlt: eine systematische Gegenüberstellung von Polizei- und Justizdaten. In keinem der berichts beteiligten Ressorts sitzt jemand, der für eine Synopse zuständig und verantwortlich wäre. Leser und Benutzer, die daran interessiert wären, sind auf sich selbst gestellt.

Mit anderen Worten: Der Sicherheitsbericht besteht aus einer Aneinanderreihung deskriptiver Abschnitte und ist analytisch abstinert. Die Polizeiliche Kriminalitätsstatistik bzw. der nunmehr sog. Kriminalitätsbericht führen im Untertitel zwar „Statistik und Analyse“, werden aber selbst minimalen Anforderungen differenzierter Deskription nicht gerecht. Jahresübergreifende Darstellungen (Zeitreihen) sind z.B. die Ausnahme und sie erfolgen, ebenso wie regionale Vergleiche regelmäßig in absoluten Zahlen und ohne Bezug zu Bevölkerungsgrößen und -entwicklung.

### 3. Leistungsdefizite des Systems der Kriminalstatistiken in Österreich und ihre Folgen

Anstatt nochmals, wie oben, die einzelnen Statistiken auf ihre Defizite anzuklopfen, sei hier eine systemische Gesamtbewertung versucht. In einem Text aus dem Jahr 2006 habe ich die Kriminalstatistik einmal als „Nachzüglerin der Justizreform“ bezeichnet, was – am Sicherheitsbericht belegbar – zu

---

<sup>13</sup> Setzt man polizeiliche, staatsanwaltschaftliche, gerichtliche und Vollzugsfallzahlen aus einem Berichtsjahr in Bezug, wird allerdings die Erstreckung der Verfahren über häufig mehrjährige Zeiträume ignoriert. Insbesondere dynamische (zu- oder abnehmenden) Entwicklungen verzerren die tatsächlichen Relationen von Fallzahlen.

„undifferenzierten Berichten über differenziertes Reagieren auf Kriminalität“ führe (Pilgram 2006). An diesem Befund ist, ungeachtet von Fortschritten in kleinen Details, nach wie vor festzuhalten. Die Entwicklung der Kriminalstatistiken hält mit den Reformbewegungen im Strafrecht seit der Großen Strafrechtsreform nicht mehr Schritt. Der Preis dieser Asynchronität zwischen Kriminalrechtsreformen und Statistikentwicklung ist nicht zu unterschätzen und auf drei Ebenen zu veranschlagen:

- Symbolische Abwertung von Reformen
- Abwehr evidenzbasierter Diskussion über Ergebnisqualität und Qualitätsmanagement in der Kriminaljustiz
- Wissenschaftskosten

Es wird nicht nur ein nicht geringer symbolischer Schaden angerichtet, die „symbolische Neutralisierung der Reformen“. „Die weißen Flecken auf der statistischen Landkarte der Kriminalrechtspflege helfen, grundlegende Wandlungen des österreichischen Kriminalrechts, wiewohl in mehreren kleinen Schritten vor sich gegangen, zu übersehen – etwa seinen zunehmenden praktischen ‚Opportunismus‘ und Maßnahmenrechtscharakter. ... Dogmatisch sensible und kontroverse Reformbereiche bleiben deutlich unterbelichtet. Anders betrachtet, können so die innovativsten und interessantesten Reformaspekte in ihren empirischen Konsequenzen und in ihrer Bedeutung nur ungenau nachgezeichnet, kontrolliert und für die weitere Reformentwicklung genutzt werden.“ (Pilgram 2006, S. 398)

Es mangelt dadurch auch an Grundlagen für Wirkungsorientierung und Qualitätsmanagement. Seit den 1980er Jahren ist bekannt, wie unterschiedlich die Muster der Kriminalrechtspflege auf dem Bundesgebiet sind.<sup>14</sup> Seit den 1990er Jahren und der ersten österreichischen Rückfallstatistik weiß man, dass sich die Wiederverurteilungsraten hingegen nicht unterscheiden.<sup>15</sup> Dies wäre Anlass genug, Aufwand- und Nutzenrelationen bzw. die Ergebnisqualität eingeschliffener Muster regionaler Kriminalrechtspflege auf adäquater empirischer Grundlage zu diskutieren. An deren Fehlen leidet „eine ernsthafte Folgen- und Wirkungsorientierung in der Kriminalrechtspflege, eine offene Diskussion über Optionen der Kriminalrechtspraxis und -politik. Die unbefriedigende Situation könnte aber auch als ‚institutionalisiertes Nichtwissen‘ betrachtet werden, als willentlicher Wall gegen eine Auseinandersetzung innerhalb der Kriminaljustiz mit den ‚Systemfolgen‘, als Produkt hinhaltenden Widerstands gegen ‚Qualitätsmanagement‘.“ (Pilgram 2006, S. 399)

Fallweise sozialwissenschaftliche Untersuchungen sind nicht in der Lage, die großen Informationslücken zu schließen. Zwar profitiert Sozialforschung punktuell davon, dass die Justiz nur unzureichend entwickelte Instrumente und Stäbe für rasche Diagnosen und zielsichere Interventionen in ihren „laufenden Betrieb“ an der Hand hat. Gleichzeitig wird dadurch aber auch Forschungsarbeit kompliziert und verteuert.

#### 4. Die Situation in anderen Staaten. Beispiele guter Praxis

Grundsätzlich sind die für Österreich aufgezeigten Probleme auch anderen Staaten nicht fremd. Die uneinheitliche Struktur der Kriminalitäts- bzw. Kriminalrechtspflegestatistiken, die fragmentierte Zuständigkeit für Erfassung und Verarbeitung von Daten, deren fehlende Verknüpfung, Intransparenz und Zugangshürden oder die adäquate Konstruktion und Implementierung von Surveys zur Messung

---

<sup>14</sup> Die erste einschlägige Untersuchung, der zahlreiche weitere dieser und anderer Autoren folgten stammt von Burgstaller / Csaszar 1985.

<sup>15</sup> Vgl. Pilgram 1991.

nicht-registrierter Kriminalität und des Copings mit ihr sind auch anderswo virulent und in ihrer Gesamtheit nirgendwo befriedigend gelöst. Das Problembewusstsein ist jedoch in einigen Staaten deutlich höher und Anstrengungen zur Problemlösung haben da und dort zu beispielgebenden Ergebnissen geführt. Im Rahmen dieser schmalen Expertise ist eine umfassende Darstellung auch nur eines ausländischen Kriminalstatistiksystems nicht möglich, ist ja schon das eigene österreichische Beispiel auch nur cursorisch darzustellen eine Herausforderung. Deshalb soll hier aus anderen Staaten stets nur der eine oder andere Aspekt der Kriminalstatistik herausgegriffen werden, welcher auch zum Maßstab für Reformen in Österreich herangezogen werden könnte.

#### 4.1. Deutschland

Deutschland sei deshalb als erstes angeführt, weil die Problemlage dort der österreichischen gut vergleichbar ist, die Bestandsaufnahme der Defizite und die Formulierung von Empfehlungen für die Kriminalstatistik zu ihrer besseren Ausgestaltung in Hinblick auf die Erreichung klar formulierter (kriminal)politischer Ziele jedoch sehr viel weiter gediehen ist. Was die Umsetzung betrifft, ist Deutschland dagegen ein weniger geeignetes Beispiel, hat man dort doch besonders mit der Verländerung der Sicherheits- und Justizverwaltung zu kämpfen.

Der deutsche Rat für Wirtschafts- und Sozialdaten (RatWSD)<sup>16</sup> berief nach einem international geöffneten Workshop 2006 in Berlin eine elfköpfige „Arbeitsgruppe zur umfassenden Optimierung der bestehenden kriminal statistischen Systeme“ unter dem Vorsitz von Prof. Dr. Wolfgang Heinz, Universität Konstanz, ein. Die Arbeitsgruppe bestand aus Experten von Ministerien und Behörden und aus Wissenschaftlern und konnte dem Rat nach einem Jahr einen Vorschlagskatalog in Form eines entscheidungsorientierten Berichtes vorlegen.

„Gegenstand des Berichts sind kriminalstatistische Erkenntnisziele, eine Bestandsaufnahme des deutschen kriminalstatistischen Systems und das Aufzeigen seiner Defizite, ein Vergleich des deutschen Systems mit den kriminalstatistischen Systemen im benachbarten europäischen Ausland sowie – im Kern – Empfehlungen zur Verbesserung der bestehenden Datenlage in diesem wichtigen Bereich von Statistik und empirischer Forschung.“ (RatWSD 2009, S. 5)

Es gehe darum, Voraussetzungen für eine „evidenzbasierte Kriminalpolitik“ zu schaffen, damit auf empirischer Basis kriminal- und strafrechtspolitische Maßnahmen gestaltet und auf ihre Auswirkungen hin überprüft werden können. Die Liste der identifizierten Mängel und Hindernisse, dieses Ziel zu erreichen lässt sich nahezu eins zu eins auf Österreich übertragen:

- „Das bestehende kriminalstatistische System beschränkt sich auf das Hellfeld amtlich registrierter Vorgänge.
- Die derzeitigen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken sind weder inhaltlich noch erhebungsmethodisch aufeinander abgestimmt. Erhebungseinheiten und Erhebungsmerkmale der einzelnen Statistiken sind nur teilweise kompatibel. Die Statistiken werden nach je eigenen Zähl- und Aufbereitungsregeln erstellt; einen Input-Output-Verbund der Statistiken gibt es nicht. ... Die mangelnde Kompatibilität gilt nicht nur für die vom Bundeskriminalamt geführte Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) auf der einen und die von den statistischen Ämtern

---

<sup>16</sup> Zu dieser beim deutschen Wissenschaftsministerium eingerichteten selbständigen Institution vgl.: <https://www.ratswd.de/ratswd/auf-einen-blick>

geführten Strafrechtspflegestatistiken auf der anderen Seite, sondern auch für die Strafrechtspflegestatistiken untereinander.

- Eine Abbildung des Verlaufs von Strafverfolgung und Sanktionierung ist für die Gesamtmenge registrierter Kriminalität nur der Größenordnung nach möglich, delikt- bzw. deliktgruppen-spezifisch dagegen unmöglich. Voraussetzung hierfür wäre eine – derzeit nicht bestehende – Verknüpfungsmöglichkeit der erhobenen Daten auf Personenebene über die einzelnen Statistiken hinweg (Verlaufsstatistik). Dies wiederum erfordert eine pseudonymisierte Einzeldatenübermittlung und -speicherung. ....
- Mit den gegenwärtigen Erhebungseinheiten und -merkmalen sowie den Zähl- und Aufbereitungsregeln können Erkenntnisinteressen von Kriminalpolitik und Wissenschaft nur unvollkommen abgedeckt werden. ...“

„Die kurz- und mittelfristig umsetzbaren Empfehlungen der Arbeitsgruppe beziehen sich auf die Bereiche Datenerhebung, Datenaufbereitung und Datenspeicherung, den Zugang zu den Daten sowie auf die Veröffentlichung von Statistiken und empirischen Erkenntnissen. Langfristig spricht sich die Arbeitsgruppe für ein statistisches Datenbanksystem mit pseudonymisierten Individualdaten – statt unverbundener aggregierter Einzelstatistiken – aus. Nur durch pseudonymisierte Mikro-Daten sind wirklich aussagekräftige empirische Erkenntnisse zu erwarten.“ (RatWSD 2009, S. 5)

Seit dieser Initiative des RatSWD ist von diesem erst im Herbst des Vorjahres erstmals wieder ein kriminalstatistischer Vorstoß unternommen worden. Er spricht sich für „verbesserte Messung von Kriminalität“ durch einen verstetigten bundesweiten Viktimisierungssurvey unter wissenschaftlicher Beteiligung aus.<sup>17</sup> Damit werden die (weitgehend Wunsch gebliebenen) Empfehlungen von 2009 ergänzt mit der Begründung: „Für eine valide Einschätzung von Umfang, Struktur und Entwicklung der Kriminalität genügen die Hellfelddaten der amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken nicht. Eine unverzichtbare Ergänzung ist ein bundesweiter Viktimisierungssurvey. Dieser sollte sich nicht auf die Erhebung von Opfererfahrungen und Anzeigeverhalten in der Bevölkerung beschränken, sondern bspw. auch Aussagen zu den Gründen für eine Anzeige bzw. Nichtanzeige von Delikten, zur Schadensart, wie auch der Wahrnehmung und Bewertung polizeilicher und gegebenenfalls justizieller Reaktionen zu Kriminalitätsfurcht und Strafbedürfnissen zulassen.“ (RatSWD, 2018, S.6)

Noch ausführlicher begründet wird diese Forderung, durch einen regelmäßigen Victim Survey mit dem kriminalstatistischen Standard in anderen Ländern wie den USA, UK, Niederlanden oder Schweden gleichzuziehen, in einer Stellungnahme von Heinz zu einem entsprechenden Antrag der Fraktion der Grünen/Bündnis 90 im deutschen Bundestag.<sup>18</sup> Angesichts einer bestehenden Regierungskoalitionsvereinbarung sowie eines rezenten Beschlusses der deutschen Innenministerkonferenz sowie angesichts konkreter methodischer Vorarbeiten<sup>19</sup> dürfte der Victim Survey in Deutschland tatsächlich bessere Realisierungschancen besitzen als andere Empfehlungen der Arbeitsgruppe zur Optimierung der bestehenden kriminalstatistischen Systeme. Über die lange Vorgeschichte eines solchen Projekts, seine internationalen Bezüge und spezifische und zunehmende Interesse auch innerhalb der Sicherheitsbehörden berichtet Mischkowitz (2015) im Rahmen einer Publikation des deutschen Bundeskriminalamts.

---

<sup>17</sup> <https://www.ratswd.de/publikation/output-series/2619>

<sup>18</sup> <https://kripoz.de/wp-content/uploads/2019/02/stellungnahme-heinz-kstatg-a-drs-19-4-222-b-.pdf>, S. 13f

<sup>19</sup> Schon 2002 hat eine Arbeitsgruppe „Regelmäßige Durchführung von Opferbefragungen“ der deutschen BMI und BMJ die Vorbereitungen für einen Start solcher Survey getroffen. Aus Kostengründen wurde damals schließlich davon Abstand genommen.

Deutschland ist auch good-practice-Beispiel, was ein Modell für die Sicherheitsberichterstattung betrifft. Dort hat die Koalition aus SPD und Grünen 1998 die fünfjährige Erstellung Periodischer Sicherheitsberichte durch eine Art unabhängigen Kriminologischen Weisenrat beschlossen. Trotz gemeinsamer Vorbereitungen für diesen Bericht und für regelmäßige Victim Surveys, kamen zunächst nur der Erste und Zweite Periodische Sicherheitsbericht 2001 und 2006 zustande.<sup>20</sup> Unter deren zahlreichen Empfehlungen nahm die Opferbefragung einen hohen Rang ein, sie gingen aber weit darüber hinaus.

Im Vorwort zum ersten der beiden Berichte heißt es: „Die Entwicklung wirksamer Lösungsansätze im Umgang mit Kriminalität erfordert zuallererst eine möglichst breit gefächerte Bestandsaufnahme der Kriminalitätsslage und der damit zusammenhängenden Probleme. Die bestehenden Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken stellen hierfür bereits umfängliche Informationen bereit. Deutlich befriedigendere Antworten auf (aktuelle) Fragen der inneren Sicherheit lassen sich allerdings aus einer vergleichenden Betrachtung dieser Datensammlungen unter Einbeziehung wissenschaftlicher Analysen und Erkenntnisse gewinnen. Die Bundesregierung hat sich deshalb dafür entschieden, einen wissenschaftlich fundierten, umfassenden Bericht über die Sicherheitslage in der Bundesrepublik Deutschland zu erstellen. Zur Umsetzung dieses Vorhabens haben unsere beiden Häuser ein mit Wissenschaftlern aus den Bereichen Kriminologie, Soziologie und Psychologie sowie Vertretern des Bundeskriminalamtes, des Statistischen Bundesamtes und der Kriminologischen Zentralstelle besetztes Gremium eingerichtet und mit der Erstellung des Sicherheitsberichts beauftragt.“ (BMI / BMJ 2001, S. XXIII)

Unter den kriminal- und rechtspolitischen Schlussfolgerungen der deutschen Bundesregierung stehen die „Intensivierung und der Ausbau von Forschung und Statistik im Bereich der Kriminalitätserfassung und -darstellung“ (BMI / BMJ 2001, S. 597ff) an erster Stelle. Kontinuierlich durchgeführte „Dunkelfelduntersuchungen“ (Opfererfahrungen und Anzeigeverhalten betreffend), die statistische Abbildung aller Verfahrensschritte (Ermittlungs-, Zwischen- und Hauptverfahren; mit vergleichbaren Informationen aller Strafverfolgungsstatistiken zu Tatvorwürfen, Beschuldigten und Entscheidungen), die bessere Integration der Bewährungshilfe- und der Vollzugsstatistiken sowie die Prüfung übergreifender „Rückfallstatistiken“ zur „Erfolgskontrolle“, alles auf Basis verbesserter gesetzlicher Grundlage.<sup>21</sup>

Die Veröffentlichung des Zweiten Periodischen Sicherheitsberichts fällt mit dem Anschlag auf das New Yorker World Trade Center zusammen. Es darf spekuliert werden, wie weit die Beendigung der Sicherheitsberichtsserie mit dem Regierungswechsel oder dem abnehmenden Interesse an „Alltags- und Massenkriminalität“ zu tun hat.

#### 4.2. Schweiz

Das Schweizer Beispiel sei hier angeführt wegen eines paradoxen Effekts der kantonalen Zersplitterung: der mittlerweile zentralen Zuständigkeit des Bundesamts für Statistik (BFS) für sämtliche Kriminalrechtspflegestatistiken, von der Polizei bis zu den Gefängnissen. Sie werden dort unter einem Dach und nach einheitlichen Richtlinien geführt. Dieses Amt erfüllt im Bereich der Strafrechtspflege

---

<sup>20</sup> BMI / BMJ 2001, 2006.

<sup>21</sup> Über den wissenschaftlichen Wert quantifizierender Kriminalitätsanalysen und des Periodischen Sicherheitsberichts im Besonderen ist in Deutschland durchaus eine Kontroverse geführt worden, in die sich auch der Autor und MitarbeiterInnen des IRKS eingemischt haben. Vgl.: Fuchs / Hofinger / Pilgram (2016)

einen verfassungsgesetzlich festgeschriebenen Auftrag, „quantitative Informationen zu Umfang, Struktur und Entwicklung von registrierter Kriminalität sowie zu den Aktivitäten von Polizei, Justiz und Strafverfolgung bereitzustellen. Dieser allgemein formulierte Auftrag wird (...) in Form eines alle vier Jahre zu erneuernden Mehrjahresprogramms umgesetzt, das mit verschiedensten Partnern ausgehandelt wird.“ (Fink 2005, S. 35) Am längsten hat es gebraucht, hier auch die polizeiliche Datensammlung zu integrieren und diese durch das Projekt „Revision der Polizeilichen Kriminalstatistik“ bundesweit zu vereinheitlichen (Fink 2010).

Beim BFS sind abrufbar die Polizeiliche Kriminalstatistik, einschließlich einer Statistik der Geschädigten und eines besonderen Tabellenwerks zu Häuslicher Gewalt (entsprechend des Vorhabens zusätzlicher Schwerpunktberichterstattung), die Strafurteilstatistik, die Justizvollzugsstatistik, eine Opferhilfe- und Rückfallstatistik, diese mit etlichen separaten Analyseberichten.<sup>22</sup> Auffällig ist das Fehlen einer bundesweiten statistischen Aufbereitung der staatsanwaltschaftlichen Verfahren und Fälle, wo auch in Deutschland und Österreich die Lücken am größten sind. Was ebenfalls fehlt, sind Dunkelfeld- bzw. Viktimisierungssurveys. Hier will man keine eigenen vor gesamteuropäischen Initiativen setzen.

Die Zuständigkeit des unabhängigen BFS hat eine klare Definition der Anforderungen an das gesamte Set von Kriminalstatistiken zur Folge:

- „eindeutige, aufeinander bezogene beziehungsweise miteinander verknüpfte Grundeinheiten der Statistiken der verschiedenen Stufen und Institutionen der Rechtspflege; - einheitliche demo- und geographische sowie strafrechtsrelevante Nomenklaturen, insbesondere der Straftatennomenklatur, in allen Erhebungen;
- statistisch verlässliche Ereignis- und Personenidentifikatoren, die Institutionen übergreifende (Polizei, Justiz, Strafvollzug) und chronologische Analysen (Mehrfachauffälligkeiten, Wiederverurteilungen, Wiedereinweisungen) erlauben;
- einfach umsetzbare und zu kontrollierende Erfassungs- und Zählregeln von Ereignissen und Personen, so unter anderem die Prinzipien der vollumfänglichen Straftatenerfassung (keine Gewichtung) oder der Echtzählung von Personen;
- nachvollziehbare Auswertungs- und Darstellungsregeln der Grundeinheiten und der Merkmale.“ (Fink 2005, S. 35)

Das zweite Vorhaben, die Anforderung zu erfüllen, durch eindeutige Personenidentifikatoren Verknüpfungen zwischen den Statistiken auf mehreren Ebenen des Strafverfahrens zu ermöglichen, hat bei der internationale Tagungen des RatWSD zur Statistikreform große Beachtung erfahren und die Erwartung geweckt, in der Schweiz könnte es mit der Verfolgung des Einzelfalls im Sinne einer Verlaufsstatistik, ja selbst mit der Verknüpfung mit anderen Sozialdaten, am ehesten klappen (RatSWD 2009, S. 139). Auch wenn dieses Projekt<sup>23</sup> anscheinend immer noch „work in progress“ ist, besticht das Schweizer Vorgehen (unter den schwierigen föderalen Bedingungen) durch seine Ziel- und Ergebnisorientierung mehr als durch erreichte oder angestrebte Vollständigkeit.

---

<sup>22</sup> So wird etwa die große Sanktionsreform in der Schweiz 2007 bereits 2011 einer rückfallstatistischen Bewertung unterzogen (BSF, 2011).

<sup>23</sup> Im BFS werden die Produzenten- und Basisdaten der Statistik bzw. die Produktions- und die Datenauswertungsdatenbank systematisch getrennt. Der Personenidentifikator ist (mit Billigung des Schweizer Datenschutzbeauftragten) ein halbanonymisierter, d.h. er wird generiert aus Elementen des Namens, Geschlechtscodes, Geburtsdatums und -ortes. Bei Erstellung der Identifikatoren durch das BFS aus Auszügen von Daten der Polizei und der Justiz bedarf es eines relativ aufwändigen „Matchings“ der Identifikatoren. (Vgl. Hofinger / Pilgram, 2008, S. 46)

### 4.3. Schweden

In Schweden liegt die gesamte Kriminal- und Justizstatistik in einer Hand, bei brå, dem Swedish National Council for Crime Prevention, „the Swedish Government’s body of expertise within the judicial system“.<sup>24</sup> Brå hat den gesetzlichen Auftrag, an der Kriminalitätsreduktion und Verbesserung der Sicherheit zu arbeiten, dafür Daten und Statistiken zur Verfügung zu stellen und Reformprogramme zu evaluieren. Die Datensammlung und -nutzung ist explizit an Experten- und Forschungsbedarf orientiert, Information für die Öffentlichkeit und internationale Berichterstattung sind weitere offizielle Zwecke.<sup>25</sup> Bei der öffentlichen Information der Statistiken auf der Website von brå wird auf eine vorbildlich sorgfältige Leseanleitung und Kommentierung der Daten geachtet, insbesondere auch daraufhin, was bei einem internationalen Datenvergleich zu beachten ist.<sup>26</sup>

Neben den Statistiken, welche aus dem Strafverfolgungsapparat geliefert werden, gibt es in Schweden auch bereits ein ausdifferenziertes Survey-Programm, durch welches nicht nur „Dunkelfeldforschung“ im üblichen Sinn betrieben wird. Die jährliche Befragung seit 2006 an 20.000 Individuen zielt neben Viktimisierungen auf Kriminalitätsfurcht und das Vertrauen in Sicherheits- und Justizbehörden.<sup>27</sup> Es wird darauf geachtet, dass die offiziellen Delikts-Codes, s.u., und die Survey-Kategorien maximale Deckung zeigen, um eine Gegenüberstellung von amtlichen Statistiken und Umfragen zu ermöglichen. Daneben wird regelmäßig ein „School Survey on Crime“, eine Self-Report-Studie unter den Pflichtschulabschlussklassen durchgeführt.<sup>28</sup>

Hinsichtlich der Polizeistatistiken zu registrierten Straftaten und Tätern ist auf einige Besonderheiten hinzuweisen. So werden in Schweden die Anzeigen zum Zeitpunkt ihres Eingehens und nicht erst bei Weiterleitung an die StA (oder an andere Behörden) gezählt. Die Entscheidungen der Staatsanwaltschaft, wie mit geklärten Straftaten umzugehen ist, werden in der Anzeigenstatistik – auf jede einzelne Tat bezogen – dokumentiert.<sup>29</sup> Die Straftaten selbst werden derzeit durch einen vierstelligen Code in ca. 400 Erscheinungsformen untergliedert. Dabei werden auf den ersten beiden Stellen Gesetz und Strafbestimmung, auf den übrigen Stellen Informationen zu Objekt, Modus, Ort der Straftat festgehalten. Diese Information ist nicht nur auf dem Level der Strafanzeige, sondern durch das gesamte Verfahren vorhanden. Die Differenzierung ist damit im Prinzip insgesamt nicht feiner als in Österreich oder Deutschland, legt jedoch das Gewicht nicht nur auf die juristische Klassifikation, um auch „kriminologische“ Merkmale berücksichtigen zu können, die bei den Justizstatistiken hierzulande fehlen. (Bei den Personenmerkmalen beschränkt man sich generell auf eine Differenzierung nach Geschlecht und Alter, während die Nationalität oder andere Charakteristika ignoriert werden.)

Nach diesen uniformen Merkmalsdimensionen von Straftaten (Deliktscodes) und Straftätern sowie differenziert nach Region bzw. Gerichtsbezirken werden auch die Justizstatistiken aufgeschlüsselt. Sie weisen Verfolgungsverzichte (waiver of prosecutions), Verurteilungen nach staatsanwaltschaftlicher

---

<sup>24</sup> Vgl.: <https://www.bra.se/bra-in-english/home.html>; über die Struktur der Statistiken informiert: <https://www.bra.se/bra-in-english/home/crime-and-statistics.html>

<sup>25</sup> Lennerö Aså: The Swedish system of crime statistics. Vortrag auf der Fachtagung: Was wüssten wir gern? Kriminalstatistiken im Lichte internationaler Erfahrungen. Berlin, 18.4.2008

<sup>26</sup> Vgl.: <https://www.bra.se/bra-in-english/home/crime-and-statistics/international-comparisons.html>

<sup>27</sup> Vgl.: <https://www.bra.se/bra-in-english/home/crime-and-statistics/swedish-crime-survey.html>

<sup>28</sup> Vgl.: <https://www.bra.se/bra-in-english/home/publications/archive/publications/2018-12-07-school-survey-on-crime-2017.html>

<sup>29</sup> Vgl.: <https://www.bra.se/bra-in-english/home/crime-and-statistics/crime-statistics/processed-offences.html>

sowie nach gerichtlicher Entscheidung aus. Allerdings muss man sich dabei auf das „führende Delikt“ (principal offence) und die „führende Sanktion“ (principal sanction) beschränken.

Bemerkenswert ist die Häufigkeit der Meldungen der Behörden an brå. Seitens der Polizei erfolgen sie wöchentlich (durch das National Police Board koordiniert), von Seiten der StA täglich und durch die Gerichte monatlich. Das zeigt zum einen die Schlüsselrolle auch hier der Staatsanwaltschaft im Meldewesen, zum anderen den Aktualitätsbedarf, der mit dem Anspruch auf kriminalpräventive Steuerung einhergeht. Die auf den Meldungen basierenden Statistiken sind zum Teil monatlich jeweils zehn Tage nach der Berichtsperiode über das Internet abrufbar. (Lediglich die Verurteiltenstatistiken werden erst sechs Monate nach Jahresablauf publiziert.) Die fixen statistischen Tabellen und Standard- und Spezialberichte von brå können kostenfrei im Download bezogen werden, einen interaktiven online-Datenbankzugang gibt es bisher nur in Bezug auf die Anzeigestatistik. (Lennerö, 2009)

Schweden steht für ein im Vergleich maximal harmonisiertes Berichtswesen aller an der praktischen Kriminalpolitik beteiligten Akteure mit starker kriminalpräventiver Zweckausrichtung sowie für eine wissenschaftlich angeleitete, „aufklärerische“ öffentliche Berichterstattung durch eine zentral koordinierende staatliche Institution.

#### 4.4. Niederlande

Das statistische Berichtssystem der Niederlande spiegelt die dort selbstverständliche zentrale Rolle der Staatsanwaltschaft im Kriminalverfahren. Die Staatsanwaltschaft hat vor dem Hintergrund einer „opportunistischen“ Strafrechtspraxis nicht nur größere Entscheidungsbefugnisse, sondern ist auch maßgeblich für die Sammlung und Weitergabe von Kriminalitäts-, Prozess- und Entscheidungsdaten. Im Gegensatz zu den beiden vorangegangenen nationalen Beispielen und dem österreichischen System ist die staatsanwaltschaftliche Tätigkeit und Scharnierfunktion in den Niederlanden optimal dargestellt. Das hat nicht zuletzt mit der Kompetenz zu tun, nicht nur über die mögliche polizeiliche Beendigung von Verfahren zu wachen, Verfahren einzustellen oder Diversionsmaßnahmen zu ergreifen, sondern auch eigenständig zu sanktionieren („Strafbeschikking“). Dies führt aber auch zu einer insgesamt besseren Dokumentation der eingestellten Fälle („Transacties“) und nicht nur der ins Strafregister eingetragenen Personen und Entscheidungen.

Auf polizeilicher Seite dagegen besteht, anders als bei der zentralisierten Justiz, eine starke regionale Autonomie und immer noch disparate Registrierungsweisen. Für die Erstellung landesweiter Statistiken werden Polizeidaten über Schnittstellen einerseits der Justiz, andererseits dem CBS (Centraal Bureau voor the Statistiek, Statistics Netherland) zur Verfügung gestellt, wie auch die Justiz ihre Daten an CBS liefert. Die Polizeistatistik ist damit Teil der Darstellung der Rechtspflege und liegt in den gemeinsamen Händen der Justiz und des staatlichen Statistikbüros.<sup>30</sup> Neben administrativen Statistiken existieren in den Niederlanden schon seit 20 Jahren jährlich Crime Victim Surveys und werden Anzeigestatistiken bzw. steigende und fallende Anzeigezahlen seit langem auch an den langfristig relativ stabilen bis rückläufigen Viktimisierungsraten gemessen. Dieser „Integrierte Sicherheitsmonitor“ wird vom CBS Innen- und Justizressort gemeinsam alle zwei Jahre durchgeführt. Er

---

<sup>30</sup> Für Tabellen in engl. Sprache vgl.:

<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/en/navigatieScherm/thema?themaNr=82777> sowie:  
<https://opendata.cbs.nl/statline/portal.html? la=en& catalog=CBS&tableId=37340eng& theme=1073>

erstreckt sich auch auf Nachbarschaftskonflikte, Sicherheitsgefühl und Zufriedenheit mit der Polizeiarbeit.<sup>31</sup>

Während die Justiz die Daten rascher und nicht anonymisiert verfügbar hat, arbeitet CBS mit anonymisierten Daten aus dem Strafrechtssystem, die jedoch über ein Verschlüsselungssystem (Personenkennziffer) und eine „trusted third party“ (ident mit dem Strafregisteramt) mit anderem statistischen Datenmaterial (individuellen Sozialdaten) verknüpft werden können. Daraus ergibt sich heute eine Funktionsdifferenzierung und Arbeitsteilung zwischen CBS und WODC (dem Wissenschaftlichen Untersuchungs- und Dokumentationszentrums), welches für das Justizministerium Daten auswertet. Durch das CBS werden einerseits summarische Daten<sup>32</sup> veröffentlicht, andererseits breitere sozialwissenschaftliche Analysen ermöglicht. Das WODC liefert sehr viel differenziertere und aktuellere Daten und ist mit seinen Auswertungen mehr an kriminalpolitischen Planungs- und Steuerungsanforderungen orientiert.<sup>33</sup>

Derzeit werden einerseits Personenfalldaten zu den Zeitpunkten „Input bei der StA“, „Entscheidung der StA“ und „Entscheidung des Gerichts“ (jeweils Mikrodaten) miteinander verknüpft und ist so der Fallverlauf zwischen Anzeige und Verurteilung rekonstruierbar, andererseits werden unter Einbeziehung des Strafregisters Verfahren übergreifend Karrierenverläufe beobachtbar und eine „Rückfallstatistik“ machbar.<sup>34</sup> Noch nicht bewältigt ist die Integration der polizeilichen Daten und Entscheidungen vor Eingang bei der Staatsanwaltschaft sowie der Strafvollziehungsdaten nach Urteil in eine Verlaufsabbildung. Daran wird derzeit in den Niederlanden gearbeitet.

Hinsichtlich der Dokumentation von mehreren Straftaten und Fakten sowie der Neubewertung derselben im Verlauf von Verfahren müssen auch in den Niederlanden noch viele Probleme als ungelöst gelten. Die Klassifikation der Delikte bleibt in den Niederlanden an der Systematik des Strafrechts orientiert, ohne allerdings so ins Detail zu gehen wie in Deutschland oder Österreich. Wo sich die phänomenologische Rekonstruktion von Delikten aus Strafrechtsartikeln allein nicht ergibt, existieren etliche Datenfelder für die polizeiliche und staatsanwaltschaftliche Falldokumentation (etwa für „Ehrenmorde“, um ein Beispiel anzuführen). Diese Daten gelten jedoch als wenig reliabel. Ebenfalls beklagt wird die dürftige Datenlage zur Opferseite jenseits der polizeilichen Dokumentation.

Eine entsprechende Rechtsgrundlage für statistische und wissenschaftliche Zugriffe auf Datenbanken mit anonymisierten Mikrodaten fehlt in den Niederlanden noch aus Sorge um den Datenschutz. Die Daten bleiben in ausschließlicher Disposition staatlicher Agenturen (CBS und WODC), die jedoch wissenschaftlich „hochgerüstet“ sind und die Kapazität besitzen, ad hoc Studien durchzuführen und den stark oszillierenden Informationsbedarf der politischen Öffentlichkeit zu befriedigen.

---

<sup>31</sup> Vgl.: <https://www.cbs.nl/en-gb/news/2018/09/drop-in-recorded-and-encountered-crime> sowie zur Methode und Samplegröße (2017: 150.000) <https://www.cbs.nl/en-gb/artikelen/nieuws/2018/09/drop-in-recorded-and-encountered-crime/safety-monitor>

<sup>32</sup> Vgl.: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/dome/?LA=en> sowie die jährliche Publikation „Criminaliteit en Rechts-handhaving“ (Kriminalität und Rechtsanwendung)

<sup>33</sup> Vgl.: <https://english.wodc.nl>

<sup>34</sup> Vgl.: <https://www.cbs.nl/en-gb/artikelen/nieuws/2018/09/drop-in-recorded-and-encountered-crime/safety-monitor>

#### 4.5. Großbritannien

Die britische Kriminalstatistik imponiert bis irritiert durch die Fülle an Information, die ihresgleichen sucht. Es handelt sich um Information, die auch lokalen und sehr speziell interessierten Öffentlichkeiten zur Verfügung gestellt wird, wenngleich dabei der Wald vor lauter Bäumen unsichtbar zu werden droht. Obwohl das Home Office lange Zeit für Polizei- und Justizbehörden sogar gemeinsame Zuständigkeit besaß, sind die zahllosen Dokumentationssysteme der verschiedenen Strafverfolgungsbehörden und die statistischen Analyseinstrumente dennoch nur mäßig aufeinander abgestimmt und bezogen. Zwar existieren in England eindrucksvoll viele und innovative Datensammlungen an fast allen Schlüsselstellen des Sicherheits- und Justizapparats, die Logik und Form der Datengewinnung und -verwertung durch diese Stellen bleibt aber – ähnlich wie in Österreich – disparat.

Für einen Überblick eignen sich am besten die Publikationen des Office for National Statistics (ONS).<sup>35</sup> Im Vergleich zu den zuvor mit ihren Datensystemen geschilderten Staaten Niederlande und Schweden setzt man in England deutlich stärker auf polizeiliche Daten zur Analyse der Kriminalitätswirklichkeit und zur Entwicklung von Gegenmaßnahmen. Die zentrale Publikation erscheint vierteljährlich unter dem Titel „Crime in England and Wales“. Die Linie der Kriminalstatistik ist, ungeachtet ihrer Detailliertheit, dass prinzipiell selektiv vorzugehen ist. Man könne nicht alles erheben, sondern habe sich nach dem Bedarf zu richten.<sup>36</sup> Bezeichnend dafür ist eine auf „index crimes“ beschränkte Kriminalstatistik. Darüber hinaus interessiert man sich sehr für Merkmale von Straftaten: Orte, Täter-eigenschaften, Täter-Opfer-Beziehung, Timing, Waffengebrauch, Schadensbeträge, Modi Operandi.

Die statistische Publikation „Crime in England and Wales“ kombiniert die Anzeigenstatistik und den „British Crime Survey“.<sup>37</sup> Damit erfolgt eine quasi offizielle Relativierung der Polizei- und Justizstatistiken in dem Sinn, dass man Kriminalität nicht nur durch die Brille der Verfolgungsinstitutionen beschrieben haben möchte. Dem „crime survey“ wird hohe Bedeutung beigemessen, weil er Information „ungefiltert“, direkt von der Bevölkerung erhebe und eine alternative Sicht auf Sicherheitsverhältnisse und Justiz eröffne. Daher sind seit den 1990er Jahren periodische Umfragen unter Haushalten, unter Erwachsenen und Kindern, aber auch unter Unternehmen sowie Self-report-Studien und Interviews mit Straftätern etabliert. Die Gegenläufigkeit von sinkenden Viktimisierungsraten und steigenden Anzeigeziffern wird als Maßstab für polizeilichen Erfolg gewertet.

Die Dichte der teilweise sogar monatlich erscheinenden ministeriellen Statistiken von Home Office und Ministry of Justice mögen folgende unkommentierte Listen verdeutlichen.

Statistische Serien des Home Office<sup>38</sup>

- Crime statistics
  - Crime against businesses statistics
  - Crime outcomes statistics
  - Hate crime statistics
  - Asset recovery statistics
- Policing statistics
  - Firearm certificates statistics

---

<sup>35</sup> Vgl. den derzeit jüngsten der Quartalsberichte:

<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/crimeandjustice/bulletins/crimeinenglandandwales/yearendingmarch2019>; mit links zu Daten und „Headlines“ der auffälligsten Befunde.

<sup>36</sup> Vgl.: Lewis 2009.

<sup>37</sup> Vgl.: <https://www.crimesurvey.co.uk/en/SurveyResults.html>

<sup>38</sup> Vgl.: <https://www.gov.uk/government/organisations/home-office/about/statistics#statistical-series>

- 
- Police workforce statistics
- Police powers and procedures statistics
- Police use of force statistics
- Police use of firearms statistics
- Football-related arrests and banning orders statistics
- Alcohol and drug statistics
  - Alcohol and late night refreshment licensing statistics
  - Drug misuse statistics
  - Seizures of drugs statistics
- Counter terrorism statistics
  - Operation of police powers under the Terrorism Act 2000 statistics
  - Individuals referred to and supported through the Prevent Programme statistics

#### Statistische Serien des Ministry of Justice<sup>39</sup>

- Criminal Justice Statistics
  - Criminal court statistics quarterly
  - Criminal justice statistics quarterly
  - Knife and offensive weapon sentencing statistics
- Equality Statistics
  - Race and the criminal justice system
  - Women and the criminal justice system
  - HMPPS offender equalities report
  - HMPPS staff equalities reports
- Judiciary Statistics
  - Judicial selection and recommendations for appointment statistics
  - Judicial diversity statistics
- Justice Data Lab statistics<sup>40</sup>
- Legal aid statistics
- Prisons and probation
  - Deaths of offenders in the community
  - Multi-agency public protection arrangements (MAPPA) annual reports
  - HMPPS workforce statistics
  - Offender management statistics quarterly
  - Prison and probation trusts performance statistics
  - Prison population projections
  - Prison population statistics
  - Safety in custody statistics
  - Story of the prison population 1993-2016
- Reoffending statistics
  - Proven reoffending statistics quarterly
  - Payment by results statistics
- Youth justice annual statistics

Auch die justiziellen Rechtspflegestatistiken setzen bei den angezeigten Straftaten und Tatverdächtigen an und sind vor allem am „Flow“ interessiert sind, zumindest an der indirekten Nachverfolgung von Personenfällen, aber auch von „Fakten“ durch die Etappen der Strafverfolgung. Personen und – getrennt davon – alle Straftaten, die diesen zur Last gelegt werden, werden auf jeder Stufe des Ver-

<sup>39</sup> Vgl.: <https://www.gov.uk/government/organisations/ministry-of-justice/about/statistics>

<sup>40</sup> Präsentiert Analysedaten (Justice Data Lab analyses), welchen Einfluss Rehabilitationsprogramme auf die Rückfallreduktion haben.

fahrens gezählt und die Mengen stets in Relation zueinander gesetzt. (Damit sind zwar mangels durchgängiger Personenidentifikatoren keine exakten Übergangswahrscheinlichkeiten erfasst, wird aber der Strafprozess als Trichter oder Filter darstellbar.) Im Endeffekt werden Verurteilte (nach Sanktion) zur Zahl der Tatverdächtigen und „offences brought to justice“ (ebenfalls nach Sanktion) zu den „crimes recorded“ in Beziehung gesetzt. Implizit werden daraus Leistungsmaße konstruiert.

In diesem wie in vielen anderen Bereichen werden via Internet nicht nur pdf-Files, sondern auch Excel-Tabellen zur Verfügung gestellt, nicht aber auch ein Zugang zu Mikrodaten geschaffen. Auf Anfrage jedoch werden nach Maßgabe von Ressourcen vom Justizministerium auch kostenlos detailliertere Pivot-Tabellen zur Verfügung gestellt, mit denen größere Datenmengen flexibel bearbeitet und analysiert werden können.

## 5. Reformempfehlungen

### 5.1. Reformhürden

Bevor man Reformen empfiehlt, die sich auf einzelne Elemente des kriminalstatistischen Systems in Österreich beziehen, sollte man sich einiger Reformhürden bewusst sein.

Die erste liegt in der *Fehlkonzeption des Erfassungsgegenstands Kriminalität*. Der historische Begriff von Kriminalstatistiken als Indikatoren für die moralische Verfassung der Gesellschaft bzw. der modernere Begriff dieser Statistiken als objektive Indikatoren der Sicherheitsverhältnisse in der Gesellschaft führen dazu, dass nach der jeweils besseren, aussagekräftigeren und wichtigeren unter den statistischen Informationen gefragt wird. „Tatsächlich aber handelt es sich bei sämtlichen polizeilichen und justiziellen Statistiken um ‚Dispositionsstatistiken‘. Sie zeigen die staatlich-rechtliche Disposition über ‚Kriminalität‘ bzw. Alternativen ihrer Subsumtion und Behandlung, d.h. sie zeigen, wie variabel von verschiedenen Rechtsinstanzen mit Kriminalitätskategorien und strafrechtlichen Maßnahmen umgegangen werden kann und wird. Die Statistiken in toto als Abbild der ‚Koproduktion‘ der Strafrechtspflege bzw. ‚prozeduraler Ent/Kriminalisierung‘ zu schätzen und zu lesen, will erst begriffen und gelernt sein. An der Kriminalrechtspflege arbeiten unterschiedliche Instanzen, deren Aktivitäten sich ergänzen, unterstützen, verstärken oder auch korrigieren oder sogar konterkarieren können. Kriminalrechtspolitik hat sich daher wesentlich auf das praktische Zusammenspiel der involvierten Stellen zu beziehen.“ (Pilgram, 2006, S. 402) Und zu diesem Zusammenspiel braucht es Information, Debatte und Steuerung.

Stattdessen dominiert bei der Produktion und Weiterentwicklung der Kriminalstatistiken *Ressortdenken* und auch innerhalb von Innen- und Justizressort werden noch mehrere „Datenschrebergärten“ und Insellösungen gepflegt. Es wird zu sehr nur auf bestehende Gepflogenheiten und Bedürfnisse der je eigenen Organisationseinheit geachtet und die Nutzbarkeit von Daten und Statistiken für andere in der Prozesskette, für übergeordnete Zwecke und wissenschaftliche Analysen nicht genügend ins Kalkül gezogen. So kann es bei isolierten Reformschritten in einzelnen Bereichen, selbst wenn sie für sich gut begründet sind, zu kontraproduktiven Ergebnissen für die Gesamtdarstellung der Kriminalrechtspflege kommen.<sup>41</sup> Es ist nicht zu erwarten, dass die Initiative zu einer koordinierten und abgestimmten Weiterentwicklung des kriminalstatistischen Systems aus einem Ressort oder einer Abtei-

---

<sup>41</sup> Nur ein Beispiel dafür war das Abgehen der an der Gerichtlichen Kriminalstatistik angelehnten einfachen Zählung von Personen nur unter dem „führenden (=strafsatzbestimmenden) Delikt“ in der Polizeilichen Kriminalstatistik seit 2001. Dadurch wurde eine Gegenüberstellung von Tatverdächtigen- und Verurteiltenzahlen bei einzelnen Delikten problematisch. Erst eine Reform der Gerichtlichen Kriminalstatistik 2012 schuf hier wieder gleiche Zählgründätze und vergleichbare Daten.

lung eines solche kommt, das den Aufwand dafür schultert. Hier bedarf es eines übergeordneten Willens und Auftrags.

### 5.2. Reformperspektive ständige Arbeitsgruppe

Aus den im vorigen Abschnitt angeführten Staaten gibt es verschiedene Beispiele für damit beauftragte Instanzen, die statistischen Datengrundlagen für Polizei, Justiz und Politik in Bezug auf Kriminalität und Strafverfahren wohlkoordiniert zu verbessern. Mehr oder weniger unabhängige Beiräte oder mehr oder weniger verwaltungs- oder wissenschaftsnahe angesiedelte operative Einrichtungen tragen Sorge für eine systematische Anpassung der Kriminal(rechtspflege)statistiken an erhöhte Anforderungen seitens der Sicherheits- und Rechtspolitik, seitens der Wissenschaft oder internationaler Organisationen. In Österreich fehlt derzeit eine entsprechende Instanz. Ob eine solche nach dem Muster des deutschen Rats für Wirtschafts- und Sozialdaten unter der Regie des Wissenschaftsressorts eingerichtet werden sollte, oder nach dem Schweizer und auch dem Vorbild der Niederlande (verfassungs)gesetzlich beim jeweiligen staatlichen Amt für Statistik angesiedelt, oder – wie in Schweden – bei einer speziellen staatlichen Agentur für Kriminalprävention, oder ob sich – wie in den Niederlanden und England – Wissenschaftseinrichtungen der einschlägigen Ministerien der Sache annehmen, das sei hier dahingestellt. Es soll aber daran erinnert werden, dass es in Österreich selbst bereits ein Modell für eine koordinierte Weiterentwicklung der Kriminalstatistik gegeben hat. An dieses Modell könnte angeknüpft werden.

Von 2007 bis 2010 bestand beim BMJ eine „Arbeitsgruppe zur Verbesserung der Datengrundlage für die Kriminaljustiz“. Zu ihrer inhaltlichen Steuerung nahm das Ministerium die Dienste des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie in Anspruch. Der Arbeitsgruppe gehörten VertreterInnen verschiedener Abteilung des BMJ, des BMI, des BMF, von BRZ, Statistik Austria, Neustart und des Kriminologischen Instituts der Universität Wien an, also ressortübergreifend Beamte aus der Verwaltung sowie Datendienstleister und Wissenschaftler. Auf das Konto der Arbeitsgruppe gehen eine Wiederetablierung der Wiederverurteilungsstatistik auf neuer Grundlage<sup>42</sup>, die Neugestaltung des Justizteiles des Sicherheitsberichts unter Verwendung der neugeschaffenen „Justizstatistik Strafsachen“ und einer IVV-basierten neuen Gefangenenstatistik<sup>43</sup>. In der letzten Phase unterbreitete das IRKS der Arbeitsgruppe noch weitere Reformkonzepte, zu deren Umsetzung es jedoch nicht mehr kam. Die Vorschläge bezogen sich auf die Harmonisierung zwischen polizeilichen und justiziellen Datensammlungen/Statistiken (basierend auf einem Gutachten zu den Neuerungen im polizeilichen Bereich aus justizieller Sicht), auf Harmonisierungsbedarf innerhalb justizieller Datensammlungen/Statistiken (IVV, Neustart-Klidok), auf eine Bewährungshilfe-Rückfallstatistik und Erweiterungen der Gerichtlichen Kriminalstatistik.<sup>44</sup>

Die Arbeitsgruppe konnte sich auf Passagen in damaligen Regierungsprogrammen stützen. Sie sahen 2006 vor: „... eine erhebliche Verbesserung der statistischen Basis der Justiz, etwa durch eine bessere Integration und Homogenisierung der Daten der Gerichte, Staatsanwaltschaften, Vollzugsverwaltung und der Sicherheitsbehörden und einen Ausbau der Statistik über wiederholte Verurteilungen.“ Besonders erwähnt wird eine „Einstellungsstatistik“. „Ziel einer Einstellungsstatistik ist die Erfassung aller angezeigten Fälle, in wie vielen Fällen es zu einer Einstellung des Verfahrens und in wie vielen Fällen es zu einer diversionellen Maßnahme kommt. Zudem gilt es, eine Vergleichbarkeit zwischen

---

<sup>42</sup> Vgl. Hofinger / Pilgram 2010.

<sup>43</sup> Für die Berichte der Bundesregierung über die Innere Sicherheit in den Jahren 2008 und 2009 wurden entsprechende „Pilotkapitel“ verfasst, die bis heute das Muster für die Berichterstattung darstellen.

<sup>44</sup> Vgl.: Hammerschick / Neumann / Pilgram 2012.

der polizeilichen Kriminalstatistik und der Statistik der Justiz herzustellen. Eine wissenschaftliche Begleitung ist anzustreben.“<sup>45</sup> Im darauffolgenden Programm 2009 heißt es noch: „Um die Akzeptanz der Kriminalstatistik weiter zu steigern und in einem noch höheren Maße transparent zu gestalten, wird eine verstärkte wissenschaftliche Begleitung implementiert. \*)“<sup>46</sup> Das \*) bedeutet Umsetzung nur nach Maßgabe budgetärer Mittel dafür. In nachfolgenden Regierungsprogrammen findet sich nichts mehr dergleichen.

Zu ihrem Ende kam die Arbeitsgruppe trotz ausstehender Vorhaben aber vor allem auch, weil sich besondere Hindernisse bei der Einführung eines „bereichsspezifischen Personenkennzeichens“ (bPK) für gemeinsame Innen- und Justizverwaltungsbelange auftraten. Eine Ausstellung von Stammzahlen Beschuldigter für das BMI und deren Weitergabe an das BMJ, Voraussetzung für die Verknüpfung polizeilicher und justizieller Personendaten, schien ohne gesetzliche Grundlage im E-Government-Gesetz vorerst unmöglich. Ungeachtet dessen scheint eine Neuauflage dieser oder einer ähnlich konstruierten Arbeitsgruppe eine vordringliche Empfehlung.

### 5.3. Reformperspektive bessere Nutzung vorhandenen statistischen Materials zur Optimierung der Sicherheitsberichterstattung

Unter Pkt. 2.6. wurde der jährliche Sicherheitsbericht von Innen- und Justizressort als bescheidener amtlicher Sukkus aus dem vorhandenen kriminalstatistischen Material kritisiert. Durch den Ansatz einer Synthese der bisher unverbundenen polizeilichen und justiziellen Abschnitte des Berichts könnte den Daten einiges mehr abgewonnen werden als bisher. Mit dieser Aufgabe sollte eine eigene interministerielle Arbeitsgruppe unter Beteiligung unabhängiger Wissenschaftler betraut werden. Letzteren könnte auch die Aufgabe zufallen, den amtlichen Datenbericht um aktuelle wissenschaftliche Untersuchungsbefunde zu ergänzen, nach dem Beispiel der beiden Periodischen Sicherheitsberichte in Deutschland.

Gesichtspunkte für eine Gegenüberstellung der polizeilichen und justiziellen Daten:

Die Möglichkeiten des unmittelbaren Vergleichs sind aufgrund bekannter Mängel eingeschränkt. Hier wirkt sich insbesondere das Fehlen von Deliktsskategorien in den staatsanwaltschaftlichen Statistiken aus. Die großen Diskrepanzen zwischen den Zahlen polizeilich und justiziell erfasster Straftäter lassen sich so zwar feststellen, aber nicht differenziert nach Deliktsbereichen oder auch nach verfeinerten Personenkategorien auf bestimmte staatsanwaltschaftliche oder gerichtliche Einstellungs-, Diversions- oder Freispruchentscheidungen zurückführen.

Eine Gegenüberstellung von polizeilichen und justiziellen Daten ist dennoch gangbar und auch als eine von angezeigten und verurteilten Personen aufschlussreich. Dabei ist wegen ihrer großen Häufigkeit die Verteilung jener Fälle, bei denen eine Verurteilung unterbleibt, von mindestens so großem Interesse wie die Verteilung der Verurteilungen auf einzelne Sanktionen. Bei jenem Anteil der von der Polizei Tatverdächtigen, in denen es zu keiner Verurteilung kommt, ist nach den Gründen der Verfahrenseinstellung zu fragen. Hier zeigt sich: In fast zwei Drittel der Verfahren gegen Personen kommt es heute zu einer bedingungslosen Einstellung, ganz überwiegend nach § 190 Z 1 StPO, zu etwa der Hälfte also zur Einstellung mangels Straftat oder auch mangels ausreichendem Verdacht, zur anderen Hälfte mangels Verfolgungsgrunds (§ 190 Z 2 StPO) oder Geringfügigkeit der Tat (insbes. § 191 StPO). In einem weiteren Fünftel der Fälle wird ebenfalls das Verfahren eingestellt, wenn auch unter Bedingungen (insbes. §§ 198 ff StPO). Diese diversionellen, ein formelles Verfahren und Verur-

<sup>45</sup> Regierungsprogramm für die XXIII GP., S. 131.

<sup>46</sup> Regierungsprogramm für die XXIV. GP., S. 94.

teilung vermeidenden Verfahrenserledigungen sind immer noch fast doppelt so häufig wie rechtskräftige gerichtliche Verurteilungen. Und auf ca. drei Verurteilungen entfällt ein Freispruch.

Nachdem es im justiziellen Teil des Sicherheitsberichts Ansätze zu einem Vergleich der staatsanwaltschaftlichen und gerichtlichen Praxis zwischen den OLG-Sprengeln gibt, besteht hier auch die Grundlage für einen regionalisierten Vergleich unter Einschluss der Polizeidaten. Das viel zu geringe Interesse an einem Vergleich der regional unterschiedlichen Umgangsweisen mit Kriminalität sollte durch die Einbeziehung der ebenfalls regionalisierbaren Wiederverurteilungsstatistik nochmals stimuliert werden. Nicht regional differenziert ist bisher der Einsatz von sozialkonstruktiven Interventionsmethoden im Rahmen der Kriminaljustiz. Hier könnte seitens des Vereins Neustart der Bericht um regionale Daten zu Sozialarbeit im Rahmen von Diversion oder Bewährungshilfe ergänzt werden. Es unterscheiden sich nämlich nicht nur Sanktionsbereitschaft und Sanktionsmix nach Region, sondern auch der Einsatz von sozialer Arbeit.

Auf jeden Fall sollte bei einer solchen revidierten Berichterstattung über Kriminalität und Kriminalrechtspflege auf längere Beobachtungszeiträume und die Bevölkerungsentwicklung in diesen Zeiträumen geachtet werden. Aussagen über die Entwicklung von Kriminalität und Kriminalisierung ergeben ja erst in Relation zur Bevölkerungsgröße gesetzt Sinn. „Belastungsziffern“ der Bevölkerung oder einzelner Bevölkerungsgruppen mit Kriminalanzeigen, -verfahren, Verurteilungen und Sanktionen werden bisher im Sicherheitsbericht leider gar nicht oder irreführend ausgewiesen.<sup>47</sup> Immerhin wurde die Berechnung solcher besonderer Belastungsziffern für die Ausländerbevölkerung in der Polizeilichen Kriminalstatistik 2018 erstmals sinnvoll ermöglicht. Unter sozialwissenschaftlicher Beratung durch das IRKS wurden die Aufenthaltsstatuskategorien von tatverdächtigen Ausländern so revidiert, dass zwischen solchen mit ihrem Lebensmittelpunkt in und außerhalb von Österreich unterschieden werden kann.

Abgesehen von der Gegenüberstellung von polizeilichen, justiziellen und Bevölkerungsdaten im differenzierteren regionalen und Zeitvergleich könnte auch heute schon aus der Polizeilichen Kriminalstatistik mehr gewonnen werden, als die Sicherheitsberichte vermitteln. Welche Möglichkeiten mehrdimensionale Sonderauswertungen von Daten aus der Anzeigen wie Opferstatistik das Bundeskriminalamt grundsätzlich bieten kann, wird am Beispiel eines „Sicherheitsberichts“ für Wien deutlich.<sup>48</sup> Hier wird z.B. an der Auswertung von Gewaltdelikten nach Beziehungskonstellation zwischen Täter und Opfer, sowie nach deren Geschlecht und Nationalität deutlich, dass Strafanzeigen auch Positives, Gewaltsensibilisierung und Emanzipation aus patriarchalen Verhältnissen indizieren können.

#### 5.4. Reformperspektive schrittweise Verbesserungen

Darüber hinaus sollten bei Reformen im System der österreichischen Kriminalstatistiken keine nicht koordinierten Einzelschritte erfolgen. Welche der folgenden wünschenswerten Maßnahmen realisierbar, besonders dringend geboten und mit welcher Priorität zu versehen sind, sollte in einer koordinierenden Arbeitsgruppe oder Taskforce entschieden werden. Die nachfolgende Liste will diesbezüglich nicht präjudizieren.

##### *Crime Surveys*

Zum Unterschied von anderen Ländern verfolgt man in Österreich keine eigenen Ambitionen in Richtung repräsentativer Viktimisierungsumfragen unter der Bevölkerung. Auch bei der Teilnahme an Initiativen wie dem International Crime Victim Survey hinkt Österreich anderen Ländern nach. Zwar

---

<sup>47</sup> Welche Konsequenzen dies insbesondere für die Debatte um Ausländerkriminalität hat, erläutert Pilgram 2016 und Fuchs / Pilgram 2019.

<sup>48</sup> Vgl.: Fuchs / Pilgram 2017.

kann auf vereinzelte Umfragen verwiesen werden, etwa des Kuratoriums für Verkehrssicherheit,<sup>49</sup> sie scheinen bei der Polizeiverwaltung bisher aber auf kein gesteigertes Interesse gestoßen zu sein. Dort wird unter der Regie des Instituts für Wissenschaft und Forschung der Sicherheitsakademie ein Monitor Subjektiver Sicherheit (SUSI) betrieben. In dessen Zentrum stehen Unsicherheitsempfindungen in der Bevölkerung und Bewertungen von Polizeileistungen. Die Öffentlichkeit wird darüber äußerst lückenhaft unterrichtet.<sup>50</sup>

Dass es inzwischen international eigentlich zum Standard der kriminalstatistischen Berichterstattung gehören würde, die polizeilichen Anzeigedaten mittels Crime Surveys mit Opfererfahrungen in der Bevölkerung zu kontrastieren, ist hierzulande nicht Thema. Sollte sich das Bewusstsein ändern, muss aber auch informiert zwischen den sehr unterschiedlichen Zugängen zu Crime Surveys diesseits und jenseits des Atlantiks und innerhalb Europas entschieden werden. Grundsätzlich ist eine stärker legalistisch-statistische Zugangsweise denkbar, bei der vor allem Wert auf die Vergleichbarkeit mit den Polizeistatistiken gelegt wird, oder eine kriminologisch-viktimologische Zugangsweise, bei der stärker den subjektiven Erfahrungen, Kategorisierungen und Bewertungen der Betroffenen Beachtung zu Teil wird.<sup>51</sup>

Der Wert von regelmäßigen Surveydaten bestünde darin, das Ausmaß der in der Gesellschaft auftretenden „Sicherheitsprobleme“ und die Inanspruchnahme polizeilicher Dienstleistungen bei deren Bewältigung abschätzen zu können.

#### *Polizeiliche Kriminalstatistik – Anzeigeninput*

Es wurde schon darauf verwiesen, dass die Polizeiliche Kriminalstatistik eigentlich Anzeigen der Polizei an die Staatsanwaltschaft zählt, also eine Outputstatistik darstellt. Eine Inputstatistik liegt nicht vor. Wie eine inzwischen alte Untersuchung von Hanak (1991) über den Polizeinotruf zeigt, besteht ein erhebliches Maß an polizeilicher Diskretion, die an die Polizei herangetragene Probleme zu klassifizieren und zu bearbeiten. Illustrieren ließ sich dies insbesondere an der Erledigungskategorie „Streitschlichtung“. Es ist die Frage zu stellen, ob die Auswertung von Daten zur Polizeimobilisierung (z.B. über den Notruf) oder von Daten aus dem Sicherheitsmonitor eine Art Inputstatistik der Polizei liefern könnten.

Der Wert entsprechender Daten läge darin, den autonomen Handlungsspielraum der Polizei für informelle Problemlösung wie für Handlungsverweigerung sichtbar zu machen.

#### *Polizeiliche Kriminalstatistik – Polizeihaftstatistik*

Anders als in anderen Ländern kennt man in Österreich keine „Arreststatistik“ der Polizei. Vor dem Moment des U-Haft-Antritts ist der Freiheitsentzug, sind Festnahmen und Verwahrungen in Polizeianhaltezentren statistisch bisher nicht abgebildet. Zumindest die Ausübung der polizeilichen Zwangsbefugnis, Personen zunächst auch ohne gerichtliche Prüfung in Haft zu nehmen, verdient mehr Aufmerksamkeit. Die Grundlage für eine Statistik der Verwahrungshaften existiert. Seit dem Jahr 2008 werden die Angehaltenen in Polizeianhaltezentren österreichweit über die so genannte Anhaltedatei Vollzugsverwaltung (AD-VW) verwaltet. Dieses elektronische Verwaltungstool löste unterschiedliche Dokumentationen wie Haftbücher und Karteikarten in den PAZ weitgehend ab und ermöglicht die automationsunterstützte Einmal Erfassung aller Angehaltenen. Auf der Grundlage dieses Tools ist die Erstellung von periodischen Statistiken nicht nur über Gerichtsverwahrungshaften,

---

<sup>49</sup> Vgl.: Furian et.al 2012.

<sup>50</sup> Zu Einzelergebnissen aus der jüngsten Umfrage vgl.: [https://www.bmi.gv.at/bmi\\_documents/2318.pdf](https://www.bmi.gv.at/bmi_documents/2318.pdf); <https://kiras.at/gefoerderte-projekte/detail/d/susi-subjektive-sicherheit-im-oeffentlichen-raum/>

<sup>51</sup> Vgl.: Van Dijk / Castelbajac 2015 S. 23.

sondern auch über Verwaltungsverwahrungshaftern, Verwaltungsstrahaftern und Schubaftern realisierbar.<sup>52</sup>

Anders als im Bereich der Justizhaft, die in einem eigenen Kapitel des jährlich erscheinenden Sicherheitsberichts mittels diverser Statistiken dargestellt wird, gibt es im Bereich der Verwaltungshaft keine periodische Berichterstattung. Dem abzuhelpfen, ist eine dringende Forderung. Der Wert entsprechender Statistiken: sie würden weitgehend vergessene „Gefängnisse“ und Gefangene ins Bewusstsein rufen.

#### *Polizeiliche Kriminalstatistik – Datenbankzugang über Statistik Austria*

Wie von Seiten des Strafregisteramts Statistik Austria jährlich Daten über gerichtliche Verurteilungen übermittelt und dort auch der Öffentlichkeit über das Service StatCube zugänglich gemacht werden, sollte dies auch seitens des Bundeskriminalamts in Bezug auf angezeigte Straftaten und Personen geschehen. Dies sollte auf gesetzliche Grundlage gestellt werden und in einer Form erfolgen, die derart vertiefende Auswertungen erlaubt, wie sie dem IRKS für einen „Wiener Sicherheitsbericht“ schon ermöglicht wurden.<sup>53</sup>

Hiermit erst würde seitens der Sicherheitsverwaltung ein Minimalstandard statistischer Serviceleistung für Öffentlichkeit und Wissenschaft erfüllt.

#### *Polizeiliche und Gerichtliche Kriminalstatistik – Harmonisierung*

Ausgehend von einem bereits existierenden Gutachten dazu<sup>54</sup> könnten Schritte zu einer Harmonisierung beider Statistiken in Angriff genommen werden. Hinsichtlich der strafrechtlichen Kategorien könnte es sich empfehlen, sich an der ECRIS-Nomenklatur zu orientieren. Im Zusammenhang mit der Implementierung des Europäischen Strafregisters ist seit 2011 in der Verfahrensautomation Justiz (VJ) wie im Strafregister ja bereits vorgesorgt, ECRIS-Anfragen zu bedienen.<sup>55</sup> Da auf justizieller Seite auch noch andere und feinere rechtliche Klassifikationen und weniger und andere kriminologische Klassifikationen erforderlich sind als auf Polizeiseite, sind und bleiben Unterschiede zwischen beiden Statistiken aber auch sachgerecht. Zur Harmonisierung bedarf es koordinierten Vorgehens, auch um die Nachteile, die ein jeder Statistikbruch mit sich bringt, zu minimieren.

Ein größeres Maß an Harmonisierung beider Statistiken würde die Möglichkeiten erweitern, zu einer vergleichenden Betrachtung von Entwicklungen aus polizeilicher und gerichtlicher Perspektive zu kommen. Diese Möglichkeiten sind derzeit durch unterschiedliche Zählweisen und Anwendung differierender juristischer und demographischer Kategorien eingeschränkt.

#### *Integration von Justizstatistik Strafsachen und Gerichtlicher Kriminalstatistik zu einer Justizerledigungsstatistik*

Bisher fehlt eine zusammenfassende statistische Darstellung justizieller Erledigung von Strafverfahren. In der Justizstatistik Strafsachen werden staatsanwaltschaftliche Erledigungen (Einstellung,

---

<sup>52</sup> Vgl.: Hofinger / Pilgram 2018.

<sup>53</sup> Vgl.: Fuchs / Pilgram 2017.

<sup>54</sup> Vgl.: Hammerschick / Neumann / Pilgram 2012, S. 10-17.

<sup>55</sup>

[https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erlaesse&Dokumentnummer=ERL\\_BMJ\\_20110930\\_693019\\_S\\_7\\_IV2\\_11](https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erlaesse&Dokumentnummer=ERL_BMJ_20110930_693019_S_7_IV2_11); zur ECRIS Codeliste:

[https://www.ris.bka.gv.at/~/Dokumente/Erlaesse/ERL\\_BMJ\\_20110930\\_693019S\\_7\\_IV2\\_11/07\\_20110930\\_693019S7IV211\\_Beilage\\_Deliktskatalog\\_01.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/~/Dokumente/Erlaesse/ERL_BMJ_20110930_693019S_7_IV2_11/07_20110930_693019S7IV211_Beilage_Deliktskatalog_01.pdf)

Diversion, Strafanträge/Anklagen) und gerichtliche Erledigungen (Einstellung, Diversion, Urteile) getrennt ausgewiesen, in der Gerichtlichen Kriminalstatistik nur die Verurteilungen, die Freisprüche wiederum in der Justizstatistik Strafsachen. Die Zusammenführung ist bisher nur in hochaggrierter Form möglich, da die Justizstatistik Strafsachen keine Delikts- und nur grobe Personendaten enthält. Sie wird aber auch in dieser unbefriedigenden Form nicht praktiziert bzw. zu wenig beachtet.

Die integrierte statistische Darstellung der justiziellen Erledigungen von Strafverfahren in ihrer Gesamtheit ist die Voraussetzung für aussagekräftige Wirkungsanalysen. Die Messung von Wirkung und Erfolg von einzelnen Interventionsmaßnahmen anhand von Daten zu den weiteren „Karrieren“ von Straftätern führt zu ganz unterschiedlichen Ergebnissen, abhängig davon, welchen Stellenwert diese Maßnahmen im Interventionsprogramm haben, das an einem Gerichtsort verfolgt wird, bzw. abhängig davon, ob die Maßnahmen großzügig oder selektiv und bei welcher Klientel sie eingesetzt werden.

Der Wert einer integrierten Justizerledigungsstatistik liegt in der Abbildung unterschiedlicher Handlungsmuster bzw. Stile der Kriminalrechtspflege als Voraussetzung für Effizienzvergleiche, „Benchmarking“ und eine evidenzorientierte Weiterentwicklung von Strafrecht und Rechtsanwendung.

#### *Verschlüsselte Bereichsspezifisches Personenkennzeichen (bPK) für Zwecke einer Verlaufsstatistik*

Um von einem Set von Querschnittstatistiken im Bereich der Kriminalrechtspflege zu einer echten Längsschnitt- bzw. Verlaufsstatistik für Kohorten von Fällen oder Personen zu kommen, ist eine durchgehende Personenkennzeichnung erforderlich. Solche Kennzeichen von der Sicherheitsbehörde an die Justizbehörde weiterzureichen, bedarf es einerseits einer angepassten gesetzlichen Regelung, andererseits technischer Fortschritte bei der Weitergabe strukturierter Daten von der Polizei an die Staatsanwaltschaft. Im Zuge der Einführung der bevorstehenden vollelektronischen Aktenführung bei den Gerichten („Justiz 3.0“) sollte dafür Sorge getragen sein, dass Personen- und Deliktinformation aus dem PAD mit der polizeilichen Anzeige an die Staatsanwaltschaft übermittelt werden.

Mit einem bPK operieren zu können, hätte mehrere Vorteile. Zunächst könnten Mehrfachauffälligkeiten einzelner Personen im Berichtszeitraum erfasst und eine für die Belastungsberechnung von Personengruppen korrigierte Personenzählung sichergestellt werden. Der größte Gewinn läge in einer Prozessstatistik, welche die Redefinition von Straftaten, Behördenwechsel und den zeitlichen Faktor (Verfahrensdauer) zugleich berücksichtigen könnte. Ein solches Personenennzeichen würde weiters erlauben, Karriereverläufe von Beschuldigten nicht nur über Wiederverurteilungen (aufgrund der Daten des Strafregisters) zu verfolgen. Auch die „Wiederkehr“ von Personen, deren Verfahren diversionell endete, wäre auf diese Weise rekonstruierbar. Dies ist derzeit nicht möglich, weil man sich seinerzeit bewusst gegen ein Diversionsregister (analog dem Strafregister) entschieden hat. Allerdings sind bei einem Projekt dieser Art Fragen der Datenlöschung sensibel und zu prüfen.

#### *Harmonisierung zwischen Statistiken der Justizanstalten und des Vereins Neustart – Integrierte Vollziehungsstatistik*

Für den ambulanten und den stationären Strafvollzug sind derzeit unterschiedliche Dokumentationssysteme und Statistiken in Gebrauch. Tatsächlich gibt es zwischen der Klientel von Justizanstalten und Bewährungshilfe Überschneidungen und Austausch. Die Population von Gefängnisinsassen und Probanden und deren Laufbahnen gemeinsam und vergleichend betrachten zu können, würde voraussetzen, dass auch hier die Teilpopulationen nach gleichen Kriterien und Merkmalen erfasst und

aufgeschlüsselt werden. Auch bei der Harmonisierung und Integration der beiden Vollziehungsstatistiken könnte an Vorarbeiten angeschlossen werden.<sup>56</sup>

Der Wert einer solchen Statistik liegt in der Darstellung der direkter oder indirekter Kontrolle der Justiz unterliegenden Personen sowie der ihnen zukommenden (oder versagten) Leistungen für ihre Rehabilitation.

#### *Justizbericht Rechtsfürsorge*

Abschließend sei auf einen Versuch aufmerksam gemacht, einen eigenständigen Justizbericht, losgelöst vom Sicherheitsbericht zu generieren. In einem „Pilotbericht Rechtsfürsorge“<sup>57</sup> wurden sämtliche Leistungen der Justiz, den Zugang der Bevölkerung zum Recht zu optimieren, aufgeführt und auch die Möglichkeiten ihrer statistischen Darstellung ausgelotet. Unter den für die Kriminalrechtspflege relevanten Leistungen werden dort behandelt: Opferhotline, Verfahrenshilfe, Dolmetschleistungen, Prozessbegleitung und die Beigebung eines Verfahrenshilfeverteidigers in Strafsachen.

Ein solches Projekt wieder aufzugreifen, würde die Sicherheitsleistung der Justiz als Rechtssicherheitsleistung im Strafprozess (und darüber hinaus) betonen. Dies würde der Berichterstattung einen anderen „Spin“ geben.

#### 6. Literatur:

- Albrecht, Hans-Jörg / Jehle, Jörg-Martin (Hrsg.) (2014): National Reconviction Statistics and Studies in Europe. Göttingen (Universitätsverlag)
- Bundesamt für Statistik (2011): Neues Sanktionenrecht und strafrechtlicher Rückfall. Erste Analysen der Rückfallentwicklung seit Inkraftsetzung des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches im Jahr 2007. Neuchatel (BFS aktuell) <https://biblio.parlament.ch/e-docs/361658.pdf>
- Bundesministerium des Inneren / Bundesministerium der Justiz (Hrsg.) (2001): Erster Periodischer Sicherheitsbericht 2001. Berlin <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/PeriodischerSicherheitsbericht/psb01Lang.html?nn=28302>
- Bundesministerium des Inneren / Bundesministerium der Justiz (Hrsg.) (2006): Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht 2001. Berlin <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/PeriodischerSicherheitsbericht/psb02Lang.html?nn=28302>
- Bundesministerium für Justiz (2012): Justizbericht Rechtsfürsorge. Erleichterungen im Zugang zum Recht 2009-2011. Wien (BMJ); <https://www.irks.at/assets/irks/Publikationen/Forschungsbericht/Die%20%C3%B6sterreichische%20Justiz%20-%20Erster%20Rechtsf%C3%BCrsorgebericht%20der%20Justiz.pdf>
- Burgstaller, Manfred / Csaszar, Franz (1985): Zur regionalen Strafenpraxis in Österreich. ÖJZ, S. 1-47
- Dellwing, Michael (2010): Dunkelfeldforschung als Definitionsaktivität: Über die multiple Verwendung der Dunkelfeldfigur zur Definition sozialer Probleme. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, S. 180-197
- Dessecker, Axel / Egg, Rudolf (Hrsg.) (2009): Kriminalstatistiken im Lichte internationaler Erfahrungen. Wiesbaden (Kriminologische Zentralstelle)

<sup>56</sup> Vgl.: Hammerschick / Neumann / Pilgram 2012, S. 28ff. Es müssten dabei allerdings entscheidende Weiterentwicklungen bei der Neustart-KlientInnendokumentation berücksichtigt werden.

<sup>57</sup> Vgl.: Bundesministerium für Justiz 2012.

- Enzmann, Dirk (2015): Anzeigequoten als Indikator des Nichtwissens: Mess- und Konstruktionsprobleme. In: Guzy, Nathalie / Birkel, Christoph / Mischkowitz, Robert (Hrsg): Viktimisierungsbefragungen in Deutschland. Band 2. Wiesbaden (Bundeskriminalamt), S. 121-150
- European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics 2014 (5th ed.) (2017): Helsinki (HEUNI) <https://www.heuni.fi/en/index/tiedotteet/2014/09/europeansourcebookofcrimeandcriminaljusticestatistics2014published.html>
- Fink, Daniel (2005): Stand und Perspektiven der Kriminalstatistik. Schweizer Zeitschrift für Kriminologie. 2, 2005, 34-40
- Fink, Daniel / Jehle, Jörg Martin / Pilgram, Arno (2015): Strafrechtliche Sanktionen im internationalen Vergleich Deutschland – Schweiz – Österreich. Journal für Strafrecht, S. 81-94
- Fink, Daniel (2010): Die Polizeiliche Kriminalstatistik im kriminalstatistischen System der Schweiz. SIAK-Journal, Heft 4, S. 11-20
- Fink, Daniel (2016): Le compte du crime – Kriminalstatistik. Bern (Stämpfli)
- Fuchs, Walter / Pilgram, Arno (2017): Öffentliche Sicherheit in Wien. IRKS working-paper No. 20; [https://www.irks.at/assets/irks/Publikationen/Working%20Paper/IRKS\\_WP20\\_Oeff\\_Sicherheit\\_Wien.pdf](https://www.irks.at/assets/irks/Publikationen/Working%20Paper/IRKS_WP20_Oeff_Sicherheit_Wien.pdf)
- Fuchs, Walter / Pilgram, Arno (2017): „Zuwanderung erhöht Kriminalität und straft Integrationserwartungen Lügen“. In: Haller, Max (Hrsg.): Migration und Integration. Fakten oder Mythen? Wien (Österr. Akademie der Wissenschaften), S. 261-280
- Fuchs, Walter / Hofinger, Veronika / Pilgram, Arno (2016): Vom Wert quantitativer Methoden für eine kritische Kriminologie. Kriminologisches Journal, S. 5-23
- Furian, Gerald et al. (2012): Der Präventionsmonitor. Ergebnisse einer österreichweiten Befragung zu Kriminalitätsfurcht und Opfererfahrungen. SIAK.Journal, Heft 4, S.48-59
- Hammerschick, Walter / Neumann, Alexander / Pilgram, Arno (2012): Verbesserung der Datengrundlagen für die Kriminaljustiz, Phase III. Abschlussbericht. Wien (IRKS, unveröff.)
- Hanak, Gerhard (1991): Polizeinotruf – Intervention über Aufforderung. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung über den Polizeinotruf in Wien. Holzkirchen (Felix-Verlag)
- Hanak, Gerhard / Pilgram, Arno (1991): Der andere Sicherheitsbericht. Ergänzungen zum Bericht der Bundesregierung. Wien (Verlag für Gesellschaftskritik)
- Heinz, Wolfgang (2009): Defizite des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland: Einführung und Überblick. In: Desecker / Egg (Hrsg.): Kriminalstatistiken im Lichte internationaler Erfahrungen. Wiesbaden (Kriminologische Zentralstelle), S. 17-72
- Heinz, Wolfgang (2019): Stellungnahme zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN "Für aussagekräftige Dunkelfeld-Opferbefragungen". BT-Drs. 19/5894 vom 20.11.2018 <https://kripoz.de/wp-content/uploads/2019/02/stellungnahme-heinz-kstatg-a-drs-19-4-222-b-.pdf>
- Hofinger, Veronika / Pilgram, Arno (2008): Verbesserung der Datengrundlagen für die Kriminaljustiz, Endbericht. Wien (Forschungsbericht des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie) [https://www.irks.at/assets/irks/Publikationen/Forschungsbericht/Verbesserung\\_Datengrundlagen\\_Kriminaljustiz.pdf](https://www.irks.at/assets/irks/Publikationen/Forschungsbericht/Verbesserung_Datengrundlagen_Kriminaljustiz.pdf)
- Hofinger, Veronika / Pilgram, Arno (2010): Die neue österreichische Wiederverurteilungsstatistik. Was darf man sich von ihr erwarten? Österr. Juristenzeitung, S. 15-24
- Hofinger, Veronika / Pilgram, Arno (2018): Die Anhaltedatei Vollzugsverwaltung. Deliverable 1 und 3 zu Arbeitspaket 2 im Projekt MOMA (Modernes Management im Polizeianhaltewesen). Wien (unveröff. FB des IRKS)
- Lennerö, Asa (2009): The Swedish System of Crime Statistics, in: Desecker, Axel / Egg, Rudolf (Hrsg.) (2009): Kriminalstatistiken im Lichte internationaler Erfahrungen. Wiesbaden (Kriminologische Zentralstelle), S. 103-126

- Lewis, Chris (2009): Crime Statistics in England and Wales. In: Dessecker, Axel / Egg, Rudolf (Hrsg.) (2009): Kriminalstatistiken im Lichte internationaler Erfahrungen. Wiesbaden (Kriminologische Zentralstelle), S. 73-102
- Marouschek, Paul (2008): Vom Informationsfriedhof zu Führungsinformationssystemen. SIAK-Journal Heft 2, S. 15-25
- Mischkowitz, Robert (2015): Betrachtungen zur Geschichte der Dunkelfeldforschung in Deutschland. In: Guzy, Nathalie / Birkel, Christoph / Mischkowitz, Robert (Hrsg): Viktimisierungsbefragungen in Deutschland. Band 1. Wiesbaden (Bundeskriminalamt), S. 29-62
- Pilgram, Arno (1980): Kriminalität in Österreich. Studien zur Soziologie der Kriminalitätsentwicklung. Wien (Verlag für Gesellschaftskritik)
- Pilgram, Arno (1991): Die erste Rückfallstatistik – Mittel zur Evaluation regionaler Strafenpolitik. ÖJZ, S. 577-586
- Pilgram, Arno (2016): Leitsätze für den Gebrauch amtlicher Kriminalstatistiken und Konsequenzen für Aussagen zur Kriminalität von AusländerInnen. Journal für Strafrecht. S. 241-247
- Pilgram, Arno (2006): Kriminalstatistik als Nachzüglerin der Justizreform: undifferenzierte Berichte über differenziertes Reagieren auf Kriminalität. In Moos, Reinhard / Jesionek, Udo / Müller, Otto F. (Hrsg): Strafprozessrecht im Wandel. Festschrift für Roland Miklau zum 65. Geburtstag. Innsbruck (Studienverlag), S. 395-410
- Rat für Wirtschafts- und Sozialdaten (Hrsg.) (2009): Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland. Baden-Baden (Nomos)
- Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (2018): Empfehlungen zur Qualitätssicherung und wissenschaftlichen Begleitung von Viktimisierungssurveys – Stellungnahme zum Konzept der Bund-Länder-Projektgruppe „Verstetigung einer bundesweiten Dunkelfeld-Opferbefragung“ vom 12. Juli 2017. Berlin. RatSWD Output 2 (6)
- Smit Paul .R. / Dijk, Jan v. (2014): History of the Dutch Crime Victimization Survey(s). In: Bruinsma, Gerben / Weisburd, David (eds): Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice. New York (Springer)
- Van Dijk, Jan J.M. / de Castelbajac, Mathieu (2015): The hedgehog and the fox; the history of victimization surveys from a Trans-Atlantic perspective. In: Guzy, Nathalie / Birkel, Christoph / Mischkowitz, Robert (Hrsg): Viktimisierungsbefragungen in Deutschland. Band 1. Wiesbaden (Bundeskriminalamt), S. 10-28
- Wartna, B.S.J. / Bloom, M. / Tollenaar, N. (2011): The Dutch recidivism monitor. WODC Memorandum 2011-3a: [https://english.wodc.nl/binaries/the-dutch-recidivism-monitor-2011-20110803\\_tcm29-78143.pdf](https://english.wodc.nl/binaries/the-dutch-recidivism-monitor-2011-20110803_tcm29-78143.pdf)

Internationale Daten - Quellen im Internet (31.8.2019)

<https://www.ratswd.de/ratswd/auf-einen-blick>

<https://www.ratswd.de/pressemitteilung/22102018>

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht.html>

<https://www.bra.se/bra-in-english/home.html>

<https://www.bra.se/bra-in-english/home/crime-and-statistics.html>

<https://www.bra.se/bra-in-english/home/crime-and-statistics/international-comparisons.html>

<https://www.bra.se/bra-in-english/home/crime-and-statistics/swedish-crime-survey.html>

<https://www.bra.se/bra-in-english/home/publications/archive/publications/2018-12-07-school-survey-on-crime-2017.html>

<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/en/navigatieScherm/thema?themaNr=82777>  
<https://opendata.cbs.nl/statline/portal.html? la=en& catalog=CBS&tableId=37340eng& theme=1073>  
<https://www.cbs.nl/en-gb/news/2018/09/drop-in-recorded-and-encountered-crime>  
<https://www.cbs.nl/en-gb/artikelen/nieuws/2018/09/drop-in-recorded-and-encountered-crime/safety-monitor>

<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/crimeandjustice>  
<https://www.gov.uk/government/organisations/ministry-of-justice/about/statistics>  
<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/crimeandjustice/bulletins/crimeinenglandandwales/previousReleases>  
<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/crimeandjustice/methodologies/userguide/crimestatisticsforenglandandwales>  
<https://www.gov.uk/government/organisations/home-office/about/statistics#statistical-series>  
<https://www.gov.uk/government/organisations/ministry-of-justice/about/statistics>  
<https://www.ons.gov.uk/surveys/informationforhouseholdsandindividuals/householdandindividualsurveys/crimesurveyforenglandandwales>

<http://wp.unil.ch/icvs/statistics/industrialized-countries/>

