Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen 2001

		Seite
1.	**Vorwort**	7
2.	**Bilanz der Sicherheitslage in Niedersachsen seit 1992**	9
2.1	Allgemeine Kriminalitätsentwicklung	9
2.1.1	Entwicklung der Kriminalität aus polizeilicher Sicht	9
2.1.2	Strafverfolgungsstatistik und Reaktionen der Justiz	17
2.1.3	Sicherheitsempfinden der Bevölkerung	22
2.2	Ausgewählte Deliktsbereiche	29
2.2.1	Gewaltkriminalität	31
2.2.1.1	Straftaten gegen das Leben	32
2.2.1.2	Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung	36
2.2.1.2.1	Vergewaltigung/Sexuelle Nötigung	38
2.2.1.2.2	Sexueller Missbrauch von Kindern	40
2.2.1.2.3	Kinderpornografie	43
2.2.1.3	Raub	45
2.2.1.3.1	Raubüberfälle auf Geldinstitute, Ladengeschäfte u.ä.	47
2.2.1.3.2	„Handtaschenraub“	49
2.2.1.4	Körperverletzung	51
2.2.1.4.1	Qualifizierte Körperverletzungen	54
2.2.1.4.2	Häusliche Gewalt	55
2.2.1.5	Schusswaffen	57
2.2.1.6	Gewalt an Schulen	60
2.2.2	Rauschgiftkriminalität	64
2.2.2.1	Drogenarten und ihre Relevanz in Niedersachsen	65
2.2.2.2	Drogenkonsumenten als Tatverdächtige	67
2.2.2.3	Herstellung und Verteilung von Drogen/ Schwere Rauschgiftkriminalität	71
2.2.2.4	Strafverfolgung, Prävention und sozialpolitische Maßnahmen	73
2.2.3	Diebstahlskriminalität	80
2.2.3.1	Straftaten rund um das Kraftfahrzeug	82
2.2.3.2	Diebstahl aus Wohnungen, Boden- und Kellerräumen	86
2.2.3.3	Ladendiebstahl	89
2.2.3.4	Taschendiebstahl	92
2.2.3.5	Diebstahl von Fahrrädern	93
2.2.3.6	Eigentumsbezogene Straftaten osteuropäischer Straftäterinnen und Straftäter	95
2.2.4	Sachbeschädigung	97
2.2.4.1	Sachbeschädigung im öffentlichen Raum/Graffiti	98
2.2.5	Vermögensdelikte	101
2.2.5.1	Betrugskriminalität	102
2.2.5.1.1	Phänomenologische Besonderheiten	104
2.2.5.2	Erschleichen von Leistungen	110
2.2.5.3	Wirtschaftskriminalität	113
2.2.5.3.1	Phänomenologische Besonderheiten	115
2.2.6	Korruption	120
2.2.7	Umweltkriminalität	126
2.2.8	Politisch motivierte Kriminalität	129

2.2.8.1	Politische Betätigung als Gegenstand polizeilicher und justizieller Aufgabenstellung	129
2.2.8.1.1	Begriffsbestimmung, Besonderheit des Lagebildes	130
2.2.8.1.2	Gesamtdarstellung der Politisch motivierten Kriminalität	131
2.2.8.2	Politisch motivierte Kriminalität -rechts-	133
2.2.8.2.1	Antisemitische und fremdenfeindliche Straftaten	136
2.2.8.2.2	Phänomenologische Besonderheiten	137
2.2.8.2.3	Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhütung der Politisch motivierten Kriminalität -rechts-	141
2.2.8.3	Politisch motivierte Kriminalität -links-	146
2.2.8.3.1	Phänomenologische Besonderheiten	148
2.2.8.3.2	Konfrontationshandlungen zwischen Angehörigen der linken und rechten Szene	152
2.2.8.3.3	Maßnahmen zur Verhütung und Verfolgung der Politisch motivierten Kriminalität -links-	154
2.2.8.4	Politisch motivierte Ausländerkriminalität	156
2.2.8.4.1	Bedrohung durch islamistischen Extremismus und Terrorismus	158
2.2.8.4.2	Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhütung der politisch motivierten Straftaten von Ausländern	160
2.2.9	Jugendkriminalität	162
2.2.9.1	Entwicklung der polizeilich registrierten Kriminalität junger Menschen	164
2.2.9.2	Justizielle Reaktionen auf Jugendkriminalität	176
2.2.9.3	Erkenntnisse aus Dunkelfeldstudien	179
2.2.10	Zuwanderung und Kriminalität	190
2.2.10.1	Kriminalität durch Ausländerinnen und Ausländer	192
2.2.10.2	Kriminalität durch Aussiedlerinnen und Aussiedler	195
2.2.11	Organisierte Kriminalität	197
2.2.11.1	Lagedarstellung Organisierte Kriminalität in Niedersachsen	198
2.2.11.2	Schwerpunkte der OK-Bekämpfung in Niedersachsen	202
2.3	Strafvollzug und Maßregelvollzug, Strafaussetzung, Bewährungshilfe, Soziale Dienste der Justiz	207
2.3.1	Strafvollzug	207
2.3.1.1	Allgemeine Entwicklung	207
2.3.1.2	Behandlung im Vollzug	208
2.3.1.3	Sicherheit im Vollzug	209
2.3.1.4	Maßnahmen gegen gefährliche Sexualstraftäter und andere gefährliche Gefangene	210
2.3.1.5	Entlassung aus dem Vollzug und Strafentlassenenhilfe	211
2.3.2	Maßregelvollzug	212
2.3.2.1	Sicherungsverwahrung als Maßregel im Justizvollzug	212
2.3.2.2	Unterbringungen in einem psychiatrischen Krankenhaus oder in einer Entziehungsanstalt	213
2.3.2.3	Gutachtenpraxis vor Vollzugslockerungen bei Sicherheitsverwahrten	215
2.3.3	Strafaussetzung, Bewährungshilfe, Soziale Dienste der Justiz	215
2.3.3.1	Strafaussetzung zur Bewährung	215
2.3.3.2	Bewährungshilfe	216
2.3.3.3	Soziale Dienste der Justiz	219
2.4	Besondere Einsatzlagen/Gefahrenabwehr	223
2.4.1	Größere Sportveranstaltungen, insbesondere Fußballspiele	223

2.4.2	Rechtsextremistische Aktionen und Demonstrationen, Skinhead-Konzerte	224
2.4.3	EXPO 2000	224
2.4.4	Transporte hochradioaktiver Abfälle bzw. abgebrannter Brennelemente, sogenannte Castortransporte	225
2.4.5	Euro-Bargeldeinführung	226
2.4.6	Polizeiliche Auslandseinsätze	230
2.5	Verkehrssicherheit	232
2.5.1	Allgemeine Verkehrsentwicklung	233
2.5.2	Verkehrsunfälle mit Personenschäden	233
2.5.3	Unfallentwicklung auf den niedersächsischen Autobahnen	237
2.5.4	Unfallbeteiligung von Kindern	237
2.5.5	Unfallbeteiligung „Junger Fahrer“	237
2.5.6	Unfallbeteiligung älterer Menschen	237
2.5.7	Unfallursache Alkohol	238
2.5.8	„Baumunfälle“	238
2.6	Politischer Extremismus	239
2.6.1	Rechtsextremismus	239
2.6.2	Linksextremismus	241
2.6.3	Ausländerextremismus	243
2.6.4	Scientology-Organisation (SO)	244
2.7	Spionageabwehr, Geheim- und Wirtschaftsschutz	245
2.7.1	Spionageabwehr	245
2.7.2	Geheimschutz	245
2.7.3	Wirtschaftsschutz	246
3.	**Strategische Ansätze und Konzepte von Polizei, Justiz und Verfassungsschutz**	247
3.1	Strategische Ausrichtung	247
3.2	Allgemeine, deliktsübergreifende Konzepte zur Kriminalitätsbekämpfung	250
3.2.1	Konzept zur Intensivierung von Einziehung und Verfall zur Abschöpfung auf strafbare Weise erlangter Vermögensvorteile	250
3.2.2	Modifizierung des Versammlungsrechts	252
3.2.3	Verdachtsunabhängige Kontrollen	253
3.2.4	Analysearbeit der Polizei	254
3.2.5	Umsetzung des DNA-Identitätsfeststellungsgesetzes durch Polizei und Justiz/Verbesserte Verbrechensbekämpfung durch optimierten Einsatz der DNA-Analyse	255
3.2.6	Ausbau des beschleunigten Verfahrens	259
3.2.7	Ausbau des „Täter-Opfer-Ausgleichs“	261
3.2.8	Einrichtung von Videovernehmungszimmern in den Justizzentren und bei der Polizei	264
3.2.9	Gesetzesinitiative zur Telekommunikationsüberwachung bei Kinderpornografie und flüchtigen (Sexual-) Straftätern	265
3.2.10	Kronzeugenregelung	266

3.2.11	Maßnahmen zur Beschleunigung des Jugendstrafverfahrens durch Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft, Gericht und Jugendgerichtshilfe	269
3.2.12	Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich Strafverfolgung (EJN/Eurojust)	270
3.3	Spezifische, deliktsbezogene Konzepte von Polizei und Justiz zur Kriminalitätsbekämpfung	272
3.3.1	Jugendkriminalität	272
3.3.1.1	Ergebnisse und Umsetzung der Arbeit des Landespräventionsrates	272
3.3.1.2	Reaktions- und Präventionskonzepte der Polizei	273
3.3.1.3	Eckpunkteprogramm gegen Schulschwänzen	275
3.3.2	Gewaltdelikte	277
3.3.2.1	Landesaktionsplan zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich	277
3.3.3	Bekämpfung der Kriminalität im Internet	280
3.3.3.1	Bekämpfung kinderpornographischer Schriften im Internet	280
3.3.3.2	Bekämpfung rechtsextremistischer Straftaten im Internet	282
3.3.4	Organisierte Kriminalität	284
3.3.4.1	Bekämpfung der Organisierten Kriminalität	284
3.3.4.2	Bekämpfung des Menschenhandels	287
3.3.5	Politisch motivierte Kriminalität	289
3.3.5.1	Programm „AussteigerhilfeRechts“ zur Wiedereingliederung ausstiegswilliger rechtsextremistisch motivierter Straftäter	289
3.3.5.2	„Kommission Rechtsextremismus“	291
3.3.5.3	Mitwirkung an der vom AKII eingerichteten Arbeitsgruppe „Umgang mit rechtsextremistischen Demonstrationen“	292
3.3.5.4	Einrichtung einer „Hotline gegen Rechts“	292
3.3.5.5	Einrichtung der Verbunddateien „Gewalttäter Links“, „Gewalttäter Rechts“ und „Straftäter politisch motivierter Ausländerkriminalität“	293
3.3.5.6	Vereinsverbote	294
3.3.6	Terrorismus	295
3.3.6.1	Rasterfahndung	295
3.3.6.2	Offene Videoüberwachung	298
3.3.6.3	Personalverstärkung	298
3.3.7	Wirtschaftskriminalität	299
3.3.7.1	Sicherheitspartnerschaft gegen Wirtschaftskriminalität	299
3.3.8	Korruption	300
3.4	Konzepte im Zusammenhang mit der Bewältigung von besonderen Einsatzlagen	303
3.4.1	Konzepte anlässlich größerer Sportveranstaltungen	303
3.4.2	Konzept aus Anlass rechtsextremistischer Aktionen und Demonstrationen, Skinhead-Konzerten	305
3.4.3	Konzept aus Anlass der Transporte hochradioaktiver Abfälle bzw. abgebrannter Brennelemente, sogenannte Castortransporte	306
3.5	Konzepte zur Erhöhung der Verkehrssicherheit	307
3.5.1	Verkehrssicherheitskonzeptionen/Verkehrssicherheitsinitiative 2000	308
3.5.2	Modellprojekt „Begleitetes Fahren ab 17“	309
3.5.3	Drogen und Medikamenteneinfluss	309

3.5.4	Überwachung des gewerblichen Güterkraftverkehrs	310
3.5.5	Gewinnabschöpfung bei Verkehrsordnungswidrigkeiten im gewerblichen Güterkraftverkehr	310
3.6	Schwerpunkte, Konzepte und Handlungsfelder der Beobachtung des politischen Extremismus	311
3.6.1	Rechtsextremismus	312
3.6.2	Linksextremismus	313
3.6.3	Ausländerextremismus	313
3.6.4	Scientology-Organisation (SO)	314
3.7	Schwerpunkte und Konzepte der Spionageabwehr und des Wirtschaftsschutzes	315
3.7.1	Spionageabwehr	315
3.7.2	Geheim- und Wirtschaftsschutz	316
4.	**Opferschutz**	318
4.1	Veränderung der gesellschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen	318
4.1.1	Stiftung Opferhilfe und Netzwerke für Opferhilfe	318
4.1.2	Zeugenbetreuung durch Referendarinnen und Referendare	320
4.1.3	Zeugenschutzzimmer	321
4.1.4	Auskunftsansprüche der Opfer	322
4.2	Veränderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen	322
4.3	Ausblick	324
5.	**Gesamtgesellschaftliche Prävention**	325
6.	**Kooperationen**	333
6.1	Polizei	333
6.1.1	Polizei und BGS	333
6.1.2	Polizei und private Sicherheitsdienste	333
6.1.3	Polizei und Kommunen sowie kommunale Spitzenverbände	334
6.1.4	Sicherheitspartnerschaften	334
6.1.5	Gemeinsame Koordinierungsstelle der Wasserschutzpolizeien der norddeutschen Küstenländer bei den Küstenwachzentren	335
6.1.6	Ausbau der europaweiten polizeilichen Zusammenarbeit	335
6.1.6.1	Internationale Zusammenarbeit mit den Niederlanden	336
6.1.6.2	Projekte der niedersächsischen Polizei im Rahmen der Förderprogramme der Europäischen Kommission	337
6.1.6.3	Polizeiliche Zusammenarbeit mit Partnerregionen	338
6.1.6.4	Unterstützung der Polizei in Kroatien im Rahmen des Stabilitätspaktes für Südosteuropa	339
6.2	Justiz	340
6.2.1	Europäische Projekte	340

6.2.2	Sicherheitspartnerschaften	340
6.2.3	Internationale Zusammenarbeit mit den Niederlanden	341
6.2.4	Internationale Veranstaltung in Celle 2000	341
6.2.5	Koordinationsstelle Eurojust/Europäisches Justizielles Netz	342
6.3	Verfassungsschutz	343
6.3.1	Bundes- und Landes-IGR	343
6.3.2	Mitarbeit im Präventionsrat	344
7.	**Management und Ressourcen**	345
7.1	Polizei	345
7.1.1	Haushalt	345
7.1.2	Organisationsentwicklung	346
7.1.3	Personal	348
7.1.3.1	Einstellungen	349
7.1.3.2	Werbung zur Nachwuchsgewinnung	349
7.1.3.3	Einstellung von Migrantinnen und Migranten	349
7.1.3.4	Personalentwicklung	350
7.1.3.5	Ausbildung	351
7.1.3.6	Fortbildung	351
7.1.3.7	Gleichstellungspolitik	351
7.1.4	Technik, materielle Ressourcen	352
7.1.4.1	Vorgangsbearbeitung, Analyse, Fahndung	352
7.1.4.2	Digitalfunk	353
7.1.4.3	Dienstwaffen, Munition, Reizstoff	353
7.1.4.4	Schutzausstattungen	353
7.1.4.5	Beweissichere Atemalkoholanalyse	354
7.1.4.6	Geschwindigkeitsmessanlagen	354
7.1.4.7	Digitalfotografie	354
7.1.4.8	Polizeihubschrauber	354
7.1.5	Optimierung der Service-Dienste	355
7.1.6	Qualitätsmanagement/Benchmarking	355
7.1.7	Unternehmenskultur	356
7.1.8	KFN-Studie „Polizei im Wandel“	357
7.2	Justiz	360
7.2.1	Personalentwicklung in den Staatsanwaltschaften	360
7.2.2	Verstärkung der Staatsanwaltschaften um 60 Stellen	361
7.2.3	Verfahrensdauer bei Staatsanwaltschaften und Gerichten	362
7.3	Verfassungsschutz	363
7.3.1	Haushalt	363
7.3.2	Personalstärke	363
7.3.3	Aus- und Fortbildung	363
7.3.4	Frauenförderung	364
7.3.5	Technik	364
8.	**Literaturverzeichnis**	365

Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen 2001

1. Vorwort

Der Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor Verbrechen, Gewalt und Extremismus ist eine zentrale staatliche Aufgabe. Nur wer entschlossen gegen Kriminalität und ihre Ursachen vorgeht, kann Freiheit und Demokratie garantieren. Individuelle Freiheit ist ohne Sicherheit nicht denkbar. Freiheit in einem demokratischen Rechtsstaat bedeutet deshalb nicht nur Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor staatlicher Übermacht, sondern auch die Durchsetzung ihres Anspruchs, frei von Angst vor Verbrechen und Gewalt leben zu können. Gerade in einer von Individualismus und Eigeninitiative geprägten freiheitlichen Gesellschaft sind die Schwachen in besonderem Maße auf einen handlungsfähigen und wehrhaften Staat angewiesen. Die Niedersächsische Landesregierung sieht in der kontinuierlichen Verbesserung der Inneren Sicherheit eine ihrer vorrangigen Aufgaben.

Das Thema Innere Sicherheit findet sowohl bei den Bürgerinnen und Bürgern als auch bei den Medien stetes Interesse. Kriminalität und Kriminalitätsentwicklung, Gefahren des Straßenverkehrs sowie Gefahren für Sicherheitsgüter des Einzelnen und der Allgemeinheit sind in besonderer Weise geeignet, die Ängste der Menschen zu wecken. Spektakuläre Verbrechen werden regelmäßig zum Anlass genommen, die Innere Sicherheit in Frage zu stellen. Trotz seit Jahren sich verbessernder Sicherheitslage kommt es daher bei den Bürgerinnen und Bürgern oftmals zu selektiven Wahrnehmungen der Sicherheitslage und zu objektiv nicht gerechtfertigten Ängsten.

Es ist deshalb ein Anliegen der Niedersächsischen Landesregierung, der Bevölkerung ein objektives Bild der Sicherheitslage zu vermitteln und aufzuzeigen, dass sich die Innere Sicherheit Niedersachsens in den letzten zehn Jahren kontinuierlich verbessert hat, dass ein Rückgang von Kriminalität bei gleichzeitig steigender Aufklärungsrate eingetreten und dass Niedersachsen insgesamt ein sicheres Bundesland ist.

Mit dem vorliegenden Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen stellen das Niedersächsische Innenministerium und das Niedersächsische Justizministerium – unter Mitwirkung des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen – eine gemeinsame Bilanz der Inneren Sicherheit in Niedersachsen der letzten zehn Jahre vor.

Der Bericht widmet sich einer Vielzahl von sicherheitsrelevanten Themen und folgt dem Ansatz, dass eine angemessene Auseinandersetzung mit der Sicherheitslage sowie die Entwicklung wirksamer Lösungsansätze stets eine klare Darstellung und Bewertung der Inneren Sicherheit in Niedersachsen voraussetzen. Er vermittelt deshalb ein umfassendes, offenes und sachliches Bild der Sicherheitslage, zeigt die staatlichen Strategien, Projekte, Maßnahmen und Planungen im Berichtszeitraum auf und bildet eine Grundlage für weitere Handlungsansätze der Polizei und der Justiz.

Der Bericht ist eine Bilanz und deshalb auf eine längerfristige Betrachtung der Inneren Sicherheit ausgerichtet. Erst die Herstellung eines größeren zeitlichen Zusammenhanges lässt signifikante Entwicklungen – etwa des Kriminalitäts-

geschehens – deutlich werden und ermöglicht so eine zutreffende Beurteilung der aktuellen Sicherheitslage. Erstmalig werden umfassend Daten zur Sicherheitslage und zu den staatlichen Konzepten und Reaktionen in Niedersachsen vorgestellt. Die Bilanz der Sicherheitslage kann nicht vollständig und abschließend sein; sie ist vielmehr auf Fortschreibung und Vervollständigung angelegt sowie in der praktischen Nutzung zu erproben. Damit ist der Sicherheitsbericht zugleich Grundlage für eine moderne Steuerung präventiver und repressiver Kriminalitätsbekämpfung. Zukünftig wird die Niedersächsische Landesregierung deshalb turnusmäßig alle zwei Jahre einen Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen vorlegen.

Heiner Bartling
Niedersächsischer Innenminister

Prof. Dr. Christian Pfeiffer
Niedersächsischer Justizminister

2. Bilanz der Sicherheitslage in Niedersachsen seit 1992

2.1 Allgemeine Kriminalitätsentwicklung

2.1.1 Polizei

2.1.1.1 Entwicklung der Kriminalität aus polizeilicher Sicht

Die Grundlage für die Darstellung der Kriminalitätsentwicklung bildet die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS). Die PKS wird bundeseinheitlich als eine „Ausgangsstatistik“ geführt, d.h. die bekannt gewordenen Straftaten werden erst nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungen vor Aktenabgabe an die Staatsanwaltschaft oder das Gericht erfasst. Sie ist ihrem Selbstverständnis nach eine Zusammenstellung aller der Polizei bekannt gewordenen strafrechtlichen Sachverhalte unter Beschränkung auf ihre erfassbaren wesentlichen Inhalte[1]. Die PKS soll damit im Interesse einer wirksamen Kriminalitätsbekämpfung zu einem überschaubaren und möglichst verzerrungsfreien Bild der erfassten Kriminalität führen. Insoweit dient sie der

- Beobachtung der Kriminalität und einzelner Deliktsarten, des Umfangs und der Zusammensetzung des Tatverdächtigenkreises sowie der Veränderung von Kriminalitätsquotienten und der
- Erlangung von Erkenntnissen für die vorbeugende und verfolgende Verbrechensbekämpfung, organisatorische Planungen und Entscheidungen sowie kriminologisch-soziologische Forschungen und kriminalpolitische Maßnahmen.

Die Aussagekraft der PKS ist teilweise eingeschränkt, da der Polizei nicht alle Straftaten bekannt werden: Neben den Delikten, von denen die Polizei Kenntnis erhält (Hellfeld), gibt es ein so genanntes Dunkelfeld.

Das Verhältnis von Hell- und Dunkelfeld variiert je nach Deliktsbereich teilweise erheblich. Wie groß das Hell- bzw. Dunkelfeld ist, hängt von mehreren Einflussfaktoren[2] ab:

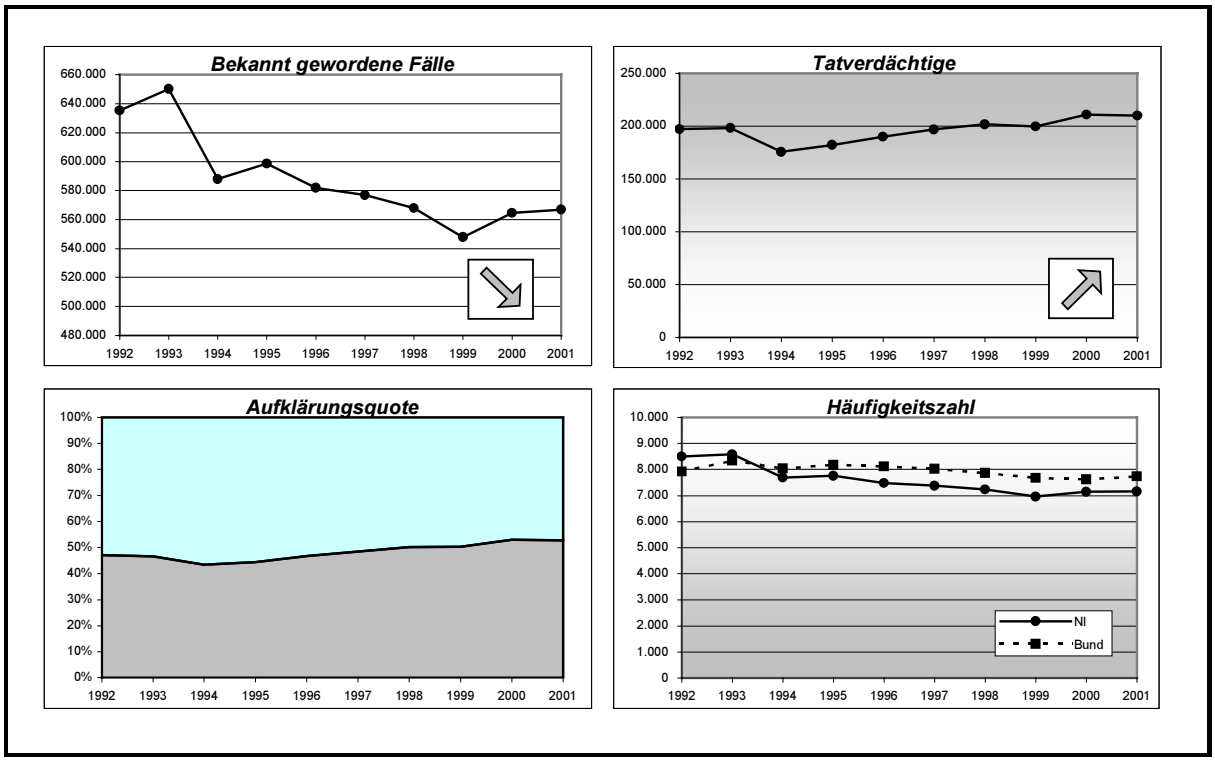
- Anzeigeverhalten
- Polizeiliche Kontrolle
- Statistische Erfassung
- Änderung des Strafrechts
- Tatsächliche Kriminalitätsveränderung.

Hellfeld und Dunkelfeld verhalten sich nicht konstant zueinander, so dass aus Veränderungen im Hellfeld allein keine Schlüsse auf Veränderungen im Dunkelfeld gezogen werden können[3]. Obwohl die Polizeiliche Kriminalstatistik kein getreues Spiegelbild der Kriminalitätswirklichkeit bietet, sondern eher – je nach Deliktsfeld eine mehr oder weniger – starke Annäherung an die Realität darstellt, ist sie dennoch ein Hilfsmittel, um Erkenntnisse über die Häufigkeit der erfassten Fälle sowie über Entwicklungstendenzen der Kriminalität für die oben beschriebenen Zielsetzungen zu gewinnen.

[1] Nicht enthalten sind Ordnungswidrigkeiten, Delikte der Politisch Motivierten Kriminalität (PMK)- und Verkehrsdelikte (wohl aber die §§ 315, 315 b StGB und § 22 a StVG, die nicht als Verkehrsdelikte im Sinne der Richtlinien gelten).

[2] vgl. Hauf, C.-J. (1995); vgl. Leder, H.-C. (1998); vgl. Kury, H. (2001); vgl. Schäfer, H. (1999)

[3] vgl. Schwind, H. – D. (2002), S. 46

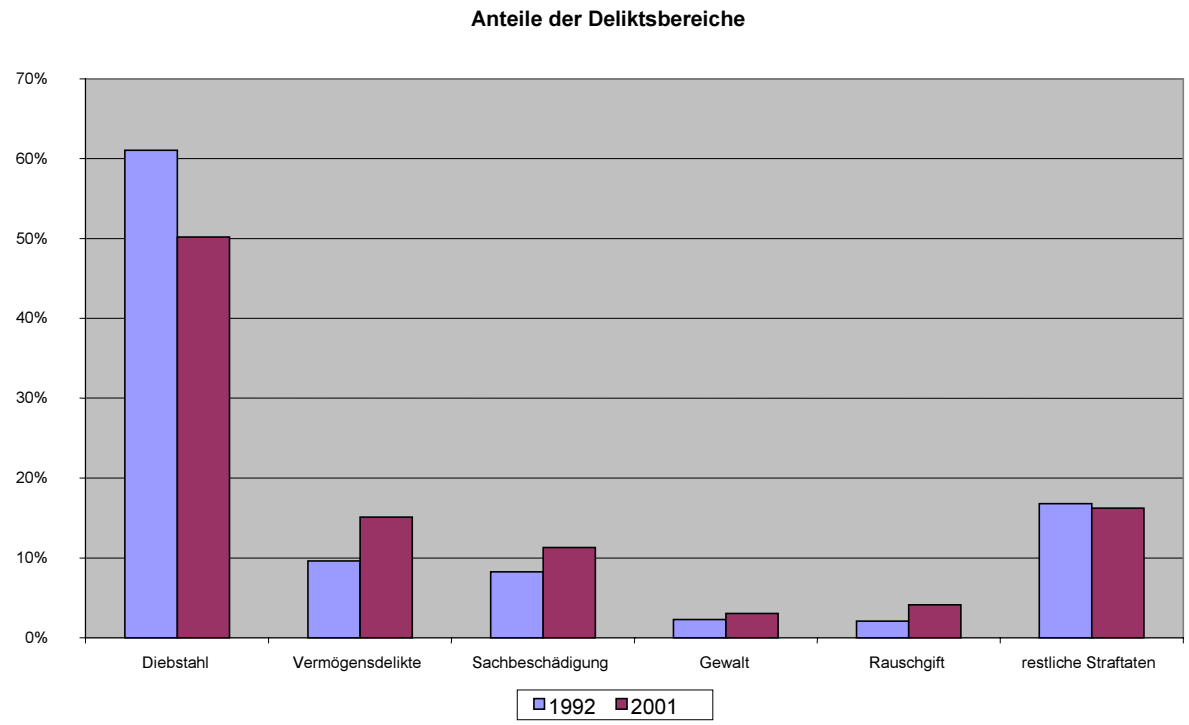


Niedersachsen ist flächenmäßig das zweitgrößte Bundesland der Bundesrepublik Deutschland und ist insgesamt gesehen ländlich strukturiert: Rund 7,9 Millionen Einwohner[4] leben vornehmlich auf dem Lande oder in kleineren Städten. Urbane, stark verdichtete Ballungsräume sind selten. Niedersachsen hat lediglich acht Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern; nur die Landeshauptstadt Hannover mit rund 515.000 Einwohnern weist die Charakteristika einer Großstadt auf. In Niedersachsen leben rund 476.000 Ausländer, was einem prozentualen Anteil an der Gesamtbevölkerung von etwa 6% entspricht.

Nachdem in den 80er Jahren die Zahl der bekannt gewordenen Straftaten[5] seit 1982 immer leicht über 500.000 gelegen hat, stieg diese seit 1990 an – bis auf den Höchststand von über 650.000 Straftaten im Jahre 1993. Grund hierfür war der Mauerfall mit den nachfolgenden Umwälzungen in Ost- und Südosteuropa: Der sehr hohe Lebensstandard in der Bundesrepublik weckte Begehrlichkeiten, was Ausdruck in steigenden Fallzahlen – insbesondere bei Diebstahls-, Vermögens- und Fälschungsdelikten – fand. Die langsame Anpassung der Lebensverhältnisse in Ost und West begünstigte in der Folgezeit das Absinken der Zahl der bekannt gewordenen Straftaten. Bis zum Jahr 1999 konnten diese kontinuierlich auf etwa 548.000 gesenkt werden. Seither ist wieder ein leichter Anstieg der bekannt gewordenen Straftaten auf ca. 567.000 Fälle zu verzeichnen. Insgesamt ist es gelungen, seit dem Höchststand im Jahre 1993 das Niveau der bekannt gewordenen Kriminalität in Niedersachsen in einer Größenordung von rund 83.000 Fällen abzusenken.

[4] Die im Folgenden präsentierten Zahlen basieren auf der Online-Datenbank des Niedersächsischen Landesamtes für Statistik. (http://www1.nls.niedersachsen.de/statistik/; Stichwort: Ausländer).
[5] Ein bekannt gewordener Fall im Sinne der PKS ist jede im Katalog aufgeführte rechtswidrige (Straf-) Tat einschließlich des mit Strafe bedrohten Versuchs, denen eine polizeilich bearbeitete Anzeige zugrunde liegt.

Die relative Bedeutung der einzelnen Deliktsobergruppen hat sich im zurückliegenden Zehnjahreszeitraum in einigen Bereichen deutlich verändert. Eine Übersicht über die fünf Deliktsbereiche, bei denen es große Verschiebungen gegeben hat, gibt folgende Grafik:



Der Diebstahl hat von allen Deliktsbereichen hinsichtlich der Fallzahlen am massivsten an Bedeutung verloren. Waren 1992 noch über sechs von zehn Straftaten in Niedersachsen Diebstähle, so sank dieser Anteil 2001 auf nur noch fünf von zehn Taten. Ursächlich hierfür sind unter anderem verbesserte technische Sicherungsmaßnahmen der Fahrzeughersteller, Verhaltensänderungen innerhalb der Bevölkerung sowie veränderte Versicherungsbedingungen (siehe 2.2.3). Einfluss hatten auch die Änderungen bei der Asylgesetzgebung im Jahre 1993. Dennoch stellt die Diebstahlskriminalität weiterhin den mit Abstand größten Anteil an allen bekannt gewordenen Straftaten.

Vier weitere Deliktsbereiche haben im Betrachtungszeitraum unterschiedlich stark an relativer Bedeutung gewonnen:

- Vermögensdelikte: Der Anteil der Vermögensdelikte ist im Betrachtungszeitraum um 5,5 Prozentpunkte angewachsen. Diese Entwicklung ist im Zusammenhang mit technischen Innovationen zu sehen. So hat der Durchbruch des Internets dazu geführt, dass Betrugshandlungen leichter und ohne unmittelbaren persönlichen Kontakt begangen werden können. Es bedarf beispielsweise keiner glaubwürdigen (Schein-) Identität mehr, um Opfer zu täuschen – der Internetanschluss mit einem E-Mail-Konto reicht vollkommen aus (siehe 2.2.5.1).
- Sachbeschädigung: Im Vergleich von 1992 zu 2001 ist der Anteil dieses Deliktsfeldes an der Gesamtkriminalität um über drei Prozentpunkte gestiegen. Dies geht vor allem auf einen Anstieg der so genannten „Sachbeschädigung im öffentlichen Raum“ – hier insbesondere Graffiti – zurück (siehe 2.2.4.1).

- Gewaltkriminalität: Die anteilige Veränderung bei der Gewaltkriminalität ist mit plus 0,8 Prozentpunkten nur gering. Gerade bei den Gewaltstraftaten hat jedoch auch ein relativ gering scheinender Anstieg große Bedeutung, da diese Straftaten das Sicherheitsempfinden (siehe 2.1.2) stark beeinflussen und als Gradmesser des Zustandes der Inneren Sicherheit gelten können. Für den absoluten und relativen Anstieg der Gewaltkriminalität zeichnet hauptsächlich die qualifizierte Körperverletzung verantwortlich (siehe 2.2.1.4.1).
- Rauschgiftkriminalität: Um zwei Prozentpunkte ist der Anteil der Rauschgift-kriminalität im Betrachtungszeitraum angewachsen. Vor allem das in der Jugendszene verbreitete Ecstasy ist hierfür verantwortlich. Es ist ein vergleichbar kostengünstiges Rauschmittel, einfach zu transportieren, unauffällig zu konsumieren und hat zu einer Art Image-Wechsel bei den Rauschmitteln geführt: Das Bild des stark körperlich verfallenden Heroin-Junkies wurde durch das eines Jugendlichen ersetzt, der fröhlich mit Freunden Partys feiert. Während Heroin immer mehr als schlimm und betäubend wahrgenommen wurde, bestanden bzw. bestehen Verharmlosungstendenzen bei „Lifestyle-Drogen“ wie Ecstasy (siehe 2.2.2.1).

Entgegen dem Trend der sinkenden Fallzahlen ist die Zahl der Tatverdächtigen[6] im Betrachtungszeitraum gestiegen. Sie lag im Jahr 2001 mit rund 209.900 über dem Wert von 1992, schwankte im Betrachtungszeitraum zwischen rund 175.500 im Jahre 1994 und dem Höchststand von rund 210.800 im Jahre 2000. Diese Zahlen spiegeln die stark gestiegene Aufklärungsquote wider: Die Polizei vermochte im Jahr 2001 genau wie 1992 etwa 300.000 Fälle zu klären, obwohl im selben Zeitraum gut 68.000 Straftaten weniger zur Kenntnis gelangten. Dies ist – wie auch die Aufklärungsquote – als großer polizeilicher Erfolg zu werten.

Die Gruppe der ermittelten Tatverdächtigen ist nicht homogen, sie differiert nach Deliktsbereichen sehr stark. So gibt es eindeutig überwiegend jugendlichen Tätern zuzuordnende Straftaten, bei denen Nichtdeutsche Tatverdächtige stark über-repräsentiert sind (siehe Abschnitt „Zuwanderung und Kriminalität“ 2.2.10) genauso wie Deliktsbereiche, bei denen sich die Täter vorwiegend aus mittleren und gehobenen sozialen Schichten rekrutieren (siehe insbesondere Abschnitt „Wirtschaftskriminalität“ 2.2.5.3).

In der Polizeilichen Kriminalstatistik werden überwiegend Männer als Tatverdächtige ausgewiesen – ihr Anteil lag im Zehnjahreszeitraum zwischen 76% und 81,1%. Es ist festzustellen, dass der Anteil der Erwachsenen[7] an den Tatverdächtigen seit 1992 von 74,8% auf 68,7% im Jahr 2001 gesunken ist. Entsprechend ist die Bedeutung der Personen mit einem Alter unter 21 Jahren gestiegen[8]. Innerhalb dieser Gruppe, die sich aus Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden zusammensetzt, fällt vor allem der stark angestiegene Anteil der Kinder auf. Die Behauptung, Tatverdächtige würden immer jünger, wird durch die Polizeiliche Kriminalstatistik gestützt (siehe „Jugendkriminalität“ 2.2.9.1). Allerdings trifft diese Aussage nicht für alle Deliktsbereiche gleichermaßen zu. Wie bereits erwähnt, gibt

[6] Tatverdächtig im Sinne der PKS ist jeder, der nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis aufgrund zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte verdächtig ist, eine rechtswidrige (Straf-) Tat begangen zu haben. Dazu zählen auch Mittäter, Anstifter und Gehilfen.
[7] Als Erwachsene im Sinne der PKS gelten Personen ab dem 21. Lebensjahr.
[8] Die PKS unterscheidet bei der Personengruppe unter 21 Jahren in Kinder (unter 14 Jahre), Jugendliche (14 - unter 18 Jahre) und Heranwachsende (18 - unter 21 Jahre).

es jugendspezifische Deliktsfelder, in denen die Altersgruppe unter 21 Jahren stark überrepräsentiert ist. So etwa beim Fahrraddiebstahl, bei Sachbeschädigungen durch Graffiti oder beim so genannten „Abziehen“[9] etwa auf Schulhöfen. Gerade im Bereich der Gewalt an Schulen könnte aber auch ein veränderter Umgang mit Konflikten, insbesondere ein verändertes Anzeigeverhalten der Beteiligten, dafür gesorgt haben, dass die Bedeutung junger Menschen an der Gesamtkriminalität steigt. Viel schneller als früher wird heute bei Streitigkeiten die Polizei hinzugezogen und es kommt zu einer Anzeige (siehe „Gewaltdelikte an Schulen“ 2.2.1.6). Dies gilt auch allgemein für die jugendlichen Opfer von gewaltsamen Übergriffen Gleichaltriger; auch bei diesen Fällen ist eine wachsende Anzeigebereitschaft festzustellen (siehe „Jugendkriminalität“ 2.2.9.4). Vor diesem Hintergrund werden Äußerungen über eine dramatisch steigende Jugendkriminalität in den letzten Jahren relativiert.

Der Einfluss von Ausländerinnen und Ausländern auf die Kriminalität in Niedersachsen kann anhand der Zahl der nichtdeutschen Tatverdächtigen[10] gemessen werden. Überlegungen hierzu muss jedoch vorweggestellt werden, dass die Gruppe der Ausländerinnen und Ausländer nicht als einheitliche Gruppe zu verstehen ist: EU-Ausländerinnen bzw. -Ausländer sind selten in der Polizeilichen Kriminalstatistik erfasst, während osteuropäische Tatverdächtige einen großen Anteil der ausländischen Tatverdächtigen stellen (siehe hierzu „Zuwanderung und Kriminalität“ 2.2.10.1 und „Eigentumsbezogene Straftaten osteuropäischer Straftäter“ 2.2.3.6).

Die absolute Zahl der nichtdeutschen Tatverdächtigen ist seit 1994 weitgehend konstant geblieben; sie lag zwischen 43.300 im Jahre 1994 und 40.800 im Jahre 2001. In den Jahren zuvor wurden mit rund 67.000 im Jahr 1992 und rund 68.000 im Jahr 1993 noch weit höhere Zahlen an nichtdeutschen Tatverdächtigen registriert. Ursächlich für den starken Rückgang ist die Neuregelung des Asylrechts Ende 1993. Seither kamen immer weniger Asylbewerberinnen und Asylbewerber ins Land, welche für hohe Fallzahlen im Bereich der Eigentumsdelikte, insbesondere beim Ladendiebstahl (siehe 2.2.3.3), sowie bei den „klassischen“ Ausländerstraftaten wie Verstöße gegen Aufenthaltsbestimmungen verantwortlich waren. Der relative Anteil der Ausländerinnen und Ausländer an den insgesamt bekannt gewordenen Tatverdächtigen war mit 19,4% im Jahre 2001 so niedrig wie nie im Betrachtungszeitraum. Dennoch sind Ausländerinnen bzw. Ausländer im Hellfeld der Kriminalität deutlich überrepräsentiert. Aber auch wenn nichtdeutsche Tatverdächtige in der Statistik häufiger geführt werden, als dies ihr Anteil an der Wohnbevölkerung von rund 6% erwarten ließe, darf man hieraus nicht den undifferenzierten Schluss ziehen, Ausländerinnen und Ausländer seien generell krimineller als Deutsche – die Grundgesamtheiten sind nur mit Einschränkungen vergleichbar, der Vergleich ist statistisch verzerrt (siehe „Zuwanderung und Kriminalität“ 2.2.10).

[9] Hierbei werden in der Regel jugendlichen Opfern von mehreren Tätern gemeinsam Kleidungsstücke, Geld, Handys oder ähnliche Gegenstände, welche unter Jugendlichen einen hohen Statuswert besitzen, mittels Gewaltanwendung weggenommen.

[10] Nichtdeutsche Tatverdächtige im Sinne der PKS sind Personen ausländischer Staatsangehörigkeit, Staatenlose und Personen, bei denen die Staatsangehörigkeit ungeklärt ist. Personen, die sowohl die deutsche als auch eine andere Staatsangehörigkeit besitzen, zählen als Deutsche.

Aussiedlerinnen und Aussiedler bzw. Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler[11] sind eine weitere, in der Polizeilichen Kriminalstatistik gesondert ausgewiesene Bevölkerungsgruppe, deren Grundgesamtheit ebenfalls nicht mit der der hier geborenen Deutschen vergleichbar ist. Spätaussiedler – insbesondere Jugendliche und Heranwachsende – haben oftmals ähnliche Integrationsprobleme wie Ausländer und bilden mit anderen Aussiedlern kulturell und räumlich abgeschottete Lebenswelten.

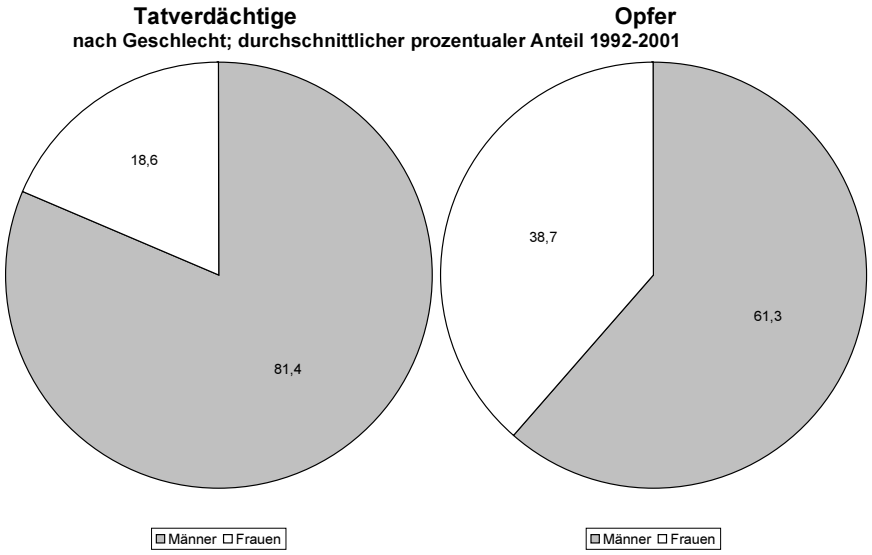
Aussiedlerinnen und Aussiedler werden erst seit 1998 gesondert von der Polizeilichen Kriminalstatistik erfasst. Dabei ist festzustellen, dass die Anzahl der Tatverdächtigen in diesem Zeitraum von etwa 5.300 auf über 6.700 im Jahr 2001 angestiegen ist. Hierbei lag der Anteil männlicher Tatverdächtiger im Mittel mit 82,8% nur wenig, der Anteil tatverdächtiger Aussiedler unter 21 Jahren mit durchschnittlich 55,7% jedoch weit über dem der Vergleichsgruppe einheimischer Deutscher. Wissenschaftliche Studien weisen darauf hin, dass es unter jungen männlichen Aussiedlern eine erhöhte Kriminalitätsbelastung gibt, während die Frauen aus dieser Bevölkerungsgruppe, aber auch die erwachsenen Männer, weniger kriminalitätsbelastet sind als die einheimische deutsche Bevölkerung (siehe „Zuwanderung und Kriminalität“ 2.2.10.2).

Die Opferzahlen[12] sind im Betrachtungszeitraum deutlich angestiegen. Sie schwanken zwischen 19.600 (1992) und ca. 64.200 im Jahre 2001. Gefährdungs- oder Ordnungsdelikte fallen nicht unter die Erfassungskriterien von so genannten „Opferdelikten“ der Polizeilichen Kriminalstatistik, sodass die absoluten Opferzahlen in Relation zu den Gesamtstraftaten eher gering ausfallen. Dass dennoch eine ansteigende Tendenz beobachtbar ist, liegt an einer Veränderung der statistischen Erfassung von Opferdaten in der PKS: Zu den bereits in der PKS als Opferdelikte ausgewiesenen Straftaten für Bereiche wie Straftaten gegen das Leben, Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung oder Raub kamen seit 1995 weitere Straftatbestände – wie vorsätzliche sowie fahrlässige Körperverletzung, Freiheitsberaubung, Nötigung und Bedrohung – als Opferdelikte hinzu.

Bei den Opfern lassen sich deutliche geschlechts- und altersspezifische Unterschiede feststellen. Beispielsweise wurden im zehnjährigen Betrachtungszeitraum insgesamt zu 65,8% erwachsene Opfer registriert. Der Anteil männlicher Opfer lag bei durchschnittlich etwa 61% im Gegensatz zu 39% für weibliche Opfer.

[11] Das Bundesvertriebenengesetz bezeichnet Aussiedler, die seit dem 31.12.92 aus den Aussiedlungsgebieten (z.B. heutiges Polen, Russland, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Rumänien und Baltische Staaten) nach Deutschland zuwandern, als Spätaussiedler. Die PKS nimmt diese Differenzierung nicht vor, so dass im Folgenden für beide Gruppen die Begriffe „Aussiedlerinnen und Aussiedler“ Verwendung finden; es sei denn, eine Aussage bezieht sich nur auf die Gruppe der nach dem 31.12.1992 eingereisten Personen – diese werden dann als „Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler“ bezeichnet.

[12] Opfer im Sinne der Polizeilichen Kriminalstatistik sind alle natürlichen Personen, gegen die sich die mit Strafe bedrohte Handlung unmittelbar richtet.



Die Aufklärungsquote[13] wies im Betrachtungszeitraum eine positive Tendenz auf. Insgesamt stieg sie von 47,17% (1992) auf 52,67% (2001) um genau 5,5 Prozentpunkte. 1998 überschritt sie erstmalig die 50%-Marke; sie konnte in den nachfolgenden Jahren auf diesem hohen Niveau gehalten werden. Im Jahr 2000 wurde die bislang höchste Aufklärungsquote mit 53,1% verzeichnet. Von den im Jahr 2001 polizeilich erfassten 566.896 Straftaten wurden annähernd 300.000 Fälle aufgeklärt.

Die Rückgänge von aufklärungsungünstigen Straftaten wie die Diebstahlsdelikte sowie Anstiege bei anderen, aufklärungsgünstigeren Deliktsbereichen wie Rauschgiftkriminalität (siehe 2.2.2), Körperverletzung (siehe 2.2.1.4) oder Erschleichen von Leistungen (siehe 2.2.5.2) begünstigten die Entwicklung der Aufklärungsquote in Niedersachsen[14], können sie jedoch nicht vollständig erklären, da auch in vielen aufklärungsungünstigen Deliktsbereichen, z.B. beim Handtaschenraub (2.2.1.3.2) und beim Tageswohnungseinbruch (2.2.3.2.1) die Aufklärungsquote erheblich gesteigert werden konnte. Wesentlichen Anteil dürfte daher eine generelle Qualitätssteigerung der Ermittlungsarbeit haben.

Die Häufigkeitszahl[15] im Jahre 2001 lag bei 7.152 Straftaten pro 100.000 Einwohner. Dies sind 1.346 weniger als noch 1992. Seit 1994 bewegt sich die Häufigkeitszahl für Niedersachsen stetig unter der des gesamten Bundesgebietes; hier lag die Häufigkeitsziffer im Jahr 2001 bei 7.736. Die Häufigkeitszahl bezeichnet allerdings nicht generell – wie des Öfteren zu lesen – die Gefahr , Opfer einer Straftat zu werden, denn es gibt z.B. „opferlose“ Straftaten (z.B. Gefährdungs- oder Ordnungsdelikte). Um detailliertere Analysen auf der Basis der Häufigkeitszahlen vorzunehmen, bedarf es, wie in den beschriebenen Deliktsbereichen geschehen, einer differenzierten, auf diese Bereiche konzentrierten Betrachtung. Die auf alle

[13] Die Aufklärungsquote im Sinne der PKS bezeichnet das prozentuale Verhältnis von aufgeklärten und bekannt gewordenen Fällen im Berichtszeitraum.
[14] Aufklärungsgünstige Delikte sind solche, bei denen der Polizei mit Aufnahme der Straftat zumeist auch ein Hinweis auf den Täter bekannt wird. Aufklärungsungünstig sind dagegen Delikte, bei denen genau dies nicht der Fall ist, so etwa beim Taschendiebstahl, bei dem die Tat kaum bemerkt wird und somit keine Angaben über den Täter gemacht werden können.
[15] Die Häufigkeitszahl im Sinne der PKS ist die Zahl der bekannt gewordenen Fälle insgesamt oder innerhalb einzelner Deliktsarten, errechnet auf 100.000 Einwohner.

Straftaten bezogene Häufigkeitszahl kann lediglich als grobe Orientierungshilfe für die relative Häufigkeit von Straftaten dienen.

Bezogen auf die letzten zehn Jahre lag der ausgewiesene Schaden[16] zwischen 980 Mio. DEM und 1,38 Milliarden DEM (zwischen ca. 500 und ca. 700 Mio. Euro). Bis inklusive 1995 waren die Schadenssummen vor allem auf Diebstahlsdelikte zurückzuführen; seit 1996 wurde der Großteil des Schadens durch Wirtschaftskriminalität verursacht. Für das Jahr 2001 wird eine Gesamtschadenssumme von 1,11 Milliarden DEM (etwa 570 Mio. Euro) ausgewiesen, wobei hier allein etwa 480 Mio. DEM (etwa 245 Mio. Euro) auf die Wirtschaftskriminalität und rund 356 Mio. DEM (etwa 182 Mio. Euro) auf den Bereich des Diebstahls entfallen.

In den Jahren von 1992 bis 2001 ist durch Kriminalität ein Gesamtschaden von gut 11 Milliarden DEM (etwa 5.6 Milliarden Euro) entstanden. Dabei sind die polizeilichen Schätzungen noch sehr vorsichtig, d.h. die Polizeiliche Kriminalstatistik setzt den Schaden eher als zu gering an. Ein Grund hierfür ist, dass bei nicht festzustellendem Schaden ein symbolischer Wert von einer DEM angenommen wurde. Zudem werden Schäden durch Zerstörung/Beschädigung, immaterielle Schäden und Folgekosten der Straftat – wie beispielsweise Behandlungs- oder Therapiekosten – nicht erfasst. Schätzungen der Wirtschaft liegen daher auch regelmäßig deutlich über denen der Polizei.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass im Zeitraum von 1992 bis 2001 in Niedersachsen die Zahl der registrierten Straftaten um rund 68.000 gesunken ist, dabei aber die Zahl der aufgeklärten Fälle auf Grund einer deutlich gestiegenen Aufklärungsquote konstant bei etwa 300.000 gelegen hat. Diese Entwicklung kann vor dem Hintergrund im Wesentlichen unverändert gebliebener personeller Ressourcen als großer polizeilicher Erfolg gewertet werden.

Dabei haben sich im Betrachtungszeitraum neue Kriminalitätsschwerpunkte ergeben. Diebstähle als „klassische“ Kriminalitätsform haben an Bedeutung verloren, während andere, im Zusammenhang mit neuen Technologien stehende Deliktsbereiche (beispielsweise Betrug unter Nutzung des Internets) oder neue jugendspezifische Straftaten (Ecstasy-Konsum, Graffiti-Sprühereien) an Relevanz gewonnen haben. Auf diese neuen Entwicklungen, die bereits früh erkannt worden sind, wird von der niedersächsischen Polizei mit erheblichem personellem, materiellem und organisatorischem Aufwand reagiert (siehe 7.1).

Die vergangenen zehn Jahre waren geprägt von einer Zunahme der Gewaltdelikte, und zwar sowohl im polizeilich registrierten Hellfeld als auch im Dunkelfeld. Der betrachtete Zeitraum war aber auch geprägt von großen Anstrengungen zur Verhütung und Zurückdrängung von Gewalt, insbesondere bezogen auf die Zielgruppe der Jugendlichen. Die in jüngster Zeit zu registrierenden Anzeichen für einen Rückgang sowohl der Häufigkeit von Gewalt im Dunkelfeld (siehe hierzu die Bereiche „Körperverletzung“ 2.2.1.4 sowie „Jugendkriminalität“ 2.2.9.4) als auch der verringerten Akzeptanz von Gewalt als Konfliktlösungsmittel in der Bevölkerung mögen hierauf zurückzuführen sein – sie sind jedenfalls ein Hoffnungsschimmer

[16] Schaden im Sinne der PKS ist grundsätzlich der Geldwert (Verkehrswert) des rechtswidrig erlangten Gutes. Bei Vermögensdelikten ist unter Schaden die Wertminderung des Vermögens zu verstehen. Nicht erfasst wird der durch Zerstörung verursachte Schaden. Falls kein Schaden bestimmbar ist, gilt ein symbolischer Schaden von 1,- DEM.

Schließlich war der Zeitraum von 1992 bis 2001 geprägt von gestiegener registrierter Wirtschaftskriminalität, was insbesondere in den verursachten Schäden zum Ausdruck kommt.

2.1.2 Strafverfolgungsstatistik[17] und Reaktionen der Justiz

Die Polizeiliche Kriminalstatistik kann keine Angaben dazu liefern, welche rechtlichen Schritte gegen die ermittelten Tatverdächtigen eingeleitet worden sind. Hier setzt die Strafverfolgungsstatistik an, aus der ersichtlich ist, wie viele Personen wegen eines Verbrechens oder Vergehens durch ordentliche Gerichte abgeurteilt worden sind. Die Strafverfolgungsstatistik hat gegenüber der polizeilichen Kriminalstatistik zwar den Vorteil, dass die Gerichte für die darin erfassten Personen bereits entschieden haben, ob und in welchem Umfang Rechtsnormen verletzt worden sind. Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass beide Statistiken immer nur einen Teil der tatsächlichen Kriminalität abbilden können. Nicht alle Straftaten werden angezeigt, von der Polizei aufgeklärt oder von der Staatsanwaltschaft zur Anklage gebracht. Es bleibt deshalb stets eine Differenz zwischen registrierter und tatsächlicher Kriminalität.

Die Zahl der Abgeurteilten[18] variiert seit 1980 zwischen rund 100.000 und 120.000. Eine einheitliche Entwicklungstendenz lässt sich daraus nicht erkennen. Lediglich 1995 und 1996 hatten sich in Niedersachsen weniger als 100.000 Menschen vor Gericht zu verantworten. Die bisher höchste Zahl der Abgeurteilten und Verurteilten wurde 1982 mit 120.500 bzw. 92.800 erreicht.

Die Zahl jugendlicher und heranwachsender Verurteilter ist in den letzten Jahren gestiegen. Ein Vergleich mit dem arithmetischen Mittel der Jahre 1990 bis 1999 zeigt, dass sich die Zahl der verurteilten Heranwachsenden um 14%, die der verurteilten Jugendlichen um 39,5% erhöht hat. Demgegenüber ist die Zahl der verurteilten Erwachsenen um 4,4% zurückgegangen. Gemessen am Jahr 1992, als für die Heranwachsenden und Jugendlichen mit 7.000 bzw. 3.500 Verurteilten die bisher niedrigsten Werte im Verlauf der 90er Jahre zu beobachten waren, verzeichnen die Heranwachsenden eine Zunahme um 28%, bei den Jugendlichen hat sich die Zahl der Verurteilten verdoppelt.

Die Verurteilungsquote, also die Quote derjenigen, die tatsächlich verurteilt worden sind, hat im Jahre 1990 noch 78,5% betragen. Sie stieg bis Mitte der 90er Jahre auf rund 82% an und hat sich seither auf diesem Wert stabilisiert. Der Wert liegt damit über dem Bundesdurchschnitt (1999 rund 1,6%). Die Verurteilungsquote für die nach Jugendstrafrecht abgeurteilten Personen hat sich im selben Zeitraum um knapp 4% auf 69,7% erhöht.

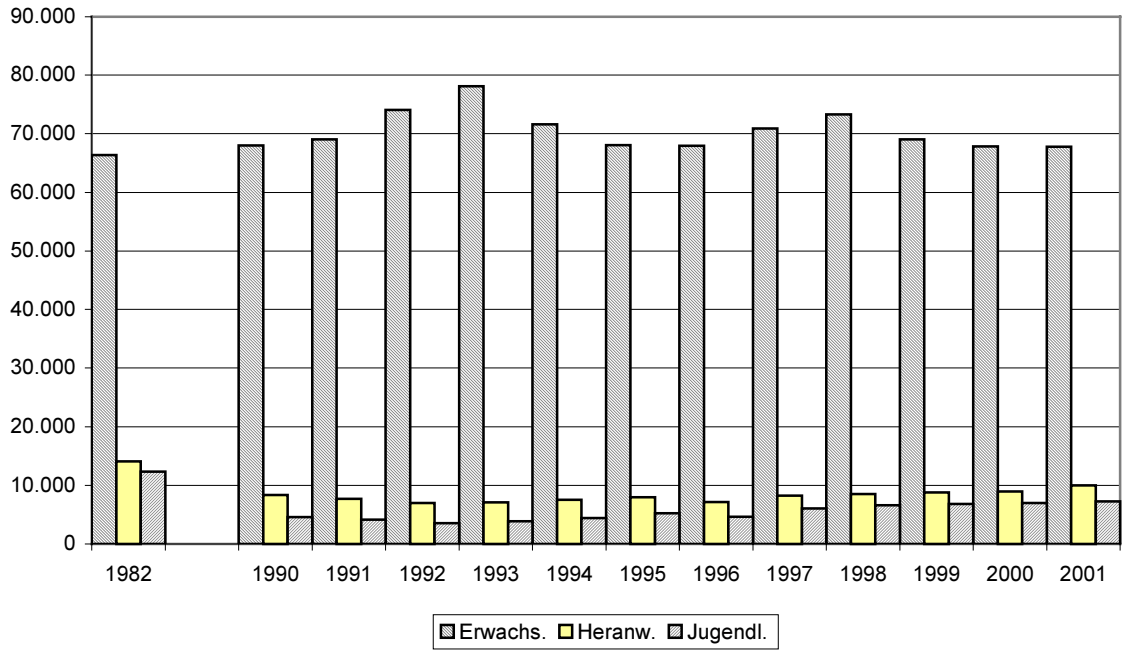
Für einen zuverlässigen Vergleich der Straffälligkeit bilden die absoluten Zahlen allein keine ausreichende Grundlage, weil bei ihnen die Einflüsse der

[17] Die Ausführungen beruhen im Wesentlichen auf der zusammenfassenden Darstellung von Krammetbauer, Hans-Jürgen, Strafverfolgung in Niedersachsen im Jahr 2000, Statistische Monatshefte Niedersachsen 10/2001, Seite 544 ff.

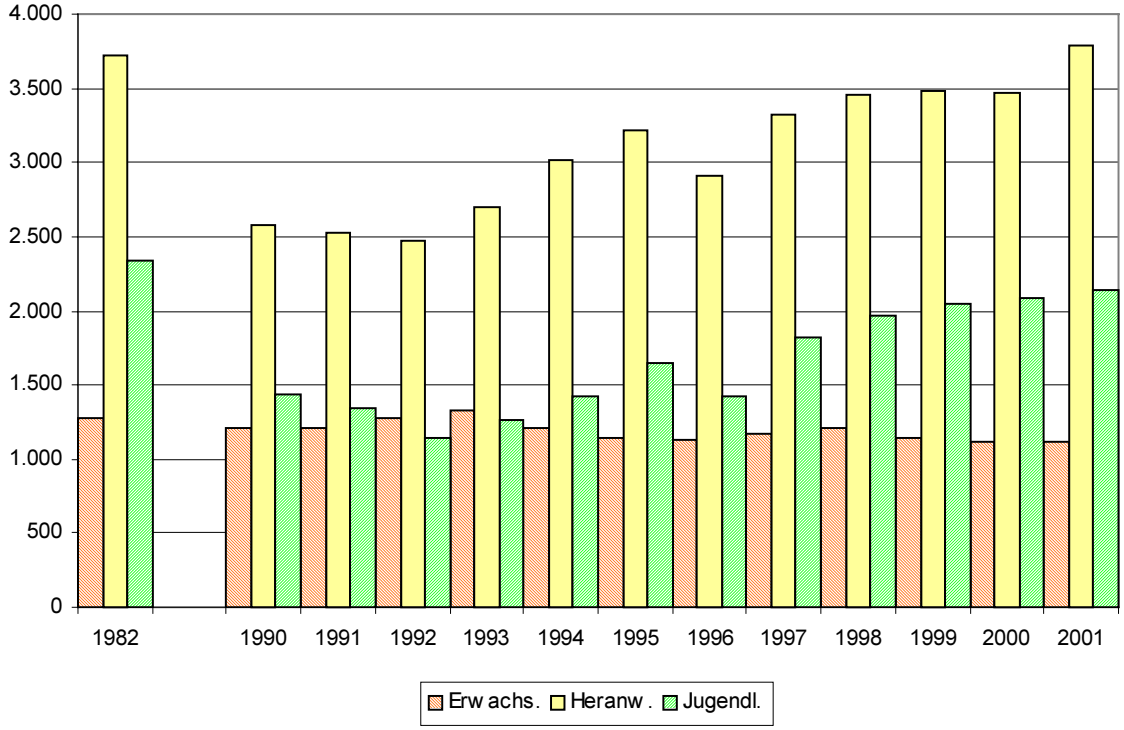
[18] Soweit von Abgeurteilten und Verurteilten die Rede ist, beruht diese Differenzierung auf Vorgaben des Statistischen Bundesamtes. Als Abgeurteilte werden diejenigen bezeichnet, bei denen die Staatsanwaltschaft Anklage erhoben oder den Erlass eines Strafbefehls beantragt hat. Verurteilte sind solche Personen, die rechtskräftig zu einer Strafe verurteilt worden sind.

Bevölkerungsentwicklung nicht genügend berücksichtigt werden. In der Strafverfolgungsstatistik werden daher so genannte Verurteiltenziffern benutzt, die einen Hinweis darauf geben, wie viele Verurteilte auf 100.000 Personen der Bevölkerung der jeweiligen Altersgruppe entfallen. Der zeitliche Verlauf der Verurteiltenziffern für die einzelnen Altersgruppen ist in den nachfolgenden Abbildungen dargestellt.

Verurteilte nach Altersgruppe in den Jahren 1982 und 1990 bis 2001



Verurteiltenziffern nach Altersgruppen in den Jahren 1982 und 1990 bis 2001



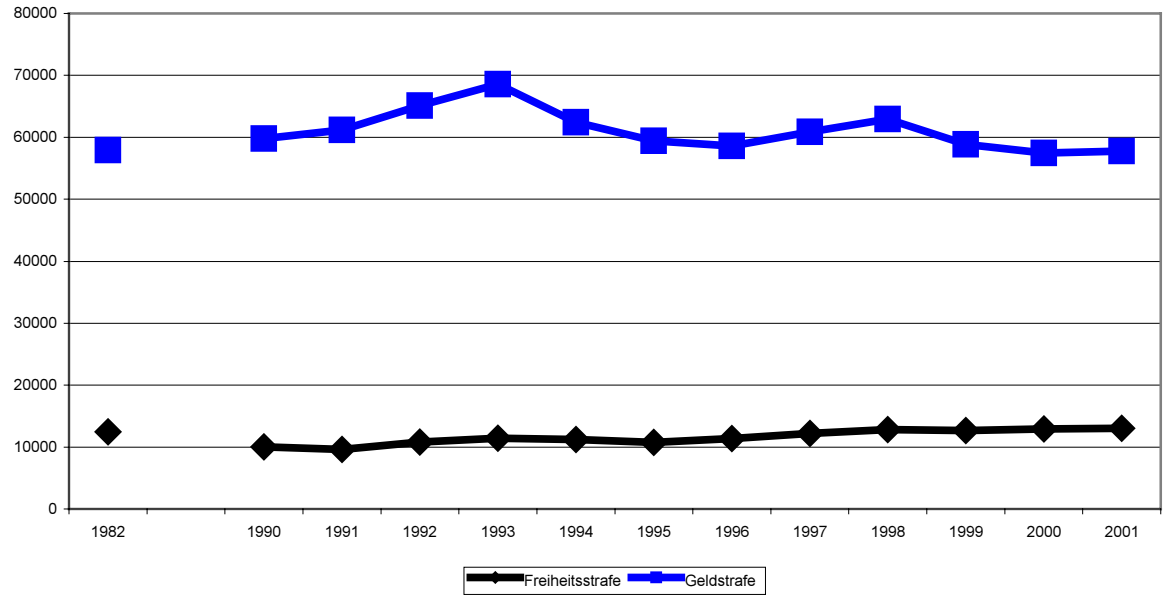
Aus der Darstellung ist zu erkennen, wie ähnlich sich die Verurteiltenziffern für Jugendliche und Heranwachsende – wenn auch auf unterschiedlichem Niveau – entwickelt haben. Beide Zeiträume weisen zunächst Abnahmen bis zum Jahr 1992 auf; im Anschluss daran folgt ein stetiger Anstieg, der nur im Jahre 1996 unterbrochen worden ist. Wie unterschiedlich sich die absoluten Zahlen der Verurteilten und die Verurteiltenziffern zum Teil entwickelt haben, zeigen folgende Vergleiche: Obwohl bei den Erwachsenen die Zahl der Verurteilten im Vergleich zu 1990 nahezu unverändert geblieben ist, hat die Verurteiltenziffer um 7,8% abgenommen, das heißt, unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung ist die Straffälligkeit der Erwachsenen zurückgegangen. Umgekehrt verhält es sich jedoch bei der Gruppe der Heranwachsenden. Hier gibt die Veränderung der absoluten Verurteiltenzahlen nicht den vollen Umfang der gestiegenen Kriminalität wieder. Während sich nämlich die absolute Zahl verurteilter Heranwachsender um 7% vergrößert hat, gab es bei der Verurteiltenziffer eine Zunahme um fast 35%. Bei den Jugendlichen schließlich überzeichnen die absoluten Verurteiltenzahlen die Kriminalitätsentwicklung geringfügig: Die Zahl jugendlicher Verurteilter ist um 52% gestiegen, ihre Verurteiltenziffer um 45%. Die Gruppe der 21 bis unter 25-jährigen weist die höchste relative Straffälligkeit auf, nämlich etwa 7% mehr als Heranwachsende (18 bis 21-Jährige). Mit zunehmendem Alter nimmt die Verurteiltenziffer kontinuierlich ab.

Das Bild der registrierten Kriminalität wird zum überwiegenden Teil von Männern geprägt; Frauen sind an ihr in weitaus geringerem Umfang beteiligt, als es ihrem Anteil an der Bevölkerung entspricht. Beispielsweise war im Jahr 2000 nur jede sechste verurteilte Person (17,1%) weiblichen Geschlechts.

Der Ausländeranteil an den niedersächsischen Verurteilten hat 1990 noch 11,1% betragen. Bis 1993 stieg dieser Anteil auf fast 25% an und hat sich in den darauffolgenden Jahren bei durchschnittlich etwa 18% stabilisiert. Gemessen am arithmetischen Mittel der alten Bundesländer (25,5%) war Niedersachsen eines der Länder mit den niedrigsten Ausländeranteilen unter den sanktionierten Straftätern. Nur Schleswig-Holstein (13%) und das Saarland (16%) wiesen noch geringere Werte auf.

Das Strafrecht sieht als Strafen Geld- und Freiheitsstrafen vor. Die Geldstrafe hat sich in den letzten Jahrzehnten zur zahlenmäßig bedeutendsten Sanktion des Erwachsenenstrafrechts entwickelt.

Sanktionen der nach allgemeinem Strafrecht Verurteilten

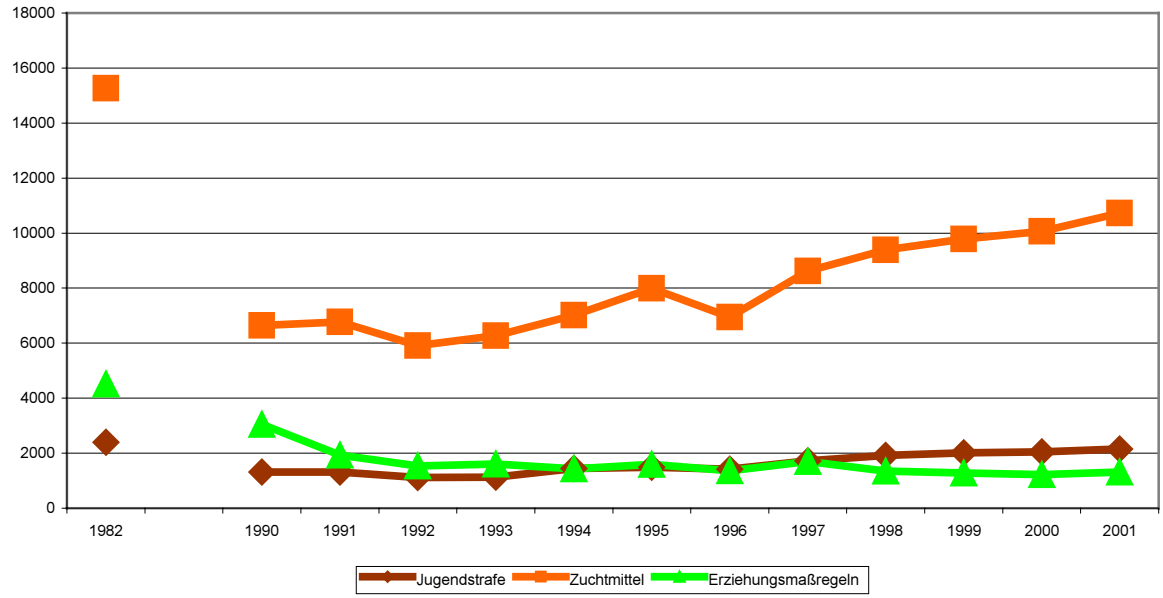


So war beispielsweise im Jahr 2000 gegen mehr als 57.400 Personen, das waren fast 82% aller nach allgemeinem Strafrecht Verurteilten, eine Geldstrafe verhängt worden, bei gut 18% aller Verurteilten erkannten die Richter auf eine Freiheitsstrafe. Aber auch von diesen insgesamt 12.900 Verurteilten mussten lediglich 3.900 ihre Strafe tatsächlich antreten; bei den Übrigen wurde sie zur Bewährung ausgesetzt.
Lediglich bei 5,5% aller nach allgemeinem Strafrecht Verurteilten werden Freiheitsstrafen auch tatsächlich vollstreckt.

Das Jugendstrafrecht weist hinsichtlich der Rechtsfolgen eine stärkere Differenzierung auf als das Erwachsenenstrafrecht. Das Jugendgerichtsgesetz (JGG) sieht als Hauptsanktion neben der freiheitsentziehenden Jugendstrafe auch Erziehungsmaßregeln und Zuchtmittel vor. Erziehungsmaßregeln sind die mildesten Reaktionsmittel; zu ihnen gehört die Erteilung von Weisungen und die Anordnung zu Inanspruchnahme von Hilfe zur Erziehung. Sofern Erziehungsmaßregeln nicht ausreichen, werden Zuchtmittel angewendet, wie beispielsweise die Verwarnung, die Erteilung von Auflagen (Schadenswiedergutmachung, Entschuldigung, Geldbuße) und der Jugendarrest.

Bei Weitem am häufigsten haben die Jugendgerichte auf Zuchtmittel entschieden. Insgesamt ist jedoch für die letzten zehn Jahre eine Verschärfung der Sanktionierung festzustellen: So ist der Anteil der Jugendstrafen seit Anfang der 90er Jahre fast kontinuierlich von knapp 12% auf über 15% angestiegen. Der Anteil der Zuchtmittel hat sich von 60,4% auf 75,5% erhöht. Nicht zur Bewährung ausgesetzte Jugendstrafen sind im Verhältnis zu der Gesamtzahl aller nach dem Jugendstrafrecht Verurteilten in 4,7% bis 5,6% der Fälle verhängt worden; beim Erwachsenenstrafrecht bewegte sich dieser Anteilssatz zwischen 4,1% und 5,5%

Sanktionen der nach Jugendstrafrecht Verurteilten



Die Strafverfolgungsstatistik liefert wertvolle Daten zur weiteren Optimierung der Justiz. Aufgabe der modernen Strafrechtspflege ist es, Recht konsequent und schnell durchzusetzen, Straftäter zur Verantwortung zu ziehen und die Gesellschaft vor weiteren Straftaten zu schützen. Auch trägt die konsequente Durchsetzung des Rechts gegenüber dem Täter zur Wiederherstellung der Würde des Opfers bei. Die nachfolgend noch eingehend thematisierten Reaktionen der Justiz auf diese Entwicklung sind vielfältig:

Ein Anstieg der Strafverfahren geht mit einer Beschleunigung der Ermittlungsverfahren einher.

Mit einer durchschnittlichen Verfahrensdauer von nur 1,1 Monaten sind die niedersächsischen Staatsanwaltschaften die schnellsten im Bundesvergleich. Der Bundesdurchschnitt liegt bei 2,18 Monaten. Diese positive Entwicklung ist auf die Anstrengungen von Staatsanwaltschaften, Polizei und Gerichten zurückzuführen, die Koordinierung der Strafverfolgungsmaßnahmen weiter zu verbessern und die Arbeit vor Ort mehr und mehr zu vernetzen.

Niedersachsen hat sich auch schon sehr frühzeitig auf die durch die DNA-Analyse gegebenen Möglichkeiten zur effizienten Strafverfolgung konzentriert.

Dies zeigt sich insbesondere an der so genannten Trefferquote, also der Anzahl der Verfahren, die mittels der DNA-Analyse aufgeklärt werden konnten. Hier ist Niedersachsen im Bundesvergleich führend.

Gerade im Hinblick auf die Entwicklung der Jugendkriminalität verfolgt die niedersächsische Justiz verstärkt präventive Ansätze. Als erstes Bundesland hat Niedersachsen über den Landespräventionsrat gemeinsam mit Schule, Jugendhilfe und Polizei einen Modellversuch der Früherkennung von Schulschwänzern entwickelt, der das Konzept einer sofortigen Information der Eltern und damit zusammenhängende, nachhaltig wirkende Reaktionen verfolgt. Massives Schulschwänzen ist häufig der Einstieg in eine kriminelle Karriere und die Unterbindung solcher Verhaltensweisen führt langfristig zu einem Rückgang der Jugendkriminalität.

Präventionsarbeit beschränkt sich in Niedersachsen jedoch nicht nur auf Jugendliche. Weitere Schwerpunkte sind Maßnahmen gegen häusliche Gewalt, Aussteigerhilfe für rechtsextremistische Straftäter und spezialisierte Bewährungshilfen.

Dank eines personellen Ausbaus der Gerichtshilfe und der verstärkten Förderung freier Träger verfügt Niedersachsen als eines der ersten Bundesländer über ein flächendeckendes Angebot des Täter-Opfer-Ausgleichs (TOA). Dies verbessert nicht nur die Schadenswiedergutmachung, sondern leistet zugleich einen Beitrag für sozialen Frieden und Resozialisierung.

2.1.3 Sicherheitsempfinden der Bevölkerung

Das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung ist ein Thema, das auch in der öffentlichen politischen Diskussion oft von größerer Bedeutung ist, als die objektive, in polizeilichen Statistiken ausgewiesene Lage dies mitunter zu rechtfertigen scheint. Es gibt eine auch auf Kriminalitätsfurcht zurückgehende Überschätzung des Ausmaßes von Kriminalität, obschon die Zahl der bekannt gewordenen Straftaten in Niedersachsen seit 1992 deutlich zurückgegangen ist[19]. Ungerechtfertigte Dramatisierungen und Furcht wiederum können zu unnötigem (politischen) Handlungsdruck führen[20].

Dass die Politik das Thema dennoch zu Recht aufgreift und subjektive Kriminalitätsfurcht ernst nimmt, zeigt ein Blick auf die möglichen Folgen von Kriminalitätsfurcht:

- So kann die Lebensqualität von Individuen nachhaltig beeinträchtigt werden, wenn diese ihrer Angst folgend überwiegend daheim bleiben. Die Gemeinschaft kann durch starkes Misstrauen Schaden nehmen.
- Es können örtliche Bereiche entstehen, die von vielen Menschen gemieden werden, so dass dort von einer geringeren sozialen Kontrolle hinsichtlich potenzieller Täter auszugehen ist.

[19] Befragte in Bochum schätzten, dass Tötungsdelikte 10% an der Gesamtkriminalität ausmachen. Damit überschätzten sie den Anteil um das 250fache (der Anteil lag bei 0,04%) - vgl. Schwind, H. D. et al. (2001): S. 247 f.

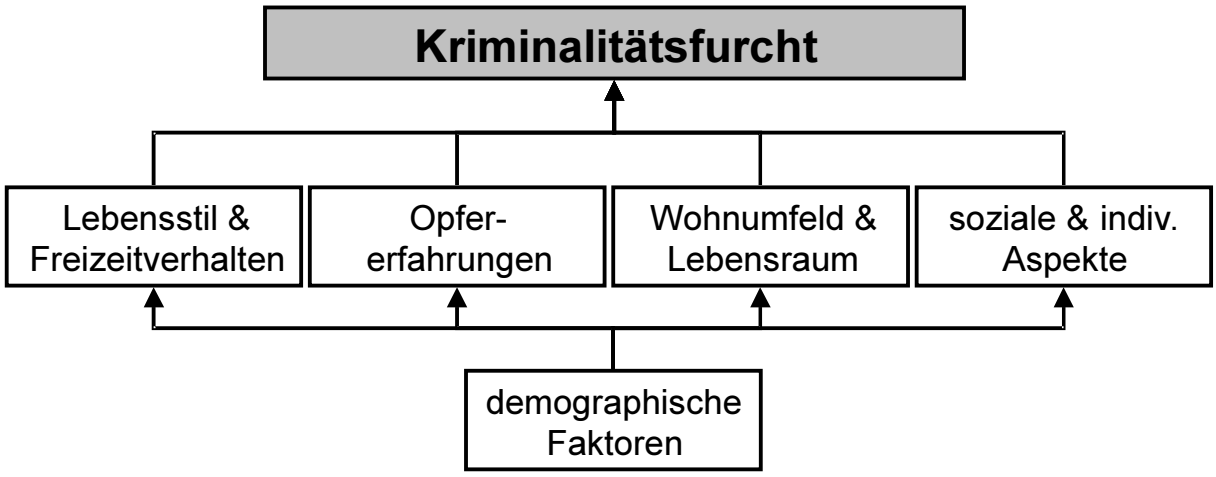
[20] vgl. Schwind, H.-D. (2002): S. 265

- Möglicherweise führt Kriminalitätsfurcht zu Vertrauensverlusten gegenüber staatlichen Institutionen[21].

Diese kurzen, beispielhaften Ausführungen skizzieren die Bedeutung des Sicherheitsempfindens für den Einzelnen wie für die Gemeinschaft. Woher aber kommt Kriminalitätsfurcht? Wie wird sie verursacht und was kann dagegen getan werden? In niedersächsischen Gemeinden und Städten sind diesen Fragen verschiedene Studien, Bürgerbefragungen und kriminologische Regionalanalysen nachgegangen. So etwa in Buxtehude[22], Cloppenburg[23], Garbsen[24], Lingen[25] oder Osnabrück[26]. Darüber hinaus wurden national und international eine große Anzahl von Untersuchungen angestellt.

Ursachen der Kriminalitätsfurcht

Allen Studien ist gemeinsam, dass sie Kriminalitätsfurcht nicht monokausal erklären wollen. Ihnen zufolge gibt es viele mögliche Ursachen, viele unabhängige Variablen, die auf die abhängige Variable „Kriminalitätsfurcht“ einwirken. Folgendes Schaubild stellt die Zusammenhänge dar[27]:



Es gibt Meinungen, denen zufolge allein demographische Faktoren für den Umfang der Kriminalitätsfurcht verantwortlich gemacht werden können. Faktoren wie Alter, Geschlecht, Bildung, Familienstand oder die Tätigkeit wirken jedoch nicht direkt auf die Variable „Kriminalitätsfurcht“. Vielmehr beeinflussen sie vier Bereiche, die wiederum das Ausmaß der Kriminalitätsfurcht determinieren:

1) Demographische Faktoren entscheiden, welchem Lebensstil jemand nachgeht oder welches Freizeitverhalten jemand an den Tag legt.
2) Sie bestimmen darüber, wie groß die Chance ist, Opfer einer Straftat zu werden oder jemanden zu kennen, der so eine Erfahrung hat machen müssen.
3) Das Wohnumfeld oder der Lebensraum werden durch demographische Faktoren wie Bildung oder Einkommen bestimmt.

[21] vgl. Schwind, H.-D. (2002): S. 388 ff.
[22] vgl. Stadt Buxtehude (Hrsg.; 2002)
[23] vgl. Schweer, M. K. W. (1999)
[24] vgl. Polizei Garbsen/Stadt Garbsen (Hrsg.; 2002)
[25] vgl. Präventionsrat der Stadt Lingen/Ems (Hrsg.; 2000)
[26] vgl. Hunsicker, E. et al. (1998)
[27] vgl. Dost, M. (1999): S. 14

4) Schließlich spielen noch im Schaubild als soziale und individuelle Aspekte bezeichnete Größen hinein (politische Einstellungen, individuelle Verfassung, Lebensängste...), auf die die demographischen Faktoren einen Einfluss haben.

Die Kriminalitätsfurcht ist demnach ein sehr komplexes Phänomen, bei dessen Erforschung und Bewertung Aspekte vielerlei Art Berücksichtigung finden müssen, insbesondere demographische Aspekte.

- Alter und Geschlecht

  Von großer Bedeutung für die Ausprägung von Kriminalitätsfurcht ist das Alter einer Person. In allen Untersuchungen hat sich gezeigt, dass ältere Menschen mehr Angst haben, Opfer von Straftaten zu werden als junge Menschen. Dies ist auf den ersten Blick paradox, da die Polizeiliche Kriminalstatistik ausweist, dass für ältere Menschen – über sämtliche Delikte betrachtet – die von allen Altersgruppen geringste Wahrscheinlichkeit besteht, Opfer von Straftaten zu werden.

  Diese Paradoxie löst sich jedoch auf, wenn man berücksichtigt, dass die Entwicklung von Kriminalitätsfurcht nicht nur von der subjektiv wahrgenommenen Viktimisierungswahrscheinlichkeit[28], sondern auch von der individuellen Verletzlichkeit stark beeinflusst wird[29]. Letztere ist bei älteren Menschen wegen altersbedingter Einschränkungen der körperlichen Stabilität und Beweglichkeit sowie der schwierigeren Heilungsprozesse bei Verletzungen ungleich höher als bei jungen Menschen. Solche antizipierten schweren Folgen eines Übergriffs, verbunden mit dem Wissen um eine eingeschränkte Flucht- und Verteidigungsmöglichkeit, stellen durchaus rationale Gründe für eine erhöhte Kriminalitätsfurcht älterer Menschen dar.

  Auch für die besonders ausgeprägte Furcht älterer Menschen, Opfer eines Angriffs im öffentlichen Raum zu werden, gibt es rational nachvollziehbare Gründe, obwohl nach der Kriminalstatistik gerade im öffentlichen Raum die älteren Menschen im Vergleich zu den jungen eine besonders niedrige Viktimisierungswahrscheinlichkeit aufweisen.

  Nach einer Studie des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen[30] sind etwa 70 von 100.000 Menschen über 60 Jahre im Zeitraum von 1985-1996 Opfer einer Gewaltstraftat geworden. Bei den 18-21-jährigen waren es mehr als elfmal so viele. Auch in Garbsen[31] oder Osnabrück[32] konnte bezogen auf verschiedene Straftaten festgestellt werden, dass ältere Menschen, mit Ausnahme von Betrügereien an der Wohnungstür oder Handtaschenraub, fast durchgehend geringere Opfererfahrungen gemacht haben.

  Ursächlich ist, dass die Präsenz älterer Menschen in der Öffentlichkeit erheblich geringer als die jüngerer Menschen ist – sie verbringen einen erheblich höheren Anteil der Zeit in der Wohnung oder anderen geschützten Bereichen. Der Grund hierfür ist in der altersbedingt geringeren Mobilität oder auch in Gebrechlichkeit, der Verringerung der sozialen Kontakte oder in Vermeidungsverhalten zu suchen.

[28] Als Viktimisierungswahrscheinlichkeit wird die Wahrscheinlichkeit bezeichnet, Opfer einer Straftat zu werden.
[29] vgl. Greve, W./Wetzels, P. (1994): S. 13
[30] vgl. Pfeiffer, C. et al. (1997): S. 10.
[31] vgl. Polizei Garbsen/Stadt Garbsen (Hrsg.; 2002): S. 71
[32] vgl. Hunsicker, E. et al. (1998): S. 111

Diese geringere „Gelegenheit“, in der Öffentlichkeit Opfer einer Straftat zu werden, ist bei einer Aussage über die Wahrscheinlichkeit zu berücksichtigen. Zum anderen sind ältere Menschen gerade im öffentlichen Raum Opfer gezielter Übergriffe mit zum Teil schweren individuellen Folgen, wie etwa beim Handtaschenraub (siehe unter 2.2.1.3.2).

Da ältere Menschen sich in Bezug auf Kriminalität – wie die Bevölkerung in Gänze – über die Massenmedien informieren, bleibt ihre Kriminalitätsfurcht auf einem hohen Niveau. Der Grund ist, dass die Massenmedien kein realistisches Bild der Kriminalität abgeben, da ihre Agenda durch teils reißerische Aufmacher und die Konzentration auf Gewaltverbrechen geprägt ist.

Junge Menschen haben dagegen deutlich weniger Angst, sich im öffentlichen Raum aufzuhalten. Sie pflegen einen anderen Lebensstil, gehören dem Lebensstilforscher Schulze zufolge zum Selbstverwirklichungs- oder Unterhaltungsmilieu[33]. Sie leben sich im öffentlichen Raum aus.

Frauen haben mehr Angst vor Kriminalität als Männer. Vor allem nachts zeigen Frauen Vermeidungsstrategien, indem sie etwa als gefährlich eingeschätzte Orte meiden (beispielsweise Tiefgaragen). Bei jüngeren Frauen ist diese Tendenz rückläufig, was hauptsächlich auf eine veränderte, selbstbewusstere Interpretation der Frauenrolle zurückzuführen sein dürfte[34]. Aber auch jüngere Männer haben weniger Angst vor Kriminalität als ältere Geschlechtsgenossen.

- Bildung/berufliche Tätigkeit
  Menschen mit höherer formaler Bildung fühlen sich in der Regel sicherer. Eine mögliche Ursache könnten die genutzten Informationsquellen sein. Sofern man sich dabei nicht auf reißerische Quellen beschränkt, könnte dies dazu führen, dass Kriminalität realistischer, weniger irrational beeinflusst durch Boulevardmagazine und -presse, wahrgenommen wird.

  Zudem korrelieren Bildung und gut bezahlte Tätigkeiten hochgradig. Menschen, die einen Universitätsabschluss vorweisen können, haben gemeinhin ein höheres Einkommen als Personen mit Hauptschulabschluss. Das zur Verfügung stehende Einkommen bietet mehr Möglichkeiten bei der Wahl des Wohnorts. Wohnorte wiederum sind im hohen Maße für das subjektive Sicherheitsgefühl verantwortlich. Das jeweilige Wohnumfeld zeichnet sich durch unterschiedliche Nachbarschaften und Infrastruktur aus. Dabei kann angenommen werden, dass beide genannten Aspekte in Wohngebieten mit hohem sozialen Status positiver bewertet werden.
  Insbesondere schlechte Beleuchtung, auffällige Personen[35] oder eine schlechte bauliche Gestaltung von Wohngebieten werden als Ursachen für die Angst im Umfeld genannt.

  > Auffällige Personen indizieren dabei Anonymität und eine schlecht funktionierende Nachbarschaft. Beispielsweise schüren an Straßenecken „herumlungernde“ Gruppen von Jugendlichen Kriminalitätsfurcht, obwohl sie nicht einmal Straftaten begehen.

[33] vgl. Schulze, G. (1995)
[34] vgl. Reuband, K.-H. (1992): S. 347
[35] vgl. Polizei Garbsen/Stadt Garbsen (Hrsg.; 2002): S. 72

Die Bedeutung von Nachbarschaften ist auch daran zu erkennen, dass in kleinen, dörflichen Gemeinschaften, in denen „jeder jeden“ kennt, die Furcht vor Kriminalität deutlich geringer ist als in Großstädten.
Schlechte bauliche Gestaltung führt zu wenig Identifikation mit dem Wohngebiet. Dies wiederum kann zu geringerer Sauberkeit führen. Schlechte Beleuchtung aufgrund von zerstörten Laternen sowie Graffiti fördern den Eindruck, in einem Gebiet zu leben, in dem viel Kriminalität existiert.

Schließlich könnte die Tatsache, dass Menschen mit einer gut bezahlten Tätigkeit sich sicherer fühlen, auch daran liegen, dass diese sich den Bedrohungen aktiv entgegenstellen können, indem sie Sicherungsmaßnahmen zum Beispiel am Haus vornehmen. Finanziell schlechter gestellte Personen sind dagegen auf passive Vermeidungstechniken angewiesen[36].

- Familienstand
  Auch der Familienstand ist eine Variable, die auf das Sicherheitsempfinden wirkt. Ledige zeigen dabei weniger Kriminalitätsfurcht als verheiratete oder auch verwitwete Personen. Als Begründung wird angeführt, dass Ledige sich „nur“ um sich selbst sorgen müssen, während bei Ehepaaren auch die Angst um den Partner oder gar Kinder hinzukommt. Verwitwete Menschen zeigen relativ viel Kriminalitätsfurcht, da sie durch den Verlust eines Lebenspartners das Gefühl haben, „eine Quelle des Schutzes“[37] verloren zu haben.

- Opfererwartungen/-erfahrungen
  Wie angedeutet, nehmen die meisten Menschen das Kriminalitätsgeschehen subjektiv wahr. Dabei wird vor allem die Wahrscheinlichkeit, Opfer eines Gewalt- oder Sexualverbrechens zu werden, überschätzt[38]. Wird jemand tatsächlich Opfer einer Straftat, hat dies Einfluss auf die Kriminalitätsfurcht. Die Stärke des Einflusses hängt dabei zum einen von der Art des Delikts ab, dem jemand zum Opfer gefallen ist und zum anderen von der subjektiven Verarbeitung der Viktimisierung. Umso wichtiger scheint daher die Begleitung der Opfer von Straftaten nicht nur durch Vereine und Stiftungen, sondern auch der Umgang mit Opfern durch staatliche Institutionen.

Vorliegende Auflistung von Variablen, die Kriminalitätsfurcht beeinflussen, zeigt, wie eng Ursache und Wirkung verwoben sind.

Maßnahmen zur Stärkung des Sicherheitsgefühls[39]

Seitens der niedersächsischen Landesregierung wird das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung sehr ernst genommen, denn hohe Kriminalitätsfurcht kann zu einer geringeren Lebensqualität führen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Polizei zwar ein wichtiger, aber nicht der einzige Pfeiler im Kampf gegen die Kriminalität ist.

[36] vgl. Schwind, H.-D. (2002): S. 392
[37] vgl. Dost, M. (1999): S.7
[38] vgl. Schweer, M. K. W./Thies, B. (2000): S. 339
[39] vgl. Niedersächsisches Innenministerium (1998): Maßnahmen zur Stärkung der öffentlichen Sicherheit und zur Erhöhung des individuellen Sicherheitsgefühls der Bevölkerung: Partnerschaft für mehr Sicherheit in unseren Städten, Runderlass vom 24.7.1998, 24/23/21-12300.

Die Gewährleistung der Öffentlichen Sicherheit setzt vielmehr die Zusammenarbeit vieler staatlicher und kommunaler Einrichtungen voraus; vor allem ist eine gute Zusammenarbeit der Polizei mit der Justiz notwendig.
Exemplarisch hierfür sei auf die Beseitigung der offenen Drogenszene hingewiesen. Offene Drogenszenen größeren Ausmaßes, die von der Öffentlichkeit als bedrohlich empfunden werden, existieren in Niedersachsen nicht mehr.

Die Gestaltung vieler wichtiger Faktoren, welche die Kriminalitätsfurcht beeinflussen, wie z.B. die Organisation von Hilfeeinrichtungen im sozialen Bereich, Stadtplanung und Wohnungsversorgung, Beschäftigung und Freizeitgestaltung für Jugendliche aus Randgruppen u.v.a., liegt aber nicht in der Zuständigkeit der Strafverfolgungsbehörden sondern bei anderen staatlichen Behörden, den Kommunen sowie gesellschaftlichen Einrichtungen. Ihr Handeln hat unmittelbare Auswirkungen sowohl auf die Entstehungsbedingungen von Kriminalität als auch von Kriminalitätsfurcht. Sie für präventive Arbeit zu gewinnen und diese mit den präventiven Ansätzen von Polizei und Justiz zu verknüpfen, ist Anliegen der gesamtgesellschaftlichen Kriminalprävention (vgl. hierzu 5.). Deren wichtigstes Instrument sind kriminalpräventive Gremien auf lokaler Ebene, die kleinräumig und zielgenau Projekte und Initiativen zur Verbesserung der Sicherheitslage entwickeln, umsetzen und so auch das Sicherheitsgefühl nachhaltig beeinflussen können. In Niedersachsen gibt es bereits in mehr als 130 Kommunen derartige Gremien. Parallel dazu besteht seit 1995 der Landespräventionsrat, der diese Präventionsgremien berät und unterstützt. Die niedersächsische Polizei hat in den letzten Jahren im Rahmen ihrer Schwerpunktsetzung der Stärkung des subjektiven Sicherheitsgefühls einen besonderen Stellenwert beigemessen.

- So sind in vielen Städten und Gemeinden Programme, die sich unter die Überschrift „Bürgernahe Polizeiarbeit“ fassen lassen, implementiert worden. Einzelne Beamtinnen/Beamte kümmern sich verstärkt darum, den Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern zu verbessern, indem sie Nachbarschaftstreffen beiwohnen und den persönlichen Kontakt suchen. Bei solch einer institutionalisierten Form der Bürgerbeteiligung bietet sich die Gelegenheit gemeinsamer Problemerkennung, -analyse und -lösung.

  Die Veranstaltungsreihe „Netzwerk Innere Sicherheit“ des Niedersächsischen Innenministers, die Akteure verschiedenster Institutionen zusammenführt, um mit ihnen gemeinsam über die Innere Sicherheit zu diskutieren und diese schließlich zu erhöhen, ist ein gelungenes Beispiel für den notwendigen Informationsaustausch zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und staatlichen Stellen.

- Die Polizei in Niedersachsen zeigt mehr Präsenz, um so das Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung zu steigern. Dabei ist weniger an motorisierte Streifen gedacht, als vielmehr an Mobile Wachen oder Fußstreifen. Ganz im Sinne der „Bürgernahen Polizeiarbeit“ soll so den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit gegeben werden, sich direkt an die Polizei zu wenden. Mittlerweile sind sogar Streifen auf Fahrrädern oder Inline-Skates alltäglich!

- Die niedersächsische Polizei geht konsequent gegen Verwahrlosungstendenzen vor. Die Möglichkeiten des Ordnungswidrigkeitenrechts und des Gefahrenabwehrrechts sollen beim niedrigschwelligen Einschreiten ausgeschöpft werden.

Regionalanalysen zeigen, dass die Bevölkerung den Wunsch hat, mehr Kontakt zur Polizei aufzubauen. Fuß- und Fahrradstreifen, Gespräche mit Bürgerinnen und Bürgern, die Beratung zu Vorbeugungsmaßnahmen sowie Vorträge bei Vereinen und Verbänden sind Bereiche, in denen man ein noch stärkeres Engagement der Polizei gern sähe[40]. Die Maßnahmen im Rahmen der „Bürgernahen Polizeiarbeit" berücksichtigen somit die Wünsche der Bevölkerung.

Hohe Zufriedenheit mit der Polizei trotz subjektiver Furcht[41]

Wenn die Bürger die Kriminalitätslage subjektiv als bedrohlich empfinden, müssten sie die Arbeit der Polizei eigentlich in einem negativen Licht sehen, da diese hauptverantwortlich für die Verhinderung und Verfolgung von Straftaten ist. Interessanterweise wird jedoch die polizeiliche Arbeit insgesamt positiv bewertet.

- In der Bevölkerung wird die Polizei als Institution generell als sinnvoll und unverzichtbar erachtet. Statements wie „Ohne Polizei geht es nicht" erlangen in den unterschiedlichen Studien regelmäßig hohe Zustimmungswerte. Auch wird häufig gefordert, die Polizei mit mehr Kompetenzen und Ressourcen auszustatten[42].

  Die abstrakte Institution „Polizei" wird also überwiegend positiv gesehen. Die konkrete Arbeit der Polizei wird jedoch noch besser beurteilt. Hintergrund dürften vor allem persönliche Erfahrungen mit einzelnen, gut arbeitenden Polizeibeamtinnen und -beamten sein[43]. Für das Vertrauen in die Polizei spricht, dass die Bürger es in Befragungen ablehnen, der Kriminalität durch Selbstorganisation („Bürgerwehren") zu begegnen oder gar Sicherheitsdienste für die Sicherheit in Wohngebieten anzuheuern[44].

- Wenn die Bürger die Wichtigkeit polizeilicher Aufgaben bewerten sollen, steht immer der Schutz des Einzelnen vor Verbrechen – repressiv oder präventiv – im Mittelpunkt. Andere Aufgaben, wie die Regelung des Straßenverkehrs oder für „Ruhe und Ordnung" sorgen, werden nachrangig wahrgenommen.

Die Zufriedenheit mit der Polizei und deren Arbeit ist nicht gleichmäßig über die Bevölkerung verteilt. Die niedersächsische Polizei leistet - trotz teilweise hoher subjektiver Kriminalitätsfurcht – jedoch in den Augen der Bevölkerungsmehrheit gute bis sehr gute Arbeit.

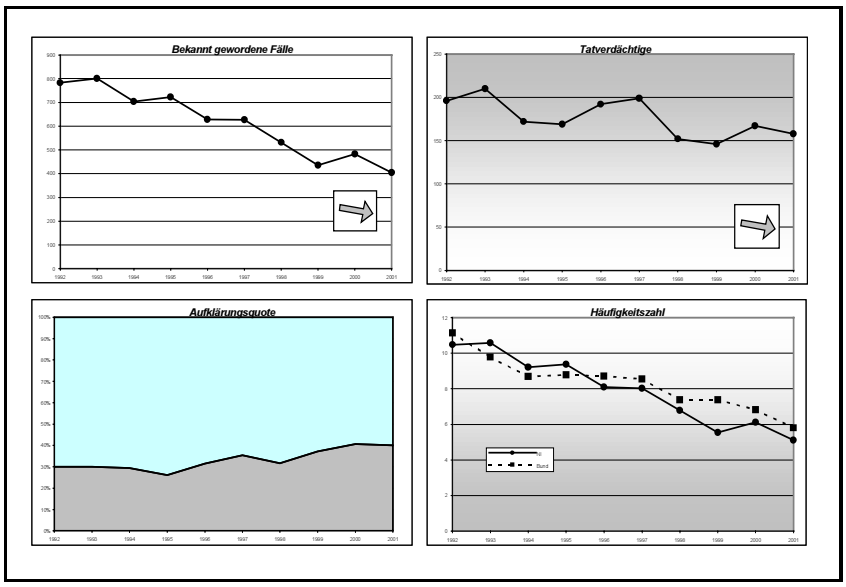
[40] vgl. Polizei Garbsen/Stadt Garbsen (Hrsg.; 2002): S. 80
[41] zu diesem Bereich vgl. Polizei Garbsen/Stadt Garbsen (Hrsg.; 2002): S. 79 ff.; Hunsicker, E. et al. (1998): S. 130 ff.; vgl. Schweer, M. K. W. (1999): 100 ff.
[42] zur Bewertung der Polizei vgl. Focus vom 29.4.2002.
[43] vgl. Gluba, A. (2002)
[44] vgl. Dörmann, U./Remmers, M. (2000):S. 75

2.2 Ausgewählte Deliktsbereiche

Die vorliegende Lagedarstellung basiert im Wesentlichen auf Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik und polizeilicher Lagebilder. Diese werden in übersichtlichen grafischen Darstellungen präsentiert. Die wichtigsten Entwicklungen und Eckdaten im Zeitraum von 1992-2001 können so von der Leserin oder dem Leser schnell erfasst werden. Gleichfalls ermöglicht die immer wiederkehrende Form der grafischen Darstellung eine rasche Orientierung.

Am Beginn der Ausführungen zu jedem Deliktsbereich steht ein – wie hier geschehen – grau unterlegtes Definitionsfeld. In diesem wird je nach Erfordernis die phänomenologische und/oder gesetzliche Definition des Delikts gegeben sowie auf die grundlegenden Strafvorschriften hingewiesen.

Im nachfolgenden Grafikfeld werden insgesamt vier Verlaufskurven abgebildet. Diese stellen übersichtlich Entwicklungen über den Betrachtungszeitraum in den vier nachgenannten Bereichen dar.



- Bekannt gewordene Fälle:
  Diese Verlaufskurve beschreibt die Entwicklung der im Straftatenkatalog aufgeführten Straftaten einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche, denen eine polizeilich bearbeitete Anzeige zugrunde liegt.

- Tatverdächtige:
  Als Tatverdächtige werden in dieser Kurve Personen ausgewiesen, die nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis aufgrund zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte verdächtigt sind, eine Straftat begangen zu haben. Die PKS erfasst Tatverdächtige, die nicht notwendigerweise verurteilt werden oder – wie im Falle von Kindern – eine Verurteilung nicht erfolgen kann.

- Aufklärungsquote:
  Die Aufklärungsquote ist der Quotient aus denjenigen Fällen, in denen Tatverdächtige ermittelt werden konnten, und der Gesamtzahl aller bekannt gewordenen Fälle. Der dunkle Bereich der Grafik markiert jeweils den Anteil der aufgeklärten Fälle im entsprechenden Deliktsfeld.

- Häufigkeitszahl:
  Die Häufigkeitszahl bezeichnet, wie viele Straftaten auf 100.000 Einwohner registriert werden. Sie ist somit eine brauchbare Größe, um Regionen miteinander zu vergleichen. Die Grafik enthält zwei Linien: Die durchgezogene

beschreibt den Verlauf der Häufigkeitszahl in Niedersachsen, während die gestrichelte Linie die Entwicklung im Bundesgebiet insgesamt skizziert.

In den Grafikfeldern, die die Entwicklung der Zahl der bekannt gewordenen Fälle und der ermittelten Tatverdächtigen darstellen, sind so genannte Tendenzpfeile integriert. Diese helfen, langjährige Trends innerhalb des Betrachtungszeitraums auch bei uneinheitlichen Kurvenverläufen schnell zu erfassen.

Pfeil	Bezeichnung	Veränderung
	gleichbleibend	0% bis 2% 0% bis -2%
	leicht steigend	über 2% bis 8%
	leicht sinkend	über -2% bis -8%
	steigend	über 8% bis 20%
	sinkend	über -8% bis -20%
	stark steigend	über 20% bis 40%
	stark sinkend	über 20% bis -40%
	sehr stark steigend	über 40%
	sehr stark sinkend	über -40%

Insgesamt neun verschiedene Tendenzpfeile wurden definiert. Sie orientieren sich an der berechneten linearen Regression des jeweiligen Kurvenverlaufs und bilden die Veränderung der Regressionsgeraden, welche die zentrale Tendenz des oftmals uneinheitlichen Kurvenverlaufs wiedergibt, ab. Die dargestellte Tendenz bezieht sich auf den jeweiligen Betrachtungszeitraum, in aller Regel den Zeitraum von 1992 bis 2001. Eine Prognose für zukünftige Entwicklungen auf der Basis einer Regressionsanalyse wird damit nicht abgegeben.

Innerhalb des Textes sind des öfteren Beispiele eingeflochten, um teilweise schwierig zugängliche Sachverhalte plastisch erklären zu können.

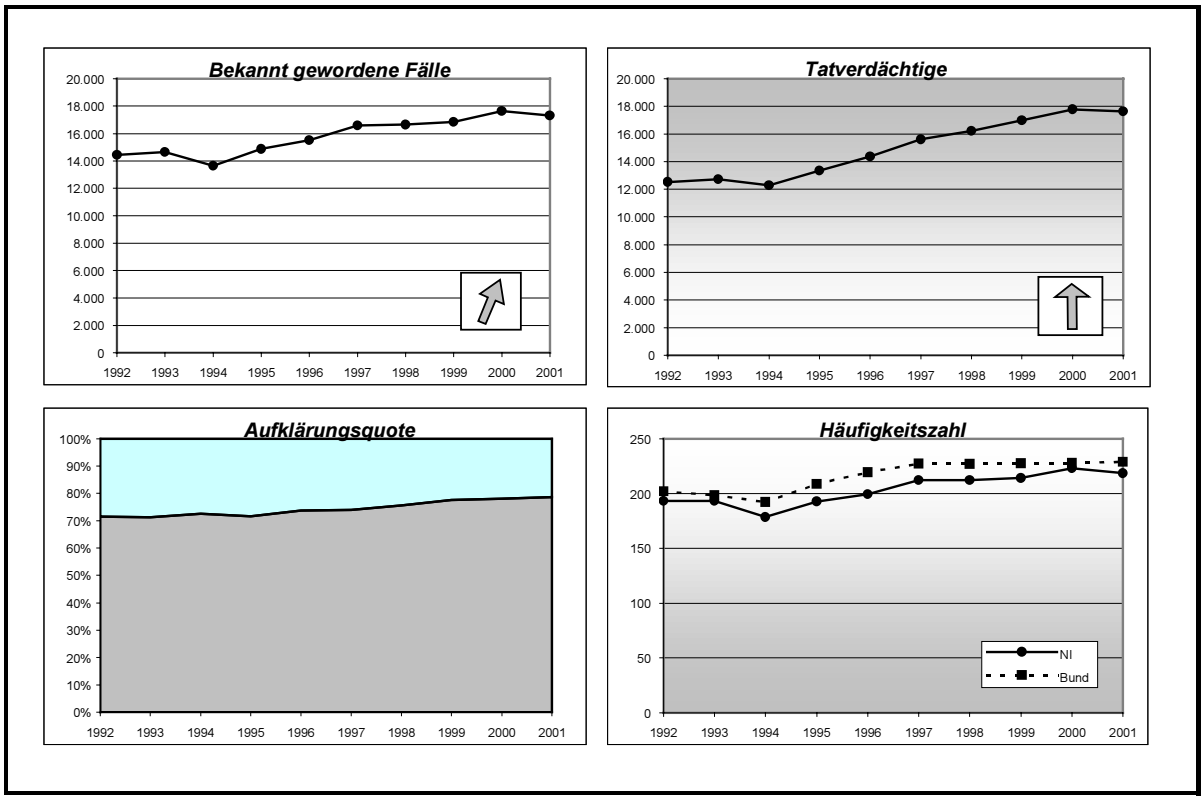
Das Beispiel

Diese Beispiele erscheinen – wie dieser Text – in einer anderen Schriftgröße und sind eingerückt, um sie besonders herauszustellen. Sie werden in Form von Zeitungsberichten präsentiert. Es werden ausschließlich reale, aber anonymisierte Fälle aus Niedersachsen gewählt.

Die Lagedarstellung hat nicht den Charakter einer wissenschaftlichen Abhandlung. Dennoch ist es an einigen Stellen aufgrund der besseren Nachvollziehbarkeit und zur Ermöglichung einer weitergehenden Befassung der Leserin oder des Lesers mit einem Einzelaspekt notwendig, Quellenangaben zu machen. In einem solchen Falle finden sich die grundlegenden Angaben in einer Fußnote.

2.2.1 Gewaltkriminalität

In der Polizeilichen Kriminalstatistik wird unter dem Summenschlüssel 892 die Kategorie „Gewaltkriminalität“ zusammengefasst. Zu dieser gehören Straftaten aus den Bereichen Mord, Totschlag und Tötung auf Verlangen, Vergewaltigung und Sexuelle Nötigung, Raub, Räuberische Erpressung und Räuberischer Angriff auf Kraftfahrer, Körperverletzung mit Todesfolge, Gefährliche und Schwere Körperverletzung, Erpresserischer Menschenraub, Geiselnahme sowie Angriffe auf den Luft- und Seeverkehr[45] (§§ 211-213; 216, 177 Abs. 2, 3 und 4, 178 ;249-252; 255; 316a; 227; 224; 226; 239a; 239b; 316c StGB).



Unter der Sammelkategorie „Gewaltkriminalität“ werden in der PKS eine Reihe besonders schwerer Formen von Gewaltanwendung gegen Menschen zusammengefasst.

Im Betrachtungszeitraum von 1992-2001 weisen die Zahlen bei den bekannt gewordenen Fällen sowie bei den Tatverdächtigen eine stark ansteigende Tendenz auf. Dies ist wesentlich auf die Entwicklung im Bereich der qualifizierten Körperverletzungsdelikte zurückzuführen (siehe 2.2.1.4.1). Mittlerweile sind 3% aller bekannt gewordenen Straftaten in Niedersachsen der Gewaltkriminalität im hier verwendeten Sinne zuzuordnen; ihre relative Häufigkeit entspricht weitgehend dem Durchschnittswert aus allen Bundesländern. In den vergangenen zehn Jahren war es der niedersächsischen Polizei möglich, die Aufklärungsquote in diesem Deliktsbereich um sieben Prozentpunkte auf nunmehr 79% zu steigern.

Die Sammelkategorie „Gewaltkriminalität“, in der politischen Diskussion häufig als Maßstab für die Entwicklung der in der Gesellschaft vorhandenen Gewaltbereitschaft

[45] Im Einzelnen fallen unter den Summenschlüssel „Gewaltkriminalität“ in der Statistik die PKS-Schlüssel 0100, 0200, 1110, 2100, 2210, 2220, 2330, 2340 und 2350.

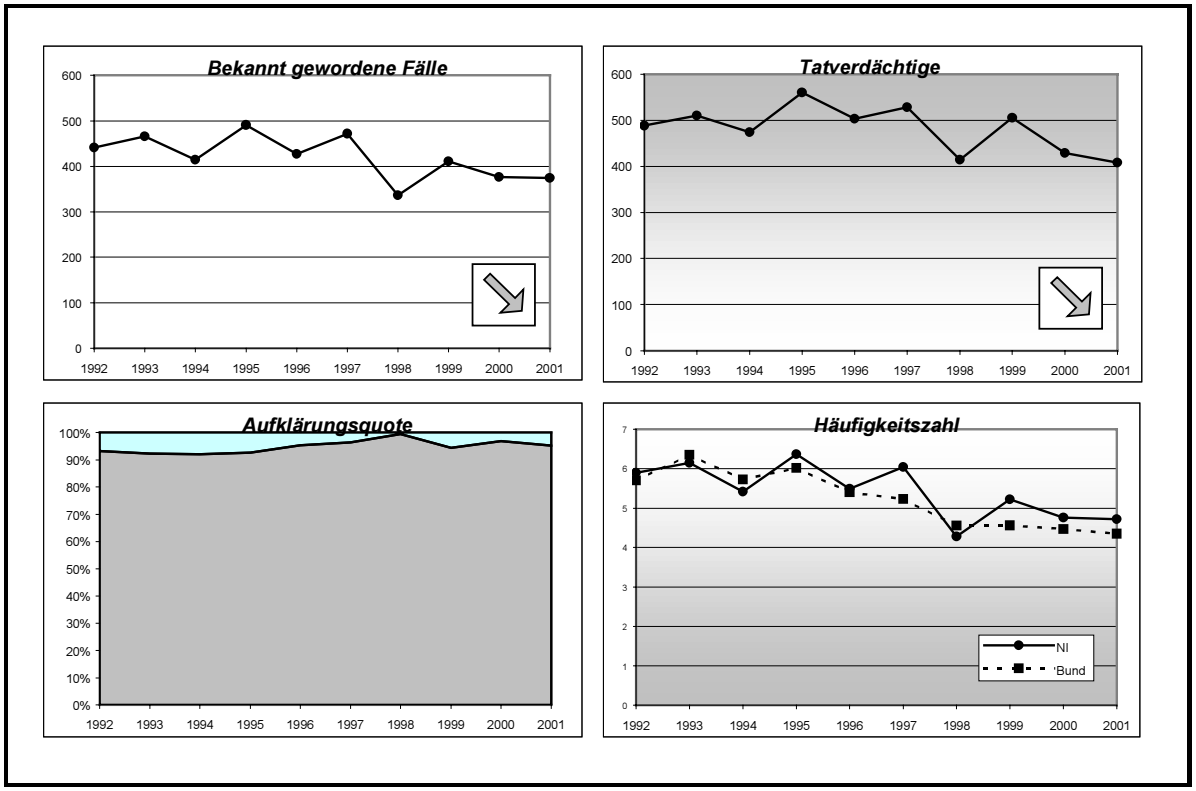
genutzt, greift trotz der vielen einfließenden Delikte zu kurz, da der Begriff der Gewaltanwendung dabei auf sehr schwerwiegende Fälle reduziert wird. Die einfachen Körperverletzungen oder Vandalismustaten, die nachweislich eine Gewaltkomponente enthalten, werden so nicht hinreichend berücksichtigt. Gerade auch die Formen alltäglicher Gewalt sind es, die in der Bevölkerung den Eindruck erwecken können, in einem bedrohlichen Umfeld zu leben.

Es ist schwierig, über die Mischkategorie der „Gewaltkriminalität" valide Aussagen zu treffen. Daher wird im Folgenden auf die wesentlichen Elemente dieser Deliktsgruppe eingegangen, um Besonderheiten klarer herausarbeiten zu können.
Der Darstellung der Straftaten gegen das Leben folgen Abschnitte über Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, Raub und Körperverletzung.

Abschließend werden die Bereiche des Gebrauchs von Schusswaffen sowie der Gewaltdelikte an Schulen intensiver betrachtet.

2.2.1.1 Straftaten gegen das Leben

Unter Straftaten gegen das Leben werden in der Polizeilichen Kriminalstatistik Mord, (§ 211 StGB), Totschlag (§§ 212, 213 StGB), Tötung auf Verlangen (§ 216 StGB), fahrlässige Tötung (§ 222 StGB)[46] und (illegaler) Abbruch der Schwangerschaft (§§ 218 ff. StGB) subsumiert.



Der Anteil der „Straftaten gegen das Leben" an der Gesamtheit aller in Niedersachsen registrierten Straftaten bewegte sich im Berichtszeitraum auf einem uneinheitlichen, aber gleichbleibend niedrigen Niveau; er lag bei einem

[46] Darin enthalten sind nicht die fahrlässigen Tötungen in Verbindung mit einem Verkehrsunfall (Verkehrsstraftaten).

durchschnittlichen Anteil von 0,07%. Im Zehnjahreszeitraum schwankten die Fallzahlen für Mord und Totschlag zwischen 259 (1998) und 409 (1995) registrierten Fällen. Seit dem Höchststand im Jahr 1995 ist eine sinkende Tendenz auf 308 bekannt gewordene Fälle im Jahr 2001 zu verzeichnen.

Innerhalb des Deliktsbereichs „Straftaten gegen das Leben“ liegt der Anteil der fahrlässigen Tötungsdelikte durchschnittlich bei 18,7%. Der Anteil des (illegalen) Schwangerschaftsabbruchs ist marginal[47].

Die traditionell hohe Aufklärungsquote in diesem Deliktsbereich – im Mittel lag sie bei fast 95% – lässt sich aus der intensiven polizeilichen Ermittlungsarbeit, insbesondere durch die Bildung von Mord- oder Sonderkommissionen, erklären. Da zwischen Tätern und Opfern sehr häufig Vorbeziehungen bestehen, umfassen die Ermittlungsarbeiten immer auch den Angehörigen- und Bekanntenkreis und verzeichnen dort oftmals Erfolge[48].

Neuerungen in der modernen Kriminalwissenschaft und -technik, wie beispielsweise die DNA-Analyse, die digitale Bildbearbeitung (Gesichtsrekonstruktion von Getöteten) sowie die Analyse des Täterverhaltens[49] haben die Möglichkeiten zur Tataufklärung verbessert. Seit der Einrichtung der DNA-Datenbank in Niedersachsen im Jahr 1998 konnten mittels des genetischen Fingerabdrucks auch lang zurückliegende Tötungsdelikte aufgeklärt werden (siehe 3.2.5) – wie etwa der Mord an einer jungen Frau in Hannover aus dem Jahre 1984.

Für die Interpretation der in der Polizeilichen Kriminalstatistik registrierten Fallzahlen von Mord und Totschlag ist von Bedeutung, dass nur bei einem Teil der Taten auch tatsächlich ein Mensch getötet wurde. Über 50% der registrierten Fälle von Mord und Totschlag waren versuchte Tötungen, bei denen das Opfer überlebt hat, unter Umständen nicht einmal verletzt wurde. Das entscheidende Kriterium dieser Fälle für die Zuordnung zur Kategorie „Mord und Totschlag“ ist der ermittelte Wille des Täters, einen Menschen zu töten. Dabei unterscheidet sich das Verhältnis zwischen versuchten und vollendeten Taten auffallend: Bei Mordtaten betrug die Versuchsquote im Berichtszeitraum durchschnittlich rund 52%, bei Totschlag waren es ca. 84%. Diese Differenz erklärt sich möglicherweise dadurch, dass als Totschlag klassifizierte Handlungen oftmals Affekthandlungen sind. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Täterin bzw. der Täter die Tat nicht vollendet, scheint aufgrund geringeren Planungsaufwandes und kürzerer Entschlussphase höher als beim Mord, wo der unbedingte, feste Wille zu töten vielfach langfristig entwickelt und die Tatausführung geplant wurde.

Vorsätzliche Tötungsverbrechen wurden in Niedersachsen am häufigsten von männlichen Personen begangen; in der Polizeilichen Kriminalstatistik für Niedersachsen waren im Jahr 2000 rund 87% männliche Tatverdächtige und in 2001 83% registriert.

[47] Innerhalb des zehnjährigen Berichtszeitraums wurden insgesamt 27 Schwangerschaftsabbrüche registriert. Es sei angemerkt, dass seit Ende der 80er Jahre die ohnehin umstrittene Strafvorschrift des § 218 StGB in Niedersachsen zu keiner gerichtlichen Verurteilung geführt hat.

[48] vgl. Schwind, H.-D. (2002): S. 371 ff.

[49] ViCLAS (Violent Crime Linkage Analysis System) ist ein datenbankgestütztes Analysesystem zur Verknüpfung von Gewaltverbrechen im Bereich der Tötungs- und Sexualdelikte. Das Recherche- und Auswertungssystem ist in der Lage, täter- und opfertypische Verhaltensmerkmale zu erfassen und miteinander zu verknüpfen.

Mord und Totschlag werden nach Meinung der Literatur primär im sozialen und familiären Nahraum begangen[50]. Diese Aussage kann nach einer Sonderauswertung im Landeskriminalamt Niedersachsen für die Jahre 2000 und 2001 nur für die vollendeten Mord- und Totschlagsdelikte bestätigt werden. Für die versuchten Tötungsdelikte hingegen besagen die Fallzahlen etwas ganz anderes: Es überwiegt der Anteil der Tötungsdelikte, bei denen die Täterinnen oder Täter nicht aus dem familiären und sozialen Nahraum stammten. Tötungsdelikte gehören zu den Delikten, bei denen nichtdeutsche Tatverdächtige stark überrepräsentiert sind[51]. Über den zehnjährigen Zeitraum betrachtet, lag ihr Anteil bei durchschnittlich 25,1% und damit weit über dem prozentualen Bevölkerungsanteil von rund 6% der in Niedersachsen lebenden Nichtdeutschen; im Bereich vorsätzlicher Tötungsdelikte lag der Ausländeranteil sogar bei 30,1%. Der relativ hohen Zahl nichtdeutscher Tatverdächtiger stand auch ein überproportional hoher Anteil nichtdeutscher Opfer gegenüber, da Konflikte überwiegend innerhalb derselben sozialen oder ethnischen Gruppe ausgetragen wurden[52].

Bei den Gewaltdelikten, insbesondere auch bei den vorsätzlichen Tötungsdelikten, waren eindeutige regionale Unterschiede erkennbar. Polizeiliche Daten belegen, dass mit der Größe einer Stadt die Gefahr zunimmt, Opfer eines Tötungsverbrechens zu werden; anders gesagt: Das Opferrisiko sinkt im ländlichen Bereich (Stadt-Land-Gefälle)[53].

Zur Tötungshandlung wurden überwiegend Hieb- und Stichwaffen eingesetzt. Der Einsatz von Schusswaffen war von weitaus geringerer Bedeutung. So wurden beispielsweise im Zeitraum von 1994 bis 2001 von 125 vollendeten Tötungsdelikten im Bereich der Stadt Hannover nur 28 (22,4%) mit Schusswaffen begangen. Dabei handelte es sich bei den verwendeten Schusswaffen hauptsächlich um illegal beschaffte (siehe 2.2.1.5).

Das Dunkelfeld bei Tötungsdelikten wird allgemein als gering eingeschätzt. Diese Annahme geht davon aus, dass bei „Straftaten gegen das Leben“ die Anzeigebereitschaft sehr hoch ist.

Diese Annahme wird allerdings nicht durch empirische Untersuchungen gestützt - das Gegenteil ist eher der Fall. Eine Studie aus 23 von insgesamt 38 Rechtsmedizinischen Instituten in der Bundesrepublik Deutschland, kommt zu dem Ergebnis, dass unter 13.000 sezierten Toten insgesamt 92 waren, denen der Totenschein ein natürliches Ableben bescheinigte, obgleich sie eines unnatürlichen Todes gestorben seien. Die meisten seien Opfer unerkannter Unfälle oder ärztlicher Kunstfehler geworden, zehn Personen allerdings seien offensichtlich getötet worden, ohne dass jemand es bemerkt hätte. Im Ergebnis der Verfasser würde das

[50] vgl. Kaiser, G. (1988): S.388 ff.

[51] vgl. Koslowski, R. (1999): Gegenstand der Strafaktenanalyse bildeten Tötungsdelikte im Landgerichtsbezirk Frankfurt a.M. von 1989-1993. In etwa 63% der Fälle besaßen die Täter dort eine ausländische Nationalität, wobei zu berücksichtigen ist, dass der Ausländeranteil in der Bevölkerung hier im Mittel bei rund 25,6% lag.

[52] Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist für Niedersachsen bisher keine Zahlen hinsichtlich der Viktimisierung Nichtdeutscher aus (vgl. dazu Koslowski, R. (1999): S. 68 ff.; Bei den Untersuchungen in Frankfurt a.M. war auffällig, dass bei 31 ausländischen Opfern 15 aus demselben Land kamen wie der Täter).

[53] vgl. BMI/BMJ (2001); S. 44: In Städten bis 20.000 Einwohnern lag die Häufigkeitszahl bei 2,6 und in Städten über 500.000 Einwohnern bei 5,2.

bedeuten, dass in der Bundesrepublik mindestens jede zweite Tötung unerkannt bliebe[54].

Erklärt wird dies damit, dass bei der ärztlichen Leichenschau nach Ansicht der Verfasser zum Teil Fehler gemacht und damit die gewaltsamen Fremdeinwirkungen übersehen werden, wie beispielsweise bei einem durch Angehörige vorgetäuschten Suizid. Wenn also Ärzte einen natürlichen Todesfall diagnostizierten, weil sie – entweder aus gutem Glauben gegenüber Angehörigen oder unter Missachtung der gesetzlichen Bestimmungen – keine bzw. nur eine unzureichende Leichenschau durchführten, erhielt die Polizei in der Regel davon keine Kenntnis. Hieraus folge, dass Todesursachenermittlungen seitens der Polizei nicht eingeleitet und so diese Fälle nicht erfasst würden.

Mord und Totschlag zum Nachteil von Kindern

Die Polizeiliche Kriminalstatistik für Niedersachsen weist in dem zehnjährigen Betrachtungszeitraum insgesamt 139 bekannt gewordene Straftaten aus, bei denen Kinder unter 14 Jahren Opfer von vollendeten bzw. versuchten Tötungsdelikten geworden sind. Die jährlichen Fallzahlen lagen auf einem niedrigen, aber uneinheitlichen Niveau. Nichtdeutsche Tatverdächtige waren in diesem Deliktsfeld mit ca. 19% um durchschnittlich rund sechs Prozentpunkte weniger vertreten als bei den gesamten „Straftaten gegen das Leben“.

Von den 139 registrierten Straftaten lag nur in 16 Fällen keine Täter-/Opferbeziehung vor. Eine ergänzende Aktenanalyse des LKA Niedersachsen von 72 dieser Fälle hat ergeben, dass zu gleichen Anteilen entweder die Mutter oder der Kindsvater alleinhandelnd die Täter waren. In zehn Fällen lag gemeinschaftliches Handeln beider Elternteile (oder Lebenspartner) vor[55]. Der Anteil vollendeter Tötungshandlungen überstieg mit rund 78% den der versuchten.

Die Tatmotive sind vielschichtiger Natur. Den Tötungshandlungen lagen hauptsächlich langandauernde partnerschaftliche Schwierigkeiten, wie Scheidungsabsichten einhergehend mit Streitigkeiten um das Sorgerecht für das Kind bzw. die Kinder, Rachegefühlen der Partnerin bzw. dem Partner gegenüber oder „schlichte“ physische oder psychische Überlastung der Täterin oder des Täters zugrunde, oftmals ausgelöst durch wirtschaftliche oder soziale Belastungen. Die Tötung von Kindern stellte häufig den Endpunkt einer partnerschaftlichen Beziehung dar und wurde oft von anderen Tötungshandlungen zum Nachteil des (Ehe-) Partners oder Suizidversuchen begleitet.

[54] vgl. Brinkmann, B. et al. (1997); In Schweden werden doppelt so viele Sektionen wie in Deutschland vorgenommen mit dem Ergebnis, dass dort die Tötungsrate erheblich über der hiesigen liegt. Während in Deutschland auf 10.000 Verstorbene 14 Getötete kamen, waren es in Schweden 21. In Schweden wurden etwa zehn Prozent der Mordfälle erst durch eine rechtsmedizinische Untersuchung entdeckt. Bei einer noch höheren Sektionsrate als in Schweden lagen die nachgewiesenen Tötungen im benachbarten Finnland bei 38 Getöteten auf 10.000 Verstorbene. Das Verhältnis zwischen den statistisch erfassten Tötungen und der Häufigkeit durchgeführter Sektionen legt den Verdacht nahe, dass das Dunkelfeld in Deutschland höher als erwartet sein könnte.

[55] vgl. Trube-Becker, E. (1982): S. 60 ff.; Bei insgesamt 36 untersuchten Fällen (mit 40 Opfern) vorsätzlicher Tötung zum Nachteil von Kindern waren 18-mal die Mutter bzw. 17-mal der Kindsvater die Täter.

Das Dunkelfeld für den Bereich der vorsätzlichen Kindstötung dürfte noch niedriger sein als allgemein beim Deliktsbereich „Mord und Totschlag“, da beim Tod eines jungen Menschen zumeist von einer unnatürlichen Ursache ausgegangen wird. Daher sind Fehler oder Unterlassungen im Bereich der Leichenschau kaum zu vermuten.

Bewertung

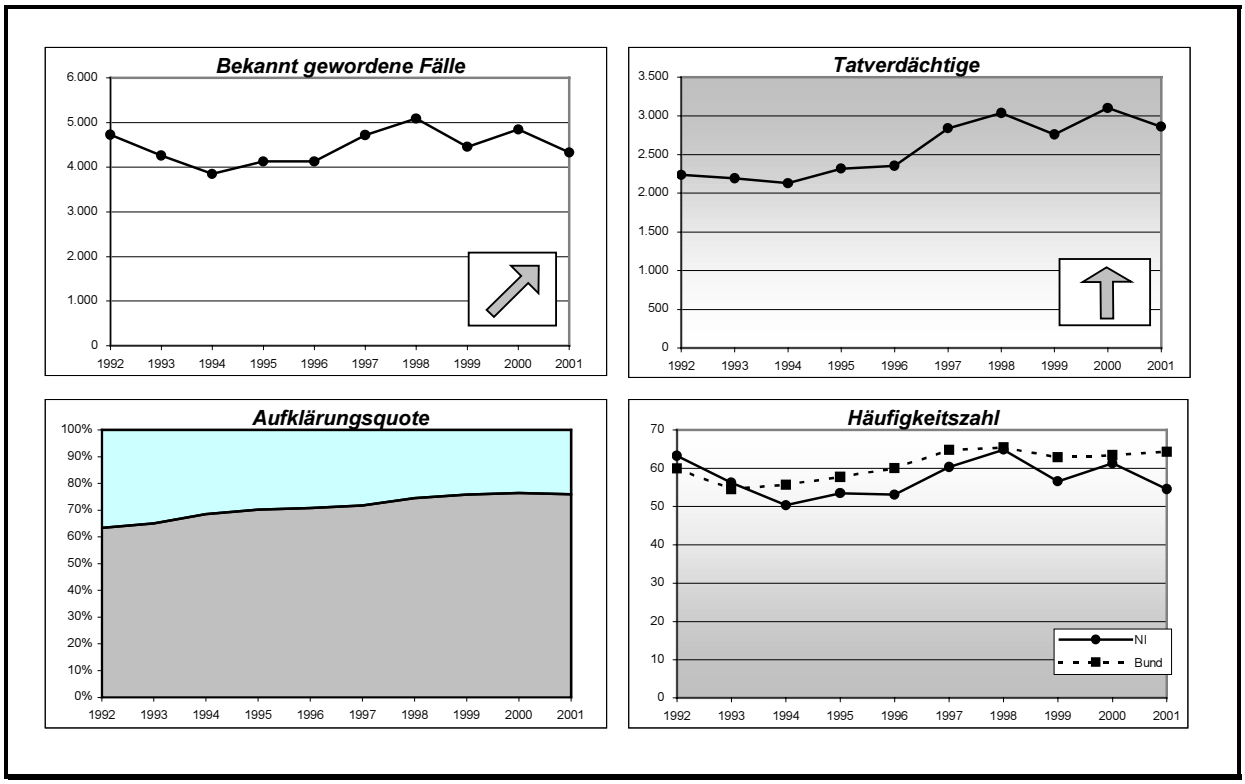
Ein Anstieg der Tötungsdelinquenz in Niedersachsen ist nicht erkennbar, obwohl dieser Eindruck in der Medienberichterstattung oftmals erweckt wird.
Die überwiegende Anzahl der vollendeten Tötungsdelikte bei Mord und Totschlag und der zum Nachteil von Kindern begangenen Tötungsdelikte wird im sozialen und familiären Nahraum begangen. Die Wahrscheinlichkeit, von einem Unbekannten angegriffen und getötet zu werden, ist als äußerst gering einzuschätzen. Aber gerade diese Tötungsverbrechen sind es, die große Beachtung in der medialen Berichterstattung finden und in der Bevölkerung auf besonderes Interesse stoßen. Ein niedersächsisches Beispiel dafür ist der Mordfall „Nelly“[56], der 1998 mit großem öffentlichen Interesse in Presse und Bevölkerung verfolgt wurde und enorme Dimensionen polizeilicher Ermittlungsarbeit erreichte.

2.2.1.2 Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung

Zu den Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung zählen alle Delikte, bei denen sich der Täter über das Recht der Opfer auf sexuelle Selbstbestimmung hinwegsetzt und mit der Durchführung oder Förderung sexueller Handlungen gegen den Willen der Opfer tätig wird. Dazu zählen auch Delikte, bei denen ein Abhängigkeits- oder Vertrauensverhältnis des Täters zum Opfer ausgenutzt wird, ebenso wie Delikte, bei denen der Täter sexuelle Interessen gegenüber dem Opfer mit Gewalt durchsetzt oder das Opfer zur Vornahme oder Duldung sexueller Handlungen nötigt. Dazu gehören:

- Vergewaltigung (§§ 177, 178 StGB)
- Sexuelle Nötigung (§§ 177, 178 StGB)
- Sexueller Missbrauch u.a. von Jugendlichen und Kindern (§§ 174, 174a, 176, 176a, 179, 182 StGB)
- Exhibitionistische Handlungen und Erregen eines öffentlichen Ärgernisses (§§ 183, 183a StGB)
- Förderung der Prostitution (§ 180a StGB)
- Verbreitung von pornografischen Schriften an Minderjährige sowie Herstellung, Besitz, Verschaffung und Verbreitung von Kinderpornografie (§ 184 StGB)
- Menschenhandel (§§ 180b, 181 StGB) und
- Erpressung auf sexueller Grundlage (§ 253 StGB).

[56] Die nach einem Schwimmbadbesuch nicht zurückgekehrte 11-jährige Christina N. wurde nach fünf Tagen tot in einem Wäldchen aufgefunden. Im Verlauf der bereits aussichtslos erscheinenden Ermittlungen wurden rund 18.000 Speichelproben genommen. Dieser bis dahin ungewöhnliche Weg führte schließlich zum Täter und zur Aufklärung eines weiteren Tötungsdeliktes zum Nachteil der 13-jährigen Ulrike E.



Über den gesamten Betrachtungszeitraum gesehen hat sich die Zahl der registrierten Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung in Niedersachsen kaum verändert. Allerdings weisen die Fallzahlen Schwankungen zwischen 3.851 Fällen im Jahr 1994 und 5.091 im Jahr 1998 auf. Im Jahr 2001 sind 4.327 Fälle von Sexualstraftaten registriert worden. Die Zahl der aufgeklärten Fälle und dementsprechend die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen ist gegenüber 1994 insgesamt erheblich gestiegen. Auch die Aufklärungsquote konnte kontinuierlich von 63,3% im Jahr 1992 auf 76,5% im Jahr 2000 gesteigert werden.

Im Bereich der Sexualstraftaten hat es im Berichtszeitraum eine Reihe von wesentlichen Gesetzesänderungen gegeben, die Einfluss auf die PKS gehabt haben dürften. So wurde 1992 die Vorschrift über den schweren Menschenhandel neu gefasst[57], 1993 die Strafandrohung für die Verbreitung pornografischer Schriften verschärft[58] sowie die Anwendung der deutschen Bestimmungen hinsichtlich des sexuellen Missbrauchs von Kindern auf Auslandstaten, etwa im Rahmen des so genannten Sextourismus, erweitert[59]. 1994 wurde die Vorschrift des sexuellen Missbrauchs von Jugendlichen umgestaltet[60] und seit 1997 ist die Erzwingung des Geschlechtsverkehrs und anderer sexueller Handlungen mit Gewalt auch in der Ehe strafbar[61]. Die Gesetzesänderungen sind Ausdruck einer sich in der Gesellschaft vollziehenden sensibleren Bewertung des Rechts auf sexuelle Selbstbestimmung. Insbesondere Kinder sollen einen verstärkten strafrechtlichen Schutz vor sexuellen Übergriffen erfahren; jede Form von Gewaltausübung im Zusammenhang mit Sexualität ohne den Willen der Beteiligten wird als strafwürdiges Verhalten

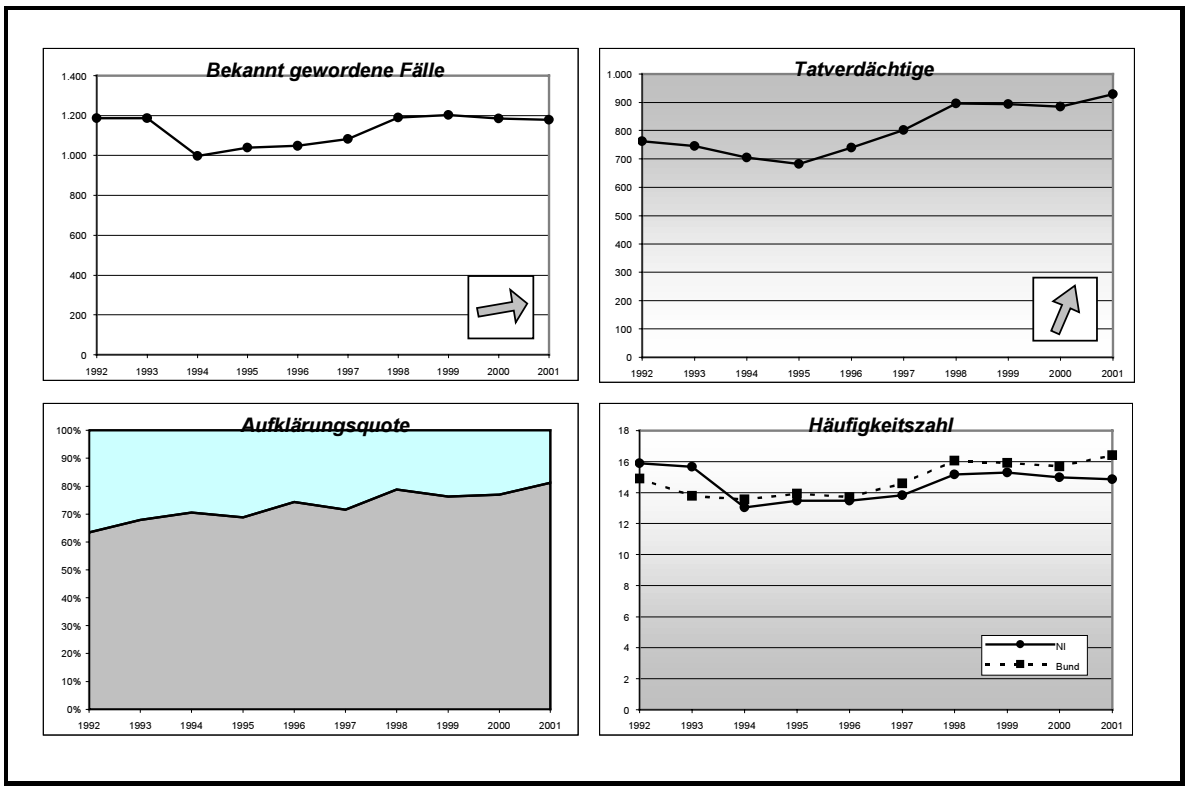
[57] durch das 26. Strafrechtsänderungsgesetz vom 14.7.1992 (jetzt § 181 StGB)
[58] durch das 27. Strafrechtsänderungsgesetz vom 23.7.1993 (jetzt § 184 StGB)
[59] durch Aufnahme der §§ 174 ff. StGB in § 5 Ziff. 8 StGB
[60] durch das 29. Strafrechtsänderungsgesetz vom 31.5.1994 (jetzt § 182 StGB)
[61] durch das 33. Strafrechtsänderungsgesetz vom 1.7.1997 und 6. Strafrechtsreformgesetz vom 1.4.1998 (jetzt § 177 StGB)

eingeordnet. Andererseits wurde vom Gesetzgeber anerkannt, dass sexuelle Handlungen von Jugendlichen in der heutigen Zeit zumeist in einer festen Beziehung und überwiegend verantwortungsvoll vollzogen werden. Diesem Entwicklungsprozess in den Einstellungen und in den Verhaltensweisen Jugendlicher in den vergangenen Jahrzehnten hat der Gesetzgeber unter Berücksichtigung gesellschaftlicher Realität bei weitgehendem Verzicht auf strafrechtlichen „Moralschutz“ Rechnung getragen (siehe § 182 Abs. 3, 4 StGB).

Die Entwicklung in den einzelnen Deliktsbereichen der Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung ist unterschiedlich. So stagnieren die Fallzahlen im Deliktsbereich der Vergewaltigung/Sexuellen Nötigung, sinken jedoch bei sexuellen Übergriffen zum Nachteil von Kindern. Im Bereich der Kinderpornografie sind sie stark ansteigend. Nachfolgend sollen diese drei Bereiche genauer betrachtet werden.

2.2.1.2.1 Vergewaltigung/Sexuelle Nötigung

Unter Vergewaltigung ist der erzwungene Beischlaf oder die Vornahme ähnlicher sexueller Handlungen an dem Opfer bzw. durch das Opfer an dem Täter zu verstehen; dem Beischlaf gleichgestellt sind andere, das Opfer besonders erniedrigende Sexualpraktiken, insbesondere, wenn der Täter in den Körper des Opfers eindringt (§ 177 Abs. 2 StGB).
Sexuelle Nötigung ist jede sexuelle Handlung, zu der das Opfer durch Gewalt, Drohung mit einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben oder unter Ausnutzung einer hilflosen Lage gezwungen wird. Dabei müssen die sexuellen Handlungen des Täters oder eines Dritten erduldet oder diese an dem Täter oder einem Dritten vorgenommen werden (§ 177 Abs. 1 StGB).



Bei den Vergewaltigungsstraftaten ist zwischen Tätern zu unterscheiden, die aus Gründen der Machtausübung gegenüber anderen handeln und denen, die zusätzlich zur Befriedigung des Sexualtriebes straffällig werden. Letztere können zusätzlich

ihren Sexualtrieb und abnormen Aggressionstrieb durch Vergewaltigung, Kinderschändung bis hin zum bestialischen Mord befriedigen. Diese so genannten Triebtäter sind meist seelisch gestörte Menschen und nur in seltensten Fällen Geisteskranke.

Opfer dieser Form der Gewaltausübung waren im Berichtszeitraum fast ausschließlich Frauen; die PKS weist für das Jahr 2001 bei 626 Vergewaltigungsopfern 612 weibliche Opfer aus.

Die Folgen einer Vergewaltigung reichen von körperlichen Verletzungen, psychosomatischen Beschwerden, psychischen Kurzzeitfolgen (z.B. das Schock-Rape-Trauma-Syndrom, auch Vergewaltigungssyndrom genannt) über längerfristige Folgen für Körpergefühl, Identität und Sexualität der Opfer bis hin zu langfristigen psychischen Auswirkungen und Symptomen wie Furcht, Phobien, Schuldgefühlen, Depressionen und Selbstmordgedanken. Das Sicherheitsgefühl der Opfer ist im Kern betroffen, viele Frauen leiden meist jahrelang unter einer Vergewaltigung, viele benötigen intensive psychologische Betreuung.

Die Zahl der bekannt gewordenen Fälle dieser schwersten Form sexueller Übergriffe lag in Niedersachsen zwischen 997 Fällen im Jahr 1994 und 1.203 Fällen im Jahr 1999. Über den gesamten Betrachtungszeitraum zeigt sich eine leicht steigende Tendenz.

Erhebliche Steigerungen ergaben sich hinsichtlich der ermittelten Tatverdächtigen und insbesondere bei der Aufklärungsquote. Diese ist mit durchschnittlich etwa 73% relativ hoch und erreichte im Jahr 2001 mit rund 81% den bisherigen Höchststand. Diese Entwicklung der steigenden Zahl von ermittelten Tatverdächtigen bei ebenfalls steigender Aufklärungsquote deutet auf ein in den letzten Jahren geändertes Anzeigenverhalten der Opfer hin. Es werden zunehmend Fälle von Vergewaltigung/Sexueller Nötigung angezeigt, bei denen der Täter dem Opfer bekannt ist. Dies spricht für ein zunehmendes Vertrauen der Opfer in eine sachgerechte, die besonderen Bedürfnisse der Opfer dieser Taten berücksichtigende Ermittlungsführung, die nicht zu einer zusätzlichen traumatischen Belastung führt, sondern der subjektiven Tatverarbeitung des Opfers dient.

Die Polizei fördert diesen Prozess, indem sie bedarfsorientiert – auch in Zusammenarbeit mit den örtlichen Arbeitskreisen, kommunalen Sozialdiensten, Schulen und Selbsthilfegruppen – örtliche Brennpunkte aufsucht, um eine gezielte Aufklärungsarbeit zu betreiben.

Einen weiteren Beitrag hat die Gesetzesänderung von 1997 geleistet, die seither die Vergewaltigung in der Ehe unter Strafe gestellt hat. Hier – wie bei anderen Gewaltdelikten – zeigt bereits der von der Landesregierung auf der Grundlage des Gewaltschutzgesetzes Anfang 2002 in Kraft gesetzte „Landesaktionsplan zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich“ Wirkung (siehe 3.3.2.1).

Seit Jahrzehnten sind Empfehlungen für potenzielle Opfer von Vergewaltigungen Bestandteil polizeilicher Präventionsarbeit. Hier hat sich in den vergangenen zehn Jahren eine wichtige Änderung vollzogen. Wurde noch bis Anfang der 90er Jahre im Allgemeinen davon abgeraten, sich bei sexuellen Übergriffen zu wehren, da dadurch

womöglich massive Gewalt erst provoziert würde, so wird heute eine andere präventive Linie verfolgt. Die Auswertung polizeilicher Erkenntnisse hat ergeben, dass in ca. zwei von drei Fällen, in denen sich Opfer bei einem sexuellen Übergriff zur Wehr gesetzt haben, der Täter von dem Opfer abgelassen hat, zumindest aber die Folgen des sexuellen Übergriffs gemindert werden konnten.
Zum erfolgreichen Selbstschutz gehören vor allem Entschlossenheit und Selbstvertrauen. Diese Eigenschaften werden gezielt in so genannten „Selbstbehauptungskursen“ erlernt, die in Niedersachsen bereits seit 1993 von der Polizeidirektion Hannover für Mädchen und Frauen angeboten werden. Zwischenzeitlich gibt es in allen niedersächsischen Landkreisen und großen Städten entsprechende Angebote in unterschiedlicher Trägerschaft, häufig unter Einbeziehung der Polizei.

2.2.1.2.2 Sexueller Missbrauch von Kindern

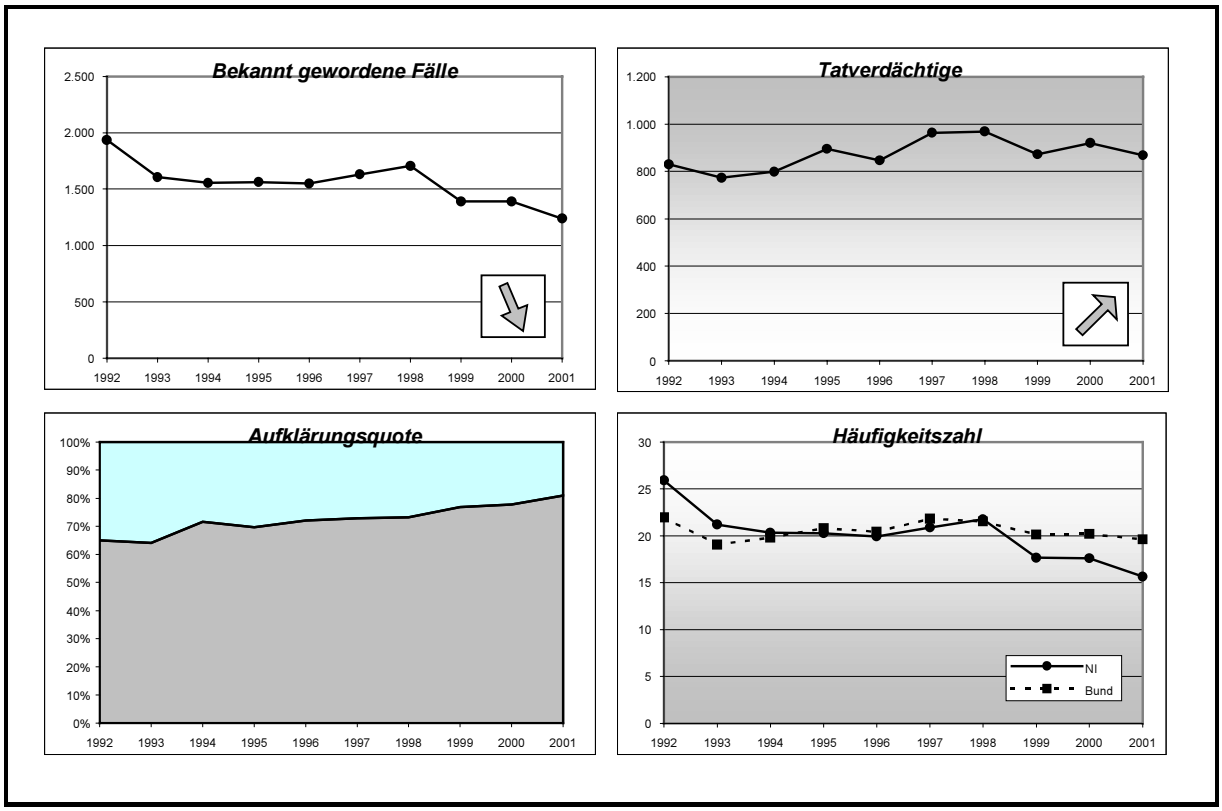
Beim sexuellen Missbrauch wird ein Kind von einer Person als Objekt zur Befriedigung von bestimmten Bedürfnissen benutzt. Diese Bedürfnisse sind entweder sexueller Natur und/oder es sind nichtsexuelle Bedürfnisse, die in sexualisierter Form ausgelebt werden (z.B. der Wunsch, Macht zu erleben, zu erniedrigen, sich selbst zu bestätigen).
Dazu zählen u.a. das

- Vornehmen sexueller Handlungen an oder vor einem Kind
- Vornehmenlassen sexueller Handlungen von einem Kind an sich
- Bestimmen eines Kindes dazu, dass es sexuelle Handlungen an einem Dritten vornimmt oder von einem Dritten an sich vornehmen lässt
- Bestimmen eines Kindes dazu, dass es sexuelle Handlungen an sich vornimmt (z.B. Veranlassung eines Kindes obszöne Stellungen einzunehmen) und
- Einwirken auf ein Kind durch u.a. Vorzeigen von pornografischen Abbildungen.

Das Rechtsgut ist der Schutz der körperlichen und sexuellen Integrität und letztlich auch die Sicherstellung der ungestörten (sexuellen) Gesamtentwicklung des Kindes[62] (Personen vor der Vollendung des 14. Lebensjahres).
Die Handlungen des Täters erfolgen unter Ausnutzung von Machtunterschieden gegen den Willen des Kindes, das Einverständnis oder Einwilligung des Opfers heben die Strafbarkeit nicht auf (§§ 174, 174a-c, 176, 176b StGB).
Schwerer sexueller Missbrauch von Kindern beinhaltet u.a.

- den Beischlaf mit einem Kind durch eine Person über 18 Jahre
- die von mehreren gemeinschaftlich begangene Tat zum Nachteil eines Kindes
- die Herstellung und Verbreitung pornografischer Schriften oder
- die körperlich schwere Misshandlung des Kindes durch die Tat (§ 176a StGB).

[62] vgl. Tröndle, H./Fischer, T. (2001): § 176 StGB, Rn. 1a



Obwohl die Fallzahlen der PKS seit 1992 eine rückläufige Tendenz aufweisen, werden sexuelle Übergriffe zum Nachteil von Kindern in der Öffentlichkeit mit wachsender Aufmerksamkeit registriert.

Die Zahl der bekannt gewordenen Fälle in Niedersachsen ist seit dem Jahr 1998 kontinuierlich rückläufig. Die Aufklärungsquote dagegen konnte nahezu kontinuierlich von 65% im Jahr 1992 auf 81% im Jahr 2001 gesteigert werden. Auch in diesem Deliktsbereich kann davon ausgegangen werden, dass die Steigerung der Aufklärungsquote bei hier sinkenden Fallzahlen auf eine Veränderung des Anzeigeverhaltens zurückzuführen ist. Es deutet vieles darauf hin, dass die umfassende Aufklärungsarbeit vieler Einrichtungen, darunter auch der Polizei, in Zusammenarbeit mit den Medien sowie die öffentliche Diskussion über Gewalt gegen Kinder allgemein und sexualisierte Gewalt im Besonderen sich in einer erhöhten Aufmerksamkeit und entsprechender Anzeigebereitschaft niederschlägt.

Beim sexuellen Missbrauch von Kindern nutzt der in der Regel männliche Täter immer auch seine überlegene physische Kraft und Machtstellung aus. Missbrauch findet bei weitem nicht nur durch fremde Personen, sondern zu einem erheblichen Teil auch innerhalb der Familie oder im näheren Umfeld der Opfer statt (Bekannte, Freunde der Familie usw.). Insofern weist die PKS für das Jahr 2000 in Niedersachsen 1.719 kindliche Opfer von sexuellem Missbrauch aus, von denen 839 eine Vorbeziehung zum Täter hatten. Sehr häufig waren somit die Täter den Kindern gut vertraut; dieses Vertrauen oder auch die Abhängigkeit des Kindes nutzte der Täter für den sexuellen Missbrauch. Von 944 ermittelten Tatverdächtigen in dieser Deliktsgruppe waren 928 männlich (ca. 98%).

Nach Erkenntnissen des Landesanalysezentrums des LKA Niedersachsen gibt es einige typische Merkmale für das Vorgehen von Tätern dieses Deliktsbereichs. Diese sind unter anderem:

- Der Missbrauch wird bewusst geplant, die Kinder und Jugendlichen werden langsam darauf „vorbereitet". Die Handlungen des Täters sind oftmals zunächst in Spiel- oder Pflegehandlungen versteckt und werden im Grad der Intensität allmählich gesteigert.
- Die Täter nutzen ihre Macht- und Autoritätspositionen sowie bestehende Vertrauensverhältnisse aus.
- Den Kindern wird von den Tätern ein Schweigegebot auferlegt, z.B. indem ihnen gedroht wird, sie würden in ein Heim kommen oder die Offenlegung des Missbrauchs würde sonstige schlimme Folgen haben.
- Häufig werden die Kinder mit materiellen Gütern „belohnt" und so ihr Schweigen erkauft.

Dass im Bereich des sexuellen Missbrauchs von Kindern von einem hohen Dunkelfeld auszugehen ist, haben die Ergebnisse einer Opferstudie des KFN aus dem Jahr 1997 gezeigt. Demnach wurden 8,6% der befragten Frauen und 2,8% der befragten Männer vor ihrem 16. Lebensjahr einmal oder mehrmals Opfer von sexuellen Handlungen durch einen Erwachsenen[63]. Die Untersuchungen des KFN haben weiterhin ergeben, dass ein Zusammenhang zwischen der Häufigkeit von körperlichen Misshandlungen durch die Eltern und der Viktimisierung durch sexuellen Missbrauch in der Kindheit besteht. Die Mehrzahl (64,3%) der dort festgestellten Opfer sexuellen Missbrauchs mit Körperkontakt waren gleichzeitig auch häufiger bzw. besonders intensiver körperlicher Gewalt ihrer Eltern ausgesetzt[64]. Ähnliche Zusammenhänge wurden auch festgestellt, wenn man den Anteil sexuell missbrauchter Kinder, die elterliche Partnergewalt erleben (13,5%), mit dem von Kindern, die solche Gewalt nicht kennen (4,1%), vergleicht[65].

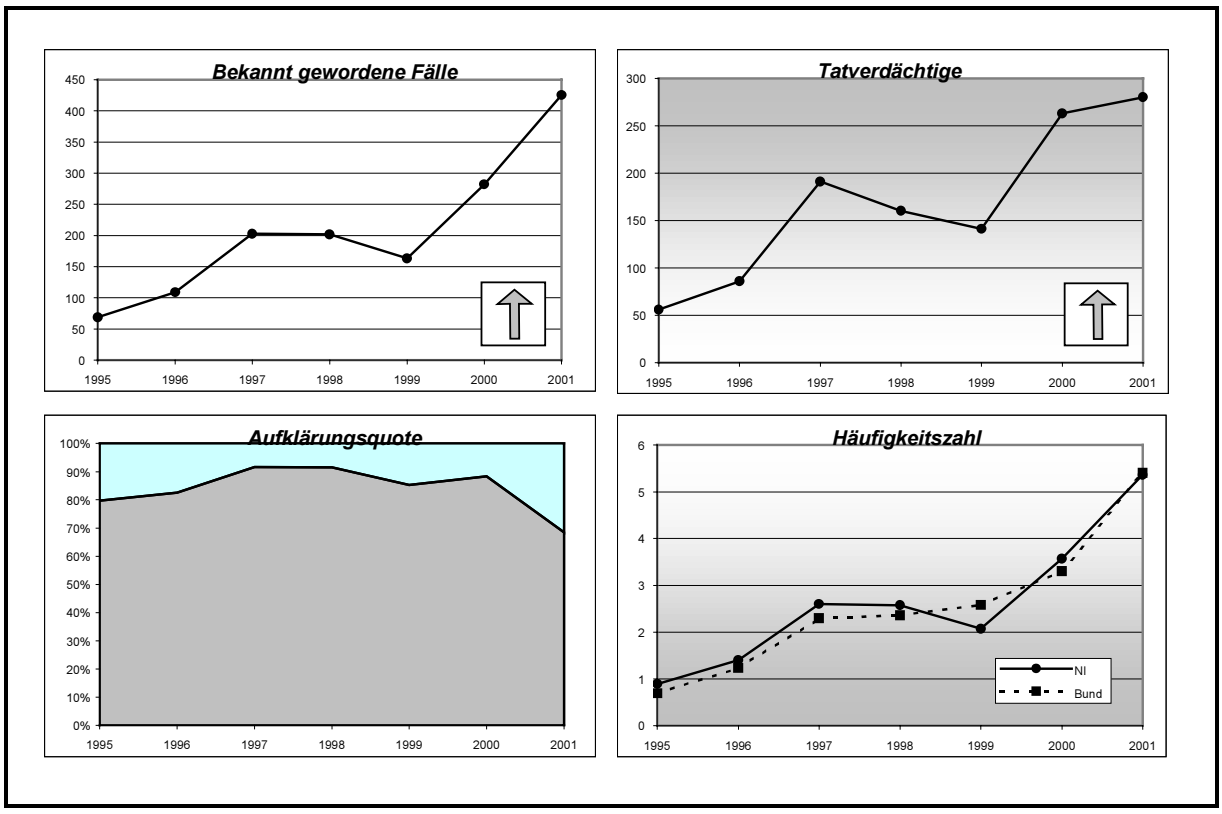
In Anbetracht dieser Befunde kann auch hier erwartet werden, dass das am 01.01.2002 in Kraft getretene Gewaltschutzgesetz (siehe 2.2.1.4.2) und die von der Niedersächsischen Landesregierung zu seiner Umsetzung getroffenen Maßnahmen (siehe 3.3.2) zu einer Hellfelderweiterung im Bereich des sexuellen Missbrauchs von Kindern führen werden, denn durch die sofortige Krisenintervention der Polizei bei Fällen häuslicher Gewalt dürften auch mehr Fälle sexuellen Missbrauchs an Kindern bekannt werden. Gleichfalls stellt die Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes eine wirkungsvolle Präventionsstrategie gegen die Fortsetzung sexuellen Missbrauchs von Kindern im familiären Kontext dar, da es Frauen aus gewaltbelasteten Beziehungen nunmehr erheblich erleichtert wird, aus diesen nachhaltig auszusteigen(Näheres zu den ersten Erfolgen der polizeilichen Krisenintervention siehe unter 3.3.2.1).

[63] vgl. Pfeiffer, C./Wetzels, P. (1997): S. 30
[64] vgl. Pfeiffer, C./Wetzels, P. (1997), S. 34
[65] vgl. Pfeiffer, C./Wetzels, P. (1997): S. 33

2.2.1.2.3 Kinderpornografie

Unter Kinderpornografie wird die Darstellung des sexuellen Missbrauchs von Kindern unter 14 Jahren verstanden (pornografische Schriften, also Ton- und Bildträger, Datenspeicher, Abbildungen und andere Medien). Die Herstellung, Vorführung und Verbreitung solcher Pornografie ist durch § 184 Abs. 3 StGB umfassend verboten und unter Strafdrohung gestellt. Gibt sie ein tatsächliches oder wirklichkeitsnahes Geschehen wieder, ist zudem der Besitz bzw. die Besitzverschaffung unter Strafe gestellt (§ 184 Abs. 5 StGB).
Sexueller Missbrauch in diesem Sinne setzt voraus, dass entweder

- ein Geschlechtsteil im Fokus der Abbildung steht
- an einem Geschlechtsteil manipuliert wird oder
- das Kind am Geschlechtsteil eines Erwachsenen manipuliert.



Kinderpornografie wird erst seit wenigen Jahren intensiv von der Öffentlichkeit wahrgenommen, obwohl es derartige pornografische Darstellungen schon sehr lange gibt. In den 70er Jahren wurde Kinderpornografie noch auf Super-8-Filmen oder Fotos illegal gehandelt. Um in den Besitz der einschlägigen Kinderpornografie zu gelangen, musste der Interessent sich zumeist in irgendeiner Weise zu erkennen geben – sei es, dass er seine Adresse preisgab oder persönlich in Erscheinung trat. Mit dem Durchbruch des Internets hat sich die Sachlage grundlegend verändert. Nunmehr ist es möglich, sehr schnell und anonym an kinderpornografische Darstellungen zu gelangen. Günstige und einfach zu bedienende Software zur Video- und Bildbearbeitung unterstützt diesen Trend.

Fälle von Kinderpornografie sind in der PKS seit 1995 registriert; seitdem ist bis zum Jahr 2001 – durch die Verbreitung des Internets – ein sehr starker Anstieg der registrierten Fälle, allerdings bei sehr geringen absoluten Fallzahlen, zu verzeichnen. Ebenso entwickelte sich die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen. Diese waren fast ausschließlich Männer; so weist die PKS für das Jahr 2000 von 263 ermittelten

Tatverdächtigen lediglich zehn weibliche aus. Die Tatverdächtigen rekrutieren sich aus dem Altersspektrum der 18- bis 60jährigen, wobei die Altersgruppe der 30- bis 40jährigen am stärksten vertreten ist.

Seit 1995 sind in Niedersachsen und bundesweit die Bemühungen, Kinderpornografie im Internet aufzuspüren, erheblich intensiviert worden. Beim Landeskriminalamt Niedersachsen wurde eine spezielle E-Mail-Adresse[66] eingerichtet, die Internetnutzer, die zufällig auf kinderpornografische Erzeugnisse stoßen, verwenden können, um einen Hinweis an die Polizei zu geben. Weiterhin wird eine Anlass unabhängige Recherche im Internet zentral durch das Bundeskriminalamt durchgeführt. Die erlangten Erkenntnisse werden an die zuständigen Behörden im In- und Ausland zur Einleitung der erforderlichen Strafverfolgungsmaßnahmen weitergeleitet. In Niedersachsen selbst werden anlassbezogene, nach Anzeigeerstattung vorgenommene Recherchen im Internet vorgenommen, die häufig weitergehende Anhaltspunkte für Straftaten erbringen. Die Staatsanwaltschaft Hannover ist landesweit als Zentralstelle für die Verfolgung dieser Delikte zuständig.

Trotz verstärkter polizeilicher Maßnahmen ist ein Rückgang der Aufklärungsquote auf den niedrigsten Stand seit Beginn der Registrierung zu verzeichnen. Zu erklären ist diese Tatsache durch die verstärkte Nutzung des Internets im Deliktsbereich Kinderpornografie sowie die erfolgreiche Sensibilisierung der Bevölkerung, so dass mittlerweile weit mehr Verdachtsfälle angezeigt werden, bei denen (noch) keine Hinweise auf mögliche Täter vorliegen. Letztlich liegt die Aufklärungsquote noch bei etwa 69%.

Seit dem Jahr 2000 wird in der Polizeilichen Kriminalstatistik auch nach Besitz und Verbreitung von Kinderpornografie differenziert. Danach wurden im Jahr 2000 205 Fälle des Besitzes von Kinderpornografie und 57 Fälle der Verbreitung registriert; 2001 waren es 239 Fälle des Besitzes und 173 des Verbreitens. Diese Entwicklung könnte darauf hindeuten, dass immer mehr Personen Kinderpornografie nicht nur konsumieren, sondern auch weiter versenden. Die Möglichkeiten des Internets, die das Verteilen von Bildern und Filmen an einen Kreis von Personen schnell, einfach und ohne logistischen Aufwand ermöglichen, dürften dafür ursächlich sein.

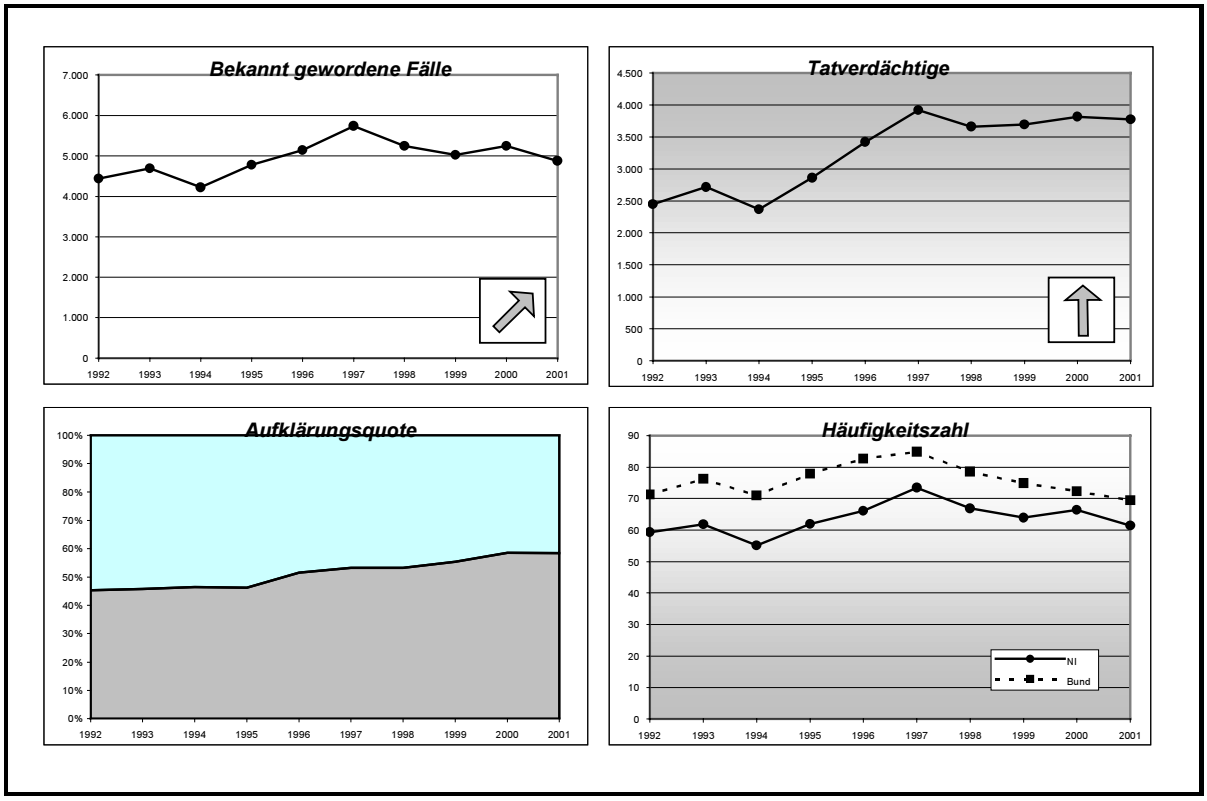
Wegen der überragenden Bedeutung des Internets als Tatmittel im Bereich der Kinderpornografie ist gerade bei der Bekämpfung und Verhütung dieser Deliktsform die länder- und staatenübergreifende Zusammenarbeit im besonderen Maße erforderlich. Das LKA Niedersachsen hat im Jahr 2002 daher ein von der EU gefördertes und international besonders anerkanntes Projekt initiiert, an welchem 43 Experten aus 24 Ländern sowie Vertreter von EUROPOL teilnahmen. Dieses „Internationale Cybercrime-Project CeBIT 2002“ vom 27.2. bis 20.3.2002 beinhaltete Qualifizierungsmaßnahmen für Angehörige von Strafverfolgungsbehörden zur forensischen Beweissicherung im Internet durch fachkundige Informatiker sowie eine Präsentation von Fachleuten aus den Bereichen Computersicherheit, Datenschutz, Prävention und Jugendschutz im Internet auf einem Messestand bei der CeBIT 2002 in Hannover.

[66] Zu finden im Internet unter http://www.lka.niedersachsen.de (unter: Aktuelles/Ansprechstelle Kinderpornografie).

Die Verbreitung über das Medium Internet ist der Hebel, an dem durch spezialisierte Ermittlungsarbeit der Strafverfolgungsbehörden angesetzt werden kann und muss, um möglichst viele Erscheinungsformen dieses Deliktsbereichs zu unterbinden.
Die erforderlichen Gesetzesnovellierungen sind von Niedersachsen im Wege einer Bundesratsinitiative in Gang gesetzt worden (siehe 3.2.9).

2.2.1.3 Raub

Raubdelikte sind Straftaten, bei denen physische oder psychische Gewalt zur Wegnahme eines Gegenstandes eingesetzt wird (§§ 249-252 StGB). Die PKS zählt hierzu auch Fälle räuberischer Erpressung (§ 255 StGB) und räuberischen Angriffs auf Kraftfahrer (§ 316a StGB).



Raubtaten werden zur Gewaltkriminalität gezählt, wobei das verfolgte Ziel der Täterin oder des Täters nicht die Gewaltanwendung, sondern die Wegnahme einer Sache ist. Dabei kommt es auf die Qualität der Gewalt nicht an – der Faustschlag ins Gesicht zur Ermöglichung der Wegnahme einer Geldbörse ist ebenso Gewalt in diesem Sinne wie die Drohung, einen solchen Schlag auszuführen.

Im Jahr 2001 sank die Zahl der in Niedersachsen bekannt gewordenen Fälle erstmals seit 1995 wieder auf unter 5.000 Fälle. Im Betrachtungszeitraum weist dieser Deliktsbereich eine Steigerung aus; der Höchststand der registrierten Raubdelikte wurde im Jahr 1997 verzeichnet. Der Anteil der Raubdelikte an der Gesamtheit aller Straftaten in Niedersachsen liegt seit vielen Jahren bei weniger als ein Prozent. Dieser Kriminalitätsbereich spielt quantitativ daher keine besondere Rolle. Die Qualität dieser Delikte ist jedoch sowohl für die Opfer, die durch Gewalthandlung und Wegnahme mehrfach in ihren Rechten verletzt werden, als auch für die Kriminalpolitik von besonderer Bedeutung. Die Unangemessenheit des

eingesetzten Mittels „Gewalt“, um an – häufig nur geringwertige – Gegenstände im Besitz des Opfers zu gelangen, wird allgemein als Zeichen besonderer Rohheit und damit als wichtiger Indikator für dahinter liegende Grundeinstellungen hinsichtlich der Bereitschaft, Rechte anderer zu akzeptieren, gesehen.

Der Anteil der Raubstraftaten, bei denen ein Tatverdächtiger ermittelt werden konnten, ist im Betrachtungszeitraum um 13 Prozentpunkte gestiegen; dies bildet sich auch in der Steigerung der absoluten Zahl der ermittelten Tatverdächtigen ab. Raubdelikte werden häufig von mehreren Personen in Tatgemeinschaft begangen. Belegt wird diese Feststellung durch einem Quotienten von 0,8 beim Verhältnis der aufgeklärten Straftaten zu den festgestellten Tatverdächtigen. Zum Vergleich: Im Durchschnitt aller Straftaten ergibt sich ein Quotient von 1,4.

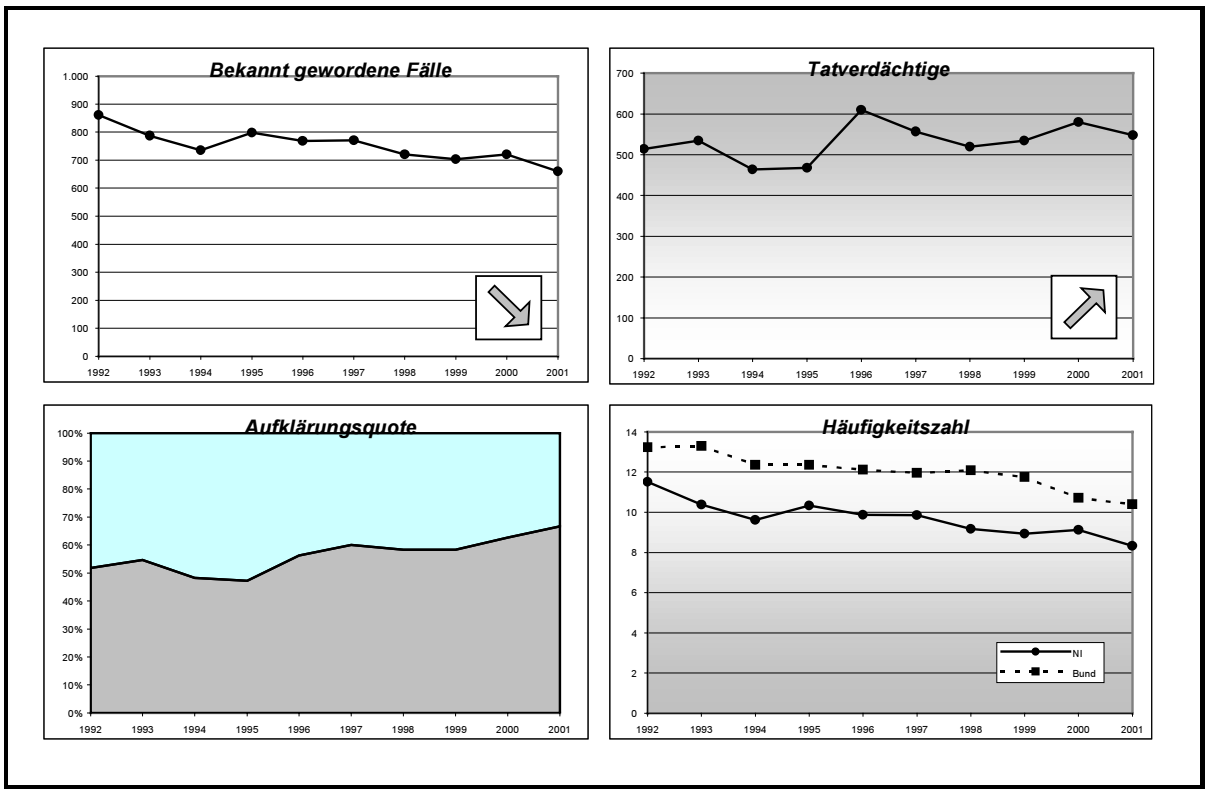
Die relative Häufigkeit dieser Straftaten, d.h. das Aufkommen von Raubstraftaten bezogen auf die Bevölkerungszahl, war im Betrachtungszeitraum in Niedersachsen durchgängig erheblich geringer als im Bundesdurchschnitt. So betrug die Häufigkeitsziffer in Niedersachsen im Durchschnitt der vergangenen zehn Jahre 63,5, in der gesamten Bundesrepublik Deutschland dagegen 75,8 bekannt gewordene Fälle je 100.000 Einwohner. Im Jahr 2001 wiesen Niedersachsen (61) den niedrigsten Wert seit 1994 und der Bund (69) den niedrigsten Wert im gesamten Beobachtungszeitraum auf.

Die als Raubstraftaten in der Polizeilichen Kriminalstatistik erfassten Delikte sind hinsichtlich Täter-Opfer-Konstellation, Tatausführungsmodalitäten, Schadenshöhen u.ä. Merkmalen sehr verschieden, so dass detailliertere Aussagen zu der Gesamtkategorie „Raubdelikte“ nur schwer und mit geringer Genauigkeit möglich sind. Für eine nähere Betrachtung ist eine Eingrenzung einzelner Phänomenbereiche dieser Delikte erforderlich, was nachfolgend für die Bereiche der Raubtaten in Zusammenhang mit Objekten, in denen Bargeld in größeren Summen vorgehalten wird – z.B. Geldinstitute, Geldtransporter, Ladengeschäfte usw. – und mit Wohnungen sowie den Handtaschenraub geschehen soll.

Eine große Bedeutung haben daneben die so genannten „Abziehdelikte“ unter Jugendlichen. Hierbei werden in der Regel jugendlichen Opfern von mehreren Tätern gemeinsam Kleidungsstücke, Geld, Handys oder ähnliche Gegenstände mit hohem Statuswert unter Jugendlichen mittels Gewaltanwendung weggenommen (siehe 2.2.9).

2.2.1.3.1 Raubüberfälle auf Geldinstitute, Ladengeschäfte, Wohnungen u.ä.

Nachfolgend werden Raubtaten ausgewertet, die sich auf Objekte beziehen, in denen Bargeld oder Wertsachen zusammengeführt sind und für die in aller Regel ein gehöriges Maß an Planung und Vorlauf erforderlich ist. Im Wesentlichen fallen hierunter Delikte wie Bankraub, Raubüberfälle auf Ladengeschäfte, Tankstellen, Geldtransporter, Geld- bzw. Kassenboten und in Wohnungen[67].



Die hier gewählte Kategorie des Raubes umfasst diejenigen Delikte, die allgemein als Inbegriff der Raubstraftaten verstanden werden. Sie erfordern Vorbereitungen (etwa Ausspähen des Tatobjekts), Prüfung von Sicherungsvorkehrungen, Festlegen von Fluchtwegen und ähnliches. Ziel ist die Erlangung hoher Beutewerte; spontane Handlungen sind selten.

Die Zahl der bekannt gewordenen Fälle dieser Variante der Raubtaten ist im Betrachtungszeitraum rückläufig; im Jahr 2001 wurden über 200 Fälle weniger verzeichnet als im Jahre 1992. Der rückläufige Trend bildet sich auch bei der relativen Häufung dieser Taten ab – die Häufigkeitsziffer nahm sowohl in Niedersachsen (von zwölf im Jahr 1992 auf acht im Jahr 2001) als auch im Bundesdurchschnitt (von 13 im Jahr 1992 auf zehn im Jahr 2001) ab, der niedersächsische Wert lag jedoch über den gesamten Betrachtungszeitraum unter dem des Bundes.

Zur Erklärung dieses Rückganges können mehrere Umstände herangezogen werden:

- Im Jahr 2001 dürften die erhebliche Aufmerksamkeit und verstärkte Polizeipräsenz gerade im Hinblick auf Geldsammelstellen wie Banken,

[67] Es handelt sich dabei um die PKS-Schlüssel 211, 212, 213 und 21900.

Geldtransportern u.ä. im Zusammenhang mit der Einführung des Euro-Bargeldes auf potenzielle Täter abschreckend gewirkt haben.
- Im Jahr 2000 dürfte - zumindest im Bereich der Polizeidirektion Hannover - auch die hohe Polizeipräsenz während der Weltausstellung EXPO als Abschreckungskomponente von Bedeutung gewesen sein.
- Schließlich ist in den Jahren seit 1992 die Sicherung der möglichen Tatobjekte intensiviert worden. Diese Entwicklung betraf jedoch in erster Linie Banken und Poststellen, die heute deutlich besser abgesichert sind als etwa Tankstellen oder Spielhallen.

Die starken Sicherungsvorkehrungen haben nicht nur tatverhindernde, sondern auch tatmodusverändernde Wirkungen gehabt. So konnte bei Banküberfällen beobachtet werden, dass die Täterinnen oder Täter zunehmend morgens vor Öffnung oder bei bzw. kurz nach Schalterschluss Bedienstete des Kreditinstitutes abfangen, um mit deren Hilfe unter Umgehung der Alarmsysteme Zutritt zu erlangen. Als Schwerpunkt der Tageszeiten für Banküberfälle konnten dementsprechend die Morgenstunden zwischen sechs Uhr und neun Uhr festgestellt werden. Die Zeit kurz vor oder nach Geschäftsschluss bzw. -öffnung ist auch bei Überfällen auf Tankstellen und Spielhallen von erheblicher Bedeutung.

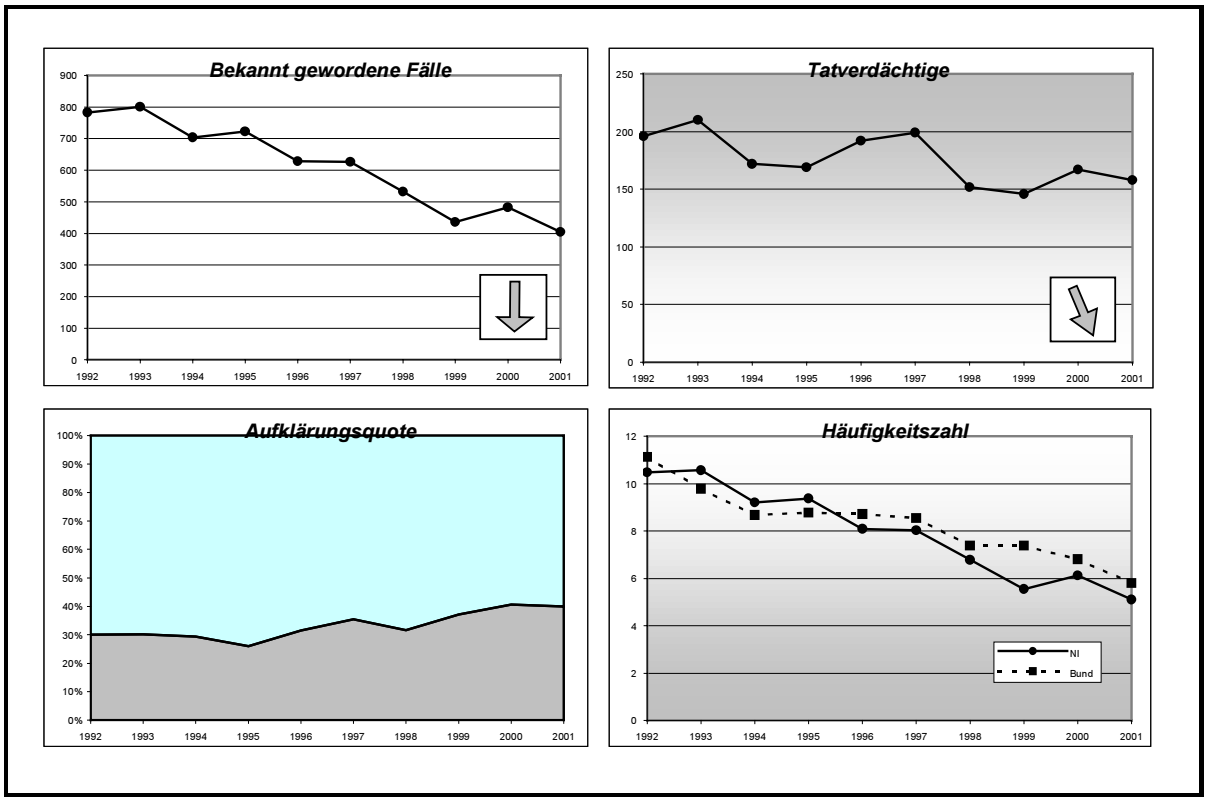
In diesem Bereich der Raubkriminalität traten durchschnittlich 1,3 Tatverdächtige pro aufgeklärter Tat auf. Nach Erkenntnissen des LKA Niedersachsen wurden entweder Banden, vornehmlich aus Osteuropa, oder Einzeltäter überwiegend deutscher Nationalität ermittelt. Die Banden waren zumeist sehr gut vorbereitet. Sie spähten das Objekt aus, waren gut bewaffnet, gingen arbeitsteilig vor, umgingen oder überwanden gewaltsam die Sicherungsvorkehrungen und bereiteten ihre Flucht durch logistische Vortaten wie das Stehlen von Kfz oder Kfz-Kennzeichen vor. Der typische Einzeltäter fiel durch schlechte Vorbereitung, Nervosität und überstürzte Flucht auf. Dieses Tatverhalten lässt oftmals Schlüsse auf das Motiv zu (Geldmangel, soziale Not), während sich hinter der Motivlage der Tätergruppen zunehmend organisierte Formen der Geldbeschaffung vermuten lassen.

Die ermittelten Tatverdächtigen waren meistens externe Personen, die sich Informationen über das Zielobjekt selbst suchen mussten. In den seltenen Fällen von Raubüberfällen auf Geldtransporter konnte dagegen ermittelt werden, dass Insiderwissen genutzt wurde, dass also Angestellte der Geldtransportfirma zu den Straftätern gehörten oder mit ihnen kooperierten.

Im Zeitraum von 1992 bis 2001 ist im Zusammenhang mit diesen Raubtaten 154-mal geschossen worden, bei den übrigen Raubtaten wurden Schusswaffen in 183 Fällen eingesetzt. Bei 43% aller Raubüberfälle auf Geldinstitute, Ladengeschäfte u.ä. wurden Schusswaffen mitgeführt. Diese wurden jedoch nur in rund 5% dieser Fälle eingesetzt. Bei den eher von Spontaneität geprägten übrigen Raubtaten sind Schusswaffen dagegen nur in 5% der Fälle mitgeführt worden, kamen dann aber in 16% der Taten zum Einsatz.

2.2.1.3.2 „Handtaschenraub“

Als „Handtaschenraub“ werden Raubtaten im öffentlichen Raum bezeichnet, bei denen die Täterin bzw. der Täter gezielt unter Ausnutzung eines Überraschungseffektes die vom Opfer mitgeführte Tasche wegnimmt.



Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist für den „Handtaschenraub“ seit dem Höchststand im Jahr 1993 mit 801 registrierten Fällen bis 2001 mit 405 Fällen nahezu eine Halbierung der Zahl der bekannt gewordenen Fälle auf. Niedersachsen liegt damit im bundesweit zu beobachtenden Trend.

Die Aufklärungsquote ist im gleichen Zeitraum erheblich auf ca. 40% im Jahr 2001 gestiegen. Dies ist bemerkenswert, weil die Chancen, den Räuber kurz nach der Tat zu stellen, sehr gering sind. Die Täterinnen oder Täter sind - häufig aufgrund der Nutzung von Fahrrädern oder motorisierten Zweirädern - in der Lage, den Tatort sehr schnell zu verlassen; auch können die Opfer durch den Überraschungseffekt häufig keine genaue Personenbeschreibung abgeben. Dass die Aufklärungsquote dennoch gesteigert werden konnte, liegt u.a. daran, dass einzelnen gefassten Tätern oftmals durch intensive Ermittlungsarbeit große Serien von „Handtaschenrauben“ zugeordnet werden konnten.

Oftmals verfolgten die Täter potenzielle Opfer und warteten, bis diese große Bargeldabhebungen vornahmen. In einigen Fällen nutzten die Täter auch vorgefundene Personalpapiere (mit Wohnanschrift) und Wohnungsschlüssel für ein unmittelbar nach dem Raub erfolgtes Aufsuchen der Wohnung des Opfers, um dort weitere Diebstähle zu begehen.

Nahezu sämtliche Opfer waren Frauen; in Niedersachsen waren es im Jahr 2001 mehr als 94% aller Opfer. 65% dieser Frauen gehörten der Altersgruppe über 60

Jahre an. Gerade die älteren Frauen sind durch das Wegreißen der Handtasche besonders gefährdet. Vielfach sind Opfer durch Stürze zum Teil erheblich verletzt worden, in Einzelfällen gar zu Tode gekommen. Auch diese besondere Gefährdung hat dazu geführt, dass der Bundesgerichtshof in einem Verfahren, welchem eine Straftat in Hannover zugrunde lag, festgestellt hat, dass aufgrund der Auswahl eines besonders widerstandsunfähigen und verletzungsanfälligen Opfers, wie es ein alter Mensch darstellt, der Täter in der Regel wegen schweren Raubes zu bestrafen sei[68].

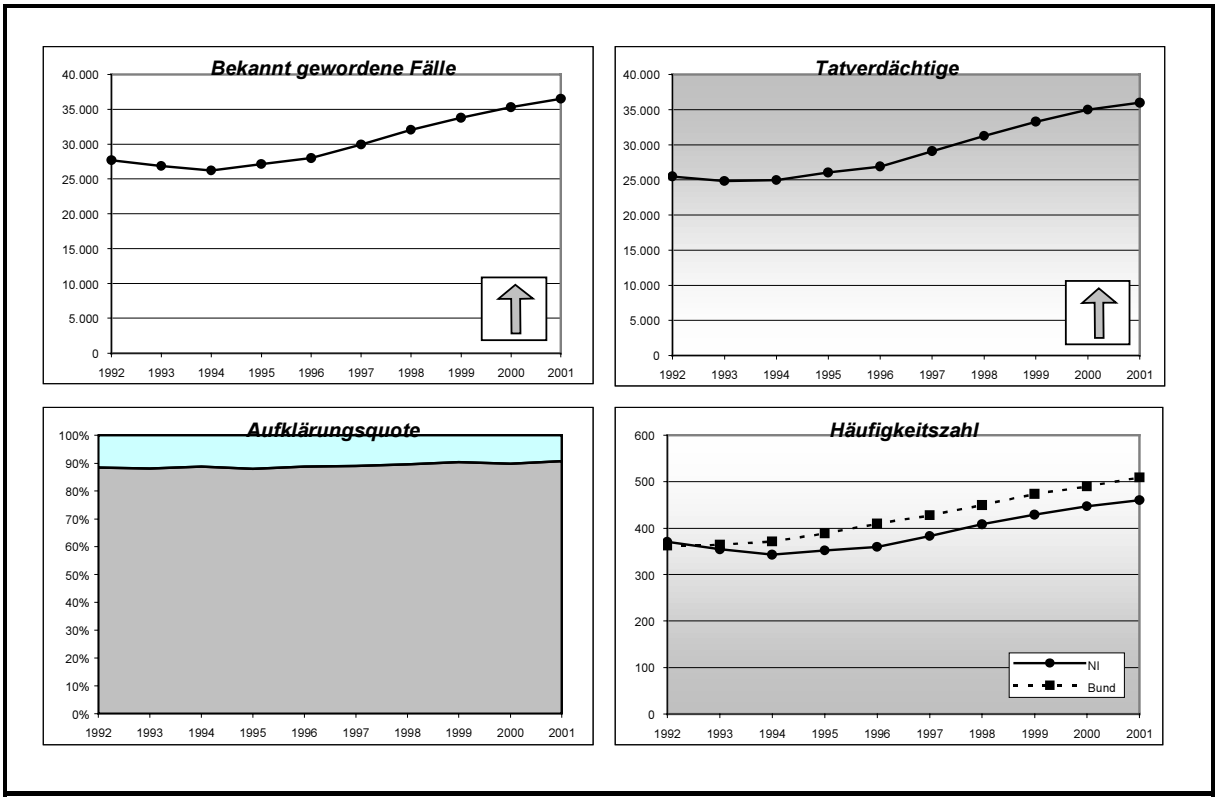
Als Ursachen für den starken Rückgang der bekannt gewordenen Fälle in diesem Deliktsbereich kommen vor allem Präventionsbemühungen der Polizei, etwa gezielte Aufklärung potenziell besonders bedrohter älterer Frauen sowie eine erheblich verstärkte Präsenz in der Öffentlichkeit (z.B. auch an gefährlichen Plätzen in Parkanlagen oder Friedhofsbereichen) in Betracht. Aber auch die allmählich bei älteren Menschen zu beobachtende Hinwendung zum bargeldlosen Zahlungsverkehr sowie eine Stabilisierung der Lebensverhältnisse einer immer größeren Zahl von Konsumenten harter Drogen (siehe 2.2.2.4) dürften zum Rückgang dieser Deliktsart beigetragen haben.

Gerade die Angst, Opfer eines „Handtaschenraubes“ zu werden, ist bei älteren Frauen sehr ausgeprägt. Das erheblich gesunkene Risiko, Opfer einer solchen Straftat in Niedersachsen zu werden, kann letztlich nicht die Beseitigung dieser Unsicherheit bewirken, da nicht nur bei alten Menschen ein Merkmal der Kriminalitätsfurcht darin besteht, dass sich das Ausmaß an Furcht nicht abhängig von den tatsächlichen Risiken entwickelt, sondern nach davon weitgehend unabhängigen Einflüssen, wie der psychischen Grunddisposition, dem Einfluss von Medien und Bezugspersonen, der Bildung oder dem sozialen Status. Neben der weiteren Zurückdrängung dieser Deliktsform ist daher auch eine Weiterführung von intensiver Präventionsarbeit der Polizei erforderlich, die zum einen auf die Vermeidung gefährlicher Verhaltensweisen, zum anderen aber auch auf das Herstellen eines Grundvertrauens in die Sicherheit im öffentlichen Raum gerade bei älteren Menschen ausgerichtet sein muss.

[68] vgl. BGH, Urteil vom 18.4.2002 (3 StR 52/02)

2.2.1.4 Körperverletzung

Körperverletzung im nachfolgend verwandten Sinne ist die vorsätzliche körperliche Misshandlung oder die Schädigung der Gesundheit eines anderen Menschen. Umfasst sind auch Verletzungen durch Gift, Waffen, Verwendung von gefährlichen Werkzeugen sowie Fälle von schweren, anhaltenden Gesundheitsschäden bis hin zum Tod. Erfasst sind auch die Fälle fahrlässiger Körperverletzung, jedoch nicht diejenigen, die im Zusammenhang mit einem Verkehrsunfall stehen (§§ 223-227, 229 StGB).



Die Fallzahlen der Körperverletzungsdelikte übersteigen im Durchschnitt der Jahre 1992 bis 2001 die der Tötungsdelikte um etwa das 70fache, die der Raubdelikte um ca. das 5fache. Die Entwicklung der bekannt gewordenen Fälle ist im Betrachtungszeitraum uneinheitlich. Bis 1994 waren die Fallzahlen rückläufig. Dann ergab sich eine leichte Steigerung, die bei einer Betrachtung im Nachhinein als Beginn einer deutlichen Trendwende zu kennzeichnen ist. Allein von 1994 bis 1999 ist die Zahl der Körperverletzungsdelikte um 39,2% gestiegen; die jährlichen Steigerungsraten in den letzten Jahren waren geringer.

Auch der Anteil an der gesamten in Niedersachsen registrierten Kriminalität ist gestiegen: dieser betrug 4,1% im Jahr 1992 und 6,4% im Jahr 2001. Ein Vergleich der relativen Häufigkeit dieses Delikts zwischen Niedersachsen und dem gesamten Bundesgebiet zeigt eine weitgehend parallele Entwicklung, wobei die Häufigkeit in Niedersachsen seit 1994 deutlich unter der im Bundesdurchschnitt liegt. Von den bekannt gewordenen Fällen konnten im Berichtszeitraum durchschnittlich 89,2 % aufgeklärt werden – bei leichtem Anstieg der Aufklärungsquote parallel zu dem Fallzahlenanstieg seit 1994. Dem entsprechend entwickelte sich die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen ähnlich zu dem erheblich gestiegenen Fallaufkommen, weist aber seit 1994 eine noch größere Steigerung auf (44,1%).

Das Dunkelfeld bei den Körperverletzungsdelikten wird als erheblich eingeschätzt[69]. Besonders hoch dürfte es bei Misshandlung von Kindern im häuslichen Bereich[70] sowie insgesamt im Bereich häuslicher Gewalt sein (siehe 2.2.1.4.2).

Trotz der abflachenden Steigungsrate in den letzten Jahren ist der ausgewiesene Trend bei den Körperverletzungsdelikten erklärungsbedürftig. Der Anstieg registrierter Körperverletzungsdelikte könnte mit zwei gleichermaßen schlüssigen Ansätzen erklärt werden:

- In Gesellschaft und Politik vielfach konstatiert und beklagt, von den einschreitenden Polizeibeamtinnen und -beamten immer wieder festgestellt, gilt ein Anstieg der Gewaltbereitschaft in Deutschland in den vergangenen zehn Jahren allgemein als Faktum. Dies als richtig unterstellt, wäre der Anstieg der registrierten Körperverletzungsdelikte ein Abbild der insgesamt häufiger vorkommenden gewalttätigen Übergriffe gegen andere Menschen. Tatsächlich finden sich empirische Belege für diese Annahme in Dunkelfeldstudien zur Verbreitung von Gewalt unter Jugendlichen, die darauf hindeuten, dass jedenfalls für diese Bevölkerungsgruppe der registrierte Anstieg von Gewaltdelikten im Hellfeld seine Entsprechung im Dunkelfeld hat[71] (siehe 2.2.9.4).

- Als zweiter Erklärungsansatz könnte der Anstieg der registrierten Körperverletzungsdelikte auch auf eine erhebliche Vergrößerung des Hellfeldes im Verlaufe der letzten Jahre zurückzuführen sein. Seit der Wiedervereinigung Deutschlands und den zum Teil exzessiven Gewalttätigkeiten von Rechtsextremisten gegen Ausländer und andere Minderheiten zu Beginn der 90er Jahre gab es in weiten Bereichen der Gesellschaft und der Bundes- wie der Landespolitik eine intensive Auseinandersetzung mit den Erscheinungsformen und den Grundlagen von Gewalt. Dieser bis heute anhaltende Prozess hat in den 90er Jahren zu einer Vielzahl von Initiativen und Programmen geführt. So wurden mit dem Verbrechensbekämpfungsgesetz[72] eine Reihe von Gesetzesänderungen auch im Bereich der Gewaltdelikte vorgenommen. Strafrahmen wurden erweitert und Tatbestände neu gefasst. Die Legislative verdeutlichte damit die Ächtung von Gewaltanwendung.

  Aber auch in vielen anderen Bereichen – etwa der Jugendarbeit, der Schulen, der Wissenschaft und Kultur – entstand ein Diskurs über Gewalt, der vielfältige praktische Konsequenzen hatte. Bei einer Umfrage auf Anregung des Kommunalen Kriminalpräventionsrates Hannover gaben im Jahr 2001 von den 159 allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen der Stadt 87 an, spezielle gewaltpräventive Projekte durchzuführen[73]. Gewaltprävention im Kinder- und Jugendbereich ist das am häufigsten aufgegriffene Thema in niedersächsischen Präventionsräten; zahlreiche Veröffentlichungen und Veranstaltungen, z.B. die Veranstaltungsreihe „Gesellschaft Macht Prävention“ (siehe 5.) erreichten eine

[69] vgl. Schwind, H.-D. et al. (2001): S. 349; Anhand der Ergebnisse mehrerer deutscher Dunkelfeldstudien auf eine Relation von 1:3 bis 1:8.
[70] vgl. Pfeiffer, C./Wetzels, P. (1997): 10,8% der Befragten einer 1992 durchgeführten Opferbefragung des KFN gaben an, in ihrer Kindheit schwer von ihren Eltern misshandelt worden zu sein.
[71] vgl. BMI/BMJ (2001): S. 491 f.
[72] Verbrechensbekämpfungsgesetz vom 28.10.1994, BGBL I, S. 3186
[73] vgl. Landeshauptstadt Hannover (2001); Die Mehrzahl der Schulen berichtete von mehreren Projekten mit unterschiedlicher Reichweite und Zielgruppe. Viele der übrigen Schulen berichteten von entsprechenden Planungen.

große Zahl von Menschen und dürften Wirkungen sowohl auf deren Haltung wie auch deren Handlungen gehabt haben. Es ist daher plausibel, den Anstieg der registrierten Körperverletzungsdelikte zumindest anteilig auch auf eine erhöhte Anzeigebereitschaft von Opfern und Zeuginnen und Zeugen zurückzuführen. Eine gesunkene Toleranz gegenüber Gewalt könnte so einen größeren Teil der vorkommenden Körperverletzungen aus dem Dunkelfeld in das Hellfeld polizeilicher Wahrnehmung gebracht haben.

Bewertung

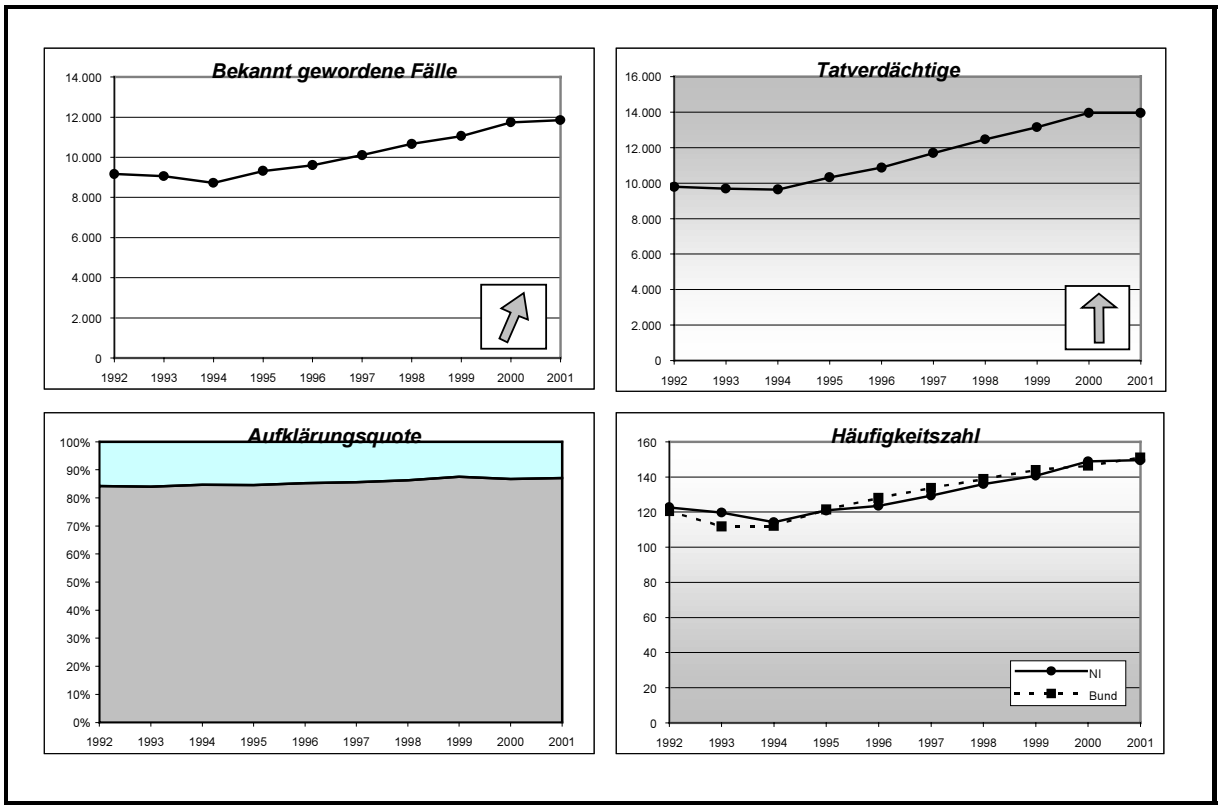
Die Entwicklung der Körperverletzungsdelikte in den letzten zehn Jahren, die in der PKS sowohl im Bereich der leichten als auch der qualifizierten Körperverletzung (siehe 2.2.1.4.1) erhebliche Steigerungen ausweisen, hat eine über den Bereich der Inneren Sicherheit hinausgehende gesellschaftspolitische Bedeutung, dienen Angriffe auf die körperliche Unversehrtheit doch allgemein als Gradmesser für die Gewaltbereitschaft in der Gesellschaft. Möglicherweise aber zeigt die PKS in diesem Bereich einen Trend an, den es in der Realität nicht (mehr) gibt. Neuesten Untersuchungen zufolge tritt sowohl unter Jugendlichen[74] als auch in anderen wichtigen Bereichen wie der häuslichen[75] Gewalt und der sexuellen Gewalt gegen Kinder[76] Gewaltanwendung nicht häufiger auf, sondern ist im Sinken begriffen. Nach den Ergebnissen der KFN-Schülerbefragungen in Hannover 1997 und 1999 ist bei sinkenden Viktimisierungsraten die Anzeigequote bei Gewaltdelikten um 21,8% gestiegen (siehe 2.2.9.4). Der ausgewiesene Trend in der PKS könnte somit auch die Entwicklung der Intoleranz gegenüber Gewalthandlungen darstellen.

Im Bereich der Körperverletzung und anderer Gewaltdelikte besteht weiterhin ein erheblicher Forschungsbedarf, wie auch die letztlich nicht mit Sicherheit zu beantwortende Frage nach den Ursachen des Anstiegs dieser Delikte zeigt. Dieser betrifft neben gezielten (Wiederholungs-) Untersuchungen hinsichtlich der Gewalterfahrungen von Menschen und ihrer Befürchtungen insbesondere auch die Wirkung von Präventionsmaßnahmen zur Verhütung von Gewalt.

[74] vgl. Sturzbecher, D. (2001): S. 32
[75] vgl. BMI/BMJ (2001): S. 504
[76] vgl. BMI/BMJ (2001): S. 85 ff.

2.2.1.4.1 Qualifizierte Körperverletzungen

Als qualifizierte Körperverletzungen werden nachfolgend alle vorsätzlichen körperlichen Misshandlungen oder Gesundheitsschädigungen anderer Menschen behandelt, die entweder durch Verwendung von Gift, Waffen oder gefährlichen Werkzeugen verursacht wurden oder schwere gesundheitliche Folgen für das Opfer hatten bzw. den Tod des Opfers verursachten (§§ 224, 225, 227 StGB).



Wie bereits unter 2.2.1 erläutert, werden nur die qualifizierten Körperverletzungen unter die Sammelkategorie der „Gewaltkriminalität“ der Polizeilichen Kriminalstatistik subsumiert. Ein Blick auf diese mit besonders gefährlichen Mitteln bzw. mit besonders schweren Folgen für die Gesundheit des Opfers ausgeführten körperlichen Angriffe zeigt eine der Entwicklung aller Körperverletzungsdelikte ähnliche Tendenz:

Nach einem Absinken der Fallzahlen bis zu einem Tiefpunkt im Jahr 1994 kehrte sich der Trend um. Die Fallzahlen wiesen in den Jahren 1996-2000 jährliche Steigerungsraten von rund 5% auf, danach flachte die Steigerungsrate ab auf zuletzt 0,8% von 2000 auf 2001. Insgesamt betrug die Zunahme von 1994 bis 2001 35,7%. Bei hoher Aufklärungsquote von durchschnittlich rund 85% erhöhte sich seit 1994 auch die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen (um 44,8%). Rund ein Drittel aller registrierten Körperverletzungsdelikte im Berichtszeitraum war als qualifizierte Körperverletzung einzustufen.

Als einziger Teilbereich der Sammelkategorie „Gewaltkriminalität“ der PKS von nennenswerter quantitativer Bedeutung haben die qualifizierten Körperverletzungen im Berichtzeitraum erheblich zugenommen. Statistisch sind die Steigerungen im Bereich der Gewaltkriminalität wesentlich auf diese Entwicklung zurückzuführen.

2.2.1.4.2 Häusliche Gewalt

Unter häuslicher Gewalt werden Gewalthandlungen im sozialen Nahraum unter verheirateten bzw. in einer Partnerschaft lebenden Menschen und gegenüber in diesem sozialen Nahraum lebenden Kindern verstanden. Dabei ist „häuslich" primär auf den Bereich einer gemeinsam genutzten Wohnung bezogen, umfasst jedoch auch das nähere Umfeld einer Wohnung.
Spezifische Strafvorschriften für den Bereich der häuslichen Gewalt gibt es nicht. Einschlägig sind die Strafvorschriften, welche auch die durch häusliche Gewalt verletzten Rechtsgüter schützen, z.B. Körperverletzung (§§ 223 ff. StGB), Nötigung (§ 240 StGB), Bedrohung (§ 241 StGB), Totschlag (§ 212 StGB). Mit dem Gewaltverbot in der Erziehung in § 1631 Abs. 2 BGB existiert seit dem 2.11.2000 darüber hinaus eine spezifische zivilrechtliche Schutzvorschrift für von gewalttätigen Übergriffen im familiären Bereich bedrohte Kinder.

Gewalt in der Familie ist nach wie vor ein in der Gesellschaft weitgehend tabuisiertes Thema. Es besteht auch heute noch eine verbreitete Auffassung, dass Gewalt in engen sozialen Beziehungen, etwa zwischen Ehegatten und ihren Kindern, ein rein privates Problem sei. Allerdings ist diese Auffassung in den vergangenen zehn Jahren immer stärker auf dem Rückzug – Anstrengungen sowohl in der Politik als auch bei den Strafverfolgungsbehörden und in immer weiteren Bereichen der Gesellschaft können als verantwortlich dafür genannt werden. Hintergrund sind neben den Erfahrungen von Hilfseinrichtungen für von Gewalt betroffene Frauen und deren Kinder, die zunehmend in der Öffentlichkeit Gehör fanden, auch wissenschaftliche Untersuchungen über die Relevanz häuslicher Gewalt als strafbare Handlungen. So stellte die Anti-Gewalt-Kommission der Bundesregierung 1994 fest, dass es zahlreiche Anzeichen dafür gebe, dass die Gewalt im häuslichen Nahraum die mit großem Abstand häufigste Form strafrechtlich relevanter gewalttätiger Übergriffe auf Menschen in der Bundesrepublik Deutschland darstellt[77]. Nach den Ergebnissen einer Studie des KFN sind im Zeitraum von 1987-1991 16,1% aller befragten Frauen Opfer von physischer Gewalt durch ihren Lebenspartner geworden – davon gut 29% von schwerer Gewalt[78].

Darüber hinaus betreffen Fälle häuslicher Gewalt oftmals nicht nur Körperverletzungen, sondern auch alle Formen von Gewaltanwendung physischer und psychischer Art – beispielsweise auch sexuelle Gewalt und Tötungen. So ergab eine Auswertung der versuchten und vollendeten Tötungsdelikte im Jahr 1999 in Niedersachsen, bei denen Frauen die Opfer und Männer die Täter waren, dass über 75% der Frauen mit den Tätern verwandt oder bekannt waren. Damit steht fest, dass nicht nur für Kinder (siehe 2.2.1.1), sondern auch für Frauen bei Angriffen auf ihr Leben das mit Abstand größte Risiko in eskalierenden Konflikten im häuslichen Kontext liegt.

Trotz der vorgenannten Befunde wurde das Phänomen der häuslichen Gewalt im Betrachtungszeitraum 1992 bis 2001 nicht von der nach bundeseinheitlichen Kriterien erstellten polizeilichen Kriminalstatistik erfasst. Auch eine Auswertung mit Hilfe personenbezogener Variablen der Täterinnen und Täter sowie Opfer von Gewalttaten ist nicht verlässlich möglich, ebenfalls nicht eine Zuordnung zu

[77] vgl. Schwind, H.-D. et al. (1994): S. 243
[78] vgl. Wetzels, P./Pfeiffer, C. (1995): S. 11

bestimmten Tatorten, wie sie der oben definierte Begriff „häusliche Gewalt“ voraussetzt. Vor diesem Hintergrund muss daher auf die Darstellung eines auf die polizeiliche Kriminalstatistik gestützten Lagebildes zu diesem Phänomenbereich verzichtet werden.

Diesem Umstand ist jedoch in Niedersachsen mit In-Kraft-Treten des Gewaltschutzgesetzes zu Beginn des Jahres 2002 dadurch abgeholfen worden, dass die Polizei jetzt alle ihr bekannt gewordenen Fälle häuslicher Gewalt außerhalb der PKS gesondert erfasst. Daneben gibt es bundesweit Bestrebungen, den Begriff der häuslichen Gewalt für den Bedarf der polizeilichen Kriminalstatistik hinreichend genau zu definieren und so anwendbar zu machen.

Die großen Dimensionen dieses Problemfeldes lassen sich erahnen, wenn andere Quellen für die Situation im Bereich häuslicher Gewalt in Niedersachsen in den vergangenen zehn Jahren herangezogen werden: In 41 niedersächsischen Frauenhäusern haben im Jahr 2000 über 2.800 Frauen mit rund 3.000 Kindern Zuflucht gesucht, da sie sich auf andere Weise nicht der gewalttätigen Übergriffe ihrer Ehemänner/Lebenspartner erwehren konnten.

Das 1997 im Bereich der Landeshauptstadt Hannover begonnene Modellprojekt „HaIP“ (Hannoversches Interventionsprogramm gegen Männergewalt in der Familie) war neben ähnlich konzipierten Modellen in Berlin und Kiel das erste Interventions- und Präventionsprogramm gegen innerfamiliäre Gewalt in Deutschland und hat insbesondere hinsichtlich der Einbindung der Polizei und der Staatsanwaltschaft sowie der Berücksichtigung des Täter-Opfer-Ausgleichs bei innerfamiliären Konflikten Pionierarbeit geleistet. Im Verlaufe des Programms registrierte die Polizei eine immer größere Zahl von Gewalttaten. So gab es im Zeitraum zwischen 1997 und 2000 (dem letzten vollständigen Berichtsjahr) eine Steigerung der Strafanzeigen von 601 auf 1.169. Gegenstand der Strafanzeigen waren eine große Vielfalt gewalttätiger Übergriffe im häuslichen Kontext. So wurden im Jahr 2000 742 Körperverletzungen, 266 gefährliche Körperverletzungen, 345 Fälle von Bedrohung, 52 Fälle von Nötigung, 236 Fälle sonstiger Gewaltanwendung (z.B. Sachbeschädigung), neun Fälle sexueller Gewalt und zwei Fälle versuchter Tötung registriert[79].

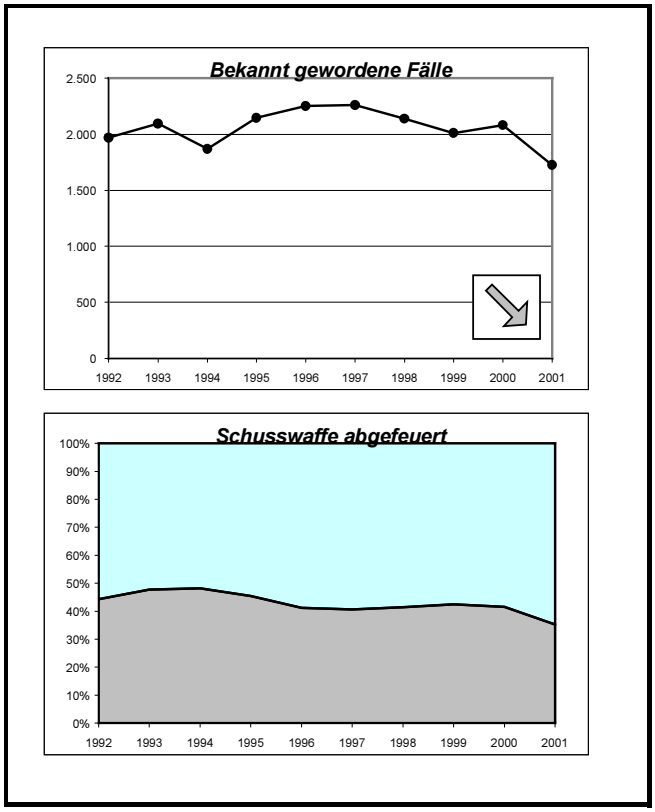
Eine Hochrechnung dieser nur im Bereich der Landeshauptstadt Hannover sowie der beiden Nachbarstädte Langenhagen und Laatzen verzeichneten Fälle häuslicher Gewaltanwendung auf ganz Niedersachsen lässt erwarten, dass mit flächendeckender Umsetzung des Landesaktionsplanes zur Bekämpfung der häuslichen Gewalt gegen Frauen seit dem 01.01.2002 (siehe 3.3.2.1), in den kommenden Jahren eine weitere Aufhellung des Dunkelfeldes im Bereich häuslicher Gewalt stattfinden wird. So sind von der Polizei allein im ersten Halbjahr 2002 bei den insgesamt 2.755 polizeilichen Kriseninterventionseinsätzen in 2.456 Fällen Strafverfahren (in der Regel wegen Körperverletzung) eingeleitet worden. Diese Zahlen sind allerdings aufgrund einer Schnellumfrage bei den Polizeibehörden erhoben worden und sind für eine weitergehende Analyse nicht geeignet.

[79] vgl. Landeshauptstadt Hannover/Polizeidirektion Hannover (2001): S.15 f.

2.2.1.5 Schusswaffen

Die Legaldefinition von Schusswaffen im Sinne des § 1 Waffengesetz (WaffG) umfasst alle Geräte, die zum Abschießen von Munition bestimmt sind oder bei denen Geschosse durch den Lauf getrieben werden. Dazu gehören auch Luft-, Federdruck- und Kohlendioxidwaffen, Schreckschuss-, Reizstoff- und Signalwaffen.
Im Sinne der Polizeilichen Kriminalstatistik fallen darunter auch Spielzeugwaffen, die ihrer äußeren Form nach den Anschein vollautomatischer Selbstladewaffen hervorrufen, die Kriegswaffen im Sinne des Kriegswaffenkontrollgesetzes (KWKG) sind sowie andere Spielzeugwaffen, wenn sie zur Bedrohung eingesetzt wurden und wenigstens ein Opfer sich subjektiv bedroht gefühlt hat.

Das Mitführen oder der Gebrauch einer Schusswaffe bei der Begehung von Straftaten hat eine besondere lebensgefährdende Qualität und wird dementsprechend als äußerst bedrohlich wahrgenommen.



Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist neben den Verstößen gegen das Waffengesetz (z.B. illegaler Besitz/illegales Mitführen einer Schusswaffe) auch diejenigen Fälle aus, in denen unter Anwendung von Schusswaffen Straftaten nach dem Strafgesetzbuch begangen werden. Sie werden in der PKS unter dem Kriterium „mit Schusswaffe gedroht oder geschossen“ erfasst. Der Anteil bekannt gewordener Straftaten unter Verwendung von Schusswaffen, verglichen mit der Gesamtzahl aller in Niedersachsen registrierten Straftaten, bewegte sich über den Zehnjahreszeitraum 1992-2001 auf einem gleichbleibend niedrigen Niveau – er lag durchschnittlich bei lediglich 0,35%. Der Höchststand wurde mit 2.261 registrierten Fällen im Jahr 1997 erreicht. Die Fallzahlen sanken seitdem nahezu kontinuierlich auf einen Tiefststand mit 1.725 Fällen in 2001.

Bei der Bewertung dieser Fälle in der Polizeilichen Kriminalstatistik muss allerdings berücksichtigt werden, dass die Registrierung von einem subjektiven Faktor beeinflusst wird – der Sichtweise und Bewertung des Opfers. Es werden somit auch die Fälle erfasst, in denen die bedrohte Person von der Echtheit einer Waffe ausgegangen ist, obwohl die Täterin bzw. der Täter zur Durchführung der Straftat „nur“ eine Spielzeugpistole verwendet hat, mit welcher gar nicht hätte geschossen werden können. Unter diesem Aspekt ist auch der Anteil der Straftaten zu sehen, in denen eine Schusswaffe dann tatsächlich zum Einsatz kam. Eine Analyse über die

Art der Verwendung von Schusswaffen ergibt, dass diese im Betrachtungszeitraum zum überwiegenden Teil als Bedrohungsmittel eingesetzt wurden. Wurde 1993 mit der Schusswaffe noch 1.001 Mal geschossen, so sank die Anzahl der Schusswaffenanwendungen stetig auf 608 Fälle im Jahre 2001.

Nur in jedem dritten Fall wurden die mitgeführten Schusswaffen im Jahr 2001 auch eingesetzt. Deutliche Unterschiede sind in den verschiedenen Deliktsbereichen unter dem Gesichtspunkt der Verwendung von Schusswaffen erkennbar, was nachfolgend anhand Mord/Totschlag, Raub sowie Körperverletzung verdeutlicht werden soll:

- Mord und Totschlag
  Bei den tatsächlich niedrigen Fallzahlen im Bereich Mord und Totschlag mit einer geringen Schwankungsbreite von 259 registrierten Straftaten im Jahr 1998 und 409 in 1995 – wurden in 9% bis 16% der Fälle im Berichtszeitraum Schusswaffen mitgeführt. Diese Waffen kamen dann allerdings auch in über 90% der Fälle zur Anwendung (siehe 2.2.1.1).

- Raub
  Der Anteil der Raubstraftaten, bei denen die Täterin oder der Täter eine Schusswaffe mit sich führte, ist vergleichbar mit dem der Straftaten bei Mord und Totschlag, wobei der Anteil seit dem Höchststand 1996 mit rund 14% kontinuierlich auf etwa 11% im Jahr 2001 gesunken ist. Während allerdings bei den Tötungsdelikten Mord und Totschlag die Schusswaffen zu über 90% zur Anwendung gelangten, dienten sie bei den Raubstraftaten zum überwiegenden Teil als bloßes Mittel der Einschüchterung. Die Schusswaffenanwendung lag hier lediglich zwischen 5% und 10% (siehe 2.2.1.3).

- Körperverletzung
  Im Zusammenhang mit Körperverletzungsdelikten eingesetzte Schusswaffen machten einen erheblichen Teil von allen Delikten mit Schusswaffen aus. Relativ betrachtet griffen die Täterinnen oder Täter in Niedersachsen jedoch nur in sehr wenigen Fällen des Massendelikts „Körperverletzung“ zur Schusswaffe. Der Anteil dieser Fälle sinkt kontinuierlich und liegt 2001 erstmalig seit zehn Jahren unter einem Prozent der Fälle. So führten im Jahr 2001 bei den rund 36.000 registrierten Körperverletzungen lediglich 258 Täterinnen bzw. Täter Schusswaffen mit, die in 192 Fällen dann auch für die Verletzungshandlung eingesetzt wurden.

Im Unterschied zur Polizeilichen Kriminalstatistik wertet das Lagebild Waffen- und Sprengstoffkriminalität des Bundeskriminalamtes diejenigen Fälle aus, in denen eine Schusswaffe nach Straftatbegehung sichergestellt werden konnte. Die valide Datenbasis – frei von subjektiven Bewertungen – bietet die Möglichkeit, noch differenziertere Aussagen über waffenspezifische Besonderheiten zu treffen[80].
Folgende Aussage des Lagebildes ist besonders herauszustellen: Die nach Schätzungen des Bundeskriminalamtes ca. 7,2 Mio. erlaubnispflichtigen Schusswaffen in legalem Besitz fanden im Auswertungszeitraum von 1993 bis 2000 kaum Anwendung bei der Begehung von Straftaten nach dem Strafgesetzbuch. Ihr Anteil

[80] Über sichergestellte erlaubnispflichtige Schusswaffen aus legalem bzw. illegalem Besitz sowie von erlaubnisfreien Waffen bei der Begehung von Straftaten nach dem Strafgesetzbuch liegen in Niedersachsen keine separaten Zahlen vor.

bewegte sich bundesweit durchschnittlich bei 4,4% aller mit Schusswaffen begangenen Delikte, während erlaubnispflichtige, illegal beschaffte Schusswaffen 39,4% ausmachten. Mit rund 53% überwogen die erlaubnisfreien Waffen bei der Straftatenbegehung unter Verwendung von Schusswaffen[81]. Diese Aussage ist nach Erkenntnissen des Schusswaffenerkennungsdienstes im Landeskriminalamt auch für Niedersachsen gültig. Durch ihren detailgetreuen Nachbau ist das Bedrohungspotenzial der erlaubnisfreien Schusswaffen gegenüber dem Opfer genauso hoch einzuschätzen wie bei „scharfen“ Schusswaffen. Hinzu kommt, dass selbst viele der erlaubnisfreien Waffen dazu geeignet sind, schwere bis tödliche Verletzungen zu verursachen, insbesondere dann, wenn sie gezielt und im Nahbereich einer Person zur Anwendung gelangen. Dies gilt insbesondere für Schreckschusswaffen, die durch technische Manipulationen so umgebaut wurden, dass Projektile verschossen werden können[82].

Bewertung

Den illegalen Schusswaffen kam im Berichtszeitraum bei der Begehung von Straftaten in Niedersachsen eine gewichtige Rolle zu. Obwohl unter anderem die Strafbestimmungen des Waffengesetzes im Laufe der Jahre verschärft worden sind, konnte der Handel bzw. der Besitz illegaler Schusswaffen nicht eingedämmt werden. Daher werden auch zukünftig in Niedersachsen zu einem großen Teil illegale Schusswaffen bei der Straftatenbegehung Verwendung finden.

Gleichsam muss der Fokus auf die erlaubnisfreien Schusswaffen gelegt werden, die jedermann legal erwerben kann. Diese Waffen waren im zurückliegenden Zehnjahreszeitraum bei der Begehung von Straftaten überproportional vertreten und stellten ein erhebliches Gefahrenpotenzial dar. Hierauf hat der Gesetzgeber bereits mit Verschärfungen im Waffengesetz reagiert, insbesondere hat er das Führen dieser Waffen in der Öffentlichkeit unter eine behördliche Erlaubnispflicht – „kleiner Waffenschein“ – gestellt, die im Wesentlichen eine Prüfung der Zuverlässigkeit und persönlichen Eignung beinhaltet. Der Erwerb und Besitz erlaubnisfreier Waffen ab dem 18. Lebensjahr bleibt von dieser Regelung allerdings unberührt.

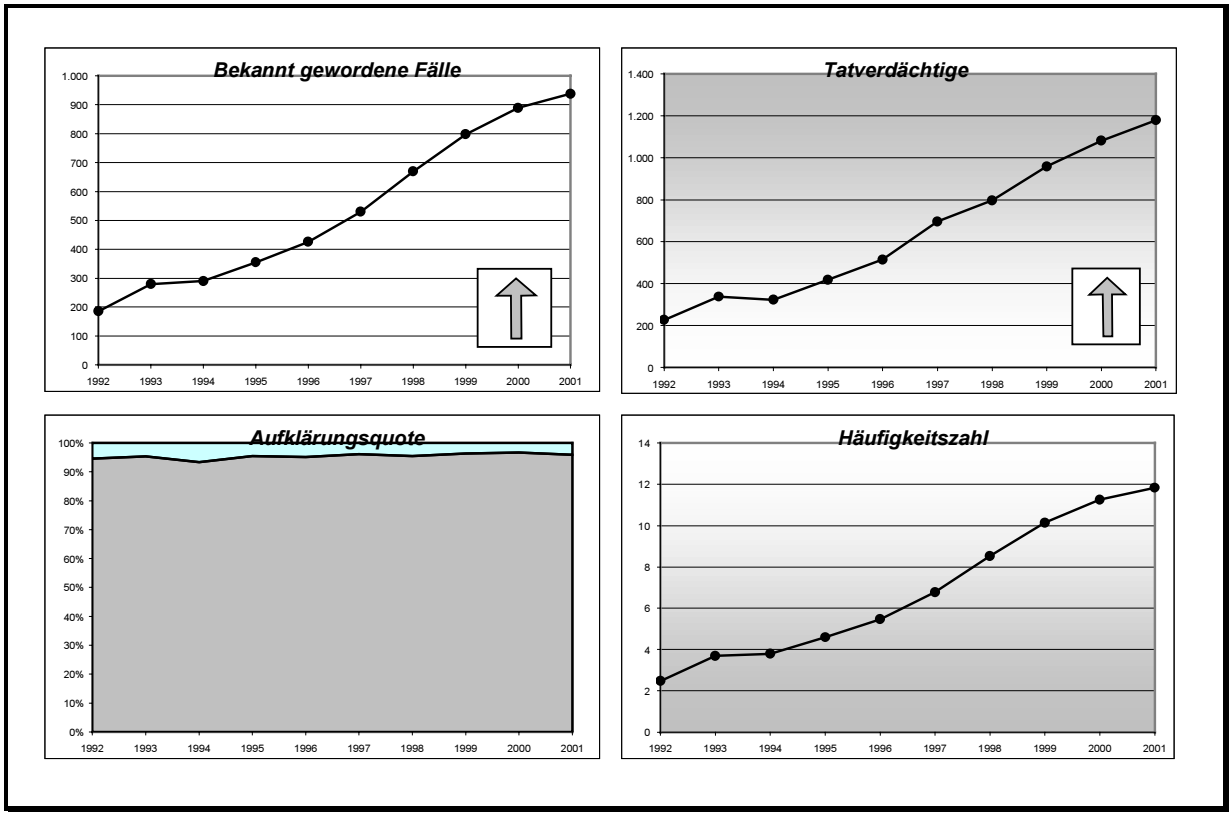
Des Weiteren hat der Gesetzgeber verschärfte Bestimmungen hinsichtlich Spielzeugwaffen insoweit getroffen, als diese keine getreuen Nachahmungen von „scharfen“ Schusswaffen sein dürfen und deren Schusskraft gesenkt wird.

[81] Für den Erwerb, Besitz und das Führen von erlaubnisfreien Schusswaffen nach dem Waffengesetz (Schreckschuss-, Reizstoff- und Signalwaffen) bedarf es keiner behördlichen Erlaubnis. Sie können legal von jedermann mit Vollendung des 18. Lebensjahres erworben werden.

[82] Diese Waffen werden durch den Umbau rechtlich zwar zu erlaubnispflichtigen Waffen – tatsächlich ist eine nachträgliche öffentliche Kontrolle der scharfen Waffe nach dem noch legalen Erwerb nahezu unmöglich, da der Umbau in der kaum kontrollierbaren Privatsphäre erfolgt.

2.2.1.6 Gewalt an Schulen

Unter dem Sammelbegriff „Gewaltdelikte an Schulen“ werden abweichend von dem Begriff Gewaltkriminalität im Sinne der PKS (siehe 2.2.1) nachfolgend alle Raubtaten (§§ 249 bis 252, 255 StGB), Erpressungen (§ 253 StGB), Nötigungen (§ 240 StGB), Bedrohungen (§ 241 StGB) und Körperverletzungen (§§ 223 bis 229 StGB), die auf dem Gelände einer Schule stattgefunden haben, zusammengefasst.



Eines der am häufigsten diskutierten Probleme im Zusammenhang mit der Gewaltkriminalität und ihrer Entwicklung betraf in den vergangenen zehn Jahren die Gewalt in der Schule. Dieses Phänomen betrifft unmittelbar, aber auch mittelbar, eine große Zahl von Menschen und Institutionen und erregt entsprechend breite Aufmerksamkeit.

Gewaltphänomene in der Schule bilden sich auch in der Polizeilichen Kriminalstatistik ab, jedenfalls dann, wenn die Gewalt strafrechtlich relevante Ausprägungen gefunden hat und entsprechende Vorfälle der Polizei bekannt gegeben werden.
Gewalt an Schulen anhand von Sonderauswertungen der Polizeilichen Kriminalstatistik zu beleuchten ist schwierig, denn die Statistik sieht lediglich die allgemeine Filtervariable der Tatörtlichkeit „Schule“, also des Schulgebäudes, vor. So ist es möglich, dass

- Straftaten in die Betrachtung geraten, die nur zufällig dort und ohne jeden weiteren Bezug zur Schule begangen worden sind – anzunehmen ist aber, dass es sich hierbei nur um wenige Fälle handelt
- für die Analyse wichtige Straftaten – beispielsweise unter Schülern auf Klassenfahrten oder dem Heimweg – unberücksichtigt bleiben.

Daher erfasst das Kriterium „Schule“ der PKS nur zum Teil das hier interessierende Hellfeld. Die durchgeführte Sonderauswertung ergibt jedoch derart eindeutige Trends, dass gesicherte Äußerungen möglich sind.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass der hier verwandte Begriff der „Gewaltdelikte“ nicht mit dem unter 2.2.1 von der PKS vorgegebenen Sammelbegriff der „Gewaltkriminalität“ identisch ist und deshalb die Werte nicht unmittelbar verglichen werden dürfen. Werden unter dem Begriff „Gewaltkriminalität“ besonders schwere Formen von Gewaltanwendung gegen Menschen zusammengefasst, so muss der Bereich der „Gewaltdelikte“ an Schulen unter anderen Aspekten bewertet werden. Die Gewaltdelikte an Schulen umfassen deshalb auch die einfachen Körperverletzungen (§ 223 StGB), Nötigungen (§ 240 StGB), einfachen Erpressungen (§ 253 StGB) und Bedrohungen (§ 241 StGB), da diese Delikte am Alltagsgeschehen unter Jugendlichen orientiert sind und im Zusammenhang mit der Tatörtlichkeit Schule eine besondere Wertigkeit haben.

Die Zahl der bekannt gewordenen Fälle von Gewalttaten an Schulen in Niedersachsen ist von 185 im Jahr 1992 auf 938 im Jahr 2001 gestiegen – eine Steigerungsrate von rund 400%.

Die sehr hohe Aufklärungsquote von durchschnittlich über 95% belegt, dass in nahezu allen registrierten Fällen Hinweise auf den Täter vorhanden waren – Täter und Opfer bzw. Zeugen dürften sich in den meisten Fällen gekannt haben. Entsprechend der hohen Aufklärungsquote ist auch die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen in den Jahren 1992 bis 2001 sehr stark angestiegen. Gleiches gilt für die relative Häufigkeit dieser Delikte, die beinahe eine Versechsfachung im Betrachtungszeitraum in Niedersachsen erfahren hat. Vergleichswerte auf der Basis des Durchschnitts aller Bundesländer können hier nicht gegeben werden, da die hier vorgenommene Auswertung in anderen Bundesländern nicht durchführt worden ist. Es stellt sich die Frage, ob es sich bei dieser Zunahme der polizeilich registrierten Fälle von Gewalt an Schulen um eine Aufhellung des Dunkelfelds oder um das Abbild einer tatsächlichen Zunahme derartiger Taten im Schulbereich handelt.

Dass die Schule kein gewaltfreier Bereich ist, wird durch eine Reihe von Studien aus den 90er Jahren belegt. Bei zusammenfassender Betrachtung lassen sich folgende Aussagen treffen[83]:

- Psychische Aggressionen nehmen fast täglich 30% der Schülerinnen und Schüler wahr; zwischen 50 und 60% der Schülerinnen und Schüler nehmen diese Form der Gewalt wenigstens mehrmals im Monat wahr.
- Physische Gewalt in Form ernsthafter körperlicher Auseinandersetzungen nehmen bei Jungen über 20% der Schülerinnen und Schüler wenigstens mehrmals im Monat wahr, bei Mädchen lediglich 1 bis 2%.
- Erpressungen nehmen 1 bis 2% der Schülerinnen und Schüler wenigsten mehrmals monatlich wahr; den Einsatz von Waffen gegen Menschen etwa 1% aller Schülerinnen und Schüler wenigstens mehrmals im Monat.
- Sexuelle Belästigung, vor allem von Mädchen, nehmen bis 11% der Schülerinnen und Schüler wenigstens mehrmals monatlich wahr.
- Vandalismus wird von 5 bis 9% der Schülerinnen und Schüler wenigstens mehrmals monatlich beobachtet.

[83] vgl. Bönsch, M. (2002): S. 11 f.

Generell ist festzustellen, dass in der Schule Aggressionen ausgelebt und Gewalt ausgeübt werden. Die bevorzugten Orte dabei sind neben dem Klassenraum auch Pausenbereiche, Flure und Gänge sowie Schulbusse und Bushaltestellen.

Es existieren derzeit keine wissenschaftlichen Längsschnittuntersuchungen[84], die sich ausschließlich der Verbreitung von Gewalt an Schulen widmen. Insoweit besteht Handlungsbedarf auch für den Bereich des Landes Niedersachsen.

Es gibt jedoch Längsschnittsuntersuchungen, die die generelle Delinquenz und Opferwerdung von Jugendlichen betrachten – innerhalb und außerhalb der Schule. So wurde im Jahr 1995 von einer Forschungsgruppe der Universität Bielefeld[85] eine Studie über abweichendes Verhalten in der Schule aus dem Jahr 1972[86] mit Schülern der 7.-9. Klasse wiederholt. Die dabei ermittelten Ergebnisse weisen im Vergleich der Jahre 1995 und 1972 eine erhebliche Zunahme von delinquenten Handlungen auf, die von den Schülerinnen und Schülern berichtet wurden[87]. Dabei ist besonders die unterschiedliche Gewaltausprägung bei einzelnen Schulformen deutlich geworden. So haben von den Hauptschülerinnen und -schülern im Jahr 1972 10%, im Jahr 1995 aber 23,5% angegeben, innerhalb der letzten 12 Monate jemanden zusammengeschlagen zu haben; von den Gymnasiastinnen und Gymnasiasten waren es 1972 1%, 1995 4%. Über einen Einbruch, mit der Absicht, etwas zu stehlen, berichteten im Jahr 1972 1% der Hauptschüler und kein Gymnasiast.

Im Jahr 1995 waren es 13,2% der Hauptschülerinnen und -schüler und 1,2% der Gymnasiastinnen und Gymnasiasten88. Obwohl sich die Befunde auf den gesamten Erlebnisraum der befragten Jugendlichen beziehen, ist der Schluss plausibel, dass bei einer derartigen Zunahme delinquenten Verhaltens auch die Häufigkeit entsprechender Vorkommnisse in der Schule betroffen ist. Schließlich ist die Schule der bedeutendste Erlebnisraum dieser Altersgruppe.

Trotz dieser Befunde, die auf eine erhebliche Zunahme der Gewalthandlungen an Schulen hinweisen, ist es plausibel, den Anstieg polizeilich registrierter Gewaltdelikte an Schulen seit 1992 in Niedersachsen auch auf eine Vergrößerung des Hellfeldes bei diesen spezifischen Delikten zurückzuführen. Wie bereits oben unter 2.2.1.4 ausgeführt, hat in der Bundesrepublik Deutschland der allgemeine Diskurs über Gewalt, ihre Ausprägungen und Ursachen dazu geführt, dass gerade auch in Schulen das Thema Gewalt und Gewaltprävention in das Zentrum des Interesses gerückt ist. Gerade die Auseinandersetzung mit dem Phänomen der Gewalt auch an der Schule hat u.a. zu einer spürbaren Veränderung in den Beziehungen zwischen der Lehrerschaft und den Schulleitungen mit den Strafverfolgungsbehörden geführt. So ist es heute in Niedersachsen selbstverständlich, dass Polizeibeamtinnen und -beamten in Projekte zur Gewaltprävention an Schulen eingebunden sind. Beratungs- und Informationsangebote, gemeinsame Arbeitskreise und Kontakte etwa in Stadtteilrunden fördern diese guten Beziehungen. Es ist sehr gut möglich, wenn

[84] Langzeitstudie; Erstellung und Untersuchung von Zeitreihen, d.h. von Daten für eine Reihe von Messpunkten
[85] vgl. Tilmann, K.-J. (1997): S. 18 ff.
[86] vgl. Brusten, H./Hurrelmann, K. (1973)
[87] Allerdings konnte eine für die Bewertung der Normakzeptanz innerhalb der unterschiedlichen Gruppen von Jugendlichen wichtige Aussagen für beide Messzeitpunkte getroffen werden; sowohl 1972 als auch 1995 hatte die große Mehrheit angegeben, keine Straftaten begangen zu haben.
[88] vgl. Tilmann, K.-J. (1997): S. 23

auch mit den derzeit vorliegenden Daten nicht verlässlich zu belegen, dass ein größeres Vertrauen zwischen den Schulen und den Strafverfolgungsbehörden dazu geführt hat, dass Fälle von Gewalt an Schulen von diesen zunehmend unter Einschaltung von Polizei und Staatsanwaltschaft behandelt werden und es so zu einer höheren Zahl von polizeilich registrierten Gewalttaten an Schulen gekommen ist.

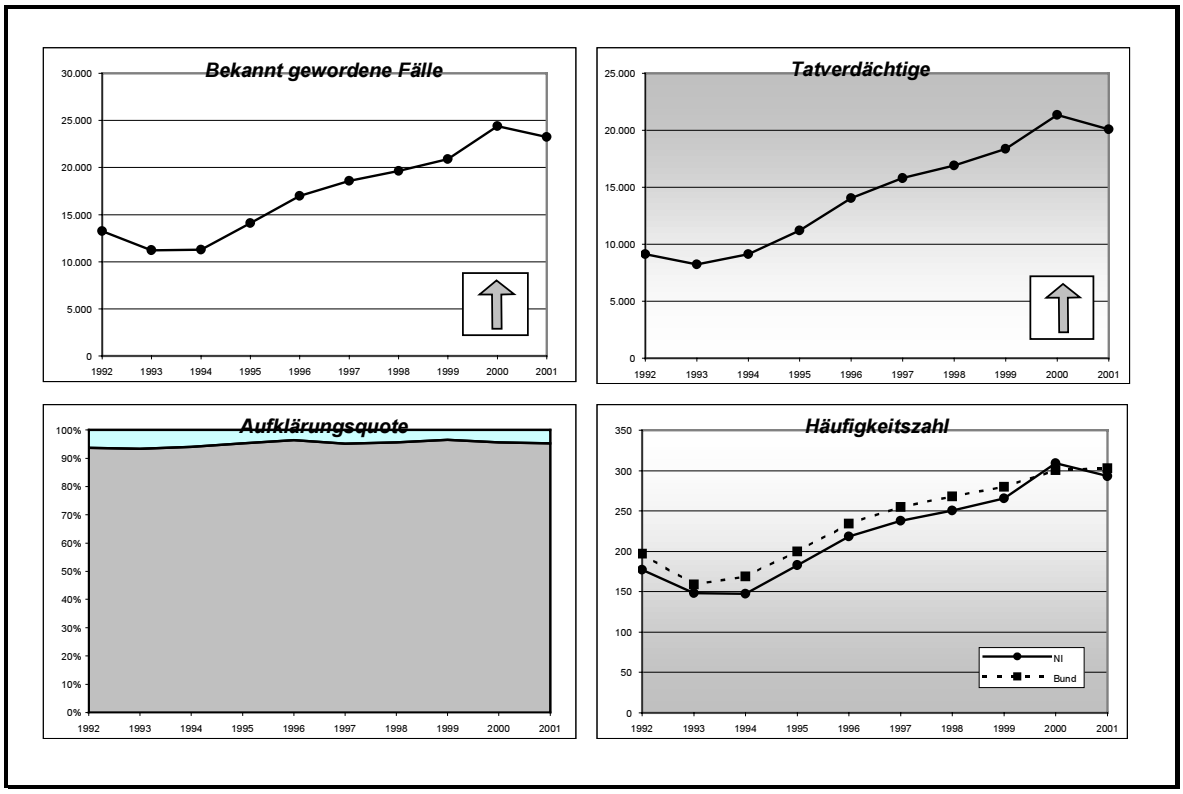
Für die Annahme der Sensibilisierung und der Verbesserung der Zusammenarbeit verschiedener Institutionen – und damit einer Vergrößerung des Hellfeldes in den vergangenen Jahren – sprechen Ergebnisse neuester Studien. Nach Wiederholung der KFN-Schülerbefragung von 1997 im Jahr 2000 hat sowohl die selbstberichtete Delinquenz als auch die Opferwerdung der Schüler abgenommen (siehe 2.2.9.4).

Ein weiterer Befund der KFN-Schülerbefragung lässt sich auch aus der Entwicklung der Polizeilichen Kriminalstatistik der vergangenen zehn Jahre ersehen: Der Anteil der ausländischen Schüler an den bei der Polizei bekannt gewordenen Tatverdächtigen liegt weit über ihrem Anteil in der entsprechenden Altersgruppe der Bevölkerung. Letzterer betrug im Jahr 2000 bei den Personen unter 18 Jahren in Niedersachsen 8,3%. Der Anteil der ausländischen Tatverdächtigen an den registrierten Gewaltdelikten an der Schule lag dagegen im Zeitraum von 1992 bis 2001 bei nur geringer Schwankungsbreite bei durchschnittlich 29,6%. Dies kann als weiterer Hinweis gewertet werden, dass Gewaltphänomene an Schulen zu einem erheblichen Teil mit der fehlgeschlagenen Integration von Zuwanderern zusammenhängen dürften.

Erfolg versprechende Präventionsansätze bilden daher alle Bemühungen, die Situation insbesondere der eingewanderten Kinder und Jugendlichen so zu verändern, dass sie in wichtigen Lebensbereichen, insbesondere aber in der Schule, erfolgreich integriert werden. Hierzu können die Strafverfolgungsbehörden einen wichtigen, in Anbetracht der Komplexität der Aufgabe jedoch nur sekundären Beitrag leisten; das primäre Handlungsfeld liegt im Bereich der Gesellschafts- und Bildungspolitik.

2.2.2 Rauschgiftkriminalität

Zu dem Begriff der Rauschgiftkriminalität zählen alle Rauschgiftdelikte und alle Delikte der direkten Beschaffungskriminalität. Rauschgiftdelikte stehen in direktem Zusammenhang mit dem Betäubungsmittelgesetz, d.h. hierunter werden alle Straftaten verstanden, die den illegalen Besitz, illegalen Handel, die illegale Einfuhr, den illegalen Anbau sowie die Herstellung von den jeweiligen Betäubungsmittelarten betreffen. Bei direkter Beschaffungskriminalität handelt es sich um Straftaten, die der illegalen Erlangung von Betäubungsmitteln dienen, wie z.B. Raub/Diebstahl von Betäubungsmitteln und Rezeptfälschung.



Der Umgang mit Betäubungsmitteln ist im Betäubungsmittelgesetz (BtMG) umfassend reglementiert. Ziel ist es, die Verbreitung von Betäubungsmitteln in der Gesellschaft möglichst gering zu halten. Die Strafbestimmungen des BtMG umfassen nicht nur den illegalen Handel mit verbotenen Drogen, sondern auch alle Phänomene des Gebrauchs. Die Strafverfolgungsbehörden haben sich daher sowohl mit dem Konsum einer „schicken“ Partydroge durch Aufsteiger aus der Mittelschicht als auch mit dem Elendssyndrom eines gesundheitlich ruinierten Heroinabhängigen zu befassen. Dies erfordert eine gesonderte Betrachtung der einzelnen Erscheinungsformen der Rauschgiftkriminalität insbesondere unter dem Aspekt von Verhaltensweisen sowohl derjenigen, die Drogen konsumieren als auch derjenigen, welche die Versorgung als Geschäft betreiben (siehe 2.2.2.1 bis 2.2.2.3).

Trotz der wenig Differenzierungen erlaubenden Sammelkategorie „Rauschgiftkriminalität“ gibt diese Aufschluss über einige wichtige Umstände: Die schon seit den 60er Jahren zu beobachtende „Drogenwelle“[89] ist ungebrochen; Straftaten im Zusammenhang mit Betäubungsmitteln beschäftigten die Strafverfolgungsbehörden in weiter zunehmendem Umfang. Im Zehnjahreszeitraum 1992-2001 ist die Tendenz

[89] vgl. BMI/BMJ (2001): S.222

der registrierten Rauschgiftkriminalität in Niedersachsen stark ansteigend – um 75,5% stieg die Zahl der bekannt gewordenen Fälle, um 119,3% die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen.

Bei Straftaten im Zusammenhang mit Betäubungsmitteln handelt es sich um so genannte Kontrolldelikte. Diese Straftaten werden nur selten durch Bürger angezeigt – dies auch deshalb, weil ein personifizierbares Opfer in aller Regel nicht vorhanden ist. So gelangen annähernd alle Fälle durch polizeiliche Wahrnehmung und Ermittlungsarbeit zur Anzeige. Die hohe Aufklärungsquote in diesem Deliktsbereich ist eine Folge dieses Umstands, zumal es sich in der Mehrzahl der Fälle um Konsumdelikte handelt (siehe 2.2.2.2), bei denen in der Regel eine Zuordnung von aufgefundenen Betäubungsmitteln zu einer konkreten Person möglich ist.

Eine Vielzahl der Delikte aus dem Bereich der Rauschgiftkriminalität bleibt unentdeckt, eine hohe Dunkelziffer kann als sicher vorausgesetzt werden. So hat die Schülerbefragung des Kriminologischen Forschungsinstitutes Niedersachsen (KFN) im Jahr 2000[90] ergeben, dass 28% der befragten Schüler der neunten und teilweise zehnten Jahrgangsstufe allgemeinbildender Schulen im Jahr vor der Befragung wenigstens einmal Haschisch oder Marihuana konsumiert hatten. Nur ein kleiner Teil davon war auch polizeilich registriert worden[91]. Auch bei dem erheblich weniger verbreiteten Konsum so genannter harter Drogen (insbesondere Heroin, Kokain und Amphetamine – siehe 2.2.2.2) ist das Dunkelfeld erheblich größer als das Hellfeld[92].

2.2.2.1 Drogenarten und ihre Relevanz in Niedersachsen

Heroin ist ein braunes bis hellbeigefarbenes Pulver, welches in chemischen Verfahren aus Rohopium hergestellt wird. Das Rohopium wird aus den Kapseln der Mohnpflanze (bot.: papaver somniferum) gewonnen und wirkt beruhigend bis einschläfernd sowie schmerzlindernd. Heroin hat ein hohes psychisches und physisches Abhängigkeitspotenzial. Der Marktpreis in Niedersachsen für Heroin variierte in den letzten drei Jahren zwischen 20 DEM und 200 DEM (ca. 10-100 Euro) pro Gramm. Die Rauschgiftdelikte mit Bezug zu Heroin weisen im Berichtszeitraum im Jahr 1992 mit 6988 registrierten Fällen den höchsten und im Jahr 2001 mit 4.593 Fällen den niedrigsten Wert auf.

Kokain (Kokainhydrochlorid) ist ein weißes, kristallines Pulver und wird aus den Blättern des südamerikanischen Kokastrauches unter Verwendung chemischer Substanzen hergestellt. Es wirkt euphorisierend und anregend. Weiterhin wirkt es den Grundbedürfnissen (Hunger, Durst, Kälte- und Müdigkeitsempfindungen) entgegen. Bei Kokain besteht im Gegensatz zu Heroin nur eine stark ausgeprägte psychische Abhängigkeit, verbunden mit einer schnellen Dosissteigerung. Die Preise pro Gramm Kokain in Niedersachsen sind nach einem kurzen Verfall wieder angestiegen und lagen 2001 zwischen 30 und 130 DEM. Im diesem Jahr wurden 1.819 Delikte im Zusammenhang mit Kokain registriert – im Vergleich zum höchsten

[90] Näheres hierzu unter 2.2.9
[91] vgl. BMI/BMJ (2001): S.210 f.
[92] Die im Jahr 2001 in Niedersachsen registrierten rund 11.500 Konsumenten harter Drogen begingen bei nur einem Drogenankauf pro Woche rechnerisch ca. 600.000 Verstöße gegen Strafvorschriften des BtMG.

Wert im Berichtszeitraum im Jahr 1999 (2.313 Fälle) bedeutet dies eine Abnahme um 21,4%.

Crack ist eine Kokainbase, die aus Kokainhydrochlorid unter Zufügung von Ammoniak oder Backpulver (Bikarbonat) hergestellt wird. Im Resultat entsteht eine Masse aus gelblich-weißen Brocken. Es steht zu vermuten, dass Crack häufig erst unmittelbar vor dem Konsum hergestellt wird und einen kurzen, aber dafür schlagartigen Rausch erzeugt. Besonders gefährlich am Crackkonsum ist das enorm hohe Abhängigkeitspotenzial, d.h. bei dieser Droge ist das Risiko, dass schon ein einmaliger Konsum in psychische Abhängigkeit führt, besonders hoch. Weiterhin wird bei Crackkonsumenten erhöhte Aggressivität beobachtet. Diese erklärt sich dadurch, dass die „Jagd nach dem schnellen Kick“ noch stärker den Lebensinhalt bestimmt als beim Heroin. Die zum Konsum von Crack zeitnahe Herstellung führt dazu, dass selten Crack aufgefunden wird und eine bestehende Crackszene nicht statistisch zu belegen ist. Aufgrund der hohen Zahl aufgefundener Utensilien zur Herstellung von Crack im Rahmen von polizeilichen Maßnahmen kann eine hohe Dunkelziffer in diesem Bereich angenommen werden.

LSD ist eine synthetische Droge, bestehend aus dem Wirkstoff Lysergsäure-diäthylamid, der schon in geringsten Mengen Wirkung erzeugt und aus diesem Grund mit Trägermaterialen zu so genannten Trips verbunden wird. LSD verursacht Halluzinationen und Wahnvorstellungen und bewirkt eine Veränderung der Sinneseindrücke. Ein besonderes Phänomen stellt das Wiederauftreten der LSD-Wirkung ohne erneuten LSD-Konsum – der sogenannte „flashback“ – dar. Beim „flashback“ handelt es sich vermutlich um ein Erinnerungsphänomen, welches auch nach einmaliger Einnahme Tage bzw. Wochen später auftreten kann. Der Preis für einen Trip liegt bei 6 Euro bis 30 Euro. Bei Rauschgiftdelikten in Verbindung mit LSD ist ein Rückgang zu beobachten.

Ebenfalls zu den synthetischen Drogen gehören Amphetamin und seine Derivate. Das derzeit geläufigste Derivat ist das so genannte Ecstasy, das in gepresster Form meistens als Tabletten in unterschiedlichen Farben und Designs vorkommen kann. Die Wirkstoffe sind MDA (Methylendioxyamphetamin), MDMA (Methylendioxy-methamphetamin) oder MDE (Methylendioxyethylamphetamin). Je nach Art der chemischen Substanzen kann die Wirkung sehr unterschiedlich sein und ist oft nicht vorhersehbar. So werden vorübergehende Leistungssteigerungen, Wohlgefühle und Steigerungen der Sinneswahrnehmungen erlebt. Ähnlich wie beim Kokain tritt der Verlust von Grundbedürfnissen auf. Damit verbunden ist eine starke psychische Abhängigkeit mit der Gefahr der Dosissteigerung, da „normale“ Glücksgefühle und positive Eindrücke nicht mehr als solche empfunden werden können. Seit 1997 – dem ersten Jahr, in dem die Straftaten bezogen auf Ecstasy in Niedersachsen gesondert erhoben wurden – ist es zu einer erheblichen Steigerung der Fallzahlen gekommen. Wurden 1997 noch 573 Fälle registriert, waren es 2001 bereits 1850 – eine Zunahme um über 300%. Derzeit liegt der Preis für eine Tablette zwischen 1 Euro und 25 Euro.
Der Großhandelspreis bei den illegalen Laboren beträgt etwa 1 Euro je Tablette. Nach einer Schätzung von EUROPOL verdienen hochgerechnet auf die Europäische Union die kriminellen Organisationen etwa 4,9 Milliarden Euro jährlich mit dem Verkauf an zumeist junge Konsumenten.

Zu den Cannabisprodukten gehören das so genannte Haschisch (gepresste Form des Cannabisharzes) und das Marihuana. Während das Haschisch eine dunkelbraune bis dunkelgrüne Farbe aufweisen kann, handelt es sich bei Marihuana um getrocknete grüne oder braune Pflanzenteile. Beides wird aus der Hanfpflanze (bot.: cannabis sativa) gewonnen. Nach Konsum werden Veränderungen der Sinneswahrnehmungen erzeugt. Auch bei dem Konsum von Cannabisprodukten besteht eine Gefahr der psychischen Abhängigkeit. Die Preise für Cannabisprodukte liegen zwischen 1,50 Euro und 10 Euro pro Gramm. Die Gesamttendenz bei Straftaten mit Cannabisprodukten ist im Berichtszeitraum stark ansteigend. Im Jahr 1992 wurden 4.197 bekannt gewordene Fälle verzeichnet, 2001 waren es mit 13.401 Fällen mehr als das Dreifache; im Jahr 2000 wurde mit 13.801 bekannt gewordenen Fällen der höchste Wert der letzten zehn Jahre festgestellt.

Weitere Betäubungsmittel sind u.a. biogene Drogen, also in der Natur vorkommende Rauschmittel wie Pilze (Fliegenpilz, psilocybinhaltige Pilze) und Pflanzen (Tollkirsche, diverse Kakteen usw.). Gerade hier besteht die Gefahr der Überdosierung, da Dosis und Wirkung nicht oder nur sehr schwer eingeschätzt werden können. Festzustellen ist – ohne statistische Zahlen zur Bewertung heranzuziehen –, dass im Rahmen neuer Musik- und Lifestylebewegungen der Konsum von biogenen Drogen hinsichtlich „spiritueller Erfahrungen“ derzeit eine Renaissance erlebt.

Es ist davon auszugehen, dass sämtliche Drogen für die Gewinnmaximierung bei den Dealern mit zusätzlichen Verschnittstoffen gestreckt werden (darunter fallen üblicherweise nicht die Cannabisprodukte). „Reine“ Hartdrogen sind auf dem Markt nicht zu finden. Neben diversen Sorten von Zucker und Farbstoffen wurden auch andere, gesundheitsbeeinträchtigende Stoffe festgestellt, die die Konsumenten in besonderer Weise beunruhigen.

Wie erwähnt, können einzelne Betäubungsmittel bestimmten Konsumenten, Szenen oder Lebensstilen zugeordnet werden. Bei den Ecstasy-Konsumenten handelt es sich überwiegend um Personen im Alter von 18 bis 25 Jahren. Genau diese Altersklasse dürfte sich auch auf den entsprechenden Veranstaltungen bewegen. Dabei handelt es sich nicht mehr nur ausschließlich um eine „Techno-Szene“, sondern auch um andere Musik-, Sport- und „Fun-Events“, wo Ecstasy einfach „hip“ ist. Der Großteil der Kokainkonsumenten liegt in der Altersklasse zwischen 25 und 40 Jahren. Kokain – auch bekannt als Droge der „High-Society“ oder des „Jet Set“ – verdeutlicht mit seiner Wirkung und der Konsumform („Linienziehen“ z.B. mit gerollten Geldscheinen) ebenfalls einen ganz bestimmten Lebensstil. Beim „Leben auf der Überholspur“ gehört Kokain in diesen Kreisen zum Alltag.

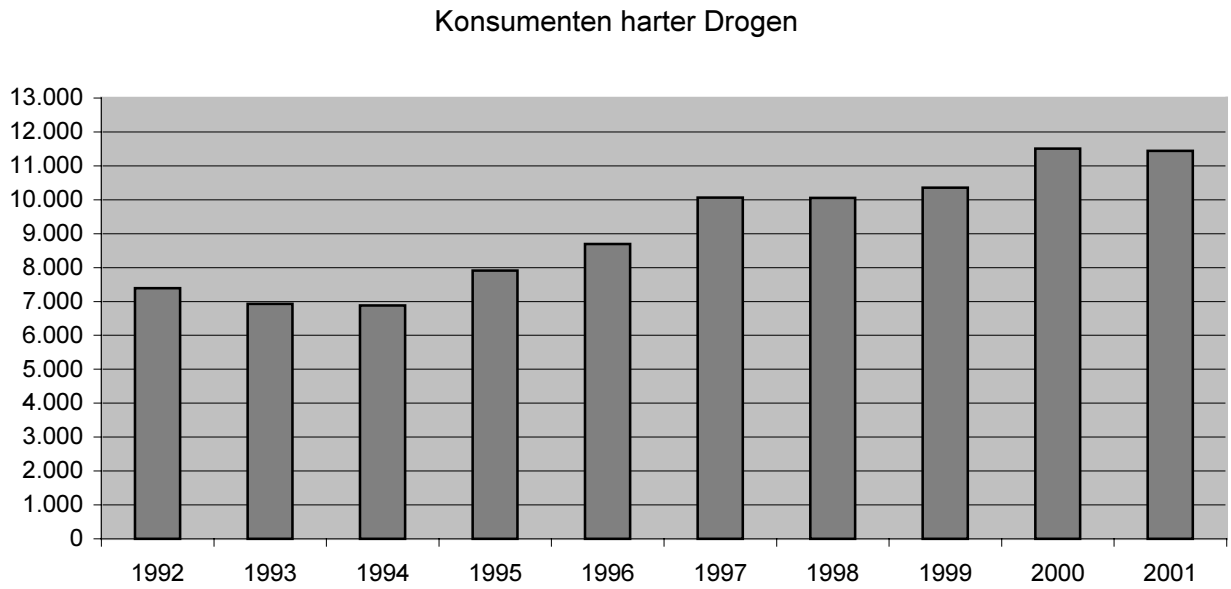
2.2.2.2 Drogenkonsumenten als Tatverdächtige

Das Betäubungsmittelgesetz stellt den Umgang mit Betäubungsmitteln unter Strafandrohung, soweit nicht eine Erlaubnis von der zuständigen Behörde erteilt wurde. Ein Drogenkonsument begeht daher eine Straftat, wobei nicht der Konsum als solcher, sondern die diesem notwendig vorgelagerten Handlungen des Verschaffens und des Besitzes von Betäubungsmitteln strafbar sind[93]. Diese

[93] § 29 Abs.1, Ziff. 1, 3 BtMG. Dies gilt auch bei Konsum von (illegal) erworbenen Heroin in einer Einrichtung wie dem „FIXPUNKT“ in Hannover, nicht jedoch für den Konsum im Rahmen des

Konsumdelikte stellen den größten Anteil an der registrierten Rauschgiftkriminalität. Typisch für die von Drogenkonsumenten begangenen Straftaten ist darüber hinaus der Handel mit Betäubungsmitteln auf der Ebene der Verteilung von konsumtauglicher (gestreckter) Qualität und Portionierung an Endverbraucher, mit dessen Gewinnen der eigene Konsum finanziert wird.

Konsumenten harter Drogen



Die Zahl der von der Polizei im Zusammenhang mit einer Straftat registrierten Konsumenten harter Drogen ist im Berichtszeitraum erheblich gestiegen und weist grundsätzlich einen ansteigenden Trend mit nur unwesentlichen Abweichungen gegenüber den Vorjahren auf. Als harte Drogen werden insbesondere Heroin, Kokain, LSD sowie Amphetamine bezeichnet. Die Konsumenten sind überwiegend zwischen 21 und 40 Jahren alt. Die Zahl der Kinder und Jugendlichen ist seit dem Höchststand von 1996 (643, davon 18 Kinder unter 14 Jahren) kontinuierlich auf 548, davon 13 Kinder, im Jahr 2001 gesunken, liegt jedoch nach wie vor erheblich über der Zahl Anfang der 90er Jahre (1992: 141, davon 3 Kinder). Die Ursache hierfür kann zum einen in dem Aufkommen neuer Modedrogen, wie insbesondere Ecstasy, das schwerpunktmäßig von Jugendlichen und jungen Erwachsenen konsumiert wird, als auch in der zunehmenden Verelendung von extrem randständigen Kindern und Jugendlichen im großstädtischen Milieu[94] gesehen werden.

Der Anteil der Frauen an den registrierten Konsumenten harter Drogen hat im Berichtszeitraum kontinuierlich von 23% im Jahr 1992 auf 17% im Jahr 2001 abgenommen, die absolute Zahl ist jedoch seit 1998 steigend (von 1.424 auf 1.660 im Jahr 2001).

Konsumenten harter Drogen waren im Berichtszeitraum zunehmend an Gewalt-, Betrugs- und Diebstahlsdelikten sowie Straßenkriminalität beteiligt. Diese Straftaten wurden insbesondere zur Suchtfinanzierung begangen.

Modellversuchs zur Originalstoffabgabe und im Rahmen einer Substitution unter ärztlicher Kontrolle. Zu Einzelheiten siehe 2.2.2.4.

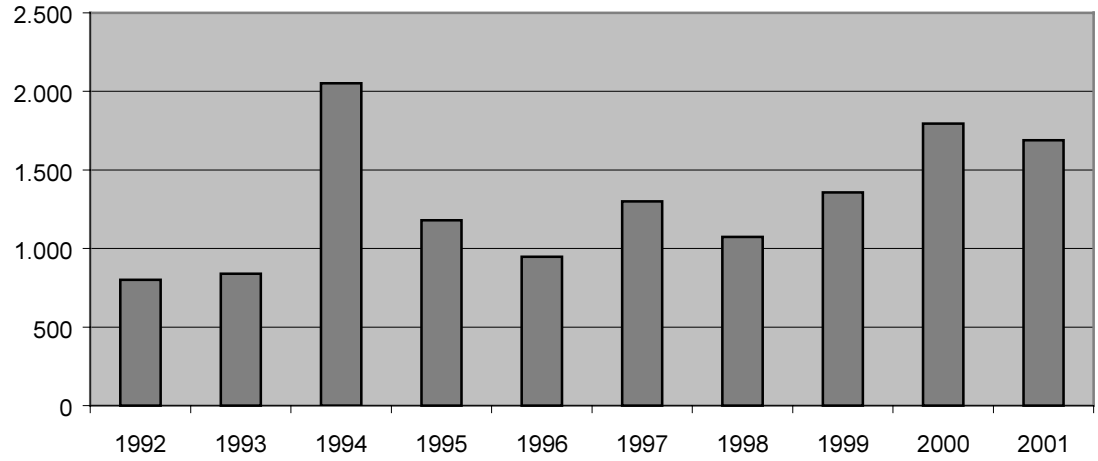
[94] Diese Erscheinung führte u.a im Jahre 1999 zur Einrichtung von „Teen Spirit Island“, einer Entgiftungs- und Rehabilitationseinrichtung für minderjährige Drogenabhängige im Kinderkrankenhaus auf der Bult, Hannover.

Bei den Betrugsdelikten wurden 1992 1.202 Konsumenten harter Drogen als Tatverdächtige registriert. Diese Zahl stieg bis 2001 kontinuierlich auf 2.150 an – eine Zunahme um 78,9%. Eine ähnliche Entwicklung war im Bereich der Diebstahlsdelikte zu verzeichnen. Dort stieg die Zahl von 3.619 im Jahr 1992 auf 4.926 hartdrogenabhängige Tatverdächtige (um 36,1%).

Bei der Straßenkriminalität insgesamt lag der Anteil der Hartdrogenabhängigen an allen ermittelten Tatverdächtigen im Berichtszeitraum zwischen 7,7% und 8,1%; beim Handtaschenraub in nahezu allen Jahren bei über 30%, im Jahr 2001 betrug er 36,7%.

Neben der Gesamtzahl der registrierten Drogenkonsumenten werden gesondert auch diejenigen Personen erfasst, welche als Tatverdächtige zu einer (beliebigen) Straftat erstmals als Konsumenten harter Drogen polizeilich in Erscheinung treten („Erstkonsumenten“).

Erstauffällige Konsumenten harter Drogen



Bei insgesamt ansteigender Tendenz im Berichtszeitraum bei den erstauffälligen Konsumenten harter Drogen hat sich 2001 erstmals seit 1998 wieder eine Abnahme abgezeichnet. Durchgängig ist zu beobachten, dass der Anteil an weiblichen Erstkonsumenten harter Drogen immer deutlich unter dem Anteil der männlichen Erstkonsumenten liegt. Bezogen auf die jeweiligen Betäubungsmittel ist lediglich die Zahl der Heroinerstkonsumenten zurückgegangen, für alle anderen Betäubungsmittel ist eine Zunahme zu verzeichnen. Insbesondere bei den Erstkonsumenten von Ecstasy hat ein eklatanter Anstieg stattgefunden. Hier hebt sich die Altersgruppe der 18- bis 25-jährigen deutlich hervor.

Offene Drogenszenen

Der Begriff „offene Drogenszene“ ist nicht definiert. Allgemein wird von einer „offenen Drogenszene“ immer dann gesprochen, wenn Ansammlungen von offensichtlichen Drogenkonsumenten das Straßenbild an einem bestimmten Ort prägen und Betäubungsmittel dort mehr oder weniger öffentlich oder ersichtlich konsumiert und weitergegeben werden. Meistens befinden sich solche Bereiche an günstig gelegenen Stellen, wie z.B. in der Nähe von Verkehrsknotenpunkten öffentlicher Verkehrsanbindungen. „Offene Drogenszenen“ beunruhigen bzw. belästigen die Bevölkerung im besonderen Maße. Durch die Erhöhung der Kontrollintensität und

interdisziplinärer Zusammenarbeit mit allen tangierten Behörden und öffentlichen Einrichtungen wurden in Niedersachsen die „offenen Drogenszenen“ weitgehend aufgelöst oder zurück gedrängt. Die Verdrängung der Szene, insbesondere in den privaten häuslichen Bereich, ist jedoch für die polizeiliche Ermittlungsarbeit mit Nachteilen verbunden, da sich Ermittlungsansätze, die eine Konzentration von Konsumenten und Dealern der unteren Handelsebene an einem öffentlichen Ort bieten, sich bei einer Zersplitterung in viele dezentrale, nichtöffentliche Konsum- und Handelsräume nicht mehr ergeben. Weiterhin werden sich durch neue Wege im Rahmen von Substitutionsprogrammen an zentralen Ausgabestellen von Methadon oder auch von sauberen Spritzen u.a. Ansammlungen von Süchtigen nicht vermeiden lassen. Auch wenn dies als „offene Drogenszene“ wirkt, so handelt es sich tatsächlich um eine kontrollierte Szene.

Drogentote

Von einem Rauschgifttodesfall wird ausgegangen, wenn der Tod in einem ursächlichen Zusammenhang mit dem missbräuchlichen Konsum von Betäubungs- oder Ausweichmitteln/Ersatzstoffen steht, d.h. infolge von Überdosierung, Langzeitmissbrauch, Selbsttötung aus Verzweiflung über die Lebensumstände oder aufgrund der Auswirkung von Entzugserscheinungen sowie tödliche Unfälle unter Drogeneinfluss eintritt. Im Berichtszeitraum ist bei den Rauschgifttodesfällen im Vergleich zum Vorjahr ein Rückgang zu verzeichnen.

Drogentote in Niedersachsen	
Jahr	Anzahl
1992	201
1993	178
1994	139
1995	99
1996	124
1997	107
1998	121
1999	116
2000	145
2001	126

Eine Aussage über Entwicklungen von Umständen, die mit dem Tod der registrierten Rauschgiftabhängigen zusammenhängen, lässt sich anhand dieser Zahlen ebenso wenig treffen wie eine Aussage über mögliche künftige Entwicklungen. Die Unsicherheiten bei der Erfassung von Todesfällen als Folge von Drogenkonsum sind groß – die Wahrscheinlichkeit, dass der Tod eines Drogenabhängigen auf seine Sucht zurückgeführt und entsprechend registriert wird, hängt entscheidend von der Auffindesituation ab. Je weniger diese dem Bild des auf einer öffentlichen Toilette an einer Überdosis gestorbenen, verwahrlosten Drogenabhängigen entspricht, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Zusammenhang mit dem Drogenkonsum übersehen oder nicht registriert wird[95].

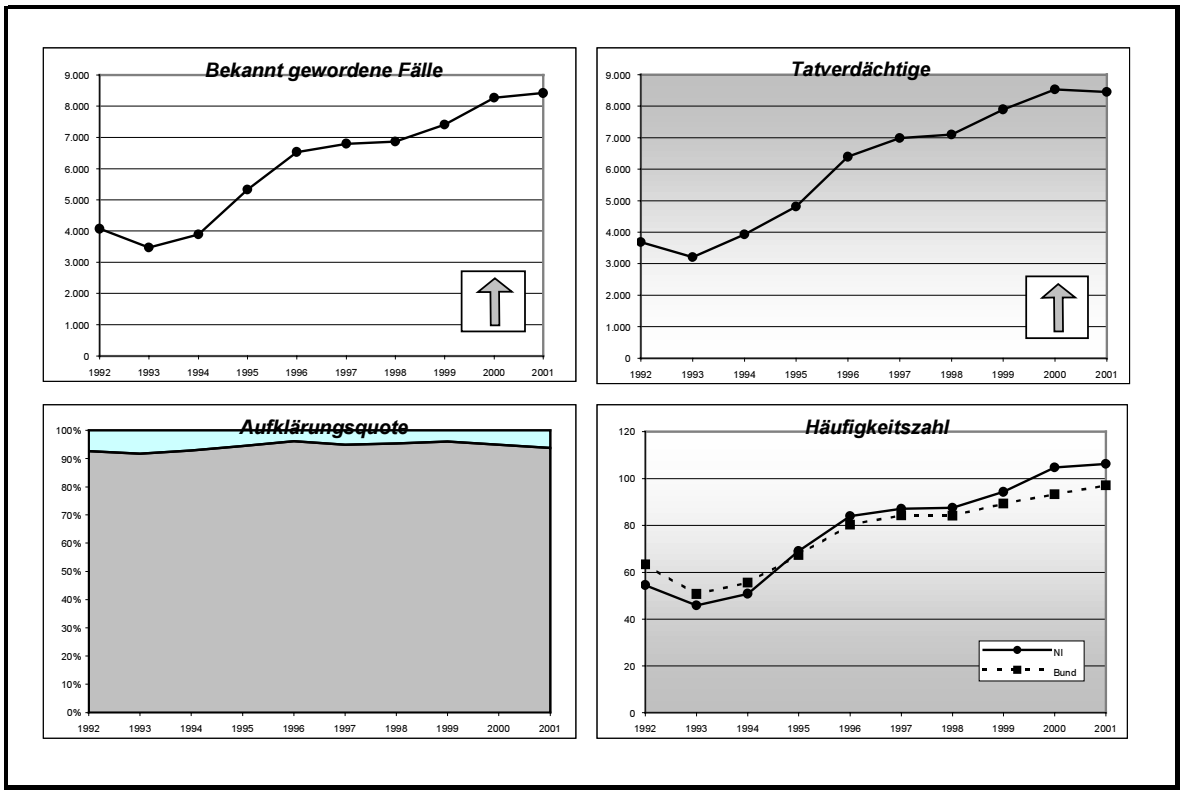
Eine Aussage lässt sich anhand der Dimension der registrierten Rauschgifttodesfälle allerdings mit Sicherheit treffen: Im Vergleich zu anderen Suchtmitteln ist die Mortalität durch verbotene Betäubungsmittel gering – den bundesweit im Jahr 2000 registrierten 2.023 Drogentoten standen ca. 42.000 Personen gegenüber, die direkt oder indirekt (etwa durch tödliche Unfälle) aufgrund von Alkoholkonsum gestorben waren. Hinzu kommen rund 111.000 Personen, die an den Folgen von Nikotinmissbrauch gestorben waren, davon 43.000 an Krebs, 37.000 an Kreislauferkrankungen und 20.000 an Atemwegserkrankungen[96].

[95] vgl. König, W./Kreuzer, A. (1998): S. 303 f.
[96] vgl. BMI/BMJ (Hrsg.; 2001): S. 226

Daraus ist der Schluss zu ziehen, dass es ungefährliche Formen des Suchtmittelgebrauchs nicht gibt und die Tatsache, dass der Gebrauch eines Suchtmittels nicht verboten ist, keine Aussage über seine Gefährlichkeit erlaubt.

2.2.2.3 Herstellung und Verteilung von Drogen/Schwere Rauschgift-kriminalität

Zur schweren Rauschgiftkriminalität werden hier die mit einer erhöhten Mindeststrafe gemäss §§ 29a, 30, und 30a BtMG bedrohten Handlungen gezählt – insbesondere Herstellung von und Handel mit nicht geringen Mengen, Weitergabe von Betäubungsmitteln an Minderjährige und bandenmäßige Begehungsformen.



Der illegale Handel/Schmuggel mit/von Betäubungsmitteln zeigt in den letzten zehn Jahren eine sehr stark ansteigende Tendenz. Die festgestellten Verstöße in diesem Bereich haben sich mehr als verdoppelt. Die deutlichste Zunahme ist bei Ecstasy festzustellen, gefolgt von Kokain und Straftaten im Zusammenhang mit Cannabis. Hinsichtlich aller anderen Drogen hat keine Zunahme stattgefunden. Der Bereich der illegalen Einfuhr von Betäubungsmitteln in nicht geringer Menge ist von wechselnden Zu- und Abnahmen gekennzeichnet und weist 2001 einen Rückgang gegenüber dem Vorjahr auf. Auffällig ist, dass insbesondere die illegale Einfuhr von Heroin und Ecstasy zugenommen hat, wogegen bei allen anderen Drogen eine Abnahme vorliegt.

Die Bundesrepublik Deutschland ist teilweise Bestimmungs- und teilweise Transitland für Drogen. Während Heroin zum Großteil aus Südwestasien über verschiedene Routen auf dem Landweg nach Europa gelangt, erreicht Kokain Deutschland auf dem See- und Luftweg. Synthetische Drogen – hier handelt es sich hauptsächlich um Ecstasy – gelangen vor allem aus den Niederlanden in die

Bundesrepublik und die europäischen Nachbarstaaten. Cannabis kommt aus einer Vielzahl von Staaten auf den deutschen Markt, so z.B. Marokko, Pakistan, Afghanistan, Kolumbien, Nigeria, Ghana, Senegal und Südafrika.

Seit Jahren wird ein Großteil der illegalen Drogen, die in Deutschland festgestellt werden und bei denen der Transportweg nachvollziehbar ist, über die Niederlande eingeführt. .Für Niedersachsen ist die unmittelbare Nähe zu den Niederlanden daher bei der Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität von großer Bedeutung.

Der bandenmäßige Handel mit nicht geringen Mengen von Betäubungsmitteln ist in den vergangenen zehn Jahren ein wichtiger Schwerpunkt polizeilicher Ermittlungsarbeit gewesen. Die Versorgung der Konsumenten mit Betäubungsmitteln liegt in Niedersachsen (wie auch im übrigen Bundesgebiet und europaweit) zu einem großen Teil in der Hand von Tätergruppierungen, die, nicht aus drogenabhängigen Personen bestehend, häufig nach Art der Organisierten Kriminalität strukturiert, (siehe Definition zu 2.2.11) aus Personen einer Ethnie zusammengesetzt und demzufolge extrem abgeschottet sind. Die enormen Gewinne, die mit dem Drogenhandel erzielt werden[97], verschafften diesen Gruppierungen große Geldmengen, die als Unterstützung der „Geschäfte“ eingesetzt werden. So etwa zur Beschaffung bester und neuester Technik und Waffen, zur Unterhaltung von Tarnfirmen und -organisationen (auch mit dem Zweck der Geldwäsche), aber auch zur Beeinflussung von Umfeldpersonen in Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft – sei es durch legale Formen wie soziales Engagement oder Sponsoren-/Mäzenatentum, wirtschaftliche Beziehungen und Förderung politischer oder gesellschaftlicher Organisationen, sei es illegal durch Bestechung und andere verbotene Formen der Vorteilsverschaffung.

In diese Strukturen durch polizeiliche Ermittlungen einzudringen, ist besonders schwierig und ohne spezifische Aufklärungsmittel wie Überwachung des Telefonverkehrs, den Einsatz Verdeckter Ermittler und das Zurückgreifen auf Informationen von Vertrauenspersonen, die ein hohes persönliches Risiko im Falle der Entdeckung tragen, kaum möglich. Die Ermittlungen sind oft sehr zeitaufwändig, da die Gewinnung gerichtsfester Beweise über möglichst große Teile einer Organisation regelmäßig nur bei längerfristiger Beobachtung möglich ist. Die Zahl der polizeilich registrierten Fälle ist daher von Jahr zu Jahr stark schwankend und vom Abschluss zum Teil komplexer Ermittlungen abhängig. Die Größenordnung bewegt sich mit jährlich durchschnittlich 31 festgestellten Delikten und durchschnittlich 47 Tatverdächtigen pro Jahr quantitativ auf einem geringen Niveau – im Gegensatz zur Schwere der ermittelten Tatvorwürfe. Die Aufklärungsquote liegt bei bandenmäßigem Handel von Rauschgift in nicht geringen Mengen bei 93% bis 100%. Dies ist extrem hoch, was durch die Intensität der Ermittlungen zu erklären ist. Das Dunkelfeld ist in diesem Deliktsbereich sehr groß; ein Indiz dafür ist die reibungslose Versorgung der Rauschgiftkonsumenten auch nach großen Fahndungserfolgen. Andere Händler oder Hersteller übernehmen die Geschäftsfelder der durch Strafverfolgung ausgeschiedenen „Konkurrenz“. Auch die hohen Strafandrohungen für schwere Rauschgiftdelikte können diesen Mechanismus nicht stoppen – zu groß sind die Gewinne, die sich mit Rauschgiftherstellung und -handel erzielen lassen.

[97] vgl. Scheerer,S./Voigt,I. (1989): S. 478 f.; Bereits Ende der 1980er Jahre wurde der Gewinn auf Großhändlerebene bei Kokain auf 90.000-230.000 DEM je Kilogramm (bei Heroin etwas niedriger) geschätzt.

Die Zahl der bekannt gewordenen Fälle der Abgabe von Betäubungsmitteln an Minderjährige ist in den vergangenen zehn Jahren von vier Fällen 1992 erheblich auf 89 im Jahr 2001 bei einem Höchstwert von 123 im Jahr 2000 gestiegen.

Eine Zunahme der Tatverdächtigen unter 14 Jahren von rund 40% bei den allgemeinen Verstößen gegen das BtMG (hauptsächlich Besitz von Cannabisprodukten, allerdings auch von Hartdrogen) ist ein deutliches Anzeichen dafür, dass die Dunkelziffer der Delikte hinsichtlich der Abgabe von Drogen an Minderjährige hoch ist.

Im Berichtszeitraum wurde hinsichtlich der sichergestellten Mengen an Betäubungsmitteln lediglich für die Cannabisprodukte und LSD ein Rückgang verzeichnet. Für alle anderen Hartdrogen konnten Zunahmen beobachtet werden, wobei wiederum bei Ecstasy die deutlichste Steigerung zu erkennen ist. So wurden im Jahr 1992 19,5 kg Kokain in Niedersachsen sichergestellt, im Jahr 2001 waren es 58,5 kg. Die Zahl der sichergestellten Ecstasy-Tabletten stieg von 31.868 im Jahr 1997 auf 71.570 im Jahr 2000 – im Jahr 2001 wurden sogar 288.432 Tabletten sichergestellt, darunter war eine einzelne Sicherstellung von über 205.000 Tabletten. Insgesamt wurden in den letzten zehn Jahren in Niedersachsen folgende Sicherstellungsmengen erfasst:

- 961 kg Heroin
- 326 kg Kokain
- 177 kg Amphetamin
- 9.474 kg Cannabisprodukte (5.974 kg Haschisch und 3.500 kg Marihuana)
- 31.000 LSD-„Trips“
- Amphetamin-Derivate werden in Niedersachsen erst seit den letzten acht Jahren erfasst. Insgesamt handelt es sich dabei um 608.833 Tabletten.

Schätzungen zufolge werden lediglich 5% bis 10% der sich im Umlauf befindlichen Mengen der einzelnen Betäubungsmittelarten jährlich sichergestellt[98].

2.2.2.4 Strafverfolgung, Prävention und sozialpolitische Maßnahmen

Die drogenpolitischen Leitlinien der Landesregierung von 1993 sowie die Richtlinien zur Anwendung des § 31a BtMG zur Durchführung von Ermittlungsverfahren in Strafsachen gegen Betäubungsmittelkonsumenten haben es der Polizei ermöglicht, ihre Ermittlungsressourcen auf die Ebene der Drogenhändler zu konzentrieren, da der dafür erforderliche Personalaufwand durch die Verfahrensvereinfachungen bei Konsumdelikten ermöglicht wurde. Dies führte zu dem oben zu 2.2.2.3 bereits erläuterten Anstieg der ermittelten Tatverdächtigen bei schweren Drogendelikten.

In der Alltagsorganisation der Polizei befasst sich in den Fachkommissariaten der Polizeiinspektionen ein spezialisierter Arbeitsbereich ausschließlich mit der Bekämpfung der örtlichen Rauschgiftkriminalität. Daneben werden bei erkannten Schwerpunkten, die sowohl das Vorkommen bestimmter Drogenarten als auch bestimmter Tätergruppierungen oder Örtlichkeiten betreffen können, Ermittlungsgruppen gebildet, die sich zeitlich begrenzt mit dem erkannten Problem befassen.

[98] vgl. BMI/BMJ (Hrsg.; 2001): S. 225; verlässliche Daten hierzu sind nicht vorhanden, so dass gesicherte Aussagen nicht getroffen werden können.

Zusätzlich werden im Rahmen von Sondereinsätzen bei Veranstaltungen, auf denen erfahrungsgemäß Betäubungsmittel konsumiert werden, Razzien und Großkontrollen durchgeführt.

Für den Bereich der Justiz weist die Verurteiltenstatistik der Jahre 1992 bis 2000 nach einem deutlichen Rückgang von 1992 auf 1993 seit 1996 (2.396 Verurteilungen) einen erheblichen Anstieg auf 3.644 Verurteilungen im Jahr 2000 aus. Im gesamten Berichtszeitraum hatten die auf geringfügige Mengen von Betäubungsmittel bezogenen Straftaten den höchsten Anteil an den Verurteilungen; im Jahr 2000 betrug er 82%. Der Anstieg der Verurteilungen seit 1996 bezieht sich in gleichem Maße auf Straftaten mit geringen wie auf solche mit größeren Mengen von Betäubungsmitteln. Die Zunahme der Verurteilungen korrespondiert mit der Zunahme der in der polizeilichen Kriminalstatistik registrierten Taten und Tatverdächtigen, so dass Rückschlüsse aus der Steigerung der Verurteilungen auf justizinterne Ursachen nicht gezogen werden können.

Polizeiliche Drogenprävention

Die Entwicklung der Rauschgiftsituation der letzten Jahre hat sowohl in der Politik als auch in vielen Bereichen der Gesellschaft zu einer intensiven Befassung mit der Problematik geführt. Dabei kann heute als allgemein gültiger Konsens erkannt werden, dass durch Strafverfolgung allein das Drogenproblem nicht gelöst werden kann und daher Prävention ein hoher Stellenwert zukommt.

Der Bedeutung der Prävention bei der Suchtmittelbekämpfung wurde bereits in dem 1990 durch die Bundesregierung verabschiedeten nationalen Rauschgift-bekämpfungsplan Rechnung getragen. Darin heißt es, dass eine konsequente Prävention das Zusammenwirken von Gesundheits-, Jugend-, Familien-, Sozial-, Bildungs- und Sicherheitspolitik beinhalte, damit gesellschaftliche Rahmen-bedingungen entstünden, die den Suchtmittelmissbrauch überflüssig machten. Hierzu seien neue Strategien und Angebote zu entwickeln. Zur Frage, welche Position die Polizei bei der Drogenprävention einnehmen sollte, wurde 1995 im Auftrag des BKA das Forschungsprojekt „Die Rolle der Polizei in der Drogenprävention“ von der Universität Heidelberg durchgeführt. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass die Polizei nicht zu den vorrangigen Trägern der Drogenprävention gehöre. Vielmehr sollte sie die primären Präventionsträger (kommunale Behörden, Kirchen, Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, Arbeitgeber, Gewerkschaften, Vereine, und private Organisationen) bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen.

Die Umsetzung polizeilicher Präventionsaktivitäten sollte insoweit nach folgenden Grundsätzen durchgeführt werden:

- Die Polizei wird im Bereich der Primärprävention tätig und das heißt, dass die Polizei nur einen bestimmten Personenkreis ansprechen kann, nämlich die Personen, die noch nicht von illegalen Drogen abhängig sind.
- Die Polizei sucht und fördert die Zusammenarbeit mit allen an der Prävention Beteiligten im Sinne eines Netzwerkes.
- Die Polizei betreibt ursachenorientierte Prävention. Nicht die Drogen, sondern der Mensch mit all seinen Problemen und Alltagskonflikten steht im Mittelpunkt. Es wird versucht, über mögliche Ursachen des Drogenkonsums (illegaler sowie legaler Drogen) ins Gespräch zu kommen, zu sensibilisieren und gemeinsam sinnvolle Alternativen aufzuzeigen.

Beispiele für polizeiliche Präventionskonzepte und -maßnahmen:

- Zentrale Drogenprävention des LKA Niedersachsen
  Im Rahmen der Intensivierung vorbeugender Kriminalitätsbekämpfung in Niedersachsen und der damit verbundenen Entwicklung eines polizeilichen Präventionskonzeptes wurde 1990 beim Landeskriminalamt Niedersachsen die Zentralstelle zur Drogenprävention eingerichtet. Die Zentrale Drogenprävention (ZDP) ist als Serviceeinrichtung für Fragen zum Thema Sucht- und Drogenprävention unter anderem zuständig für die niedersachsenweite Koordination der polizeilichen Drogenprävention und Durchführung von landesweiten Veranstaltungen. Sie initiiert und unterstützt, auch in Kooperation mit anderen Einrichtungen, Präventionsprojekte in niedersächsischen Städten und Gemeinden zum Thema Sucht- und Drogenprävention.

  Neben Vortragsveranstaltungen im Aus- und Fortbildungsbereich der Polizei werden bei Lehrern, Jugend- und Ausbildungsleitern unter anderem in Ausbildungsbereichen größerer Betriebe so genannte Multiplikatorenschulungen zur Sucht und Drogenproblematik durchgeführt. Allein in den letzten beiden Jahren konnten in 130 Vortragsveranstaltungen über 3.200 Personen direkt erreicht werden. Die ZDP ist eingebunden in bundes- und landesweite Arbeitskreise zur Sucht- und Drogenprävention wie beim „Runden Drogentisch“ der Stadt Hannover, einer Arbeitsgemeinschaft aller in der Sucht- und Drogenhilfe tätigen privaten und öffentlichen Institutionen sowie beim „Interministeriellen Arbeitskreis für Sucht- und Drogenfragen“. Die ZDP erstellt zielgruppenspezifische Materialien sowie sonstige Informations-, Aufklärungs- und Schulungsmaterialien zur Sucht- und Drogenprävention. Für die Zielgruppe der Jugendlichen sind Informationsbroschüren zu den Themen „Rauchen“, „Alkohol“, „Cannabis“, „Ecstasy“ und „Sucht“ entwickelt worden, die sich jugendgerecht in kurzen, prägnanten Worten mit dem jeweiligen Thema auseinandersetzen. Weiterführende Veröffentlichungen zum Themenbereich Sucht- und Drogenprävention befinden sich in Internetpräsentationen sowie CDs mit dem Titel „Materialien zur Suchtprävention“.

- Wanderausstellung „erLEBEN ohne Drogen“ des LKA Niedersachsen
  Die Intention der Ausstellung ist die ursachenorientierte Prävention. Es geht um das „Leben“ und das „Erleben“ von Alltags- und Konfliktsituationen, aber auch um emotionale Erlebnisse, die im Rahmen einer Ursachenvielfalt Auslöser von Süchten unterschiedlicher Art sein können. Hier werden Fragestellungen und Probleme sowohl im Bereich der legalen als auch illegalen Drogen thematisiert. „erLEBEN ohne Drogen“ wurde so gestaltet, dass für die Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen ein breiter Raum für Identifikationsmöglichkeiten und für die Sensibilisierung gegenüber Alltagskonflikten verbleibt. Die Ausstellung wird jeweils in ein Netzwerk mit mehreren Kooperationspartnern wie Schulen, Jugendämtern, der örtlichen Polizeidienststellen, den Kirchen, freien Trägern und Verbänden eingebunden. Diese führen im Rahmen eines Projektes thematische Angebote im schulischen sowie außerschulischen Bereich durch. An den Ausstellungsorten verbleibt die Ausstellung ca. zwei Wochen, in denen in einem begleitenden Rahmenprogramm für Schülerinnen und Schüler, aber auch für Eltern, Lehrerinnen und Lehrer sowie sonst Interessierte weitere Aktionen angeboten werden.

- „Pfad der Sinne“ des LKA Niedersachsen
  Der „Pfad der Sinne“ ist zur Teilnahme an besonderen Fachtagungen, Messen und ausgesuchten Einzelveranstaltungen von der Zentralen Drogenprävention konzipiert worden. Er ist als Teil des Projektes „erLEBEN ohne Drogen“ entwickelt worden, um Jugendliche über Gefahren durch den Konsum von Drogen aufzuklären – und zwar ohne erhobenen Zeigefinger.
  Der „Pfad der Sinne“ funktioniert bewusst ganz ohne Worte, da sich manche Dinge am Besten begreifen lassen, wenn sie selbst erlebt werden. Der Grundgedanke liegt in der Veranschaulichung möglichst vieler Sinnesreize, die dem Besucher verdeutlichen sollen, dass eine maximale Wahrnehmung nur ohne den Einfluss berauschender Stoffe möglich ist. An einem sich mehrfach verändernden Handlauf und über einen variierenden Bodenbelag wird der Besucher durch die Dunkelheit geführt, wobei zusätzlich die Sinnesorgane angenehmen Reizen ausgesetzt werden. Der Besucher erfährt so die Bedeutung seiner Sinnesorgane und die Grenzen seiner Wahrnehmungsfähigkeit am eigenen Körper. Nach dem Durchgang gilt es einen Fragebogen auszufüllen, in dem nicht nur die erlebten Sinneseindrücke abgefragt, sondern auch Fragen zum Thema Drogen gestellt werden.

- Sonstige Initiativen und Projekte
  Die Polizei in Niedersachsen ist an weiteren, sowohl landesweiten als auch örtlichen Programmen sowie Projekten zur Sucht- und Drogenprävention beteiligt, die hier beispielhaft Aufzählung finden sollen:

  „Bündnis für Verantwortung – weniger Alkohol mehr Genuss“: Eine Vielzahl verschiedener Institutionen macht auf riskantes Trinkverhalten in der Bevölkerung, insbesondere bei Jugendlichen, aufmerksam.

  „Osnabrücker Modell“: Projekt der Stadt Osnabrück zur Eindämmung der offenen Drogenszene durch „Vernetzung“ aller an der Rauschgift-kriminalität beteiligten privaten und öffentlichen Institutionen.

  Projekt zur Alkoholprävention „Weniger ist mehr“ im Landkreis Emsland: Die Jugendschutzfachkräfte des Landkreises Emsland, der Grafschaft Bentheim sowie der Städte Lingen und Papenburg führen gemeinsam mit dem Beauftragen für Jugendsachen der Polizeiinspektion Emsland Informationsveranstaltungen zum bewussten und kontrollierten Umgang mit Alkohol durch.

  „Go Sports on Tour“: Sportevent der Sportjugend Niedersachsen mit Unterstützung örtlicher Polizeikräfte im Rahmen der Sucht- und Gewaltprävention.

  Hausaufgabenheft: Durch den Landesbeauftragten für Jugendsachen in Kooperation mit der Zentralen Drogenprävention erstelltes Hausaufgabenheft mit Beiträgen aus den Bereichen Eigentum, Drogen, Gewalt und Verkehr.

  Streetballprojekt „MY WAY – FAIR PLAY“: In Zusammenarbeit mit Schulen, Präventionsräten, Jugendzentren, Vereinen und Polizei durchgeführte Sportveranstaltungen zur Drogen- und Gewaltprävention.

  Darüber hinaus ist die Polizei in vielen Städten und Gemeinden Niedersachsens in Präventionsräten und Arbeitskreisen zur Drogenprävention vertreten.

Sozial- und gesundheitspolitische Maßnahmen

Eine langjährige Drogenabhängigkeit, einhergehend mit hohen Krankheitsraten, (Beschaffungs-) Kriminalität sowie psychischen und physischen Störungen führen bei Konsumenten illegaler Drogen zur körperlichen, seelischen und sozialen Verelendung mit der Folge, dass die Betroffenen oft keine Abstinenz orientierte Therapieangebote annehmen. Um der Spirale einer weiteren sozialen und körperlichen Verelendung der Betroffenen entgegen zu wirken, war eine umfassende Neuorientierung in der Drogenarbeit erforderlich, wie beispielsweise die so genannten niedrig schwelligen Angebote, d.h. Angebote, ohne ausgrenzende oder abschreckende Voraussetzungen für die Konsumenten illegaler Drogen.

- Substitution
  In Niedersachsen – wie in einigen anderen Bundesländern auch – besteht die Möglichkeit, Abhängigen von illegalen Drogen im Rahmen einer ambulanten Betreuungsbehandlung die Vergabe von Drogenersatzstoffen (Substitut) in Verbindung mit psychosozialer Betreuung durchzuführen. Eine solche Substitutionsbehandlung für Heroinabhängige – unter Beachtung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften – unterliegt ganz besonderen Kriterien, die in den BUB-Richtlinien[99] formuliert sind. In jedem dieser Fälle entscheidet ein Arzt darüber, ob eine Indikation zur Aufnahme einer solchen Substitutionsbehandlung vorliegt. Da die Substitution Teil einer Krankenbehandlung ist, erfolgt die Kostenerstattung der ärztlichen Vergabe von Methadon an Drogenabhängige durch die gesetzlichen Krankenkassen.

  Die Vergabe und schließlich Einnahme des Ersatzstoffes Methadon bewirkt bei Drogenabhängigen, dass die Sucht nach Heroin gestillt und Entzugserscheinungen verhindert werden, ohne jedoch, wie beim Heroin, Euphoriegefühle auszulösen. Die Substitutionsbehandlung beseitigt zwar nicht die Drogenabhängigkeit der Konsumenten – der Ersatzstoff beinhaltet selbst ein großes Suchtpotenzial –, sie erleichtert jedoch bei angemessener Dosierung des Methadons die (Wieder-) Eingliederung in ein soziales und berufliches Leben ohne eine tägliche Drogenbeschaffung, die oftmals mit Kriminalität und Prostitution verbunden ist.

  Neben der Möglichkeit einer (Wieder-) Eingliederung in die Gesellschaft, verbunden mit einer gleichzeitigen Zurückdrängung delinquenten Verhaltens, werden durch den Ersatzstoff – einem pharmazeutischen, kontrolliert hergestellten Produkt – gesundheitliche Schädigungen durch eine Überdosierung oder durch verunreinigte Drogen vermieden. Auf der Grundlage einer gesundheitlichen Stabilisierung und Entlastung von den Beschaffungsproblemen soll den Substituierten die Möglichkeit eröffnet werden, ihre Drogenproblematik aufzuarbeiten und eine drogenfreie Zukunftsperspektive für sich zu entwickeln. Des Weiteren wird mit der Methadonsubstituierung, insbesondere durch eine begleitende medizinische Betreuung, das Ziel einer Verringerung der Morbidität und Mortalität verfolgt.

[99] BUB-Richtlinien: Richtlinien des Bundesausschusses der Ärzte und Krankenkassen über die Bewertung ärztlicher Untersuchungs- und Behandlungsmethoden gemäß § 135 Abs. 1 SGB V.

In Niedersachsen werden Substitutionsbehandlungen seit 1991 gemäß den BUB-Richtlinien im Rahmen der vertragsärztlichen Versorgung durchgeführt. Nach heutigem Stand ist für jede bevorstehende Substitutionsbehandlung ein Patientenantrag einzureichen, über den eine Beratungskommission – bestehend aus Ärzten und Vertretern von Krankenkassen – entscheidet.

Im Betrachtungszeitraum 1993 bis 2001 lässt sich die Anzahl von Substituierten im Rahmen der vertragsärztlichen Versorgung in Niedersachsen wie nebenstehend darstellen. Nicht vertragsärztliche Substitution, beispielsweise durch privatärztliche Behandlung oder die Substitution von Einsitzenden in Justizvollzugsanstalten, ist hierbei nicht berücksichtigt, da eine Registrierung dieses Patientenkreises derzeit noch nicht erfolgt. Seit Beginn der Einführungen von Substitutionsbehandlungen im Jahr 1991 sind in Niedersachsen über 11.000 Patientinnen und Patienten erfasst, von denen etwa 40%, die eine Behandlung regulär beendeten, eine Abstinenztherapie angeschlossen haben.

Substituierte Personen
(Stichtag im ersten Quartal eines Jahres)

Jahr	Anzahl
1993	309
1994	1.194
1995	1.829
1996	2.250
1997	2.884
1998	3.190
1999	3.641
2000	3.699
2001	3.746

- Konsumräume
  Herkömmliche Hilfsmaßnahmen für Drogenabhängige, wie beispielsweise die Methadonsubstitution, erreichen einen Großteil des betroffenen Personenkreises nicht. Viele Konsumenten harter Drogen sind entweder nicht oder noch nicht in der Lage, eine Methadonsubstituierung oder eine abstinenzorientierte Therapie aufzunehmen, was letztlich zur Abkehr vom Konsum harter Drogen führen könnte.

  Innerhalb dieser Gruppe bilden sich „offene Szenen“ heraus, die sich mit Suchtstoffen versorgen und auch dort applizieren. Durch hier vorherrschende unhygienische Zustände besteht die Gefahr von hohen Infektionsraten und Erkrankungen. Die nicht in der „offenen Szene“ integrierten Drogenabhängigen spritzen sich oftmals die Drogen unter ähnlichen unhygienischen Bedingungen, sowohl an öffentlichen als auch abgelegenen Orten. Weder Verbote noch polizeiliche Maßnahmen können dieses Phänomen erfolgreich bekämpfen. Die sich aus diesen Befunden entwickelnde Diskussion führte im Dezember 1997 in Hannover schließlich zur Einrichtung des niedrig schwelligen Drogenhilfeangebots „FIXPUNKT“, wo Abhängige unter geregelten hygienischen Umständen Drogen konsumieren können. In vielen Gesprächen auf unterschiedlichsten Ebenen war es in Kooperation mit der Landeshauptstadt Hannover, dem Niedersächsischen Justizministerium, dem Niedersächsischen Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales, der Staatsanwaltschaft Hannover und der Polizei gelungen, ein tragfähiges Konzept zu entwickeln. Vorrangiges Ziel dieser Einrichtung ist die Bereitstellung besonderer medizinischer und sozialpädagogischer Hilfsangebote, die einen Einstieg zum Ausstieg aus dem Drogenkonsum ermöglichen sollen.

Der Betrieb dieses Drogenkonsumraumes soll dazu beitragen, dass die durch den Drogenkonsum bedingten Gefahren gesenkt, die Belastungen der Öffentlichkeit durch konsumbezogene Verhaltensweisen verringert und die Behandlungsbereitschaft der Benutzerinnen und Benutzer geweckt werden. Erfahrungen aus anderen Städten Deutschlands (z.B. Frankfurt a. M.) lassen den Schluss zu, dass Konsumräume zu einer Stabilisierung der Drogenkonsumenten und zu einer Beruhigung und Entlastung der Städte insgesamt beitragen.

- Originalstoffabgabe
  Nicht alle Drogenabhängigen lassen sich durch Therapieangebote oder durch Substitutionsvergabe vom Konsum illegaler Drogen abhalten. Demzufolge scheint es aus sozial- und gesundheitspolitischer Sicht sinnvoll und erforderlich, im Rahmen eines wissenschaftlichen Modells an einen besonders geschädigten Kreis von Drogenabhängigen unter psycho- und sozialtherapeutischer sowie ärztlicher Begleitung, Originalpräparate abzugeben.

  Diesbezüglich vorliegende wissenschaftliche Erkenntnisse eines Versuchsmodells in der Schweiz weisen auf einen sinnvollen Ansatz hin, der im September 1999 zu einer Ausschreibung der Bundesregierung für ein dreijähriges Modellprojekt mit dem Ziel führte, den Einsatz von Heroin zur Behandlung Opiatabhängiger zu überprüfen. Im Januar 2001 wurde das Studiendesign „Modellprojekt zur heroingestützten Behandlung Opiatabhängiger“ vorgelegt, in dem neben anderen Städten Deutschlands auch Hannover als Modellstandort vorgesehen ist.

  An dem 24 Monate dauernden Modellprojekt sollen bundesweit 1.120 Personen, davon 140 aus Hannover, teilnehmen, um die Hypothese zu überprüfen, inwieweit die heroingestützte Behandlung im Vergleich zur Methadon-Substituierung zu größeren Effekten hinsichtlich
  - des gesundheitlichen Zustandes
  - der Reduktion des illegalen Drogenkonsums
  - des Rückgangs der Delinquenz sowie
  - der Erhöhung der Therapiebereitschaft führt.

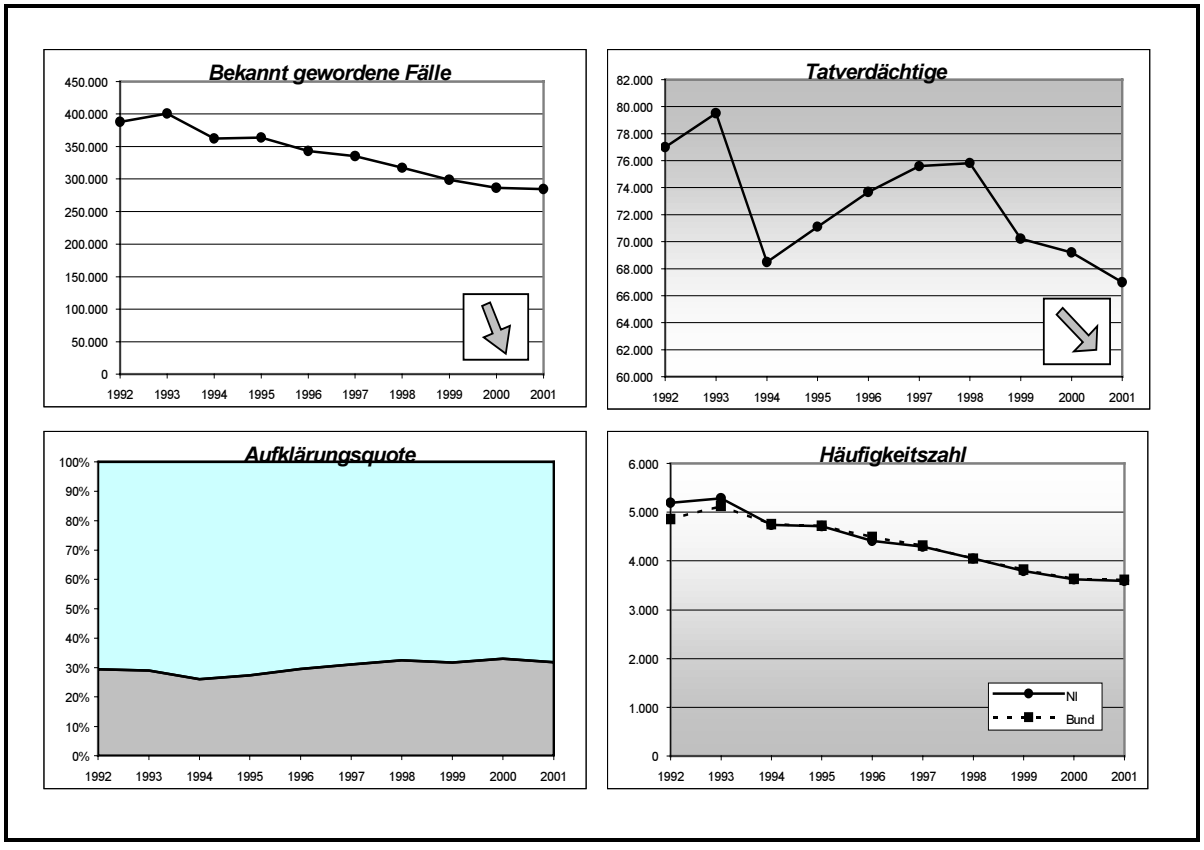
  Ferner wird die soziale Stabilisierung im Sinne der Aufnahme neuer drogenfreier Kontakte, vermehrter Arbeitsfähigkeit, finanzieller Sicherung und Stabilisierung der Wohnsituation sowie der Aufnahme weiterführender Therapien bei bisher nicht wirksam erreichten oder nicht erfolgreich behandelten Heroinabhängigen untersucht. Nach Auswahl freiwilliger Probanden durch eine Auswahlkommission unter bestimmten Kriterien begann das Projekt in Hannover im August 2002.

2.2.3 Diebstahlskriminalität

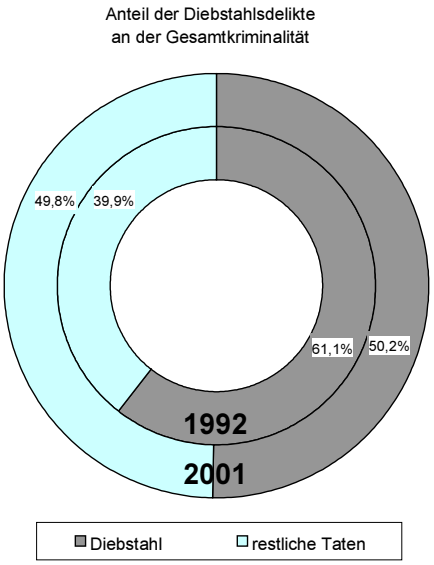
Unter Diebstahlskriminalität werden nachfolgend alle Fälle unberechtigter Wegnahmehandlungen ohne Gewaltanwendung gegen Menschen verstanden.
Die PKS unterscheidet dabei nach Diebstahl unter erschwerenden Umständen (schwerer Diebstahl, §§ 242, 243, 244, 244a StGB), der

- die Überwindung von Sicherungsmechanismen
- das Eindringen in einem Raum
- die Wegnahme von Kultgegenständen aus Kirchen oder Exponaten aus öffentlichen Ausstellungen
- den Diebstahl einer erlaubnispflichtigen Schusswaffe
- die Wegnahme unter Ausnutzung der Hilflosigkeit einer Person
- den gewerbsmäßigen Diebstahl
- den Diebstahl unter Mitführung von Waffen
- das Eindringen in eine Wohnung sowie
- den Bandendiebstahl

umfasst, sowie nach Diebstahl ohne erschwerende Umstände für alle anderen Fälle (einfacher Diebstahl, §§ 242, 247, 248a StGB).



Die Diebstahlskriminalität nimmt einen großen Anteil an den Gesamtstraftaten in der Polizeilichen Kriminalstatistik ein. Allerdings sinkt der Anteil seit 1992 ständig. Waren 1992 noch 61,1% aller registrierten Straftaten dem Diebstahlsbereich zuzuordnen, so war bis zum Jahr 2001 ein Rückgang von über zehn Prozentpunkte auf 50,2% zu verzeichnen.



Bei genauer Betrachtung beruht der Rückgang der Diebstahlsdelikte an der Gesamtkriminalität vor allem auf einem starken Rückgang des schweren Diebstahls. Sind 1993 noch 248.540 dieser Fälle verzeichnet worden, so waren es 2001 nur noch 152.159 registrierte Straftaten. Dies bedeutet einen Rückgang von 38,8%. Im Jahr 2001 machte der schwere Diebstahl 53,5% der gesamten Diebstahlskriminalität aus. Der einfache Diebstahl ging im Berichtszeitraum zwar ebenfalls zurück, allerdings mit 12,9% weniger stark.

Innerhalb des Betrachtungszeitraums weist der Rückgang der bekannt gewordenen Fälle von 1993 auf 1994 den höchsten Wert auf (um 9,5%). Auch bei der Zahl der ermittelten Tatverdächtigen gab es einen Rückgang zu diesem Zeitpunkt (um 13,8%); bei der Aufklärungsquote ist er sichtbar (um 10,3%), aber weniger stark ausgeprägt. Dieses Phänomen dürfte durch einen Einschnitt in der Zuwanderungspolitik der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1993 verursacht worden sein. Durch die Änderung des Grundgesetzes in Art. 16a wurde die bis 1993 anhaltende massive Zuwanderung verarmter Menschen aus Ländern der Dritten Welt und Osteuropas, die – in der Regel aussichtslose – Asylanträge stellten und ein vorübergehendes Bleiberecht erhielten, abrupt beendet. Dies führte zu einem ebenso abrupten Wegfall von als Armutskriminalität zu kennzeichnenden Straftaten im Bereich der Diebstahlsdelikte. So gingen z.B. die registrierten Fälle von Ladendiebstahl von 1993 auf 1994 um 23,3% zurück, zugleich sank der Anteil der ausländischen Tatverdächtigen bei Ladendiebstahl von 38,7% im Jahr 1993 auf 24,4% im Jahr 1994 (und blieb auf einem vergleichbaren Niveau – siehe 2.2.10).

Die Aufklärungsquote für den Diebstahlsbereich liegt seit 1997 bei über 30%. Eine weitergehende Betrachtung zeigt hier allerdings deliktsspezifische Unterschiede. So ist beim Ladendiebstahl mit 94% eine sehr hohe Aufklärungsquote vorhanden, im Bereich des Diebstahls von Fahrrädern steht dem eine geringe Aufklärungsquote von durchschnittlich nur 9% gegenüber.

Um aus polizeilicher Sicht das umfassende Deliktsfeld des Diebstahls besser analysieren zu können, werden nachfolgend spezielle Deliktsbereiche dargestellt. Dazu gehören Straftaten rund um das Kraftfahrzeug mit den Diebstählen von und aus Kraftfahrzeugen, Diebstähle aus Wohnungen, Tageswohnungseinbrüche und Laden-, Taschen- und Fahrraddiebstähle. Abschließend wird auf die eigentumsbezogenen Taten osteuropäischer Straftäterinnen und Straftäter eingegangen.

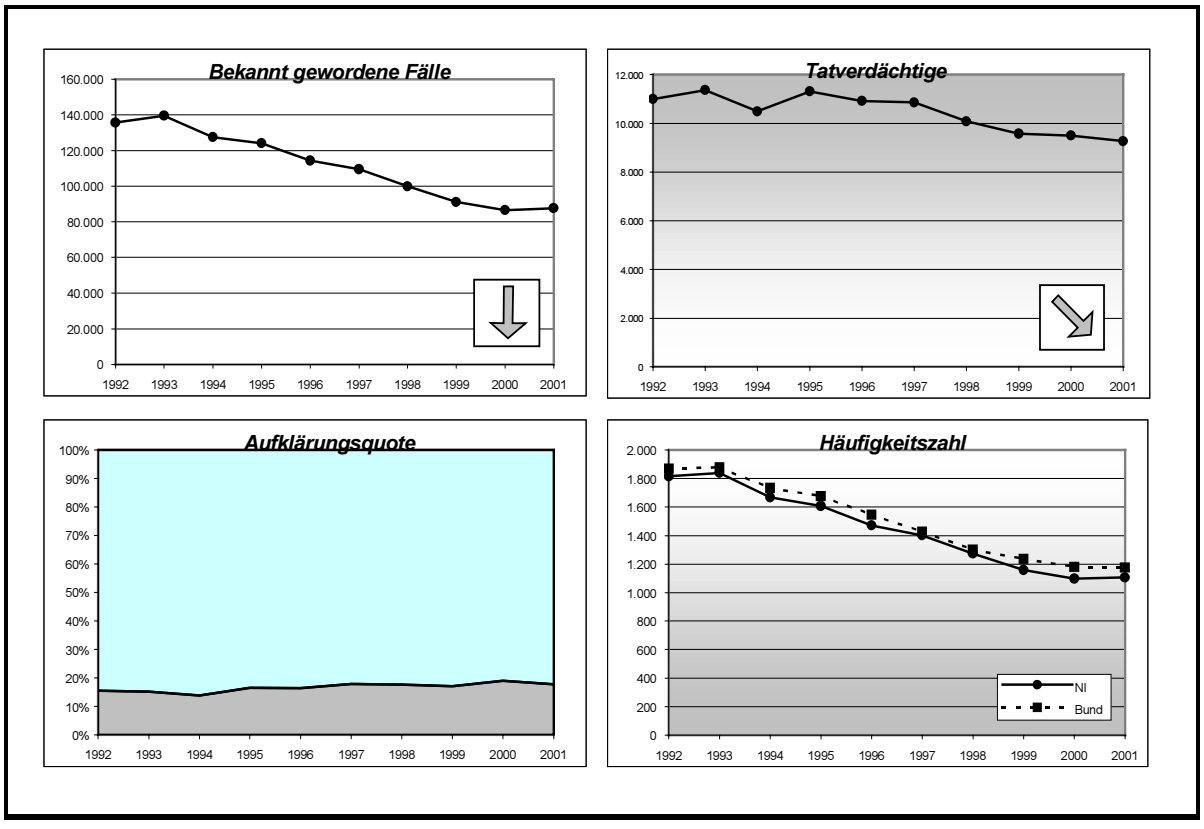
Vorbehaltlich der Besonderheiten in einzelnen Deliktsbereichen können drei weitere Faktoren benannt werden, die innerhalb der letzten zehn Jahre für den Rückgang im Bereich der gesamten Diebstahlskriminalität mit ursächlich gewesen sind:

- die Polizei hat ihre kriminalpräventive Arbeit intensiviert und dadurch zu einer Verhaltensänderung der Bürgerinnen und Bürger beigetragen
- die Hersteller von Kfz haben ihre Sicherungstechniken verbessert
- die Versicherungsunternehmen haben ihre Versicherungsmodalitäten geändert.

Ein vernetztes Miteinander der verschiedenen Institutionen wie Polizei, Wirtschaft oder auch Versicherungen hat gewährleistet, dass in enger Kooperation die Präventionshandlungsfelder erkannt und wirksame Maßnahmen ergriffen werden konnten. Eine Fortführung dieser Praxis kann – in Verbindung mit einer effektiven Strafverfolgung – auch in Zukunft erfolgreich die Diebstahlskriminalität reduzieren. Dabei ist jedoch aufgrund sich verändernder wirtschaftlicher und sozialer Verhältnisse auch mit neuen Wellen von Diebstahlskriminalität zu rechnen, denen zeitnah zu ihrem Auftreten passgenaue Bekämpfungs- und Präventionskonzepte entgegenzusetzen sind.

2.2.3.1 Straftaten rund um das Kraftfahrzeug

Die Straftaten rund um das Kraftfahrzeug (Kfz) umfassen
- die Diebstähle von Kfz (§§ 242, 243 StGB)
- die Unterschlagungen von Kfz (§ 246 StGB)
- die Diebstähle an Kfz (§ 242 StGB)
- die Sachbeschädigungen an Kfz (§ 303 StGB)
- die Diebstähle von Gegenständen aus Kfz (§§ 242, 243 StGB) und
- die unbefugten Ingebrauchnahmen von Kfz (§ 248b StGB).



Das Kraftfahrzeug ist ein besonderer Wertgegenstand und wird nicht ohne Grund als „des Deutschen liebstes Kind“ bezeichnet. Die Anschaffung eines Kraftfahrzeuges ist in der Regel eine kostenintensive Angelegenheit und wird oftmals durch Spareinlagen oder Kredite finanziert. Die Wertanlage Kraftfahrzeug kann allerdings nicht so wie andere Wertgegenstände gesichert werden. Die Fahrzeuge sind überwiegend im öffentlichen Raum wie auch auf leicht zugänglichen Privatgrundstücken abgestellt und können deshalb von den Tätern hinsichtlich der Örtlichkeit leicht angegangen

werden. Das angestrebte Diebesgut kann bereits im Vorfeld begutachtet und dem Gegenwert entsprechend eingestuft werden. Das Entdeckungsrisiko bei der Tatausführung ist gering. Die Taten sind schnell ausgeführt und eine Tatbegehung beispielsweise in Parkhäusern oder zur Nachtzeit minimiert das Risiko sofortiger Entdeckung. Dies spiegelt sich in der geringen Aufklärungsquote von durchschnittlich 17% aller Straftaten rund um das Kfz wieder.

Zudem werden Kfz von vielen Fahrzeugführern als sicherer Aufbewahrungsort für Gegenstände aller Art angesehen. Von außen sichtbar abgelegte Utensilien wecken die Aufmerksamkeit der Täter und es bedarf nur weniger Momente eine Scheibe einzuschlagen und die im Fahrzeuginneren abgelegten Gegenstände zu entwenden. Selbst technische Sicherungsmaßnahmen wie akustischer oder optischer Fahrzeugalarm schrecken Täter nicht immer ab, da für den Diebstahl nur Sekunden notwendig sind.

In den Fallzahlen ist ein nicht verlässlich zu schätzender Anteil von nur scheinbaren Diebstählen von Pkw enthalten, deren Verschwinden mit dem Wissen der Eigentümer erfolgt ist. Die Diebstahlslegende, die bei der Polizei zu Ermittlung und Registrierung führte, diente dabei der unberechtigten Erlangung von Leistungen aus der Kfz-Kaskoversicherung. Diese „scheinbaren“ Diebstähle sind zwar als Delikt falsch erfasst (sie müssten als Betrugstaten registriert werden), stellen jedoch tatsächlich Straftaten dar und verfälschen das Bild der PKS unter der Perspektive der Straftaten rund um das Kfz nicht grundlegend.

Die Fallzahlen der gesamten Straftaten rund um das Kfz sind seit 1993 kontinuierlich rückläufig und stiegen im Jahr 2001 nur geringfügig um 1,2% an. Hierfür sind vor allem die gestiegenen Zahlen beim Diebstahl aus Kraftfahrzeugen ursächlich. Dieser Trend setzte sich auch im ersten Halbjahr 2002 fort. Die Reduzierung von Tatmöglichkeiten beim „klassischen“ Fahrzeugdiebstahl hat auf Seiten der Täter zu Reaktionen geführt. So werden die aktualisierten Sicherungen ständig ausgewertet und die Täter passen ihre Verfahrensweisen zur Überwindung dieser Systeme laufend an. Neuere kriminaltechnische Erkenntnisse lassen den Schluss zu, dass die Umprogrammierung von Motorsteuergeräten oder der Austausch von Komponenten für entsprechend professionelle Täter möglich ist. Gleichzeitig haben sich auch neue Absatzmärkte im Kfz-Bereich aufgetan; hochwertige Ersatzteile wie Airbags finden entsprechende Abnehmer.

Der im Berichtszeitraum insgesamt vorhandene starke Rückgang der Fallzahlen ab 1993 lässt sich anhand folgender Faktoren erklären:

- 1993 haben die Versicherungsgesellschaften ihre Leistungen im Schadensfall umstrukturiert. Durch die Neuwertregulierung wurde der Anreiz von Betrugshandlungen zum Nachteil von Versicherungsunternehmen reduziert. Wurden zuvor Fahrzeuge bis zu einem Fahrzeugalter von zwei Jahren nach einem Diebstahl als Neufahrzeuge ersetzt, so wurden sie ab 1993 nur noch mit dem Zeitwert ersetzt. Zudem wurde ein zehnprozentiger Abzug bei Fehlen einer Wegfahrsperre vorgenommen.

- Seit 1995 werden durch alle Hersteller bei Neufahrzeugen elektronische Wegfahrsperren eingesetzt. Sie bieten den zur Zeit wirksamsten Diebstahlschutz und stellen eine wesentliche Ursache für den Rückgang der Fallzahlen dar. Die

zusätzlich eingeführten Sicherungsmechanismen, wie bei den Autoradios Codierungen zur Inbetriebnahme und abnehmbare Bedienteile, ergänzen die technische Prävention im Bereich des Zubehörs.

- Das Bundeskriminalamt hat in Zusammenarbeit mit den Fahrzeugherstellern, Kraftfahrzeugvermietern und der Versicherungswirtschaft die auswertungs- und fahndungsrelevante Datenbasis verbessert. So kennzeichnen Hersteller ihre Fahrzeuge mittlerweile durch mehrere Identifizierungsnummern. Das bedeutet, dass auch bei veränderter Fahrgestellnummer über die Motornummer, Getriebenummer und Produktionskennzahl das Fahrzeug als gestohlen identifiziert werden kann. Des Weiteren erfolgt ein automatisierter Abgleich der Fahndungsdaten mit den Daten des Kraftfahrtbundesamtes, um gestohlen gemeldete neu zugelassene Fahrzeuge festzustellen.

- Zur Reduzierung der Fallzahlen trugen wahrscheinlich auch die polizeilichen Fahndungsmaßnahmen durch Großkontrollen auf niedersächsischen Autobahnrastplätzen, wie an der A2, bei. Diese Kontrollen, die auf der Grundlage der 1997 in das NGefAG eingeführten Vorschrift über verdachts- und ereignisunabhängige Kontrollen (§ 12 Abs. 6 NGefAG) vorgenommen wurden, führten zu Fahndungserfolgen und erhöhten den Fahndungsdruck auf die Diebesbanden.

- Das Anzeigeverhalten der Geschädigten hat sich verändert. Da zunehmend mehr Kaskoverträge mit einer Selbstbeteiligung abgeschlossen werden, verzichten viele Geschädigte bei geringen Verlusten oder Schäden auf eine Anzeige bei der Polizei. Ursachen für die Nichtanzeige liegen u.a. auch in der Annahme, dass die Aussicht, den Täter zu fassen, als nicht sehr hoch angesehen wird.

- Es wurden beispielsweise auf Parkplätzen Hinweisschilder mit Verhaltensregeln angebracht.

Diebstahl von Kraftfahrzeugen (einschl. unbefugter Ingebrauchnahme)

Wurden in Niedersachsen 1993 noch die höchsten Fallzahlen (13.243) registriert, so ist seit 1995 anhaltend eine rückläufige Tendenz bei den Kfz-Diebstählen festzustellen. Im Jahr 2001 wurden nur noch 5.659 Fälle angezeigt. Von diesen 5.659 Straftaten sind fast 90% als schwerer Diebstahl begangen worden; die Fahrzeuge wurden mit Gewalt geöffnet und/oder weitere Sicherungseinrichtungen überwunden, um das Fahrzeug in Betrieb zu setzen. Die Aufklärungsquote lag im Berichtszeitraum zwischen 28,1% und dem höchsten Stand im Jahr 2001 mit 33,8%. Nicht alle Fahrzeuge verschwanden aber auf Dauer. So wurden im Jahr 2001 ca. 57% der entwendeten Fahrzeuge wieder aufgefunden. Das Kraftfahrzeug wurde also nicht immer dauerhaft entwendet, sondern überwiegend

- für „Spritztouren“ (z.B. Crash-Kids)
- als Tatfahrzeug (z.B. zum Einrammen von Schaufensterscheiben)
- als Fluchtfahrzeug nach Einbrüchen und Raubüberfällen oder

- zum „Ausschlachten“ (Ausbau von Fahrzeugteilen wie Armaturen oder Kotflügel) genutzt.

Ein Großteil der nicht wieder aufgefundenen Fahrzeuge wurden komplett oder in Einzelteile zerlegt im In- und Ausland zum Verkauf angeboten.

Bei einer Vielzahl von Fahrzeugdiebstählen, bei denen das Kfz mit einer elektronischen Wegfahrsperre ausgerüstet ist, wurden nachweislich die Originalschlüssel benutzt. Sofern die Fahrzeugschlüssel mit Einwilligung des Besitzers erlangt wurden, lagen in der Regel Betrugshandlungen vor. Es existieren keine verlässlichen Zahlen über das Ausmaß dieses Phänomens; die Versicherungen gehen bei Schätzungen davon aus, dass jedes vierte als gestohlen gemeldete Kraftfahrzeug mit Einwilligung oder Unterstützung durch vermeintlich Geschädigte weitergegeben wird.

Sofern die Fahrzeugschlüssel ohne Einwilligung der Besitzer erlangt wurden, gingen der Tatausführung Einbrüche in Wohnungen oder sonstige Diebstahlshandlungen voraus. Hierbei fand in der Regel keine Gewaltanwendung gegen Personen statt.

Diebstahl aus Kraftfahrzeugen

Die einfachen und schweren Diebstähle aus Kfz sind seit 1993 (84.213 Fälle) bis zum Jahr 2000 (42.164 Fälle) kontinuierlich rückläufig, so dass sich im Jahr 2000 die Anzahl der bekannt gewordenen Fälle fast halbiert hatte. Die positive Entwicklung der Fallzahlen setzte sich im Jahr 2001 nicht fort. Ein leichter Anstieg um 6,2% auf 44.790 registrierte Straftaten ist festzustellen. Die Ursachen für diese Steigerung der Fallzahlen sind bisher nicht eindeutig zu erklären.

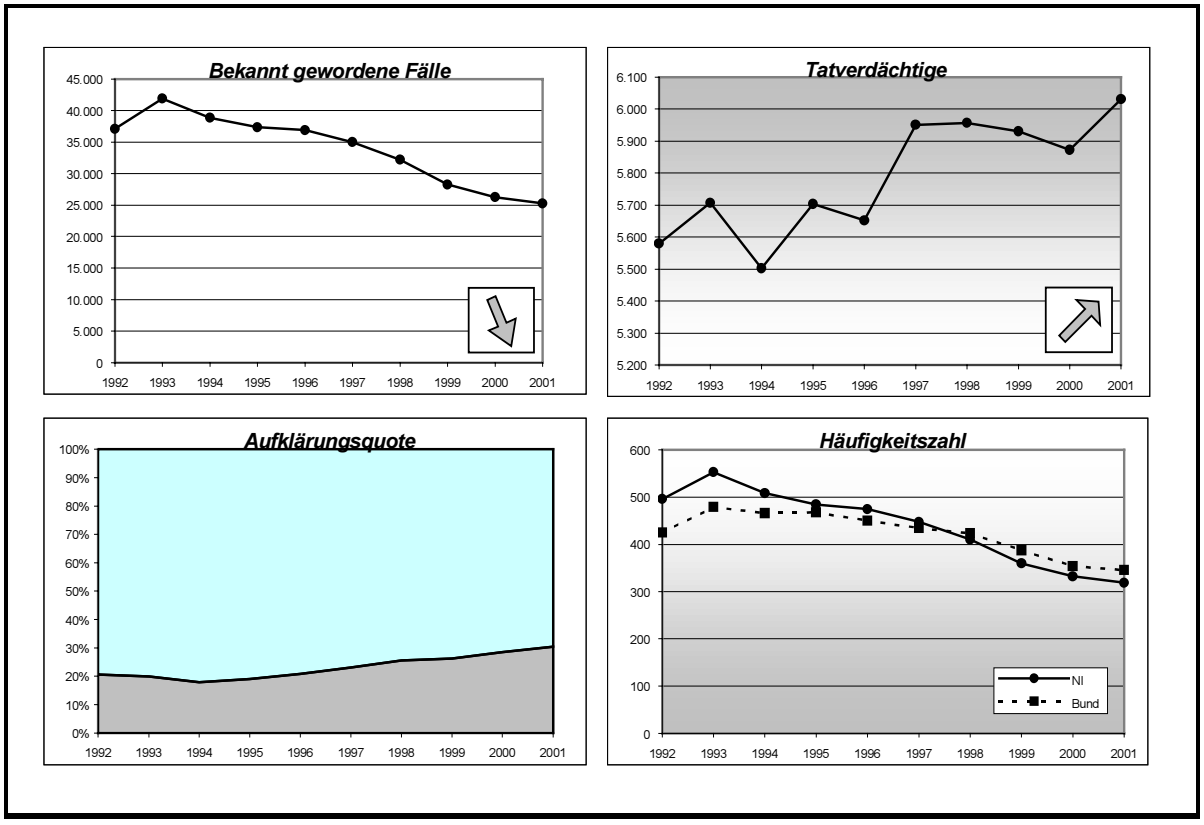
Die Aufklärungsquote liegt bei durchschnittlich 13%. Bevorzugtes Stehlgut waren Gegenstände der Unterhaltungselektronik wie hochwertige HiFi-Anlagen, Autoradios, CD-Player und in den letzten Jahren Navigationsgeräte. Daneben konnten in den letzten Jahren häufiger Serienstraftaten zur Erlangung von Airbags festgestellt werden.

Bewertung

Die Straftaten rund um das Kfz sind in ihren einzelnen Deliktsbereichen im Hinblick auf Präventionsmöglichkeiten unterschiedlich zu beurteilen. Gibt es für die Sachbeschädigung an Kraftfahrzeugen kaum geeignete Präventionsmaßnahmen, so lassen sich die Fallzahlen des Diebstahls von und aus Kfz durch gezielte Maßnahmen senken. Auf den leicht ansteigenden Trend der Fallzahlen wird von Seiten der Polizei reagiert. Im Landeskriminalamt Niedersachsen ist im Jahr 2002 eine sog. „Task Force“ eingerichtet worden, um die Bekämpfung der osteuropäischen Bandenkriminalität, gerade im Kfz-Bereich, weiter zu forcieren.

2.2.3.2 Diebstahl aus Wohnungen, Boden- und Kellerräumen

Diese Form des Diebstahls umfasst die Wegnahme von beweglichen Sachen aus einer Wohnung, einem Boden- oder Kellerraum, ohne Unterscheidung, ob in diese Örtlichkeit eingedrungen wurde oder sich der Täter berechtigt in ihr aufhielt (§§ 242, 243, 244 StGB).



Der Wohnungsbereich stellt eine besonders sensible Zone der Privatsphäre dar. Diebstahlstaten in diesem Bereich belasten daher die Opfer in mehrfacher Hinsicht. Der materielle Wert gestohlener Gegenstände spielt für die Geschädigten häufig eine untergeordnete Rolle; der Verlust von Gegenständen mit ideellem Wert fällt jedoch doppelt ins Gewicht. Besonders die Vorstellung, ein Fremder habe sich im persönlichen Intimbereich der Wohnung aufgehalten, alles Private gesehen und angefasst, verringert für die Betroffenen das Gefühl von Sicherheit in der eigenen Wohnung nachhaltig. Dies kann dazu führen, dass sich die Opfer in ihrer eigenen Wohnung unwohl fühlen und langwierig unter Angstzuständen leiden. Gestohlen werden vorrangig Bargeld, Kreditkarten, Schmuck und Geräte der Unterhaltungselektronik.

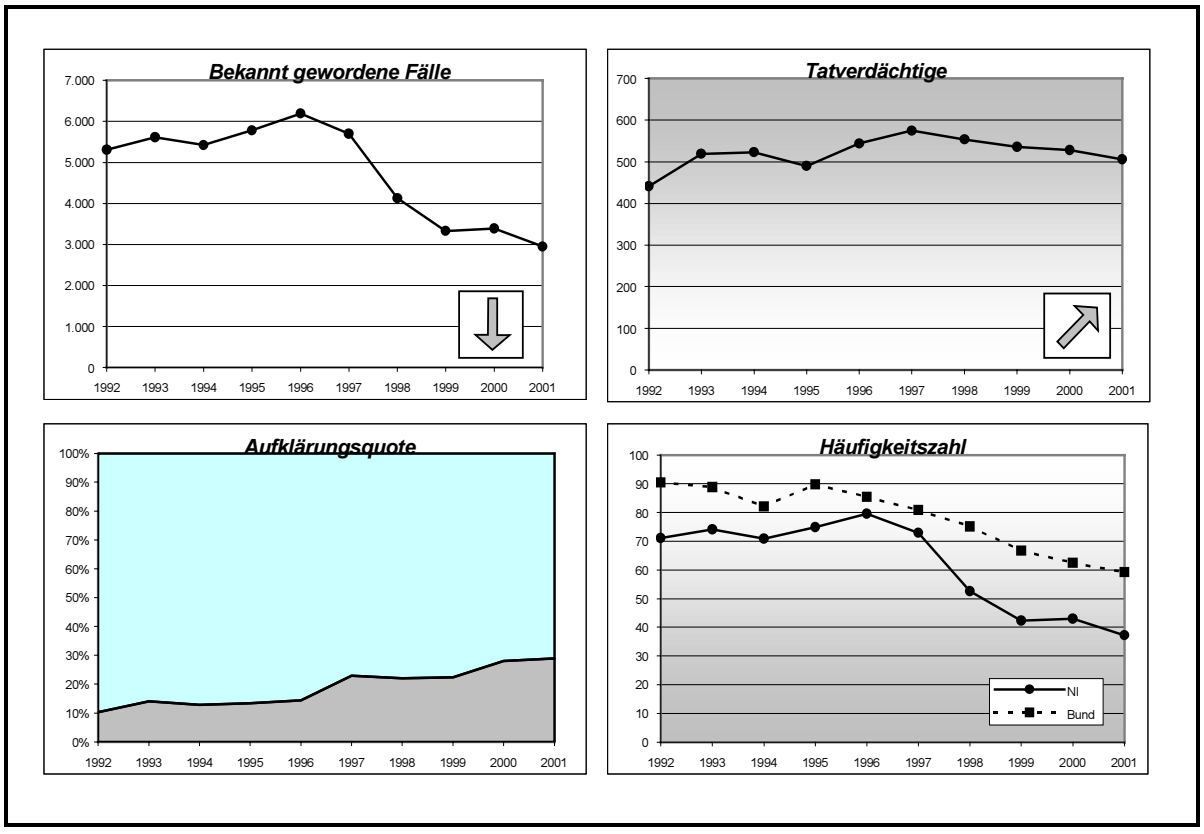
Im Vergleich zum höchsten Stand der Fallzahlen von Diebstählen aus Wohnungen im Jahr 1993 sind diese kontinuierlich bis zum Jahr 2001 um ca. 40% gesunken. Die Aufklärungsquote konnte zugleich von 20,1% auf 30,4% erheblich gesteigert werden. Lag Niedersachsen bei der Häufigkeitszahl Anfang der neunziger Jahre noch über dem Bundesdurchschnitt, so sind die Zahlen seit 1997 unter den Bundesdurchschnitt gefallen.

Folgende Ursachen können für den Rückgang der Diebstähle aus Wohnungen, Boden- und Kellerräume verantwortlich sein:

- Die Versicherungswirtschaft bietet zur Verbesserung der Wohnungsabsicherung günstigere Prämien an, wenn u.a. bestimmte sicherungstechnische Vorrichtungen für ein Gebäude oder eine Wohnung bestehen.
- Der Gesetzgeber hat 1998 die Mindeststrafe für Wohnungseinbruchsdiebstahl auf sechs Monate angehoben.
- Die Kriminalpolizeilichen Beratungsstellen, die bei jeder Polizeiinspektion eingerichtet sind, haben ihr Angebot an technischer und verhaltensorientierter Prävention erweitert. Die Nachfrage nach Sicherungseinrichtungen befindet sich auf gleichbleibend hohem Niveau. Die Polizei hält Vorträge zur Verhaltensprävention vor unterschiedlichen Institutionen und Gruppen. Der Aspekt der persönlichen Sicherheit wird durch Ausstellungen auf Wochenmärkten und Messen an den Bürger herangetragen. Bei „Brennpunktaktionen“ vor Ort suchen Kontaktbeamte Geschädigte und Nachbarn auf, führen Gespräche, verteilen Informationsmaterial und weisen auf die Kriminalpolizeilichen Beratungsstellen hin. Hier werden Bürgerinnen und Bürger von Seiten der Polizei besonders betreut und gleichzeitig für mögliche Gefahren sensibilisiert. Das Landeskriminalamt ist nach Bedarf landesweit mit einem Info-Mobil unterwegs. Eine weitere Form der Öffentlichkeitsarbeit ist die Berichterstattung in Fernsehsendungen und Printmedien mit Hinweisen auf unzureichende Sicherungseinrichtungen und zur optimalen Sicherung der Wohnung. In Zusammenarbeit mit den Medien werden die Beratungsstellen vorgestellt.

Tageswohnungseinbruch

Der Tageswohnungseinbruch umfasst alle Einbruchsdiebstähle in eine Wohnung (ohne Keller- und Bodenräume) zur Tageszeit von 6 bis 21 Uhr (§§ 242, 243, 244 StGB).



Der Tageswohnungseinbruch ist eine besondere Form des Einbruchdiebstahls, da die Tat sich gegen am Tage verlassene Wohnungen richtet. Diese Tatzeit stellt für den Täter ein besonderes Entdeckungsrisiko dar; er minimiert dieses Risiko, in dem er sich zuvor vergewissert hat, dass sich der Wohnungsinhaber zum Zeitpunkt der Tat nicht in der Wohnung befindet und er somit nur von Nachbarn oder in der Nähe der Wohnung sich aufhaltenden Personen entdeckt werden kann.

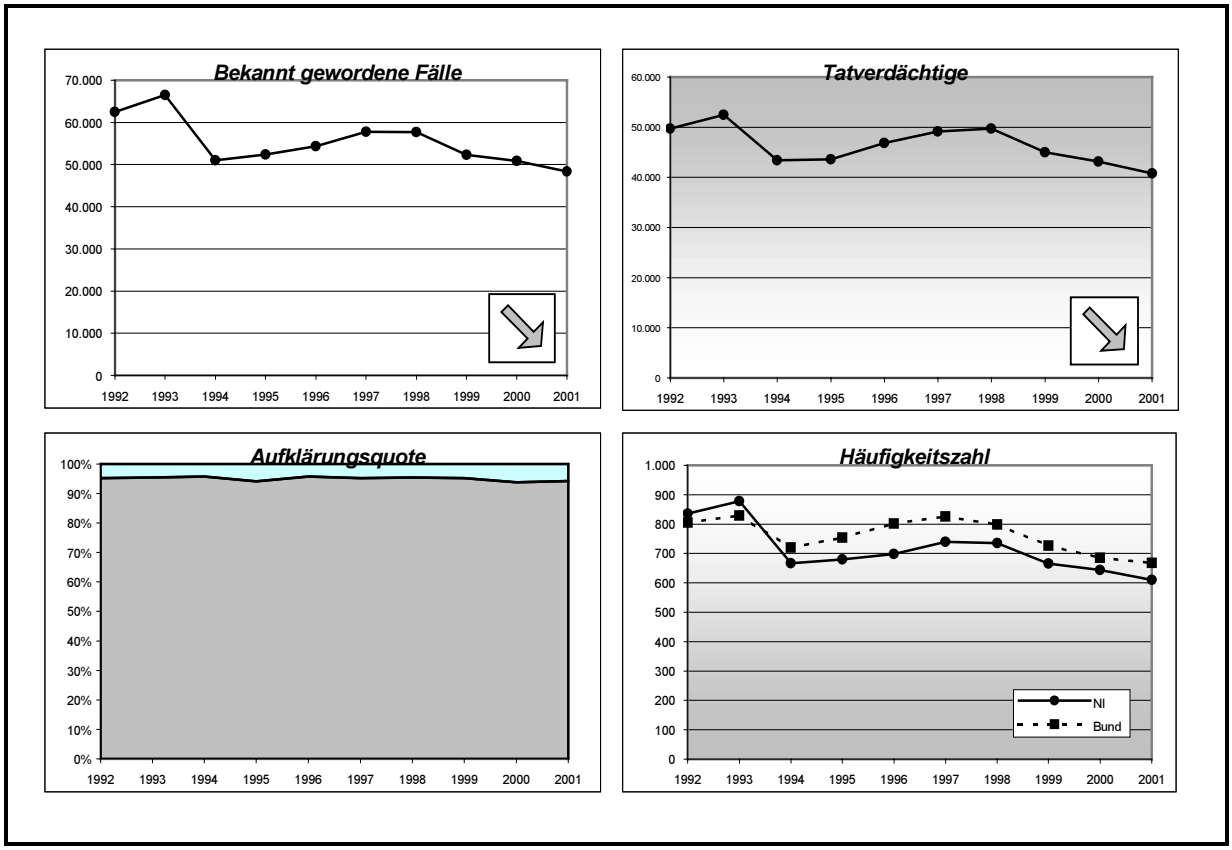
Im Jahr 1996 wurden die höchsten Fallzahlen von Tageswohnungseinbrüchen registriert, seitdem ist ein erheblicher Rückgang der Fälle zu verzeichnen. Im Jahr 2001 wurden nur noch ca. die Hälfte der Fälle des Jahres 1996 erfasst. Die Aufklärungsquote ist von 10,3% im Jahr 1992 auf den höchsten Stand von 28,9% in 2001 gestiegen – was nahezu einer Verdreifachung entspricht. Die Häufigkeitszahl liegt im gesamten Vergleichszeitraum deutlich unter dem Bundesdurchschnitt und weist die geringste Belastung im Jahr 2001 aus.

Die rückläufigen Fallzahlen sind neben den bei Diebstählen aus Wohnungen, Boden- und Kellerräumen genannten Gründen noch zusätzlich durch polizeiliche Präventionsarbeit zu erklären:

So wurde 1996 die Aktion Nachbarschaftshilfe „V[illegible] durch das Kriminalpolizeiliche Vorbeugungsprogramm[illegible] thema gemacht. In der Folgezeit waren an viel[illegible] Aufkleber zu finden. Die Bürger wurden aufgefordert, auf unbekannte verdächtige Personen im Bereich der Nachbarwohnungen zu achten, diese anzusprechen und bei Einbruchsverdacht die Polizei zu benachrichtigen. Noch heute werden in den niedersächsischen Beratungsstellen, auf Ausstellungen und Messen die Info-Broschüren und Aufkleber von Bürgerinnen und Bürgern angefordert. Das Landeskriminalamt hat deshalb die Wiederaufnahme der „Aktion Nachbarschaftshilfe“ in die Maßnahmenplanung 2002/2003 des „Programms Polizeiliche Kriminalprävention“ vorgeschlagen.

2.2.3.3 Ladendiebstahl

Der Ladendiebstahl umfasst alle Diebstähle von ausgelegter Ware durch Kunden während der Geschäftszeit (§ 242 StGB).



Beim Ladendiebstahl handelt es sich um ein so genanntes Massendelikt, das oft als Bagatelldelikt angesehen wird. Die ermittelten Täter sind in allen Bevölkerungsschichten und Altersgruppen zu finden. Die Ursachen und Motive der einzelnen Tätergruppen sind dabei durchaus unterschiedlich: Erwachsene aus bürgerlichen Schichten erliegen der Verlockung von nicht im Haushaltsbudget vorgesehenen Luxuswaren, Jugendliche mit schmalem Taschengeld wollen in ihrer Clique oder Klassengemeinschaft bei der Ausstattung mit „trendy“ Kleidung oder technischen Geräten nicht zurückstehen. Aber auch nicht primär auf die Erlangung von Stehlgut gerichtete Motive sind bei jungen Tätern häufig: Die Wegnahme als Mutprobe, z.B. als Initiierungsritual zur Aufnahme in eine Gruppe oder als Nervenkitzel zur Bekämpfung von Langeweile.

Diebstähle aus echter Not sind dagegen sehr selten; häufiger kommen Taten vor, die als illegaler Ausgleich unterschiedlicher Konsummöglichkeiten zwischen wirtschaftlich etablierten und randständigen Gruppen aufgefasst werden können. Als Beispiel können hier die massenhaft begangenen Ladendiebstähle von Asylbewerbern insbesondere aus den südosteuropäischen Staaten in den Jahren 1989 bis 1993 genannt werden. Der absolute Höchststand der registrierten Ladendiebstähle in Niedersachsen mit rund 66.500 Fällen im Jahr 1993 ist weitgehend auf Täter aus dieser wirtschaftlich extrem randständigen Gruppe zurückzuführen gewesen. Deutlich wird dies auch anhand der PKS. Nach In-Kraft-Treten der Asylrechtsreform mit der Neufassung des Art. 16a GG im Jahr 1993 und der darauf folgenden Abwanderung bzw. Rückführung eines großen Teils der

– aussichtslosen – Asylbewerberinnen und -bewerber ging die Zahl der registrierten Ladendiebstähle binnen eines Jahres um ca. ein Viertel zurück. Der Anteil der nichtdeutschen Tatverdächtigen reduzierte sich von 38,7% im Jahr 1993 auf 24,4% im Jahr 1994.

Die Fallzahlen sind über den gesamten Berichtszeitraum betrachtet rückläufig. Die Aufklärungsquote ist mit durchschnittlich ca. 95% sehr hoch, denn nur der festgestellte Tatverdächtige führt in der Regel auch zu einer Diebstahlsanzeige durch den Geschädigten. Der Ladendiebstahl ist ein Kontrolldelikt, d.h. je stärker kontrolliert wird, desto größer ist die Anzahl der entdeckten Täterinnen und Täter. Hierfür zeichnet der Einzelhandel verantwortlich, da er mit seinem Sicherungs- und Kontrollverhalten den Umfang der ermittelten Täterinnen und Täter bestimmt. Die vielen nicht entdeckten Diebstähle, die sich aus den Jahresinventurzahlen der Geschäfte zum Teil hochrechnen lassen[100], sprechen gerade in diesem Bereich für ein sehr hohes Dunkelfeld. Nach Schätzungen wird nur jeder zehnte Ladendiebstahl registriert[101]. Die Polizeiliche Kriminalstatistik kann, bezogen auf dieses Massendelikt, allenfalls Indikator für die tatsächliche Entwicklung sein.

Allerdings gibt es neben dem seit 1998 zu verzeichnenden Rückgang der registrierten Fälle in der PKS noch weitere Faktoren, die darauf hindeuten, dass es sich bei der Fallreduzierung nicht lediglich um eine Hellfeldverkleinerung, sondern um einen tatsächlichen Rückgang dieser Deliktsform handelt.

Im Rahmen der gemeinsamen Kampagne der Niedersächsischen Landesregierung und des niedersächsischen Einzelhandels vom September 1996 zur Bekämpfung des Ladendiebstahls wurde ein umfassendes Maßnahmenbündel geschnürt, das u.a. Informationsschriften des Landeskriminalamtes Niedersachsen und der Verbraucherzentrale Niedersachsen umfasste („Ladendiebstahl - kein Volkssport“). Mehrere örtliche Präventionsräte bildeten Arbeitsgruppen, die sich mit der Prävention von Ladendiebstahl auseinander setzten. So hat die Arbeitsgruppe „Ladendiebstahl“ des Präventionsrates der Stadt Hildesheim, bestehend aus einem Dezernenten der Staatsanwaltschaft, einem Polizeibeamten und einem Privatdetektiv, bereits seit Mitte 1999 zehn- bis 16-jährige Schülerinnen und Schüler über die nachteiligen Folgen des Ladendiebstahls aufgeklärt. Im Ergebnis ging die Zahl angezeigter Ladendiebstähle von Minderjährigen seit Beginn der Info-Besuche zurück.

In 2000 wurde zwischen dem Niedersächsischen Innenministerium und dem Landesverband der Mittel- und Großbetriebe des Einzelhandels vereinbart, dass Ladendiebstähle von Kindern grundsätzlich bei der Polizei angezeigt werden. Die Polizei kann so in Zusammenarbeit mit den Jugendämtern und den Schulen erzieherisch initiativ werden und darauf hinwirken, dass eine möglicherweise gerade beginnende kriminelle Karriere frühzeitig festgestellt wird und entsprechend reagiert werden kann.

Obwohl die Fallzahlen im Bereich des Ladendiebstahls über den Berichtszeitraum rückläufig sind, ist die niedersächsische Polizei im ständigen Kontakt mit dem

[100] Die Jahresinventurdifferenz enthält auch einen erheblichen Anteil von Diebstählen bzw. Unterschlagungen durch das Personal. Diese Taten werden i.d.R. nicht angezeigt, sondern firmenintern mit den Mitteln des Arbeitsrechts geregelt.
[101] vgl. Heitmann, H. (2002): Inventurdifferenzen – (k)ein unlösbares Problem!(?)

Einzelhandel, um kooperativ einen weiteren Rückgang der Straftaten zu erreichen. Derzeit sind u.a. folgende ergänzende Ansatzpunkte in der Diskussion:

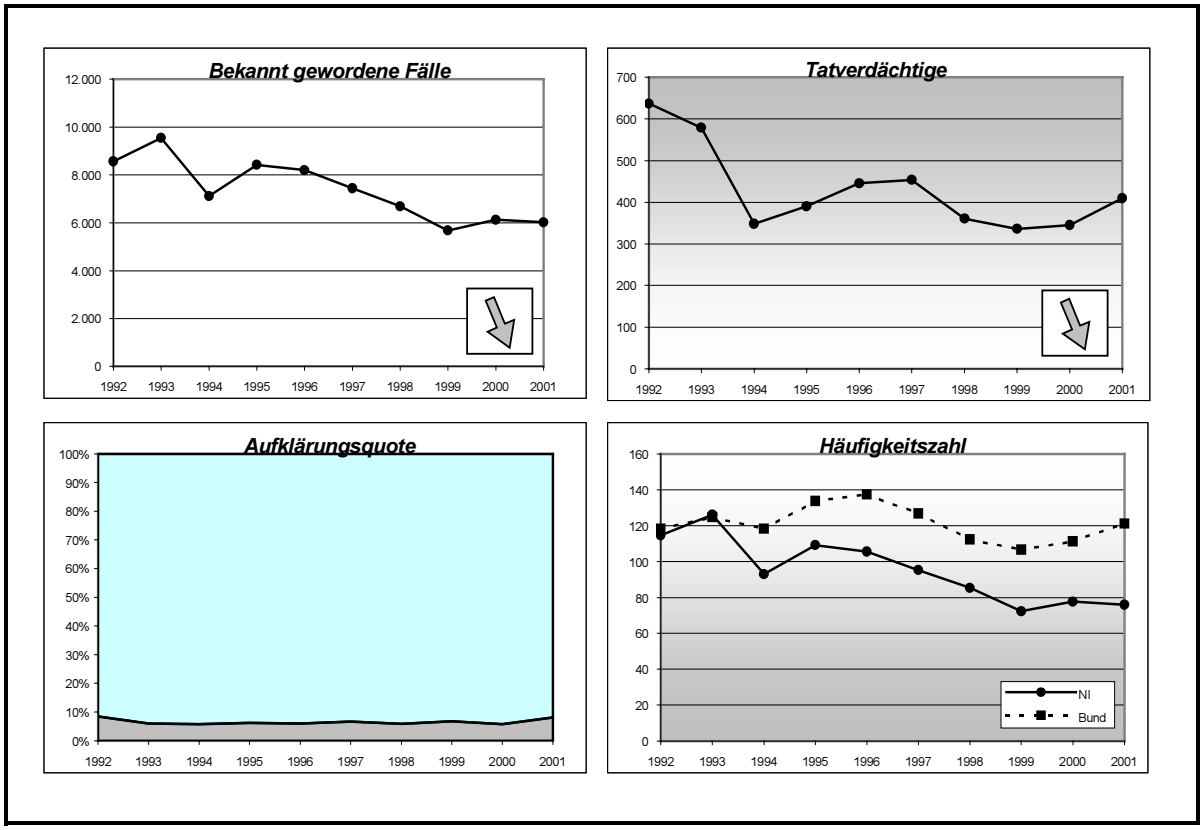
- Mehrsprachige Schilder mit dem Hinweis, dass jeder ertappte Ladendieb angezeigt wird.
- Hinweis auf technische Sicherungseinrichtungen/Warneinrichtungen
- Aufforderung der Kunden mittels Hinweisschildern zur Mitwirkung durch Beobachten und Melden von Ladendieben
- Beschulung des Personals über gängige und/oder neue modi operandi der Ladendiebe (Vorträge, Videos).

Die Hersteller werden in Zukunft ihre Sicherungstechnik noch weiter verfeinern müssen. Schon heute sind elektronische Sicherungen bei der Produktion in die Ware eingearbeitet und von außen nicht mehr zu erkennen. Zur öffentlichen Abschreckung ist aber auch die Sichtbarmachung der Verfolgungswahrscheinlichkeit erforderlich. So muss jedem Käufer deutlich gemacht werden, dass das Verlassen des Geschäftes einen Alarm auslösen kann, wenn die Ware an der Kasse nicht ordnungsgemäß entsichert wurde.

Das seit 1994 eingeführte – gerade in diesem Deliktsbereich oftmals nutzbare – Beschleunigte Verfahren (siehe 3.2.6) bietet die Chance, eine Ahndung der Tat möglichst rasch folgen zu lassen. Letztendlich muss zur nachhaltigen Verhütung von Ladendiebstählen auch das Gefühl für den Wert des Eigentums Anderer geschärft werden, insbesondere bei jungen Menschen, die häufig kein entsprechendes Unrechtsbewusstsein haben oder nicht in der Lage sind, in den so verführerisch angepriesenen Waren das schützenswerte Eigentum des Handelsunternehmens zu erkennen.

2.2.3.4 Taschendiebstahl

Beim Taschendiebstahl entwendet der Täter heimlich seinem Opfer unmittelbar aus der am Körper befindlichen Kleidung oder den am Körper mitgeführten Gegenständen Geld oder andere Sachen (§§ 242, 243 StGB).



Der Taschendiebstahl erfordert von den Tätern eine entsprechende Fingerfertigkeit, da der Diebstahl eine Nähe zum Opfer voraussetzt sowie schnell und geschickt ausgeführt werden muss. Menschenansammlungen, bei denen ein Körperkontakt nicht auffällig ist, erleichtert die Begehung.

Die Zahl der Taschendiebstahlsdelikte hat sich nach jahrelangem Rückgang in den letzten zwei Jahren stabilisiert. Die konstant geringe Aufklärungsquote von 6,5% erklärt sich dadurch, dass die Opfer den Verlust ihrer oftmals leicht zugänglichen Wertsachen meistens nicht direkt nach der Tat bemerken und so keine Anhaltspunkte für Ermittlungen liefern können. Von den 6.021 bekannt gewordenen Fällen im Jahr 2001 konnten 486 geklärt werden. Von den ermittelten 410 Tatverdächtigen waren 151 Nichtdeutsche[102] (36,8%).

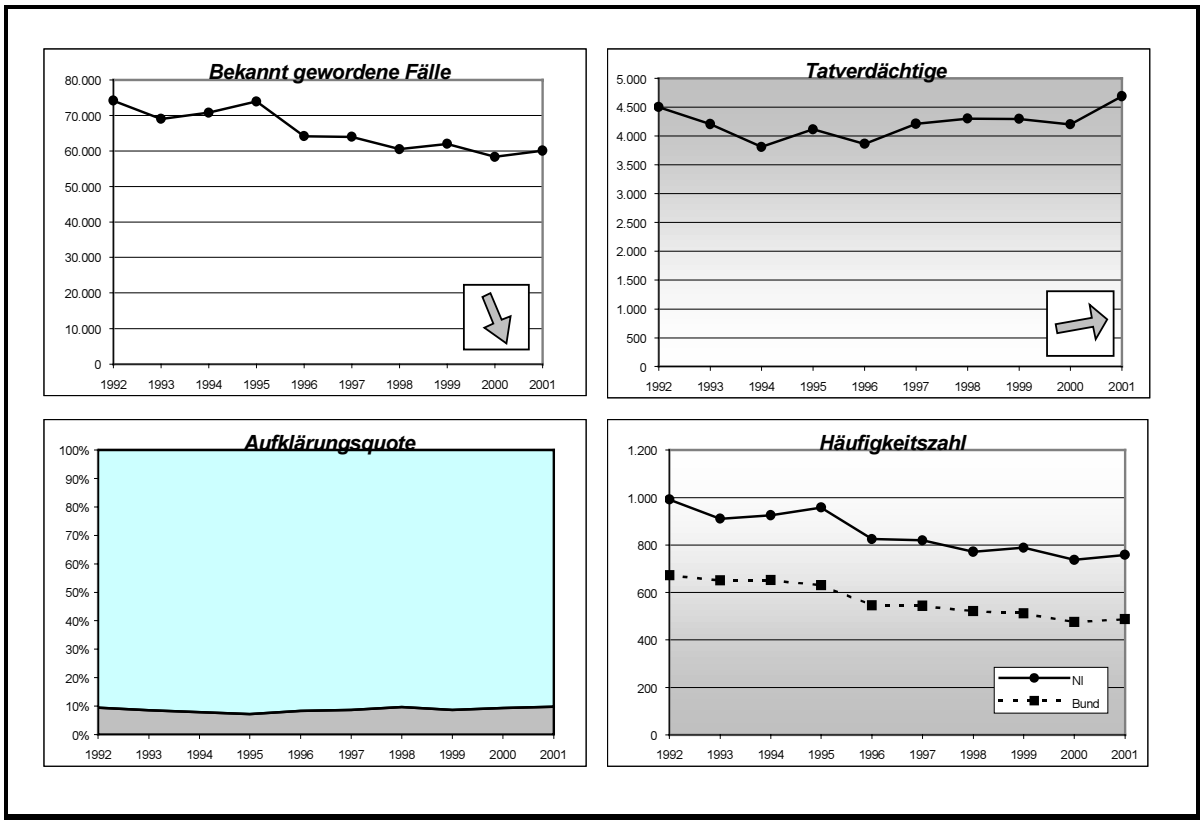
Die Häufigkeitszahl für Niedersachsen befindet sich seit 1994 weit unterhalb der bundesweiten Vergleichszahlen, was durch die ländliche Struktur und somit das Fehlen entsprechender Tatgelegenheiten in großen Fußgängerzonen und Bahnhöfen zu erklären ist[103].

[102] davon 32 Tatverdächtige aus Jugoslawien, 22 aus Polen und 22 aus der Türkei.
[103] Taschendiebstahl ist Großstadtkriminalität - das Stadt-Land-Gefälle zeigt ein beispielhafter Vergleich der Häufigkeitszahl der Stadt Osnabrück (177) zum Landkreis Ammerland (20).

Präventionsmaßnahmen werden seitens der Polizei lageangepasst durchgeführt. So werden z.B. zur Urlaubszeit Hinweise auf die Benutzung von Brustbeutel, Geldtasche oder Geldgürtel gegeben. Bei Großveranstaltungen und auf Bahnhöfen erfolgt zusätzlich eine direkte Information durch Plakate oder Lautsprecherdurchsagen („Bitte achten Sie auf ihr Gepäck“), um eine Sensibilisierung an gefährdeten Orten mit Menschenansammlungen zu erreichen. In der Weihnachtszeit zeigt die Polizei eine erhöhte Präsenz auf stark frequentierten Weihnachtsmärkten.

2.2.3.5 Diebstahl von Fahrrädern

Unter Fahrraddiebstahl wird in der PKS die unberechtigte Wegnahme von Fahrrädern erfasst, und zwar bei ungesicherten Fahrrädern als einfacher Diebstahl, bei Überwindung von Sicherungseinrichtungen als schwerer Diebstahl. Erfasst sind auch die Fälle unbefugter Ingebrauchnahme, bei denen das Fahrrad benutzt und anschließend irgendwo abgestellt wird (§§ 242, 243 StGB).



Das Fahrrad wird oftmals als das „Verkehrsmittel der Zukunft“[104] gesehen. Wachsendes Umweltbewusstein, steigende Benzinpreise und die zunehmende Verkehrsdichte lassen die Nachfrage nach Fahrrädern weiter steigen. Da auch der technische Fortschritt beim Fahrrad keinen Halt macht, werden diese nicht nur komfortabler und leichtgängiger, sondern auch teurer und damit zu echten Wert- und Prestigeobjekten.

Die Fallzahlen bei den Fahrraddiebstählen sind seit dem Höchststand von 1992 mit 74.171 registrierten Fällen auf den niedrigsten Stand im Jahr 2000 mit 58.301 Fällen zurückgegangen. Für 2001 ist ein leichter Anstieg auf 60.091 Fälle zu verzeichnen.

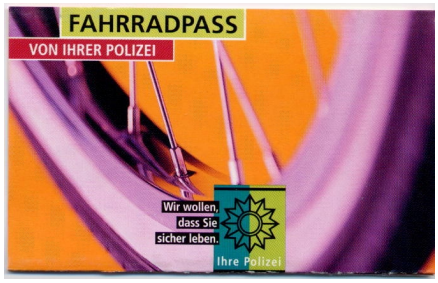
[104] vgl. Studie der US-Forschungseinrichtung „World-Watch-Institute“ (1988)

Aufgrund der Möglichkeit einer schnellen Tatausführung und dem fehlenden Täter-Opfer-Kontakt sind die Ermittlungsansätze in diesem Deliktsbereich sehr schlecht; so erklärt sich die geringe Aufklärungsquote von nur ca. 9%.

Die Häufigkeitsziffer in Niedersachsen liegt erheblich über dem Bundesdurchschnitt. Obwohl Niedersachsen ein Flächenbundesland ist und man meinen könnte, dass die Entfernungen überwiegend mit Kraftfahrzeugen bewältigt werden, ergeben Untersuchungen des ADFC[105] ein anderes Bild. So betrug der Anteil des Fahrrades an der Gesamtstrecke aller in einem Raum jährlich zurückgelegten Wege beispielsweise in Oldenburg 22,4%, in Emden, 21,1% oder in Hannover 14,5%[106]. Dagegen betrug dieser Anteil in Berlin/W. 3,2%, Frankfurt 3,9%, Hamburg 4,3% oder Flensburg 11,5%. Dies zeigt, dass das Fahrrad in Niedersachsen in weitaus größerem Umfang als Verkehrsmittel genutzt wird als in anderen Bundesländern. Daraus folgt ein erhöhtes Diebstahlsrisiko, da potentielle Täter viel häufiger Fahrräder im öffentlichen (Verkehrs-) Raum abgestellt vorfinden als in anderen Regionen.

Der im Berichtszeitraum insgesamt stark rückläufige Trend des Fahrraddiebstahls in Niedersachsen ist auf mehrere Ursachen zurückzuführen:

- Im technischen Sicherungsbereich schützen jetzt hochwertigere Schlösser das Fahrrad. Das alte Speichenschloss hat ausgedient, Bügelschlösser sind Standard.
- An Bahnhöfen und anderen häufig frequentierten Orten werden teilweise abschließbare Einstellboxen aufgestellt oder Einstellmöglichkeiten der Räder in bewachten Gebäuden, sogenannten Fahrradparkhäusern, geschaffen.
- Die Polizei hat zudem die Bürgerinnen und Bürger mit eigenen Präventionsmaßnahmen sensibilisiert. So werden Codieraktionen zur Fahrradregistrierung in Zusammenarbeit mit dem ADAC[107], dem ADFC oder dem Einzelhandel durchgeführt. Der ausgestellte Fahrradpass beinhaltet eine Beschreibung sowie die Individualnummer des Rades. Nach einem Diebstahl des Fahrrades können aufgrund der Vorlage des Fahrradpasses die individuellen Daten polizeilich erfasst und das Fahrrad zur Sachfahndung bundesweit ausgeschrieben werden.



Eine weitere Reduzierung der Fahrraddiebstähle würde ein verändertes Verhalten von noch mehr Fahrradbesitzern erfordern. Von Seiten der Polizei können weitere Codieraktionen zur Registrierung der Räder dazu beitragen; ein vielversprechender Ansatz wäre allerdings, wenn der Einzelhandel wie Fahrradfachgeschäfte bereits beim Verkauf eines Rades einen Fahrradpass ausstellen würden.

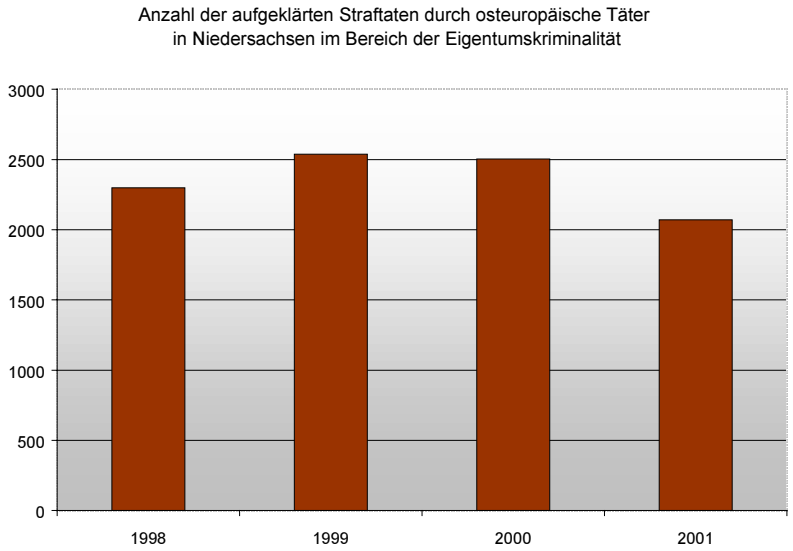
[105] ADFC (Allgemeiner Deutscher Fahrrad Club)
[106] vgl. Lehr- und Studienbrief Kriminalistik „Fahrzeugkriminalität“ (1991): S. 97.
[107] ADAC (Allgemeiner Deutscher Automobil Club)

2.2.3.6 Eigentumsbezogene Straftaten osteuropäischer Straftäterinnen und Straftäter

Die eigentumsbezogenen Straftaten osteuropäischer[108] Straftäterinnen und Straftäter umfassen alle Diebstahls- und Raubdelikte (§§ 242-244a, 249-252, 255 StGB).

Die Polizeiliche Kriminalstatistik hält in diesem Deliktsbereich unter Betrachtung osteuropäischer Straftäter keine ausreichend differenzierten Auswertungsmöglichkeiten vor. Die in Niedersachsen erfassten Fälle basieren im Wesentlichen auf Daten der BKA-Verbunddatei DEO (Dokumentation Europa Ost). Seit 1998 erstellt das Landeskriminalamt das Lagebild „Osteuropäische Straftäterinnen und Straftäter im Bereich Eigentumskriminalität“.

Nach dem Wegfall der bis dahin unüberwindlichen Ost-West-Grenze im Jahre 1989 wurde insbesondere Deutschland immer mehr zum Zielland osteuropäischer Straftäter.

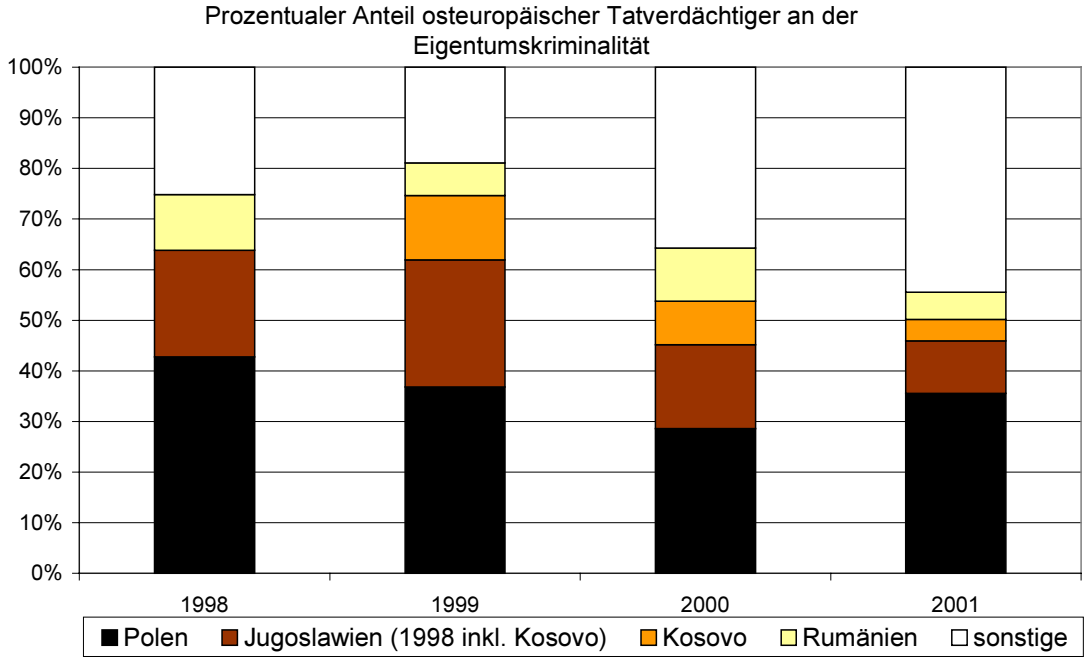


In den ersten Jahren nach der Grenzöffnung waren es vor allem rumänische Straftäter, die bandenmäßig organisiert überörtlich Straftaten in fast allen Bereichen der Eigentumskriminalität begingen. Die Schwerpunkte der Eigentumskriminalität rumänischer Straftäterbanden in Niedersachsen lagen in den Regierungsbezirken Braunschweig und Lüneburg sowie im Bereich zwischen Oldenburg und Osnabrück mit Übergang nach Nordrhein-Westfalen.

Typische Vorgehensweise waren Blitzeinbrüche mit Gullydeckeln und Einbruchsdiebstähle mit dem Angriffsobjekt Tresor. Dabei wurden vorrangig Postfilialen, Postagenturen und Firmen angegangen. Überwiegend drangen die Täterinnen und Täter durch Aufhebeln von Fenstern und Türen in die Objekte ein und öffneten noch am Tatort die Tresore mit Brenngeräten oder verbrachten sie in Waldgebiete, Maisfelder usw., um sie dort abseits der Wohnbebauung durch Brenn-, Schlag- und Hebelwerkzeuge zu öffnen. Die benötigten Werkzeuge wurden in der Regel vor den Haupttaten bei anderen Einbruchsdiebstählen in Autohäusern oder Werkstätten entwendet. Die Täterinnen und Täter reisten mit entwendeten Fahrzeugen an, an denen z.T. entwendete Kennzeichen angebracht waren, um möglichst lange unentdeckt zu bleiben. Nach der Haupttat wurden die „Anreisefahrzeuge“ zurückgelassen und erneut Fluchtfahrzeuge und Kennzeichenschilder entwendet. Durch das Zurücklassen und das erneute Entwenden von Kraftfahrzeugen war die Rekonstruktion der Reisewege bestimmter Tätergruppen über einen längeren

[108] Folgende Nationalitäten werden in der Verbunddatei DEO (Dokumentation Europa Ost) des Bundeskriminalamtes als osteuropäisch erfasst: Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Estland, Griechenland, Jugoslawien, Kroatien, Lettland, Litauen, Mazedonien, Moldau, Montenegro, Polen, Rumänien, Russland, Serbien, Slowakei, Tschechische Republik, Ukraine, Ungarn, Weißrussland.

Zeitraum möglich. In der Folgezeit traten auch Straftäter anderer Nationalitäten wie z.B. aus Polen, Albanien und Jugoslawien in Erscheinung.

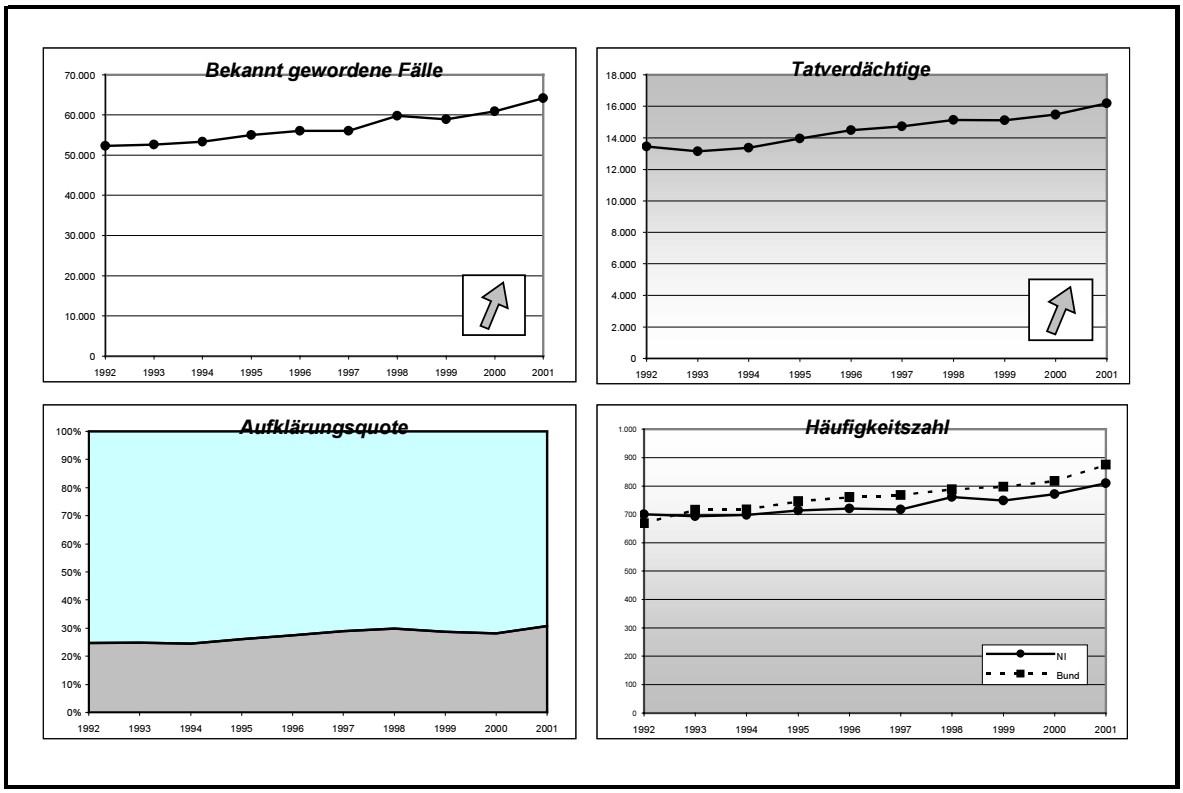


Die Straftäterbanden operierten insbesondere bei Einbrüchen in Wohnungen, Einfamilienhäusern, Supermärkten, Poststellen und Banken mit zum Teil bis dahin noch nicht festgestellter Brachialgewalt. Diese Begehungsweisen waren in Deutschland unbekannt und beunruhigten die Bevölkerung. Mehrere Sonderkommissionen wurden mit dem Ziel eingerichtet, die so genannte „Rumänenkriminalität“ zu bekämpfen. Zur Intensivierung der Bekämpfung der Eigentumskriminalität überörtlich agierender osteuropäischer Straftätergruppen wurden ab 1997 in allen Regierungsbezirken zentrale Ermittlungsgruppen zur Bekämpfung der Bandenkriminalität (ZEG-Banden) und bei den Polizeidirektionen Koordinierungsstellen bzw. Arbeitsgruppen eingerichtet.

Durch die flächendeckende Einrichtung dieser Spezialdienststellen, die Einrichtung einer Koordinierungsstelle im Landeskriminalamt Niedersachsen und die Schaffung einer einheitlichen Datenbasis sind wirksame Instrumente zur Verbrechensbekämpfung in Bezug auf osteuropäische Bandenkriminalität in Niedersachsen geschaffen worden. Im Landeskriminalamt Niedersachsen ist 2002 eine sog. „Task Force“ eingerichtet worden, um die Bekämpfung der osteuropäischen Bandenkriminalität zu forcieren.

2.2.4 Sachbeschädigung

Sachbeschädigung ist die vorsätzliche rechtswidrige Beschädigung oder Zerstörung einer fremden Sache oder die rechtswidrige Löschung oder Änderung von Daten (§§ 303-305a StGB).



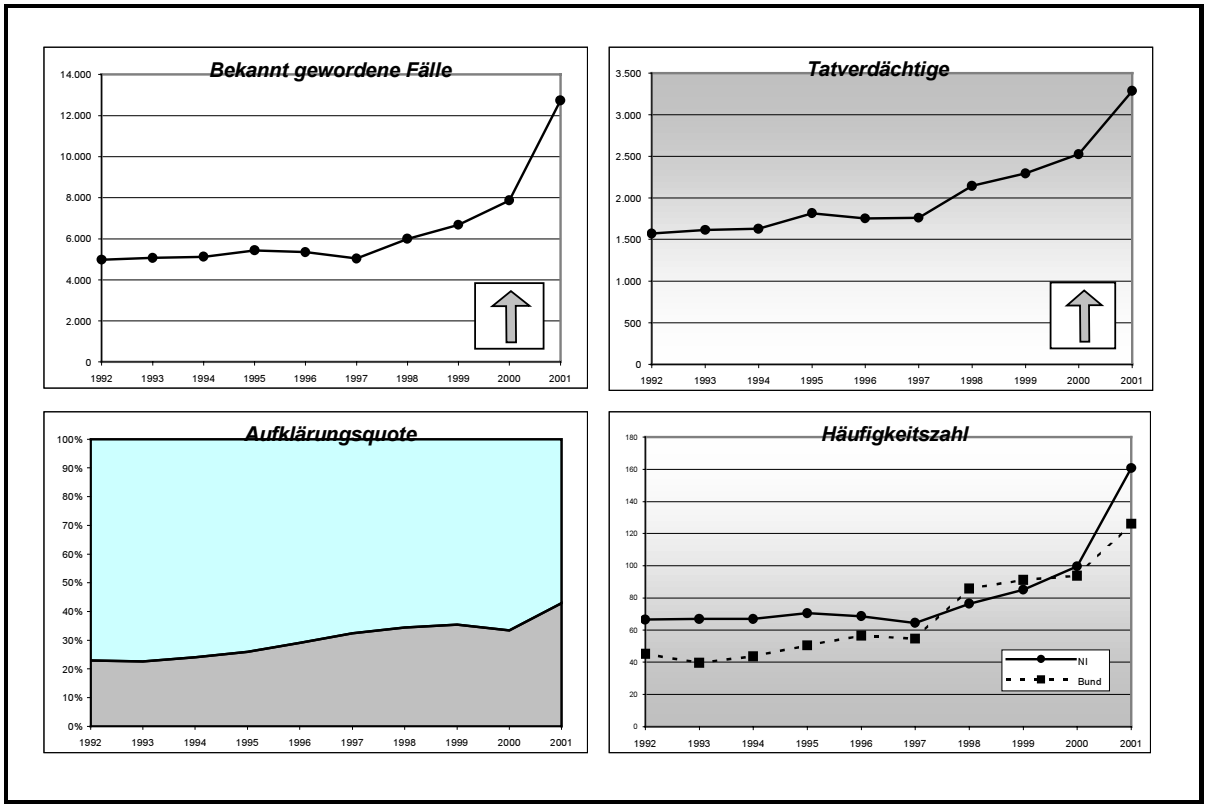
Sowohl die absolute als auch die relative Bedeutung von Sachbeschädigungen ist in Niedersachsen im Berichtszeitraum erheblich angestiegen. Im Jahr 2001 wurden ca. 12.000 Fälle mehr als 1992 registriert. Der Anteil an allen Straftaten stieg im selben Zeitraum um über drei Prozentpunkte auf 11,3% im Jahr 2001.

Das Spektrum der in der Kategorie „Sachbeschädigung“ zusammengefassten Tatbegehungsweisen ist groß. Das Schrammen mit dem Schlüssel auf Autolacken ist ebenso umfasst wie das Einwerfen von Fensterscheiben, das Zerschlagen von Einrichtungsgegenständen in der Wohnung der ehemaligen Lebensgefährtin oder die Verletzung eines Haustieres. Zudem gibt es jugendspezifische Arten wie das Zerkratzen von Fensterscheiben in öffentlichen Verkehrsmitteln (das so genannte „Scratchen“) oder das Zerstechen von Autoreifen.

Aufschluss über Ursachen und Zusammenhänge der einzelnen Erscheinungsformen dieses Deliktsbereichs kann daher nur bei genauerer Betrachtung einzelner Phänomene gewonnen werden. Dies soll nachfolgend exemplarisch anhand der Sachbeschädigung im öffentlichen Raum erfolgen.

2.2.4.1 Sachbeschädigung im öffentlichen Raum/Graffiti

Sachbeschädigungen im öffentlichen Raum sind Beschädigungen oder Zerstörungen von Gegenständen, die auf oder an öffentlichen Straßen, Wegen oder Plätzen gelegen sind, beispielsweise Bauwerke, Pflanzen, Denkmäler u.s.w. (§§ 303-305 StGB).



Der Anstieg bei Sachbeschädigungen insgesamt geht im Wesentlichen auf erhöhte Fallzahlen im Bereich der Sachbeschädigungen im öffentlichen Raum zurück. Seit 1992 sind die bekannt gewordenen Fälle um gut 8.000 gestiegen. Die Tendenz ist sehr stark steigend. Auch die Häufigkeitszahl hat sich mehr als verdoppelt. Da gleichzeitig auch die Aufklärungsquote gestiegen ist, ist der Anstieg der Fallzahlen vermutlich verstärkter polizeilicher Ermittlungstätigkeit zuzuschreiben und nicht in vermehrtem Vandalismus zu suchen. Es handelt sich also um eine Hellfeldvergrößerung.

Ein Großteil der Sachbeschädigungen im öffentlichen Raum sind Graffiti. Recherchen darüber, was Graffiti überhaupt sind, ergeben unterschiedliche Interpretationen: Graffiti werden als Kunst verstanden, die Sprayer werden heroisiert. Man gesteht zwar ein, dass ungefragt gesprühte Graffiti Kosten für die Beseitigung verursachen, rechnet aber den Umsatz des Sprühdosenmarktes und der Malerinnungen dagegen[109]. Von der Bevölkerung wird Graffiti zumeist als Schmiererei wahr-genommen, die ihr Sicherheitsgefühl beeinflusst (siehe 2.1.3).

Das Problem der Sachbeschädigung durch Graffiti ist vor allem ein großstädtisches, denn Subkulturen wie die der Sprayer bilden sich hier eher als auf dem Lande aus. Dementsprechend sind in mehreren niedersächsischen Großstädten (z.B. Hannover,

[109] vgl. Thiel, A. (2002)

Osnabrück) sogenannte Ermittlungsgruppen (EG) „Graffiti“ eingerichtet worden, die sich nur diesem Phänomenbereich widmen.
Die Ergebnisse der EG „Graffiti“ der Polizeidirektion Hannover sollen an dieser Stelle beispielhaft herausgegriffen werden: Ihnen zufolge ist die Graffiti-Szene eng mit anderen Elementen der Jugendkultur, genannt seien hier nur HipHop oder Skateboardfahren, verwoben. Die Täter sind fast ausschließlich männlich und im Alter zwischen 15 und 20 Jahren. Nach Einschätzung der Ermittlungsgruppe sind gut 50-70 Täter für das Gros der sichtbaren Graffiti in der Landeshauptstadt Hannover verantwortlich. Dabei starten sie ihre Aktionen meistens in der Dunkelheit. Da es in der Szene um Anerkennung geht, suchen sie sich Objekte, an denen ihre „Tags“, ihre Namenskürzel, eine breite Öffentlichkeit erreichen. Aufgrund dessen sind S- und Straßenbahnen beliebtes Ziel für Graffiti-Sprayer. Gehen die Graffiti über simple „Tags“ hinaus, treten vermehrt Tätergruppierungen in Erscheinung: Während ein „Writer“ sprüht, stehen mehrere in der Hierarchie untergeordnete „Homeboys“ Schmiere und warnen vor Polizei oder Sicherheitsdiensten
Alles in allem sind die Zahlen in Hannover ansteigend. Dieser Trend ist auch für das Land Niedersachsen zu vermuten. Die in der Polizeilichen Kriminalstatistik unter dem Aspekt „Sonstige Sachbeschädigungen auf Straßen, Wegen und Plätzen“ subsumierten Fälle - zu denen neben eingeworfenen Fensterscheiben und zerstörten Parkbänken eben auch Graffiti gehören - haben sich seit 1999 nahezu verdoppelt. Der Anteil der Graffiti an diesem Anstieg ist aus den Zahlen nicht direkt herauszulesen, ist aber nach hiesigen Erkenntnissen sehr groß.

Das Hellfeld im Bereich der „Sachbeschädigungen auf Straßen, Plätzen etc.“ ist wahrscheinlich dadurch, dass diese Straftaten weiter in den Fokus polizeilicher Arbeit gerückt sind, größer geworden. Durch konsequente Ermittlungsarbeit konnten mehr Sprayer auf frischer Tat ertappt werden, des Weiteren konnten die Ermittlungsgruppen helfen, die „Tags“ einer Person zuzuordnen und so die Ermittlungen zu effektivieren. Diese Tätigkeiten finden in den Zahlen Ausdruck darin, dass neben den Fallzahlen auch die Aufklärungsquote auf nunmehr respektable 43% gestiegen ist.
Doch auch nach Ausweitung des Hellfeldes durch die verschiedenen Ermittlungsgruppen „Graffiti“ bleibt Sachbeschädigung durch Sprayer gekennzeichnet durch ein hohes Dunkelfeld. Weiterhin besteht Handlungsbedarf, auch im präventiven Bereich. Folgende exemplarische Maßnahmen werden diskutiert und sollen hier kurz skizziert werden[110]:

- Es wird wichtig sein, in der Bevölkerung ein Problembewusstsein zu schaffen. Es muss deutlich gemacht werden, dass Graffiti jeden – wenn auch nur indirekt – tangieren. Der Verharmlosung des Delikts sollte mit Informationen über die Kosten der „kleinen Kunstwerke“ entgegengewirkt werden. Bei der Information ist vernetztes Handeln aller beteiligten Akteure wichtig, seien es Landesbehörden oder örtliche Präventionsräte. Auch die Schulen sollten als Normen und Werte vermittelnde Instanz einbezogen werden.

- Die Nutzung moderner Techniken, die es ermöglichen, Graffiti relativ leicht und kostengünstig wieder zu entfernen. Derartige Oberflächenbeschichtungen sind in der Anschaffung zwar teuer, können sich aber beispielsweise für Firmen, die stark unter Graffiti-Sprühereien leiden, schnell rentieren.

[110] vgl. Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr (Hrsg.; 1998)

- Oft wird die Bereitstellung von legalen Sprühflächen als Maßnahme genannt. Die Wirksamkeit dieses Ansatzes darf aber bezweifelt werden, da hiermit die wahre Szene wahrscheinlich nicht erreicht wird. Unter Sprühern geht es um Anerkennung, um „Fame". Wer nun auf offiziellen Flächen sprayt, wird vielmehr „gedisst", d.h. von den anderen Sprayern missachtet. Wer legal sprüht, der gilt nichts, denn Sprayen hat viel mit Mutproben, mit dem Überschreiten von Grenzen zu tun. Nach Erkenntnissen der EG „Graffiti" in Hannover führt das Bereitstellen von legalen Sprühflächen sogar zu einem Ansteigen der Sachbeschädigungen durch Graffiti, da auf dem Wege zu legalen Flächen bereits illegal gesprüht wird. Zudem sind legale Objekte schnell vollgesprüht. Da nach den ungeschriebenen Gesetzen der Sprüher (der „Writer") andere Werke nur von einem besseren Mitglied der Szene übersprüht werden dürfen, sind vor allem Anfänger auf illegales Sprühen angewiesen. Daher wird die Wirkung von offiziell angebotenen Sprühflächen wohl überschätzt.

- Die sofortige Unkenntlichmachung von Graffiti erscheint dagegen wirksam. Die Anerkennung von Sprayern wächst, je präsenter sie sind, je stärker sie von anderen Szene-Mitgliedern wahrgenommen werden. Durch die konsequente und schnelle Beseitigung von „Tags" oder ganzen Bildern kann der Szene viel ihres Reizes genommen werden.

- Wie bei den meisten Straftaten ist eine Möglichkeit der Verhinderung, das Entdeckungsrisiko zu steigern. Hierbei können Videoüberwachungssysteme helfen. Am Beispiel von videoüberwachten Bussen hat sich gezeigt, dass schon wenige überwachte Fahrzeuge die Schäden durch Graffiti und Sachbeschädigung deutlich reduzieren, da die Täter unsicher sind, ob sie in einem überwachten Bus sitzen oder nicht[111]. Eine teure Nachrüstung aller Busse ist nicht einmal notwendig.

Dass Graffiti nicht als Kavaliersdelikt missinterpretiert werden darf, stützen schließlich auch wissenschaftliche Theorien. Die sogenannte „Broken Windows"-Theorie[112] erklärt, dass ein verwahrlost wirkendes Umfeld negative Tendenzen in Wohngebieten verstärken kann.

Die oben genannten Ansätze zur Prävention werden sehr kontrovers diskutiert. Noch scheint der ideale Präventionsansatz nicht gefunden worden zu sein. Umso wichtiger ist, dass seitens der Polizei weiter auf dem Handlungsfeld „Graffiti" gearbeitet wird. Durch geplante Lagebilder wird die Datengrundlage, auf welcher man Präventionsansätze aufbauen kann, verbessert werden, Hierfür wird es allerdings notwendig sein, dass in der Kriminalstatistik das Delikt „Graffiti" separat ausgewiesen wird.

[111] vgl. Füllgrabe, U. (2000): S. 184
[112] vgl. Wilson, J. Q./Kelling, G. L. (1996)

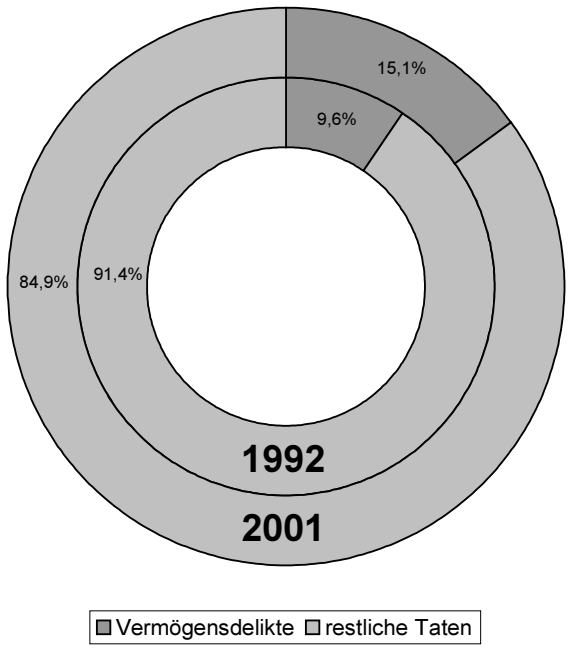
2.2.5 Vermögensdelikte

Vermögensdelikte sind dadurch gekennzeichnet, dass der Täter nicht unmittelbar eine von ihm begehrte Sache angreift, sondern auf eine für das Opfer negative Vermögensverschiebung zu seinen Gunsten abzielt[113]. Zu den Vermögensdelikten zählen neben den vielfältigen Formen der Betrugskriminalität (siehe 2.2.5.1) auch Veruntreuungen, Unterschlagungen, Fälschung von Urkunden und Wertzeichen sowie Konkursstraftaten.

Die Vermögensdelikte sind im Zeitraum von 1992 bis 2001 in Niedersachsen von insgesamt rund 61.000 bekannt gewordenen Fällen auf über 85.500 Fälle angestiegen.

Der Anteil an der Gesamtheit aller registrierten Straftaten betrug für die Vermögensdelikte im Jahr 1992 9,6%, im Jahr 2001 waren es bereits 15,1% – eine Steigerung um 5,5 Prozentpunkte. Für die zunehmende Bedeutung der Vermögensdelikte sind die Entwicklungen im Bereich der Betrugsdelikte und dort insbesondere in den Deliktsbereichen Warenkreditbetrug (siehe 2.2.5.1) und Erschleichen von Leistungen (siehe 2.2.5.2) primär verantwortlich.

Anteil der Vermögensdelikte
an der Gesamtkriminalität

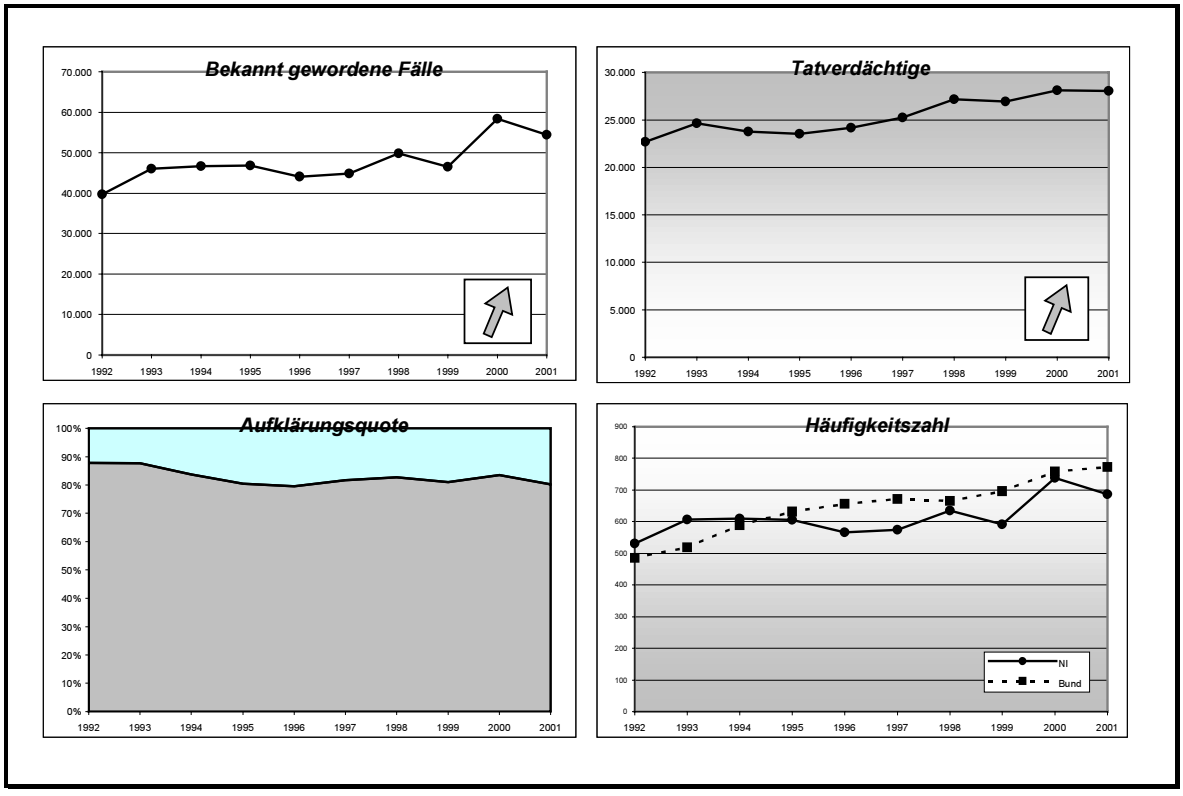


Stellen die Betrugsdelikte einschließlich der Leistungserschleichung die quantitativ größte Gruppe des stark gestiegenen Bereichs der Vermögensdelikte dar, so handelt es sich bei der Wirtschaftskriminalität um die qualitativ gravierendste Form der auf unrechtmäßige Vermögensverschiebung gerichteten Kriminalität. In keinem anderen Deliktsbereich richten so wenige Täter derart hohe Schäden an – materiell, aber auch hinsichtlich des Vertrauens der Opfer in die Wirtschafts- und Rechtsordnung. Einzelheiten zu diesem Deliktsbereich, dessen Bekämpfung und Verhütung ein Schwerpunkt niedersächsischer Kriminalpolitik ist und auch in Zukunft sein wird, werden nachfolgend unter 2.2.5.3 dargestellt.

[113] vgl. Kürzinger, J. (1993): S. 107 ff.

2.2.5.1 Betrugskriminalität

Betrug setzt voraus, dass jemand in der Absicht, sich oder einem Dritten einen rechtswidrigen Vermögensvorteil zu verschaffen, das Vermögen eines anderen dadurch beschädigt, dass er durch Vorspiegelung falscher oder durch Entstellung oder Unterdrückung wahrer Tatsachen einen Irrtum erregt oder unterhält (§ 263 StGB).
Kriminologisch gehören zu den Betrugsdelikten darüber hinaus diejenigen Handlungen, die keinen Irrtum eines Menschen, sondern die Überwindung einer Kontrolle oder mechanischen Sicherung oder auch lediglich die Ignorierung von Nutzungsbedingungen voraussetzen (Erschleichen von Leistungen § 265a StGB), Handlungen, bei denen die Vermögensverfügung nicht aufgrund Täuschung, sondern durch Datenmanipulation erfolgt (Computerbetrug § 263a StGB) sowie spezifische, auf unrechtmäßige Vermögensverschiebung gerichtete Handlungen, welche eine Strafbarkeit wegen eines vollendeten Betrugsdelikts bereits begründen, ohne dass es zu einem Vermögensschaden gekommen sein muss: Subventionsbetrug (§ 264 StGB), Kapitalanlagebetrug (§ 264a StGB, auch „Prospektbetrug“ genannt), Versicherungsmissbrauch (§ 265 StGB, ehemals „Versicherungsbetrug“) und Kreditbetrug (§ 265b StGB).



Die Entwicklung der Betrugsdelikte im Berichtszeitraum weist seit 1997 eine im Einzeljahresvergleich uneinheitliche, insgesamt aber stark steigende Tendenz auf. Dies gilt auch für die Zahl der registrierten Tatverdächtigen. Der Anstieg ist auch an der relativen Häufigkeit dieser Delikte, gemessen an der Häufigkeitszahl, ablesbar. Der Anstieg von ca. 530 Fällen pro 100.000 Einwohnern im Jahr 1992 auf ca. 700 registrierte Fälle pro 100.000 Einwohner im Jahr 2001 bedeutet eine Steigerung um rund ein Drittel. Der Vergleich mit der Entwicklung der Häufigkeitszahl im Bundesdurchschnitt belegt, dass Niedersachsen insoweit in etwa dem Trend auf Bundesebene folgt.

Die Spannbreite der Erscheinungsformen des Betrugs ist außerordentlich groß. Die möglichen Angriffsobjekte umfassen alle natürlichen und juristischen Personen, auch Personengruppen und den Fiskus. Ebenso tendenziell unbegrenzt sind die Möglichkeiten der Irrtumserregung oder -unterhaltung, welche zu der schädigenden Vermögensverfügung des Opfers führen. Darüber hinaus passen sich Betrügerinnen und Betrüger ständig Änderungen in den Lebensgewohnheiten, Geschäftsgebaren, aber auch Wünschen und Hoffnungen der zu schädigenden Personen an, so wie auch die jeweils neuesten technischen Entwicklungen bei Tatausführungen Berücksichtigung finden – sei es als Tathilfsmittel oder als Grund für eine Veränderung des Vorgehens wegen Erhöhung des Entdeckungsrisikos oder Erschwerung der Tathandlung.

So hätte sich im Jahr 1992 niemand vorstellen können, welche Möglichkeiten des Betrugs das Zeitalter des Internets und dessen massenhafte Nutzung mit sich bringen würde. Andererseits hat der Einsatz der Informationstechnik auch Betrugsformen verhindert. Als beispielsweise die Postfilialen noch nicht vernetzt waren und der Schalterbediensteten Buchungen in Postsparbüchern per Hand, ohne Überprüfung des Sparbuchsaldos, vornehmen mussten, wurden von Betrügerinnen bzw. Betrügern Postsparbücher im Wert „hochgefälscht“. Diese Variante der Betrugskriminalität gibt es nicht mehr, seit jeder Schalterbedienstete der Post einen Online-Zugriff auf den tatsächlichen Kontostand hat.

Der starke Anstieg der festgestellten Betrugsdelikte in den vergangenen Jahren in Niedersachsen ist wesentlich auf einen Anstieg der so genannten Warenleistungs- bzw. Warenkreditbetrugsfälle zurückzuführen. Von Warenleistungsbetrug spricht man, wenn ein Hersteller oder Lieferant in betrügerischer Absicht bestellte und bezahlte Ware nicht oder nur in minderwertiger Qualität liefert, die Ware gewissermaßen lediglich das Mittel zum Betrug und keine echte Gegenleistung darstellt. Beim Warenkreditbetrug steht die betrügerische Erlangung von Waren ohne oder mit einer weit geringeren als vereinbarten Zahlung durch den Konsumenten im Vordergrund. Im Zeitraum von 1992 bis 2001 stieg die Zahl der bekannt gewordenen Fälle dieser Betrugsform von 8.033 auf 28.915 an – ein Anstieg um 260%! Sie stellt damit den mit Abstand größten Anteil an den registrierten Betrugsstraftaten.

Ursächlich hierfür sind insbesondere stark zunehmende Anzeigen aus dem Bereich des Versandhandels, der vermehrt Opfer betrügerischer Bestellungen (immer häufiger auch über das Internet) wird. Darüber hinaus werden in den vergangenen Jahren mit steigender Tendenz über den Internet-Handel betrügerisch Waren angeboten und Zahlungen entgegen genommen, ohne entsprechende Gegenleistungen zu bieten. Zu berücksichtigen ist auch, dass Fälle des Tankbetrugs, also des Tankens an Selbstbedienungstankstellen ohne anschließende Bezahlung, seit dem Jahr 2000 von der Polizeilichen Kriminalstatistik explizit als Warenkreditbetrug gewertet werden und damit in die entsprechende Kategorie eingehen. In Anbetracht der stark gestiegenen Zahl der Delikte ist bemerkenswert, dass die Aufklärungsquote im gesamten Zeitraum von 1992 bis 2001 bei nur schwach sinkender Tendenz zwischen 80 und 90% lag. Zwar ist ein Betrüger bei vielen Formen des Betrugs darauf angewiesen, direkt mit dem Geschädigten in Kontakt zu treten, so dass er, wenn nicht bekannt, so doch zumindest identifizierbar ist. Gerade in den letzten Jahren häuften sich jedoch – insbesondere unter Einsatz des Tatmittels Internet – Betrugsformen, bei denen nur ein sehr flüchtiger, unpersönlicher Kontakt zwischen Täterinnen und Tätern und Geschädigtem stattfindet und daher die

Ermittlungsansätze eher schlecht sind. Die trotzdem unverändert hohe Aufklärungsquote spricht daher für das hohe Niveau der Ermittlungsarbeit ebenso wie der operativen Fallanalyse und der Auswertung der jeweiligen Betrugsformen, die zu entsprechend häufigen Fahndungserfolgen führen.

2.2.5.1.1 Phänomenologische Besonderheiten

Die Vielfalt von Methoden, auf betrügerische Weise an das Geld oder sonstige Vermögensgegenstände der Opfer zu gelangen, lässt sich am anschaulichsten anhand von aktuellen Betrugsvarianten darstellen. Dabei sollte beachtet werden, dass die beschriebenen Betrugsphänomene bundesweit auftauchen und nicht niedersachsenspezifisch sind.

Betrügerischer Versand von Gewinnbenachrichtigungen

Mittels Massenpostsendungen verschicken dubiose Firmen, oft mit Sitz im Ausland, wahllos Gewinnbenachrichtigungen. Auf vorgedruckten Schreiben wird dem Empfänger ein Bargeld- oder Sachgewinn suggeriert. Dieser immer gleichen Eröffnung folgen mehrere Variationen:

- Der Empfänger wird in dem Schreiben darauf hingewiesen, dass der Gewinn über eine kostenpflichtige 0190-Service-Nummer abfragbar ist. Bei Anwahl dieser Nummer muss der Teilnehmer feststellen, dass lediglich ein nichts sagendes Tonband abgespielt wird. Den Initiatoren kommt es bei dieser Vorgehensweise darauf an, anhand der Anbieter-Rückvergütung[114] Gewinne zu erzielen.
- Von den angeblichen Gewinnern wird vor Übersendung der Gewinnunterlagen eine Kostenpauschale in Höhe von beispielsweise 100 Euro für Organisationskosten abverlangt. Die versprochenen Gewinne werden in aller Regel nicht ausgezahlt, da an einer unauffälligen Stelle auf der Gewinnbenachrichtigung ein Passus eingefügt ist, der besagt, dass der Gewinn mit (vielen tausend) anderen geteilt werden muss und Kleinbeträge unter zwei Euro nicht zur Auszahlung gelangen.

„Rip-Deal“-Geldwechselbetrug

Beim Geldwechselbetrug, auch „Rip-Deal“ genannt, handelt es sich um betrügerische Devisentauschgeschäfte. Die Schadenssummen bewegen sich zumeist im fünf- bis sechsstelligen Euro-Bereich. Die potenziellen Opfer werden von den Tätern meistens unter den Inserenten (von z.B. Luxus-Immobilien) in einschlägigen Zeitungen oder im Internet ausgesucht und telefonisch (gebräuchlich sind ausländische Prepaid-Handynummern) kontaktiert. Nach der Kontaktaufnahme, bei der Kaufinteresse vorgetäuscht wird, wird mit den zukünftigen Opfern im Ausland, vorzugsweise in den Metropolen Norditaliens, ein erstes Treffen vereinbart. Natürlich interessieren sich die Täterinnen und Täter nicht für das im Inserat erwähnte Objekt, sondern lenken das Gespräch geschickt in Richtung Geldwechsel- oder Bar-Transaktionen . Einladungen zu Hausbesichtigungen schlagen sie in der Regel aus oder geben vor, dass ein Architekt die Immobilie bereits von außen besichtigt habe. Im luxuriösen Ambiente von Grand Hotels werden die Opfer dann mit sehr vorteilhaften Bedingungen zu einer Transaktion geködert, beispielsweise zu einem

[114] Weiterleitung von Dienstleistungskosten von dem Telekommunikationsanbieter an den Anbieter der 0190- Nummern.

Devisen-Wechselgeschäft für 100.000 Euro und einem Gewinn von bis zu 30%. Dieses Probegeschäft wird von den Tätern mit Echtgeld durchgeführt. Einige Zeit später wird dem Opfer ein weiteres Geschäft vorgeschlagen, das sich nun in erheblich höheren finanziellen Dimensionen bewegt. Angeboten werden häufig Schweizer Franken, zum Tausch von einem Schweizer Franken zu 50 Cent. Das für den Anbieter an sich schlechte Geschäft wird mit der illegalen Herkunft der Devisen (Schwarzgeld) begründet. Geht das Opfer auf das vermeintlich lukrative Geschäft ein, wird ihm sein Geld, meist Beträge zwischen mehreren hunderttausend und einer Millionen Euro auf vielfältigste Art und Weise abgenommen. Die Fantasie der Täter kennt hierbei keine Grenzen. Sie reicht von der Übergabe von Falschgeld, über raffinierte Geldkoffer-Umtauschaktionen, dem einfachen Trickdiebstahl bis hin zu Raubhandlungen.

Die Täter operieren in Gruppen mit unterschiedlicher personeller Zusammensetzung. Oft sind diejenigen Personen bei der Geldübergabe gar nicht mehr anwesend, von denen die Initiative ausgegangen war. Nach der Tat hat das Opfer, wenn überhaupt, nur die Telefonnummer eines Prepaid-Handys und in wenigen Fällen Fragmente eines Autokennzeichens.

Sehr häufig kommen die betrogenen Personen nach der Tat mit dem Falschgeld nach Deutschland zurück und erstatten erst bei ihrer örtlichen Polizei Anzeige. Nicht zuletzt durch die verspätete Anzeigeerstattung gestalten sich die polizeilichen Ermittlungen in diesem Phänomenbereich ausgesprochen schwierig.

Enkeltrick

Eine besonders perfide Art, gerade ältere Mitbürgerinnen und Mitbürgern um ihre teilweise gesamten Ersparnisse zu bringen, entwickelte sich ab 1998. Der „Enkeltrick“ bedarf einer intensiven Vorbereitung in der Form, als dass die Täter ihre Opfer zunächst mit Hilfe einer Telefonauskunfts-CD und einem Altersfilter („altklingende“ Vornamen wie z.B. Erna oder Heinrich) selektierten. Die Täterinnen und Täter nehmen telefonisch Kontakt auf. Dass beispielsweise die Stimme des vermeintlichen Enkels am Telefon ganz anders klingt, wird mit einer Erkältung bzw. mit einem Anruf vom Handy begründet. Danach werden durch eine geschickte Gesprächsführung Namen von Angehörigen der Geschädigten erfragt, worauf sich der jeweilige Täter für diesen Angehörigen ausgibt. („Hallo Oma/Opa, rate mal wer hier dran ist!“ – „Klaus, bist Du das?“). Im weiteren Verlauf schildert der Anrufer, dass er sich entweder in einer Notlage (z.B. Verkehrsunfall) befände oder er einen besonders günstigen Kauf (z.B. Auto) tätigen könne. Für beide Situationen benötige er aber eine sofortige Anzahlung. Durch geschickte Gesprächsführung erfragt der Täter zudem noch die Höhe des Geldbetrages, den die älteren Menschen von ihren Sparbüchern abholen sollen. Bevor die Opfer sich auf den Weg zur Bank begeben, wird ihnen ausdrücklich gesagt, mit niemandem über die Sache zu sprechen. Verängstigt über die plötzlich hereingebrochene „Notlage“ ihres Enkels und im guten Glauben, das Richtige zu machen, heben die Opfer teilweise ihre gesamten Ersparnisse vom Konto ab und bringen diese nach Hause. Zum Teil sind die Täter so dreist, dass sie ihren Opfern noch ein Taxi vor die Haustür bestellen, um einfacher zur Bank hin und wieder zurück zu gelangen.

Sobald das Opfer von der Bank zurück in der Wohnung ist, ruft der „Enkel“ wieder an, kündigt einen Abholer an, da er selbst verhindert sei. Um älteren Menschen die

Herausgabe des Geldes an einen Fremden schmackhaft zu machen, wird mit ihnen ein Kennwort vereinbart, das eine Sicherheit suggeriert, die es nicht gibt. Kurz nach dem Anruf erscheint der Abholer, stellt sich kurz vor und nennt das Kennwort. Danach nimmt er das Geld in Empfang und verschwindet mit den Ersparnissen. Erst viel später, nach Rücksprache mit Angehörigen, bemerkt das Opfer, dass es betrogen worden ist.

Wegen der kriminellen Intensität dieser Betrugsform und den daraus resultierenden schweren Folgen für die Opfer, die teilweise ihre gesamten Ersparnisse eingebüßt hatten, wurde diese Betrugsmasche einer besonderen Beobachtung und Auswertung unterzogen. Eine zentrale Ermittlungsführung für Niedersachsen wurde initiiert. Des Weiteren wurde zur Koordinierung länderübergreifender Aktivitäten eine Arbeitstagung organisiert, um das Phänomen bundesweit polizeilich zu bekämpfen. Zugleich wurde ein Präventionskonzept entwickelt und umgesetzt. Komponenten waren eine bereits im April 2000 durch das LKA Niedersachsen verbreitete Presseinformation, die zu einer umfassenden Berichterstattung in den Medien führte.

In Zusammenarbeit mit der bei der Polizeidirektion Hannover eingerichteten Sonderkommission „Enkel“ und dem LKA wurde ein Info-Blatt (siehe Abbildung) speziell für ältere Menschen erarbeitet, welches in hoher Auflage an alle niedersächsischen Polizeidienststellen geschickt wurde. Dieses Info-Blatt lag in Banken, Sparkassen, bei sozialen Einrichtungen sowie in Arztpraxen aus und wurde zum Jahresbeginn 2001 um Plakate ergänzt. Diese wurden an besonders von älteren Menschen frequentierten Plätzen geklebt.

Info-Blatt des LKA Niedersachsen zum „Enkeltrick“

Bis Mai 2002 sind in Niedersachsen in diesem Zusammenhang 447 Straftaten bekannt geworden. Darunter fallen 310 Versuche, in denen der Täter kein Geld erlangt hat. Der angerichtete Schaden liegt bei rund 1.000.000 Euro. Die erlangten Summen bewegen sich zwischen 5.000 und 13.000 Euro. Zu einem Zeitpunkt, als die Presse längst ausführlich berichtet hatte, wurde eine Frau um die Höchstsumme von 54.000 Euro betrogen. Die Dunkelziffer, auch bei den vollendeten Taten, dürfte hoch sein, da den Opfern die Anzeigeerstattung oftmals außerordentlich peinlich ist.

Durch die Maßnahmen der niedersächsischen Polizei scheint das Phänomen „Enkeltrick“ eingedämmt. Eine endgültige Entwarnung kann dies aber nicht bedeuten.

Einmietebetrug

Beim Einmietebetrug täuscht die Täterin bzw. der Täter vor, dass sie bzw. er Willens und in der Lage sei, für ein von ihr bzw. ihm gemietetes Objekt (Wohnung, Zimmer) zu bezahlen. In Wirklichkeit steht für die Betrügerin bzw. den Betrüger von vornherein fest, das angemietete Objekt nach einer von ihr bzw. ihm bestimmten Dauer zu verlassen, ohne die hierfür entstandenen Kosten zu entrichten. Die Leichtgläubigkeit der Vermieter, sich keinen Personalausweis vorlegen zu lassen oder auf Vorkasse zu verzichten, einhergehend mit Vertrauen erweckendem Verhalten der Täterin oder des Täters, ist oftmals die Grundlage dafür, dass diese bzw. dieser teilweise über Monate kostenfrei wohnen kann. In besonders ausgeprägten Fällen kommt es neben dem kostenfreien Wohnen noch zu Diebstählen und Sachbeschädigungen, indem Sanitäreinrichtungen bzw. Fernseher entwendet werden oder Mobiliar mutwillig beschädigt wird. Somit fallen neben dem entgangenen Mietzins des Vermieters erhebliche Kosten für die Renovierung der Räumlichkeiten an. Besonders dreisten Betrügern gelang es sogar, sich vom Vermieter ein Darlehen auszahlen zu lassen.

Seit 1999 weist die PKS für Niedersachsen jährlich zwischen 1.300 und 1.400 solcher Betrugsfälle aus.

Betrug in Verbindung mit dem Internet

Durch die inzwischen weltweit verbreitete Kommunikationsplattform Internet wurden neue Betrugsphänomene hervorgebracht, die nachfolgend einer näheren Betrachtung unterzogen werden:

- Betrug bei Internet-Auktionen als Warenleistungsbetrug
  Unseriöse Anbieter stellen über seriöse Internet-Auktionshäuser Waren zum Verkauf, die wegen ihrer besonderen Preisgünstigkeit Begehrlichkeiten wecken. Zumeist handelt es sich hierbei um hochwertige technische Geräte, wie beispielweise Notebooks, Handys, Digital-Kameras. Am Ende der Auktion geht der Geschädigte entweder per Überweisung oder Nachnahme in Vorkasse und erhält im Gegenzug dafür keine oder nur minderwertige Ware.

  Diesem delinquenten Verhalten versuchen die Auktionshäuser entgegen zu wirken, indem sie ein „Rating“ des Verkäufers einrichten. Jeder kann als Interessent nachlesen, wie oft der Verkäufer bereits Geschäfte abgewickelt hat und wie hoch der Zufriedenheitsgrad der Käufer – damit auch die Seriosität des Anbieters – ist. Aber auch die Schutzfunktion des „Ratings" wird von findigen Betrügern ausgehebelt. In einem konkreten Verfahren aus Süd-Niedersachsen (2001) wurden über mehrere Wochen zahlreiche Geschäfte mit relativ wertlosen Artikeln korrekt abgewickelt. Der Täter bekam dadurch ein ausgezeichnetes „Rating“, wodurch den Interessenten eine nicht vorhandene Seriosität vorgetäuscht wurde. Jetzt stellte der Täter innerhalb weniger Tage mehr als 5.000 Artikel unterschiedlichster Art mit höheren Preisen zur Versteigerung ein und erlangte ohne Lieferung von Waren in mehr als 1.000 Fällen einen Gewinn von über 70.000 Euro. Einem aufmerksamen Interessenten war es letztendlich zu verdanken, dass zahlreiche Interessenten vor Schaden bewahrt werden konnten. Ihm war aufgefallen, dass der Täter ein noch nicht im Handel erhältliches Eisenbahnsammlerstück angeboten hatte.

Auch diesem Geschäftsgebaren versuchen die Internet-Auktionshäuser einen Riegel vorzuschieben. Eine Vertragsbank fungiert nunmehr als Treuhänder. Sie leitet den vom Interessenten übermittelten Kaufpreis an den Anbieter erst dann weiter, wenn der jeweilige Gegenstand beim Interessenten angekommen ist. Obwohl dieser Service – dem Gedanken des Verbraucherschutzes Rechnung tragend – für eine geringe Kostenpauschale erhältlich ist, wird dieser von der Mehrzahl der Interessenten nicht in Anspruch genommen.

- Autodialer-Betrug mit 0190-Verbindungen
  Normalerweise erfolgt die Einwahl ins Internet über einen Provider, mit dem der Benutzer einen Vertrag hat. Straftäter nutzen die Möglichkeit, den Einwahlmechanismus ins Internet so zu manipulieren, dass die Einwahl über einen Telefondienst mit einer für den Täter eingerichteten 0190-Nummer erfolgt und nicht mehr, wie der Benutzer meint, über seinen Provider. Der spätere Geschädigte klickt auf das für ihn interessante Symbol (z.B. Erotikseite) und geht in die Falle. Automatisch wird dann die Zwangseinwahl über die 0190-Nummer auf den eigenen Computer heruntergeladen. Mit jeder neuen Einwahl ins Netz wird für den Geschädigten unsichtbar dann die teure 0190-Nummer genommen.

Betrug mit unbaren Zahlungsmitteln

Kredit- und EC-Karten finden weltweit als internationales Zahlungsmittel eine immer größere Verbreitung. Die Kreditkarte ist im internationalen Vergleich das unbare Zahlungsmittel Nummer eins. Wegen ihrer universellen Akzeptanz und der zunehmenden Internationalisierung des Zahlungsverkehrs ist davon auszugehen, dass der Trend weg vom Bargeld zur „Plastik-Karte" weiterhin anhalten wird. Unbare Zahlungsmittel stellen für technisch versierte Straftäterinnen oder Straftäter ein reizvolles Betätigungsfeld dar, lassen sich doch mit den erlangten Kartendaten relativ anonym über Geldautomaten Konten plündern oder Einkäufe in aller Welt tätigen. Demzufolge gibt es auch hier zahlreiche Varianten, wie man an Kartendaten gelangen und sie einsetzen kann. Vielfach erfolgt die Ausspähung im Ausland oder eine Dublette wird im Ausland eingesetzt. Beispielhaft sollen nachfolgende Variationen Erwähnung finden:

- Eine Attrappe eines Kartenlesegerätes wird direkt am Geldautomaten oder an der Eingangstür des Kreditinstituts zur Übertragung der EC-Kartendaten auf einen Magnetstreifen angebracht. Um die dazugehörige PIN zu erfahren, wird der Karteninhaber entweder direkt zur Eingabe aufgefordert oder ausgespäht.
- Bei Einbrüchen in Wohnungen/Hotelzimmer werden nicht nur die Wertsachen entwendet, sondern bei vorgefundenen Kreditkarten werden die im Magnetstreifen befindlichen Kartendaten ausgelesen. Da die Kreditkarte selbst nicht gestohlen wird, erfolgt auch keine Sperrung. Mit der neu erstellten Dublette können jetzt über einen längeren Zeitraum – bis zur Sperrung durch den Geschädigten – ungehindert bargeldlose Transaktionen abgewickelt werden.
- Im Ausland wird an einer seriös anmutenden Zahlstelle mit Kreditkarte gezahlt. Ohne dass der Verkäufer dafür mit der Karte ins Hinterzimmer verschwinden muss, werden für den Karteninhaber unsichtbar die Kartendaten zur Erstellung einer Dublette kopiert. Erst bei der späteren Rückverfolgung der Kartenumsätze und dem Abgleich mit gleichgelagerten Fällen, kann die Zahlstelle ausgemacht werden.

- Eine gestohlene EC-Karte wird beim Einkauf im Lastschriftverfahren eingesetzt. Täter nutzen hierbei den Umstand aus, dass nicht alle Geschäfte und Handelsunternehmen das PIN-Verfahren einsetzen.

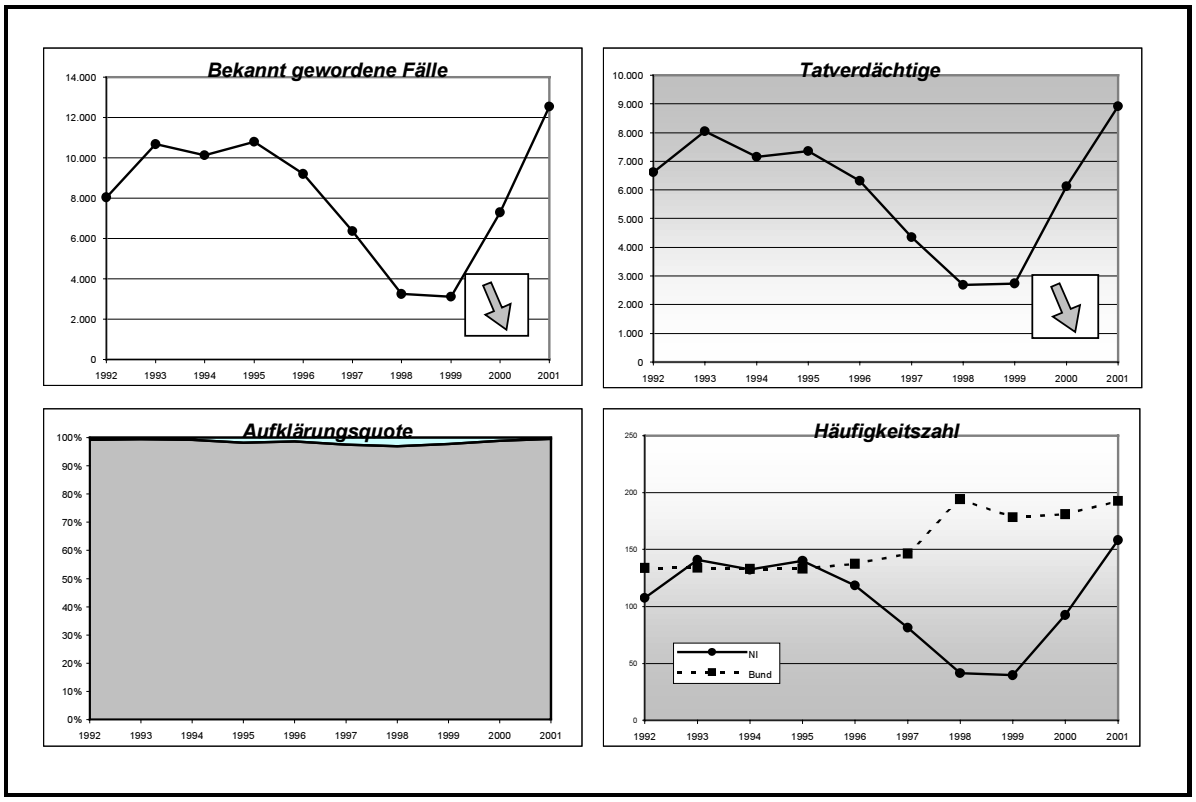
Bewertung

Wie bereits anhand einzelner, oben dargestellter Betrugsarten dargelegt, ist zu erwarten, dass diese Form der Kriminalität auch in den kommenden Jahren starke Steigerungsraten aufweisen wird. Die Erleichterung und Vermehrung der Möglichkeiten der Kommunikation, neue technische Möglichkeiten zur Erleichterung des Zahlungsverkehrs, aber auch immer neue, der Entwicklung der legalen Wirtschaft folgende Methoden zur Täuschung von gutgläubigen Verbrauchern oder Anbietern werden Betrügern zunehmend Gelegenheit geben, illegale Vermögensverschiebungen zu bewirken. Die mit der Globalisierung des Wirtschaftslebens einhergehenden Erscheinungen wie große Distanzen zwischen Anbieter und Abnehmer von Leistungen und Waren, Sprachprobleme und Rechtsunsicherheiten werden diesen Prozess noch fördern.

Für die Strafverfolgungsbehörden kann dies nur bedeuten, dass die bereits in den vergangenen zehn Jahren betriebene umfassende Ermittlungs-, Analyse- und Aufklärungsarbeit noch intensiviert und insbesondere im Bereich der Aufklärung der Bevölkerung und besonders gefährdeter Personen bzw. Gruppen ein Schwerpunkt präventiver polizeilicher Arbeit gesetzt wird.

2.2.5.2 Erschleichen von Leistungen

Unter einer Leistungserschleichung sind Handlungen zu verstehen, durch die Leistungen, die nur gegen Entgelt gewährt werden, eines Warenautomaten, eines öffentlichen Telefonnetzes, eines Verkehrsmittels oder der Zutritt zu einer Veranstaltung unter Umgehung eines Kontrollsystems oder ohne Befugnis in Anspruch genommen werden, ohne dass dabei ein Mensch über die Berechtigung zur Inanspruchnahme der Leistung getäuscht wird (Strafbestimmung § 265a StGB).



Den bei weitem größten Anteil an den Erscheinungsformen dieses Deliktbereichs nimmt das so genannte „Schwarzfahren“, also die Benutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln ohne gültigen Fahrschein, ein. Bei dieser Begehungsform wie auch bei anderen, etwa das Erlangen von Unterhaltungs- oder Informationsleistungen unter Umgehung von mechanischen Sperren (beispielsweise in Kino- oder Veranstaltungsgebäuden) verzichtet der geschädigte Leistungserbringer entweder aufgrund der technischen Gegebenheiten der Leistungserbringung oder aus Rationalisierungsgründen auf eine umfassende Zugangskontrolle zum Leistungsort. Die Zugangskontrolle wird jedenfalls bei Verkehrsbetrieben durch ein mehr oder weniger intensives Kontrollsystem nach Art stichprobenhafter Überprüfung der Fahrgäste ersetzt.

Das Hellfeld der der Polizei bekannt gewordenen Straftaten wird in diesem Deliktsbereich also durch das Kontrollverhalten der geschädigten Unternehmen, insbesondere der Verkehrsbetriebe, bestimmt. Da es sich nie um umfassende Kontrollen handeln kann, ist hinsichtlich des Dunkelfelds davon auszugehen, dass dieses das Hellfeld bei weitem übersteigt. Aber nicht nur die Kontrollintensität der Verkehrsbetriebe, sondern auch deren Umgang mit den durch die Kontrolleure festgestellten Verstößen bestimmt den Umfang des registrierten Hellfeldes von Leistungserschleichungen. Die Strafanzeige und damit die Registrierung eines

„Schwarzfahrers“ durch die Polizei ist für die betroffenen Unternehmen nicht obligatorisch – jedes betroffene Unternehmen entscheidet selbst, ob bzw. wann es festgestellte Leistungserschleichungen zur Anzeige bringt. Die Praxis im Betrachtungszeitraum – und auch aktuell – ist durchaus unterschiedlich: Vielfach wird eine erstmalige Feststellung eines „Schwarzfahrers“ nicht zur Anzeige gebracht. Das Unternehmen begnügt sich mit einem fälligen, so genannten erhöhten Beförderungsentgelt, das keine strafrechtliche Sanktion, sondern einen pauschalierten Schadensersatz darstellt, welcher seine Grundlage in den privatrechtlichen Beziehungen zwischen dem Benutzer eines Verkehrssystems und dem Verkehrsunternehmen hat. Aber auch andere Umstände, etwa Personalmangel, unzureichende Registrierung von Mehrfachauffälligen und ähnliches führen dazu, dass geschädigte Betriebe „Schwarzfahrer“ nicht zur Anzeige bringen.

Die Zahl der in Niedersachsen bekannt gewordenen Fälle von Leistungserschleichungen sowie die damit weitgehend korrespondierende Zahl der ermittelten Tatverdächtigen weist für den Betrachtungszeitraum seit 1992 eine sehr ungewöhnliche Entwicklung auf: Nach einer Phase relativ stagnierender Fallzahlen zwischen 10.000 bis 11.000 jährlich erfolgte seit 1995 bis einschließlich 1998 ein ungewöhnlich starker Rückgang auf Fallzahlen um ca. 3.000 registrierte Fälle bei in etwa gleich großen Tatverdächtigenzahlen. Diese Reduzierung um ca. 70% ist so stark wie in keinem anderen Deliktsbereich im Betrachtungszeitraum.

Noch extremer stellt sich die Entwicklung der registrierten Fälle und der Tatverdächtigen von 1999 bis 2001 dar – von ca. 3.000 auf mehr als 12.000 bekannt gewordene Fälle mit ca. 9.000 bekannt gewordenen Tatverdächtigen. Auch dieser Anstieg (ca. 300%) ist im Bereich der registrierten Kriminalität in Niedersachsen in den letzten zehn Jahren nahezu ohne Beispiel. Diese Entwicklung lässt sich nahezu ausschließlich mit einem regionalen Phänomen erklären: Sowohl der starke Rückgang der registrierten Taten und Tatverdächtigen seit 1996 als auch der starke Anstieg dieser Delikte ist fast ausschließlich auf Änderungen in der Verhaltensweise der hannoverschen Verkehrsbetriebe ÜSTRA zurückzuführen. Hier kam es aufgrund eines veränderten Kontrollverhaltens zu überproportionalen Steigerungen der registrierten Leistungserschleichungen im Bereich der Polizeidirektion Hannover (im Jahr 2000 4.385 Fälle – im Jahr 2001 9.551 Fälle, entsprechend eine Steigerung um 117%). Für die auf das Jahr 2001 entfallenden für ganz Niedersachsen registrierten Delikte der Leistungserschleichung entfallen ca. 76% auf den Zuständigkeitsbereich der Polizeidirektion Hannover.

Die internen Vorgänge der ÜSTRA, welche zu diesem Anstieg der angezeigten Fälle führten, sind zum einen eine erhebliche Intensivierung der Kontrolltätigkeit zunächst im Zusammenhang mit der Weltausstellung EXPO 2000 und die Beibehaltung dieser Intensität auch im Folgejahr. Zum anderen wurden in den vergangenen zwei Jahren nach Einführung eines neuen Computersystems vermehrt eine Nacherfassung älterer Fälle vorgenommen und komprimiert der Polizei gemeldet[115].

[115] Die erhebliche Steigerung der angezeigten Fälle von Leistungserschleichungen durch „Schwarzfahren" beeinflussten auch die polizeiliche Kriminalstatistik im Bereich der Polizeidirektion Hannover im besonderen Maße: Die Steigerungsrate der registrierten Straftaten von 1999 auf 2000 (ca. 8,4%) und der trotz Wegfallen des Sondereffekts „EXPO“ im Jahr 2001 nur geringfügige Rückgang um -0,7% beruht zu einem erheblichen Teil auf diesem Zuwachs im Bereich der Leistungserschleichungen sowie einem ähnlich starken Zuwachs bei den registrierten Sachbeschädigungen im öffentlichen Raum (siehe auch 2.2.4.1).

Demgegenüber ist die über den gesamten Beobachtungszeitraum ausgewiesene Aufklärungsquote von nahezu 100% kein ungewöhnliches Phänomen in diesem Deliktsbereich. Nahezu in jedem gemeldeten Fall sind die Personalien des Tatverdächtigen von den Kontrolleuren oder anderen Beauftragten des geschädigten Unternehmens festgestellt worden und werden der Polizei gemeldet, so dass weitere Täterermittlungen in der Regel nicht erforderlich sind.

Der Vergleich der Entwicklung der Häufigkeitszahlen des Landes Niedersachsen mit der des Bundes lässt erkennen, dass die registrierten Leistungserschleichungen seit 1996 wenn nicht eine niedersächsische Besonderheit, so doch eine im Vergleich mit dem Durchschnitt der Bundesländer ungewöhnliche Erscheinung gewesen ist. Die im Jahr 2001 registrierten Delikte erreichten nunmehr den Stand einer Häufigkeitszahl unterhalb der des Bundes und führten damit wieder zu einer vergleichbaren Größenordnung.

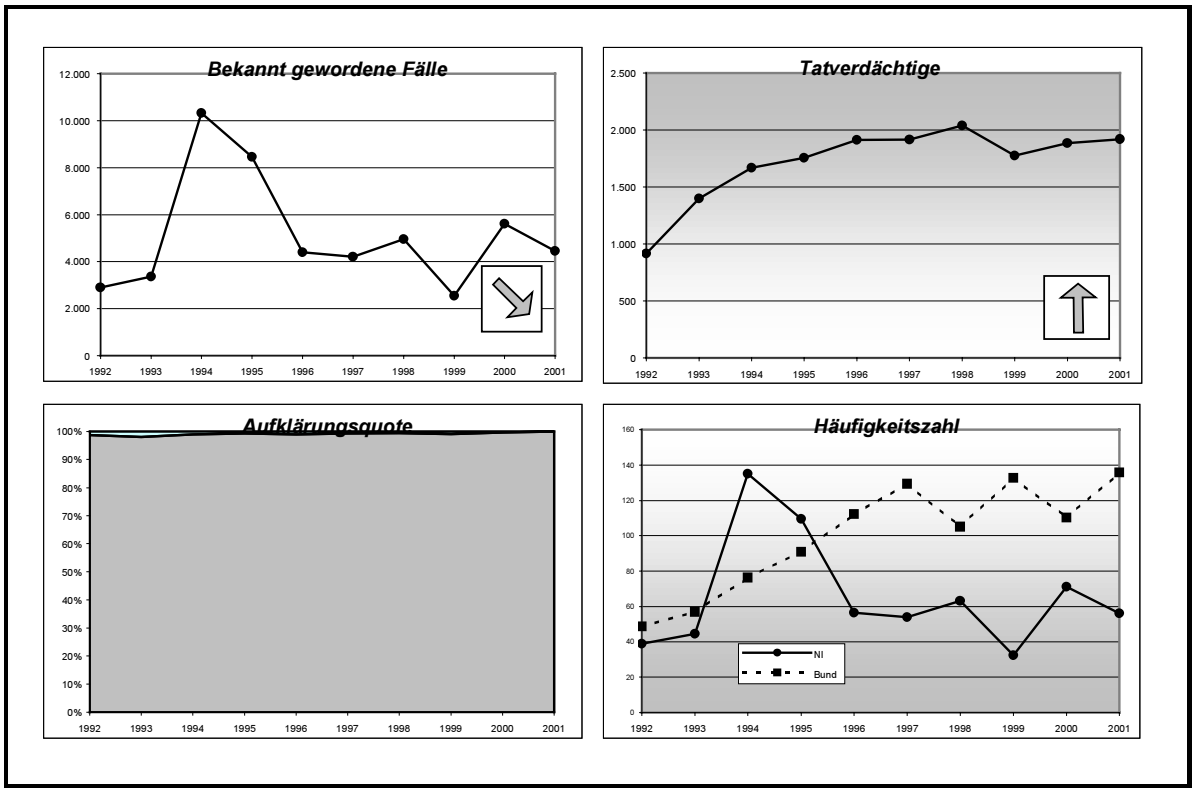
Die beschriebenen Besonderheiten dieses Deliktsbereichs und die Erfahrungen mit dem Fallaufkommen in den vergangenen zehn Jahren machen eine Einschätzung der künftigen Entwicklung besonders schwierig. Einerseits spricht die Privatisierungswelle bei den öffentlichen Verkehrsdienstleistungen bei gleichzeitiger Förderung der Konkurrenz zwischen verschiedenen Anbietern dafür, dass die Verkehrsunternehmen bestrebt sein werden, den Anteil der „Schwarzfahrer“ möglichst niedrig zu halten und so Verluste zu vermeiden – mit der Folge eines zu erwartenden Anstiegs der Registrierung durch verstärkte Kontrolltätigkeit. Andererseits könnte eine verstärkte Kontrolltätigkeit, aber auch der Trend zur größeren Präsenz von Bediensteten in den Bussen und Bahnen aus Gründen allgemeiner Prävention dazu führen, dass die Zahl der „Schwarzfahrer“ sinkt und so dieser Deliktsbereich eine abnehmende Bedeutung hätte.

2.2.5.3 Wirtschaftskriminalität

Nach heute herrschender Meinung in der deutschen Kriminologie wird unter Wirtschaftskriminalität die Gesamtheit der Straftaten, die bei wirtschaftlicher Betätigung unter Missbrauch des im Wirtschaftsleben nötigen Vertrauens begangen werden, und über eine individuelle Schädigung hinaus Belange der Allgemeinheit berühren, verstanden.
Eine gesetzliche Definition von Wirtschaftskriminalität, die alle Aspekte dieses Handelns erfasst, gibt es nicht. Eine Legaldefinition des überindividuellen Schutzzweckes des Wirtschaftsstrafrechts enthält § 30 Abs. 4 Nr. 5b Abgabenordnung, wonach Wirtschaftsstraftaten im Sinne des Steuer- und Abgabenrechts vorliegen, wenn strafbare Handlungen „nach ihrer Begehungsweise oder wegen des Umfangs des durch sie verursachten Schadens geeignet sind, die wirtschaftliche Ordnung erheblich zu stören oder das Vertrauen der Allgemeinheit auf die Redlichkeit des geschäftlichen Verkehrs oder auf die ordnungsgemäße Arbeit der Behörden und der öffentlichen Einrichtungen erheblich erschüttern."
Eine an den praktischen Bedürfnissen der besonderen Fachkunde der mit Fragen des Wirtschaftsstrafrechts befassten Justizbehörden orientierte Definition enthält § 74c Gerichtsverfassungsgesetz (GVG). Die dort enthaltene Zuweisung der sachlichen Zuständigkeit der Wirtschaftsstrafkammern für einzelne Bereiche der Wirtschaftskriminalität enthält unbestritten einen Kernbestand dieses Kriminalitätsfeldes. Hierzu gehören u.a. Subventionsbetrug, Kreditbetrug, Verstöße gegen das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, Verstöße gegen Strafvorschriften über das Bank-, Depot-, Börsen-Kreditwesen. Auch Verstöße gegen allgemeine Straftatbestände des StGB (insbesondere Betrug), wenn eine derartige Verflechtung mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Täters besteht, dass zur Beurteilung des Falles besondere Kenntnisse des Wirtschaftslebens erforderlich sind.
Die pragmatische Definition des § 74c GVG ist auch Grundlage der polizeilichen Erfassung von Wirtschaftskriminalität in der Polizeilichen Kriminalstatistik. Zusätzlich werden hierunter noch Delikte gefasst, die „im Rahmen tatsächlicher oder vorgetäuschter wirtschaftlicher Betätigung begangen werden und über eine Schädigung des Einzelnen hinaus das Wirtschaftsleben beeinträchtigen oder die Allgemeinheit schädigen können und/oder deren Aufklärung besondere kaufmännische Kenntnisse erfordert." Allerdings werden einige Straftaten aus dem Katalog des § 74c GVG nicht durch die Polizeiliche Kriminalstatistik erfasst: Verstöße gegen das Finanzmonopol-, Steuer- und Zollrecht fallen in die Ermittlungszuständigkeit der Finanzverwaltung und werden nicht durch die Polizei ermittelt. Sie sind daher auch nicht in polizeilichen Statistiken erfasst. Das Wirtschaftsstrafrecht ist insgesamt auf über 200 Bundesgesetze verteilt[116].

Strafvorschriften: Vorschriften des StGB, insbesondere Betrugsdelikte (§§ 263-265a StGB) und Untreue (§ 266 StGB) und in Nebengesetzen, darunter Abgabenordnung (§§ 369 ff. AO), Aktiengesetz (§§ 399 ff. AktG), Handelsgesetzbuch (§§ 331 ff. HGB).

[116] vgl. Heinz, W. (1999): S. 674



Der Anteil der Wirtschaftskriminalität an der Gesamtzahl aller erfassten Straftaten lag in Niedersachsen in den vergangenen zehn Jahren immer unter zwei Prozent. Die Bedeutung dieser Kriminalitätsform kommt jedoch nicht in der Höhe der Fallzahlen, sondern in den extrem hohen Schäden zum Ausdruck. Im Berichtszeitraum reichten die Schäden durch Wirtschaftskriminalität von 355 Mio. DEM im Jahre 1992 bis 727 Mio. DEM fünf Jahre später 1997. Der Anteil der Schäden durch Wirtschaftskriminalität an den insgesamt in der PKS ausgewiesenen Schäden schwankt zwischen 34% (1993) und 53% (1997). In jedem Falle ist der Anteil sehr hoch. Er indiziert die besondere Qualität dieser Straftaten: Wenige Tatverdächtige schädigen viele Opfer und verursachen nicht nur hohe materielle, sondern auch immaterielle Schäden. Die bekannt gewordenen Fälle stellen allein keine geeignete Grundlage für eine umfassende Analyse der Wirtschaftskriminalität dar, da die Zählung stark von jeweils aktuellen (Groß-) Verfahren abhängig ist. So wurden beispielsweise im Jahre 1994 durch nur wenige Täterinnen und Täter mehrere tausend Opfer geschädigt, wobei jeder einzelne Fall in der PKS gezählt wird. Auch bildet die PKS nicht das gesamte Hellfeld in diesem Deliktsbereich ab. Da es sich um eine polizeiliche Ausgangsstatistik handelt, können nur Fälle dort registriert werden, die auch von der Polizei bearbeitet wurden. Einige Bereiche der Wirtschaftskriminalität werden jedoch in der Regel ausschließlich durch andere Behörden, z.B. den Zoll (Marken- und Produktpiraterie) oder die Arbeitsämter (Illegale Beschäftigung oder Arbeitnehmerüberlassung) verfolgt. Weiterhin finden diejenigen Fälle keinen Eingang in die PKS, in denen die Staatsanwaltschaft ohne Einschaltung der Polizei die gesamten Ermittlungen geführt hat.

Die Aufklärungsquote lag in den vergangenen zehn Jahren durchgängig bei nahezu 100%. Die hohe Aufklärungsquote deutet darauf hin, dass die wirtschaftliche Betätigung der Täterinnen und Täter den Geschädigten und den Ermittlungsbehörden hinreichende Anhaltspunkte für ihre Identifizierung bietet.

Bei Insolvenzdelikten (siehe 2.2.5.3.1.2) und in Bereichen der Wirtschaftskriminalität, die traditionell polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen nur sehr schwer zugänglich sind (etwa Verstöße gegen Börsen-, Banken- und Kreditangelegenheiten betreffende Strafvorschriften), ist von einem sehr großen Dunkelfeld auszugehen.

Wirtschaftskriminalität ist hinsichtlich der Täterstruktur klar ausgeprägt: Der „typische" Wirtschaftskriminelle ist erwachsen und männlich. Jugendliche spielen im Bereich der Wirtschaftskriminalität keine Rolle, da sie aufgrund der altersbedingt fehlenden Einbindung in jedenfalls verantwortliche wirtschaftliche Tätigkeit keine Gelegenheit haben, in diesem Bereich straffällig zu werden.

Der Anteil der Täterinnen ist mit unter 10% im gesamten Berichtszeitraum sehr gering. Wenn Frauen beteiligt sind, stehen diese meist in einer besonderen Beziehung zu einem im Hintergrund operierenden männlichen Partner. Oft wird von Wirtschaftskriminellen die Lebenspartnerin oder die den Chef „anhimmelnde" Bürokraft wegen des unterschiedlichen Familiennamens als sog. Strohfrau, beispielsweise als Geschäftsführerin, in einem Unternehmen eingesetzt und im Handelsregister als verantwortliche Person eingetragen. Wenn dann bei einer polizeilichen Vernehmung die Geschäftsführerin wegen ihrer Berufsbezeichnung Kauffrau nach ihrer Qualifikation gefragt wird, stellt sich oft heraus, dass sie als gelernte Köchin, Kellnerin oder Hausfrau ohne jeglichen kaufmännischen Hintergrund für Millionenumsätze verantwortlich gezeichnet und häufig ohne jedes Rechts- und Gefahrenbewusstsein schwerwiegende Straftaten begangen und hohe Schäden verursacht hat.

Der Anteil der ermittelten nichtdeutschen Tatverdächtigen im Bereich der registrierten Wirtschaftskriminalität betrug im Jahresmittel des Beobachtungszeitraums rund 9% bei abnehmender Tendenz – im Jahr 2000 entsprach der Anteil der nichtdeutschen Tatverdächtigen nahezu dem Ausländeranteil von 6% an der Wohnbevölkerung in Niedersachsen.

2.2.5.3.1 Phänomenologische Besonderheiten der Wirtschaftskriminalität

Den bei Weitem höchsten Anteil sowohl an den bekannt gewordenen Fällen als auch an den registrierten Tatverdächtigen von Wirtschaftskriminalität haben Betrugsdelikte in ihren verschiedenen Ausprägungen. Als wohl wichtigste Formen von Wirtschaftskriminalität sind die Anlagedelikte (z.B. Kapitalanlagebetrug), Finanzierungsdelikte (z.B. Kreditbetrug) und die Insolvenzdelikte anzuführen. Auf diese Deliktsformen soll nachfolgend genauer eingegangen werden.

Eine besondere Form der Betrugsdelikte, deren wirtschaftskriminelle Dimension erst in jüngster Zeit erkannt wurde, stellt der so genannte Abrechnungsbetrug, also die betrügerische Erlangung von Geldleistungen von Krankenkassen, Versicherungen und Beihilfestellen z.B. durch Angehörige medizinischer oder pharmazeutischer Berufe sowie durch Sanatorien und Krankenhäuser dar. Bei diesem Delikt handelt es sich um eine besonders sozialschädliche Form von Wirtschaftskriminalität mit hohen Schadenssummen und zudem sehr negativen Auswirkungen auf die Integrität des Gesundheitswesens. Sie kann nur von einem sehr begrenzten Kreis von Personen entdeckt und damit der Aufklärung zugeführt werden, da in den Krankenkassen

versicherte Patienten keinen Einblick in die Abrechnungs- und Bezahlungsmodalitäten für die ihnen gewährten Gesundheitsdienstleistungen erhalten. In Niedersachsen existiert seit einiger Zeit eine bei der AOK Niedersachsen eingerichtete „Task-Force“, die anhand von intern erarbeiteten Indikatoren Plausibilitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen der bei ihr vorgelegten Abrechnungen vornimmt. Erste Erfolge der „Task-Force“ haben dazu geführt, dass die Anzeigebereitschaft von Insidern aus dem Gesundheitsbereich gestiegen ist.

Apotheke rechnet Rezepte für verstorbene Patienten ab
Ein Pharmavertreter betrieb ein Service-Unternehmen, das insbesondere den verantwortlichen Chefärzten der Onkologischen und Hämatologischen Stationen von Krankenhäusern im Zusammenhang mit der ambulanten Weiterversorgung der Patienten seine Dienste anbot. Die Rezepte über parenterale Ernährungslösungen (d.h. medizinisch aufbereitete Nährstoffe für schwerkranke Krebspatienten , die unter Umgehung des Verdauungstraktes auf ärztliche Verordnung hergestellt und intravenös zugeführt werden) für die ambulante Versorgung wurden an eine Apotheke weitergeleitet, die in auffälliger Entfernung zum Wohn- bzw. Aufenthaltsort der Patienten lag. Die Apotheke lieferte über den Pharmavertreter und rechnete gegenüber den Krankenkassen über die volle, unübliche lange Laufzeit (30, 60 oder 90 Tage) ab, obwohl die Patienten vorher verstarben oder sich zwischenzeitlich wieder in stationärer Behandlung befanden. Eine Tagesration wurde mit 1.000,- DM in Rechnung gestellt, so dass ein über 60 Tage ausgestelltes Rezept faktisch den Wert eines bankbestätigten Verrechnungsschecks von 60.000,- DM besaß. Vom Abrechnungsbetrag, den die Krankenkasse an die Apothekerin zahlte, gab diese ca. 70% an den Pharmareferenten weiter. Der entstandene Schaden bewegt sich in Millionenhöhe.

Anlagedelikte

Zur Gruppe der Anlagedelikte zählen neben Verstößen im Sinne des Wertpapierhandelsgesetzes in erster Linie alle Erscheinungsformen des Kapitalanlagebetruges mit seinen zahlreichen Varianten. Das Strafgesetzbuch enthält für den vollendeten Kapitalanlagebetrug keine eigenständige Norm. Die Strafbarkeit leitet sich her aus dem Betrug (§ 263 StGB) oder der Untreue (§ 266 StGB). Mit § 264a StGB wurde eine Vorschrift mit der Überschrift „Kapitalanlagebetrug“ durch das 2. Gesetz zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität im Jahr 1986 eingefügt, welche auch als „Prospektbetrug“ bezeichnet wird. Strafbare Handlung ist die Verbreitung falscher Angaben über Firmendaten, z.B. Gewinnerwartungen, mit dem Ziel, Kapitalanleger für eine Beteiligung zu gewinnen. Die Vorschrift soll nicht nur das Vermögen der Anleger, sondern auch das Allgemeininteresse an der Funktionsfähigkeit des Kapitalmarktes schützen. In der Praxis hat diese Vorschrift jedoch nur eine geringe Bedeutung erlangt (z.B. wurden im Jahr 2000 in Niedersachsen lediglich vier Fälle registriert), da es für Anlagebetrüger relativ einfach ist, das Prospektmaterial, welches er in betrügerischer Absicht ausgibt, so zu formulieren, dass die Voraussetzungen des § 264a StGB nicht erfüllt sind und damit eine Strafbarkeit nach dieser Vorschrift umgangen wird.

Der Kapitalanlagebetrug hat im Lauf der Zeit eine Wandlung erfahren. Die Täterinnen und Täter passen sich den allgemeinen Entwicklungen in der Wirtschaft und im Kreditgewerbe sowie den Erwartungen und Hoffnungen der Anleger an. Für die Täterinnen und Täter ist entscheidend, dass sie eine Kapitalanlage anbieten, die auf

das Vertrauen einer möglichst großen Zahl von potentiellen Opfern stößt. Dabei ist es für die Betrüger erforderlich, die zu versprechenden Renditen derart hoch anzusetzen, dass die potenziellen Opfer in Anbetracht des zu erwartenden Gewinns alle Vorsicht außer Acht lassen und sich bedenkenlos von ihrem Geld trennen.

Beispielhaft für die Deliktsgruppe des Anlagebetruges sei nachfolgender Fall aus Niedersachsen dargestellt:

> ***Schwindelfirma prellt Anleger um mindestens 48 Mio. DM!***
> *Vor der Wirtschaftsstrafkammer des Landgerichts Hildesheim wurden der Inhaber einer Geldanlagefirma, seine Ehefrau, ein Berater und ein Ex-Rechtsanwalt als Treuhänder angeklagt, mindestens 2.469 Anleger um 48 Millionen DM geprellt zu haben. Die Anklageschrift umfasste 440 Seiten, das dazugehörige Beweismaterial füllte 100 Umzugskartons. Nach Ansicht der Polizei und der Staatsanwaltschaft umfasst die Anklage nur den kleineren Teil des Tatkomplexes – die Zahl der Geschädigten sei auf ca. 8.000 und die der Verluste auf ca. 200 Millionen DM insgesamt zu schätzen.*
> *Wie konnte es dazu kommen? Zuletzt hatten rund 200 Werber dieser Geldanlagefirma mit Traumzinsen von 2 bis 5% pro Monat (bis zu 60% jährlich) zum Geldanlegen verlockt. Die Gelder sollten angeblich durch Industriebeteiligungen im Ausland abgesichert sein. Anfangs flossen die Renditen pünktlich, was viele Sparer dazu veranlasste, immer wieder Summen bis 10.000 DM einzuzahlen. Zeugen berichteten, dass Kunden ihr Geld in Plastiktüten und Schuhkartons zu den Werbern trugen, die auch selbst erheblich investiert hatten und ebenso zu den Verlierern dieses Systems zählten. Die Werber lieferten das Geld dann in diesen Behältnissen in der Firmenzentrale ab, die von den Bargeldmassen offenbar so überrollt wurde, dass dort keine Dokumentierung geschweige denn eine ordnungsgemäße Buchung des Geldes stattfand. Bei den Firmenchefs, die von einem Büro in der hannoverschen Innenstadt aus ihre Geschäfte mit Zweigstellen und weltweit mehr als 15 Briefkastenfirmen unter Phantasienamen betrieben, gab es praktisch keine Buchführung. Auf diese Weise waren die tatsächlichen Geschädigten- und Schadenszahlen nur sehr schwierig zu ermitteln. Dem Vorwurf der Staatsanwaltschaft, die Firmeninhaber hätten von Anfang an die Absicht gehabt, ihre Kunden zu betrügen, weil die hohen Zinsen anfangs nur gezahlt werden konnten, weil man das Geld der schnell wachsenden Schar von Neuanlegern dafür verwandt hatte, folgte das Gericht. Der Firmeninhaber wurde zu 9 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt.*

In Niedersachsen haben sich die Strafverfolgungsbehörden in jüngster Zeit mit einer neuen Form des Kapitalanlagebetruges mehrfach befassen müssen: Angeheizt durch die Spekulationsblase auf dem Aktienmarkt insbesondere im Jahr 2000 wurden etliche Anlagen bei Firmen aus dem so genannten Neuen Markt platziert, die dieses Vertrauen nicht rechtfertigen können. Sei es, dass Bilanzierungspflichten und -vorschriften ignoriert wurden, eine den Aktienkurs maßgeblich beeinflussende Auftragslage vorgetäuscht wurde oder dass Gewinnwarnungen nicht rechtzeitig veröffentlicht wurden. In einigen Fällen erkannten die verantwortlich handelnden Personen die Schieflage ihres Unternehmens rechtzeitig und trennten sich noch zum Höchstkurs von ihrem eigenen Aktienpaket, bevor der Kurs einbrach. Die Folge dieser strafbaren Insidergeschäfte sind für die Anleger außerordentlich negativ, denn die Aktien in ihrem Besitz sind praktisch wertlos, das eingesetzte Kapital ist verloren.

Insolvenzdelikte

Der Begriff der Insolvenzdelikte umfasst alle Deliktsformen, die im Zusammenhang mit der Überschuldung oder der drohenden bzw. bereits eingetretenen Zahlungsunfähigkeit von Unternehmen stehen. Ferner umfasst der Begriff die Fälle, in denen die Insolvenz eines Unternehmens durch Untreuehandlungen zum Zeitpunkt der Krise herbeigeführt wird. Strafvorschriften sind: Bankrott (§§ 283,283a StGB), Verletzung der Buchführungspflicht (§ 283b StGB), Gläubiger- und Schuldnerbegünstigung (§§ 283c, 283d StGB), Insolvenzverschleppung (§§ 130b, 177a HGB und § 84 GmbHG).

Beispiele für Insolvenzstraftaten sind insbesondere Fälle von Insolvenzverschleppung, unabhängig von der Gesellschaftsform des betroffenen Unternehmens. Hiermit einhergehend sind alle Formen von unrichtigen Angaben in Bezug auf die Vermögenslage eines Unternehmens im Insolvenzfall zu sehen.

Polizei und Justiz in Niedersachsen sind in den vergangenen zehn Jahren mit einer ständig steigenden Zahl von Insolvenzstraftaten befasst gewesen (von 318 Fällen 1994 auf 679 Fälle 2001), die sämtlich auch Tatverdächtigen zugeordnet werden konnten, da die verantwortlichen Personen im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Betätigung in Erscheinung traten und in der Regel auch in öffentlichen Registern (z.B. Handelsregister, Handwerksrolle, Kammerregistern) verzeichnet waren.

Fundierte Schätzungen gehen davon aus, dass bei 80 bis 90% aller Insolvenzen Straftaten begangen werden[117]. Dies spiegelt sich allerdings nicht in der Polizeilichen Kriminalstatistik wider. So standen im Jahr 2000 bundesweit 28.000 Insolvenzen lediglich 4.861 (17,4%) Ermittlungsverfahren gegenüber. Hieran wird deutlich, dass im Bereich der „klassischen" Wirtschaftsdelikte, den so genannten Bankrottstraftaten, Strafverfolgungslücken bestehen.

Betrügerische Insolvenz reißt viele Handwerker mit in den Ruin
Ein Ingenieur und ein Architekt gründeten gemeinsam die „M und N GmbH". Beide fungierten als Geschäftsführer. Es wurde ein Baukastensystem zur Errichtung von Bürogebäuden und Hotels entwickelt. Das Bauvolumen weitete sich von Jahr zu Jahr aus. In den Bilanzen wurden durchweg nur Gewinne ausgewiesen. Bei Insolvenzeröffnung wurde jedoch eine Überschuldung von 15 Millionen DM festgestellt.
Die Überprüfung der Bilanzen ergab, dass das Firmenvermögen total überbewertet war. Es wurden geplante Bauvorhaben als bereits teilfertige Bauten in der Bilanz aktiviert und private Bauvorhaben der Geschäftsführer wurden über die GmbH abgerechnet. Mit diesen „geschönten" Bilanzen wurden Bankkredite erlangt. Als eine Bank nur nach Baufortschritt bezahlen wollte, legte man Scheinrechnungen vor. Es entwickelte sich ein regelrechtes Schneeballsystem. Nach Insolvenzeröffnung mussten zahlreiche Subunternehmer ebenfalls Insolvenz anmelden, da diese von dem Unternehmen abhängig waren. Die beiden Geschäftsführer wurden inzwischen zu Freiheitsstrafen verurteilt.

Bewertung

Die Wirtschaft als derjenige gesellschaftliche Bereich, in dem die Wertschöpfung stattfindet, stellt einen besonders störungsempfindlichen Bereich dar, der dann, wenn durch kriminelle Eingriffe die Vertrauensbasis für geschäftliche Abläufe, Geldtransaktionen, Sicherheit von Anlageformen u.a. erschüttert wird, mit negativen

[117] vgl. Weyand, R. (2001): S. 5

Folgen weit über den direkten Schädigungsbereich einer Straftat hinaus reagiert. So lassen Bilanzmanipulationen eines börsennotierten Unternehmens die Kurse der gesamten Branche abstürzen und vernichten erhebliches Kapital rechtstreuer Firmen und Privatanleger. Diese Fernwirkungen von Wirtschaftskriminalität, die neben den ohnehin enormen direkten Schäden auftreten, sind es, die die Bekämpfung und Verhütung dieser Delikte zu einem besonders wichtigen Aufgabenfeld der Inneren Sicherheit machen.

Weniger als 10% der bekannt gewordenen Fälle von Wirtschaftskriminalität gehen auf die Anzeige eines Opfers zurück[118] Der überwiegende Teil der bekannt gewordenen Taten ist durch spezialisierte Ermittlungsbehörden aufgedeckt worden. Somit kommt der staatlichen Kontrolle die entscheidende Bedeutung bei der Aufdeckung von Wirtschaftsstraftaten zu. Durch die personelle und sachliche Ausstattung wird maßgeblich auf die Effektivität der strafrechtlichen Verfolgung und Aufklärung Einfluss genommen. Die in Niedersachsen erfolgte Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften und Fachkommissariaten der Polizei hat für die notwendige Spezialisierung der Ermittlungsbehörden gesorgt.

Zur Prävention von Wirtschaftskriminalität hat der Landespräventionsrat Niedersachsen auf Initiative des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Verkehr in Zusammenarbeit mit Vertretern aus Wirtschaft, Justiz, Polizei und Verwaltung im Jahr 1998 eine Zusammenstellung von Präventionsvorschlägen in diesem Deliktsfeld veröffentlicht119.

Nach einem Beschluss des Arbeitskreises II „Innere Sicherheit“ der Innenministerkonferenz der Länder vom 08.05.2002 sollen, aufbauend auf vorhandenen Arbeiten, zielgenaue Präventionskonzepte zur Eindämmung von Wirtschaftskriminalität unter Beteiligung des Programms Polizeiliche Kriminalprävention und des Deutschen Forums für Kriminalprävention (DFK) erarbeitet werden. Niedersachsen wird sich an diesem Arbeitsprozess aktiv beteiligen. Dabei wird auf die Arbeit des Landespräventionsrates Niedersachsen zurück-gegriffen werden können.

[118] vgl. Wabnitz,H.-B./Janovsky, T. (2000): S.14
[119] vgl. Landespräventionsrat Niedersachsen (1998)

2.2.6 Korruption

Korruption[120] ist der Missbrauch eines öffentlichen Amtes, einer Funktion in der Wirtschaft oder eines politischen Mandats zugunsten eines anderen, begangen auf dessen Veranlassung oder aus Eigeninitiative, zur Erlangung eines Vorteils für sich oder einen Dritten, mit Eintritt oder in Erwartung des Eintritts eines Schadens oder Nachteils für die Allgemeinheit (in amtlicher oder politischer Funktion) oder für ein Unternehmen (in wirtschaftlicher Funktion).
Die Korruption findet weder im Strafgesetzbuch, noch in der Strafprozessordnung oder im Nebenstrafrecht Erwähnung. Umgangssprachlich wird der Begriff für eine Mehrzahl von Verhaltensweisen gebraucht, in denen zwei oder mehrere Personen dergestalt zusammenwirken, dass wenigstens eine von ihnen einen ungerechtfertigten Vorteil erlangt. Derartige Verhaltensweisen sind überall dort zu finden, wo Vorteile zu vergeben sind. Im Wesentlichen sind das die Bereiche der allgemeinen öffentlichen Verwaltung, der Strafverfolgung/Justiz, der Wirtschaft und Politik („Zielbereiche der Korruption"). Die Verhaltensweisen orientieren sich an nachfolgenden Strafrechtsnormen:

- Mit den §§ 299, 300 StGB werden die aktive sowie passive Bestechung von Angestellten oder Beauftragten eines Geschäftsbetriebes im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken der Wettbewerbsbeeinflussung unter Strafe gestellt. (Bestechlichkeit/Bestechung im geschäftlichen Verkehr, § 299 StGB, und der besonders schwere Fall der Bestechlichkeit/Bestechung im geschäftlichen Verkehr, auch „Angestelltenbetrug" genannt", § 300 StGB).
- Die §§ 331 bis 335 StGB sollen vor allem das Vertrauen in die Integrität von Trägern staatlicher Funktionen und damit in die Sachlichkeit staatlicher Entscheidungen schützen (Vorteilsnahme, § 331 StGB, Bestechlichkeit § 332 StGB, Vorteilsgewährung § 333 StGB, Bestechung § 334 StGB und der besonders schwere Fall der Bestechlichkeit/Bestechung § 335 StGB).
- § 108e StGB fußt auf dem Prinzip der demokratischen Gleichheit der Bürger sowie auf das öffentliche Vertrauen in die Korruptionsresistenz der Mandatsträger (Abgeordnetenbestechung, 108e StGB).

Mit den so genannten Bestechungsdelikten gehen oftmals weitere Straftatbestände einher, wie beispielsweise Strafvereitelung im Amt (§ 258a StGB), Betrug (§ 263 StGB), (Amts-) Untreue (§ 266 StGB), Urkundenfälschung (§ 267 StGB), Wettbewerbsbeschränkende Absprache bei Ausschreibungen (§ 298 StGB, auch als „Ausschreibungsbetrug" bezeichnet) oder Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht (§ 353b StGB)[121].

Ob Bestechungen und Bestechlichkeit in internationalen Geschäftsbeziehungen, im Ausland oder im eigenen Land, ob politische Bestechlichkeit oder die Annahme von Schmiergeldern für Amtshandlungen: Korruption gefährdet die Integrität einer Gesellschaft und hemmt die soziale und wirtschaftliche Entwicklung. Korruption unterhöhlt das Bild des unparteiisch und uneigennützig handelnden Staatsdieners im

[120] Nach der Brockhaus Enzyklopädie (1997): Korruption (lat. „corrumpere" - verderben, bestechen verfälschen) bezeichnet im wissenschaftlichen sowie im allgemeinen Sprachgebrauch einen weiten Bereich moralisch verwerflicher Sachverhalte, die von Amtsmissbrauch bis zum allgemeinen gesellschaftlichen und politischen Sittenverfall reichen.

[121] Die Differenzierung zwischen den Deliktsgruppen Vorteilsgewährung/-annahme und Bestechung bzw. Bestechlichkeit ist für den juristischen Laien nicht einfach nachvollziehbar. Der wesentliche Unterschied liegt in der vorgenommenen/beabsichtigten Diensthandlung. Wenn beispielsweise eine Erlaubnis zu untersagen gewesen wäre und der Amtsträger sie dennoch erteilt, war diese pflichtwidrig und es liegt Bestechung/Bestechlichkeit vor. Wenn die Erlaubnis zu erteilen gewesen wäre, die Diensthandlung also nicht pflichtwidrig war, liegt Vorteilsannahme/-gewährung vor. In den nachfolgenden Erläuterungen wird der Übersicht halber nicht zwischen den Deliktsgruppen unterschieden, sondern der umgangssprachliche Begriff der Bestechung gewählt wird.

öffentlichen Dienst und beeinträchtigt so das Vertrauen des Bürgers in den Staat. Anstelle eines fairen Wettbewerbs fördert sie die Aushöhlung der Grundlage der sozialen Marktwirtschaft und der Geschäftsmoral.

Wegen dieser Auswirkungen steht Korruption seit jeher im Blickpunkt der Öffentlichkeit. Die Medien haben dem Themenfeld Korruption insbesondere seit Beginn der 90er Jahre eine sehr große Aufmerksamkeit gewidmet. Um dem schädlichen Einfluss der Korruption wirkungsvoll entgegentreten zu können, sah sich der Gesetzgeber 1997 – einhergehend mit der gesellschaftlichen Diskussion zum Thema Korruption – veranlasst, den Strafrahmen zu verschärfen[122]. Mit der Neuregelung haben die Tatbestände Bestechlichkeit/Bestechung im geschäftlichen Verkehr und deren besonders schweren Fälle (§§ 299, 300 StGB) eine Aufwertung erfahren, indem der bisherige § 12 UWG (Gesetz über den Unlauteren Wettbewerb) in das Strafgesetzbuch übernommen worden ist und einen Strafrahmen von nunmehr bis zu drei Jahren, in besonders schweren Fällen bis zu fünf Jahren vorsieht.

Die Tatbestände der Vorteilsannahme (§ 331 StGB) und der Vorteilsgewährung (§ 333 StGB) verlangen nunmehr nicht mehr den Nachweis der Annahme bzw. Gewährung im Hinblick auf eine konkrete Diensthandlung. Vielmehr fallen auch Handlungen im Vorfeld der Korruption zur so genannten Klimaverbesserung (auch als „Anfüttern“ bezeichnet) darunter, so lange sich diese nur auf die Dienstausübung überhaupt beziehen[123].

Bei aktiver und passiver Bestechung ist die Anordnung des erweiterten Verfalls (§ 73d StGB) möglich, wenn der Täter gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt bzw. sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat (§ 338 StGB). Hierdurch wurde die Möglichkeit eröffnet, bei den korrupt Handelnden illegal erlangte Gewinne „abzuschöpfen“.

Die öffentliche Verwaltung überträgt ihre Aufgaben zunehmend in die Hände von Unternehmen in privatrechtlichen Organisationsformen, auch „Outsourcing“ genannt. Um der Gefahr zu begegnen, dass hierdurch Lücken im Bereich des Korruptionsstrafrechts entstehen, wurde in der Definition des Amtsträgerbegriffs klargestellt, dass für die Amtsträgereigenschaft nur die Art der Aufgabe maßgeblich ist und nicht die zur Aufgabenerfüllung gewählte Form. Nun werden auch private Unternehmen durch die Übertragung von öffentlichen Aufgaben einem Amtsträger und dessen Funktion gleichgestellt. Die Ergänzung des Amtsträgerbegriffs bedeutet für die Praxis eine beachtliche Verbesserung.

Lagedarstellung

Vor dem Hintergrund, dass sich die Erfassungskriterien der Polizeilichen Kriminalstatistik für Korruption im Berichtszeitraum mehrfach verändert haben – beispielsweise werden seit 1994 Korruptionsdelikte gemäß §§ 331-334 StGB gesondert ausgewiesen, 1997 sind neue Straftatbestände eingeführt worden – ist diese nur bedingt aussagekräftig. Im Folgenden wird daher auf die Fallzahlen des

[122] Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorrBekG) vom 13.8.1997, BGBl. I, 2038

[123] Der Strafrahmen für die Tatbestände Vorteilsnahme durch einen Richter (§ 331 Abs. 2 StGB) bzw. die Vorteilsgewährung an einen Richter (§ 333 Abs. 2 StGB) wurde von drei auf fünf Jahre angehoben. Der besonders schwere Fall der Bestechlichkeit/Bestechung (§ 335 StGB) wurde neu aufgenommen. Hier liegt der Strafrahmen von einem bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe.

niedersächsischen Lagebildes Korruptionskriminalität zurückgegriffen, welches wesentlich mehr Informationen als die PKS zu den jeweiligen Verfahrenskomplexen bietet. Zu diesen Detailangaben gehören neben der Anzahl der neu eingeleiteten Ermittlungsverfahren u.a. auch die daraus resultierenden Tatverdächtigenzahlen hinsichtlich Geber- und Nehmerqualitäten oder Dauer der korruptiven Beziehungen. Das Lagebild wird seit 1994 erstellt; ab 1999 werden bundeseinheitliche Meldestandards verwendet, so dass sich hinsichtlich der Vergleichbarkeit des Datenmaterials langsam eine valide Datenbasis herausbildet.

Im Zeitraum von 1994 bis 2001 weisen die geringen Fallzahlen der Verfahrenskomplexe für Korruption eine uneinheitliche, aber doch stark ansteigende Tendenz auf; es ist ein Anstieg in Niedersachsen von neun (1994) auf 81 (2001) zu verzeichnen. Der Höchststand wurde im Jahr 2000 mit insgesamt 82 Verfahrenskomplexen registriert, die wenigsten Verfahren wurden 1996 mit sieben ausgewiesen. Die Fallzahlen der aus den jeweiligen Ermittlungskomplexen abgetrennten Einzelstrafverfahren liegen – ebenfalls sehr uneinheitlich und stark schwankend – zwischen 2.648 (1994) und 270 (2001), wobei die jeweiligen starken Abweichungen nach oben in aller Regel ihre Begründung in der Aufarbeitung von größeren Korruptionsverfahren finden (z.B. aus nur zwei Verfahrenskomplexen wurden 1994 insgesamt 2.630 Einzelstrafverfahren eingeleitet). Demzufolge schwanken auch die Tatverdächtigenzahlen im Zeitraum von 1994 bis 2001 zwischen 112 (1994) und 627 (2000).

Die registrierten Verfahrenskomplexe weisen zwar einen Anstieg um das 21fache auf, die sehr niedrigen tatsächlichen Fallzahlen belegen allerdings, dass Korruption nach wie vor kein quantitatives Problem für die Ermittlungsbehörden in Niedersachsen darstellt. Auch ist der Schluss nicht zulässig, dass Korruptionsfälle tatsächlich zugenommen haben, vielmehr ist ein plausibler Erklärungsansatz darin zu sehen, dass eine Sensibilisierung für Korruption und die in den letzten Jahren intensivierten Anstrengungen zur Bekämpfung dieser Kriminalität in Niedersachsen zu dem Anstieg der Fallzahlen geführt haben.

Bei Korruption handelt es sich um ein Delikt, das typische Merkmale eines Kontrolldelikts aufweist. Die Kontrolle muss jedoch nicht notwendigerweise von Polizeiseite ausgehen, denn auch Rechnungshöfe und andere Institutionen haben hier Einfluss. Wird eine Korruptionsstraftat – sei es durch Kontrolle oder Anzeige – bekannt, determinieren die eingesetzten personellen und materiellen Ressourcen, inwieweit weitere Straftaten im Zusammenhang mit der originär bekannt gewordenen ermittelt werden können. Da mit Bekanntwerden von Korruptionsdelikten häufig gleichzeitig die Tatverdächtigen benannt werden, ist erklärlich, dass die Aufklärungsquote der Polizei im Zeitraum von 1994 bis 2001 in der Regel sehr hoch ist.

Auf der Geber- und der Nehmerseite handelt es sich bei den Tatverdächtigen überwiegend um männliche Personen. Die Tatverdächtigen sind in der überwiegenden Mehrheit deutsch[124] (wenn es Ausländer sind, dann zumeist aus deutschsprachigen Nachbarländern wie Österreich oder der Schweiz). Sie sind nicht vorbestraft und haben subjektiv grundsätzlich keine illegalen oder unmoralischen Wertvorstellungen. Geber und Nehmer sind in ihrem beruflichen Umfeld ehrgeizig und investieren hier viel Zeit. Sie erarbeiten sich Freiräume mit bestimmten Macht-

[124] vgl. Bannenberg, B. (2002): S. 209 ff.

und Kontrollbefugnissen in Unternehmen/Verwaltungen, die sie später für ihr delinquentes Verhalten ausnutzen. Bezüglich der Dauer der Aufgabenwahrnehmung des Nehmers fällt auf, dass mit zunehmender Verweildauer in ein und derselben Tätigkeit mit demselben Kunden-/Personenkreis die Gefahr zunimmt, korruptiven Angriffsversuchen nicht mehr widerstehen zu können. Die kritische Grenze liegt hier bei etwa fünf Jahren. Die Dauer des „Korruptionskartells“ ist oft langfristig angelegt. So bestanden korruptive Verbindungen bei ihrer Entdeckung in vielen Fällen schon länger als fünf Jahre. Korrupte Beziehungen, die zehn Jahre und mehr angedauert haben, sind keine Seltenheit[125].

Schwerpunkte („Zielbereiche“) der Korruption sind grundsätzlich überall dort auszumachen, wo in den Bereichen der öffentlichen Verwaltung für die Geberseite lukrative Auftrags- und Genehmigungswesen (z.B. bevorzugte Auftragsvergabe, beschleunigte bzw. bevorzugte Verfahrensbearbeitung oder Erlangung von Genehmigungen, Erlaubnissen bzw. Konzessionen) angesiedelt sind. Unter diesen Gesichtspunkten haben sich Bauaufsichtsbehörden als besonders korruptionsanfällig herauskristallisiert.

Der Stand der Korruptionsverfolgung in Niedersachsen ist aus der Sicht der Justiz erstmals für das Jahr 1999 umfassender in einem Lagebild untersucht worden. Das justizielle Lagebild für die Jahre 2000 und 2001 ist noch nicht fertig gestellt. Das Lagebild für 1999 weist landesweit 189 Verfahren gegen 291 Beschuldigte auf, von denen die Mehrzahl - fast 70% - bei der Staatsanwaltschaft Hannover geführt worden sind, die auch über 60% der Beschuldigten verfolgt hat. Auch unter den übrigen Behörden ist das Verfahrensaufkommen im Korruptionsbereich ungleich verteilt. Dies ist, abgesehen von dem Umstand, dass Zufälligkeiten im Straftataufkommen eine erhebliche Rolle spielen können, vor allem auf den Umstand zurück zu führen, dass Korruption Holkriminalität ist und die Ermittlungsführung besondere Taktiken und spezifische Rechtskenntnisse voraus setzt, wie sie nur bei hoher Spezialisierung heraus gebildet werden können. Durch Schwerpunktsetzung ist es dabei vor allem der Staatsanwaltschaft Hannover gelungen, sowohl für die Erkenntnisgewinnung besonders wichtige vertrauensvolle Kontakte zu den Verwaltungsbehörden aufzubauen, als auch die für die Fallbearbeitung notwendigen Spezialkenntnisse zu entwickeln.

Der Abschluss der Verfahren ist für 1999 nicht lückenlos dokumentiert worden. Berichtet wurde seitens der Staatsanwaltschaften über 14 Anklageerhebungen, 26 Einstellungen gegen Auflagen (§ 153a StPO), drei Einstellungen wegen geringer Schuld und fehlenden öffentlichen Verfolgungsinteresses (§ 153 StPO), eine Einstellung im Hinblick auf anderweitige Verfolgung (§ 154 StPO) und 61 Einstellungen mangels zu einer Anklageerhebung ausreichenden Tatverdachts (§ 170 Abs. 2 StPO). Die Verfahrensstatistik weist für 1999 insgesamt 18 Verurteilungen wegen Korruptionsdelikten auf. Im Jahr 2000 waren es 23, womit beide Jahre in etwa dem Durchschnitt der letzten zehn Jahre entsprechen. Anhand dieser Zahlen sind signifikante Veränderungen im Fallaufkommen, die auf das Korruptionsbekämpfungsgesetz zurück gehen, durch das das Korruptionsstrafrecht

[125] vgl. Landespräventionsrat Niedersachsen (1998): S. 39 ff.; Bereits in den 60er Jahren erhielt der zuständige Abteilungsleiter für den Kanalbau nachweislich in 75 Fällen Bestechungsgelder in Höhe von 320.000 DM. Obwohl dieser Beamte bereits 30 Jahre seine Amtsstellung innehatte, war der Beginn der korruptiven Beziehung auf seinen Vorgänger zurückzuführen. „Das Kartell der Absprache zwischen der Stadt Hannover und einer Kanalbaufirma“ bestand über 40 Jahre.

deutlich verschärft worden ist, für Niedersachsen jedenfalls anhand der Verurteilungsstatistik nicht nachzuweisen.

Der Hauptzielbereich der Korruption liegt mit überwältigendem Abstand auf dem Bausektor, der Beschaffungsbereich bleibt dahinter deutlich zurück, andere Felder fallen zahlenmäßig nicht ins Gewicht. Betroffen sind bis auf wenige Ausnahmen die allgemeine Verwaltung und die Wirtschaft. Situative und strukturelle Korruption halten sich zahlenmäßig die Waage. Bezüge zur Organisierten Kriminalität sind nur vereinzelt erkennbar geworden. Erwähnenswerte Auslandsbezüge haben die in Niedersachsen geführten Korruptionsverfahren bislang nicht aufgewiesen. Es hat sich jedoch gezeigt, dass das strafprozessuale Instrumentarium insoweit lückenhaft ist, als eine Überwachung des Telefonverkehrs bei Korruptionsverdacht nicht möglich ist.

Strukturen

Von den Entstehungsbedingungen, von der Abhängigkeitsbeziehung wie von der Entdeckungs- und Aufklärungswahrscheinlichkeit her, wird bei polizeilichen Lagebildern zwischen situativer und struktureller Korruption unterschieden:

- Unter situativer Korruption sind Handlungen zu verstehen, denen ein spontaner Willensentschluss zugrunde liegt, d.h., die Tatbestandsverwirklichung erfolgt als unmittelbare Reaktion auf eine dienstliche Handlung und unterliegt keiner gezielten Planung oder Vorbereitung (umgangssprachlich: „Können wir uns nicht irgendwie einigen....?“).
- Der strukturellen Korruption liegt oftmals ein längerer Anbahnungsprozess zugrunde, in dessen Verlauf der Bedienstete kleinere Geschenke zur Kontaktpflege erhält bzw. überhaupt erkannt werden soll, welcher Bedienstete „korrumpierbar“ ist. Erst nach einem längeren Zeitraum des „Anfütterns" kommt es zur Verwirklichung der eigentlichen korrupten Handlung mit Leistung und Gegenleistung. Von struktureller Korruption wird immer dann gesprochen, wenn die Korruptionshandlung auf der Grundlage längerfristig angelegter korruptiver Beziehungen bereits im Vorfeld der Tatbegehung bewusst geplant wurde. Es liegen demnach konkrete bzw. geistige Vorbereitungshandlungen vor, die eine Spontaneität der Handlung ausschließen.

Das Kartell der Fahrbahnmarkierer

Über Jahrzehnte hinweg hatte sich in der Bundesrepublik ein illegales Kartell der seinerzeit knapp 20 größten Fahrbahnmarkierungsfirmen gebildet, das den gesamten Markt unter sich aufgeteilt und die Preise abgesprochen hatte. Im Jahr 1994 meldete sich ein ehemaliger leitender Angestellter, der seit über 30 Jahren in der Branche tätig war, bei der Polizei Niedersachsen und machte detaillierte Angaben zu diesem Kartell und zu Bestechungen von Amtsträgern. Das Kartell war straff organisiert und wurde neben einem Bundesvorsitzenden von „Landesfürsten“ gesteuert. Zur gerechten Verteilung der Marktanteile mussten die „Bundes- und Landesfürsten“ im Vorfeld wissen, welche Jahresausschreibungen durch welche Bauämter auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene erfolgen. Hierzu öffnete man die Türen der Ämter durch kleine und große Geschenke an Amtsträger. Bargeld, Reisen, Einladungen zum Essen und zu Veranstaltungen, Autos oder andere Vergünstigungen waren an der Tagesordnung. Kalender in feinstem Leder, erlesene Weine oder andere Köstlichkeiten gab es als kleine Aufmerksamkeit zu Weihnachten. Der Nachweis dieser Geschenke gestaltete sich - wie stets bei diesen Delikten - äußerst schwierig, da nur selten konkrete Unterlagen aufbewahrt werden. In einem Fall aber wurden

bei einer Firma beispielsweise für das Jahr 1993 auf dem Konto „nicht abzugsfähige Betriebausgaben" Schmiergeldzahlungen über 814.874 DM festgestellt. Handschriftliche Belege zu diesem Konto erläuterten den Ermittlern die einzelnen Zahlungen an die jeweiligen Amtsträger.

Natürlich können sowohl die situative wie auch strukturelle Korruption in ein und derselben Handlung vorliegen, wie das nachfolgende Fallbeispiel belegt:

Baugenehmigungen gegen „Schmiergelder"

In einer niedersächsischen Großstadt führten mehrere Bedienstete des Bauamtes - ohne die dafür erforderliche Nebentätigkeitsgenehmigungen vom Dienstherrn zu besitzen - über Jahre nicht nur Beratungsgespräche über die Genehmigungsfähigkeit eines Bauvorhabens durch, sondern boten dem Antragsteller im Rahmen dieses Gespräches an, gegen Barzahlung die erforderlichen Bauzeichnungen gleich selbst zu erstellen. Daran schloss sich regelmäßig eine auffällig schnelle Genehmigung durch den betreffenden Bediensteten oder einen eingeweihten Kollegen an. Wenn der Antragsteller, höchst überrascht über das unkonventionelle Angebot und die Möglichkeit schnell und unbürokratisch sein Bauvorhaben genehmigt zu sehen, darauf eingegangen war, ohne sich Gedanken über die unübliche „Barzahlung im Briefumschlag" zu machen, wurde sein Fall (Bestechung) als situative Korruption eingestuft. Der Fall (Bestechlichkeit) des Bediensteten, der dies jahrelang so praktiziert und inzwischen auch diverse Verschleierungsmechanismen eingesetzt hat, wird als strukturelle Korruption klassifiziert.

In den zugrundeliegenden polizeilichen Ermittlungskomplexen überwiegt die strukturelle Korruption bei weitem; durchschnittlich lag diese seit 1997 bei rund 74%. Inwieweit diese Hellfeldaussage auch für das Dunkelfeld gelten kann, ist fraglich. Die bekannt gewordene Verteilung ist stark abhängig von einzelnen Großverfahren, die ausschließlich der strukturellen Korruption unterliegen, so dass es zu Verzerrungen kommen kann.

Bewertung

Über die Ursachen von Korruption, deren tatsächliches Ausmaß und die durch sie verursachten materiellen wie immateriellen Schäden fehlen in Deutschland bislang gesicherte empirische Befunde. Daher bedarf es zur Aufhellung des Phänomens noch erheblicher Anstrengungen, um auf dieser Basis eine effiziente Bekämpfung der Korruption zu ermöglichen. Nach wie vor sind für die Korruptionsdelinquenz in Niedersachsen bestenfalls plausible Annahmen ins Feld zu führen, welche die Faktoren zu korrupten bzw. korrumpierenden Verhaltensweisen nicht empirisch belegbar machen. Da isolierte Maßnahmen und Vorhaben nicht geeignet erscheinen, das Ausbreiten von Korruption zu verhindern, hat sich Niedersachsen einer Intensivierung der repressiven wie präventiven Bekämpfung der Korruption angenommen, was u.a. in der Konstituierung einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe zur Entwicklung eines ressortübergreifenden Korruptionsverfolgungskonzepts unter Federführung des Niedersächsischen Justizministeriums im Jahr 2000 ihren Ausdruck findet, die ihre Arbeit inzwischen weitgehend abgeschlossen hat[126]. Die

[126] In der Arbeitsgruppe sind Justiz-, Innen-, Wirtschafts- und Finanzministerium, die Zentrale Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle, die Staatsanwaltschaft Hannover, das Landeskriminalamt Niedersachsen, das Bildungsinstitut der Polizei Niedersachsen, die Bezirksregierung Hannover, die Polizeidirektion Hannover, der Landesrechnungshof und das Zollfahndungsamt Hannover vertreten.

niedersächsische Gesamtstrategie sieht vor, die Bekämpfung von Korruption einer grundlegenden strukturellen Neuordnung auf der Grundlage eines ressortübergreifenden Konzepts zu unterziehen, was durch angemessene personelle Verstärkungen, organisatorische Maßnahmen, eine Verbesserung der rechtlichen und taktischen Kenntnisse der Ermittler sowie eine engere interdisziplinäre Kooperation gewährleistet werden soll und bereits wird. Zur Bekämpfung von Korruption bedarf es nicht nur der Spezialisierung von Sachbearbeitern, sondern auch, wie sich mittlerweile gezeigt hat, eines „langen Atems“ bei der Bearbeitung von Ermittlungsverfahren.

Den Vorrang vor einer repressiven Korruptionsbekämpfung muss allerdings generell die Prävention haben. Genau hier – im Bereich der Intensivierung präventiver Bekämpfung von Korruption – liegt eine Schwerpunktsetzung der Niedersächsischen Landesregierung[127] (siehe 3.3.8).

Im Vordergrund steht das Bemühen, korruptive Beziehungen und Verhaltensweisen gar nicht erst entstehen zu lassen, beispielweise durch die Vermittlung eines Ehrenkodex. Entscheidende Bedeutung kommt dabei der Vorbildfunktion von Vorgesetzten zu. Korrupte Vorgesetzte tragen entscheidend dazu bei, gleiches Verhalten bei den Mitarbeitern zu bewirken. Analog der Vorbildfunktion verhält es sich mit Führungspersonen in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Korruptes Handeln in diesen „Kreisen" erschüttert das Vertrauen der Bevölkerung in hohem Maße und dokumentiert so den Werteverfall in einer Gesellschaft.

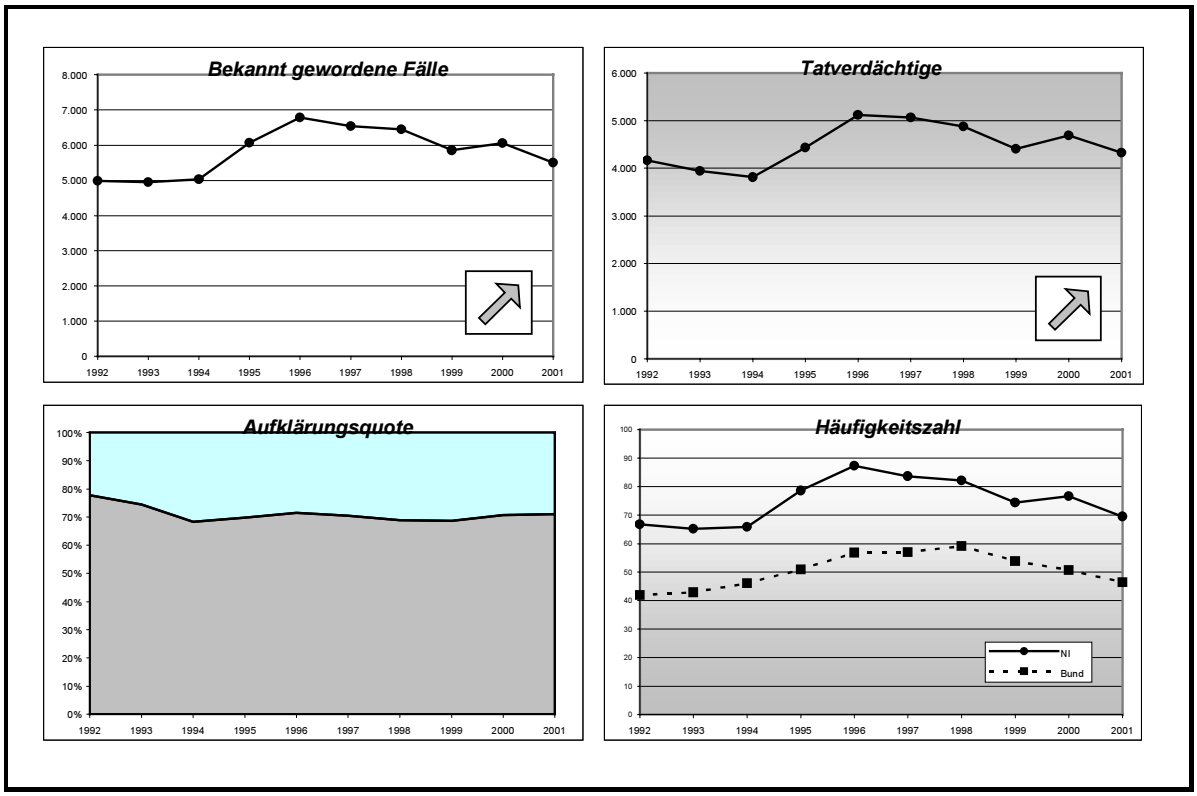
2.2.7 Umweltkriminalität

Als Umweltkriminalität werden nachfolgend alle Verstöße gegen Vorschriften des StGB und der strafrechtlichen Nebengesetze bezeichnet, die den Schutz natürlicher Lebensgrundlagen zum Gegenstand haben. Im StGB sind diese Normen in den §§ 324 - 330a zusammengefasst. Sie stellen

- Verunreinigung von Gewässern, des Bodens und der Luft
- Verursachen von Lärm, Erschütterungen und nichtionisierenden Strahlen
- unerlaubten Umgang mit gefährlichen Abfällen
- unerlaubtes Betreiben von Anlagen
- unerlaubten Umgang mit radioaktiven und anderen gefährlichen Stoffen und Gütern
- Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete sowie
- schwere Gefährdung durch Freisetzen von Giften

unter Strafandrohung.
Die nebenstrafrechtlichen Bestimmungen finden sich in diversen Gesetzen wie beispielsweise dem Chemikaliengesetz, der Gefahrstoffverordnung, dem Pflanzenschutzgesetz, dem Bundesnaturschutzgesetz sowie dem Tierschutzgesetz wieder.

[127] Mit Wirkung vom 1.8.2001 ist die einheitliche „Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung der Korruption in der Landesverwaltung (VVKor)“ in Kraft getreten.



Der Umweltschutz gehört zu den wichtigsten Aufgaben unserer Zeit. Anfang der 70er Jahre wurde unübersehbar, dass der Mensch zwar gelernt hatte, die Natur zu beeinflussen, dass es ihm aber nicht gelungen war, sie auch zu beherrschen. Ganz im Gegenteil – in seinem Bemühen, die natürlichen Ressourcen zu nutzen, hatte er Eingriffe in den Naturhaushalt unternommen, die geeignet waren, die Welt für seine eigene Gattung unbewohnbar zu machen.

Der allgemeine Bewusstseinswandel in Richtung eines ökologischen Verständnisses zur Wahrung der natürlichen Ressourcen führte zu einer wachsenden Reglementierung der gewerblichen, aber auch der privaten Umweltnutzung durch Umweltnormen (u.a. Bundesimmissionsschutzgesetz, Abfallgesetz).

Auf Grund des in der Gesellschaft zu beobachtenden Wertewandels hat sich der Gesetzgeber seit den 80er Jahren dazu entschlossen, die bereits bestehenden Umweltverwaltungsvorschriften durch Straftatbestände im StGB zu ergänzen, um die besondere Bedeutung des Umweltschutzes hervorzuheben.

In der Praxis führt die enge Verzahnung von Umweltverwaltungsrecht und Strafrecht jedoch zu Problemen, da für festgestellte Verunreinigungen der Umwelt im Einzelfall durchaus verwaltungsrechtliche Genehmigungen vorliegen können. Dies bewirkt in weiten Teilen des Umweltstrafrechts eine nur sehr begrenzte Sichtbarkeit strafbaren Handelns, da die Tathandlung bei gleicher Erscheinung in dem einen Fall erlaubt und damit gerechtfertigt im strafrechtlichen Sinne, im anderen Fall unerlaubt und damit strafbar sein kann. Verdachtsgewinnung und Anfangsermittlungen setzen also nicht nur voraus, dass Verschmutzungen der Umwelt erkannt und mit den geeigneten technischen Mitteln nachgewiesen werden können, sondern auch die Kenntnis der einschlägigen Gesetze und Verordnungen, etwa über allgemeine Grenzwerte, sowie die Genehmigungspraxis der örtlich und fachlich zuständigen Verwaltungsbehörde.

2001 bewegten sich die bekannt gewordenen Fälle in Niedersachsen bei den Straftaten gegen die Umwelt nach einem zwischenzeitlichen Höchststand Mitte der 90er Jahre in etwa auf dem Niveau von 1992. Die Aufklärungsquote ist insgesamt mit Werten um 70% überdurchschnittlich hoch; die sehr hohe Aufklärungsquote zu Beginn des Betrachtungszeitraums (77,8% im Jahre 1992) konnte allerdings bisher nicht wieder erreicht werden; sie lag 2001 aber immer noch bei 71,1%.

Die registrierten Delikte betrafen im Jahr 2001 zu 74% den unerlaubten Umgang mit gefährlichen Abfällen – davon betraf wiederum ein großer Teil aufgegebene und im öffentlichen Raum abgestellte Kraftfahrzeuge. Dies ist erklärlich, da die illegale Entsorgung von Kraftfahrzeugen im Gegensatz zu anderen Umweltdelikten leicht erkennbar und nachweisbar ist.

Die Häufigkeitsziffer in Niedersachsen liegt durchgängig nicht unerheblich über dem Bundesdurchschnitt. Dies weist zum einen auf einen überdurchschnittlich hohen Sensibilisierungsgrad in der Bevölkerung (verstärktes Anzeigeverhalten) als auch auf besondere Aktivitäten der Kontroll- und Strafverfolgungsbehörden hin. Umweltkriminalität ist überwiegend so genannte Kontrollkriminalität, d.h. die Registrierung und Verfolgung ist abhängig von Intensität und Umfang der ausgeübten fachkundigen Kontrolle potenzieller Straftäterinnen und Straftäter.

Zur erfolgreichen Bekämpfung von Umweltkriminalität haben vor allem folgende Faktoren beigetragen:

- In den Polizeiinspektionen sind besonders ausgebildete Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter mit Ermittlungen bei Umweltstraftaten befasst.

- Die technische Ausrüstung zur Beweissicherung vor Ort wurde erheblich verbessert. Seit 1999 rüstet die Landesregierung die Bezirksregierungen mit einen Spezialfahrzeug – dem „Tatortfahrzeug Umweltschutz“ – aus (siehe rechts). Mit modernster Technik – vom Online-Laptop bis zur Gas-Spürpumpe – können Umweltbeeinträchtigungen wie radioaktive Strahlung, verschmutzte Gewässer oder verunglückte Gefahrguttransporte erkannt und analysiert werden. Bislang sind solche Spezialfahrzeuge in Göttingen, Oldenburg und Wolfsburg eingesetzt. Im Juni 2002 ist das vierte Tatortfahrzeug der Bezirksregierung Hannover mit Standort Garbsen übergeben worden.

- Bei allen Staatsanwaltschaften sind Fachabteilungen oder -dezernate eingerichtet worden, die sich im Wesentlichen mit der Aufklärung und Verfolgung von Umweltstraftaten befassen. Die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte arbeiten eng mit Umweltsachbearbeitern der Polizei, wissenschaftlichen Sachverständigen des Landeskriminalamtes Niedersachsen sowie des Landesamtes für Ökologie, aber auch mit den Umweltbehörden vor Ort zusammen. Geregelt wird die Kooperation durch einen Gemeinsamen Runderlass aus dem Jahre 1993 über die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungs- und den Strafverfolgungsbehörden im Umweltbereich. Dieser sieht u.a. gemeinsame Dienstbesprechungen sowie Unterrichtungen der Staatsanwaltschaften durch die Umweltbehörden vor, sofern der Verdacht einer Straftat gegen die Umwelt besteht.

- Der Erfolg der Zusammenarbeit spiegelt sich auch in den Zahlen der gerichtlichen Erledigung von Umweltstrafverfahren wieder. Auf welche Weise die Umweltstrafverfahren auf gerichtlicher Ebene ihren Abschluss gefunden haben, ist den Zahlen der Strafverfolgungsstatistik für die Jahre 1992 bis 2000 zu entnehmen. Auf Grund der unterschiedlichen Tatzeiträume und der variierenden Verfahrensdauern sind die Zahlen der polizeilich entdeckten und der abgeurteilten Straftaten gegen die Umwelt nicht deckungsgleich. Für das Jahr 2001 liegen noch keine Auswertungen vor.

Art der gerichtlichen Entscheidung/ Jahr	Verurteilung	Einstellung des Verfahrens	Freispruch
1992	532	316	21
1993	508	320	22
1994	559	317	25
1995	890	224	28
1996	1.179	251	19
1997	1.224	332	29
1998	1.055	328	32
1999	916	257	22
2000	986	226	23

2.2.8 Politisch motivierte Kriminalität

2.2.8.1 Politische Betätigung als Gegenstand polizeilicher und justizieller Aufgabenstellung

Die Verhütung und Verfolgung Politisch motivierter Kriminalität sind Aufgaben des Polizeilichen Staatsschutzes und der Justiz. Diese Aufgabe hat bundesweit und auch in Niedersachsen in den vergangenen Jahren einen immer höheren Stellenwert innerhalb des polizeilichen und justiziellen Aufgabenspektrums erhalten (z.B. im Zusammenhang mit der Erstarkung des Rechtsextremismus, Asylrechts- und Ausländerangelegenheiten oder der Anti-AKW-Bewegung).

Die grenzüberschreitende Politisch motivierte Kriminalität, speziell der internationale Terrorismus (etwa der religiös motivierte Terrorismus) stellen eine besondere Herausforderung für die Innere Sicherheit dar. Die neuen Bedrohungsformen durch international agierende Terroristen, insbesondere im Zusammenhang mit den Terroranschlägen in den USA am 11. September 2001, sind in dieser Dimension bislang ohne Beispiel. Sie haben nicht nur enorm viele Menschenleben gefordert und hohe Sachschäden verursacht, sondern wirken sich auch auf lange Sicht erheblich auf das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung aus. Die Anschläge vom 11.09.2001 in den USA und der Sprengstoffanschlag auf die Synagoge auf Djerba (Tunesien) vom 11. 04.2002, bei dem auch deutsche Staatsbürger ums Leben gekommen sind und zu dem sich die international agierende Al Qaida-Organisation des Terroristenführers Usama Bin Ladin bekannt hat, haben gezeigt, dass islamistische Terroristen

Deutschland als Vorbereitungsraum für ihre Taten nutzen und offensichtlich Kontakt zu Gesinnungsgenossen oder Helfern in Deutschland haben.

Dieser Bedrohungssituation ist nur durch eine enge Kooperation aller an der Verhütung und Verfolgung terroristischer Straftaten Beteiligter, sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene, wirksam zu begegnen.

2.2.8.1.1 Begriffsbestimmung, Besonderheiten des Lagebildes

Im Jahre 2001 wurde mit einem Beschluss der Innenministerkonferenz bundesweit ein neues einheitliches Definitions- und Meldesystem eingeführt, mit dem die Politisch motivierte Kriminalität umfassender als bisher abgebildet werden kann. Früher orientierte sich die Erfassung dieser Form von Kriminalität im Wesentlichen an dem Extremismusbegriff. Als extremistisch wurde eine Straftat erfasst, wenn sie sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung richtet. Dieser Begriff erwies sich als für die zuverlässige Erfassung von Straftaten, die aus einer politischen Überzeugung heraus begangen wurden, zunehmend als zu ungenau, da nicht alle diese Straftaten von dem Willen getragen waren, die politische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland zu überwinden (z.B. Straftaten im Zusammenhang mit Aktionen gegen Kernenergienutzung). Auf diese Weise kam es zu Fehl- bzw. Nichterfassung einschlägiger Taten mit der Folge einer unzureichenden Lagedarstellung.

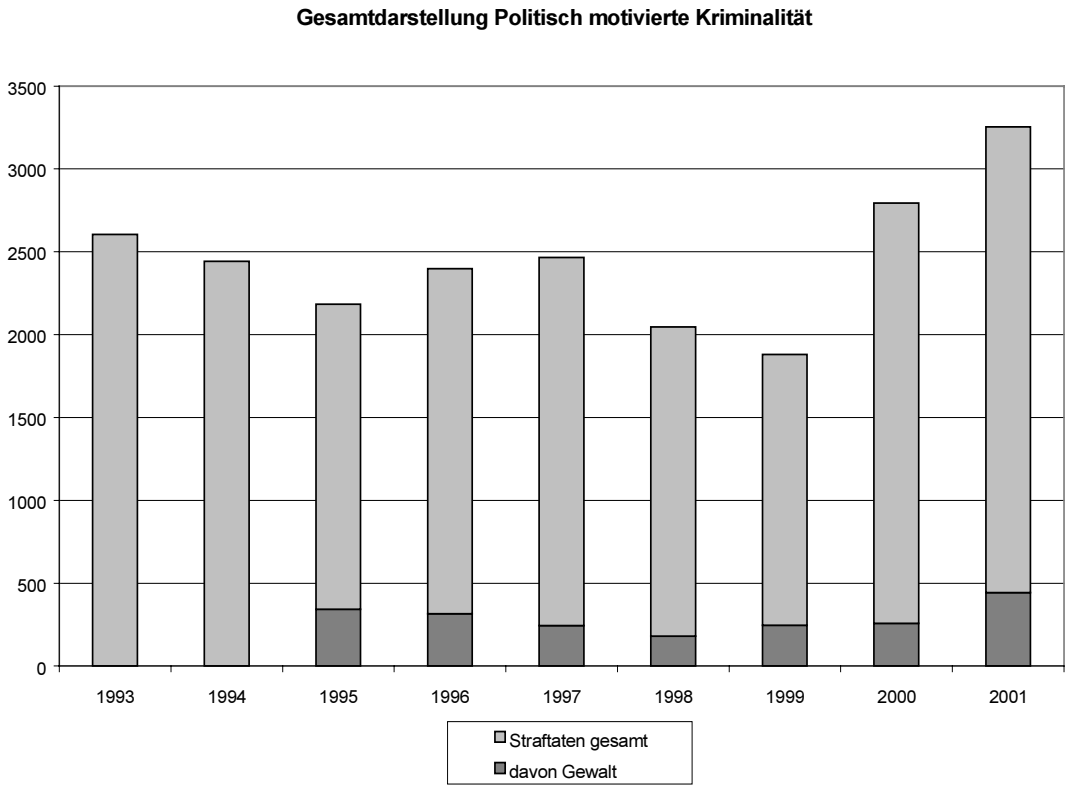
Nunmehr ist hingegen das entscheidende Erfassungskriterium die politische Motivation der Täterin bzw. des Täters. Der Politisch motivierten Kriminalität werden Straftaten immer dann zugeordnet, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung der Täterin oder des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie

- den demokratischen Willensbildungsprozess beeinflussen sollen, der Erreichung oder Verhinderung politischer Ziele dienen oder sich gegen die Realisierung politischer Entscheidungen richten
- sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung bzw. eines ihrer Wesensmerkmale, den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung von Mitgliedern der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes zum Ziel haben
- durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden
- gegen eine Person gerichtet sind wegen ihrer politischen Einstellung, Nationalität, Volkszugehörigkeit, Rasse, Hautfarbe, Religion, Weltanschauung, Herkunft oder aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes, einer Behinderung, ihrer sexuellen Orientierung oder ihres gesellschaftlichen Status und die Tathandlung damit im Kausalzusammenhang steht bzw. sich in diesem Zusammenhang gegen eine Institution/Sache oder ein Objekt richtet
- Tatbestände gem. §§ 80-83, 84-86a, 87-91, 94-100a, 102-104a, 105-108e, 109-109h, 129a, 234a oder 241a StGB erfüllen (sog. echte Staatsschutzdelikte).

Damit existiert seit 2001 ein breiter angelegtes statistisches Erfassungssystem, was zu einer entsprechend höheren Zahl erfasster Straftaten führen dürfte.

Im Unterschied zur allgemeinen Kriminalität spielt bei der Politisch motivierten Kriminalität das Täter- bzw. Tatmotiv eine herausragende Rolle. Bei vielen Taten ist eine solche Motivation jedoch nicht eindeutig erkennbar und eine entsprechende Zuordnung nur bedingt oder nicht eindeutig möglich. Neben diesen Schwierigkeiten der Zuordnung von Straftaten in dem Bereich der Politisch motivierten Kriminalität hat es in den vergangenen Jahren bundesweit mehrfach Änderungen bei der statistischen Erfassung der Politisch motivierten Kriminalität gegeben, um sowohl die Präventions- und Repressionsmöglichkeiten zu verbessern als auch eine umfangreichere Information von Öffentlichkeit und Politik über neue Phänomene der Politisch motivierten Kriminalität zu ermöglichen[128].

2.2.8.1.2 Gesamtdarstellung der Politisch motivierten Kriminalität



Die oben dargestellten Umstände der Fallbewertung und -registrierung sowie die Änderungen der statistischen Erfassung von Straftaten der Politisch motivierten Kriminalität führen dazu, dass ein Längsschnittvergleich über den Zeitraum seit 1993[129] nur eingeschränkt möglich ist. Es lässt sich daher über den Zeitraum von

[128] Zur Verbesserung der Aktualität des Lagebildes erfolgte z.B. im Jahre 1996 die Umstellung des Zeitpunktes der Abgabe von Statistikmeldungen. Waren zuvor gesicherte Erkenntnisse bei Abgabe der Strafanzeige an die Staatsanwaltschaft Grundlage der Meldung (Ausgangsstatistik), erfolgt seitdem eine Mitteilung beim ersten bekannt werden einer Politisch motivierten Straftat (Eingangsstatistik). Verständlicherweise sind die polizeilich bekannten Informationen zu diesem frühen Zeitpunkt des Ermittlungsverfahrens nicht abgesichert. Im Laufe der Ermittlungen können sich daher noch vielfältige Veränderungen ergeben (z.B. ein vermuteter fremdenfeindlicher Brandanschlag auf eine Asylbewerberunterkunft stellt sich im Verlauf der Ermittlungen als technischer Defekt in der elektrischen Anlage der Unterkunft heraus).

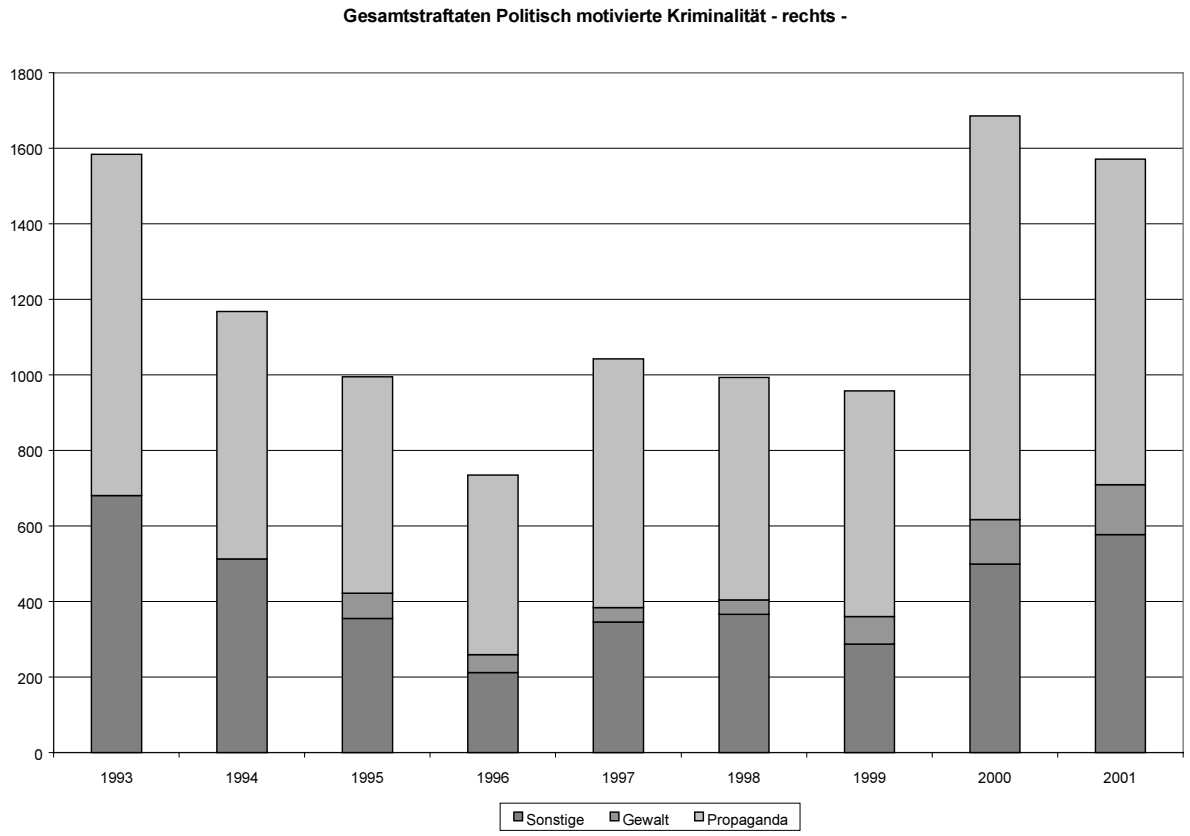
[129] Eine statistische Aufbereitung der Fallzahlen mit vergleichbaren Kriterien erfolgte in Niedersachsen erst ab dem Jahr 1993. Für den Zeitraum vor 1993 existieren lediglich Gesamtzahlen aus der „Polizeilichen Kriminalstatistik – Staatsschutz“ des Bundeskriminalamtes.

1993 bis 2001 nur eine Tendenz hinsichtlich der quantitativen Bedeutung der Politisch motivierten Kriminalität in Niedersachsen und des damit verbundenen personellen und organisatorischen Aufwands für den Polizeilichen Staatsschutz darstellen. Für den Längsschnittvergleich taugliche statistische Daten können ebenso wie Vergleiche mit entsprechenden Daten anderer Bundesländer und den Bund insgesamt erst mit der Einführung der o.a. Definition, die für alle Länder und den Bund nunmehr verbindlich ist, erwartet werden, wobei gewisse Anlaufschwierigkeiten zu berücksichtigen sind.

Diese Einschränkungen gelten auch für die erstmalig 1995 ausgewiesenen Daten der Politisch motivierten Gewaltkriminalität. Hier ist darüber hinaus zu beachten, dass der Begriff „Gewaltkriminalität“ in den Statistiken über Politisch motivierte Kriminalität inhaltlich nicht mit demselben Begriff in der PKS übereinstimmt. Dort werden als „Gewaltkriminalität“ nur schwere Gewalttaten erfasst (Einzelheiten dazu siehe oben 2.2.1), während bei der Politisch motivierten Kriminalität auch Formen weniger gravierender Gewalt, z.B. einfache Körperverletzung gemäß § 223 StGB oder Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte gemäß § 113 StGB, unter „Gewaltkriminalität“ erfasst werden. Im Polizeilichen Staatsschutz sind als Gewaltdelikte Tötungsdelikte, Körperverletzungen , Landfriedensbruch, gefährliche Eingriffe in den Schiffs-, Luft-, Bahn- und Straßenverkehr, Freiheitsberaubungen, Raubtaten, Erpressungen, Widerstandsdelikte, Sexualdelikte (seit 2001), Bedrohungen und Nötigungen (bis 1998) definiert. Fallzahlen der Gewaltdelikte für den Zeitraum vor 1995 liegen nicht vor. Auch für den Bereich der Politisch motivierten Gewaltkriminalität kann daher lediglich die Tendenz sowie die Größenordnung abgebildet werden.

2.2.8.2 Politisch motivierte Kriminalität -rechts-

Diesem Phänomenbereich werden Straftaten zugeordnet, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung der Täterin oder des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie nach verständiger Betrachtung einer rechten Orientierung zuzurechnen sind, insbesondere wenn Bezüge zu Völkischem Nationalismus, Rassismus, Sozialdarwinismus, Nationalsozialismus ganz oder teilweise ursächlich für die Tatbegehung waren, ohne dass die Tat bereits die Außerkraftsetzung oder Abschaffung eines Elementes der freiheitlichen demokratischen Grundordnung (Extremismus) zum Ziel haben muss.



Typische Straftatbestände der Politisch motivierten Kriminalität -rechts- sind Propaganda- und Volksverhetzungsdelikte, Körperverletzungen, Nötigungen, Beleidigungen, Bedrohungen, Verstöße gegen das Versammlungs- und Waffengesetz, Sachbeschädigungen und in Einzelfällen Störungen der Totenruhe sowie Brand- und Sprengstoffdelikte.

Bei der statistischen Erhebung im Bereich der Politisch motivierten Kriminalität -rechts- wird in „Terrorismus“, „Gewaltdelikte“, „Propagandadelikte“ und „sonstige Straftaten“ unterschieden.

- Im Polizeilichen Staatsschutz sind als Gewaltdelikte Tötungsdelikte, Körperverletzungen (auch die einfache Körperverletzung gem. § 223 StGB), Landfriedensbruch, gefährliche Eingriffe in den Schiffs-, Luft-, Bahn- und Straßenverkehr, Freiheitsberaubungen, Raubtaten, Erpressungen, Widerstandsdelikte, Sexualdelikte (seit 2001), Bedrohungen und Nötigungen (bis 1998) definiert.
- Bei Propagandadelikten handelt es sich um Straftaten gemäß §§ 86, 86a StGB. Hierunter fallen im Wesentlichen Sachverhalte wie Hakenkreuz-

schmierereien, „Heil-Hitler“-Rufen, Zeigen des Hitlergrußes, Versenden von SMS mit entsprechenden Darstellungen sowie die Verbreitung von Tonträgern mit rechtsextremistischen Inhalten.

- Unter „sonstige Straftaten“ werden diejenigen statistisch erfasst, die im Zusammenhang mit Politisch motivierter Kriminalität begangen werden (z.B. im Rahmen von Demonstrationen begangene Beleidigungen).

Politisch motivierte Gewalt entwickelt sich meist im Zusammenhang gesellschaftlicher Konflikte, die – über den Kreis der radikalen Gruppen hinaus – die Bevölkerung treffen und sich dort in entsprechenden Einstellungen und Meinungen widerspiegeln. Diese Einstellungen bilden oft einen wichtigen Legitimationsfaktor für das Handeln gewaltorientierter Gruppen. Die heutigen Konfliktlinien bilden sich im Zuge der Globalisierung, des technischen Fortschritts – insbesondere der Informationstechnik – sowie der Wanderungsbewegungen heraus. Durch Rationalisierung und Zuwanderung sowie internationale Konkurrenz, sehen sich viele Menschen von dem Verlust ihres Arbeitsplatzes bedroht. Aus diesem Grund befürworten sie eine Begrenzung oder Schließung der Einwanderungsmöglichkeiten und werten die eigene nationale Zugehörigkeit als Garant sozialer Sicherheit auf. Die Verunsicherungen, die Angst vor Arbeitsplatzverlust und Überfremdung zeigten sich besonders deutlich Anfang der 90er-Jahre, als die erheblich angestiegene Zuwanderung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern sowie Aussiedlerinnen und Aussiedlern zu Überlastungserscheinungen führte. Die Entwicklung mündete in den aufsehenerregenden fremdenfeindlichen Ausschreitungen und Brandanschlägen von 1993. Im Jahr 2000 wurde bei fremdenfeindlichen Straf- und Gewalttaten ein neuer Höhepunkt registriert, der sich in 2001 bestätigte. Dieser Anstieg dürfte im Zusammenhang mit der zu diesem Zeitpunkt intensiv geführten Diskussion über Rechtsextremismus stehen, die vermutlich einerseits die Bevölkerung für Straftaten dieser Art sensibilisierte (und deren Anzeigeverhalten veränderte), andererseits aber möglicherweise die Rechtsextremisten zu weiteren Straftaten animierte.

Die niedersächsischen Staatsanwaltschaften leiteten im Berichtszeitraum zahlreiche Ermittlungsverfahren wegen Straftaten mit rechtsextremistischem Hintergrund ein, wie im Einzelnen aus der nachfolgenden Tabelle zu ersehen ist.[130]

Zeitraum jeweils 01.01. – 31.12.	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
Ermittlungsverfahren eingeleitet:										
Insgesamt:	1.016	1.681	1.230	925	894	1.121	1.165	871	1.302	1.597
Davon Straftaten gegen Ausländer:	450	671	312	174	123	157	162	82	70	155
Von den Beschuldigten waren:										
Jugendliche	147	368	233	159	148	237	201	123	213	270
Heranwachsende	189	349	211	140	164	299	236	199	302	291
Erwachsene	190	509	356	345	377	402	406	254	408	449

[130] Dabei sind die Fallzahlen nicht mit denen der polizeilich registrierten Politisch motivierten Kriminalität vergleichbar, da die Erhebungszeitpunkte unterschiedlich sind (Bearbeitung bei der Polizei bzw. Abschluß des Ermittlungsverfahrens bei der Staatsanwaltschaft)

Der Hauptanteil der Straftaten entfiel auf Vergehen nach §§ 86, 86a StGB (Verbreiten von Propagandamitteln bzw. Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen). Dieser lag 1992 bei ca. der Hälfte aller rechtsextremistischen Straftaten und nahm in den letzten Jahren kontinuierlich zu, so dass er 2001 mehr als 2/3 der gesamten rechtsextremistischen Straftaten ergab.

Nach der Wiedervereinigung verlagerten sich die Aktivitäten von Rechtsextremisten und Neonazis zunehmend von den alten in die neuen Bundesländer.

Von 1993 bis 1996 war die Entwicklung der rechtsextremistischen, fremdenfeindlichen und antisemitischen Delikte stark rückläufig; in den Jahren von 1997 bis 1999 stagnierten die registrierten Taten auf relativ niedrigem Niveau. Dies dürfte auf ein Maßnahmenbündel des Staates und seiner Sicherheitsbehörden zurückzuführen sein. Gesetzgeber, Verwaltung, Polizei und Justiz trugen nach einer Besorgnis erregenden Aufwärtsentwicklung in diesem Phänomenbereich, die etwa 1991 mit fremdenfeindlich motivierten Anschlägen auf Asylantenunterkünfte in Hoyerswerda (1991), Rostock (1992), Mölln (1992) und Solingen (1993) begann, in den Folgejahren mit Bekämpfungsmaßnahmen, wie dem Verbot zahlreicher neonazistischer Organisationen[131], verbunden mit umfangreichen Exekutivmaßnahmen, Gesetzesverschärfungen[132] und der Verurteilung von Führungspersonen zu zum Teil langjährigen Freiheitsstrafen zur Verunsicherung der Szene und damit zu einer Reduzierung des Straftatenaufkommens bei.

So wurden u.a. vom Niedersächsischen Innenministerium bzw. auf dessen Initiative der „Deutsche Kameradschaftsbund Wilhelmshaven“ (DKB)[133], die „Wiking-Jugend e.V.“ (WJ)[134], die „Freiheitliche Deutsche Arbeiterpartei“ (FAP)[135] und der „Heide-Heim e.V.“ Hamburg / „Heide-Heim e.V.“ Buchholz[136] verboten. Bereits im Januar 1992 wurde der in Niedersachsen lebende österreichische FAP-Funktionär Karl Polacek auf Weisung des Niedersächsischen Innenministeriums aus Deutschland ausgewiesen[137].

Das Landgericht Braunschweig verurteilte am 17.05.1996 vier ehemalige Aktivisten der verbotenen „Nationalistischen Front“ (NF) wegen Bildung einer terroristischen Vereinigung zu Haftstrafen.

Die Gesamtheit staatlicher Maßnahmen führte neben der Unterbindung von Aktivitäten der rechten Szene letztlich auch zu dem gewünschten generalpräventiven Effekt der Abschreckung. Hinzu kommt in diesem Zusammenhang, dass mit dem Rückgang der Asylbewerberzahlen nach der in Kraft getretenen Asylrechtsänderung im Jahr 1993 auch die Berichterstattung in den Medien und in der gesamten

[131] Seit Ende 1992 erfolgten 15 Verbote rechtsextremistischer Organisationen durch das BMI und durch die Innenministerien/-senate der Länder.
[132] U.a. Verschärfung der §§ 86a (Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen) und 130 (Volksverhetzung) StGB im Jahr 1994 sowie Verlängerung der Verjährungsfristen nach den Landespressegesetzen.
[133] Niedersächsisches Innenministerium, Verbotsverfügung vom 18.12.1992, rechtskräftig seit 21.7.1993 (OVG Lüneburg).
[134] BMI: Verbotsverfügung vom 10.11.1994, rechtskräftig seit 13.4.1999 (BVerwG).
[135] BMI: Verbotsverfügung vom 22.2.1995, rechtskräftig seit 20.10.1995 (BVerwG).
[136] Niedersächsisches Innenministerium, Verbotsverfügung vom 9.2.1998, rechtskräftig seit 9.2.2001 (BVerwG).
[137] Ausweisungsverfügung der Ausländerbehörde Göttingen, rechtskräftig seit 10.12.1991 (VG Braunschweig).

politischen Diskussion nachließ. Dieses hatte zunächst einen leicht mäßigenden Einfluss auf die fremdenfeindlich ausgerichteten Aktivitäten der rechten Szene genommen, der aber nur bis etwa 1997 anhielt.

Seit 1997 ist ein Wiederanstieg der rechtsextremistischen, fremdenfeindlichen und antisemitischen Fallzahlen festzustellen. Anlässlich des 10. Todestages des Hitlerstellvertreters Rudolf Heß[138] im gleichen Jahr, der eine besondere symbolische Bedeutung für die Angehörigen des rechten Spektrums hat, kam es im Umfeld dieses Datums gegenüber den Vorjahren zu einem besonders hohen Straftatenaufkommen.

Der starke Anstieg der Fallzahlen im Monat August 2000, der sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene zu verzeichnen ist, ist u.a. darauf zurückzuführen , dass das Thema Rechtsextremismus in den Medien und der öffentlichen Diskussion seit Ende Juli 2000 (Sprengstoffanschlag an einer S-Bahnstation in Düsseldorf) eine exponierte Stellung einnahm. Als Reaktion darauf verübten rechte Nachahmungstäter zahlreiche, allerdings weniger schwere Straftaten . Ein weiterer Grund liegt in dem verstärkten Anzeigeverhalten der durch die Berichterstattung und durch die intensiveren Polizeimaßnahmen sensibilisierten Bevölkerung .

2.2.8.2.1 Antisemitische und fremdenfeindliche Straftaten

Antisemitismus

Antisemitisch ist der Teil der Hasskriminalität, der aus einer antijüdischen Haltung heraus begangen wird. Bei der Mehrzahl der Delikte mit antisemitischer Motivation handelt es sich um Sachbeschädigungen, Bedrohungen und Beleidigungen. Des Weiteren werden in Publikationen und Schriftstücken vielfach der Holocaust geleugnet und Juden allgemein verächtlich gemacht oder es wird aufgrund eines ausgeprägten Antiamerikanismus innerhalb der rechten Szene eine Verbindung mit den in den USA lebenden Juden vorgenommen.

Ereignisse auf Bundesebene und in Niedersachsen haben wiederholt gezeigt, dass die Taten in vielen Fällen sowohl mit rein antisemitischer Zielrichtung, d.h. wegen der angenommenen Andersartigkeit der jüdischen Bevölkerung (Ablehnung der jüdischen Kultur in Anlehnung an die NS-Rassengesetze), als auch vor dem Hintergrund des aktuellen Nahost-Konfliktes zwischen Israelis und Palästinensern begangen wurden.

Die Reaktionen der rechten Szene auf die Terroranschläge gegen die USA am 11.09.2001 reichten von uneingeschränkter Zustimmung bis zu entschiedener Ablehnung der Anschläge. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die Äußerung des bekannten Rechtsanwaltes Mahler anlässlich einer NPD-Demonstration am 01.12.2001 in Berlin. Dort hatte er u.a. zum Ausdruck gebracht, dass „nun das Ende des weltlichen Jahwekults, des Mammonismus" (Geldherrschaft) gekommen sei.

[138] Heß war Stellvertreter Adolf Hitlers und Minister der Reichsregierung. Er verstarb am 17. August 1987 im alliierten Militärgefängnis Berlin-Spandau.

Unter den ermittelten Tätern mit antisemitischer Einstellung gibt es keine festen Strukturen. Nach den Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden gab es in Niedersachsen bislang keine Vorfälle, bei denen jüdische Mitbürger bzw. israelische Staatsangehörige Opfer von Gewalttaten wurden. Daneben kam es allerdings in Einzelfällen zu antisemitisch motivierten Grabschändungen auf jüdischen Friedhöfen. Mehrheitlich können die Täter keinen rechtsextremistischen Organisationen/ Gruppierungen zugeordnet werden. Bei den Tatverdächtigen dominieren die Altersgruppen der 18-21 und der 22-35jährigen.

Fremdenfeindlichkeit

Fremdenfeindlich ist der Teil der Hasskriminalität, der aufgrund der tatsächlichen oder vermeintlichen Nationalität, Volkszugehörigkeit, Rasse, Hautfarbe, Religion oder Herkunft des Opfers verübt wird. Die Ablehnung von Fremden und Ausländern kommt in unterschiedlichen Formen zum Ausdruck: Sie reicht von subtilen Formen der Ablehnung und Diskriminierung bis hin zu fremdenfeindlich motivierten Gewalttaten und rassistischen Übergriffen.

Mit dem Rückgang der Asylbewerberzahlen nach der 1993 in Kraft getretenen Asylrechtsänderung sank die Bedeutung dieses Themas innerhalb der rechtsextremistischen Szene kurzzeitig, was sich insbesondere in den Fallzahlen des Jahres 1996 widerspiegelte. Für danach folgende Schwankungen der Fallzahlen gibt es keine eindeutigen Erklärungen. Es spricht jedoch einiges dafür, dass es einen Zusammenhang zwischen der Häufung von Medienveröffentlichungen und politischen Schwerpunktsetzungen bzw. Kampagnen und der Häufigkeit von fremdenfeindlichen Straftaten gibt.

Festzustellen ist, dass jedenfalls ein Anstieg antisemitisch motivierter Delikte vielfach auf Veröffentlichungen in den Medien zurückzuführen war. Opfer von fremdenfeindlichen Gewalttaten werden Personen in erster Linie wegen ihrer Hautfarbe und äußerlichen Erscheinung, nicht wegen ihrer Staatszugehörigkeit.

2.2.8.2.2 Phänomenologische Besonderheiten

Jahres- und Aktionstage/Aufmärsche

Einen deutlichen Aktionsschwerpunkt der rechten Szene stellen öffentlichkeitswirksame demonstrative Aktionen dar. Sie sind in der Mehrzahl eng verbunden mit Jahrestagen von Ereignissen vor und während der NS-Zeit. Der Begriff „Aufmarsch" ist in der deutschen Geschichte eng mit der NS-Zeit verbunden und daher negativ belegt. Nachdem es der rechten Szene 1993 mit dem „Heß-Aufmarsch" in Fulda gelungen war, die öffentliche Aufmerksamkeit zu erregen, versuchte sie in den Folgejahren verstärkt, Aufmärsche mit paramilitärischem Charakter durchzuführen.

Aktuelle Anlässe wie z.B. die Wehrmachtswanderausstellung, die Asylproblematik, die Zuwanderung oder das NPD-Verbot werden für demonstrative Aktionen genutzt. Zu Beginn der 90er Jahre war das Aufkommen demonstrativer Aktionen des rechten Spektrums noch relativ gering und konzentrierte sich vorrangig auf die „Heß-Aktionswochen“. Rudolf Heß gilt innerhalb der rechten Szene als Märtyrer, weil man seinen Suizid anzweifelt und die Alliierten beschuldigt, ihn ermordet zu haben.

In den letzten zehn Jahren haben sich neben den „Heß-Aktionswochen“ der Geburtstag Adolf Hitlers (20. April), die Reichspogromnacht (9. November), der Volkstrauertag (von der rechten Szene als „Heldengedenktag“ bezeichnet) sowie die Sommer- und Wintersonnenwenden als Anlässe für Demonstrationen und Aufmärsche herausgebildet.

Anfang der 90er Jahre verfügte die rechte Szene noch nicht über ein so starkes und schnell mobilisierbares Potenzial wie das linke Spektrum. Das hat sich jedoch in den letzten Jahren drastisch geändert. Heute spricht man von einem „Demonstrationstourismus", da fast an jedem Wochenende in irgendeinem Bundesland rechte Veranstaltungen oder Demonstrationen angemeldet sind. In den letzten Jahren wurden alle Kundgebungen/Demonstrationen überwiegend unter dem Namen der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) und deren Jugendorganisation„Junge Nationaldemokraten“ (JN) oder von Einzelpersonen angemeldet und in aller Regel durch die örtlichen Ordnungs- und Polizeibehörden untersagt. Die Durchführung von Kundgebungen werden seit Ende der 90er Jahre meist erst im Wege verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen erstritten.

Kundgebungs- und Demonstrationsverbote werden im vorläufigen Rechtsschutz-verfahren durch die Verwaltungsgerichte oftmals aufgehoben und die Veranstaltungen unter Auflagen (z.B. keine Fahnen, Trommeln, uniformähnliche Bekleidung, Springerstiefel) für zulässig erklärt. Hierdurch wird der rechten Szene die Möglichkeit einer "aufmarschähnlichen" Aktion genommen.

Die von den Gerichten vorgegebenen Auflagen werden von den Personen der rechten Szene nahezu ausnahmslos erfüllt, gesetzeskonformes Verhalten bei öffentlichen Veranstaltungen wird angestrebt bzw. szeneintern propagiert. Vereinzelt wurden jedoch „Aufmärsche" Mitte bis Ende des vergangenen Jahrzehnts mehrfach auch in Kleingruppen (zwischen 10-20 Personen) zumeist spontan oder im Anschluss an verbotene Großdemonstrationen durchgeführt, was trotz polizeilicher Maßnahmen auch künftig nicht gänzlich zu verhindern sein dürfte.

Fast alle demonstrativen Aktionen der rechten Szene rufen regelmäßig Reaktionen der linken Szene hervor. In nahezu allen Fällen wurden wegen starker Polizeipräsenz und konsequenten Einschreitens Eskalationen und Konfrontationen beider Lager verhindert.

Die NPD/JN stellt in Niedersachsen neben der Gruppierung der „Freien Nationalisten" die aktivste Partei dar. Sie agiert mit einer Vielzahl von öffentlichkeitswirksamen Großveranstaltungen und Demonstrationen (Protest gegen die Wanderausstellung „Vernichtungskriegsverbrechen der Wehrmacht 1941-1945“) seit Ende der 90er Jahre. In diesem Zusammenhang propagiert die NPD den Slogan „Erst auf die Straße, dann in die Köpfe, danach in das Parlament". Diese Aussage verdeutlicht die Zielrichtung der NPD.

Im Gegensatz zu den Demonstrationstaktiken der Linken wird bei diesen Aktionen durch das rechte Spektrum die Konfrontation mit dem politischen Gegner nicht gezielt gesucht.

Skinhead-Konzerte

Die Skinheadbewegung in Deutschland hat sich in den letzten Jahren zu einem subkulturellen Phänomen entwickelt, in dem Ausländer- und Fremdenhass sowie übersteigertes Nationalbewusstsein Übereinstimmungen mit dem Rechtsextremismus erkennen lassen. Ungeachtet dieser Übereinstimmungen und zum Teil personeller Überschneidungen handelt es sich auch weiterhin um eine eigenständige Szene. Die Skinhead-Musik ist von dumpfen, schlichten Melodien und harten, schnellen und stakkatoartigen Rhythmen geprägt. Sie ist extrem laut und aggressiv. In ihrer Gesamtheit wirkt Skinhead-Musik vor allem als Integrations- und Aggressionsfaktor. In rassistischen, antisemitischen, gewaltverherrlichenden, volksverhetzenden sowie Gewalt gegen Andersdenkende propagierenden Texten vermittelt die Skinheadmusik u.a. auch nationalsozialistisches Gedankengut, welches zu einer Erhöhung der Gewaltbereitschaft und Aggressivität von Skinheads beigetragen hat.

Skinheadkonzerten kommt seit etwa fünf Jahren eine besondere Bedeutung zu, da sie ein wichtiges Element zur Identifikation in der eher strukturarmen Skinheadszene bilden. Derartige Veranstaltungen stärken das Gemeinschaftsgefühl, dienen der Kommunikation und sind Forum für Kontakte jeglicher Art. Außerdem stellt der dort betriebene CD-Handel einen nicht unwesentlichen wirtschaftlichen Faktor dar.

Rechtsextremistische Bands bekennen sich in ihren Liedtexten zu einer diffusen „arisch-nordischen“ Rassenideologie, die alles Fremde ablehnt. Regelmäßig enthalten die Texte extreme Verunglimpfungen bestimmter Volksgruppen, Religionsgemeinschaften oder Minderheiten. Unverhohlen wird auch die Terrorherrschaft der Nationalsozialisten glorifiziert. Insbesondere sollen durch diese Musikrichtung rechtsextremistische und gewaltverherrlichende Inhalte transportiert und besonders Jugendlichen bzw. Heranwachsenden näher gebracht werden.

Skinheadkonzerte sind im Vorfeld und während des Veranstaltungsverlaufs von aufwändiger Logistik und Organisation geprägt. In den letzten drei Jahren hat sich das Verhalten der Organisatoren solcher Veranstaltungen dahingehend geändert, dass sie angesichts zu erwartender Verbote oder Auflösungen konspirativ vorbereitet werden. Gegenüber den Vermietern entsprechender Räumlichkeiten werden die Konzerte als Geburtstagsfeiern o.ä. deklariert und selbst gegenüber potenziellen Konzertteil-nehmern wird der Veranstaltungsort geheim gehalten. Es werden lediglich zentrale Treffpunkte bekannt gegeben, von denen die Teilnehmer zum Veranstaltungsort gelotst werden. Die Werbung für Skinheadkonzerte erfolgt überwiegend durch Mund-zu-Mund-Propaganda. Für längerfristig geplante Konzerte wird in einzelnen Fällen mit Flugblättern und im Internet geworben.

Das Verbot der Organisation „Blood & Honour“ (B&H)139 im Jahr 2000 und die polizeiliche Auflösung von Konzerten wurden innerhalb der Szene als ein

[139] Die Bezeichnung „Blood & Honour" („Blut und Ehre") hat ihren Ursprung in Nürnberger „Blutschutzgesetzen" des Nationalsozialismus von 1935. „B&H“ Begründer war der britische Neonazi und Bandleader der Skinheadband „Skrewdriver" Ian Stuart Donaldson (verstorben 1993).
Mit der Gründung der Organisation sollte die Bildung eines Netzwerkes von Bands und Konzertveranstaltungen ermöglicht werden, um neonazistischen Musikgruppen die Möglichkeit zu geben, professionell Platten zu produzieren und Konzerte zu veranstalten. Da sich die „B&H“ Division Deutschland gegen die verfassungsmäßige Ordnung und den Gedanken der Völkerverständigung richtete, wurde sie verboten. (rechtskräftig seit 13.6.2001 BVerwG)

unzulässiger Eingriff in die Kunstfreiheit (Art. 5 GG) gewertet. Die Stimmung ist innerhalb der rechten Musikszene seitdem äußerst aggressiv geworden. Bis zu diesem Zeitpunkt war den polizeilichen Anweisungen bei der Auflösung von Konzertveranstaltungen Folge geleistet worden, solange der Grad der Alkoholisierung bei den Teilnehmern noch niedrig war und die Kräftelage eindeutig zugunsten der Polizei ausfiel.

Erstmals reagierte im Jahr 2000 die Skinheadszene auf ein aufgelöstes „Blood & Honour“ Konzert im Bereich der Bezirksregierung Lüneburg mit „Drohgebärden". Unter namentlicher Nennung des vor Ort verantwortlichen Einsatzleiters der Polizei wurden auf verschiedenen Homepages der rechten Szene im Internet Protestaktionen gegen „Polizeiwillkür" angekündigt bzw. angedroht. Sowohl bei dem genannten als auch bei nachfolgenden Skinkonzerten kam es im Rahmen polizeilicher Auflösungsmaßnahmen zu massiven Widerstandshandlungen durch Konzertteilnehmer. Die Anzahl der Skinhead-Konzerte ist im Jahr 2000 mit 15 Konzerten auf sieben im Jahr 2001 zurückgegangen. Der Rückgang dürfte in erster Linie auf die konsequente Umsetzung polizeilicher Maßnahmen und staatlicher Sanktionen wie beispielsweise das Verbot der "Blood & Honour“-Organisation zurückzuführen sein.

Kameradschaften

Kameradschaften sind lose Personenzusammenschlüsse, die durch den Willen zur politischen Aktivität sowie einem ideologisch gefestigten neonazistischen Weltbild geprägt sind, in der Regel unabhängig agieren und keine bzw. lediglich geringe vereinsähnliche Strukturen aufweisen.

Die Gründung neonazistisch orientierter Kameradschaften ist auf die Vereinsverbote seit 1992 zurückzuführen und beinhaltet den Versuch, in Form kleiner und autonomer Gruppen ohne formelle Strukturen eine jederzeit mobilisierbare, mit Vereinsverboten nicht erfassbare und gemeinschaftliche Organisation zu bilden. Nach einer Reihe von Vereinsverboten entwickelte der führende Hamburger Neonazi Thomas Wulff Mitte 1996 das Konzept der „Freien Nationalisten“, mit dem er regionale Kameradschaften zu Bündnissen zusammenschließen wollte.

In der deutschen Neonazi-Szene, der rund 2.200 Personen zuzurechnen sind, existieren bundesweit etwa 150 Kameradschaften mit in der Regel zwischen fünf und zwanzig Mitgliedern. In Niedersachsen liegen Erkenntnisse zu ca. 20 Kameradschaften vor, die – auch bundesweit – in der Regel aus etwa fünf bis 20 Mitgliedern bestehen. Genauere Angaben über die Mitgliedszahlen sind allein schon aus dem Grund nicht möglich, weil einige Zusammenschlüsse sehr kurzlebig sind, beim Gründungsversuch scheitern oder bislang nicht öffentlichkeitswirksam bzw. polizeilich in Erscheinung getreten sind. Auffallend bei Kameradschaften sind häufige Wechsel der Namen, obwohl der Personenkreis im Wesentlichen oftmals keine Veränderung erfährt. Regionaler Schwerpunkt ist mit annähernd 10 Kameradschaft der Regierungsbezirk Lüneburg. In den Räumen Hannover und Südniedersachsen liegen weitere Schwerpunkte.

In keiner der niedersächsischen Regionen, in denen Kameradschaften existieren, ist ein durchgängig erhöhtes Straftatenaufkommen festzustellen, welches nachweislich auf die Kameradschaften zurückzuführen wäre. Zunehmend konnten

propagandistische Aktivitäten (verstärkte Internetpräsenz) von Mitgliedern der Kameradschaften festgestellt werden. Trotz aggressiven Eintretens für ein nationalistisches System, offenen Rassismus, Fremdenhass und antisemitischer Grundeinstellung vermieden die Kameradschaften sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene bislang, vermutlich nicht zuletzt aus taktischen Überlegungen, grundsätzlich die Anwendung von Gewalt zur politischen Zielerreichung.

Agitation über das Internet

Das Internet als globales Medium hat sich in den zurückliegenden Jahren zu einem zentralen Kommunikations- und Agitationsmittel der rechtsextremistischen Szene entwickelt. Bis Ende 2001 sind rund 1.300 von deutschen Rechtsextremisten betriebene Homepages im World Wide Web bekannt geworden. Mittlerweile ist ein Rückgang auf ca. 900 Homepages zu verzeichnen. Dies dürfte nicht zuletzt auf einen wachsenden Druck durch providerseitige Sperrungen bzw. Strafverfolgungsmaßnahmen zurückzuführen sein. Zunehmend werden aber auch andere Internetdienste benutzt, um aktiv rechtsextremistische Propaganda zu verbreiten, so zum Beispiel Chatrooms oder E-Mail-Kontakte.

Die Kontrolle des Internets wird international sehr unterschiedlich gehandhabt. Im Gegensatz zu anderen Ländern (in den USA unter Hinweis auf die Meinungsfreiheit weitestgehend straffrei) sind in Deutschland propagandistische und volksverhetzende Internetinhalte von strafrechtlicher Relevanz. Vorrangiges Instrument gegen Rechtsextremismus im Internet ist die Strafverfolgung. Zur Ermittlung strafbarer, rechtsextremistischer Internetinhalte führen das Bundeskriminalamt und das Bundesamt für Verfassungsschutz laufend verfahrensunabhängige Recherchen im Internet durch.

2.2.8.2.3 Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhütung der Politisch motivierten Kriminalität -rechts-

Bekämpfungsstrategien

Die in den 90er Jahren durch das Niedersächsische Innenministerium bzw. auf seine Initiative hin ausgesprochenen Verbote gegen rechtsextremistische Organisationen und Vereine haben dem rechten Spektrum eine wichtige Aktionsplattform genommen und konnten eine Verfestigung von Strukturen verhindern. Mit den Verboten konnten jedoch langfristig nicht die Aktivitäten der Rechtsextremisten verhindert werden.

Die anfängliche Verunsicherung und Zurückhaltung der rechten Szene Mitte der 90er Jahre führte durch eine „Dennoch-Mentalität" zu einem gesteigerten Aktionismus, was u.a. durch das erhöhte Anmeldeaufkommen von Demonstrationen deutlich wurde. Anlässlich dieser Entwicklung beschlossen die Innenminister von Bund und Ländern ein umfangreiches Maßnahmenpaket zur Bekämpfung des Rechtsextremismus, welches u.a. Fahndungs- und Kontrollmaßnahmen und den Aufbau einer zentralen Datei zur Erfassung rechtsmotivierter Straftäter beinhaltet. Das Niedersächsische Innenministerium hat für die Polizei eine

Rahmenkonzeption[140] zur Bekämpfung des Rechtsextremismus in Kraft gesetzt. Diese Rahmenkonzeption ist von den Polizeibehörden durch regionale und örtliche Bekämpfungskonzepte umgesetzt worden. Für das Handeln der Polizei gelten danach folgende Leitlinien:

- Veranstaltungen und Aktionen, bei denen eine rechtsorientierte Motivation vorliegt oder nach den Umständen angenommen werden muss, sind unter Ausschöpfung aller rechtlichen Möglichkeiten möglichst frühzeitig und nachhaltig zu unterbinden.
- Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten sind mit hohem Qualitätsstandard zu verfolgen. Gleichzeitig sind alle Maßnahmen zur Verhütung von Straftaten zu treffen.
- Der zunehmenden Konspiration der rechten Szene ist durch aktive offene und verdeckte Informationsbeschaffung, ein professionelles Zusammenwirken aller Mitarbeiter und abgestimmtes Informationsmanagement mit anderen Behörden und Institutionen - insbesondere mit dem Niedersächsischen Landesamt für Verfassungsschutz - zu begegnen. „Rechtsfreie Räume“ werden nicht geduldet.
- Gegen rechte Straftaten und Straftäterinnen bzw. Straftäter ist offensiv und flächendeckend vorzugehen. Hierbei ist der rechtliche Rahmen bei sehr niedriger Einschreitschwelle vollständig auszuschöpfen.

Die Einrichtung von Ermittlungsgruppen und Sonderkommissionen anlässlich des erhöhten Straftatenaufkommens in bestimmten Bereichen Niedersachsens (u.a. Beverstedt/Landkreis Cuxhaven 1996) hat gezeigt, dass sowohl die schnelle Ermittlung und Verurteilung von Täterinnen und Tätern als auch die ständige Beobachtung der Szene zum Rückgang der dort verübten Straftaten geführt haben. Nach den fremdenfeindlichen Übergriffen Anfang der 90er Jahre (z.B. in Hoyerswerda und Rostock-Lichtenhagen) wurden zur Bekämpfung dieses Phänomens Sondermeldedienste[141] für fremdenfeindliche und antisemitische Straftaten bzw. für Straftaten von Skinheads[142] eingerichtet.

Zu den Leitlinien der Landesregierung gehört es, dass Rechtsextremisten klare Grenzen aufgezeigt werden. Ziel der Strafverfolgungsbehörden ist eine nachdrückliche und schnelle Reaktion, um dem Gesichtspunkt der Abschreckung Rechnung zu tragen. Rechtsextremistische Straftaten werden von der niedersächsischen Justiz konsequent verfolgt und nachdrücklich geahndet. Bei allen Staatsanwaltschaften sind besondere Dezernate und Abteilungen eingerichtet worden, die auf die Verfolgung von Straftaten mit extremistischer, ausländerfeindlicher oder antisemitischer Motivation durch erwachsene und jugendliche Täter spezialisiert sind. Bei der Strafverfolgung rechtsextremistischer Taten richten sich Staatsanwälte und Staatsanwältinnen in Niedersachsen entsprechend nach einem Maßnahmenkatalog gegen Rechtsextremismus, der bereits 1993 aufgestellt und im Jahr 2000 noch einmal aktualisiert und in Erinnerung gerufen wurde. Dort ist festgeschrieben:

[140] Niedersächsisches Innenministerium vom 15.5.2001, Rahmenkonzeption der niedersächsischen Polizei zur Intensivierung der Bekämpfung von Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und sonstiger Politisch motivierter Kriminalität -rechts-

[141] Niedersächsisches Innenministerium, Erlass vom 3.5.1993: Bekämpfung fremdenfeindlicher Straftaten (Einrichtung eines Sondermeldedienstes).

[142] Niedersächsisches Innenministerium, Erlass vom 9.9.1991: Einrichtung eines Sondermeldedienstes.

- ständiger Informations- und Erfahrungsaustausch sowie Koordination zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft und Verfassungsschutz
- gezielte Weiterbildungsmaßnahmen für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Richterinnen und Richter
- sehr zügiger Abschluss der Verfahren durch Anträge im beschleunigten Verfahren gem. § 417 StPO bzw. im vereinfachten Jugendverfahren nach §§ 76ff JGG
- umfassende Fahndung nach unbekannten Täterinnen und Tätern auch durch großzügige Auslobung
- Vorlage aller Vorgänge an die Behördenleitungen
- verstärkte Einsetzung von Untersuchungshaft
- verstärkte Vernehmung von Jugendlichen durch Staatsanwältinnen und Staatsanwälte
- Einstellung der Verfahren nach Opportunitätsprinzip (§§ 153, 153a StPO, § 45 JGG) nur in Ausnahmefällen
- in der Hauptverhandlung: Anträge der Staatsanwaltschaft im Sinne einer nachdrücklichen und fühlbaren Bestrafung
- sofortige Vollstreckung der verhängten Strafen und Maßregeln
- gezielte Öffentlichkeitsarbeit.

Der erhöhte Ermittlungs- und Verfolgungsdruck durch Polizei und Staatsanwaltschaft und die Verurteilung von Führungspersonen wirkten sich zeitweise demoralisierend auf die rechte Szene aus.

Präventionsmaßnahmen

Neben repressiven Maßnahmen und polizeilicher Prävention spielen auch andere längerfristige präventive Maßnahmen bei der Bekämpfung von Rechtsextremismus eine entscheidende Rolle. Hierzu gehören u.a. Maßnahmen in dem Bereich der Jugend-, Bildungs- und Sozialpolitik sowie der Ausländerintegration.

Das umfangreiche Maßnahmenpaket der Rahmenkonzeption der niedersächsischen Polizei gegen Politisch motivierte Kriminalität - rechts - [143]umfasst neben repressiven auch eine Reihe von präventiven Maßnahmen, darunter

- die Verstärkung der opfer- und täterbezogenen polizeilichen Präsenz zur Verhütung und frühzeitigen Erkennung von Straftaten und straftatenfördernden Anlässen
- die Sensibilisierung von Gastwirten und Betreibern von Veranstaltungsräumen für Methoden der Anmietung durch rechtsextremistische Gruppen oder Personen
- die Intensivierung der Zusammenarbeit mit Schulen, Trägern der Jugendsozialarbeit, Vereinen und sonstigen Einrichtungen und Durchführung von gemeinsamen Veranstaltungen.

Weiterhin zählen zu diesen Maßnahmen die Publikation von Informationsblättern[144] und Flyern[145] durch das Landeskriminalamt Niedersachsen zu unterschiedlichen

[143] Niedersächsisches Innenministerium vom 15.5.2001: Rahmenkonzeption der niedersächsischen Polizei zur Intensivierung der Bekämpfung von Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und sonstiger Politisch motivierter Kriminalität -rechts-.
[144] Landeskriminalamt Niedersachsen (2001): Informationsblatt zur Bekämpfung rechtsextremistischer Straftaten, 6. Auflage, Hannover. Die Informationsblätter enthalten

Themen und Darstellungen der neonazistischen Szene sowie der Aufbau der Datenbank Rechtsextremismus „DAREX“[146]. Gleichfalls wurde beim Landeskriminalamt zur Verbesserung der öffentlichen Information im August 2000 eine „Hotline gegen Rechts“[147] eingerichtet.

Das Maßnahmenpaket beinhaltet auch das Aussteigerprogramm „AussteigerhilfeRechts“, das vom Justizministerium in Zusammenarbeit mit anderen Ressorts initiiert wurde. Mit diesem Projekt soll den aussteigewilligen rechtsextremistischen Straftäterinnen und Straftätern der Weg zurück in die Gesellschaft geebnet werden (siehe 3.3).

Darüber hinaus dokumentiert die Ausstellung „Justiz im Nationalsozialismus – Verbrechen im Namen des Deutschen Volkes“, die seit 27.01.01 in verschiedenen niedersächsischen Gerichten der Öffentlichkeit gezeigt wird, die Entwicklung der niedersächsischen Justiz in den Jahren von 1933 bis 1945. Sie beleuchtet die Rolle von Staatsanwälten und Richtern während des Hitlerregimes und soll vor Augen führen, zu welchen Exzessen eine vom Recht gelöste Justiz in einem totalitären System missbraucht werden kann.

Des Weiteren richtete der Landespräventionsrat Niedersachsen (LPRN) im Herbst 2000 seine „Kommission Rechtsextremismus“ ein, die Möglichkeiten gesamtgesellschaftlicher Prävention von rechtsextremistisch motivierten Straftaten erarbeitete (siehe 3.3.5.2).

Seine aktuelle Fortsetzung findet der Katalog der Präventionsmaßnahmen u.a. durch das vom LKA Niedersachsen initiierte Modellprojekt „Jugendarbeit zur Intensivierung der Prävention gegen Rechts" [148]. Die Initiative gegen rechte Gewalt sieht insgesamt vier ausgewählte Projekte in Städten und Gemeinden Niedersachsens vor. Die Zielgruppe sind Schülerinnen und Schüler im Alter von 13-16 Jahren an allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen. Die Auftaktveranstaltung fand im August 2002 statt.

Bewertung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die rechte Szene aus polizeilicher Sicht bis heute kein einheitliches, ideologisch geschlossenes Phänomen darstellt. Den Bereich der Politisch motivierten Kriminalität -rechts- kennzeichnen eine Vielzahl unterschiedlicher Tatmotive und die Begehung derartiger Straftaten durch inhomogene Tätergruppen. Rechtsmotivierte Gewalttaten wurden überwiegend spontan und ohne lange Tatplanungsphase aus schwach organisierten Gruppen oder der subkulturellen Skinheadszene heraus und fast immer unter starkem

Kennzeichen/Symbole rechtsextremistischer Organisationen, NS-Lieder, CDs und Tonträger mit rechtsextremistischen Inhalt.

[145] Landeskriminalamt Niedersachsen: Sonderaktion zum Schutze ausländischer Mitbürger

[146] Datenbank Rechtsextremismus „DAREX“ beim Bundeskriminalamt (Einrichtung auf Grund eines Ermittlungsverfahrens beim ZKD Harburg im Januar 1999, beinhaltet Tonträger, Gruppierungen, Vereine, Parteien, Symbole Jahrestage etc. aus dem rechtsextremistischen Spektrum)

[147] Erlass des Niedersächsischen Innenministeriums vom 25.8.2000: Bekämpfung des Rechtsextremismus (Einrichtung einer „Hotline gegen Rechts“ beim Landeskriminalamt Niedersachsen).

[148] Landeskriminalamt Niedersachsen, Modellprojekt „Jugendarbeit zur Intensivierung der Prävention gegen Rechts“ („PräGeRex“)

Alkoholeinfluss begangen. Bei den ermittelten Täterinnen und Tätern handelt es sich zumeist um Jugendliche oder Heranwachsende mit einem diffusen Weltbild, fremdenfeindlicher, rassistischer und nationalistischer Ausrichtung. Typisch für das rechte Täterspektrum ist der verschwindend geringe Anteil weiblicher Täter.

Bislang sind im Bundesgebiet und damit auch in Niedersachsen keine terroristischen Strukturen im rechten Bereich erkennbar. Jedoch ist von einem Potenzial auszugehen, das durchaus in der Lage wäre, Einzeltaten mit terroristischem Einschlag zu begehen.

Das Verhalten von Angehörigen der rechten Szene wird in Zukunft auch von politischen Entscheidungen und gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen abhängig sein. Dies gilt insbesondere für das NPD-Verbotsverfahren. Bislang hat der beim Bundesverfassungsgericht gestellte Antrag zum Verbot der NPD in Niedersachsen keinen erkennbaren Anstieg rechtsmotivierter Delikte ausgelöst. Vielmehr vermeiden Anhänger der NPD, vermutlich aus taktischen Gründen, beispielsweise im Zusammenhang mit versammlungsrechtlichen Veranstaltungen, sowohl die Konfrontation mit der Polizei als auch mit dem politischen Gegner.

Nach polizeilichen Erkenntnissen besteht zwischen Neonazis bzw. neonazistischen Kameradschaften, Skinheads und der NPD kein festgefügtes organisatorisches Geflecht, sondern es existieren vielfach aktionsbezogene Bündelungen. Offenbar übt der von der NPD propagierte „Kampf um die Straße" eine Anziehungskraft aus. Dadurch könnte die NPD/JN unabhängig von einem Verbot von den freien Nationalisten und sonstigen Randgruppen des rechten Spektrums instrumentalisiert werden. Bei Demonstrationen und Kundgebungen der rechten Szene zeichnet sich nach wie vor eine zwar provokante, jedoch nicht auf Straftaten ausgerichtete Zielrichtung ab. Das Störerpotenzial im polizeilichen Sinne stellt bei derartigen Aktionen die linke Szene dar, deren Angehörige vielfach massiv versuchen, die Veranstaltung der Rechten zu stören. Nur durch starke Polizeipräsenz können Eskalationen bzw. Konfrontationen beider politischer Lager verhindert werden. Derartige Veranstaltungen werden auch in Zukunft ein starkes Polizeiaufgebot erforderlich machen.

In den letzten drei Jahren ist vermehrt festzustellen, dass Angehörige der rechten Szene in Einzelfällen Verhaltensmuster der linken Szene (Vermummung, aggressives Vorgehen gegen einschreitende Polizeibeamte) übernommen haben. Darüber hinaus übernehmen sie zunehmend die für die linke Szene typischen Themenfelder (Anti-Globalisierungsbestrebungen, Solidarität mit Palästina). Dahinter dürfte der Versuch stehen, ein breiteres Spektrum für die eigenen Interessen zu gewinnen.

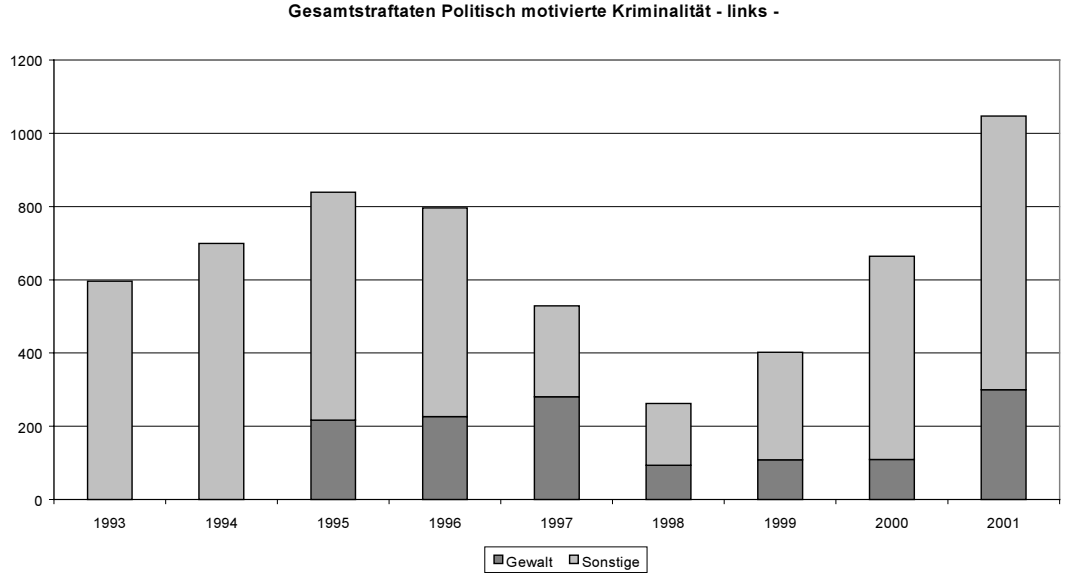
Im Zielspektrum von Angehörigen der rechten Szene werden weiterhin Angehörige der linken Szene, aber auch Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, Gewerkschaft und Kunst stehen, die sich kritisch mit der rechten Szene auseinandersetzen. Diesen Personenkreis hat die rechtsextreme Szene versucht einzuschüchtern durch Verbreitung der Namen, Funktionen und Adressen in so genannten „Wehrwolf-Listen“. Hierbei handelt es sich um Listen, die zum Teil im Internet eingestellt sind. Eine Erhöhung der Gefährdungssituation der in den Listen genannten Personen und Einrichtungen wird nach bisherigen Erkenntnisstand nicht gesehen. Das Internet

ermöglicht der rechten Szene jedoch die Einflussnahme auf einen größeren und dadurch unüberschaubareren Empfängerkreis.

Konfrontationen zwischen Angehörigen der rechten und linken Szene werden bei der zu erwartenden Fortführung des „antifaschistischen Kampfes“ der linken Szene weiterhin ein bedeutsames Moment im Straftatengeschehen darstellen. Die Erfahrungen in den letzten Jahren haben gezeigt, dass auch zukünftig umfangreiche präventiv polizeiliche Maßnahmen und Repressionsdruck notwendig sein werden, um insbesondere die Aufmärsche/Demonstrationen sowie andere öffentlichkeitswirksame Aktionen der rechten Szene zu verhindern.

2.2.8.3 Politisch motivierte Kriminalität -links-

Der Politisch motivierten Kriminalität -links- werden Straftaten zugeordnet, die in Würdigung der Tatumstände bzw. der Einstellung der Täterin bzw. des Täters Anhaltspunkte aufweisen, dass sie einer linken Orientierung zuzurechnen sind. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn für die Tatbegehung Bezüge zu Anarchismus, Antifaschismus, Antimilitarismus, Kommunismus sowie Antikapitalismus ursächlich waren. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sich die Tat gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung richtet.



In den Jahren 1995 bis 1997 sowie im Jahr 2001 fanden Castor-Transporte nach Gorleben statt. Im Zusammenhang mit diesen Transporten wurde in diesen Jahren jeweils der wesentliche Teil der registrierten Straftaten der Politisch motivierten Kriminalität -links- begangen. So wurden im Jahr 1995 459, 1996 547 und 1997 281 Straftaten[149] im Zusammenhang mit den Castor Transporten in Niedersachsen registriert; bei den beiden Castor-Transporten in 2001 wurden insgesamt 568 politisch motivierte Straftaten erfasst. Die Taten im Zusammenhang mit den Castor-Transporten wurden von Täterinnen und Tätern aus dem gesamten Bundesgebiet begangen, die nach Niedersachsen angereist waren.

[149] Die massiven Ausschreitungen militanter Kernkraftgegner beim Castor-Transport 1997 führten dazu, dass wegen der Priorität der Einsatzbewältigung die Aufnahme von Strafanzeigen vielfach unterblieb, so dass nur eine relativ geringe Zahl von Straftaten registriert wurden.

Die hohen Fallzahlen im Jahre 2000 sind auf Straftaten anlässlich der Eröffnung der Weltausstellung EXPO 2000 in Hannover zurückzuführen, ebenfalls unter Beteiligung von bundesweit angereisten Straftätern. Insgesamt wurden im Jahr 2000 in Niedersachsen 325 Straftaten im Zusammenhang mit der EXPO registriert; am Eröffnungstag kam es allein in Hannover bei drei Demonstrationszügen zu 134 Straftaten.

Bei den begangenen Gewaltdelikten handelt es sich überwiegend um Körperverletzung, Landfriedensbruch und Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte, aber auch um Brandstiftung, Raub sowie gefährlichen Eingriff in den Bahn- und Straßenverkehr. Gewaltdelikte waren 1995-97 und 2001 erhöht, was in den militanten Ausschreitungen während der Castor-Transporte begründet liegt.

Im Bereich des Linksterrorismus hat sich nach Auflösung der „Roten Armee Fraktion“ (RAF)150 im Jahre 1998 in der Bundesrepublik keine neue terroristische Gruppierung gebildet, von der ein solches Gefährdungspotenzial für Personen oder staatliche Institutionen ausgeht. Von der Neubildung regionaler terroristischer Gruppierungen, wie z.B. in Berlin mit der „Militanten Gruppe“ (MG) ,und einem szeneinternen Diskussionsprozess um die Wiederaufnahme von personenbezogenen Anschlägen ist Niedersachsen nicht betroffen.

Die terroristische Vereinigung „Revolutionäre Zellen“ (RZ) mit ihrer Frauenorganisation „Rote Zora“ ist seit Jahren inaktiv. Ihren letzten (Sprengstoff-) Anschlag beging die Gruppierung 1995 auf eine Werfthalle in Lemwerder.

Festzustellen ist ebenfalls, dass die Anzahl von Straftaten, bei denen Brand- oder Sprengmittel eingesetzt worden sind, stark rückläufig ist. Wurden im Jahre 1995 noch 30 Brandanschläge statistisch erfasst , so hat sich diese Zahl seit 1999 deutlich auf ein mittleres Jahresniveau von ca. 10 Straftaten eingependelt. Der Rückgang von Straftaten, bei denen Sprengmittel zur Anwendung gelangt sind, ist noch eindeutiger. Der letzte Sprengstoffanschlag wurde im Jahr 1996 verzeichnet.

Straftaten der Politisch motivierten Kriminalität -links- werden in einer Vielzahl unterschiedlichster Themenfelder begangen. Zu den wohl „klassischen“ Aktionsfeldern im Phänomenbereich, die über Jahre als Themenschwerpunkt beibehalten worden sind, gehören AKW-Widerstand, Antifaschismus, Antirassismus, militanter Tierschutz, Umweltschutz sowie Gentechnik.

Daneben werden von linken bzw. linksextremistischen Gruppen immer neue Themen entsprechend der aktuellen politischen Lage aufgegriffen. Der Antimilitarismus im Zusammenhang von Militärinterventionen der USA in Afghanistan und den damit verbundenen Bündnisverpflichtungen der Bundeswehr (Auslandseinsätze) im „Krieg

[150] Terrorismus ist der nachhaltig geführte Kampf für Ziele, die mit Hilfe von Anschlägen auf Leib, Leben und Eigentum anderer Menschen durchgesetzt werden sollen, insbesondere durch Zusammenwirken in Täter- und Unterstützergruppen gemäß § 129a StGB (Bildung einer Terroristischen Vereinigung). Der bewaffnete Kampf der „Roten Armee Fraktion“ war über fast zwei Jahrzehnte auf die „Zerschlagung des Imperialismus“ und die Beseitigung der bestehenden Staats- und Gesellschaftsordnung ausgerichtet. Insgesamt wurden seit Anfang der 70er Jahre durch Mordanschläge etwa 50 Menschen aus hochrangigen Positionen (Politik/Wirtschaft) ermordet und über 100 verletzt. Mit Erklärung vom April 1998 hat die „RAF“ verkündet, dass „ die Stadtguerilla in Form der RAF nun Geschichte ist“ und ihr „Projekt“ für beendet erklärt.

gegen den Terror“ ist ein solch neues Aktionsfeld. Bislang kam es hier nur zu Störungen von Bundeswehrveranstaltungen.

Ein weiteres Themenfeld ist die „Globalisierung“: Im Jahre 2001 weiteten sich unter dem Motto "Summer of Resistance" (Widerstandssommer) europaweit "Globalisierungsproteste" als neue Erscheinungsform des gewalttätigen Linksextremismus aus; in der Bundesrepublik Deutschland entstammen die Globalisierungsgegner der autonomen Szene. Die Protestaktionen gegen das angeblich kapitalistische und neoliberale Weltwirtschaftssystem fanden zumeist anlässlich von Gipfeltreffen aus Politik- und Wirtschaft im europäischen Ausland statt (z.B. Göteborg/Schweden, Genua/Italien, Salzburg /Österreich und Laeken/Belgien im Jahre 2001).

Niedersachsen war vereinzelt durch Solidaritätsdemonstrationen und die Verübung von Resonanzstraftaten zu diesen Ereignissen betroffen. Einzelne Personen aus Niedersachsen begingen als mitgereiste Globalisierungsgegner Straftaten an jeweiligen Veranstaltungsorten im Ausland, z.B. beim Treffen der Regierungschefs der acht wichtigsten Industrienationen in Genua 2001.

2.2.8.3.1 Phänomenologische Besonderheiten

Autonome Szene

Autonome verstehen sich, je nach Themenschwerpunkt, in dem sie sich engagieren, als Hausbesetzer, AKW-Gegner, Antirassist oder Antifaschist. Die autonome Szene ist wegen ihrer grundsätzlichen Organisations- und Ideologiefeindlichkeit kaum strukturiert. Durch die allgemeine Mobilisierungsschwäche jedoch veranlasst, zeigte die linke Szene in den letzten Jahren Strukturierungsbestrebungen. Kennzeichnend sind konspirativ vorbereitete Anschläge sowie körperliche Gewalt gegenüber dem politischen Gegner sowie der Polizei. Äußerlich erkennbar sind ihre Angehörigen an schwarzer Kleidung. Bei Demonstrationen gehören sie dem „Schwarzen Block“ an, wo sie vermummt mit Helmen und Tüchern und in schwarzer Lederkleidung sowie unter Mitführung von Schlagwerkzeugen mit Seilen gesicherte Blöcke bilden. Durch konsequentes polizeiliches Einschreiten konnten derartige militante Aktionsformen in Niedersachsen in den letzten Jahren unterbunden werden.

Die autonome Szene besteht aus kleinen und teils kurzlebigen Verbindungen, die in einzelnen Städten und Regionen unabhängig voneinander agieren. Personell hat sie sich in den zurückliegenden zehn Jahren beständig verringert. Öffentlich ist sie nur noch bei Demonstrationen wahrnehmbar. In Niedersachsen besteht eine autonome Szene inallen größeren Städten (Braunschweig, Hannover, Göttingen, Oldenburg und Osnabrück).

Anti-AKW-Bewegung/Castor-Transporte

Aus Anlass der Castor-Transporte nach Gorleben in den Jahren 1995-1997 (jeweils ein Transport pro Jahr) und 2001 mit zwei Transporten begingen Kernkraftgegner eine hohe Zahl von Straftaten. Im Zusammenhang mit den fünf bisher durchgeführten Castor-Transporten wurden insgesamt 1.855 Straftaten von zumeist militanten Castor-Gegnern registriert. Bei den Straftaten handelte es überwiegend um Sachbeschädigungen, Nötigungen, Verstöße gegen das Versammlungsgesetz

sowie Hakenkrallenanschläge. Anschließend stagnierten die Straftaten auf einem geringen Niveau, welches sich lediglich 1998 aufgrund eines Castor-Transportes nach Ahaus/NRW erhöhte.

Die geänderten politischen Rahmenbedingungen im Jahre 1998 durch das Atomausstiegskonzept der rot-grünen Bundesregierung und ausbleibende Castor-Transporte führten zu Auflösungstendenzen innerhalb der Anti-AKW-Szene.

Der Schwerpunkt der Anti-Atom-Bewegung lag 1999 im Wesentlichen auf friedlichen Aktionen. Es handelte sich zumeist um versammlungsrechtliche Veranstaltungen an den regionalen Standorten der Atomwirtschaft, insbesondere im Bereich der Atomkraftwerke Lingen und Stade sowie des Schachts Konrad in Salzgitter (Atommüllendlager) und in Gorleben (Pilotkonditionierungsanlage)151. Erst ab Jahresmitte 2000 erhöhten sich die Straftaten und Aktivitäten militanter Kernkraftgegner wieder, hauptsächlich im Wendland. Anlass dafür war die geplante Wiederaufnahme vonCastor- Transporten nach Gorleben im Jahre 2001. Im März und November 2001 wurden zwei Transporte von abgebrannten Brennelementen in das Zwischenlager Gorleben durchgeführt. In Kenntnis des bevorstehenden Castor-Transportes im März 2001 nahmen die Aktivitäten zur bundesweiten Mobilisierung und zur Vorbereitung von Widerstandsaktionen zu. Das deutschlandweit agierende Netzwerk „Kampagne x-tausensmal-quer“ wurde immer stärker zum Sprachrohr und Führungsinstrument des Castor-Widerstandes. Im Laufe der Vorbereitungszeit für die Widerstandsaktionen arbeiteten auch Aktionsgruppen aus dem Bundesgebiet und dem französischen Ausland in diesem Netzwerk mit. In Selbstdarstellungen des Castor-Widerstandes wurde Gewalt gegen Personen abgelehnt; Gewalt gegen Sachen, wie Sabotage, Sachbeschädigung und Zerstörung jedoch als politisches Mittel ausdrücklich bejaht.

Zur spektakulärsten Beeinträchtigung kam es während des ersten Castor-Transportes am 27.03.2001 im niedersächsischen Süschendorf (Wendland), wo sich vier Mitglieder (u.a. ein 16-jähriges Mädchen) der Umweltschutzorganisation ROBIN WOOD auf dem Gleisbett angekettet hatten, indem sie ihre Arme in zuvor einbetonierte Eisenröhren steckten und sich dabei im Inneren der Röhren mit Handschellen fesselten152.

Am 23. Oktober 2001 wurde im Vorfeld des zweiten durchgeführten Castor-Transportes ein Brandanschlag auf die Jeetzelbrücke nahe Seerau (Wendland) verübt. Vermutlich mit einem in der Nähe des Tatortes sichergestellten Traktor waren zwei landwirtschaftliche Anhänger, beladen mit 200-Liter-Fässern, unter die Brücke gezogen worden. In den Fässern wurden mittels Brandbeschleuniger Strohballen und Gummireifen entzündet. Die Anhänger brannten vollständig aus. Die Holzbohlen auf der Brücke wurden brandgeschädigt und deshalb der Bahnverkehr bis auf Weiteres eingestellt. Schwellen und Gleise mussten ausgewechselt werden. Es entstand ein Sachschaden in Höhe von etwa 500.000 Euro.

Eine besondere Ausprägung des Widerstandes gegen die Castor-Transporte waren die Hakenkrallenanschläge in den Jahren 1994-2001. Unter einem Haken-

[151] Die Pilotkonditionierungsanlage dient der Erprobung und Entwicklung von Verfahren, um abgebrannte Brennelemente endlagerfähig zu verpacken.
[152] Arbeitsgericht Lüneburg vom 22.5.2002, Urteil zu einer Geldstrafe wegen Störung öffentlicher Betriebe gemäß § 316b StGB, noch nicht rechtskräftig.

krallenanschlag versteht man das Einhängen von ca. 30 cm langem gebogenem Baustahl („Hakenkralle“) in die Oberleitungen von Bahnstrecken. Mit dieser Vorrichtung sollen die Oberleitungen bzw. die Stromabnehmer durchfahrender E-Loks beschädigt und damit der Bahnverkehr beeinträchtigt werden.

Überwiegend wurden die Anschläge in zeitlicher Nähe zu Castor-Transporten verübt. Bislang sind Hakenkrallenanschläge von Kernkraftgegnern nur in Deutschland zu verzeichnen. Eine erste Anschlagsserie mit Hakenkrallen wurde im Jahr 1994 festgestellt, bei der es zeitgleich in den Bundesländern Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg und Niedersachsen zu Anschlägen kam. Ab Mitte 1995 wurden die Anschläge bundesweit und losgelöst von bestimmten Streckenführungen verübt. Mit nachlassender Militanz, die seit dem Transportstopp 1998 festzustellen ist und sich seit dem Atomkonsens der Bundesregierung mit der Atomindustrie im Jahr 2000 verstärkt hat, ist auch ein deutlicher Rückgang der Hakenkrallenanschläge zu verzeichnen. In Verbindung mit Castor-Transporten wurden im Zeitraum von 1994-2001 in Niedersachsen insgesamt 45 Hakenkrallenanschläge begangen, davon alleine 39 Straftaten bis 1998.

Im Verlauf des Jahres 2001 hat sich eine Stagnation der Protestaktionen auf niedrigem Niveau mit wenig Resonanz sowohl innerhalb der linken Szene sowie auch im bürgerlichen Spektrum der Anti-Atom-Bewegung festgesetzt. Während beim Castortransport im Frühjahr 2001 in Lüneburg noch ca. 10.000 Protestler aktiviert werden konnten, hatten sich bereits beim Transport im November 2001 die Teilnehmerzahl sowie das Straftatenaufkommen ungefähr halbiert.

EXPO 2000 (01.06. bis 31.10.2000)

Nach der Entscheidung im Jahre 1990, die Weltausstellung in Hannover zu veranstalten, wurden erste kritische Stimmen laut, die grundlegende Kritik an dem Großereignis äußerten. Die Kritik bezog sich vor allem auf den Charakter der Weltausstellung sowie auf die sozialpolitischen und ökonomischen Folgen für soziale Randgruppen, die von den zu erwartenden Maßnahmen der Umstrukturierung der Region betroffen wären. Der Umstand, dass sich in der Folgezeit der Protest verstärkte und zum Teil in Straftaten äußerte, war Anlass für den Polizeilichen Staatsschutz, die Aktivitäten des sich formierenden „EXPO-Widerstandes" zu beobachten.

Anfang der 90er Jahre schlossen sich ca. 20 unterschiedliche Gruppen der linken Szene Hannovers zu einem unstrukturierten „Anti-EXPO-Bündnis" zusammen. Durch teilweise strafrechtlich relevante Aktionen erhoffte man sich eine Mobilisierung breiter Massen der Bevölkerung gegen die EXPO 2000. Der zunächst massiv erscheinende „EXPO-Widerstand" ebbte jedoch in der Folgezeit weder ab und die Zahl der Straftaten ging im Jahr 1996 nahezu auf Null zurück.

Im November 1997 verübten militante EXPO-Gegner einen Brandanschlag auf eine Baustelle des EXPO-Geländes, Hakenkrallenanschläge auf zwei Bahnlinien bei Hannover sowie einen Brandanschlag 1998 auf ein Autohaus in Hannover.

In den darauf folgenden Jahren entwickelte sich die „Anti-EXPO-AG", zu deren Umfeld Personen des autonomen Spektrums zählten, zum Sprachrohr der Hannoveraner Anti-EXPO-Szene. Trotz der offensichtlich fehlenden Akzeptanz des

„EXPO-Widerstandes“ in weiten Teilen der autonomen Szene wurde das Ziel, die Expo zu verhindern, auch zu Beginn des Jahres 2000 definiert und damit der Veranstaltung der Kampf angesagt. Am 27. Mai 2000 kam es zu einer Großdemonstration mit ca. 1.000 Teilnehmern der linken (zum Teil gewaltbereiten) Szene, zu der vorher bundesweit in einschlägigen linken Szenepublikationen, im Internet sowie mittels Flugblättern und Plakaten aufgerufen worden war. Der Verlauf der Veranstaltung konnte (mit Ausnahmen leichter Sachbeschädigungen/ Farbschmierereien) insgesamt als ruhig bezeichnet werden.

Wegen dieser geringen Resonanz wurde die Demonstration in der linken Szene als Misserfolg angesehen. Auch der als „Hauptaktionstag" deklarierte Eröffnungstag (01.06.) verlief dank gefahrenabwehrender und strafprozessualer Vorfeldmaßnahmen der Polizei weitestgehend störungsfrei. Ausnahmen bildeten lediglich mehrere Demonstrationszüge mit ca. 460 Teilnehmern im Innenstadtbereich Hannovers, in deren Verlauf vereinzelt Straftaten begangen wurden. Die Hoffnungen seitens der linken Szene, die gesamte Infrastruktur der Region zum Erliegen zu bringen, erfüllten sich nicht. Andere im zeitlichen Zusammenhang mit der Eröffnung stehenden Aktionen, wie die „Innenstadtaktionstage" blieben ebenfalls weit hinter den Vorstellungen der Initiatoren zurück.

Gründe für das Scheitern der von der linken Szene sehr umfangreich geplanten Aktionen dürften in der mangelnden Mobilisierung ihrer Anhänger, in den zu Beginn der Weltausstellung geringen EXPO-Besucherzahlen und nicht zuletzt in dem entschlossenen Polizeieinsatz unmittelbar vor und nach der Ausstellungseröffnung zu finden sein.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Anti-EXPO-Kampagne nicht auf einer bürgerlichen Protestbewegung oder zumindest einer in weiten Bevölkerungsschichten vorhandenen kritischen Einstellung zur EXPO aufbauen konnte.

Gentechnik

Seit 1994 kam es in Niedersachsen zu Straftaten gegen gentechnische Freilandversuche, die auf überwiegend frei zugänglichen und ungesicherten Ackerflächen durchgeführt wurden. Seinerzeit zerstörten unbekannte Täter gentechnisch veränderte Pflanzkulturen (Mais, Raps, Rüben) durch Abhacken, Abmähen oder Herausreißen. Gentechnik-Gegner veröffentlichten sämtliche Versuchsstandorte des Bundesgebietes im Internet.

Die Zerstörungen stellen tatbestandsmäßig Sachbeschädigungen dar. Eine besondere Tatschwere kommt ihnen wegen der enormen Schadenssummen im fünf- bis sechsstelligen Bereich zu, da es sich um wissenschaftliche Versuchsanordnungen von Saatgutunternehmen und staatlichen Prüfstellen handelt. Gentechnik-Gegner, die Umweltschützern thematisch nahe stehen, versuchen auf diese Weise die Einführung von gentechnisch veränderten Pflanzen in der Landwirtschaft zu verhindern. Die öffentlichen Protestaktionen wurden hauptsächlich von Gruppierungen und Initiativen getragen, die nicht dem Linksextremismus zuzurechnen waren.

Die Einführung der Gentechnik fand aber auch wesentliche Resonanz in der linken Szene, u.a. als Widerstand gegen die EXPO 2000. Die von diesem Spektrum propagierten öffentlichen Zerstörungsaktionen von Gen-Feldern blieben jedoch wegen mangelnder Resonanz aus. Niedersachsen war über Jahre bundesweiter Schwerpunkt bei Zerstörungen von Freilandversuchen. Seit dem Jahr 2001 sind Aktivitäten und Straftaten von Gentechnikgegner stark rückläufig, wobei als Ursache die allgemeine Mobilisierungsschwäche im linken Spektrum in Betracht kommen dürfte.

Agitation über das Internet

Das Internet entwickelte sich ab Mitte der 90er Jahre wegen seiner Aktualität und weltweiten Präsenz zum wichtigsten Informationsübermittlungsmedium der linken Szene. Bei militanten Globalisierungsprotesten wirkt die Internet-Mobilisierung auch über Staatengrenzen hinweg. Im Gegensatz zu konspirativ vertriebenen Szeneschriften werden im Internet grundsätzlich keine strafrechtlich relevanten Inhalte (Providersperrung153) veröffentlicht. Zahlreiche linke Gruppierungen in Niedersachsen unterhalten eine eigene Homepage.

2.2.8.3.2 Konfrontationshandlungen zwischen Angehörigen der linken und rechten Szene

Als so genannte Konfrontationshandlungen werden strafrechtlich relevante, oft personenbezogene Auseinandersetzungen oder Angriffe verstanden, bei denen die Geschädigten gezielt im jeweils gegnerischen Lager gesucht werden. Seit Anfang der 90er Jahre haben Konfrontationshandlungen zwischen Links- und Rechtsextremisten spürbar an Qualität (Gewaltbereitschaft) und Quantität zugenommen. Hierbei überwiegt der von Linksextremisten initiierte Anteil. Für beide Phänomenbereiche werden diese Konfrontationen, die ihre Ursache oftmals in monatelangen wechselseitig bedingten, schwelenden Auseinandersetzungen auf örtlicher Ebene haben (Interaktions- und Aufschaukelungsprozesse), mehr und mehr zum beherrschenden Thema. Konfrontationen ergaben sich auch vielfach anlassabhängig durch Demonstrationen der rechten Szene, denen die linke Szene mit gewalttätigen Gegendemonstrationen begegnete.

Konfrontationshandlungen ausgehend von Angehörigen der linken Szene

Eines der bedeutendsten Ziele des „antifaschistischen Kampfes“ ist die Verhinderung bzw. Behinderung von „Naziaufmärschen" und Infoständen, auch wenn diese behördlich oder gerichtlich genehmigt sind. Mittels gewalttätiger Gegen-demonstrationen soll den „Faschisten" der Auftritt in der Öffentlichkeit genommen werden. Dabei gehen Angehörige der linken Szene, neuerdings in Kleingruppen-taktik, militant gegen die Versammlung des rechten Spektrums vor. Hierbei kam es auch zu gewalttätigen Auseinandersetzungen gegen die zum Schutz der Versammlung eingesetzten Polizeibeamtinnen und -beamten.

[153] Internet-Provider, die ihren Kunden Web-Space zur Verfügung stellen, behalten sich vor, bei Verstößen gegen ihre Geschäftsbedingungen, beispielsweise bei Verbreiten von pornografischen, rechtsextremistischen oder gewaltverherrlichenden Inhalten, die Internetseite des Kunden aus dem Netz zu nehmen.

Die linke Szene strukturiert ihre Gewalt personen- bzw. objektbezogen. Personenverletzende Gewalt wird im „antifaschistischen Kampf“ ausdrücklich befürwortet. Bei objektbezogenen Anschlägen gegen das Eigentum von Personen der rechten Szene konnte zwar in Einzelfällen eine bedingte Tötungsabsicht unterstellt werden, der „politische Mord“ an Rechtsextremisten aber wird in den Darstellungen linksextremistischer Szenepublikationen nicht in Erwägung gezogen. Im Rahmen von gewalttätigen Auseinandersetzungen (Demonstrationen, Straßenbegegnungen) werden jedoch „als tragbares Risiko“ Tötungen hingenommen[154].

Bei objektbezogenen Anschlägen ist es das vorrangige Ziel, Anhänger der rechten Szene in jeder Form nachhaltig zu schädigen[155]. Unter objektbezogen Anschlagszielen sind Läden für Bekleidung und Musik, Gaststätten, Burschenschaftsgebäude, Treff-, Schulungs- und Veranstaltungsorte, Parteigebäude, Wohnsitze und Fahrzeuge zu verstehen. Dabei kommt es hauptsächlich zu Straftaten in Form von Sachbeschädigungen durch Farbschmierereien oder Glasbruch, aber auch zu schwerwiegenden Straftaten wie Brandanschlägen. Deren Zahl ist allerdings rückläufig, was auf die allgemeine Mobilisierungsschwäche des linken Spektrums und den hohen logistischen Aufwand bei Anschlägen zurückzuführen ist. Die Angriffe richteten sich auch gegen das Eigentum Dritter, z.B. gegen Busunternehmen, die Personen der rechten Szene zu deren Veranstaltungen transportieren.

Örtliche Schwerpunkte der Konfrontation bestehen in Städten, in denen eine linksextremistische Szene vorhanden ist. Dabei handelt es sich zumeist um größere Städte (z.B. Braunschweig, Göttingen, Hannover, Oldenburg); aber auch in ländlichen Gebieten wie beispielsweise Aurich.

Konfrontationshandlungen ausgehend von Angehörigen der rechten Szene

Die Gesamtzahl aller Konfrontationshandlungen von Rechts gegen Links blieb von 1995 bis Mitte 2000 auf einem nahezu gleichbleibenden Niveau. Die zunehmende Zahl von Angriffen auf Angehörige und Einrichtungen des rechtsextremistischen Spektrums führte Anfang der 90er Jahre jedoch innerhalb der rechten Szene zu Überlegungen, wie man diesen durch geeignete Gegenmaßnahmen wirkungsvoll begegnen könne. Deshalb rief der Hamburger Neonazi Worch 1992 eine so genannte „Anti-Antifa-Kampagne“ als Versuch ins Leben, die rechte Szene im Kampf gegen die Linken zu vereinen. Die Anti-Antifa versteht sich seither als Pendant zur linksextremen Antifa.

[154] Beispielhaft für einen bedingten Tötungsvorsatz im Verlauf von Konfrontationshandlungen zwischen der linken und rechten Szene ist ein Brandanschlag auf einen Rechtsextremisten am 28. Oktober 1999 in Northeim anzusehen. Unbekannte Täter setzten sein am Wohngebäude abgeparktes Fahrzeug in Brand. Das Feuer breitete sich schnell auf einen Schuppen mit Gasflaschen sowie Chemikalien aus und drohte auf das Wohnhaus, in dem der Geschädigte und seine Familie schliefen, überzugreifen. Nur das frühzeitige Eingreifen der Feuerwehr verhinderte weitaus schwerere Brandfolgen.

[155] Bei Konfrontationshandlungen zwischen Mitgliedern der linken und der rechten Szene wurde das unbewohnte Schulungs- und Freizeitheim der „JN“ am 15. Dezember 1999 in Ehrenburg/LK Diepholz in Brand gesetzt. Der Schaden lag bei ca. 75.000 €. Der Tat bezichtigten sich „Autonome und antifaschistische Gruppen“.

Zielobjekte der Rechten sind neben Linksextremistinnen und -extremisten auch Personen aus dem Kreis der Justiz, Polizei und Medien. Bei Konfrontationen zwischen Angehörigen der rechtsextremistischen Szene gegen Angehörige der linken Szene stellten Körperverletzungsdelikte, Sachbeschädigungen und Landfriedensbrüche die überwiegende Anzahl von Straftaten dar. Dabei trafen in den meisten Fällen Angehörige der rechten und linken Szene in Kleingruppen in der Öffentlichkeit zufällig aufeinander. Bei den Sachbeschädigungen waren Kraftfahrzeuge und Wohnobjekte von Angehörigen der linken Szene das Angriffziel (Einritzen von Hakenkreuzen in Kfz, Schmieren von Parolen an Wohnhäuser).

Ein merklicher Rückgang von Konfrontationshandlungen ist seit Ende der 90er Jahre im Bereich der Bezirksregierung Lüneburg, einem ehemaligen Brennpunkt zu verzeichnen. Dies dürfte u.a. auf die Verbotsverfügung des niedersächsischen Innenministeriums gegen die rechtsextremistischen Vereine „Heide-Heim e.V." Hamburg und „Heide-Heim e.V." / Buchholz von 1998 zurückzuführen sein.

In der rechten Szene stellen gewaltorientierte Aktionen gegen den politischen Gegner aus dem linken Spektrum keinen Aktionsschwerpunkt dar, obwohl durch Medienveröffentlichung häufig dieser Eindruck entsteht.

2.2.8.3.3 Maßnahmen zur Verhütung und Verfolgung der Politisch motivierten Kriminalität -links-

Im Jahr 1992 wurde eine Sonderkommission beim Landeskriminalamt Niedersachsen zur Aufhellung der autonomen Szene in Göttingen – „Autonome Antifa (M)" – eingerichtet. Anlass dafür waren 26, zum Teil schwere Straftaten in den Jahren 1990/91, darunter 14 Brandanschläge, die dieser Szene zugeordnet werden konnten.

Mit Beginn der „Hakenkrallenanschläge" im Jahr 1994 wurden im Landeskriminalamt mehrere Sonderkommissionen eingerichtet. Im Verlauf der umfangreichen Ermittlungen wurden insgesamt 37 Strafverfahren eingeleitet (davon acht wegen der Bildung einer terroristischen Vereinigung, 29 wegen gefährlicher Eingriffe in den Bahn-, Schiffs- und Luftverkehr).

Vor dem Hintergrund des neu aufgetretenen Themenfeldes „Globalisierung" und den damit einhergehenden gewalttätigen Demonstrationen wurde von Bund und Ländern die „Konzeption zur Bekämpfung Politisch motivierter Kriminalität international agierender gewaltbereiter Störer bei Demonstrationsanlässen" entwickelt. Diese sieht u.a. „Gefährderansprachen" bei potenziellen deutschen Gewalttätern aus dem linken Spektrum vor, um sie auf die möglichen Konsequenzen von strafbarem Verhalten bei „Veranstaltungen" im Ausland hinzuweisen.

Des Weiteren wurde ein Maßnahmenkonzept zur präventiven und repressiven Bekämpfung anlässlich von Straftaten im Zusammenhang mit gentechnischen Freilandversuchen entwickelt und umgesetzt.

Im Rahmen der letzten Castor-Transporte wurden durch die Polizei „Konflikt-manager" eingesetzt, die vor und während versammlungsrechtlicher Aktionen persönlichen Kontakt zu den Anti-Atom-Gegnern aufgenommen haben, um durch

eine gezielte Gesprächsführung deeskalierend auf Gruppen/Personen und somit auf die Gesamtsituation einwirken zu können.

Bewertung

Im Berichtszeitraum kam es seitens der linken Szene zu einer hohen Anzahl von Straftaten und zum Teil auch zu schwerwiegenden Straftaten, insbesondere durch Brand-, Sprengstoff- und Hakenkrallenanschläge. Seit Ende der 90er Jahre ist eine erhebliche Lageberuhigung eingetreten. Die einsetzende Mobilisierungsschwäche im linken Spektrum kam am deutlichsten im Jahre 2000 durch den gescheiterten Protest gegen die Weltausstellung EXPO 2000 zum Ausdruck.

Eine Bedrohung der öffentlichen Sicherheit durch linksterroristische Straftaten ist in Niedersachsen nicht mehr gegeben. Die letzte für Niedersachsen relevante Aktion war ein terroristischer Anschlag der "Antiimperialistischen Zellen" (AIZ) mittels Rohrbomben am 23.01.1995 gegen den damaligen Staatssekretär für wirtschaftliche Zusammenarbeit (Entwicklungshilfe) und Präsident der Deutsch-Marokkanischen Gesellschaft in Wolfsburg. Durch die Splitterwirkung der Bombe entstand am Wohnhaus des Geschädigten erheblicher Schaden. Bei dem Bombenabschlag kam es zu keinen Personenschäden, da der Geschädigte zur Tatzeit nicht anwesend war. Die beiden Täter des Anschlags wurden ermittelt und zu langjährigen Haftstrafen verurteilt156. Seit 1996 wird die AIZ als nicht mehr existent angesehen.

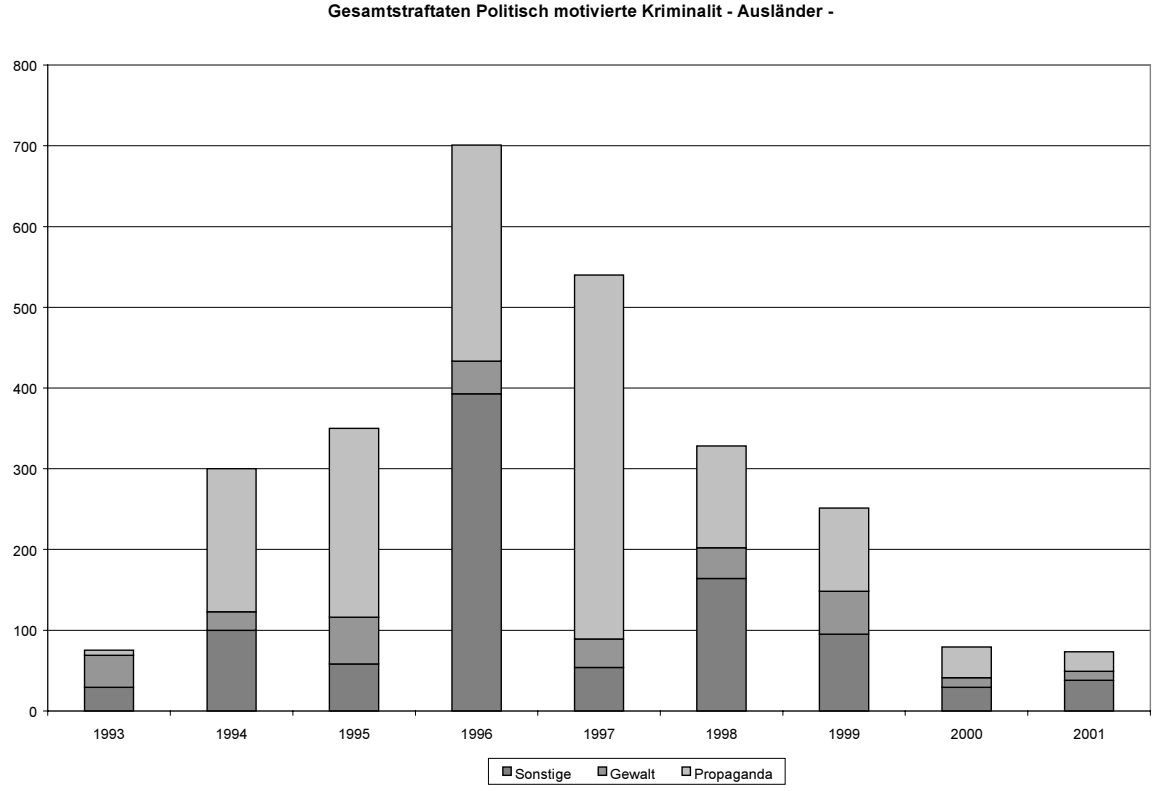
Das linksextreme Spektrum befindet sich seit Anfang der 90er Jahre in einer Phase der Zersplitterung und Orientierungslosigkeit. Zehn Jahre später ist szeneintern die Rede von Zeiten „relativer Schwäche“ und vom Ausbleiben „schlagkräftiger Aktionen“. Letztendlich führte die im Jahr 2000 einsetzende öffentliche Diskussion um die Bekämpfung des Rechtsextremismus zu einer Legitimationskrise im linken Spektrum. Es weist an gemeinsamen Aktionsnennern nur noch zwei Themenbereiche auf. Der eine ist der „antifaschistische Kampf“, der die Konfrontation mit dem rechten Spektrum beinhaltet, der andere der Widerstand gegen die Kernenergie mit der Verhinderung von Castor-Transporten nach Gorleben.

Derzeit ist keine Änderung der rückläufigen Lageentwicklung in der linken Szene absehbar. Auch neu aufgegriffene Themen (Globalisierung, Antimilitarismus) haben keine weitere Mobilisierung für Aktivitäten und Straftaten bewirken können.

[156] Die beiden Angeklagten wurden von dem OLG Düsseldorf zu 13 bzw. 9 Jahren Haft verurteilt. Nach Überzeugung des Gerichts hatten die beiden Physikstudenten 1995 insgesamt vier Sprengstoffanschläge auf Privatwohnungen von Politikern sowie auf das Peruanische Honorarkonsulat in Düsseldorf verübt.

2.2.8.4 Politisch motivierte Ausländerkriminalität

Politisch motivierter Ausländerkriminalität werden Straftaten zugeordnet, wenn in Würdigung der Umstände der Tat oder der Erkenntnisse über den Täter Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die durch eine nichtdeutsche Herkunft geprägte Einstellung des Täters entscheidend für die Tatbegehung war, insbesondere wenn sie darauf ausgerichtet sind, Verhältnisse und Entwicklungen im Ausland oder aus dem Ausland Verhältnisse und Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland zu beeinflussen.



Für die Mehrzahl der seit Anfang der 90er Jahre ermittelten Straftaten im Bereich der Politisch motivierten Ausländerkriminalität sind in Niedersachsen die Aktivitäten der PKK[157] und ihrer Anhänger verantwortlich. Der Anteil liegt im Betrachtungszeitraum von 1993-2001 im Durchschnitt bei ca. 76%. In den Jahren 1995-1997 beträgt der Anteil nahezu 90%.

Die Struktur der Ausländerdelikte zeigt, dass sich hinter einem erheblichen Anteil der Delikte vor allem der massenhafte Verstoß gegen das Vereinsgesetz verbirgt, bedingt durch das Betätigungsverbot gegen die PKK nach dem Vereinsgesetz im November 1993. Dem Anstieg der Fallzahlen in den Jahren danach liegt also kein verändertes Verhalten, sondern eine Änderung der Rechtslage zugrunde. Nach

[157] Die „Arbeiterpartei Kurdistan“ (Partiya Karkeren Kurdistan / PKK), wurde im Jahre 1978 von Abdullah Öcalan in der Türkei gegründet. Sie ist eine straff organisierte, an den Prinzipien des Marxismus-Leninismus ausgerichtete Kaderpartei. Im Mittelpunkt ihrer Arbeit steht der aktive „revolutionäre Kampf“ für ein freies und unabhängiges Kurdistan. Zur Durchsetzung ihrer Ziele führt die PKK seit 1984 im Südosten der Türkei einen Krieg, im Jahre 1999 erklärte sie zunächst den Waffenstillstand. Die PKK ist mittlerweile verboten: (BMI: Verbotsverfügung vom 22.11.1993, rechtskräftig seit 07.06.1994.). Mit Beschluss des 8. Parteikongresses der PKK im April 2002 wurde diese umbenannt zur „KADEK“. Nach Bewertung des Bundeskriminalamtes handelt es sich hier jedoch nur um eine „schlichte Umbenennung“ der PKK.

Ergreifung des Führers der PKK, Abdullah Öcalan, durch den türkischen Geheimdienst in Kenia am 15. Februar 1999 kam es in Deutschland und im benachbarten Ausland zu heftigen Protesten von PKK-Anhängern. Die gewalttätigen Aktionen gipfelten in Besetzungen diplomatischer Vertretungen (z.B. des Griechischen Generalkonsulats in Hannover) und Brandanschlägen gegen türkische Einrichtungen. Obwohl sich die PKK seit ihrem Betätigungsverbot im Jahre 1993 insgesamt betrachtet bei ihren öffentlichen Auftritten gewaltfrei präsentiert hat, ist sie dennoch jederzeit in der Lage, „aus dem Stand heraus“ Aktionen mit erheblicher Militanz zu organisieren.

Aber auch die gewalttätigen internen Flügelkämpfe weiterer linkextremistischer türkischer Gruppierungen werden in Deutschland ausgetragen. So auch bei einem Vorfall im Jahr 1993 in Sarstedt, bei dem sowohl ein mutmaßlicher Angehöriger einer linksextremistischen türkischen Gruppierung als auch ein unbeteiligter Spaziergänger durch Schüsse verletzt wurden.

Die bisher letzte gewalttätige Aktion der PKK in Niedersachsen war 2001 in Celle zu verzeichnen. In der Nacht zum 25.08. gossen in der Celler Innenstadt mehrere Täter Benzin auf die Straße und entzündeten es. Am Brandort wurden mehrere Flugblätter aufgefunden, die Bezüge zur PKK aufwiesen. Durch sofort eingeleitete Fahndungsmaßnahmen konnten kurze Zeit später mehrere verdächtige Personen vorläufig festgenommen werden. Hierunter befanden sich auch der Raumverantwortliche der PKK für Celle sowie der Regionsverantwortliche Nord der Jugendorganisation der PKK.

Zum Erhalt ihrer militärischen und nicht-militärischen Organisationseinheiten sowie zur Fortführung ihrer politischen Zielvorstellungen hat die PKK einen extrem hohen Finanzbedarf. Sie bedient sich zur Deckung vielfältiger Finanzquellen (Verkauf von Publikationen und Videokassetten, Beiträge ihrer Mitglieder bzw. kurdischer Landsleute in Niedersachsen158). Darüber hinaus werden alljährlich wiederkehrend „Spendengeldkampagnen“159 auf höchster Parteiebene beschlossen. Bei den regelmäßig im Herbst beginnenden Spendenaktionen werden die Anhänger aufgefordert, die Organisation durch „freiwillige“ Beiträge zu unterstützen. Häufig wird die erwartete Summe im voraus von den Funktionären entsprechend der angenommenen Leistungsfähigkeit der Spender festgesetzt. Während die Sammlungen selbst in der Regel auf der unteren (Frontarbeiter-) Ebene durchgeführt werden, erfolgt die Weitergabe des gesammelten Geldes über die jeweiligen Funktionsträger an die nächst höhere Organisationsebene. Zur Erreichung der teilweise überhöhten Zielvorgaben wurden in der Vergangenheit nicht selten Gelder unter Drohung mit Gewalt bis hin zur Anwendung von Gewalt eingefordert. Im Jahr 2001 wurden lediglich zwei Spendengelderpressungen bekannt. Dennoch ist in diesem Bereich nicht zuletzt wegen der geringen Anzeigebereitschaft Betroffener von einer hohen Dunkelziffer auszugehen.

Diese Aussage kann ebenfalls auf den Bereich der Kindesentziehung übertragen werden. Hierbei entziehen Funktionäre der PKK vornehmlich kurdische Kinder und Jugendliche dem häuslichen Bereich und führen diese gegen den eigenen Willen bzw. den der Eltern „Ausbildungslagern“ in Deutschland oder im angrenzenden

[158] Zurzeit leben nach Auskunft der Ausländerbeauftragten des Landes Niedersachsen ca. 30.000 bis 40.000 Kurden in Niedersachsen.
[159] Der Erlös der „Spendengeldkampagne“ 1999/2000 lag bundesweit bei ca. 20 Mio. DEM.

Ausland (vornehmlich Niederlande) zu. In diesen Ausbildungslagern werden im Sinne der PKK ideologische Schulungen abgehalten. Nach Ende dieser Beschulung erfolgt über unterschiedliche Ausbildungsschritte zum Teil bis hin zum Kader die weitere Ausbildung für die Ideen/Belange der PKK.

Im zehnjährigen Betrachtungszeitraum war neben der PKK auch die ausländische Untergrundorganisation „Provisional Irish Republican Army“ (PIRA) in der Bundesrepublik Deutschland aktiv. Die PIRA ist eine in Nordirland existierende terroristische Vereinigung, deren Ziel bisher in der Errichtung einer sozialistischen Republik in einem vereinten Irland unter vollständiger Trennung vom Vereinten Königreich von Großbritannien und Nordirland bestanden hat160. In Verfolgung dieses Zieles hat die PIRA vor allem in den 1970er und 1980er Jahren – zwar vor allem in Nordirland oder Großbritannien – aber auch in der Bundesrepublik zahlreiche Sprengstoff- und Schusswaffenattentate auf Einrichtungen der britischen Rheinarmee und deren Angehörige verübt.

In Niedersachsen zeichnete sich die PIRA verantwortlich für die Sprengstoffanschläge 1990 auf die Unterkunftsgebäude der britischen Kaserne in Langenhagen sowie auf den britischen Truppenübungsplatz in Hameln. Ihren vorerst letzten Sprengstoffanschlag verübten Angehörige der PIRA im Juni 1996 auf die „Quebec-Barracks“ in Osnabrück, indem sie von der offenen Ladefläche eines Klein-Lkw drei Mörsergranaten mit je 80 kg Sprengstoff in Richtung der Tankanlage im Kasernengelände abfeuerten. Hierbei entstand nur geringer Sachschaden.

2.2.8.4.1 Bedrohung durch islamistischen Extremismus und Terrorismus

Die besondere Gefährlichkeit islamistischer Terroristen zeigt sich in den verheerenden Anschlägen vom 11.09.2001 auf das World-Trade-Center und das US-Verteidigungsministerium, die mit einer bisher nicht da gewesenen Brutalität und Menschenverachtung verübt wurden. Die Terroranschläge der Al-Qaida-Terroristen von New York und Washington verkörpern eine neue Dimension der terroristischen Bedrohung – nicht nur für die Vereinigten Staaten, sondern für die gesamte westliche Welt. Die besondere Bedrohung des islamistischen Terrorismus ist nicht nur in der ideologischen Radikalität seiner Anhänger begründet, sondern auch in ihren technischen Kenntnissen und Fertigkeiten für die Durchführung terroristischer Anschläge sowie in der offensichtlich weltweit funktionierenden Logistik.

Bereits im Vorfeld der Terroranschläge in den Vereinigten Staaten sind die weltweiten Aktivitäten „Arabischer Mudjahedin" (Kämpfer für die Sache Allahs) für deutsche Sicherheitsinteressen von Bedeutung gewesen. In der Bundesrepublik Deutschland ist eine Reihe von Personen aufhältig, die – ursprünglich beheimatet zumeist in Ländern des Nahen und Mittleren Ostens sowie in Nordafrika – in Afghanistan oder Pakistan militärisch ausgebildet wurden und teilweise an Kampfeinsätzen im Rahmen des „Jihad" (Heiliger Krieg) teilgenommen haben. Diese Personen sind eingebunden in ein internationales Netzwerk – wie beispielsweise das „Al-Qaida-Netzwerk" (Die Basis) des Usama Bin Ladin, welcher als mutmaßlicher Drahtzieher der Bombenanschläge gegen die US-amerikanischen Botschaften in

[160] Nach der Einleitung des Friedensprozesses in Irland (1998/99) hat die PIRA inzwischen damit begonnen, ihre in Irland in geheimen Verstecken gelagerten Schusswaffen und Sprengstoffe zu vernichten.

Nairobi (Kenia) und Daressalam (Tansania) vom 07.08.1998 sowie der Terroranschläge vom 11. 09.2001 in den USA gilt.

Die Verbindungen der Täter nach Deutschland lassen erkennen, dass Deutschland nicht mehr nur Rückzugs- bzw. Ruheraum islamistischer Extremisten ist, sondern zunehmend selbst zum Ziel terroristischer Aktionen werden könnte. Angesichts dieser vollkommen neuen Dimension der Bedrohung hat die Niedersächsische Landesregierung umgehend reagiert und Polizei und Verfassungsschutz das nötige Instrumentarium – u.a. die Rasterfahndung (siehe 3.3.6.1) – an die Hand gegeben, um diese Form des Terrorismus zu bekämpfen.

In jüngerer Zeit gelang den Strafverfolgungsbehörden in Deutschland durch umfangreiche Maßnahmen die Festnahme mehrerer Angehöriger einer diesem Netzwerk zuzurechnenden Gruppierung, wobei Verbindungen auch in den niedersächsischen Raum festgestellt werden konnten.

Nach den Anschlägen vom 11.09. kam es in den USA zu tödlichen Attentaten mit Milzbranderregern gegen die zivile Bevölkerung. Aufgrund der Lageeinschätzung der Sicherheitsbehörden war zunächst mit weiteren gewaltsamen Aktionen gegen bedeutende Symbole der westlichen Nationen und Vergiftungen mit Milzbranderregern auszugehen. In Niedersachsen wurde für 2001 eine im Vergleich zu den Gesamtzahlen der Politisch motivierten Ausländerkriminalität - mit insgesamt 73 Straftaten - erhebliche Anzahl von Straftaten nach den Terroranschlägen am 11.09. in den USA gemeldet (insgesamt 14 so genannte Resonanzstraftaten). Diese wurden fast ausschließlich durch Einzeltäter verschiedener ausländischer Nationalität mit moslemischer Glaubensrichtung begangen und bestanden überwiegend in der öffentlichen Befürwortung der Anschläge in den USA. Wegen der Terroranschläge und der Anschläge mit Milzbranderregern, führte die Polizei personalintensive Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung und möglicher gefährdeter Gebäude, insbesondere amerikanischer, britischer und israelischer Einrichtungen durch. In vielen Fällen wurden den Sicherheitsbehörden verdächtige Objekte mit vermeintlichen Milzbranderregern gemeldet. Alle diese Sachverhalte erwiesen sich im Nachhinein entweder als Fehlmeldung und waren durch Nachahmungstäter, so genannte Trittbrettfahrer verursacht worden. Ermittlungen ergaben, dass die Vergiftungsfälle in den USA in keinem Zusammenhang mit den Terroranschlägen standen.

Neben dem oben beschriebenen islamistischen Extremismus des "Al-Qaida-Netzwerkes, spielen die anderen islamistische Gruppierungen in Deutschland nur eine untergeordnete Rolle. Zu diesen Gruppierungen zählt vor allem die türkische „Islamische Gemeinschaft - Milli Görüs e.V.“ (IGMG) wegen ihrer Mitgliederstärke von ca. 27.000 Personen und ihres hohen Organisationsgrades (europaweit über 500 Moscheevereine und andere Einrichtungen). In Niedersachsen sind nach Erkenntnissen des Niedersächsischen Landesamtes für Verfassungsschutz ca. 2.600 Mitglieder organisiert. „IGMG“ unterstützt Bestrebungen zur Abschaffung der laizistischen (d.h. radikale Trennung von Kirche und Staat) Staatsordnung in der Türkei und ist bemüht, in der Bundesrepublik islamistische Positionen weiterzuverbreiten. Diese Gruppierung spielt jedoch für den Bereich der Politisch motivierten Kriminalität in Deutschland keine Rolle.

Anders hingegen sieht es mit der kleinen islamistischen Organisation „Verband der islamischen Vereine und Gemeinden e.V. Köln“ (ICCB), auch bekannt unter der Bezeichnung „Kalifatsstaat", aus, deren Führer Metin Kaplan161 inzwischen wegen öffentlicher Aufforderung zu Straftaten rechtskräftig verurteilt worden ist. Von den insgesamt im Bund organisierten 1.100 Mitgliedern sind ca. 150 nach Erkenntnissen des Niedersächsischen Landesamtes für Verfassungsschutz in Niedersachsen organisiert.

2.2.8.4.2 Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhütung der politisch motivierten Straftaten von Ausländern

Zeitgleich mit dem Verbot der PKK im November 1993 wurde im LKA Niedersachsen eine Sonderkommission eingerichtet, die sich zum Ziel gesetzt hatte, die strafbaren Aktivitäten der Organisation zu verfolgen sowie die komplexen personellen bzw. organisatorischen Strukturen der PKK aufzuhellen und zu aktualisieren. Wegen der überaus zeit- und personalintensiven Ermittlungstätigkeit der Sonderkommission konnten gegen eine Vielzahl von Angehörigen der PKK wegen Verstoßes gegen das Vereinsgesetz, wegen Menschenraubes, Kindesentziehung und Erpressung Strafverfahren eingeleitet werden. Durch entsprechende Ermittlungen konnten zudem häufig lückenlos die maßgeblichen Funktionäre der für Niedersachsen zuständigen Regionen Nord bzw. Nord-West identifiziert werden.

Nach den Terroranschlägen vom 11.09.2001 wurde beim LKA Niedersachsen eine Besondere Aufbauorganisation (BAO) eingerichtet, die die Aufgabe hatte, in enger Zusammenarbeit mit dem Bundeskriminalamt und den niedersächsischen Polizeibehörden die strafrechtlichen Ermittlungen und die Bearbeitung der zahlreichen Hinweise selbst vorzunehmen bzw. zu veranlassen. Diese BAO wurde nach der Schaffung der Rechtsgrundlage im NGefAG auch mit der Durchführung der Rasterfahndung (siehe 3.3.6.1) beauftragt.

Nach den Anschlägen auf das World Trade Center in New York und das Pentagon in Washington war nicht auszuschließen, dass in erster Linie Kleinstgruppen oder Einzeltäter aus dem islamistischen Spektrum sowie Angehörige palästinensischer Gruppen in der Bundesrepublik Deutschland Aktivitäten bis hin zu Anschlägen verüben könnten. Als Zielspektrum kamen in erster Linie US-amerikanische sowie israelische- bzw. jüdische Einrichtungen in Frage.

Auf Grund der Terroranschläge vom 11.09. – aber auch wegen der Milzbrandverdachtsfälle – führte in Niedersachsen Polizei personalintensive Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung und möglicher Gefährdungsobjekte durch, insbesondere amerikanischer, israelischer und britischer Einrichtungen. Obwohl für Niedersachsen seinerzeit keine konkreten Anhaltspunkte für Aktivitäten islamistischer Gruppen vorgelegen haben, wurden vom LKA, mit Meinungsführern aus dem islamischen Spektrum Einflussgespräche mit dem Ziel der Deeskalation geführt. Die Meinungsführer sollten auf ihre Anhängerschaft mäßigend einwirken.

[161] Der selbsternannte „Emir der Gläubigen und Kalif der Muslime“; Metin Kaplan wurde im März 1999 u.a. wegen des Verdachts der Rädelsführerschaft einer terroristischen Vereinigung in Köln verhaftet. Er wurde zu einer Haftstrafe von vier Jahren verurteilt. Das Gericht sah es seinerzeit als erwiesen an, dass Kaplan zum Mord an einem Berliner „Gegenkalifen" aufgerufen hatte (BMI: Verbotsverfügung vom 8.12.2001.)

Unter anderem wurde dazu aufgefordert, den Dialog zwischen dem Moslems und der Polizei zu intensivieren. Diese Gespräche wurden größtenteils positiv aufgenommen. Erkenntnisse über messbare Auswirkungen liegen bislang nicht vor.

Ein Schwerpunkt der polizeilichen präventiven Arbeit in Niedersachsen bildet das PKK-Präventionsprogramm. Im Rahmen dieses Programms werden Geschäftsinhaber, Gaststätten- und Kioskbesitzer sowie Betreiber von Vereinen und Clubs, deren Besucher fast ausschließlich aus türkischen Staatsangehörigen kurdischer Volkszugehörigkeit bestehen, aufgesucht, um mit ihnen ein Gespräch zu führen. Ziel dabei ist, Berührungsängste mit der deutschen Polizei abzubauen. Im Rahmen der Gespräche wurden jeweils aktualisierte Flugblätter in türkischer und deutscher Sprache ausgehändigt. Durch positive Rückmeldungen ist festzustellen, dass das subjektive Sicherheitsgefühl der ausländischen Mitbürger durch die Kontaktaufnahme gestärkt wird.

Bewertung

Im Bereich der Politisch motivierten Ausländerkriminalität ist nach dem 11.09.2001 insbesondere der islamistische Extremismus zu einem wichtigen Themenfeld geworden.

Zukünftig kommt im Bereich des Islamismus vor allem der Prävention eine große Bedeutung zu. Alle Maßnahmen, die geeignet sind, das Verhältnis zwischen der moslemischen und der übrigen Bevölkerung zu verbessern, werden aufgeklärte Formen des Islams stärken. Hier ist insbesondere an Kontakte zwischen islamischen Gemeinden und christlichen Kirchengemeinden, an islamischen Religionsunterricht an den Schulen, an Förderung von nachbarschaftlichen Beziehungen zwischen islamischen und nichtislamischen Familien, an gezielte Förderung islamischer Mädchen und Frauen und viele andere, die Integration der islamischen Bevölkerung fördernde Maßnahmen zu denken. Die Sicherheitsbehörden können im Rahmen polizeilicher und gesamtgesellschaftlicher Präventionsarbeit diesen Prozess aktiv mitgestalten. Von großer Bedeutung wird daneben der Aufbau und die Vertiefung von Kontakten der örtlichen Polizeibehörden zu den islamischen Gemeinden sein, um Vertrauen zu schaffen und Verbindungen herzustellen, die bei konkreten Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit durch oder für Angehörige der muslimischen Bevölkerung entscheidende Erkenntnisse vermitteln können.

Die Sicherheitsbehörden können im Rahmen polizeilicher und gesamtgesellschaftlicher Präventionsarbeit diesen Prozess aktiv mitgestalten. Von großer Bedeutung wird daneben der Aufbau und die Vertiefung von Kontakten der örtlichen Polizeibehörden zu den islamischen Gemeinden sein, um Vertrauen zu schaffen und Verbindungen herzustellen, die bei konkreten Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit durch oder für Angehörige der muslimischen Bevölkerung entscheidende Erkenntnisse vermitteln können.

Außerhalb des islamistischen Spektrums ist festzustellen, dass die PKK ihre Strukturen nicht nur beibehalten, sondern darüber hinaus gefestigt hat. Ferner hat sich gezeigt, dass sie ihren gewaltfreien, gesetzeskonformen Aktionismus innerhalb der inzwischen ausgerufenen „Zweiten und Dritten Friedensinitiative“ beibehält. Eine Weiterführung der weitestgehend gewaltfrei ausgerichteten Linie der PKK dürfte maßgeblich von einem im Jahr 2002 zu erwartenden Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg (EGMR) in dem von Abdullah Öcalan

gegen die Türkei angestrengten Verfahren abhängen. Nach Bewertung des Bundeskriminalamtes wird der von der PKK seit geraumer Zeit verfolgte gewaltfreie, politische Ansatz nur schwer umzukehren sein und derzeitige gewalttätige Aktionen würden sich kontraproduktiv auswirken. Reaktionen der PKK wurden vornehmlich auch mit dem Schicksal und Leben ihres Vorsitzenden Abdullah ÖCALAN seit der Verhängung des Todesurteils gegen ihn verbunden.

Die Reformen in der Türkei, u.a. die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten und der damit vermutlich verbundenen Umwandlung der Todesstrafe gegen ÖCALAN in eine Lebenslange Haft, kommt den Forderungen der PKK entgegen. Derzeit sind u.a. kurdischer Unterricht in Schulen und Radio- und TV-Sendungen in kurdischen Gebieten der Türkei erlaubt.

Nach hiesiger Einschätzung wird die Umwandlung der Todesstrafe gegen ÖCALAN in eine lebenslange Haft die Gefahr von gewalttätigen Aktionen der PKK reduzieren. Dennoch bleibt die Person ÖCALAN und sein Schicksal ein ständiger Unruheherd.

2.2.9 Jugendkriminalität

In diesem Abschnitt wird auf die Delinquenz und die Viktimisierung junger Menschen eingegangen. Unterschieden wird dabei nach den Altersgruppen der Kinder (unter 14-Jährige), die gem. § 19 StGB noch nicht strafmündig sind, der Jugendlichen (14- unter 18-Jährige) und der Heranwachsenden (18- unter 21-Jährige).

Kriminalität tritt bei jungen Menschen im Vergleich zu Erwachsenen statistisch gehäuft auf[162]. Die vermehrte Delinquenz von Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden beschränkt sich jedoch weit überwiegend auf eine bestimmte Lebensphase und ist regelmäßig weniger schwerwiegend als die Kriminalität Erwachsener. Die weit verbreitete, gelegentliche und bagatellhafte Delinquenz ist für junge Menschen im statistischen Sinne „normal“ und zudem in allen sozialen Schichten (ubiquitär) anzutreffen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Verstoß gegen Normen ein Begleitphänomen der Entwicklung zu sozialer Autonomie und Integration im Übergang zum Erwachsenenalter darstellt[163]. Es findet sich seit vielen Jahren ein Zusammenhang zwischen Alter und Kriminalität dergestalt, dass im Jugendalter die Kriminalitätsbelastung stark ansteigt und etwa ab Mitte des dritten Lebensjahrzehntes deutlich rückläufig ist. Dabei ist von einem Kontinuum auszugehen, an dessen Ende die gelegentliche Begehung weniger schwerwiegender Straftaten durch eine sehr große Zahl junger Menschen steht, deren Delinquenz auch ohne jede Intervention im Erwachsenenalter aufhört. Auf dem anderen Pol findet sich eine sehr kleine Gruppe junger Menschen, die besonders häufig Straftaten begeht, darunter auch schwerwiegende Delikte, und bei denen die Gefahr besteht, dass kriminelle Karrieren sich in das Erwachsenenalter hinein verfestigen[164].

Gleichzeitig lassen sich jedoch historisch kurzfristig zum Teil erhebliche Veränderungen des Umfangs der Kriminalität junger Menschen konstatieren, was über die Entwicklungstypik jugendlicher Delinquenz hinaus darauf verweist, dass

[162] vgl. Walter, M. (2001)
[163] vgl. Hurrelmann, K./Engel, U. (1992)
[164] vgl. Lösel, F. (1999)

Veränderungen sozialer Rahmenbedingungen für die Entstehung und Verbreitung von Jugendkriminalität ebenfalls sehr bedeutsam sind[165]. Mit sozialem Wandel verändern sich auch jene Faktoren, die latente Risiken manifest werden lassen können. Insoweit sind Veränderungen der Verbreitung von Kriminalität unter jungen Menschen auch als eine Art Seismograph des Zustands und der Entwicklung einer Gesellschaft zu bezeichnen. Wichtige Einflussfaktoren sind hier vor allem Veränderungen der wirtschaftlichen und sozialen Lage junger Menschen und ihrer Familien sowie Wandlungsprozesse der Zusammensetzung der Bevölkerungsgruppe der jungen Menschen im Kontext von Zuwanderung. Aktuell bedeutsam ist ferner, dass bei den jungen Menschen in der Bundesrepublik Deutschland festzustellen ist, dass auf der einen Seite körperliche Reifungsprozesse zunehmend früher einsetzen, während zugleich auf der anderen Seite der Übergang in das Erwachsenenalter und das Erlangen von Autonomie längere Zeit in Anspruch nehmen und in das dritte Lebensjahrzehnt verschoben werden[166]. Der Prozess des Übergangs in das Erwachsenenleben hat sich auch infolge sozioökonomischer Veränderungen radikal gewandelt. So sind die Zukunftsoptionen junger Menschen zwar diverser und zahlreicher geworden, damit gestiegen ist aber auch die Gefahr, in Sackgassen zu geraten, was Entscheidungen in dieser Phase für junge Menschen unsicherer und riskanter hat werden lassen. Die Einbindung in Gewissheit vermittelnde traditionelle soziale Zusammenhänge hat abgenommen, was in der Soziologie mit dem Stichwort Modernisierung und Individualisierung umschrieben wird. Insgesamt sind diese Veränderungen für junge Menschen mit vermehrten Orientierungsschwierigkeiten und einem erhöhten Risiko sozialer Desintegration verbunden.[167]

Im Folgenden wird zunächst die Entwicklung der polizeilich registrierten Kriminalität von Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden in Niedersachsen auf Basis der Tatverdächtigenstatistiken der Polizei dargestellt. Im Hinblick auf die Bewertung dieser Daten ist allerdings zu beachten, dass ein erheblicher Anteil der Delikte, die von jungen Menschen begangen werden, nicht zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden gelangt. Nur durch empirische Untersuchungen, die sich auch diesem Bereich der polizeilich nicht registrierten Delikte zuwenden, werden Erkenntnisse darüber möglich, inwieweit Veränderungen der registrierten Delinquenz auf einen tatsächlichen Wandel des Umfangs der Jugendkriminalität zurückzuführen sind oder nur einer Veränderung der Sichtbarkeit der von jungen Menschen begangenen, strafrechtlich relevanten Delikte zuzuschreiben sind. Sodann wird auf polizeiliche Ermittlungs- und Präventionskonzepte und auf justizielle Reaktionen auf Jugendkriminalität eingegangen. Abschließend werden die Ergebnisse der Dunkelfeldstudien des KFN dargestellt.

In der Bundesrepublik insgesamt wurden bislang, anders als in einigen anderen europäischen Staaten, keine kontinuierlichen Dunkelfeldstudien durchgeführt, und zwar weder bezogen auf die Bevölkerung insgesamt noch im Hinblick auf die spezielle Gruppe der Jugendlichen und Heranwachsenden. Gerade dieser Gesichtspunkt wurde im ersten Periodischen Sicherheitsbericht der Bundesrepublik Deutschland auch als ein Mangel gesehen[168], der in dieser Form grundsätzlich auch Niedersachsen betrifft. Speziell für die Gruppe der Jugendlichen wurden jedoch durch das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen zwischen 1998 und

[165] vgl. Hurrelmann, K. (1999)
[166] vgl. Statistisches Bundesamt (2000)
[167] vgl. Heitmeyer, W. et al. (1996)
[168] vgl. BMI/BMJ (2001)

2000 mehrere Dunkelfeldbefragungen durchgeführt[169]. Diese fanden bezogen auf Niedersachsen in Hannover, Lilienthal, Wunstorf, Delmenhorst und im Landkreis Friesland als regional jeweils repräsentative Befragungen von Jugendlichen der 9. Schulklassen statt[170]. Speziell die in Hannover durchgeführten Befragungen sind für die Bewertung der Kriminalitätslage im Bereich der Jugendkriminalität besonders relevant, weil hier nach einer ersten Untersuchung im Jahre 1998 eine zweite Studie im Jahr 2000 durchgeführt wurde, was Aufschlüsse über mögliche Veränderungen sowohl der Delinquenzbelastung als auch der Opferraten und des Anzeigeverhaltens im Bereich der Delinquenz junger Menschen bietet.

2.2.9.1 Entwicklung der polizeilich registrierten Kriminalität junger Menschen

Im Zeitraum von 1992–2001 stellten junge Menschen in Niedersachsen einen wesentlichen Anteil der registrierten Tatverdächtigen. Kinder, Jugendliche und Heranwachsende stellten im Durchschnitt der letzten zehn Jahre insgesamt 29,1% aller Tatverdächtigen.

Anteil der Kinder, Jugendlichen und Heranwachsenden an allen ermittelten Tatverdächtigen in Niedersachsen 1992–2001 in Prozent

Deliktsbereich	Kinder	Jugendliche	Heranwachsende
Betrug	0,04	2,49	6,65
Diebstahl aus Kfz	4,77	23,42	28,12
Diebstahl aus Wohnungen	6,28	16,90	13,77
Diebstahl insgesamt	12,44	18,61	10,55
Diebstahl rund um das Kfz	0,59	19,75	20,25
Diebstahl von Kfz	2,13	25,68	23,19
Erschleichen von Leistungen	1,08	12,03	19,02
Fahrraddiebstahl	12,56	29,89	15,89
Gesamtkriminalität	6,38	12,29	10,43
Gewalt an Schulen	28,10	56,90	6,70
Gewaltkriminalität	5,08	19,82	15,61
Handtaschenraub	6,64	37,42	19,08
Körperverletzung	3,57	13,44	11,60
Ladendiebstahl	14,84	17,57	7,67
Mord und Totschlag	0,00	6,23	9,55
Qualifizierte Körperverletzung	0,43	18,30	15,59
Raub	8,74	29,40	16,83
Raubüberfälle auf Geldinstitute u.ä.	0,04	12,27	18,33
Rauschgiftkriminalität	0,69	13,90	22,25
Sachbeschädigung	12,65	24,31	13,88
Sachbeschädigung im öffentlichen Raum	16,04	42,00	17,62
Schwere Rauschgiftkriminalität	0,02	9,32	23,39
Straftaten gegen das Leben	0,17	5,19	8,24
Straftaten gegen die sex. Selbstbestimmung zum Nachteil von Kindern	0,50	10,75	5,38

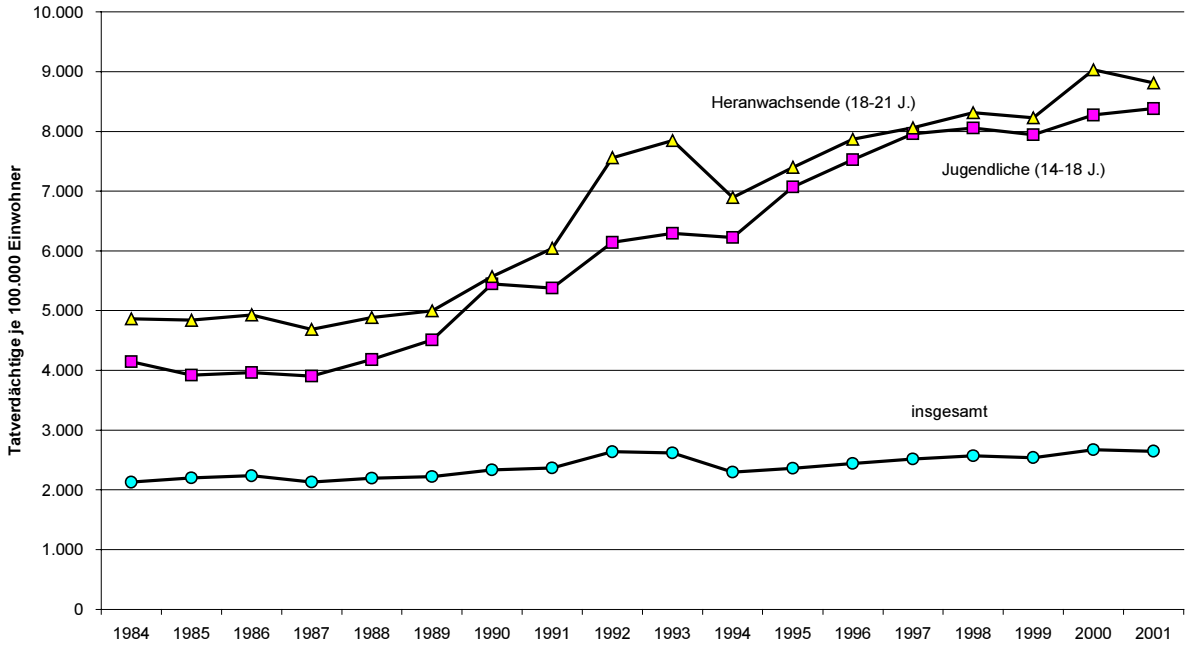
[169] vgl. Wetzels, P. u.a. (2001); vgl. BMI/BMJ (2001)
[170] Darüber hinaus wurden entsprechende Erhebungen auch in sieben weiteren Städten und Gemeinden außerhalb Niedersachsens realisiert.

Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung	2,67	8,02	6,53
Tageswohnungseinbruch	6,79	18,00	14,42
Taschendiebstahl	7,27	16,26	14,21
Umweltdelikte	0,08	1,68	4,07
Vergewaltigung, sex. Nötigung	0,15	10,05	9,42
Vermögensdelikte	0,67	4,61	8,94
Wirtschaftskriminalität	0,03	0,31	1,31
Verstösse gegen Ausländer- und Asylgesetze	0,03	5,00	11,62

In den Deliktsbereichen des Diebstahls von und aus Kfz, beim Fahrraddiebstahl, bei Raubdelikten insgesamt und beim Handtaschenraub, bei der Sachbeschädigung insgesamt und bei der Sachbeschädigung im öffentlichen Raum stellten junge Menschen sogar jeweils mehr als 50% der Tatverdächtigen. In anderen Bereichen, etwa bei der Vermögenskriminalität, dem Betrug, bei Wirtschafts- und Umweltdelikten traten sie dagegen nur in sehr geringem Ausmaß als Tatverdächtige in Erscheinung.

Die polizeilichen Daten der nach Altersgruppen differenzierten Tatverdächtigenstatistik zeigen, bezogen auf den Zeitraum von 1992 bis 2001, dass der Anteil junger Menschen an allen polizeilich registrierten Tatverdächtigen zugenommen hat. Waren 1992 noch 25,2% aller Tatverdächtigen im Alter unter 21 Jahren, sind dies im Jahre 2001 bereits 31,3%. In der folgenden Grafik ist die Entwicklung der auf die Bevölkerungszahl der jeweiligen Altersgruppe relativierten Tatverdächtigenzahl (die sogenannte Tatverdächtigenbelastungszahl: TVBZ) dargestellt. Es erweist sich, dass bei den Jugendlichen seit etwa 1987 Anstiege der Tatverdächtigenbelastung festzustellen sind, die im Zeitraum zwischen 1993 und 1997 besonders stark ausfallen, danach jedoch (auf hohem Niveau) stagnieren. Bei den Heranwachsenden liegt die Tatverdächtigenbelastung generell etwas höher als bei den Jugendlichen, wobei hier allerdings im Jahre 2001 ein Rückgang gegenüber dem Vorjahr festzustellen ist. Im Vergleich zur Tatverdächtigenbelastung der Gesamtbevölkerung findet sich ab etwa 1987 für die Jugendlichen und Heranwachsenden ein anderer, stärker ansteigender Trend. Für beide Gruppen gilt, dass der prozentuale Anteil der Jugendlichen wie Heranwachsenden an den Tatverdächtigen etwa drei mal höher liegt als ihrem Anteil an der Wohnbevölkerung entsprechen würde.

Entwicklung der TVBZ verschiedener Altersgruppen für Straftaten insgesamt (ohne Verkehrsdelikte) in Niedersachsen



Im Hinblick auf die nicht strafmündigen Kinder unter 14 Jahren stellt sich die Situation anders dar: Ihr Bevölkerungsanteil lag im Jahre 2001 bei etwa 15,5%, während ihr Anteil an den Tatverdächtigen nur 6,8% betrug. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass Kinder in den ersten Lebensjahren naturgemäß rein physisch nicht in der Lage sind, deliktische Handlungen zu begehen, sehr wohl aber in dem Bevölkerungsanteil der Kinder unter 14 Jahren enthalten sind. Außerdem begehen Kinder noch stärker als Jugendliche bagatellhafte Eigentumsdelikte, hierunter vor allem Ladendiebstähle, deren polizeiliche Registrierung in erheblichem Maße von der Kontrolldichte und von der Anzeigebereitschaft der Geschädigten abhängig ist. So waren im Jahre 2001 nahezu 50% aller tatverdächtigen Kinder in Niedersachsen wegen eines Ladendiebstahls registriert worden. Dem gegenüber machen qualifizierte Körperverletzungsdelikte bei ihnen im Jahre 2001 nur einen Anteil von 5,4% aus. Weiter ist zu berücksichtigen, dass Kinder gehäuft miterfasst werden, wenn es um aus Gruppen heraus begangene Gewaltdelikte Jugendlicher oder Heranwachsender geht. Solche Gruppendelikte machten beispielsweise im Jahr 1996 49,3% aller von Kindern begangenen Gewaltdelikte aus. Gleichwohl ist nicht zu verkennen, dass bei den strafunmündigen Kindern auf einem sehr niedrigen Niveau ein Anstieg der Gewaltdelinquenz zu registrieren ist, was darauf verweist, dass im Zuge des verstärkten Auseinanderfallens körperlicher und sozialer Reifungsprozesse auch in diesem Deliktsbereich die Tatverdächtigen tendenziell jünger werden.

Entwicklung der absoluten Zahlen und TVBZ für strafunmündige Kinder (unter 14-Jährige) in Niedersachsen

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
alle Delikte	9 449	9 375	9 590	11 500	12 509	14 053	14 773	14 845	14 909	14 180
	862,8	829,1	827,8	976,1	1045,8	1164,1	1212,6	1212,3	1211,5	1154,7
Gewaltkriminalität	369	396	422	547	687	853	855	1 179	1 188	1 098
	33,7	35,0	36,4	46,4	57,4	70,7	70,2	96,3	96,5	89,4
Raubdelikte	126	128	122	209	275	396	370	423	443	365
	11,5	11,3	10,5	17,7	23,0	32,8	30,4	34,5	36,0	29,7
gefährliche/schwere Körperverletzung	243	272	309	356	435	498	519	812	787	765
	22,2	24,1	26,7	30,2	36,4	41,3	42,6	66,3	64,0	62,3
Diebstahl insgesamt	7 180	7 055	6 982	8 472	9 332	10 397	11 009	10 591	10 243	9 330
	655,6	623,9	602,7	719,1	780,2	861,3	903,6	864,9	832,3	759,8
schwerer Diebstahl	1 135	968	977	1 120	1 071	1 230	1 176	1 268	1 112	1 097
	103,6	85,6	84,3	95,1	89,5	101,9	96,5	103,6	90,4	89,3
einfacher Diebstahl	6 439	6 418	6 318	7 707	8 600	9 558	10 199	9 690	9 481	8 589
	588,0	567,6	545,4	654,1	719,0	791,8	837,1	791,3	770,4	699,4
Ladendiebstahl	5 124	5 273	5 056	6 253	7 164	8 023	8 686	8 063	7 715	6 870
	467,9	466,3	436,4	530,7	598,9	664,6	712,9	658,5	626,9	559,5
Betrug	117	141	143	162	129	167	177	175	252	266
	10,7	12,5	12,3	13,8	10,8	13,8	14,5	14,3	20,5	21,7
leichte Körperverletzung	271	328	301	400	465	564	638	759	878	904
	24,7	29,0	26,0	34,0	38,9	46,7	52,4	62,0	71,3	73,6
Sachbeschädigung	1 280	1 309	1 548	1 778	1 670	1 944	1 855	2 126	2 351	2 482
	116,9	115,8	133,6	150,9	139,6	161,0	152,3	173,6	191,0	202,1

Für die Altersgruppe der Jugendlichen und Heranwachsenden zeigt ein Vergleich der Jahre 1992 und 2001, dass vor allem im Bereich der Gewalt- und Drogenkriminalität überproportional starke Steigerungen stattgefunden haben. So findet sich bei den Jugendlichen über alle Delikte hinweg ein Anstieg der Tatverdächtigenbelastung um etwa 37%, bei der Gewaltdelinquenz ist dieser Anstieg jedoch mehr als doppelt so hoch. Im Bereich der Drogendelinquenz findet sich sogar eine Versiebenfachung der Delinquenzbelastung. Die Steigerungsrate für die Heranwachsenden ist mit 16,5% über alle Delikte deutlich geringer ausgeprägt. Aber auch hier gilt, dass für die Gewaltkriminalität (zur Definition des Begriffs siehe unter 2.2.1) etwa drei mal so hohe Steigerungsquoten festzustellen sind wie für die Kriminalität insgesamt. Bei den Drogendelikten findet sich ein Anstieg der Tatverdächtigenbelastung um etwa das Vierfache.

Die TVBZ der Jugendlichen und Heranwachsenden für verschiedene Delikte in Niedersachsen 1992 und 2001

	Jugendliche			Heranwachsende		
	1992	2001	relative Veränderung	1992	2001	relative Veränderung
alle Delikte	6 139,9	8 381,1	36,5%	7 560,8	8 811,2	16,5%
Gewaltkriminalität	584,2	1 158,1	98,2%	711,7	1 075,1	51,1%
vorsätzliche Tötungsdelikte	3,9	4,4	13,1%	11,7	8,7	-25,0%
Vergewaltigung	6,8	10,3	50,8%	15,9	16,7	5,2%
Raubdelikte	143,5	353,4	146,3%	148,6	247,3	66,4%
gefährliche/schwere Körperverletzung	458,9	852,1	85,7%	558,9	844,5	51,1%
schwerer Diebstahl	1 065,2	1 024,1	-3,9%	1 095,1	903,9	-17,5%
einfacher Diebstahl	3 015,3	3 330,8	10,5%	2 357,8	2 017,7	-14,4%
Betrug	344,3	684,5	98,8%	969,9	1 556,7	60,5%
leichte Körperverletzung	404,5	826,2	104,2%	566,6	883,3	55,9%
Sachbeschädigung	855,6	1 354,8	58,3%	717,0	853,7	19,1%
Drogendelikte	135,7	960,8	607,9%	477,1	1 838,2	285,2%

Das Bild differenziert sich jedoch, wenn man den Verlauf der Tatverdächtigenbelastung für die einzelnen Jahrgänge dieses Zeitraumes betrachtet. Interessant sind hier zum einen Raub und schwere/gefährliche Körperverletzung als die beiden relevantesten Gewaltdelikte sowie zum anderen die Drogendelikte, wo die Anstiege besonders drastisch waren.

Für die Jugendlichen findet sich seit 1999 ein Rückgang beim Raub. Für 2001 ist auch für die qualifizierten Körperverletzungsdelikte ebenfalls erstmals ein Rückgang festzustellen. Bei den Drogendelikten wird im Jahre 2001 der langfristige Trend eines Anstiegs gleichfalls durchbrochen, wobei hier besonders deutlich auffällt, dass die Tatverdächtigenziffern für die allgemeinen Verstöße gegen das BtMG mit Heroin seit 1997 kontinuierlich rückläufig sind und 2001 den drittniedrigsten Stand der gesamten Dekade aufweisen. Auffallend ist ferner, dass die Drogendelikte der Jugendlichen zu 70,4% von den allgemeinen Verstößen mit Cannabis dominiert werden.

Entwicklung der absoluten Zahlen und TVBZ der Jugendlichen für verschiedene Deliktsbereiche in Niedersachsen für Einzeljahrgänge seit 1992

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Gewaltdelikte	**1 795** **584,2**	**1 957** **635,2**	**1 933** **620,9**	**2 450** **771,5**	**3 043** **931,9**	**3 414** **1 024,8**	**3 461** **1 027,1**	**3 701** **1 103,5**	**3 941** **1 174,5**	**3 932** **1 158,1**
Raub	441 143. ,5	585 189,9	509 163,5	794 250,0	1 138 348,5	1 318 395,6	1 176 349,0	1 244 370,9	1 206 359,4	1 200 353,4
gefährliche/schwere Körperverletzung	1 410 458,9	1 424 462,2	1 471 472,5	1 745 549,5	2 022 619,2	2 224 667,6	2 412 715,8	2 583 770,1	2 878 857,7	2 893 852,1
Drogendelikte	**417** **135,7**	**525** **170,4**	**709** **227,7**	**1 248** **393,0**	**1 915** **586,4**	**2 380** **714,4**	**3 095** **918,5**	**2 937** **875,7**	**3 521** **1 049,3**	**3 262** **960,8**
Allgemeine Verstöße / Heroin	86 28,0	67 21,7	77 24,7	74 23,3	130 39,8	170 51,0	147 43,6	101 30,1	116 34,6	84 24,7
Allgemeine Verstöße / Cannabis	226 73,6	290 94,1	373 119,8	744 234,3	1 146 350,9	1 467 440,4	2 008 595,9	2 013 600,2	2 389 712,0	2 295 675,9

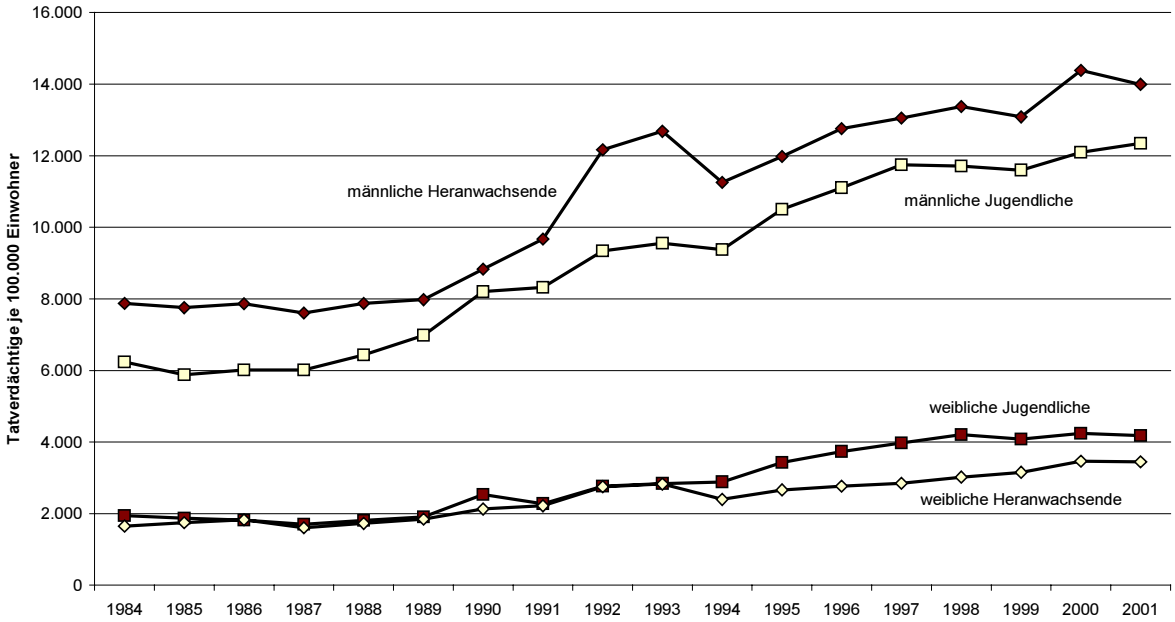
Bei den Heranwachsenden ist, ähnlich wie bei den Jugendlichen, im Jahr 2001 erstmals ein Rückgang der registrierten Gewalttäter festzustellen. Dies gilt sowohl für Raub- als auch für qualifizierte Körperverletzungsdelikte, die aber, wie das bei den Jugendlichen gleichermaßen zu beobachten war, noch auf einem hohen Niveau sind. Auch bei den Drogendelikten sind 2001 im Vergleich zum Vorjahr rückläufige Zahlen zu erkennen. Für die Heranwachsenden gilt ebenso, dass die allgemeinen Verstöße gegen Cannabis mit einem Anteil von 75% den größten Teil aller Drogendelikte ausmachen.

Entwicklung der absoluten Zahlen und TVBZ der Heranwachsenden für verschiedene Deliktsbereiche in Niedersachsen für Einzeljahrgänge seit 1992

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Gewaltdelikte	**2 012**	**1 945**	**1 797**	**1 959**	**2 218**	**2 426**	**2 547**	**2 644**	**2 967**	**2 826**
	711,7	**736,5**	**721,0**	**792,4**	**899,4**	**979,7**	**1 031,5**	**1 048,9**	**1 152,0**	**1 075,1**
Raub	420	445	372	474	573	657	573	628	709	650
	148,6	168,5	149,3	191,7	232,4	265,3	232,1	249,1	275,3	247,3
gefährliche/schwere	1 580	1 482	1 405	1 504	1 656	1 784	1 975	2 029	2 261	2 220
Körperverletzung	558,9	561,2	563,7	608,3	671,5	720,5	799,9	804,9	877,9	844,5
Drogendelikte	**1 349**	**1 246**	**1 624**	**2 209**	**3 060**	**3 778**	**4 004**	**4 428**	**5 512**	**4 832**
	477,1	**471,8**	**651,6**	**893,5**	**1 240,9**	**1 525,7**	**1 621,6**	**1 756,7**	**2 140,1**	**1 838,2**
Allgemeine Verstöße /	449	329	297	332	385	509	432	427	470	384
Heroin	158,8	124,6	119,2	134,3	156,1	205,6	175,0	169,4	182,5	146,1
Allgemeine Verstöße /	509	503	693	845	1 144	1 356	1 780	1 855	2 447	2 124
Cannabis	180,0	190,5	278,0	341,8	463,9	547,6	720,9	735,9	950,1	808,0

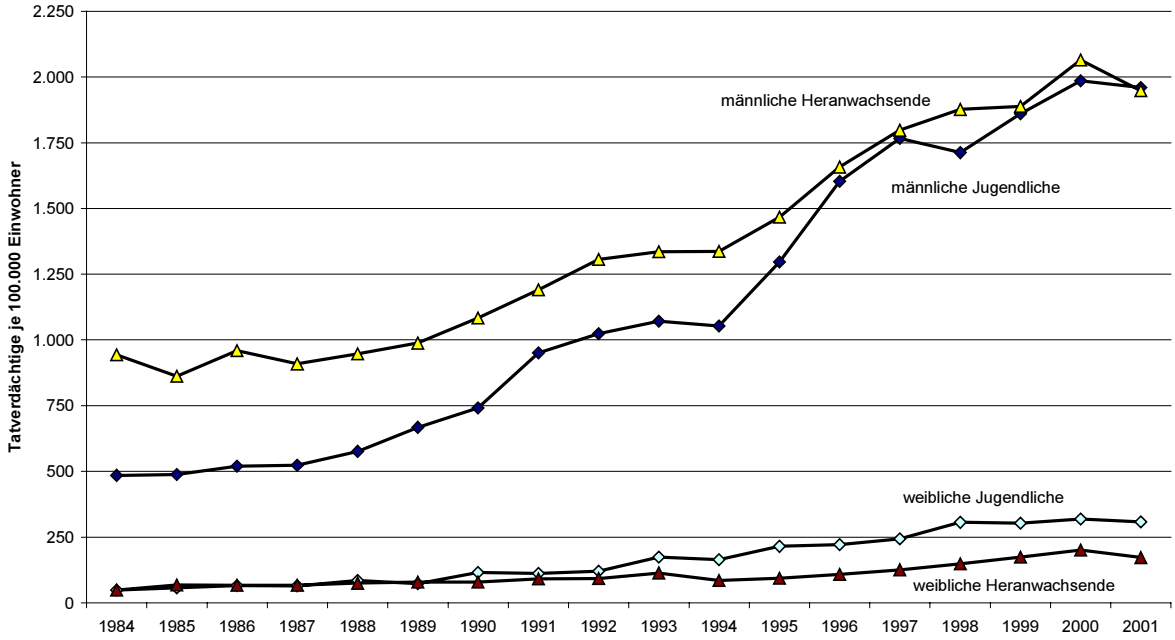
Betrachtet man die Tatverdächtigenbelastungen der jungen Menschen differenziert nach dem Geschlecht, dann sind zwar sowohl bei weiblichen als auch bei männlichen Jugendlichen und Heranwachsenden in den 90er Jahren Anstiege zu verzeichnen. Auffällig ist jedoch, dass die Unterschiede der Tatverdächtigenbelastung zwischen den Geschlechtern im Laufe der 90er Jahre größer geworden sind. Außerdem fällt auf, dass diese Differenz zwischen den Geschlechtern für die Heranwachsenden stärker ausgeprägt ist als für die Jugendlichen: Während bei den Männern die Heranwachsenden stärker kriminalitätsbelastet sind als die Jugendlichen, ist dies bei den Frauen umgekehrt.

Entwicklung der TVBZ für Straftaten insgesamt in Niedersachsen nach Altersgruppen und Geschlecht



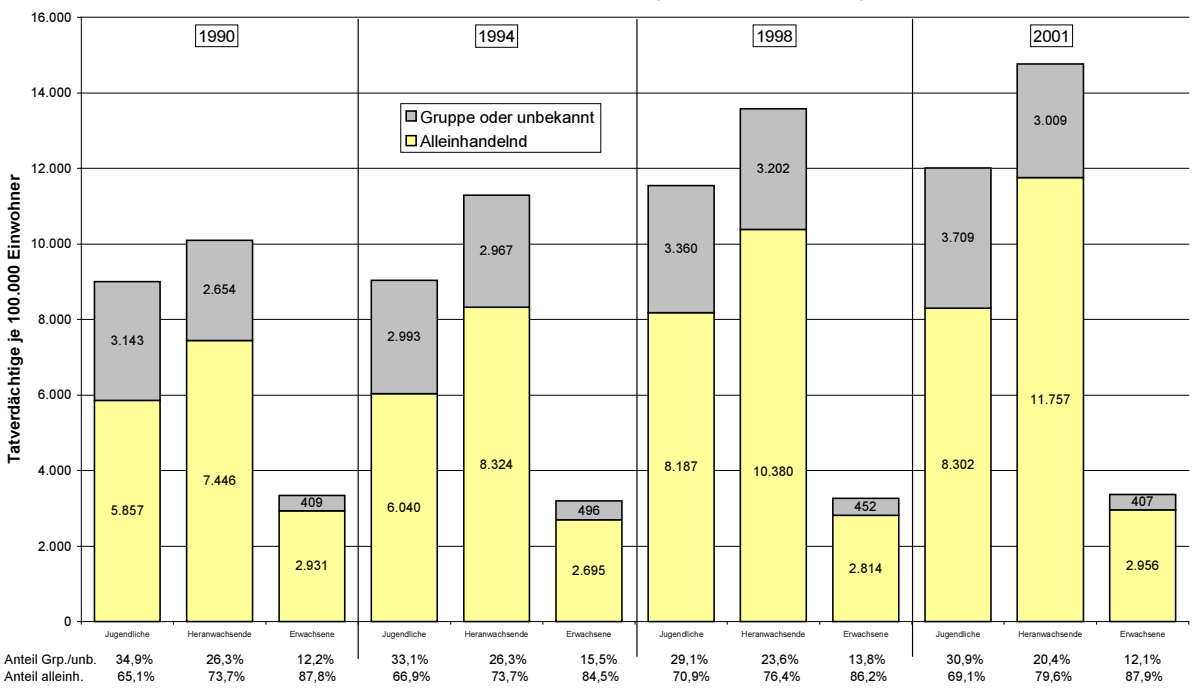
Besonders deutlich ist diese Geschlechterdifferenz im Bereich der Gewaltkriminalität. Im Jahre 2001 gilt für die 14- bis unter 18-Jährigen, dass die Tatverdächtigenbelastung der männlichen Jugendlichen um das 6,4fache höher liegt als die Belastung der weiblichen. Im Kontrast dazu ist die Rate der männlichen Heranwachsenden 11,3 mal so hoch wie die der weiblichen. Dies legt nahe, dass weibliche Jugendliche ihre Phase von Delinquenz insgesamt, insbesondere auch von Gewaltdelinquenz, früher beenden als ihre männlichen Altersgenossen, was auch mit Spezifika weiblicher Sozialisationsprozesse und Rollenerwartungen in Zusammenhang steht. Zwar ist unverkennbar, dass auch hier sowohl bei weiblichen als auch bei männlichen Jugendlichen und Heranwachsenden von 1992 bis 2001 deutliche Anstiege festzustellen sind. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die weit überwiegende Mehrzahl der tatverdächtigen jungen Menschen zu etwa drei Viertel männlichen Geschlechts sind, insbesondere im Bereich der Gewaltdelikte (hier sogar zu über 85%).

Entwicklung der TVBZ für Gewaltdelikte nach Altersgruppen und Geschlecht



Für die Kriminalität junger Menschen ist ferner kennzeichnend, dass diese häufiger aus Gruppen heraus begangen wird als das bei erwachsenen Tatverdächtigen der Fall ist. In der polizeilichen Kriminalstatistik Niedersachsens ist in dieser Hinsicht der Anteil der allein handelnden Tatverdächtigen eine aussagekräftige Größe. Hier findet sich für das Jahr 2001 bei den Jugendlichen ein Anteil von 69,1% während für die Erwachsenen fast 9/10 aller Delikte von alleinhandelnden Tatverdächtigen begangen wurden. Hier hat es in den 90er Jahren keine substanziellen Veränderungen gegeben.

Anteil der von allein handelnden Tatverdächtigen begangenen Fälle in Niedersachsen; differenziert nach Altersgruppen



Abseits der Entwicklung des quantitativen Umfangs der registrierten Kriminalität junger Menschen ist für deren Bewertung auch wesentlich, dass die Deliktsschwere der von Erwachsenen begangenen Delikte deutlich höher ausfällt, als das bei Jugendlichen und Heranwachsenden der Fall ist. Hierzu liegt für das Jahr 1999 eine Sonderauswertung des LKA Niedersachsen vor, die zeigt, dass bei den von Jugendlichen und Heranwachsenden begangenen Raub- und Betrugsdelikten der jeweils verursachte Schaden zu etwa 50% unter 12,50 Euro liegt. Während bei den Erwachsenen dies nur etwa bei 1/5 bis 1/3 der Delikte der Fall ist[171]. Diese Feststellung eines geringeren Schweregrades der Delikte junger Menschen gilt auch für das Jahr 2001, wie folgende Tabelle zeigt. So ist beispielsweise festzustellen, dass 31,5% der von Erwachsenen begangenen Raubdelikte Schadenshöhen von über 500 Euro betreffen, während diese Quote bei Jugendlichen mit 8,3% und bei den Heranwachsenden mit 16,8% deutlich niedriger ausfällt. Ähnlich zeigt sich das im Bereich der Diebstahls- und Betrugsdelikte.

Anteil der Tatverdächtigen nach Schadenssummen für verschiedene Deliktsbereiche in Niedersachsen im Jahr 2001 bei verschiedenen Altersgruppen

		unter 14 J.	14-18 J.	18-21 J.	21-25 J.	ab 25 J.
Raubdelikte	unter 12,50 €	50,0%	27,1%	14,2%	12,0%	15,1%
	über 500 €	0,7%	8,3%	16,8%	25,8%	31,5%
schwerer Diebstahl	unter 12,50 €	14,4%	10,7%	6,6%	6,3%	7,4%
	über 500 €	18,4%	26,7%	30,4%	36,2%	38,8%
Betrugsdelikte	unter 12,50 €	68,5%	62,3%	50,3%	35,3%	19,6%
	über 500 €	7,6%	7,8%	16,0%	24,0%	39,8%
einfacher Diebstahl	unter 12,50 €	39,1%	34,8%	24,1%	24,5%	43,2%
	über 500 €	1,9%	4,9%	8,7%	9,1%	7,4%

Hinsichtlich der Entwicklung des Schweregrades speziell der von jungen Menschen begangenen Gewaltdelikte zeigt eine Analyse von Akten der Staatsanwaltschaft Hannover aus den Jahren 1993 und 1996 zudem, dass die Zunahme der Fälle gegen Jugendliche und Heranwachsende vor allen Dingen auf einen Anstieg der weniger schwer wiegenden Delikte zurückzuführen ist. So hat der Anteil von Raubdelikten mit geringen Schadenssummen überproportional zugenommen, mit der Folge, dass der Anstieg der entsprechenden Verfahren zu mehr als der Hälfte genau darauf zurückzuführen ist. Ferner war festzustellen, dass sowohl bei Raub- als auch bei qualifizierten Körperverletzungsdelikten jene Fälle zurückgegangen sind, in denen die Opfer Verletzungen erlitten hatten. Deutlich zugenommen hatten hingegen Vorfälle, in denen es nicht zum Einsatz von Waffen kam. Insgesamt legen diese Ergebnisse nahe, dass in den 90er Jahren vermutlich eine Erhöhung der Sensibilität stattgefunden hat, die zum Anstieg speziell der registrierten Gewaltkriminalität junger Menschen beigetragen hat[172].

Im Zusammenhang mit Jugendkriminalität wird vielfach die Frage debattiert, inwieweit hier bei jungen Zuwanderern besondere Auffälligkeiten bestehen. Die beiden größten Gruppen sind einerseits die Zuwanderer mit deutscher Staatsangehörigkeit, insbesondere Aussiedler, sowie andererseits die Gruppe derer mit fremder Staatsangehörigkeit, die in der PKS als Nichtdeutsche geführt werden. Betrachtet man die absolute Anzahl der jungen Nichtdeutschen, die als

[171] vgl. BMI/BMJ (2001): S. 513
[172] vgl. BMI/BMJ (2001): S. 529 ff.

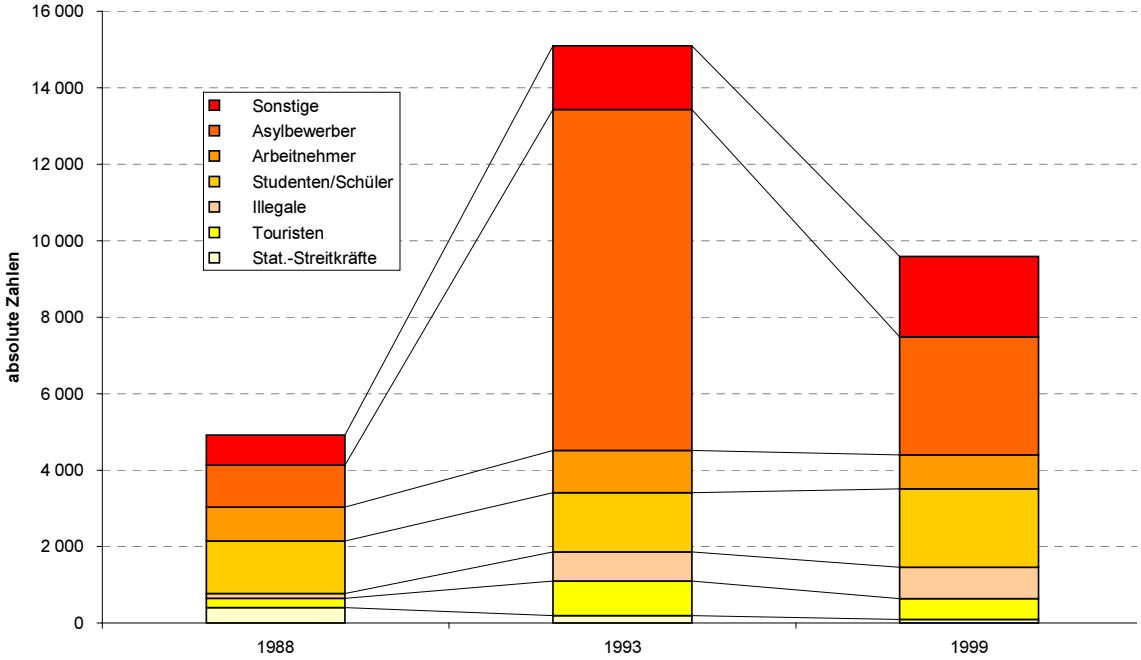
Tatverdächtige polizeilich registriert wurden, so finden sich im Vergleich der Jahre 1992 und 2001 sowohl bei Jugendlichen als auch bei Heranwachsenden deutliche Rückgänge. Wie die folgende Tabelle darlegt, fanden diese Rückgänge jedoch schon Mitte der 90er Jahre statt und beziehen sich vor allen Dingen auf den Bereich der Diebstahlskriminalität. Wie die absoluten Zahlen der Tatverdächtigen weiter erkennen lassen, hat es demgegenüber im Bereich der Gewaltkriminalität im Vergleich zum Jahre 1992 Anstiege gegeben. Dies gilt auch für die Drogendelikte. Der Anteil der nichtdeutschen Tatverdächtigen an allen Tatverdächtigen ist hingegen in allen anderen Deliktsbereichen im Vergleich zum Jahre 1992 rückläufig.

Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger (NDTV) an allen Tatverdächtigen nach Alter und Deliktsgruppen in Niedersachsen

	Jugendliche				Heranwachsende		
	1992	1996	2001		1992	1996	2001
alle Delikte							
TV	18 866	24 575	28 456		21 376	19 405	23 162
NDTV	5 756	4 718	4 552		9 421	5 087	4 404
NDTV an TV	30,5%	19,2%	16,0%		44,1%	26,2%	19,0%
Gewaltkriminalität							
TV	1 795	3 043	3 932		2 012	2 218	2 826
NDTV	517	960	933		605	640	572
NDTV an TV	28,8%	31,5%	23,7%		30,1%	28,9%	20,2%
Diebstahl insgesamt							
TV	11 462	14 621	13 567		8 895	7 703	6 943
NDTV	3 357	2 507	2 078		4 036	2 102	1 412
NDTV an TV	29,3%	17,1%	15,3%		45,4%	27,3%	20,3%
Drogendelikte insgesamt							
TV	417	1 915	3 262		1 349	3 060	4 832
NDTV	111	279	322		274	486	554
NDTV an TV	26,6%	14,6%	9,9%		20,3%	15,9%	11,5%
Drogenhandel							
TV	131	581	813		491	1 368	1 996
NDTV	59	134	127		137	250	299
NDTV an TV	45,0%	23,1%	15,6%		27,9%	18,3%	15,0%

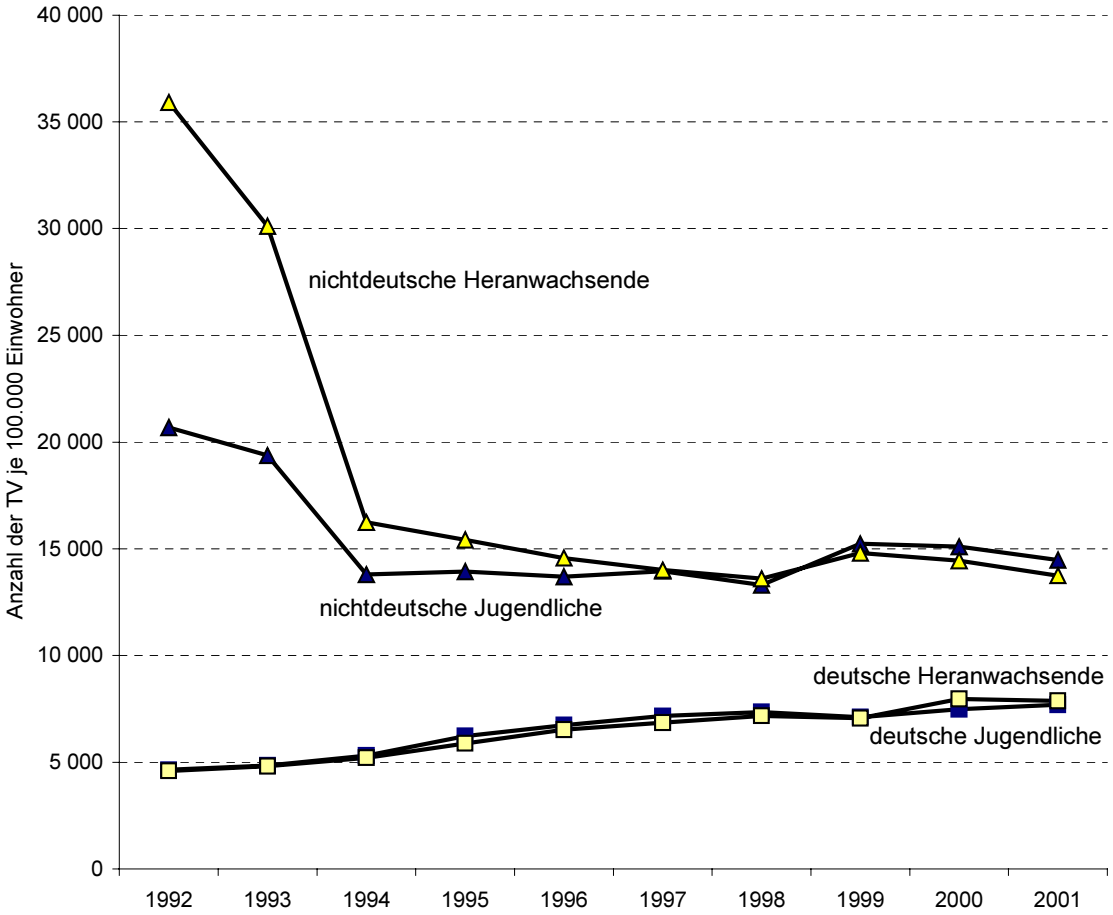
Zum Hintergrund dieser Entwicklungen zeigt die folgende Abbildung der nichtdeutschen Tatverdächtigen nach ihrem Aufenthaltsgrund, dass seit 1993 in Folge der Veränderung der Asylgesetzgebung eine erhebliche Reduzierung der Anzahl der tatverdächtigen Asylbewerber stattgefunden hat. Gerade diese Gruppe ist durch eine Lebenssituation gekennzeichnet, in der soziale Ausgrenzung, Arbeitslosigkeit und Armut eine wesentliche Rolle spielen.

Nichtdeutsche Tatverdächtige nach dem Grund des Aufenthaltes der Altersgruppe 14 bis unter 21 Jahre in Niedersachsen



Auf Grund der Tatsache, dass ein beträchtlicher Teil der nichtdeutschen Tatverdächtigen in der polizeilichen Kriminalstatistik registriert ist, gleichzeitig aber in der Bevölkerungsstatistik unberücksichtigt bleibt, ist eine vergleichende Betrachtung der TVBZ nichtdeutscher und deutscher junger Menschen nicht ohne Weiteres möglich. Ein Hinweis auf die Entwicklung der Tatverdächtigenbelastungszahlen bei den Nichtdeutschen einerseits und den Deutschen andererseits kann jedoch einer Sonderauswertung des KFN für Niedersachsen entnommen werden, in der nur jene Tatverdächtigen, die auch in der Wohnbevölkerung registriert sind, betrachtet werden. Zwar ist die absolute Höhe der TVBZ immer noch durch eine Reihe von Verzerrungsfaktoren beeinträchtigt und nicht unmittelbar vergleichbar. Soweit diese Faktoren, wenn auch unter gewissen Vorbehalten, als über die Zeit konstant angesehen werden (z.B. soziale Lage, Geschlechtsverteilung, Anteil in Großstädten Lebender) erlaubt diese Analyse gleichwohl erste Hinweise. Hier zeigt sich nun, dass zwischen 1992 und 2001 die Tatverdächtigenbelastung der jungen Deutschen zugenommen hat, während bei den nichtdeutschen Jugendlichen zwischen 1992 und 1994 eine deutliche und seit etwa 1999 erneut eine leicht rückläufige Tendenz zu beobachten ist.

TVBZ deutscher und nichtdeutscher Jugendlicher und Heranwachsender für alle Delikte insgesamt in Niedersachsen (nichtdeutsche Tatverdächtige ohne Illegale, Touristen und Streitkräfte)



Inwieweit die Anstiege der Delinquenzbelastung der jungen Deutschen auch damit zusammenhängen, dass sich unter ihnen junge Zuwanderer mit deutschem Pass befinden, insbesondere junge Spätaussiedler, kann in Ermangelung entsprechend langfristiger Daten über die spezielle Gruppe der Aussiedler, insbesondere auch aufgrund des Fehlens entsprechender Informationen zum Anteil der Aussiedler bzw. Spätaussiedler an der Wohnbevölkerung, zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zuverlässig festgestellt werden. Seit 1998 wird in Niedersachsen in der Polizeilichen Kriminalstatistik ausgewiesen, ob es sich bei den Tatverdächtigen um Aussiedler handelt. Von den 1998 ermittelten deutschen Tatverdächtigen waren 3,35% als Aussiedler zu erkennen. Im Jahre 2000 lag diese Quote mit 3,8% geringfügig höher. Bemerkenswert ist, dass der Anteil der Jugendlichen an allen Tatverdächtigen bei Aussiedlern im Jahr 2000 bei etwa 25% liegt, während der entsprechende Anteil bei den Deutschen lediglich 13% beträgt. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass die Aussiedler insgesamt im Durchschnitt jünger sind als die Vergleichsgruppe der einheimischen Deutschen.

Werden nur die deutschen Jugendlichen ohne die Aussiedler betrachtet, so findet sich für die Zeit zwischen 1998 und 2000 ein Anstieg der absoluten Tatverdächtigenzahlen um 1,6%, während für die jungen Aussiedler ein Anstieg um 16,5% festzustellen ist. Hierbei ist allerdings zu beachten, dass in diesem Zeitraum in Niedersachsen 27.073 Personen als Spätaussiedler zugewandert sind.

Inwieweit speziell für die jugendlichen Aussiedler die Tatverdächtigenbelastung überhaupt überproportional hoch ausfällt, kann in Ermangelung zuverlässiger Bevölkerungsdaten nicht ermittelt werden. Was jedoch festgestellt werden kann, ist, dass zwischen 1998 und 2000 der Gesamtanstieg der deutschen Tatverdächtigen um 577 Personen zu etwa der Hälfte auf eine Zunahme der Anzahl der tatverdächtigen jugendlichen Aussiedler beruht (absolute Zunahme um 235 Tatverdächtige).

Untersuchungen des KFN auf der Ebene von Landkreisen wiesen Mitte der 90er Jahre darauf hin, dass insbesondere Kommunen mit einem hohen Aussiedlerzuzug durch einen überproportionalen Anstieg der Delinquenzrate der deutschen Jugendlichen und Heranwachsenden gekennzeichnet waren[173]. Hier muss jedoch offen bleiben, inwieweit speziell in solchen Gebieten mit einem hohen Zuzug die polizeiliche Registrierung sowie das Anzeigeverhalten bezogen auf die Gruppe der jungen Aussiedler eventuell Besonderheiten aufweist. Zudem lassen solche Analysen auf Aggregatebene keine Rückschlüsse darüber zu, inwiefern die jungen Aussiedler vermehrt Opfer oder aber vermehrt Täter von strafrechtlichen Handlungen waren. Was diese Analysen jedoch zeigen ist, dass eine überdurchschnittliche Zuwanderung von Spätaussiedlern mit einer Verschärfung sozialer Problemlagen einhergeht, die sich auch im Bereich der Kriminalität dieser Kommunen niederschlagen kann.

Analysen verschiedener Geburtskohorten auf Basis von Hellfelddaten aus Baden-Württemberg legen nahe, dass vor allem jene jungen Spätaussiedler, die in den letzten Jahren in die Bundesrepublik eingewandert sind, häufiger polizeilich auffällig werden als die Vergleichsgruppe der in den 80er Jahren Zugewanderten[174]. Ferner legen Untersuchungen aus Bayern nahe, dass eine im Vergleich zur einheimisch-deutschen Gruppe festzustellende, leicht erhöhte polizeiliche Registrierung von Aussiedlern als Tatverdächtige umso ausgeprägter ist, je jünger die Personen bei ihrer Zuwanderung waren[175].

Dunkelfeldanalysen des KFN[176], deren Ergebnisse auch in Nordrhein-Westfalen so bestätigt wurden[177], zeigen allerdings im Kontrast dazu, dass die Delinquenz-belastung der jungen Aussiedler sich von jener der einheimischen Deutschen, sofern nicht nach dem Geschlecht der jungen Menschen differenziert wird, kaum unterscheidet. Zugleich ist ihnen gegenüber die Anzeigebereitschaft der Opfer erhöht, was darauf verweist, dass die Daten des polizeilichen Hellfeldes auch hier mit Vorsicht zu interpretieren sind

2.2.9.2 Justizielle Reaktionen auf Jugendkriminalität

Der im Hellfeld bis zum Ende der 90er Jahre festzustellende Anstieg der Jugenddelinquenz hat sich auch im Bereich der staatsanwaltschaftlichen und gerichtlichen Verfahrenserledigung niedergeschlagen. Die Anzahl der von den niedersächsischen Gerichten abgeurteilten Jugendlichen und Heranwachsenden ist

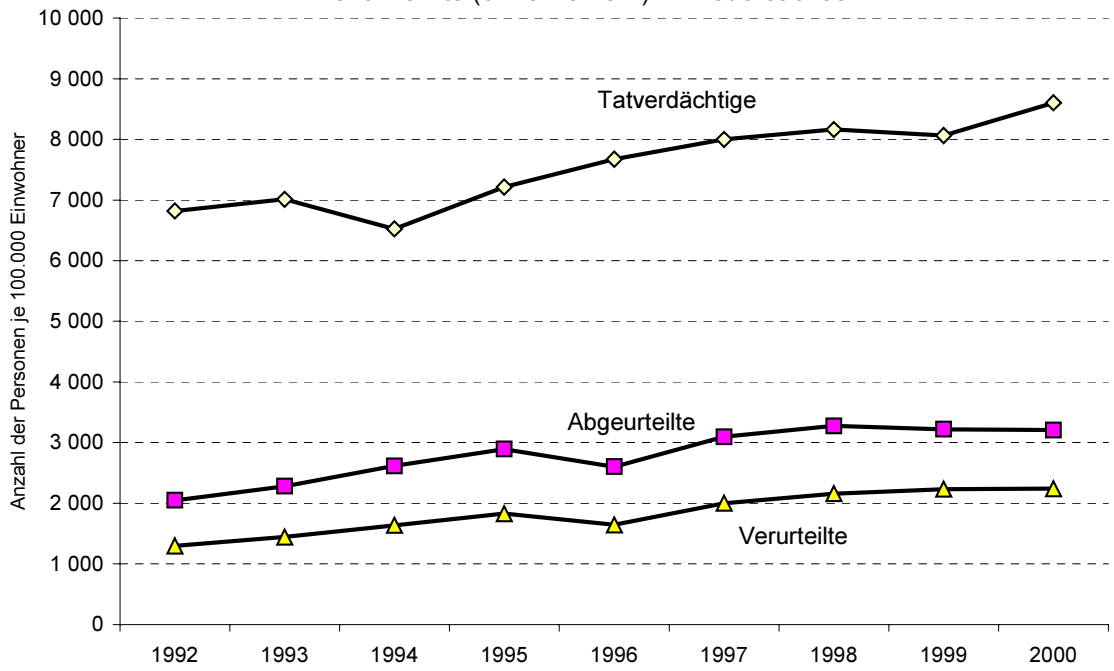
[173] vgl. Pfeiffer, C. et al. (1996); vgl. Pfeiffer, C. et al. (1997c).
[174] vgl. Grundies, V. (2000)
[175] vgl. Luff, J. (2000)
[176] vgl. Wetzels, P. et al. (2001)
[177] vgl. Strobl, R./Kühnel, W. (2000)

zwischen 1992 und 2000 angestiegen. 1992 betrug die Anzahl derjenigen Heranwachsenden, gegen die Strafbefehle erlassen bzw. ein Strafverfahren durch Urteil oder Einstellungsbeschluss rechtskräftig abgeschlossen wurden, 9.842 (9,5% aller Abgeurteilten), 1995 waren es 11.501 (11,6% aller Abgeurteilten) und im Jahre 2000 insgesamt 11.796 (11,6% aller Abgeurteilten) Personen. Die Zahl der jugendlichen Abgeurteilten stieg von 6.183 im Jahre 1992 (5,9% aller Abgeurteilten) über 8.745 im Jahre 1995 (8,8% aller Abgeurteilten) auf schließlich 10.642 im Jahre 2000 (10,5% aller Abgeurteilten).

Durchgehend niedriger als der Anteil der Jugendlichen und Heranwachsenden an sämtlichen abgeurteilten Personen lag die Rate der verurteilten jugendlichen und heranwachsenden Straftäter. 1992 waren 8,3% bzw. 4,2% aller verurteilten Heranwachsenden bzw. Jugendlichen, während sich der entsprechende Anteil im Jahre 2000 auf 10,7% bzw. 8,3% belief. Zurückzuführen ist diese vergleichsweise geringe Verurteiltenrate in erster Linie auf die relativ hohe Zahl derjenigen Verfahren, die von den Gerichten - vor allem unter Anwendung der Diversionsvorschrift des § 47 JGG - eingestellt wurden, wenngleich der Anteil der gerichtlichen Einstellungen in Jugendstrafverfahren, in denen Jugendstrafrecht zur Anwendung kam, zwischen 1992 und 2000 leicht sank (von 32,6% im Jahre 1992 über 31,4% im Jahre 1998 auf 28% im Jahre 2000).

Erkennbar ist auch, dass im Vergleich zur Entwicklung der polizeilich registrierten Tatverdächtigen zwischen 1992 und 2000 die auf die Bevölkerung unter 21 Jahren relativierte Quote der Verurteilten über alle Delikte hinweg stärker gestiegen ist, wie die unten stehende Abbildung demonstriert. Dieser Trend ist allerdings für den Zeitraum zwischen 1999 und 2000 nicht mehr nachweisbar.

TVBZ, Abgeurteilten- und Verurteiltenziffer bei Jugendlichen und Heranwachsenden
-alle Delikte (ohne Verkehr) in Niedersachsen-



Im Jahre 1992 betrug die Verurteiltenziffer etwa 19% der Tatverdächtigenbelastungsziffer. Diese Relation erhöhte sich bis zum Jahr 1994 auf 27,7% und sank dann wieder im Jahre 2000 auf 26%. Insoweit lässt sich ohne eine Differenzierung

nach Delikten für Niedersachsen feststellen, dass im Vergleich zur Veränderung der polizeilich registrierten jugendlichen und heranwachsenden Tatverdächtigen deren gerichtliche Ab- und Verurteilung zugenommen hat.

Das gilt allerdings nicht für alle Delikte in gleichem Maße. Insbesondere im Bereich der Drogendelinquenz, die maßgeblich von allgemeinen Verstößen wegen Cannabis bestimmt werden, wurde offenkundig in erheblichem Maße von den Möglichkeiten der Verfahrenseinstellung in Fällen geringer Mengen Gebrauch gemacht, was sich darin zeigt, dass die Entwicklung der Tatverdächtigen drastisch zugenommen hat, während bei den Verurteilten die Steigerungen wesentlich moderater ausfallen.

Auf gerichtlicher Ebene ist weiter zu erkennen, dass die Quote der Heranwachsenden, die nach Jugendstrafrecht abgeurteilt wurden, zwischen 1992 und 2000 von 77,7% auf 75,5% leicht abgenommen hat. Im Einklang mit Feststellungen zur zeitlichen Verschiebung sozialer Autonomie in das dritte Lebensjahrzehnt ist jedoch die Behandlung der Heranwachsenden nach Jugendrecht aktuell die Regel.

Auffallend ist allerdings, dass die Verurteilungen zu Jugendstrafen/Freiheitsstrafen zwischen 1992 und 2000 weitgehend konstant sind. Im Bereich der Gewaltkriminalität finden sich bis etwa 1999 Steigerungen, danach jedoch ein Rückgang. Für Drogendelikte sind indes deutliche Rückgänge der Anteile nicht zur Bewährung ausgesetzter Jugend- und Freiheitsstrafen zu verzeichnen.

Anteil der Verurteilungen zu Freiheitsstrafe/Jugendstrafe an den Verurteilungen insgesamt bei Jugendlichen und Heranwachsenden (nach Deliktsgruppen) in Niedersachsen

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
alle Delikte (ohne Verkehr)									
Freiheitsstrafe/Jugendstrafe	15,1%	14,7%	16,3%	15,1%	15,9%	15,6%	16,1%	16,0%	16,3%
Darunter ohne Aussetzung	5,4%	5,2%	5,6%	5,7%	6,0%	5,4%	4,9%	5,0%	5,4%
Gewaltkriminalität									
Freiheitsstrafe/Jugendstrafe	29,4%	30,0%	32,7%	32,6%	30,6%	32,1%	33,1%	33,5%	31,7%
Darunter ohne Aussetzung	9,6%	10,7%	11,2%	12,9%	12,3%	11,4%	11,3%	12,3%	10,7%
Diebstahlsdelikte									
Freiheitsstrafe/Jugendstrafe	15,0%	14,7%	16,9%	15,2%	15,7%	14,0%	14,1%	14,0%	14,7%
Darunter ohne Aussetzung	5,9%	5,4%	6,4%	6,0%	6,5%	5,4%	4,4%	4,4%	5,6%
Drogendelikte									
Freiheitsstrafe/Jugendstrafe	29,5%	34,0%	33,2%	29,5%	29,2%	24,8%	22,2%	21,2%	21,4%
Darunter ohne Aussetzung	8,0%	14,3%	12,7%	12,3%	8,5%	6,8%	5,7%	5,6%	5,2%

Neben den Gerichten bestehen auch auf der Ebene der Staatsanwaltschaften Möglichkeiten der Diversion, von denen in Niedersachsen entsprechend den Zielsetzungen des JGG auch in großem Umfang Gebrauch gemacht wurde. Inzwischen ist die Einstellung des Verfahrens gemäß §§ 45, 47 JGG die Regel, die Verurteilung hingegen die Ausnahme. Die Diversionsrate (Anteil der staatsanwaltlichen und gerichtlichen Einstellungen gemäß §§ 45, 47 JGG bezogen auf alle informell und formell Sanktionierten) blieb in Niedersachsen von 1992 bis 1999 (aktuellere Zahlen sind noch nicht verfügbar) auf relativ hohem Niveau stabil. Mit rd. 64% unterschritt sie den Bundesdurchschnitt (1999: 68,8%) nur knapp.

Die justiziellen Reaktionen auf Straftaten Jugendlicher und Heranwachsender in Niedersachsen sind demnach alles in allem gekennzeichnet von der nach der Zielsetzung des JGG gebotenen Zurückhaltung bei der formellen Sanktionierung. Freiheitsentziehende Sanktionen, von deren Verhängung möglichst zugunsten ambulanter, erzieherisch wirksamerer Maßnahmen abgesehen werden soll, sind nur in geringem Umfang und mit dem gebotenen Augenmaß verhängt worden. Die Möglichkeiten zu einer informellen Erledigung sind - ebenfalls in Übereinstimmung mit dem dem JGG zugrunde liegenden Erziehungsgedanken - in Niedersachsen in großem Umfang genutzt worden.

2.2.9.3 Erkenntnisse aus Dunkelfeldstudien

Wie stellt sich die Entwicklung der Jugendkriminalität nun dar, wenn über die Daten der polizeilich erfassten Vorfälle hinaus auch die Entwicklungen im Dunkelfeld betrachtet werden?
Die Schülerbefragungen des KFN bieten in dieser Hinsicht auch speziell bezogen auf Niedersachsen wichtige Erkenntnisse. Innerhalb dieser Studien wurden sowohl die Erfahrung, Opfer von Gewaltdelikten geworden zu sein, als auch die aktive Begehung von Straftaten thematisiert.

Die Ergebnisse der Erhebungen zur Opferwerdung, die sich auf Gewaltdelikte (Raub, Erpressung, sexuelle Gewalt und Körperverletzungsdelikte) beziehen, zeigen, dass etwa ein Viertel der Jugendlichen im Laufe von zwölf Monaten Opfererfahrungen machen musste. Angaben der Jugendlichen zu den Täterinnen und Tätern, von denen sie betroffen waren, zeigen weiter, dass die überwiegende Mehrzahl der Täterinnen und Täter Gleichaltrige, das heißt Jugendliche oder Heranwachsende, waren. Erwachsene Täterinnen bzw. Täter über 21 Jahre machen einen Anteil von nur etwa 6% aus. Ausgenommen sind dabei jedoch Vorfälle aus dem innerfamiliären Bereich. Diesbezüglich war festzustellen, dass im Jahr 2001 etwa 43% der Jugendlichen aus Niedersachsen innerhalb der letzten zwölf Monate von ihren Eltern geschlagen worden waren. Ein Fünftel der Jugendlichen berichtete dabei von schwerwiegender physischer Gewalt oder Misshandlung durch ihre Eltern. Insoweit gilt, dass junge Menschen häufiger im Privatraum der Familie Opfer werden, als dass sie von anderen Jugendlichen mit Gewalt angegangen werden.

Weiter war festzustellen, dass 80% der genannten jugendlichen Täterinnen und Täter nach Angaben der Opfer in Gruppen agierten. Jugendgewalt stellt insoweit also vor allem ein Gruppenphänomen dar. Weiter waren etwa 85% dieser Täter männlichen Geschlechts. Dies bestätigt die Erkenntnisse der polizeilichen Daten dahingehend, dass Jugendgewalt ein vor allem männliches Phänomen darstellt. Bis auf den Bereich der Sexualdelikte waren auch die Opfer weit häufiger männlichen Geschlechts: Die Opferrate der männlichen Jugendlichen lag fast doppelt so hoch wie das für die weiblichen Jugendlichen festzustellen war. Ferner wurden junge Zuwanderer, insbesondere solche aus der Türkei, überproportional häufig von den Opfern als Täterinnen und Täter genannt, was für junge Aussiedler so nicht gilt. Insgesamt betrafen fast zwei Drittel der Opfererfahrungen Vorfälle, in denen Täter und Opfer aus verschiedenen ethnischen Gruppen stammten.

Interessant im Hinblick auf die Bewertung der polizeilichen Statistiken sind vor allem auch die Ergebnisse zum Anzeigeverhalten. Auffallend war zunächst, dass die Opfer solche Täterinnen bzw. Täter, die nicht ihrer eigenen ethnischen Gruppe entstammten, signifikant häufiger bei der Polizei anzeigten, was darauf verweist, dass junge Ausländer vermutlich auch häufiger polizeilich als Täter registriert werden, was zur Vorsicht bei der Interpretation polizeilicher Daten Anlass gibt. Weiter war festzustellen, dass erhebliche regionale Unterschiede der Anzeigebereitschaft zwischen verschiedenen niedersächsischen Kommunen bestehen. So lag die Anzeigequote im Jahr 1998 in Hannover bei 12,4% (ohne Einbeziehung der BVJ-Schülerinnen und -Schüler[178]; mit BVJ bei 13%), in Lilienthal bei 14% und in Wunstorf bei 18,6%. Ein Jahr später war in Delmenhorst eine Anzeigenquote von 18,4% festzustellen. Im Jahre 2000 konnte für Friesland eine Anzeigenquote von 11,9% (bei Einbeziehung der 10. Klassenstufe; ohne 10. Klasse 11,2%) konstatiert werden. Abgesehen von diesen regionalen Divergenzen der Anzeigequote zwischen 11,2% und 18,6% ist zu beachten, dass an allen Orten über 80% der Gewaltvorfälle jugendlicher Opfer den Strafverfolgungsorganen nicht gemeldet wurden. Dies impliziert ein enorm großes Reservoir für mögliche Veränderungen der Sichtbarkeit der Gewaltdelikte gegen jugendliche Opfer, was nachdrücklich zur Zurückhaltung bei der Interpretation der polizeilichen Daten als Indikator der Kriminalitätsentwicklung mahnt.

Das lässt sich an den Befunden der im Jahre 2000 zum zweiten Mal mit der gleichen Altersgruppe durchgeführten Studie in Hannover deutlich machen. Hier zeigte sich zum einen, dass die von den Jugendlichen im Jahr 2000 berichteten Opferraten[179] tendenziell niedriger waren als zwei Jahre zuvor. Dies gilt erfreulicherweise für die innerfamiliäre Gewalt gegen junge Menschen. Hier ging die Opferraten in Hannover von 52% im Jahre 1998 auf 45% im Jahre 2000 zurück. Dies gilt ferner auch für die sich überwiegend innerhalb von Jugendszenen stattfindenden Gewaltdelikte, wie die untenstehende Tabelle illustriert. Der Rückgang der Opferrate über alle Delikte hinweg um -2,3% war vor allem auf einen Rückgang der Erpressungsdelikte zurückzuführen, aber auch bei Raub und der Körperverletzung mit Waffen finden sich für das Referenzjahr 1999 etwas niedrigere Raten.

Opferraten Jugendlicher in Hannover im Zeitvergleich
(gewichtete Daten der KFN-Schülerbefragungen von 1998 und 2000)

	1997	1999
Raub	10,5%	9,9%
Erpressung	8,0%	5,2%
Sexuelle Gewalt	2,5%	2,1%
Körperverletzung mit Waffen	6,8%	5,3%
Körperverletzung ohne Waffen	14,7%	14,8%
Opferrate total	28,0%	25,7%

Bedeutsam ist nun, dass sich die Anzeigequote im Verlaufe dieser zwei Jahre erhöht hat. Während die jugendlichen Opfer in Hannover Gewaltvorfälle, die ihnen widerfuhren, im Jahr 1997 lediglich zu 12,4% den Strafverfolgungsorganen mitteilten, erhöhte sich diese Quote zwei Jahre später auf 15,1%, mithin um das 1,2fache

[178] BVJ = Berufsvorbereitungsjahr an berufsbildenden Schulen
[179] Die Opferrate gibt das Verhältnis zwischen der Anzahl der Opfer (Personen, die angeben, Opfer eines Deliktes geworden zu sein) und der Anzahl der Befragten wieder.

Ein leichter Rückgang der Opferraten ging also mit einem im Vergleich dazu stärkeren Anstieg der Anzeigebereitschaft einher. Würde man dies in Bezug auf die Daten der PKS hochrechnen, so wäre, trotz des leichten Rückgangs der tatsächlichen Opferraten im Hellfeld, gleichwohl, infolge der gestiegenen Anzeigebereitschaft, ein (vermeintlicher) Anstieg der Opferraten um etwa den Faktor 1,1 zu erkennen. Neben den erheblichen regionalen Unterschieden des Anzeigeverhaltens zeigt dies, dass die polizeilichen Hellfelddaten mit der gebotenen Zurückhaltung interpretiert werden sollten, auch wenn Hannover möglicherweise nicht repräsentativ für ganz Niedersachsen ist.

Neben Erhebungen zu Opfererfahrungen wurden in den KFN-Studien auch Daten zu aktiver Delinquenz junger Menschen erhoben. Im Einklang mit anderen deutschen Untersuchungen zeigt dieser Teil der Erhebungen für Niedersachsen, dass delinquentes Verhalten für Jugendliche ein weit verbreitetes, statistisch "normales" Phänomen darstellt, wobei innerhalb des Spektrums strafrechtlicher Verhaltensweisen vor allem bagatellhafte Eigentumsdelinquenz im Vordergrund steht. Betrachtet man die Delinquenzbelastung der Jugendlichen bezogen auf ihre gesamte bisherige Lebensspanne, so finden sich an den verschiedenen niedersächsischen Erhebungsorten recht ähnliche Quoten: Danach sind etwa 75-80% der Jugendlichen in ihrem bisherigen Leben mindestens einmal mit delinquenten Handlungen in Erscheinung getreten, wobei Ladendiebstähle und Beförderungserschleichungen dominieren. So hatten zum Beispiel im Gebiet des Landkreises Friesland 46,7% der dort befragten 1.195 Jugendlichen aus der 9. und 10. Jahrgangsstufe bereits mindestens einmal im Laufe ihres bisherigen Lebens einen Ladendiebstahl begangen und 45,2% waren auch schon mal "schwarzgefahren". Demgegenüber sind die Quoten für gravierendere Eigentumsdelikte, so beispielsweise Autoaufbruch (1,7%), aber auch für Gewaltdelikte, wie Raub (4,9%) oder die Drohung mit Waffen (2,5%), deutlich seltener.

Von besonderem Interesse, speziell mit Blick auf die Delinquenz Jugendlicher und deren Vergleich mit polizeilichen Daten, sind die Delinquenzraten bezogen auf einen Einjahreszeitraum vor der jeweiligen Erhebung. In der untenstehenden Tabelle sind die Raten jugendlicher Täter, wie sie in den Erhebungen des Jahres 2000 für die beiden niedersächsischen Untersuchungsorte Hannover und Friesland festzustellen waren, wiedergegeben.

Täterraten selbstberichteter Delinquenz in den letzten zwölf Monaten (KFN-Schülerbefragungen 2000, gewichtete Daten)

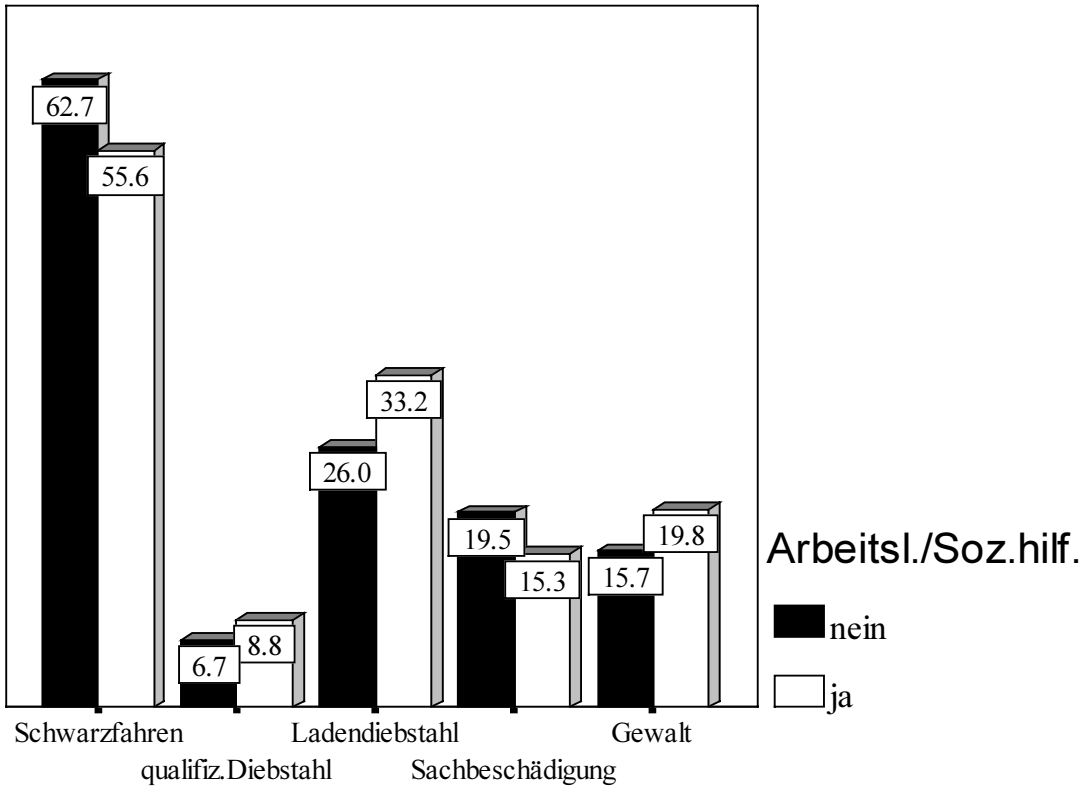
	Hannover	Friesland
Schwarzfahren im ÖPNV	70,4%	39,2%
Ladendiebstahl	28,1%	23,0%
Fahren ohne Fahrerlaubnis	17,1%	23,9%
Körperverletzung	15,4%	14,6%
Vandalismus/Sachbeschädigung	14,0%	17,3%
Graffiti sprühen	7,6%	8,3%
Diebstahl von Fahrrad, Mofa o.ä.	3,8%	7,0%
Einbruch in Gartenlaube	3,4%	4,1%
Raub	2,4%	2,9%
Drohung mit Waffen	2,7%	2,1%
Einbruch in Auto	1,4%	1,3%
Erpressung	0,8%	0,3%
Gesamtprävalenzrate total	72.7%	57.7%
Gesamtprävalenz ohne Schwarzfahren	46.5%	46.7%

Demnach erklärten 72,7% der in Hannover befragten Jugendlichen, dass sie innerhalb der letzten 12 Monate eines von insgesamt zwölf erfragten Delikten begangen haben. Der Schwerpunkt liegt eindeutig auf der Beförderungserschleichung („Schwarzfahren im ÖPNV“). Im Kontrast zu Hannover haben im Landkreis Friesland demgegenüber mit 40% deutlich weniger Jugendliche ein derartiges Delikt begangen, was auf regionale Besonderheiten verweisen könnte – die Gelegenheit zum Schwarzfahren ist in der Großstadt ungleich höher. Auch die Unterschiede bei den Delikten Ladendiebstahl und Fahren ohne Fahrerlaubnis lassen sich durch den Großstadt/Land – Unterschied erklären: durch den immensen Unterschied beim Angebot an Einzelhandelsgeschäften einerseits und dem Erfordernis, mangels eines hinreichenden Angebots an öffentlichen Personennahverkehrsmitteln, mit Kfz Entfernungen zu überbrücken, andererseits. In den übrigen Deliktsbereichen sind die Täterraten hingegen recht ähnlich. Insgesamt finden sich, sofern das Schwarzfahren aus der Betrachtung ausgeklammert wird, Täterraten von in Hannover 46,5% und in Friesland 46,7%. Deutlich wird ferner, dass die Verbreitung der öffentlich vieldiskutierten Gewaltdelikte wesentlich geringer ist. Am häufigsten kommt es noch zu Körperverletzungen, während Raub, Erpressung oder die Drohung mit Waffen von erheblich weniger Jugendlichen berichtet wurden.

Im Hinblick auf die sozialen und familiären Rahmenbedingungen jugendlicher Delinquenz erbrachten die Studien des KFN eindeutige Befunde, die zudem nicht nur in Niedersachsen, sondern auch an den verschiedenen Erhebungsorten außerhalb unseres Bundeslandes bestätigt wurden. So ist festzustellen, dass im Bereich der bagatellhaften Eigentumsdelikte kaum Unterschiede der Delinquenzbelastung zwischen männlichen und weiblichen Jugendlichen bestehen. Deutlich höhere Täterraten für männliche Jugendliche finden sich hingegen dann, wenn es um Delikte geht, in denen es auch zu Gewaltanwendung kommt. Dies gilt sowohl für die Sachbeschädigung, bei der die Delinquenzbelastung der Jungen um das 2,5fache über jener der Mädchen liegt, als auch für die Gewaltdelikte gegen Personen, wo die Rate der Jungen etwa das Dreifache der entsprechenden Rate der weiblichen Jugendlichen beträgt. Ferner sind die Täterraten bei den Jugendlichen, die höhere Bildungseinrichtungen besuchen, deutlich niedriger als die entsprechenden Raten bei Hauptschülern und Jugendlichen im BVJ. Besonders ausgeprägt ist diese auch wiederum im Bereich der Gewaltdelinquenz. Weiter finden sich Zusammenhänge

zwischen der Delinquenz der jungen Menschen einerseits und der sozialen Lage ihrer Herkunftsfamilien andererseits. So sind im Falle elterlicher Arbeitslosigkeit oder des Sozialhilfebezuges der Familien erhöhte Täterraten, hier vor allem für Gewalt- und Diebstahlsdelikte, zu finden.

Selbstberichtete Delinquenz Jugendlicher und Arbeitslosigkeit/Sozialhilfebezug der Eltern (gewichtete Daten der KFN-Schülerbefragungen 2000 aus Hannover und Landkreis Friesland)



Ferner gilt, dass Jugendliche, die in ihrer Kindheit und Jugend Opfer der Gewalt ihrer Eltern wurden, deutlich erhöhte Delinquenzraten aufweisen, was sowohl für die Eigentums- als auch die Gewaltdelinquenz gilt. Innerfamiliäre Gewalt geht danach einher mit einer Reduzierung der sozialen Kompetenzen der jungen Menschen, einer Verminderung ihrer emotionalen Bindungen an ihre Eltern, einer Verringerung der elterlichen Aufsicht, einer emotionalen Labilisierung und einer Reduzierung von Empathiefähigkeit sowie schließlich auch einer erhöhten Tendenz, sich in devianten Gleichaltrigengruppen zusammenzuschließen. All dies verweist darauf, dass dem Bereich der innerfamiliären Gewalt und Vernachlässigung von Kindern und Jugendlichen auch in kriminalpräventiver Hinsicht eine äußerst hohe Bedeutung zukommt. Die innerfamiliäre Dynamik ist wiederum in erheblichem Maße von den wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen der Familien geprägt. Je ausgeprägter soziale Ausgrenzung und wirtschaftliche Benachteiligung, desto wahrscheinlicher ist es, dass die Konflikthaftigkeit der innerfamiliären Beziehungen zunimmt.

Ein Bereich, der in den letzten Jahren mit besonderer Aufmerksamkeit betrachtet worden ist, betrifft die Delinquenz junger Zuwanderer. Hier zeigen die Erkenntnisse der KFN-Studien, dass die jungen Zuwanderer in vielfacher Hinsicht unter Bedingungen sozialer Benachteiligung aufwachsen. So sind ihre Eltern häufiger

arbeitslos, die Bildungschancen der Zuwanderer sind insgesamt schlechter und ihre familiäre Situation ist deutlich häufiger von Konflikthaftigkeit und Gewalt geprägt. Vor diesem Hintergrund verwundert es denn auch nicht, dass bei einem einfachen Vergleich, der diese Unterschiede in den sozialen Lebensbedingungen nicht beachtet, die Delinquenzraten der jungen Zuwanderer an allen Erhebungsorten (innerhalb wie auch außerhalb Niedersachsens) in mehreren Deliktsbereichen höher liegen, als dies für einheimische deutsche Jugendliche festzustellen ist. Bemerkenswert ist dabei, dass diese Delinquenzbelastung der jungen Zuwanderer mit zunehmender Aufenthaltsdauer in der Bundesrepublik höher ausfällt, was darauf verweist, dass vor allem Probleme im Aufnahmeland Deutschland, Schwierigkeiten im Prozess der Integration, wesentliche Ursache sein dürften. Damit einhergehend wächst auch die Konfliktbelastung der Familien und die Verbreitung innerfamiliärer Gewalt, die sich bei den Familien der jungen Zuwanderer insbesondere aus der Türkei und Jugoslawien recht ausgeprägt findet.

Zugleich lassen sich jedoch neben den ungünstigen sozialen Rahmenbedingungen auch Faktoren identifizieren, die auf einen möglichen kulturellen Hintergrund erhöhter Delinquenzbelastungen spezieller Gruppen in bestimmten Deliktsbereichen verweisen. Differenziert man nach Eigentums- und Gewaltdelikten und betrachtet ferner männliche und weibliche Jugendliche getrennt, so ist festzustellen, dass vor allem männliche Jugendliche aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien mit erhöhten Gewalttäterraten auffallen. Bei den jungen Aussiedlern, die gerade in den letzten Jahren verstärkt in den Mittelpunkt der Betrachtungen gerückt wurden, ist die Delinquenzbelastung der jungen Männer im Vergleich zu den Deutschen zwar ebenfalls erhöht, aber nicht so stark wie bei den jungen Ausländern. Die jungen Aussiedlerinnen aus der ehemaligen Sowjetunion sind im Vergleich zu den deutschen Mädchen sogar weniger delinquenzbelastet, während die weiblichen Jugendlichen aus der Türkei und Jugoslawien zwar deutlich niedrigere Täterraten erkennen lassen als die Jungen aus den entsprechenden Ländern, aber gleichwohl im Vergleich zu den deutschen Mädchen vermehrt auffällig werden.

Täterraten für Gewalt- und Eigentumsdelikte nach Geschlecht und ethnischer Herkunft (KFN-Schülerbefragungen 2000, gewichtete Daten)

	männliche Jugendliche		weibliche Jugendliche	
	Gewaltdelikte	Eigentums-delikte	Gewaltdelikte	Eigentums-delikte
einheimisch deutsch	22,8 %	33,6 %	7,8 %	28,2 %
Aussiedler (ehem. Sowjetunion)	27,2 %	40,7 %	3,2 %	12,0 %
Aussiedler (andere)	25,9 %	35,3 %	7,6 %	39,2 %
eingebürgert (Türkei)	38,5 %	30,8 %	17,8 %	20,0 %
eingebürgert (andere)	31,7 %	36,6 %	13,2 %	33,9 %
Ausländer (Türkei)	42,3 %	36,5 %	19,4 %	17,7 %
Ausländer (ehem. Jugoslawien)	35,2 %	34,4 §	11,9 %	28,1 %
Ausländer (Südeuropa)	29,3 %	36,2 %	3,0 %	25,8 %
Ausländer (andere)	27,2 %	31,7 %	8,4 %	27,2 %

Interessant ist nun, dass für die weiblichen Jugendlichen die Unterschiede in der Delinquenzbelastung zwischen den Migrantinnen einerseits und den einheimischen Mädchen andererseits vollständig durch die schlechteren sozialen

Rahmenbedingungen der jungen Zuwanderer aufgeklärt werden können. Werden diese berücksichtigt, ist die Delinquenzbelastung der jungen Migrantinnen sogar niedriger als die der deutschen Mädchen.

Bei den männlichen Jugendlichen gilt dies im Falle der Eigentumsdelikte ebenfalls. Im Bereich der Gewaltdelinquenz gilt dies jedoch nur für einen Teil der Migranten, hier insbesondere für die jungen Aussiedler. Bei Beachtung ihrer schlechteren sozialen Rahmenbedingungen ist eine Höherbelastung mit Delinquenz bei ihnen nicht mehr nachweisbar. Für die Jugendlichen aus der Türkei hingegen ist festzustellen, dass auch nach Berücksichtigung ihrer ungünstigeren sozialen und familiären Rahmenbedingungen noch erhöhte Gewalttäterraten feststellbar sind.

Es zeigte sich ferner, dass speziell die jungen Migranten geprägt sind durch im Vergleich zu deutschen Jugendlichen deutlich traditionellere Geschlechtsrollen-orientierungen. Dies ist im Übrigen auch ein Faktor, der die geringere Delinquenzbelastung der weiblichen Zuwanderer zu erklären vermag, da diese einem erhöhten Erwartungsdruck und sozialer Kontrolle unterliegen. Ferner finden sich bei den jungen männlichen Zuwanderern vermehrt Vorstellungen von dominanzgeprägter Männlichkeit. Die beinhaltet auch, dass Gewalt als Mittel der Durchsetzung und Selbstbehauptung positiv bewertet wird. Solche gewaltlegitimierenden Männlichkeitsvorstellungen unter den jungen Zuwanderern sind eine Form vermutlich auch kulturell geprägter Normorientierung, die neben den Aspekten der sozialen Lage die erhöhte Gewaltdelinquenz speziell dieser Gruppe zu einem erheblichen Anteil zu erklären vermag. Wird dieser Faktor in Rechnung gestellt, sind keine erhöhten Täterraten für die jungen Migranten mehr nachzuweisen.

Ähnlich wie die Angaben der Opfer verweisen auch die Erkenntnisse aus der Befragung zu aktiver Delinquenz darauf, dass es zwischen 1997 und 1999 in Hannover zu einem Rückgang der Jugenddelinquenz gekommen ist. So findet sich ein Rückgang der Täterraten von Eigentumsdelinquenz um etwa ein Sechstel. Bei den Gewaltdelikten beträgt der Rückgang etwa ein Fünftel.

Täterraten selbstberichteter Delinquenz in Hannover im Zeitvergleich (gewichtete Daten der KFN Schülerbefragungen)

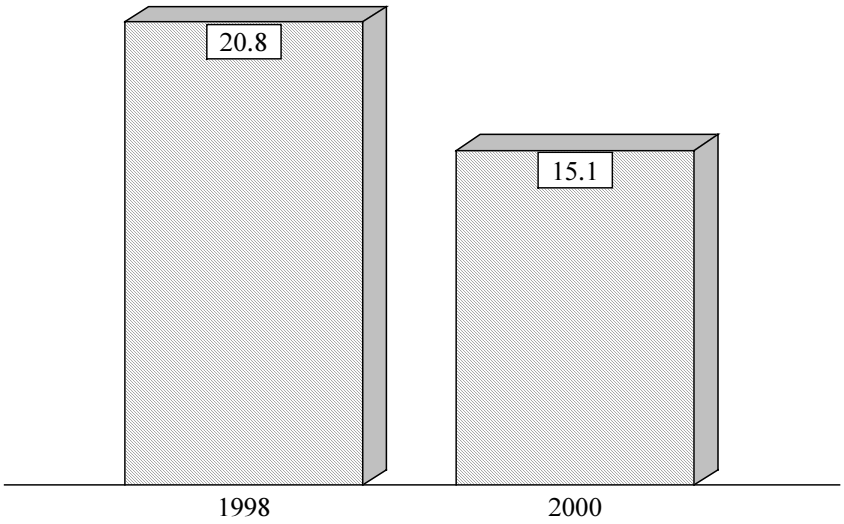
Bezugsjahr	1997	1999
Delikte gegen Eigentum		
Ladendiebstahl	35,2%	28,1%
Fahrrad- u. Mofadiebstahl	6,1%	3,8%
Autoeinbruch	3,5%	1,4%
Vandalismus	17,5%	14,0%
Eigentumsdelikte total	41,3%	34,8%
Gewaltdelikte gegen Personen		
Körperverletzung	18,2%	15,4%
Drohung mit Waffe	6,3%	2,7%
Raub	4,2%	2,4%
Erpressung	1,7%	0,8%
Gewaltdelikte total	20,1%	16,1%

Diese Rückgänge sind sowohl bei männlichen als auch weiblichen Jugendlichen festzustellen. Sie betreffen zudem alle ethnischen Gruppen und finden sich sowohl im Bereich der Einfach- als auch dem der Mehrfachtäterinnen und -täter.

Die Daten der Hannoveraner Studie zeigen also sowohl auf Basis von Opferangaben als auch der Selbstberichte von Täterinnen und Tätern, dass es möglicherweise zu einem Rückgang der Jugendkriminalität gekommen sein könnte, der sich aufgrund eines gestiegenen Anzeigeverhaltens so in den polizeilichen Daten nicht identifizieren lassen wird.

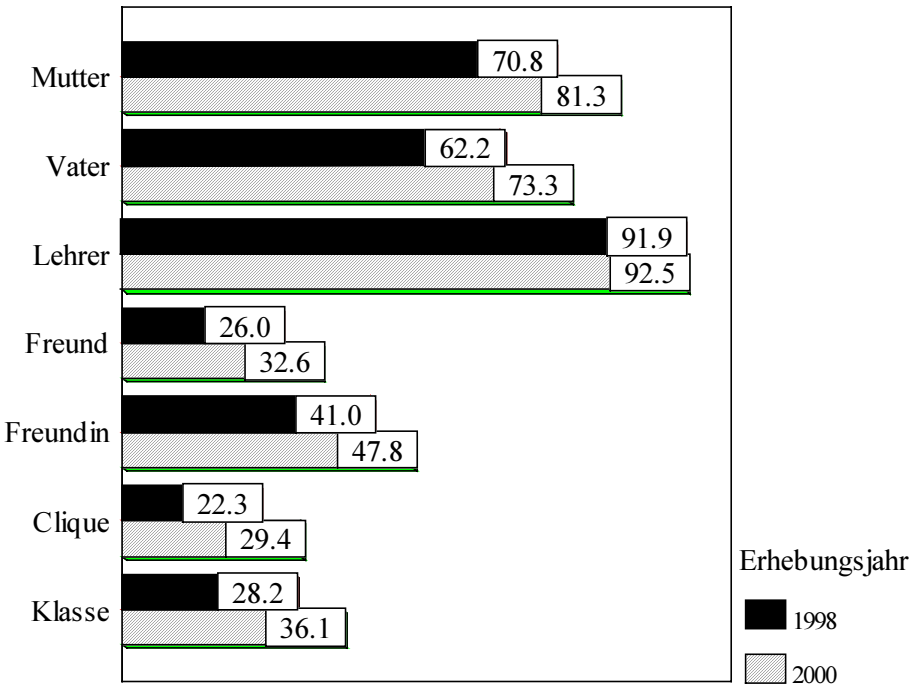
Was ist nun der Hintergrund dieser Entwicklungen? Es erweist sich, dass die festgestellten Rückgänge der Delinquenz junger Menschen alleine mit einem Wandel der sozioökonomischen Verhältnisse nicht zu erklären sind. Wesentlichen Einfluss haben hier offenbar Veränderungen des Meinungsklimas, der normativen Orientierungen und der Gewalteinstellungen, die sich in diesem Zeitraum ereignet haben. So zeigt sich, dass die Verbreitung gewaltbefürwortender Einstellungen unter den Hannoveraner Jugendlichen deutlich rückläufig ist. Die Reduzierung beträgt hier etwa ein Viertel.

Rate der Hannoveraner Jugendlichen mit gewaltbefürwortenden Einstellungen (KFN-Schülerbefragungen 1998 und 2000; gewichtete Daten)



Neben diesem Wandel der Einstellungen der jungen Menschen selbst ist auch eine verstärkte Aufmerksamkeit des sozialen Umfeldes, insbesondere der für die jungen Menschen relevanten Bezugspersonen, für die Gewaltproblematik zu bemerken. So nehmen die Hannoveraner Jugendlichen im Jahre 2000 in erhöhtem Maße sowohl bei ihren erwachsenen Bezugspersonen (Eltern, Lehrerinnen und Lehrern) als auch in der Gleichaltrigengruppe (Freundinnen und Freunde sowie Klassenkameradinnen und -kameraden) eine vermehrte Ablehnung von Gewaltverhalten wahr, wie die folgende Abbildung demonstriert. Möglicherweise haben öffentliche Debatten um Jugendgewalt sowie die in dem fraglichen Zeitraum intensivierten Bemühungen um Gewaltprävention hier Früchte getragen(siehe 2.2.1.4 und 2.2.1.6).

Rate der Hannoveraner Jugendlichen, die bei den jeweiligen Bezugspersonen stark gewaltablehnende Haltungen wahrnehmen (KFN-Schülerbefragungen 1998 und 2000; gewichtete Daten)



Inwieweit diese Ergebnisse der dargelegten Dunkelfeldstudien einen landesweiten Trend repräsentieren, ist allerdings zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zu beantworten. Dazu wären wiederholte Studien an verschiedenen niedersächsischen Standorten erforderlich. Offen ist auch die Frage, inwieweit derartige Veränderungen nur die Gruppe der 15-16-jährigen Jugendlichen betrifft oder ob diese auch bei Heranwachsenden sowie unter den noch nicht strafmündigen Kindern stattgefunden haben.

In den KFN-Schülerbefragungen wurden in den Jahren 1998 und 1999 auch Erhebungen zur Verbreitung rechtsorientierter, ausländerfeindlicher Einstellungen durchgeführt[180]. Danach fanden sich in Hannover 25,3%, in Lilienthal 19,9%, in Wunstorf 28,9% und in Delmenhorst 15,9% der Jugendlichen, die deutlich ausländerablehnend und fremdenfeindlich eingestellt waren.

In Hannover wurde in den zwei Jahre später erneut durchgeführten Erhebungen auch diese Thematik, hier allerdings mit einer verbesserten Skala zur Erfassung derartiger Einstellungsmuster, angegangen. Vergleichbar ist eine Kurzskala, die in beiden Erhebungswellen in gleicher Weise mitgeführt wurde. Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass sich die Verbreitung fremdenfeindlicher Einstellungen (ohne eine Einbeziehung rechtsextremer Haltungen) zwischen 1998 und 2000 in Hannover in Richtung auf eine leichte, statistisch signifikante Zunahme verändert hat. Bemerkenswert ist vor allem, dass Fremdenfeindlichkeit und Gewaltbereitschaft sich stark überlappen. Für Hannover konnte so für das Jahr 2000 ein Anteil von 3,6% an den Schülern der 9. Jahrgangsstufe identifiziert werden, die zugleich fremdenfeindlich und gewaltbefürwortend eingestellt sind, in Friesland liegt diese Quote mit

[180] vgl. Wetzels, P., Fabian, T., Danner, St. (2001b); Wetzels, P., Wilmers, N., Mecklenburg, E., Enzmann, D., Pfeiffer, C. (2000) ; Wetzels, P., Enzmann, D., Mecklenburg, E., Pfeiffer, C. (2001a)

7,4% noch höher. Diese gewaltbereiten, fremdenfeindlich eingestellten Jugendlichen befinden sich häufig in einer ungünstigeren familiären wie auch wirtschaftlichen Lebenslage, insbesondere ist ihre Familiensituation besonders stark von geringer Eltern-Kind-Bindung sowie Konflikthaftigkeit und Gewalt gekennzeichnet. Weiter sind ihre Bildungsoptionen schlechter, ebenso ihre Schulnoten; sie zeichnen sich durch ein wenig entwickeltes Einfühlungsvermögen aus, ihre sozialen Kompetenzen sind geringer und die Wahrnehmung ihrer Zukunftschancen ist bei ihnen stärker von negativen Erwartungen gekennzeichnet. Zugleich ist ihr Handeln stärker augenblicksbezogen und impulsiv.

Wesentlich ist diese Gruppe für die Kriminalprävention auch deshalb, weil auf die recht kleine Gruppe der gewaltbereiten und zugleich fremdenfeindlichen Jugendlichen (zwischen 3% und 7%) etwa zwei Drittel aller von den Jugendlichen begangenen Gewaltdelikte entfallen, sie also überproportional mit Delinquenz in Erscheinung treten.

Speziell mit Blick auf mögliche Ansätze kriminalpräventiver Interventionen wurde, erstmals im Jahr 1999 in Delmenhorst, auch die Frage verfolgt, wie verbreitet das Schulschwänzen unter Jugendlichen Schülerinnen und Schülern ist und ob Zusammenhänge mit jugendlicher Delinquenz bestehen. Insgesamt belegt die erste Pilotstudie in Delmenhorst, dass fast die Hälfte der Jugendlichen im letzten Schulhalbjahr die Schule geschwänzt hatten[181]. Massives Schulschwänzen für fünf und mehr Schultage fand sich bei 20,3%, wobei dies auf den unteren Bildungsstufen besonders ausgeprägt war. Etwa die Hälfte der massiv schwänzenden Jugendlichen wurden von den Lehrkräften nicht als solche erkannt, die Lehrer unterschätzten insoweit erklärlicherweise die Verbreitung des Schulschwänzens erheblich. Die Erhebungen des Jahres 2000 führten für Hannover und Friesland zur Feststellung durchaus vergleichbarer Raten von Schulschwänzern, wie untenstehende Tabelle illustriert.

Rate der Jugendlichen, die in den letzten 6 Monaten die Schule geschwänzt haben, abgestuft nach Anzahl der geschwänzten Schultage (gewichtete Daten)

	Hannover	Friesland
nie	44,4%	43,4%
1 Tag	21,8%	23,2%
2-4 Tage	14,9%	16,8%
5-10 Tage	10,9%	10,4%
>10 Tage	7,0%	6,1%
Tage unbekannt	0,9%	0%

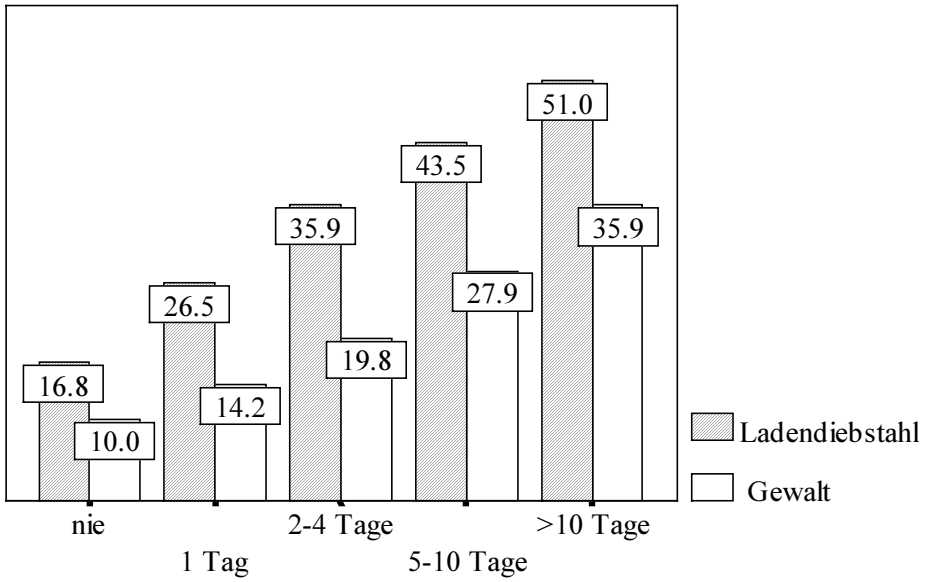
Auffallend war, dass die überwiegende Mehrzahl der Jugendlichen keinerlei Reaktionen seitens der Schule auf ihr Schwänzen erlebten. Von neun verschiedenen Reaktionsformen, angefangen vom Gespräch des Lehrers mit dem Schüler bis hin zur Verhängung eines Bußgeldes, hatten etwa zwei Drittel der Schulschwänzer in den beiden niedersächsischen Erhebungsorten keine erlebt. Selbst in der Gruppe derjenigen, die zehn und mehr Tage die Schule geschwänzt hatten, war nur in etwa 13% der Fälle ein Bußgeld angedroht oder verhängt worden. Kontakte mit der Polizei wegen Schulschwänzen waren mit weniger als 2% der Fälle die krasse Ausnahme. Selbst in der Gruppe derjenigen, die mehr als zehn Tage im letzten Halbjahr

[181] vgl. Wetzels, P. et al. (2000)

geschwänzt hatten, war es in einem Drittel der Fälle zu keinerlei Reaktionen seitens der Schule oder anderer Institutionen gekommen.

Wird die selbstberichtete Delinquenz der Jugendlichen in Abhängigkeit von der Intensität des Schulschwänzens betrachtet, so zeigte sich an allen Erhebungsorten, dass sowohl für Gewalt als auch für Eigentumsdelikte die Delinquenzraten für die Schulschwänzer deutlich höher ausfielen. So finden sich beispielsweise für Gewaltdelikte bei den Nichtschwänzern Täterraten von etwa 10%, während diese Rate für die massiv schwänzenden Jugendlichen mit 36% bei mehr als dem dreifachen liegt. Dieses Ergebnis bestätigt sich auch dann, wenn Unterschiede im Bildungsniveau sowie der sozialen Lage der Familien der Jugendlichen statistisch kontrolliert werden.

Delinquenz in Abhängigkeit von Schulschwänzen in Hannover und Friesland (KFN-Schülerbefragungen 2000; gewichtete Daten)



Diese Ergebnisse zeigen, dass Schulschwänzen ein Risikomarker ist, der massiv delinquente Jugendliche kennzeichnet. Gleichzeitig ist jedoch zu beachten, dass dies nicht bedeutet, dass das Schwänzen selbst für die Delinquenz der jungen Menschen auch ursächlich wäre. Schulschwänzen tritt vielmehr bei sozial benachteiligten und familiär belasteten Jugendlichen gehäuft auf und ist vermutlich ein Symptom familiärer und schulischer Problemlagen. Gleichwohl lässt sich aus diesen Ergebnisse ableiten, dass die Reduzierung des Schulschwänzens durchaus in kriminalpräventiver Hinsicht einen wichtigen Ansatzpunkt liefert.

2.2.10 Zuwanderung und Kriminalität

Unter Zuwanderern (Migrantinnen und Migranten) werden nachfolgend Personen verstanden, die nicht nur vorübergehend aus Gebieten außerhalb der Bundesrepublik Deutschland nach Niedersachsen eingereist sind. Der Begriff umfasst Arbeitsmigrantinnen und -migranten, Personen aus EU-Ländern mit Wohnsitz in Niedersachsen, anerkannte Asylantinnen und Asylanten, Asylbewerberinnen und Asylbewerber, Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention, so genannte Kontingentflüchtlinge aus der ehemaligen GUS sowie Aussiedler im Sinne des Bundesvertriebenengesetzes[182] mit deutscher oder ausländischer Staatsangehörigkeit. Umfasst sind auch die in Deutschland geborenen Kinder dieser Personen. Nicht von diesem Begriff umfasst sind Saisonarbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer, Touristinnen und Touristen sowie ausländische Stationierungsstreitkräfte.
Die PKS kennt kein entsprechendes Merkmal „Zuwanderer", sondern erfasst bei ermittelten Tatverdächtigen die Merkmale „ausländische Staatsangehörigkeit/staatenlos" sowie seit 1998 auch die Aussiedlereigenschaft. Die in Deutschland geborenen Kinder von Zuwanderern (deutscher wie ausländischer Nationalität) mit deutscher Staatsangehörigkeit werden nicht gesondert erfasst.

Niedersachsen war – wie alle alten Bundesländer – seit Ende der 80er Jahre Ziel einer starken Zuwanderung, insbesondere aus den Ländern Ost- und Südosteuropas. Zahlreiche Aussiedlerinnen und Aussiedler, Asylbewerberinnen und Asylbewerber und (Bürger-) Kriegsflüchtlinge ließen sich in niedersächsischen Städten und Gemeinden nieder bzw. wurden in entsprechende Unterkünfte eingewiesen; in den Schulklassen saßen immer mehr Kinder aus den unterschiedlichsten Ländern und Kulturkreisen – häufig ohne jede Kenntnis der deutschen Sprache. Soziale Dienste stießen an ihre Grenzen, weil sie auf dieses Phänomen nicht vorbereitet waren und häufig weder Angebote für die neue Zielgruppe vorhielten noch über Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit den erforderlichen Kenntnissen von Sprache und kulturellem Hintergrund verfügten.

Auf dem Höhepunkt der Zuwanderung in die Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1992 (rund 1,5 Mio.) und 1993 (rund 1,3 Mio.) entstanden in der Bevölkerung erhebliche Besorgnisse über die Verträglichkeit eines derart schnellen Zuwachses an zu integrierenden Menschen. In der einheimischen Bevölkerung nahmen ausgeprägte Fremdenfeindlichkeit, die auch zu offener Aggression gegen Fremde führte, und Orientierung an rechtsextremistischen Weltbildern bedenklich zu. Zwar blieb das Land Niedersachsen von pogromartigen Exzessen wie in Rostock-Lichtenhagen (1992) oder verheerenden Brandanschlägen auf Wohnungen bzw. Unterkünfte von Migrantinnen und Migranten verschont, es waren aber auch hier zahlreiche fremdenfeindliche Straftaten zu verzeichnen (siehe 2.2.8.2).

Der Bundesgesetzgeber schuf unter dem Eindruck dieser Entwicklungen mit der Änderung des Art. 16a GG im Jahr 1993 die Voraussetzung für eine restriktivere Zuwanderungspolitik, die in zahlreichen Verschärfungen, insbesondere im Asylrecht, ihren Ausdruck fand. Daneben wurden die Regelungen des Bundesvertriebenen-

[182] Die im Bundesvertriebenengesetz (BVFG) enthaltene Differenzierung in „Aussiedler" gem. §1 Abs.2 Nr.3 BVFG -Deutschstämmige, die vor dem 01.01.1993 die Siedlungsgebiete in Osteuropa und Asien verlassen haben- und „Spätaussiedler"–Deutschstämmige, die nach dem 31.12.1993 diese Gebiete verlassen haben, wird im Folgenden grundsätzlich nicht vorgenommen, da die PKS diese Differenzierung nicht kennt .Beide Gruppen werden daher als" Aussiedler" bezeichnet, es sei denn, eine Aussage betrifft ausschließlich die Gruppe der erst ab 1993 zugewanderten Personen –hierfür wird dann der Begriff „Spätaussiedler" verwendet..

gesetzes derart verändert, dass auch eine stärkere Regulierung des Zuzugs von Aussiedlerinnen und Aussiedlern möglich wurde.

Die Zuwanderung nach Niedersachsen hatte im Berichtszeitraum 1992 bis 2001 erhebliche Auswirkungen auf die Kriminalität, was sich neben den unter 2.2.8.2 behandelten Aspekten der Viktimisierung durch fremdenfeindliche Übergriffe gerade auch durch die erheblichen Raten an von Migrantinnen und Migranten begangenen Straftaten ausdrückt. Im Durchschnitt der letzten zehn Jahre war mehr als jeder vierte der ermittelten Tatverdächtigen in Niedersachsen eine Migrantin bzw. ein Migrant. Die Zuwanderer ohne deutsche Staatsangehörigkeit sind in der PKS unter Berücksichtigung ihres Bevölkerungsanteils weit überrepräsentiert – dies gilt insbesondere für männliche Jugendliche (siehe 2.2.9.1). Allerdings differiert der Anteil der Zuwanderer an den einzelnen Deliktsbereichen erheblich, wie die nachfolgende Tabelle ausweist:

Durchschnittlicher Anteil der Ausländer (1992 –2001) und Aussiedler 1998 – 2001) an allen Tatverdächtigen (in Prozent)

Deliktsbereiche	Ausländer	Aussiedler	Aussiedler und Ausländer
Verstöße gegen Ausländer- und Asylgesetze	95,02	0,19	95,21
Taschendiebstahl	58,34	2,75	61,09
Raub	32,67	8,23	40,90
Gewalt an Schulen	29,43	5,65	35,08
Tageswohnungseinbruch	29,83	5,08	34,91
Mord und Totschlag	30,34	4,38	34,72
Erschleichen von Leistungen	31,91	2,40	34,31
Diebstahl aus Kraftfahrzeugen	24,55	9,54	34,09
Raubüberfälle auf Geldinstitute, Ladengeschäfte, Wohnungen u.ä.	27,77	5,64	33,41
Handtaschenraub	20,84	11,24	32,08
Gewaltkriminalität gesamt	26,03	5,38	31,41
Vergewaltigung/Sexuelle Nötigung	26,64	3,69	30,33
Ladendiebstahl	25,05	5,26	30,31
Schwere Rauschgiftkriminalität	25,15	4,43	29,58
Fahrraddiebstahl	22,31	6,97	29,28
Straftaten gegen das Leben	25,30	3,87	29,17
Qualifizierte Körperverletzung	23,99	4,78	28,77
Diebstahl insgesamt	23,86	4,82	28,68
Gesamtkriminalität	24,20	2,94	27,14
Diebstahl von Kraftfahrzeugen	19,94	5,68	25,62
Rauschgiftkriminalität	18,65	5,57	24,22
Diebstahl rund um das Kraftfahrzeug	18,14	5,20	23,34
Körperverletzung	19,59	3,57	23,16
Gesamtkriminalität ohne Verstöße gegen Ausländer- und Asylgesetze	18,98	3,07	22,05
Vermögensdelikte	19,74	1,46	21,20
Diebstahl aus Wohnungen	17,10	3,38	20,48
Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung	18,22	2,00	20,22
Betrug	15,21	1,31	16,52
Sachbeschädigung	10,54	3,19	13,73

Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung zum Nachteil von Kindern	12,34	1,24	13,58
Sachbeschädigung im öffentlichen Raum	7,55	3,38	10,93
Wirtschaftskriminalität	8,79	0,16	8,95
Kinderpornografie	3,31	0,00	3,31

Die durchgängig hohen Anteile an den in den einzelnen Deliktsbereichen registrierten Tatverdächtigen, die die in der PKS erfassten Ausländerinnen und Ausländer sowie Aussiedlerinnen und Aussiedler gemeinsam aufweisen, erfordern eine genauere Betrachtung. Wesentlich ist insbesondere, inwieweit sich ausländische Zuwanderer und andere Gruppen von Ausländerinnen und Ausländern in diesen Werten abbilden sowie Art und Ausmaß der registrierten Kriminalität von Aussiedlerinnen und Aussiedlern, die zwar die deutsche Staatsbürgerschaft haben, jedoch unter ähnlichen sozialen Bedingungen wie viele der übrigen ausländischen Zuwanderer leben.

2.2.10.1 Kriminalität durch Ausländerinnen und Ausländer

In Niedersachsen waren im Jahr 2001 insgesamt rund 476.000 Personen nicht deutscher Herkunft registriert[183]. Mehr als jeder vierte Person war türkischer Staatsbürger; weitere große Gruppen kamen aus den EU-Staaten (ca. 23%) und aus Jugoslawien (ca. 9%).

Die polizeiliche Kriminalstatistik weist aus, dass über den gesamten Betrachtungszeitraum durchschnittlich 24,2% aller ermittelten Tatverdächtigen Ausländerinnen und Ausländer im Sinne der eingangs gegebenen Definition waren. Setzt man dieses in Relation zu ihrem Anteil an der niedersächsischen Wohnbevölkerung – zum Jahresende 2001 rund 6% – sind sie bei der registrierten Kriminalität deutlich überrepräsentiert. Daraus den vereinfachenden Schluss zu ziehen, dass Ausländerinnen und Ausländer in Niedersachsen generell krimineller seien als die deutsche Wohnbevölkerung, verbietet sich jedoch, da dies einige wichtige Faktoren außer Acht ließe:

- Die in der PKS ausgewiesene Kriminalitätsbelastung von Ausländern und Deutschen ist nicht vergleichbar, da beide Gruppen strukturell unterschiedlich zusammengesetzt sind.

  Von den in Niedersachsen lebenden Ausländerinnen und Ausländer sind 52,9% männlich; 4% mehr als bei der deutschen Wohnbevölkerung. Die männliche Bevölkerung insgesamt weist eine wesentlich höhere Kriminalitätsbelastung als die weibliche Bevölkerung aus – durchschnittlich 81,4% der registrierten Tatverdächtigen im Berichtszeitraum in Niedersachsen waren Männer (siehe 2.1.1).

[183] Die im Folgenden präsentierten Zahlen zur Bevölkerung in Niedersachsen basieren auf der Online-Datenbank des Niedersächsischen Landesamtes für Statistik (http\www1.nfs.niedersachsen.de/statistik/stichwort: ausländer). Dabei wird vor allem auf Datenreihen des Ausländerzentralregisters zurückgegriffen. Die Vergleichszahlen für die deutsche Bevölkerung stammt aus den Bevölkerungsfortschreibungen des Statistischen Landesamtes. Die Zahlen sind, da auf leicht unterschiedlichen Grundgesamtheiten beruhend, schwer vergleichbar. Sie reichen aber aus, eine grobe Orientierung zu geben.

Der Anteil junger Menschen an der ausländischen Bevölkerung ist höher als der der deutschen. Der Bevölkerungsfortschreibung[184] folgend sind 29,4% der Ausländerinnen und Ausländer jünger als 21 Jahre, während nur 22,6% der Deutschen in Niedersachsen in diese Altersklasse fallen. Die Gruppe der unter 21-Jährigen ist wegen der Verbreitung von episodenhaftem delinquenten Verhalten bei jungen Menschen für Kriminalität anfälliger als andere Altersgruppen.

Die ausländische Wohnbevölkerung lebt oft unter schlechteren wirtschaftlichen Bedingungen als die deutsche Wohnbevölkerung. So waren beispielsweise im Jahr 2000 ca. 22% aller Empfängerinnen und Empfänger von Sozialhilfe in Niedersachsen nichtdeutscher Herkunft. Wirtschaftliche Randständigkeit ist ein erheblicher kriminogener Faktor für Eigentums- und Vermögenskriminalität.

Die formale Bildung der ausländischen ist geringer als die der deutschen Wohnbevölkerung. So beträgt der Anteil ausländischer Schülerinnen und Schüler in niedersächsischen Grundschulen 8,8% (was dem Bevölkerungsanteil dieser Altersgruppe entspricht), in den Hauptschulen 10,8%, den Realschulen 4,6%; in den Gymnasien lediglich 3,1%. Der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer, die keinen Schulabschluss erreichen, liegt bei ca.15%. Der formale Bildungsabschluss ist die Schlüsselvoraussetzung für die Erreichung eines höheren sozialen und wirtschaftlichen Status.

Ausländerinnen und Ausländer wohnen in Niedersachsen überproportional häufig in großen Städten. So liegt beispielsweise ihr Anteil in der Landeshauptstadt Hannover bei 15%. Die Kriminalitätsbelastung in den Großstädten ist durchschnittlich wesentlich höher als diejenige der kleiner Städte und der ländlich strukturierten Bereiche.

Demnach unterliegt die ausländische Wohnbevölkerung in Niedersachsen anhand demographischer Daten deutlich mehr kriminogenen Faktoren als die deutsche Wohnbevölkerung.

- Die Strafvorschriften des Ausländerrechts und des Asylrechts betreffen nahezu ausschließlich ausländische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger[185]. Demzufolge werden in der PKS in diesem Deliktsbereich fast nur Ausländerinnen und Ausländer als Tatverdächtige registriert. Bereinigt man den Ausländeranteil an allen Straftaten um die Tatverdächtigen dieses Deliktsbereichs, so sinkt der Anteil der nichtdeutschen Tatverdächtigen insgesamt um 5,2% und liegt bei etwa 19%.

- Wie bereits eingangs erläutert, erfasst die PKS als Ausländerin bzw. Ausländer nicht nur Personen, die in Niedersachsen gemeldet sind und damit der ausländischen Wohnbevölkerung zugerechnet werden können, sondern auch Durchreisende, Touristen oder Angehörige von Streitkräften anderer Nationen. Hinsichtlich des Begriffs „Ausländer“ gehen also die Bevölkerungsstatistik und die PKS von unterschiedlichen Definitionen aus. Eine Sonderauswertung der

[184] Auch für die ausländische Bevölkerung werden die Ergebnisse der Volkszählung 1987 anhand von statistischen Modellen der Bevölkerungsentwicklung fortgeschrieben. Die Modellrechnung weicht leicht von den Meldedaten des Ausländerzentralregisters ab, enthält aber keine Fehlerquellen wie diese ,z.B. durch unterbliebene An- oder Abmeldungen oder Doppelregistrierungen.

[185] Zwar können Deutsche, etwa als Gehilfen im strafrechtlichen Sinne ebenfalls nach Vorschriften des Ausländerrechts oder des Asylrechts strafbar sein; diese stellten jedoch nur einen sehr geringen Teil der Tatverdächtigen dar.

niedersächsischen PKS hat ergeben, dass sich bei Nichtberücksichtigung der nicht zur Wohnbevölkerung zählenden ausländischen Tatverdächtigen der Anteil der tatverdächtigen Ausländerinnen und Ausländer nochmals um rund vier Prozent auf ca. 15% reduziert[186].

Auch bei Berücksichtigung aller genannten Verzerrungsfaktoren der PKS, welche bei der Bewertung der Rolle von Ausländerinnen und Ausländern für das Kriminalitätsgeschehen zu berücksichtigen sind, bleibt festzustellen, dass der Anteil an ausländischen Tatverdächtigen an allen Tatverdächtigen überproportional hoch ist. Dies gilt insbesondere in bestimmten Deliktsbereichen. Dabei ist insbesondere der Anteil von ausländischen Tatverdächtigen an Gewalttaten wie Raub, Körperverletzung, Tötungsdelikten oder Gewalt an Schulen zu beachten. Da gerade junge Menschen besonders häufig als Tatverdächtige in diesem Deliktsbereich registriert werden, sind in diesem Zusammenhang die Befunde der Dunkelfeldforschung, insbesondere der KFN-Schülerbefragungen in den Jahren 1997 und 2000, von besonderer Relevanz (siehe 2.2.9.4). Nicht geglückte Integration von jugendlichen Ausländerinnen und Ausländern geht oft einher mit schlechteren Schulabschlüssen, höherer Arbeitslosigkeit, mit einer defizitären sozialen und ökonomischen Situation ihrer Familien sowie auch mit erlebter oder beobachteter Gewalt in der Erziehung bzw. in der Familie. Die multiple Problemlage vieler, insbesondere männlicher ausländischer Jugendlicher in Niedersachsen stellt eine Erklärung für eine höhere Häufigkeit von gewalttätigem Verhalten dar.

Der sehr hohe Anteil von ausländischen Tatverdächtigen beim Taschendiebstahl wiederum ist weniger auf Integrationsprobleme, als vielmehr auf kriminelle Traditionen von Tätergruppierungen, die aus bestimmten ausländischen Orten oder Städten stammen, zurückzuführen. Der Taschendiebstahl war in den alten Bundesländern bis zur Öffnung der Grenzen Osteuropas Anfang der 90er Jahre nahezu unbekannt. Insbesondere in Südosteuropa jedoch gab es eine ungebrochene Tradition dieser eine besondere Spezialisierung und Schulung der Täter voraussetzenden Kriminalitätsform.

In den Bereichen der Diebstahlskriminalität von und aus Kraftfahrzeugen sind osteuropäische Tatverdächtige besonders auffällig (siehe 2.2.3.6). Auch in den letzten Jahren ist ein zu Beginn der 90er Jahre bekannt gewordenes Problem erneut in Niedersachsen aufgetreten: Organisierte Gruppen osteuropäischer Straftäter nutzen den relativen Wohlstand in Niedersachsen für gezielte Einbruchsdiebstähle aus. Auch diese Phänomene hängen nicht mit der Integration von Zuwanderern zusammen, sondern sind letztlich ein Produkt des nach wie vor hohen Wohlstandsgefälles zwischen West- und Osteuropa.

Auffallend niedrige Anteile von ausländischen Tatverdächtigen weist die Wirtschaftskriminalität auf. Dies dürfte mit den oft nicht vorhandenen beruflichen oder sprachlichen Voraussetzungen für die Begehung von Wirtschaftskriminalität zusammenhängen. Der geringe Anteil ausländischer Tatverdächtiger bei Sachbeschädigungen im öffentlichen Raum – die zu einem großen Teil Graffiti-Sprühereien und Vandalismustaten von jungen Menschen sind (siehe 2.2.4.1) – weist darauf hin, dass es sich eher um Ausbrüche an sich etablierter, sozial und wirtschaftlich integrierter Personen handelt, die ihre „Abenteuerlust“ und ihren

[186] vgl. Landeskriminalamt Niedersachsen (2002): S. 6/30

Destruktionstrieb auf diese Weise ausleben, als um die Taten von sozial und wirtschaftlich desintegrierten bzw. schwächeren Gruppen.

Eine Betrachtung des Anteils ausländischer Tatverdächtiger über den gesamten Zeitraum von 1992–2001 ergibt eine eindeutige Tendenz: Waren im Jahr 1992 noch 34,1% der ermittelten Tatverdächtigen in Niedersachsen nichtdeutscher Nationalität, so sank der Anteil kontinuierlich bis zum Jahr 2001 auf 19,4%. Der stärkste Rückgang mit 10% war dabei von 1993 (Anteil: rund 34,6%) auf 1994 (Anteil rund 24,6%) zu verzeichnen. Dieser starke Rückgang ist nahezu ausschließlich auf entsprechende Entwicklungen im Bereich der Diebstahlskriminalität insgesamt (1993: 35,2% Ausländeranteil, 1994: 23,5% Anteil) und hier insbesondere beim Ladendiebstahl (1993: 38,6% Anteil, 1994: 24,2% Anteil) zurückzuführen.

Hieran werden die Folgen des durch die Änderung des Asylrechts bewirkten starken Rückgangs der Zuwanderung von verarmten Menschen insbesondere aus Südosteuropa deutlich: die Verringerung des sog. Imports von Armut bewirkte eine erhebliche und nachhaltige Reduzierung von sog. Armutskriminalität.

2.2.10.2 Kriminalität durch Aussiedlerinnen und Aussiedler

Die Aussiedlerinnen und Aussiedler stellen unter den Zuwanderern nach Niedersachsen eine besondere Gruppe dar. Sie besitzen als Angehörige deutscher Minderheiten in Osteuropa die deutsche Staatsbürgerschaft und haben die gleichen staatsbürgerlichen Rechte wie die in Deutschland geborenen Deutschen. Diese Zuwanderergruppe war bis Anfang der 90er Jahre in keiner Weise besonders auffällig gewesen. Diese Situation änderte sich auffallend mit Öffnung der Grenzen nach Osteuropa, welche auch eine erhebliche Zuwanderung von Aussiedlerinnen und Aussiedlern, insbesondere aus den Ländern der ehemaligen Sowjetunion, nach Deutschland auslöste. Niedersachsen war und ist bis heute eines der Hauptzielländer für die Zuwanderung von dieser Personengruppe. Mitte der 90er Jahre traten erstmals vereinzelt in besonderem Maße Sicherheitsprobleme mit Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern auf. Auffällig war vor allem, dass gerade einzelne männliche Jugendliche aus dieser Zuwanderungsgruppe massiv dissoziale bis kriminelle Verhaltensweisen in außergewöhnlicher Intensität zeigten. Als besonderes Problem wurde nicht nur von den Sicherheitsbehörden, sondern von allen mit Kindern und Jugendlichen befassten Einrichtungen registriert, dass viele von ihnen kein deutsch sprachen und eine starke Neigung zur Abkapselung innerhalb der eigenen Gruppe zeigten.

Die Probleme mit Kriminalität von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern führten dazu, dass seit 1998 die Polizeiliche Kriminalstatistik die Kriminalität der Aussiedler gesondert ausweist.

Wie sich aus der unter 2.2.10 abgebildeten Tabelle ergibt, stellt jedoch die Kriminalität von Aussiedlerinnen und Aussiedlern quantitativ in den meisten Deliktsbereichen kein gravierendes Phänomen dar. Lediglich beim Handtaschenraub liegt ihr Anteil an den registrierten Tatverdächtigen bei über 10%, in einigen Deliktsbereichen treten sie nur marginal als Täter in Erscheinung, so bei den Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, den Betrugstaten und den Vermögensdelikten insgesamt.

Eine Aussage, inwiefern die Aussiedlerinnen und Aussiedler bei der registrierten Kriminalität über- oder unterrepräsentiert sind, ist anhand der zur Verfügung stehenden Daten und Erkenntnisse nur mit großem Vorbehalt zu treffen. Verlässliche Daten über ihren Anteil an der Bevölkerung existieren in Niedersachsen auf Landesebene nicht, da in vielen Kommunen keine gesonderte Erfassung dieser Bevölkerungsgruppe erfolgt. Zwar ist seit der Einführung der Zuweisung von neu ankommenden Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern nach einem festgelegten Verteilungsschlüssel in die einzelnen Bundesländer im Jahr 1997 die Zahl der jeweils Niedersachsen zugewiesenen Personen bekannt. Hierbei handelt es sich jedoch nicht um eine verlässliche Grundlage für einen Vergleich mit dem Anteil dieser Bevölkerungsgruppe an den Tatverdächtigen nach der Polizeilichen Kriminalstatistik, denn der tatsächliche Aussiedleranteil an der Wohnbevölkerung in Niedersachsen kann erheblich von der Quote der zugewiesenen Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler abweichen. Da deutsche Staatsbürgerinnen und Staatsbürger uneingeschränkte Niederlassungsfreiheit innerhalb der Bundesrepublik Deutschland haben, ist die Wahl eines Wohnortes abweichend von dem Zuweisungsort rechtlich möglich und wird auch tatsächlich häufig genutzt.

Erkenntnisse zu der Kriminalitätsbelastung der Aussiedlerinnen und Aussiedler haben einige wissenschaftliche Analysen auch für Niedersachsen erbracht. So ergab eine durch das KFN 1996 und 1997, also noch vor Aufnahme des Merkmals „Aussiedler“ in die PKS, durchgeführte vergleichende Untersuchung der PKS – Daten aus Landkreisen, die Schwerpunkte des Aussiedlerzuzugs in Niedersachsen waren, mit solchen aus Landkreisen mit nur einem geringen Zuzug, dass Landkreise mit einem starken Zuzug eine drastisch höhere Steigerung der Kriminalitätsrate als die Vergleichslandkreise aufwiesen. Wegen der nicht genauen Differenzierung kann jedoch aus diesen Befunden keine verlässliche Aussage über die Gruppe der Aussiedlerinnen und Aussiedler entnommen werden, da nicht feststellbar ist, ob die aufgezeigten Entwicklungen auch tatsächlich von ihnen verursacht wurden. Festgestellt werden kann jedoch, dass es in den untersuchten Jahren in den Landkreisen mit starkem Aussiedlerzuzug eine massive Verschärfung sozialer Problemlagen gegeben hat, die zu einer deutlichen Kriminalitätssteigerung führte.

Das bayerische Landeskriminalamt führte umfangreiche Analysen auf der Basis der PKS-Daten sowie zusätzlich erhobener Primärdaten in fünf bayerischen Regionen zur Frage der Kriminalitätsbelastung von Aussiedlerinnen und Aussiedlern durch. Dabei wurde durchgängig festgestellt, dass sich ihre Gesamtgruppe nicht wesentlich von der Gruppe der einheimischen Deutschen hinsichtlich der Kriminalitätsbelastung unterscheidet. Eine Differenzierung nach Alter und Geschlecht ergab eine bei männlichen Jugendlichen und Heranwachsenden deutlich höhere Kriminalitätsbelastung im Hellfeld als bei der einheimischen Vergleichsgruppe. In der Altersgruppe ab 25 Jahren liegt nach dieser Studie die Kriminalitätsbelastung der Aussiedlerinnen und Aussiedler deutlich unter der der einheimischen deutschen Bevölkerung[187].

Dunkelfeldstudien zur Kriminalitätsbelastung von Jugendlichen, die vom KFN 1998 und 2000 und der Universität Bielefeld 1998 und 1999[188] durchgeführt wurden, ergaben übereinstimmend, dass jugendliche Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler nicht höher delinquenzbelastet sind als die einheimischen deutschen

[187] vgl. Luff, J. (2000)
[188] vgl. Strobl, R./Kühnel, W. (2000)

Jugendlichen. Eine Differenzierung nach Geschlecht in den Ergebnissen des KFN im Jahr 2000 ergab eine im Vergleich zu den einheimischen Jugendlichen erhöhte Belastung von männlichen Aussiedlern mit Gewaltdelikten und eine durchgängig niedrigere Delinquenzbelastung bei den weiblichen Aussiedlerjugendlichen (siehe 2.2.9.4).

Hinsichtlich des sozialen und ökonomischen Status der Aussiedlerinnen und Aussiedler in Niedersachsen insgesamt existieren keine verlässlichen Daten – lediglich auf kommunaler Ebene werden diese teilweise erhoben. Dabei ergeben sich bei den demografischen Faktoren Anhaltspunkte einer Vergleichbarkeit mit den übrigen Zuwanderern. So betrug z.B. im Jahr 2001 ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung der Landeshauptstadt Hannover 3,9%, bei den unter 18-Jährigen jedoch 7,1%[189]. Ebenso wie bei den übrigen ausländischen Zuwanderern sind demnach auch die Aussiedlerinnen und Aussiedler eine Bevölkerungsgruppe mit einem höheren Anteil junger und damit für Kriminalität anfälligerer Menschen als die schon längerfristig in Niedersachsen ansässige deutsche Bevölkerung. Im Unterschied zu den Ausländerinnen und Ausländern wählten sie in Niedersachsen ihren Wohnsitz nicht vorrangig in großen Städten, sondern im ländlichen Raum – Schwerpunkte der Zuwanderung waren die Landkreise Nienburg, Gifhorn, Osnabrück und Cloppenburg.

2.2.11 Organisierte Kriminalität

Die Ursprünge von „organized crime“ liegen im Chicago des Jahres 1919. Hier sprach man erstmals davon, dass Verbrechen „organized“ durchgeführt werden. In der Bundesrepublik Deutschland spricht man seit etwa 35 Jahren von „Organisierter Kriminalität“ (OK). Anders als noch in den 70er Jahren ist mittlerweile unter Experten die Frage, ob es in Deutschland Organisierte Kriminalität gäbe, nicht mehr strittig. Von deren Existenz wird gemeinhin ausgegangen[190].
Auch in den Medien wird viel über die Mafia, chinesische Triaden oder osteuropäische Banden berichtet, die in der Bundesrepublik ihren kriminellen Machenschaften nachgehen. Vereinfacht und nicht immer korrekt wird dabei von Organisierter Kriminalität gesprochen. Dementsprechend ist OK ein Phänomen, das stark im Bewusstsein der Bevölkerung verankert ist. Dabei besteht vor allem die Vorstellung, OK sei eine riesige, monolithische Einheit. Auch wird vermutet, OK wäre durch spektakuläre Fälle gekennzeichnet. Dies ist aber gerade nicht der Fall, denn Organisierte Kriminalität ist auf lange Sicht angelegt und soll demzufolge unauffällig bleiben und wenig Aufsehen verursachen. Zudem sind die Gruppierungen der OK meistens nicht so groß wie oftmals vermutet: Parallelgesellschaften wie teilweise in Italien beobachtbar, gibt es in der Bundesrepublik Deutschland und Niedersachsen nicht[191].

Schon diese wenigen Ausführungen zeigen, dass zwar viele zu wissen meinen, was OK ist, die Wenigsten den Begriff aber tatsächlich greifen können. Dies hat nun wenig damit zu tun, dass die Bevölkerung oder die Medien weniger wüssten als Fachleute aus Praxis oder Wissenschaft. Denn hier finden sich ähnliche Probleme, wenn es darum geht, das zu definieren, was unter Organisierter Kriminalität verstanden werden soll.

[189] vgl. Landeshauptstadt Hannover (2002): S.6,16
[190] vgl. von Lampe, K. (2000)
[191] vgl. Schwind, H.-D. (2002): S. 575

Nach intensiven, langwierigen Diskussionen hat auf Bundesebene eine Arbeitsgruppe „Justiz/Polizei“ im Mai 1990 die folgende handlungsorientierte Praxisdefinition erarbeitet.

Organisierte Kriminalität ist die von Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, bei der mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig

- unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen oder
- unter Anwendung von Gewalt oder anderen zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder
- unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft

zusammenwirken.

Es ist besonders hervorzuheben, dass dies keine gesetzliche Definition etwa im Sinne eines strafrechtlichen Tatbestandes ist. Es handelt sich vielmehr um eine Art formelhafte Phänomenbeschreibung, die zum einen für ein Lagebild unabdingbar ist und zum anderen bedeutsam ist für die Frage des taktisch richtigen Vorgehens der Strafverfolgungsbehörden, obwohl sie viele Unschärfen hat. Bei aller Kritik stellt OK ein großes, diffuses Feld dar, das schwer zu fassen ist. Die vorliegende Praxisdefinition versucht dennoch, alle denkbaren Erscheinungsfelder der OK abzudecken. Letztlich ist sie die einzige praxistaugliche Definition, die Verwendung findet.

2.2.11.1 Lagedarstellung Organisierte Kriminalität in Niedersachsen

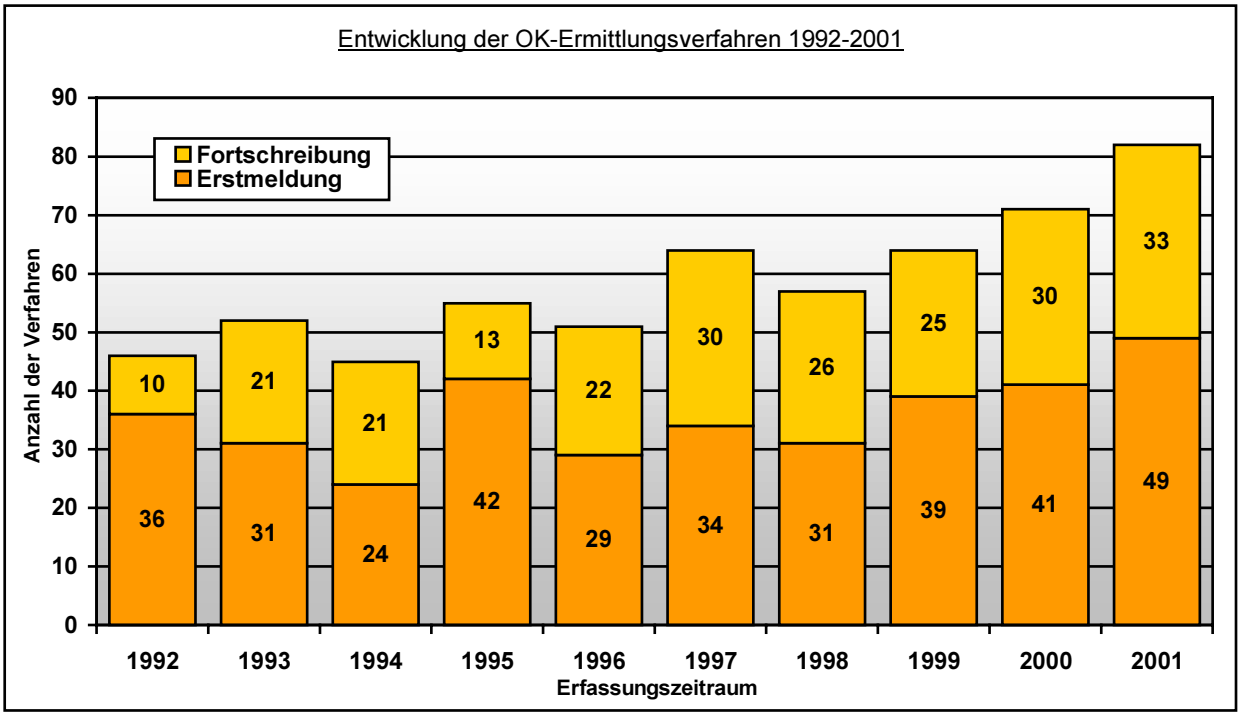
Die Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität sind vielgestaltig. Neben strukturierten, hierarchisch aufgebauten Organisationsformen (häufig zusätzlich abgestützt durch ethnische Solidarität, Sprache, Sitten, sozialen und familiären Hintergrund) finden sich – auf der Basis eines Systems persönlicher und geschäftlicher kriminell nutzbarer Verbindungen – Straftäterverflechtungen mit unterschiedlichem Bindungsgrad der Personen zueinander, deren konkrete Ausformung durch die jeweiligen kriminellen Interessen bestimmt wird[192].

Der obigen Definition folgend können prinzipiell alle Straftaten Organisierte Kriminalität sein, sofern die formulierten Merkmale zutreffen. Die Erfahrung zeigt aber, dass es Bereiche gibt, in denen die Wahrscheinlichkeit, auf OK-Strukturen zu treffen, hoch ist. Beispielhaft seien nur die Kriminalität in Zusammenhang mit dem Nachtleben und Rauschgiftdelikte genannt.

Wird ein Ermittlungsverfahren als der OK zugehörig klassifiziert, so wird es in das jährliche „Lagebild OK in Niedersachsen“ aufgenommen, welches gemeinsam von Polizei und Justiz verfasst wird. Seit 1991 wird in diesem Lagebild eine Fülle von Informationen präsentiert, von denen ein Teil an dieser Stelle für den Betrachtungszeitraum dargestellt werden soll.

Da die OK-Lagebilder sich immer an aktuellen Prozessen und Entwicklungen orientiert haben, sind sie bei Bedarf ergänzt worden. Dies führt dazu, dass einige Zeitreihen nicht über den gesamten zehnjährigen Betrachtungszeitraum vorliegen.
Das Lagebild umfasst alle im jeweiligen Jahr neu gemeldeten OK-Ermittlungskomplexe (ein Verfahren besteht zumeist aus vielen einzelnen Straftaten)

[192] vgl. BKA (2001)



sowie diejenigen Komplexe, die aus den vorherigen Jahren fortgeschrieben werden mussten, da sie noch nicht abgeschlossen werden konnten.

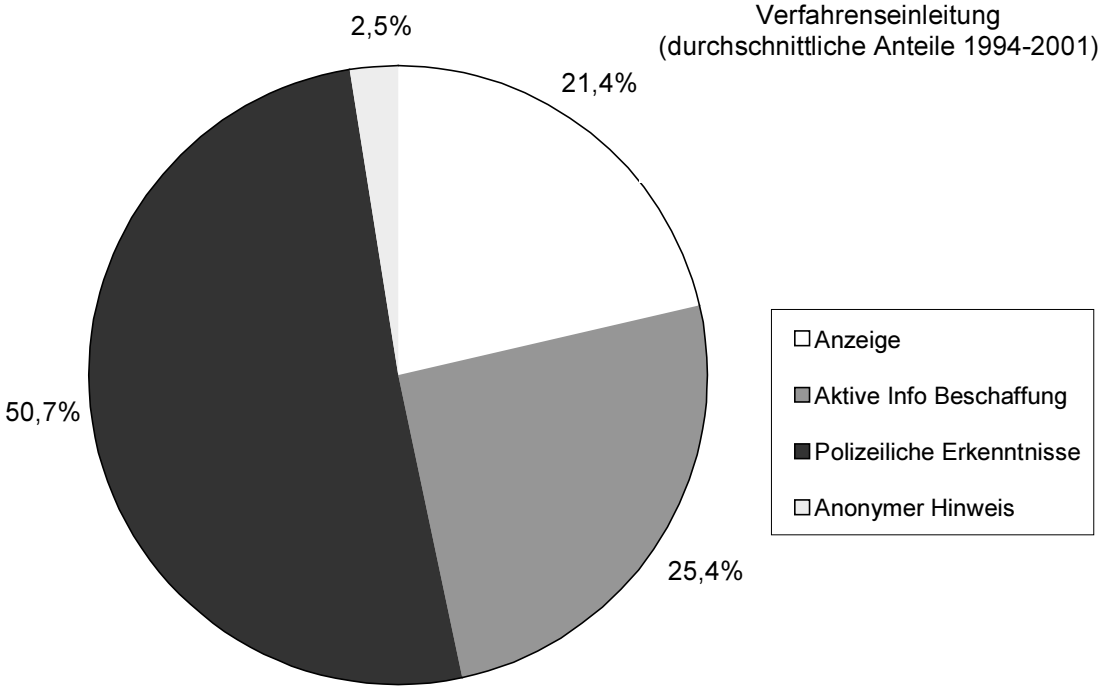
Die Tendenz ist steigend. Seit der erstmaligen Erstellung des OK-Lagebildes für Niedersachsen wurden noch nie so viele Verfahren bearbeitet wie 2001. Ursächlich für den generellen Anstieg könnte sein, dass Anfang der 90er Jahre spezielle OK-Dienststellen eingerichtet worden sind, die sehr viele OK-Verfahren festgestellt und bearbeitet haben. Der Anstieg der Verfahrenskomplexe seit 1999 auf den Höchstwert im Jahre 2001 mit 49 Verfahren ist vermutlich durch die „Rahmenkonzeption OK“ aus dem Jahr 2000 – gerade auch unter dem Gesichtspunkt der Aufstockung personeller Ressourcen in 2001 – und der in den Vorjahren vorausgehenden Bemühungen, die proaktive Auswertung und Erkennung von Organisierter Kriminalität zu intensivieren, zu erklären.

Gleichzeitig stellen viele der registrierten Verfahren Fortschreibungen aus dem letzten Jahr dar. Seit Jahren sind etwa vier von zehn Verfahren Fortschreibungen, welche die Kapazitäten der OK-Ermittler binden (siehe Grafik). Wie umfangreich OK-Verfahren sind, können folgende Zahlen belegen: Die Dauer der Ermittlungsverfahren beträgt durchschnittlich mehr als 12 Monate. Dabei stiegen die Zahlen von 8,3 Monaten 1992 auf 13,8 Monate im Jahre 2001. Der Vielschichtigkeit und der Bedeutung der Organisierten Kriminalität hat die Polizei Rechnung getragen, indem sie die Zahl der Ermittler pro OK-Ermittlungskomplex im Betrachtungszeitraum um einen Beamten auf heute durchschnittlich 4,8 Beamte erhöht hat.

Die Täter beschränken sich nur in einer geringen Zahl der OK-Verfahren auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Das Gros weist internationale Bezüge auf: In 85% aller Verfahren seit 1994 konnten Tatorte in anderen Staaten festgestellt werden. Überwiegend waren hierbei die Niederlande, Polen, Türkei und Spanien betroffen.
Dass die Niederlande oft im Kontext von Rauschgiftverfahren betroffen ist, liegt an der dortigen besonders liberalen Drogenpolitik. Ein großer Teil des in der

Bundesrepublik Deutschland sichergestellten Rauschgiftes – unabhängig ob Heroin, Kokain oder Amphetamine – stammt aus den Niederlanden bzw. wurden über die Niederlande nach Niedersachsen importiert. Polen wird zumeist im Zusammenhang mit Schleusungs-, Menschenhandels- oder Rauschgiftverfahrenskomplexen genannt, während Spanien hauptsächlich als Transitland für den Cannabishandel im großen Stile auffällig wurde. Im Zusammenhang mit der Türkei werden zumeist Komplexe der Schleusungs- und Rauschgiftkriminalität bekannt.

Anzeigen und anonyme Hinweise sind nur selten Auslöser für die Einleitung von OK-Verfahren. Wie aus unten abgebildeter Graphik ersichtlich, muss die Polizei zumeist auf bestehende Erkenntnisse zurückgreifen oder aktiv Informationen beschaffen.

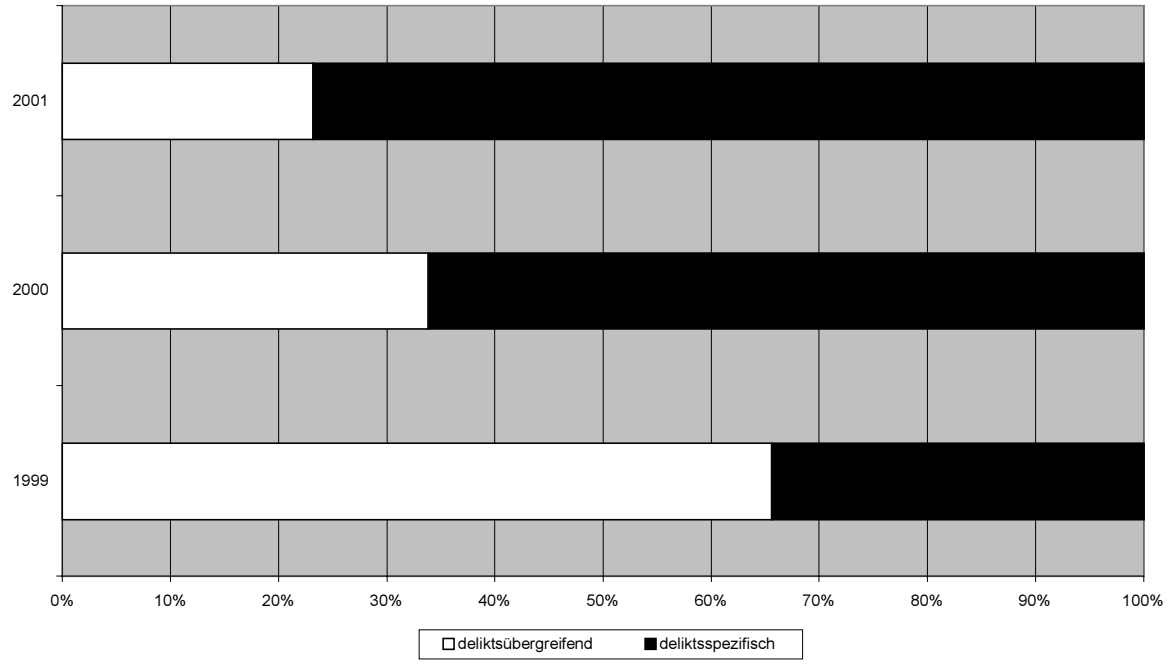


Aktiv beschafft sich die Polizei Informationen, indem sie Verdeckte Ermittler einsetzt oder mit Vertrauenspersonen aus der Bevölkerung oder der kriminellen Szene kooperiert. Des Weiteren gehören insbesondere Telefonüberwachungen zur Erkenntnisgewinnung.

OK-Verfahren können schwerpunktmäßig einem Kriminalitätsbereich zugeordnet werden: Die meisten fielen unter den Oberbegriff „Rauschgiftkriminalität“, 2001 hatten sie zum ersten Male einen Anteil von über 50% aller OK-Verfahren. Großen Anteil haben auch Ermittlungskomplexe, die der „Kriminalität im Zusammenhang mit dem Nachtleben“ (Prostitution, illegales Glücksspiel usw.) zuzuordnen sind.

Auffallend ist, dass sich OK in den letzten Jahren verändert hat. War sie 1999 noch deutlich deliktsübergreifend (d.h. sie tangierte mehrere Kriminalitätsbereiche), konnte seit 2000 in den meisten Fällen eine deliktsspezifische Tatbegehung festgestellt werden (siehe folgende Grafik).

Anteil von deliktsspezifischer und -übergreifender Tatbegehung (1999-2001)



Seit 1992 konnten durchschnittlich 707 Tatverdächtige jährlich ermittelt werden, das sind etwa 12 Verdächtige pro Verfahren. In einem Drittel aller registrierten Verfahren des Jahres 2001 wurden sechs oder weniger Tatverdächtige ermittelt. Nur in 10% dieser Verfahren wurden Gruppierungen mit mehr als 30 Tatverdächtigen registriert. Daher kann in den bekannt geworden OK-Verfahren nicht von riesigen Organisationen, Parallelgesellschaften gleich, gesprochen werden. Gut 40% der Täterinnen und Täter haben die deutsche Staatsangehörigkeit. Ein Fünftel von diesen ist nicht in der Bundesrepublik geboren, sondern größtenteils auf dem Gebiet der ehemaligen UdSSR. Einen weiteren großen Anteil an den Tatverdächtigen stellen türkische Personen kurdischer Abstammung. Durchschnittlich 20% der ermittelten Verdächtigen sind türkischer Nationalität. Andere größere Gruppen gibt es nicht, vielmehr variieren die Anteile der Tatverdächtigennationalitäten, da sie stark von einzelnen Großverfahren abhängig sind.

Die finanziellen Dimensionen von OK in Niedersachsen werden auch in dem von den Ermittlerinnen und Ermittler bezifferten illegalen Gewinn deutlich, der im zehnjährigen Berichtszeitraum bei geschätzten 500 Millionen Euro lag. Die illegalen Gewinne werden oftmals mittels „Geldwäschetaktiken“ im In- und Ausland angelegt (Mittelsmänner transferieren das Geld über Banken ins Ausland bzw. Kuriere verbringen das Geld direkt dorthin, Anlage der Gelder in Immobilien pp.).

Im Betrachtungszeitraum konnten Sicherstellungen in Höhe von 87 Millionen DEM getätigt werden. Dass diese Summe im Vergleich zu den Geldflüssen relativ niedrig ist, liegt zum Teil an der Internationalität der OK: Viele illegal erwirtschaftete Gewinne, die ins Ausland abgeflossen sind, entziehen sich dort in der Regel dem Zugriff deutscher Ermittlerinnen und Ermittler.

Wie oben bereits in Zusammenhang mit der Verfahrenseinleitung gezeigt, setzen OK-Täterinnen bzw. -Täter aussagewillige Zeuginnen und Zeugen teilweise stark

unter Druck. Dies erfordert polizeiliche Gegenmaßnahmen, indem etwa Zeugenschutzprogramme durchgeführt werden.

Diese knappe Lagedarstellung der OK in Niedersachsen der vergangenen zehn Jahre macht die Bedeutung dieses Kriminalitätsfeldes deutlich. Es ist von einem großen Dunkelfeld auszugehen, so dass polizeiliche und justizielle Reaktionen weiterhin von entscheidender Bedeutung sein werden. Über Umfang und Entwicklung der Organisierten Kriminalität weiß die Polizei wenig Verlässliches. Was ihr verwertbar bekannt ist, ist nur die Spitze des Eisbergs. Sichtbare OK ist nur schlecht organisierte OK[193]. Trotz allem dürfen die dargestellten Zahlen nicht dazu führen, dass OK als omnipräsent wahrgenommen wird. Der seitens der Medien vermutete Umfang der OK ist sicherlich zu groß.

2.2.11.2 Schwerpunkte der OK-Bekämpfung in Niedersachsen

Den Erscheinungsformen der OK entsprechend sind in Niedersachsen Bekämpfungsschwerpunkte gebildet worden die für die vergangenen Jahre sich wie folgt darstellen:

- Rauschgiftkriminalität durch türkisch/kurdische Gruppierungen bzw. Russlanddeutsche: Rauschgift ist ein Schwerpunkt der OK-Ermittlungen, der die Kapazitäten stark auslastet. (zur Rauschgiftkriminalität in bandenmäßiger und organisierter Form siehe dort).
- Rockerkriminalität: Hierunter fallen im Wesentlichen Straftaten in Zusammenhang mit dem Nachtleben, wie illegales Glücksspiel oder die Förderung der Prostitution.
- Schleusungskriminalität: In diesem Bereich hat das LKA Niedersachsen das Projekt „EPOS“ (siehe 6.1.6.2) durchgeführt.

Im Folgenden soll näher auf die OK-Schwerpunkte der Schleusungs- und Rockerkriminalität eingegangen werden:

Schleusungskriminalität

Detaillierte Zahlen über den zehnjährigen Betrachtungszeitraum können an dieser Stelle nicht präsentiert werden, da das Phänomen der Schleusung erst in den letzten vier bis fünf Jahren verstärkt in den polizeilichen Fokus rückte. Insbesondere wird gesondert auf den Frauenhandel – die Polizei bezeichnet dieses Delikt als Menschenhandel – einzugehen sein, denn diesem Delikt gehen zumeist Schleusungen voraus.

Seit Jahren ist die Migration nach Deutschland ein wichtiges Thema der politischen Agenda – vor allem die illegale. Darauf fußend haben sich Diskussionen um die Asylgesetzgebung und das Zuwanderungsgesetz ergeben. Deutschland ist aufgrund guter ökonomischer Rahmenbedingungen ein attraktives Zielland, auch für illegal die Grenze überschreitende Menschen. Die in Banden organisierten Schleuser sind der OK zuzuordnen.

[193] vgl. Dörmann, U. (1998): S. 161

Die Schleusungen können auf mehrere Arten stattfinden[194]:

- Einreise/Einschleusung ohne Dokumente: Diese erfolgen überwiegend durch Fuß- und Fahrzeugschleusung.
- Einreise mit ge- oder verfälschten Reisedokumenten: Reisedokumente von Ausländerinnen oder Ausländern mit ordnungsgemäßem Aufenthaltsstatus werden gefälscht oder gestohlen und mit den Daten der zu schleusenden Person versehen.
- Einreise mit erschlichenen Visa: Manche Ausländerinnen und Ausländer benötigen für die Einreise in Deutschland ein Visum, das bei deutschen Auslandsvertretungen beantragt werden muss. Diesem Antrag wird meistens ohne aufwendige Prüfung stattgegeben, sofern (durch die Schleuser fingierte) Einladungsschreiben oder Verpflichtungsschreiben vorliegen.
- Missbrauch des Touristenprivilegs: Bürgerinnen und Bürger bestimmter Länder können ohne Visum für einen begrenzten Zeitraum in die Bundesrepublik als Touristen einreisen. Dieser Status umfasst keine Arbeitsberechtigung. Oft werden jedoch über diesen Status Arbeitskräfte für den illegalen Arbeitsmarkt rekrutiert.

Es gibt drei für Schleusungen genutzte Hauptrouten:

- Osteuropa-Route: Hier hat Moskau als Knotenpunkt eine große Bedeutung. Von hier aus werden Staatsangehörige einiger asiatischer Staaten nach Westeuropa geschleust.
- Süd-Ost-Europa-Route: Die Türkei besitzt als Transitland, insbesondere für irakische Staatsangehörige kurdischer Abstammung, eine nicht unerhebliche Bedeutung für die illegale Einreise nach Deutschland. Von dort gelangen die geschleusten Menschen über Griechenland, Italien und Österreich nach Deutschland. Dabei werden diverse Verkehrsmittel genutzt. Vor allem Schiffsschleusungen mit rostigen „Seelenverkäufern“ haben in den letzten Jahren für Aufsehen gesorgt.

  Durch das Landeskriminalamt wurde 2000/2001 das Analyseprojekt „EPOS“[195] durchgeführt. Dieses Projekt führte zu der Erkenntnis, dass durch organisierte Schleusergruppierungen Kurden yezidischer Religionszugehörigkeit aus den Ländern Türkei, Irak und Syrien nach Europa eingeschleust werden. Die überwiegenden Ziele der Geschleusten sind die Regionen der Städte Celle, Gifhorn, Lehrte und Oldenburg. Bereits in Niedersachsen wohnhafte Yeziden bringen die finanziellen Mittel für schleusungswillige yezidische Familien auf, damit diese in ihren Heimatländern die Schleuserorganisationen bezahlen können. Nach Erkenntnissen der Gesellschaft für bedrohte Völker (GfbV) gelten Yeziden aufgrund ihrer Religionszugehörigkeit in der Türkei als verfolgt und bedroht. Die Fluchtgründe werden von fast allen deutschen Verwaltungsgerichten als „asylrelevant“ eingestuft[196].

  Das Yezidentum wird als exklusive Geheimreligion[197] bezeichnet. So ist z.B. der Eintritt in den yezidischen Glauben nur durch die Abstammung möglich. Dieses abgeschlossene System innerhalb unseres Gesellschaftssystems stellt an die

[194] vgl. BMI/BMJ (2001): S. 332-333
[195] „EPOS“ (Europäisches Projekt Organisierte Schleusungskriminalität). Dieses Projekt wurde durch den Falcone-Fond der Europäischen Union mit 120.969 € gefördert.
[196] vgl. Hermes, A.(2000): Kurdische Yeziden-Verfolgung in der Heimat-neue Herausforderung in Exil
[197] vgl. Roja Kurdistane (1999/Ausgabe14), Unterdrückung der Yeziden im Irak, unter: http://www.heyva-sor.de

Polizei hinsichtlich ihrer zu treffenden Ermittlungsmaßnehmen gegen Schleusungskriminalität eine besondere Herausforderung dar.
- Maghreb-Route: Im geringen Maße zeichnet die so genannte Maghreb-Route für Schleusungen in die Bundesrepublik verantwortlich. Überwiegend nordafrikanische Personen nutzen diese Route.

Sind die Personen bis in die Bundesrepublik geschleust worden, werden sie hier sehr schnell an den Zielort gebracht. Manchmal werden die Personen in der Nähe polizeilicher Einrichtungen abgesetzt, wo sie sogleich um Asyl nachsuchen können.
In der EU mit offenen Binnengrenzen sind die in der niedersächsischen PKS ausgewiesenen Zahlen für Schleusung im Sinne der § 92a und § 92b des Ausländergesetzes relativ niedrig, da Niedersachsen keine Schengen-Außengrenze aufweist. In Bundesländern mit Außengrenzen nimmt die Schleusungskriminalität dagegen einen größeren Anteil ein, weil das Gros der Schleusungen direkt bei Kontrollen im grenznahen Bereich festgestellt wird[198].

Schleusungskriminalität hängt eng mit der Kriminalität im Zusammenhang mit dem Nachtleben zusammen. Viele in Niedersachsen arbeitende Prostituierte sind nichtdeutscher Herkunft und bereits mit dem Ziel, sie hier der Prostitution nachgehen zu lassen, eingeschleust worden.

Dieses Delikt wird als „Menschenhandel“ (§§ 180b,181 StGB) bezeichnet. Es setzt Schleusungskriminalität voraus, geht aber weit über diese hinaus: Die Opfer werden auch nach der Schleusung noch in einem Abhängigkeitsverhältnis gehalten, schwer misshandelt, müssen für die Täter als Prostituierte „anschaffen“ gehen und das eingenommene Geld abführen. Die in Niedersachsen festgestellten Opfer dieses von in der Allgemeinheit als Frauenhandel verstandenen Delikts sind zum überwiegenden Teil Frauen aus Osteuropa: Seit 1997 kommen sieben bis acht von zehn ausländischen Opfern aus diesen Staaten. Die restlichen Opfer rekrutieren sich aus Afrika und Asien, wahrscheinlich um den „Markt“ mit verschiedenen Frauentypen zu versorgen. Die überwiegende Zahl der Opfer ist volljährig. Minderjährige Frauen stellen die Minderheit.

Im Jahre 2001 hatten sich 40% der Frauen im Vorwege generell damit einverstanden erklärt, in der Bundesrepublik/Niedersachsen der Prostitution nachzugehen. Andere wurden getäuscht oder gezwungen. Die Hälfte gab an, massiv bedroht worden zu sein, darüber hinaus sind 47% aller Frauen sogar physisch attackiert worden.

Skrupellose Methoden von Menschenhändlern
Eine ukrainisches Mädchen wurde in ihrer Heimat unter Vorspiegelung falscher Tatsachen – einen Beruf erlernen und ausüben zu können – nach Niedersachsen gelockt. Hier angekommen wurden ihr die Personalpapiere abgenommen. Sie stand unter ständiger Beobachtung und sollte durch Schläge sowie Drohung, ihrer Familie in der Ukraine etwas anzutun, zur Prostitutionsausübung gezwungen werden. Als sich das Mädchen weiterhin weigerte, „anschaffen“ zu gehen, wurde sie von vier Tätern in ein Waldstück verbracht, wo sie mehrfach vergewaltigt und anschließend hilflos zurückgelassen wurde.

[198] So ist die auf das Jahr 2001 bezogene Häufigkeitszahl für die Summe der PKS-Schlüssel 72520 (Einschleusen) und 72540 (gewerbs- oder bandenmäßiges Einschleusen) in Niedersachsen 3,9. In Bayern ist sie 14,2 und in Sachsen sogar 42,7.

Durch intensive polizeiliche Ermittlungsarbeit war es schließlich möglich, die Täter festzunehmen, das Mädchen im Rahmen des Opferschutzprogramms zu betreuen und Aussagen von ihr zu gewinnen.

Man kann davon ausgehen, dass die Tätergruppierungen, die Menschenhandel als OK im Sinne der Definition betreiben, sehr groß sind. Es handelt sich dabei um sehr ausdifferenzierte Banden, bei denen einige Mitglieder nur für die Anwerbung zuständig sind, während andere das Schleusen übernehmen. Weitere Mitglieder fungieren als Bordellbetreiber am Zielort. Eine Art „idealtypischer" Tätertyp lässt sich aus den OK-Daten nur schwerlich gewinnen, denn die Täterpersönlichkeiten sind sehr unterschiedlich.

Wie sich die Zahlen für Schleusung bzw. Menschenhandel in Zukunft entwickeln werden, hängt von mehreren Faktoren ab, die alle in einem Wirkungszusammenhang stehen. Vor allem aber werden sich makropolitische Faktoren auch auf die Lage in Niedersachsen auswirken, verwiesen sei an das Zuwanderungsgesetz, die EU-Osterweiterung oder das „Gesetz zur Verbesserung der sozialen Lage der Prostituierten" (Prostitutionsgesetz), das 2002 in Kraft getreten ist.

Rockerkriminalität

In den letzten Jahren hat die so genannte Rockerkriminalität – weit über die Grenzen Niedersachsens hinaus – an Bedeutung gewonnen. In Niedersachsen sind zur Zeit drei weltweit organisierte Motorradclubs angesiedelt. Neben dem „Bandidos MC" und dem „Outlaws MC" ist in Niedersachsen vor allem der „Hells Angels MC Germany" vertreten. Die „Outlaw Motorcycle Gangs" (OMG) gehören nach Einschätzung von Experten von INTERPOL und EUROPL zu den weltweit am schnellsten wachsenden und gefährlichsten OK-Organisationen.

Die streng hierarchisch aufgebauten und mit internen Sanktionssystemen versehenen Rockergruppierungen sind nach außen abgeschottet, was sich auch in ihrer Grundhaltung widerspiegelt, niemals mit der Polizei zu kooperieren und „ihre Probleme" untereinander selbst zu regeln. Vor dem Hintergrund der Abschottung gestalten sich die polizeilichen Ermittlungen äußerst schwierig, zumal etwaige aussagebereite Zeuginnen bzw. Zeugen oder Opfer massiv eingeschüchtert werden und so keine Aussagen erlangt werden können. Die besondere Gefährlichkeit der Rockergruppierungen wird durch die Aussage dokumentiert, dass deren „Bewaffnungsgrad" in Bezug zu allen sonstigen OK-Straftätern äußerst hoch ist

Bei der in Niedersachsen einflussreichsten und mitgliederstärksten Rockergruppierung dürfte es sich um den „Hells Angels MC" handeln. Gerade mit Übertritt des „BONES MC Germany" zu den „Hells Angels MC" im Jahre 1999 – nach jahrelanger Rivalität mit gewalttätigen Übergriffen auch unter Einsatz von Schusswaffen untereinander – hat sich deren Position gefestigt.
Die „Hells Angels MC Hannover" betätigen sich überwiegend im Bereich der „Rotlichtkriminalität" mit all ihren Ausprägungen wie beispielsweise Menschenhandel und Förderung der Prostitution. Neben diesem „Hauptbetätigungsfeld" zeigen die Lagebilder auch noch andere auf: Die registrierten Straftaten von Mitgliedern der „Hells Angels", weisen ein sehr breites Spektrum auf, wie beispielsweise Verfahren aus den Bereichen des organisierten Rauchgifthandels, der Hehlerei, der Schutzgelderpressung sowie Verstößen gegen das Waffenrecht belegen.

Rauschgiftring zerschlagen
Im Jahr 2000 wurde ein umfangreiches Ermittlungsverfahren gegen eine international agierenden Rauschgifthändlerorganisation geführt. Das Verfahren richtete sich insbesondere gegen Mitglieder der „Hells Angels“ in Niedersachsen, Hamburg und Schleswig-Holstein. Ihnen wurde das gewerbliche Handeltreiben von Rauschgift – vornehmlich Kokain – in nicht geringen Mengen als Mitglieder einer Bande seit 1995 im gesamten norddeutschen Raum vorgeworfen. Von der Tätergruppe wurden ein Fitness- und Tattoo-Studio betrieben, welche als Treffpunkte und für Rauschgiftübergaben dienten.
Ein Haupttäter des Rauchgiftringes konnte bei einem internationalen "Biker-Treffen" in einem anderen Bundesland festgenommen werden, ein weiteres führendes Mitglied flüchtete zwar nach Brasilien, wo es allerdings kurze Zeit später festgenommen und inzwischen nach Deutschland ausgeliefert werden wurde.
Der Tätergruppierung konnte der Handel von ca. 100 kg Kokain sowie von erheblichen Mengen von Haschisch und Amphetaminen mit einem geschätzten Gewinn von rund 2 Mio. Euro nachgewiesen werden. Vermögenswerte von ca. 400.000 Euro konnten bei den Tätern „abgeschöpft“ werden.
Gegen die 10 Haupttäter, denen in wechselseitiger Tatbeteiligung insgesamt 117 Straftaten zur Last gelegt wurden, wurde vor dem Landgericht Anklage erhoben.

Immer öfter allerdings betätigen sich die „Hells Angels“ auch in legalen Bereichen, um an Macht und Einfluss zu gewinnen. Insbesondere sind hier Wach- und Sicherheitsdienste, Tattoo-Studios, Motorradwerkstätten sowie der Betrieb von einschlägigen Bars und Nachtclubs zu nennen, in denen dann die inkriminierten Gelder „gewaschen“ werden .

In den letzten Jahren ist der „Hells Angels MC“ zwar bemüht, sich durch Wohltätigkeitsveranstaltungen in der Öffentlichkeit ein positiveres Image zuzulegen; gleichwohl verstärken die „Hells Angels“ unter der Führung ihres Präsidenten ihre Ausweitungsbestrebungen überregional und bundesweit. Dahinter verbirgt sich der Gedanke, den Machtbereich gerade auch durch Übernahme kleinerer Motorradclubs in Niedersachsen und den benachbarten Bundesländern zu stärken bzw. auszudehnen. Diese Übernahmen erfolgen zumeist unter Drohung mit Gewalt, wobei diese Drohungen in der Regel mit entsprechender Gewaltanwendung Nachdruck verliehen werden.

Dem Phänomen Rockerkriminalität Rechnung tragend wurde seit 2001 bei jeder OK-Dienststelle im Lande ein Ansprechpartner „Rockerkriminalität“ mit dem Ziel benannt, ein flächendeckendes Informationsnetz zur Bekämpfung dieser Kriminalitätsform zu installieren und zu verstärken.

2.3 Strafvollzug und Maßregelvollzug, Strafaussetzung, Bewährungshilfe, Soziale Dienste der Justiz

2.3.1 Strafvollzug

2.3.1.1 Allgemeine Entwicklungen

Strafvollzug ist die Art und Weise der Durchführung von freiheitsentziehenden Sanktionen. Sie beginnt mit der Aufnahme eines Verurteilten in der Anstalt und endet mit dessen bedingter oder endgültiger Entlassung. Der Strafvollzug umfasst die zeitigen und die lebenslangen Freiheitsstrafen sowie den militärischen Strafarrest und die Jugendstrafe. Nicht zum Strafvollzug zählt der Jugendarrest, weil er nicht Strafe, sondern Zuchtmittel ist. Eine weitere Form des Vollzuges ist die sogenannte Ersatzfreiheitsstrafe, die immer dann eingreift, wenn eine Geldstrafe nicht bezahlt wird oder nicht beigetrieben werden kann. Hinzuweisen ist schließlich noch auf die Bewährungsstrafe, deren Vollstreckung dann ansteht, wenn es zum Widerruf einer Strafaussetzung oder Strafrestaussetzung kommt.

Zum 24.02.2002 befanden sich 5.285 rechtskräftig verurteilte Personen als Gefangene in niedersächsischen Gefängnissen, darunter 363 wegen Verbüßung einer Ersatzfreiheitsstrafe und 683 wegen Verbüßung einer Jugendstrafe.

Eine besondere Art des. Vollzuges ist der Untersuchungshaftvollzug. Hier befanden sich am 31.12.2001 1.268 Personen in Untersuchungshaft, davon 90 Jugendliche im Alter von 14-18 Jahren, 170 Heranwachsende im Alter von 18-21 Jahren und 1.008 Erwachsene.

Frauen sind im niedersächsischen Strafvollzug nur gering vertreten. Ihr Anteil an den Gefangenen beläuft sich gegenwärtig auf 4,5%. Frauenkriminalität ist weniger gewaltbetont und führt deshalb auch seltener zu unbedingten Freiheitsstrafen. Zudem bleibt der Anteil der Frauen an der Gesamtkriminalität deutlich hinter ihrem Bevölkerungsanteil zurück.

Mit nichtdeutschen Gefangenen (rund 25 % aller Gefangenen) ergeben sich Probleme im Vollzug hauptsächlich aus den kulturellen und religiösen Unterschieden und den oft fehlenden oder nur mangelhaften sprachlichen Kompetenzen. Dies belastet das tägliche Zusammenleben im Justizvollzug und schafft weitere Probleme bei der Resozialisierung. Es ist ungleich schwieriger, sie auf ein Leben ohne Straftaten nach der Entlassung vorzubereiten, als dies bei deutschen Gefangenen der Fall ist.

Ein Sonderproblem stellen Aus- und Spätaussiedler aus der ehemaligen Sowjetunion dar. Diese sind zwar rechtlich deutsche Staatsbürger, haben jedoch eine andere Sozialisation und Prägung erfahren. So entwickeln sich häufig subkulturelle Strukturen mit einem oftmals streng hierarchischen Aufbau, die dem Vollzugsauftrag und der Sicherheit im Justizvollzug zuwiderlaufen.

Wie in anderen Bundesländern auch ist in Niedersachsen in den neunziger Jahren eine zunehmende Überbelegung im geschlossenen Vollzug eingetreten, die nicht nur für die betroffenen Gefangenen, sondern auch für die mit ihnen arbeitenden Bediensteten erhebliche Probleme aufgeworfen hat.

Inzwischen hat die Landesregierung ein umfangreiches Neubauprogramm aufgelegt, mit dessen Hilfe bis Ende 2004 die Überbelegung abgebaut sein wird, sofern nicht unvorhersehbare drastische Steigerungen der Gefangenenzahlen eintreten.

2.3.1.2 Behandlung im Vollzug

Die Rechte und Pflichten der Gefangenen sind im Strafvollzugsgesetz von 1976 geregelt. Das Gesetz baut auf der Leitidee des Behandlungsvollzuges auf, deren wesentlicher Bestandteil die Vollzugslockerungen, Ausgang, Freigang und Urlaub sind. Entgegen einer weit verbreiteten Annahme haben sich Lockerungen des Vollzuges auch in Niedersachsen bewährt.

Die Zahl der Ausgänge ist in Niedersachsen (trotz der um 37% angestiegenen Gefangenenzahlen) von 1991 bis 2001 nur um rund 500 oder knapp 0,7% gestiegen. Darin drückt sich die zunehmende Zurückhaltung bei der Gewährung von Vollzugslockerungen aus. Die Zahl der von Ausgängen nicht oder nicht freiwillig zurückgekehrten Gefangenen (Versager) ist im gleichen Zeitraum sogar um 64 % gefallen, dementsprechend ist die Versagerquote bei Ausgängen von 0,44 % auf 0,16 % gesunken. Das bedeutet, dass im Jahr 2001 in Niedersachsen von tausend Ausgängen 998 ohne Beanstandung verlaufen sind.

Jahr	Ausgänge	Versager	Quote
1991	68.906	302	0,44 %
2001	69.464	108	0,16 %

Ähnlich, aber wegen der qualitativen Unterschiede zwischen dem auf wenige Stunden begrenzten Ausgang und dem zwei oder mehr Tage dauernden Urlaub auf den ersten Blick weniger günstig sind die Zahlen für die Beurlaubungen. Hier gibt es insgesamt gegenläufige Entwicklungen: Während im geschlossenen Vollzug (in dem bauliche und technische Vorkehrungen wie Gitter und Mauern ein Entweichen verhindern sollen) die Zahl der Beurlaubungen zurückgegangen ist, ist sie im offenen Vollzug (in dem auf solche Vorkehrungen verzichtet wird) gestiegen, sodass insgesamt zwischen 1991 und 2001 eine Zunahme um rund 1.450 oder 7 % zu verzeichnen war. Trotzdem hat sich in diesem Zeitraum die Zahl der Urlaubsversager um 59 % verringert, die Versagerquote ist sogar um 62% zurückgegangen.

Jahr	Beurlaubungen	Versager	Quote
1991	20.847	306	1,47 %
2001	22.302	125	0,56 %

Die Vollzugslockerungen ergänzen ein breites Paket von Maßnahmen der Schulausbildung, Erwachsenenbildung und Berufsausbildung.

2.3.1.3 Sicherheit im Vollzug

Der niedersächsische Justizvollzug ist so sicher wie nie zuvor. Dies zeigt sich insbesondere beim geschlossenen Vollzug, bei dem die Ausbruchsquote in den letzten zehn Jahren um mehr als 90 % gesenkt werden konnte.

1991 gab es pro 1.000 Gefangene 6,5 Ausbrüche,
2001 waren es pro 1.000 Gefangene noch 0,4 Ausbrüche
(3 Vorfälle mit 4 Gefangenen bei einer Durchschnittsbelegung von 6.830 Gefangenen).

Die Ursachen für diese erfreuliche Entwicklung sind vielschichtig. Hervorzuheben sind die seit Jahren angestellten konsequenten Schwachstellenanalysen für jeden einzelnen Vorfall. Dabei beschränkte sich die Aufsichtsbehörde nicht darauf, die Ergebnisse der Eigenprüfungen in den Justizvollzugseinrichtungen hinzunehmen. Sie ging vielmehr jedem einzelnen Vorfall intensiv nach und hinterfragte die jeweiligen Abläufe. Diese detaillierten Prüfungen führten im Ergebnis dazu, dass Mängel in den Justizvollzugseinrichtungen erkannt und beseitigt werden konnten.

Eine Erkenntnis aus den Schwachstellenanalysen war, dass die Justizvollzugseinrichtungen zum Teil nicht über ausreichende technische Geräte zur Durchführung der erforderlichen Kontrollen verfügten. So wurden nach vergleichenden Bewertungen die in den Justizvollzugseinrichtungen benötigten technischen Kontrollgeräte (200 Handsonden, 50 Metalldetektionsrahmen, 25 Gepäckdurchleuchtungsgeräte) zentral beschafft, ein großer Teil der Justizvollzugseinrichtungen des geschlossenen Vollzuges mit Personen-Notsignal-Anlagen (PNA) ausgestattet und eine Vielzahl von Bediensteten der Justizvollzugseinrichtungen durch besondere Schulungsmaßnahmen im sicheren Umgang mit diesen technisch hochwertigen Kontrollgeräten geschult. Im Zuge einer verbesserten Dienstaufsicht konnte sichergestellt werden, dass jede Justizvollzugseinrichtung des geschlossenen Vollzuges über ein spezielles Sicherheitskonzept verfügt, in dem Ausführungen zu sämtlichen sicherheits-relevanten Bereichen – entsprechend den jeweiligen Sicherheitsstufen – enthalten sind.

Die Auseinandersetzung mit den aktuellen Problemen des Vollzuges, die Sensibilisierung der Bediensteten für die kritischen Bereiche der Justizvollzugseinrichtungen und die damit verbundenen Gefahren sowie die intensiven Schulungsmaßnahmen haben dazu geführt, dass das Sicherheitsbewusstsein der Bediensteten erheblich gestärkt werden konnte. Die Bediensteten haben zu der Vielzahl der Sicherungsmaßnahmen Vertrauen; sie sind gegenüber den immer vorhandenen Risiken spürbar aufmerksamer und fühlen sich bei ihrer gefahrvollen Tätigkeit - auch in Auseinandersetzungen mit Gefangenen – deutlich sicherer als in früheren Zeiten.

Flankierend hierzu ist es zu einer Verbesserung der baulich-technischen Sicherheit der Anstalten gekommen. Hierfür wurden in den letzten vier Jahren insgesamt ca. 45 Mio. Euro ausgegeben. Davon entfallen auf die bauliche Sicherheit ca. 42 Mio. Euro, unter anderem für die Durchführung von 29 kleineren Neu-, Um- und Erweiterungsbaumaßnahmen mit insgesamt ca. 4,6 Mio. Euro sowie weitere ca. 40,7 Mio. Euro für größere Bau- / Sicherungsmaßnahmen in den Justizvollzugsanstalten Celle (25,9 Mio. Euro), Lingen (3,9 Mio. Euro), Hildesheim (4,4 Mio. Euro),

Hannover (5,6 Mio. Euro) und Meppen (0,9 Mio. Euro). Im Januar 2001 ist auch die neue Justizvollzugsanstalt Oldenburg in Betrieb genommen worden. Sie ist die modernste und sicherste Untersuchungshaftanstalt Deutschlands mit 309 Haftplätzen. In dieser Justizvollzugsanstalt sind modernste technische Sicherheitsstandards umgesetzt worden.

Mit Nachdruck werden die Arbeiten zur Errichtung der neuen Justizvollzugsanstalt in Sehnde bei Hannover mit 526 Haftplätzen vorangetrieben. In dieser neuen JVA, deren Außenmauer bereits errichtet worden ist, wird der in Oldenburg gewählte Sicherheitsstandard ebenfalls übernommen. Außerdem wurde in Rosdorf bei Göttingen mit dem Bau einer weiteren Justizvollzugsanstalt mit 318 Plätzen begonnen.

Anlässlich der Ausbrüche von Gefangenen aus den Justizvollzugsanstalten Osnabrück und Lingen im Frühjahr 2001 hat das Justizministerium den Auftrag für eine wissenschaftliche Untersuchung erteilt, in der besondere Merkmale von Gefangenen analysiert werden, die in der Vergangenheit ausgebrochen sind oder einen Ausbruch versucht haben. Daneben werden situative Faktoren und organisatorische Gegebenheiten in die Analyse einbezogen, die die Ausbrüche ausgelöst oder begünstigt haben könnten. Ziel dieser Untersuchung ist, Gefangene mit erhöhtem Ausbruchsrisiko beziehungsweise Situationen, die ein erhöhtes Ausbruchsrisiko in sich bergen, rechtzeitig zu erkennen und zum Schutz der Öffentlichkeit Gegenmaßnahmen einzuleiten. Die Untersuchung wird von einer erfahrenen Anstaltsleiterin in enger Zusammenarbeit mit dem Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen durchgeführt.

Neben den organisatorischen, personellen und technischen Maßnahmen wird so möglicherweise zukünftig auftretenden Sicherheitslücken vorgebeugt und der im niedersächsischen Vollzug bereits erreichte hohe Sicherheitsstandard kontinuierlich weiter ausgebaut.

2.3.1.4 Maßnahmen gegen gefährliche Sexualstraftäter und andere gefährliche Gefangene

Ab Januar 2003 sind alle Gefangenen, die wegen bestimmter Sexualdelikte zu einer Freiheitsstrafe von zu verlegen, wenn bei ihnen eine entsprechende Behandlung angezeigt ist.
mehr als zwei Jahren verurteilt worden sind, in eine sozialtherapeutische Einrichtung
Mit dieser Regelung wurde auf einige Aufsehen erregende Sexualstraftaten reagiert, um die Gefahr von einschlägigen Rückfällen einzudämmen und damit weitere potentielle Opfer vor neuen Straftaten zu schützen.

Die Umsetzung dieses Gesetzes erfordert in allen Bundesländern erhebliche Anstrengungen zum Aufbau entsprechender Aufnahmekapazitäten in den sozialtherapeutischen Einrichtungen des Justizvollzuges. Niedersachsen hat zu diesem Zweck im vergangenen Jahr in Uelzen und Meppen die Einrichtung von neuen Abteilungen mit zusammen 52 Plätzen vorbereitet, die in diesem Jahr in Betrieb gehen werden. In Lingen und Vechta sind umfangreiche Baumaßnahmen zur Einrichtung weiterer 55 Plätze eingeleitet worden, die Mitte 2003 belegt werden

können. Außerdem ist im Großraum Hannover eine Erweiterung der Sozialtherapie-Plätze vorgesehen, sodass der Bedarf in wenigen Jahren gedeckt sein wird.

Der Ausbau der Sozialtherapie wird ergänzt durch die Einführung eines Behandlungsprogramms für Sexualstraftäter, und zwar für diejenigen Gefangenen, bei denen eine Sozialtherapie zu lange dauern würde oder aus anderen Gründen nicht durchführbar ist. Zurzeit wird dieses Programm bereits in einer Reihe von Anstalten erprobt.

Nach der Entlassung aus der Haft oder dem Maßregelvollzug ist bei vielen Sexualstraftätern eine mehr oder weniger intensive Nachsorge erforderlich. Um diese künftig systematischer zu gewährleisten, wird ein flächendeckendes Konzept für Ambulanzen für entlassene Sexualstraftäter erarbeitet.

2.3.1.5 Entlassung aus dem Vollzug und Strafentlassenenhilfe

Im Jahr 2001 waren rund 18.000 Personen in Niedersachsen inhaftiert, viele davon nur für einige Tage oder Wochen. Daher gab es auch eine ähnlich große Zahl von Entlassungen, die aber nicht nach Art und Dauer der vorangehenden Inhaftierung aufzuschlüsseln ist. Deswegen lassen sich auch über die Zahl der Strafgefangenen, die nach teils mehrjährigem Aufenthalt im Justizvollzug nach Verbüßung ihrer gesamten Strafe entlassen werden, zurzeit keine Aussagen machen.

Allerdings liegen Daten zu den Entlassungen wegen Strafrestaussetzung nach § 57 StGB und zur Zurückstellung der Strafvollstreckung nach § 35 BtMG vor. Im Jahr 1991 wurden aus dem geschlossenen Männervollzug 579 Gefangene nach § 57 StGB entlassen und 178 nach § 35 BtMG, bei einer Jahresdurchschnittsbelegung von 2.229 Strafgefangenen. Im Jahr 2001 gab es – bei durchschnittlich 3.129 Strafgefangenen, das sind 40% mehr - nur noch 337 Entlassungen nach § 57 StGB (minus 42%) und 346 nach § 35 BtMG (plus 94%). Insgesamt ist die Zahl der bedingten Entlassungen und der Zurückstellungen trotz einer um 40% gestiegenen Gefangenenzahl um 10% zurückgegangen. Daraus lässt sich schließen, dass Anträge von Gefangenen aus dem geschlossenen Vollzug auf Strafrestaussetzung heute sehr viel kritischer und zurückhaltender geprüft werden als noch vor zehn Jahren, und dass zugleich die Zahl der in eine Therapieeinrichtung entlassenen drogenabhängigen Gefangenen drastisch zugenommen hat.

Die Entlassungsvorbereitung beginnt praktisch bereits am ersten Tag der Strafverbüßung: Das Strafvollzugsgesetz schreibt in § 3 Abs. 3 vor, dass der Vollzug darauf auszurichten ist, dem Gefangenen zu helfen, sich in das Leben in Freiheit wieder einzugliedern. Die Frage der Wiedereingliederung nach der Entlassung spielt unter anderem auch in den Vorschriften über die Behandlungsuntersuchung, die Vollzugsplanung und über die Verlegung in eine eigentlich unzuständige Anstalt eine Rolle. In § 15 StVollzG ist sogar vorgeschrieben, dass der Vollzug zur Vorbereitung der Entlassung gelockert werden soll und der Gefangene zur Vorbereitung der Entlassung in eine offene Einrichtung verlegt werden kann. Die Gewährung von Sonderurlaub zur Vorbereitung der Entlassung ist ebenso vorgesehen (§ 15 StVollzG) wie das Ansparen eines Überbrückungsgeldes, das den notwendigen Lebensunterhalt des Gefangenen und seiner Unterhaltsberechtigten für die ersten vier Wochen nach der Entlassung sichern soll (§ 51 StVollzG). Neben der Beratung

und Unterstützung bei der Suche nach Arbeit und Unterkunft nach der Entlassung (§ 74 StVollzG) steht dem Gefangenen bei Bedarf auch eine Entlassungsbeihilfe (§ 75 StVollzG) und in bestimmten Fällen eine ärztliche Behandlung zur Förderung der sozialen Eingliederung zu (§ 63 StVollzG).

Entlassungsvorbereitung und Entlassenenhilfe sind traditionelle Aufgaben und Probleme des Justizvollzugs, die nur in enger Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Stellen außerhalb des Justizvollzugs gemeistert werden können. Niedersachsen verfügt hierfür mit dem flächendeckenden Netz von Anlaufstellen für Straffällige und der Stiftung „Resozialisierungsfonds“ seit vielen Jahren über eine vorbildliche Infrastruktur.
Entlassungsvorbereitende Maßnahmen werden in den Justizvollzugsanstalten federführend vom „Sozialen Dienst“ in enger Zusammenarbeit mit der Vollzugsabteilungsleitung durchgeführt. Eingebunden sind auch Bedienstete des psychologischen Dienstes, des ärztlichen Dienstes, des Suchtberatungsdienstes sowie Bedienstete des allgemeinen Vollzugsdienstes für begleitete Ausgänge, die Beschaffung von Entlassungsbekleidung, Personal- und Arbeitspapieren sowie für die Erledigung von Meldeangelegenheiten. Im Einzelfall sind auch ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (auch der Anlaufstellen für Straffällige) an der Entlassungsvorbereitung beteiligt. In verschiedenen Justizvollzugseinrichtungen werden mit Förderung des Arbeitsamtes und des Europäischen Sozialfonds Kurse zur gezielten Entlassungsvorbereitung angeboten. Die Zusammenarbeit insbesondere mit den Anlaufstellen für Straffällige, den Drogenberatungsstellen und den Wohlfahrtsverbänden ist sehr gut. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser externen Einrichtungen sind in der Anstalt durch regelmäßige Arbeitstreffen und persönliche Kontakte bekannt und sind bereits in einem frühen Stadium der Entlassungsvorbereitung eingebunden. Sie bieten in der Regel in der Anstalt regelmäßige Sprechstunden an.

2.3.2 Maßregelvollzug

Zum Maßregelvollzug zählen die stationären Maßregeln der Besserung und Sicherung: die Unterbringung in einem Psychiatrischen Krankenhaus, die Unterbringung in einer Erziehungsanstalt und die Sicherungsverwahrung. Der Grundgedanke der Unterbringung im Maßregelvollzug geht davon aus, dass durch eine erfolgreiche Behandlung der Anlass für Straftaten wegfällt und damit die Gefährlichkeit für die Allgemeinheit deutlich gesenkt wird. Die Behandlung wird in besonderen Einrichtungen der Forensischen Psychiatrie durchgeführt.

2.3.2.1 Sicherungsverwahrung als Maßregel im Justizvollzug

Die Sicherungsverwahrung als Maßregel gegen gefährliche Hangtäter wird als einzige Maßregel im Justizvollzug, das heißt unter der Verantwortung der Justizverwaltung in Anstalten des allgemeinen Vollzuges vollzogen und ist abschließend im Strafvollzugsgesetz geregelt. Sie wird neben der Freiheitsstrafe im Urteil verhängt und nach Verbüßung der verhängten Freiheitsstrafe vollzogen. In dem durch das Sexualdeliktsbekämpfungsgesetz vom 26.01.1998 (BGBl. I 160) neu eingeführten § 66 Absatz 3 StGB sind bei bestimmten Sexualstraftätern und Gewalttätern die Voraussetzungen für die Anordnung der Sicherungsverwahrung

weiter erleichtert worden. Die Anzahl der Personen, die sich in der Sicherungsverwahrung befinden, ist deshalb in den letzten Jahren leicht angestiegen. Nach wie vor machen die Gerichte von dieser Maßnahme jedoch zurückhaltend Gebrauch. So saßen bundesweit im März 2000 weniger als 240 Sicherungsverwahrte im Strafvollzug. Allerdings rechnen Experten damit, dass sich aufgrund des Sexualdeliktsbekämpfungsgesetzes die Anzahl der Sicherungsverwahrten im Laufe der nächsten zehn Jahre weiter erhöhen wird.

In Niedersachsen ist folgende Entwicklung zu verzeichnen:

Jahr	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Anzahl	18	15	13	13	13	17	17	19	21	23	bisher 20

Seit 1999 wird der Personenkreis „Sexualstraftäter“ statistisch gesondert erfasst. Diese gesonderte Erfassung hat ergeben, dass sich seit 1999 jeweils 8 Sexualstraftäter in Sicherungsverwahrung befinden.

2.3.2.2 Unterbringungen in einem psychiatrischen Krankenhaus oder in einer Entziehungsanstalt

Die anderen freiheitsentziehenden Maßregeln, nämlich die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus nach § 63 StGB und die Unterbringung in einer Entziehungsanstalt nach § 64 StGB, können ohne Schuldvorwurf gegen einen Täter verhängt werden, sofern er eine rechtswidrige Tat begangen hat. Sie erfahren ihre Rechtfertigung aus dem Sicherungsbedürfnis der staatlichen Gemeinschaft. Unter dem Eindruck der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Verhängung dieser Maßregeln auf gravierende Fälle zu beschränken und die Dauer der Freiheitsentziehungen auf das unabweisbar nötige Maß zu reduzieren. Maßregeln der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus und der Unterbringung in einer Entziehungsanstalt finden ihre Grundregelungen im Strafvollzugsgesetz, während die Detailregelung beispielsweise bezüglich Behandlung, Sicherheit und Ordnung oder Lockerung durch Landesgesetze geregelt sind[199].

Diese Maßnahmen werden in besonderen Kliniken beziehungsweise Abteilungen von Kliniken der Länder vollzogen – in Niedersachsen unter Aufsicht des Ministeriums für Frauen, Arbeit und Soziales .

Die Maßregel der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus nach § 63 StGB richtet sich gegen als gefährlich eingestufte Zustandstäter, welche ihre Tat(en) im Zustand der Schuldunfähigkeit beziehungsweise verminderter Schuldfähigkeit begangen haben. Im Gegensatz zu den übrigen freiheitsentziehenden Maßregeln sieht die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus keine zeitliche Begrenzung vor. Das Bundesverfassungsgericht hat bei Entscheidungen über die Fortdauer langjähriger Unterbringungen in der Psychiatrie jedoch ausgeführt, dass mit zunehmender Dauer umso strengere Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit des Freiheitsentzuges zu stellen sind.

[199] Niedersächsisches Maßregelvollzugsgesetz vom 01.06.1982 (GVBl. S. 131) in der Fassung vom 17.12.1991

Nach § 64 StGB ist die Maßregel der Unterbringung in einer Entziehungsanstalt anzuordnen, wenn der Täter erstens eine rauschmittelbedingte Anlasstat von ausreichender Bedeutung i.S. des Verhältnismäßigkeitsprinzips des § 62 StGB begangen hat und wenn zweitens von ihm weitere erhebliche rechtswidrige Taten zu befürchten sind, die ein Symptom seiner Abhängigkeit sind („ ...infolge seines Hanges ...“).

Die Überprüfung des Maßregelvollzuges erfolgt durch die Justiz. Wichtige Entscheidungen, wie zum Beispiel über weitreichende Lockerungen und Entlassungen, werden nach Beratung durch die Einrichtung dort getroffen.

Im Jahr 2000 waren bundesweit ca. 6.000 Personen in psychiatrischen Kliniken oder Entziehungsanstalten untergebracht. In Niedersachsen haben sich nach Angaben des Ministeriums für Frauen, Arbeit und Soziales die Fallzahlen seit 1996 wie folgt entwickelt (eine Unterscheidung bei der Unterbringung nach § 64 StGB zwischen Drogen- und Alkoholsucht erfolgt erst seit 1999):

Zeitpunkt	26.04.96	18.02.97	01.03.98	01.03.99	01.03.00	01.03.01	01.03.02
§ 63 StGB	386	416	472	513	568	609	671
§ 64 StGB	121	125	124	70 Drog 81 Alk	78 Drog 89 Alk	85 Drog 93 Alk	102 Drog 96 Alk
gesamt	507	541	596	664	735	787	869

Der Anteil der Frauen liegt nahezu gleichbleibend verschwindend gering bei unter 5%. Zusätzlich zu den hier genannten Personen sind diejenigen zu berücksichtigen, die gemäß § 126a StPO einstweilig untergebracht sind. Die Anzahl dieser Personen ist – entgegen der stetig steigenden Zahl von Personen im Maßregelvollzug - seit 1996 mit regelmäßig 50-60 Personen in etwa stabil geblieben.

Entweichungen aus dem Maßregelvollzug sind nach wie vor ein im Bewusstsein der Bevölkerung aktuelles Problem. Allerdings sind in den letzten Jahren die Zahlen der Ausbrüche deutlich zurückgegangen. Waren in einem niedersächsischen Landeskrankenhaus im Zeitraum von 1990-1995 jährlich noch zwischen 55 und 70 Entweichungen zu verzeichnen, so reduzierte sich diese Zahl bis zum Jahr 2001 auf etwa 20 Patienten jährlich, wobei 1999 sogar ein Tiefstand von nur 14 Entweichungen beziehungsweise Lockerungsmissbräuchen zu verzeichnen war. Die Entwicklung in den anderen Krankenhäusern ist identisch. Hier ist in einem Landeskrankenhaus ein Rückgang von über 100 Fällen Anfang der neunziger Jahre auf nur noch 17 Fälle im Jahr 2001 zu verzeichnen. Die Reduzierung der absoluten Zahlen um ca. 60-80% seit 1990 ist umso beeindruckender, als berücksichtigt werden muss, dass sich die Belegungszahlen im gleichen Zeitraum nahezu verdoppelt haben.

Die Lockerungsmissbräuche, die den überwiegenden Teil der „Entweichungen“ ausmachen, haben im Verhältnis zu den gewährten Lockerungen lediglich einen Anteil von weit unter einem Prozent; in ganz überwiegenden Maße werden Vollzugslockerungen nicht missbraucht, sondern verlaufen beanstandungsfrei.

2.3.2.3 Gutachtenpraxis vor Vollzugslockerungen bei Sicherungsverwahrten

Im Vollzug der Sicherungsverwahrung werden künftig die Verfahrensschritte zur Gewährung von Vollzugslockerungen standardisiert sein. Dies ermöglicht es, die Vollzugsplanung rational und transparent zu gestalten und sie einem Controlling zugänglich zu machen. Nur in Niedersachsen werden dabei zwei befürwortende Gutachten unterschiedlicher Fachrichtungen verlangt, bevor sicherungsverwahrte Gefangene Haftlockerungen erhalten können. Damit werden die Risiken, die bei der Gewährung von Vollzugslockerungen entstehen können, weiter reduziert. Schon seit längerem ist die Gewährung von Vollzugslockerungen (Ausgang, Freigang) und Urlaub) bei Gewalttätern unter Beiziehung anstaltsexterner Gutachten vorbereitet worden und der abschließenden Entscheidung durch die Anstaltsleiterin oder den Anstaltsleiter vorbehalten gewesen. Aus Anlass eines Einzelfalles Bislang einzig in Niedersachsen ist jedoch aus Anlass eines Einzelfalles am 08.06.2001 angeordnet worden, dass derartige Entscheidungen für Sicherungsverwahrte künftig durch zwei anstaltsexterne Gutachten vorbereitet werden müssen, von denen eines von einem Psychiater, das andere von einem Diplompsychologen stammen muss. Bei uneinheitlichen Ergebnissen dieser beiden Gutachten ist das günstigere durch ein drittes Gutachten gleicher Fachrichtung zu hinterfragen. Die abschließende Entscheidung ist nach wie vor dem Anstaltsleiter oder der Anstaltsleiterin vorbehalten. Bei dieser Entscheidung sind die Gesichtspunkte einer möglichen Entweichung aus dem Vollzug und eines möglichen Missbrauchs (Straftaten) mit dem erstrebten Nutzen der Vollzugslockerung besonders gründlich und sorgfältig gegeneinander abzuwägen und aktenkundig zu machen. Entsprechendes gilt für Entscheidungen über Verlegung von Sicherungsverwahrten aus dem geschlossenen in den offenen Vollzug.

2.3.3 Strafaussetzung, Bewährungshilfe, Soziale Dienste der Justiz

2.3.3.1 Strafaussetzung zur Bewährung

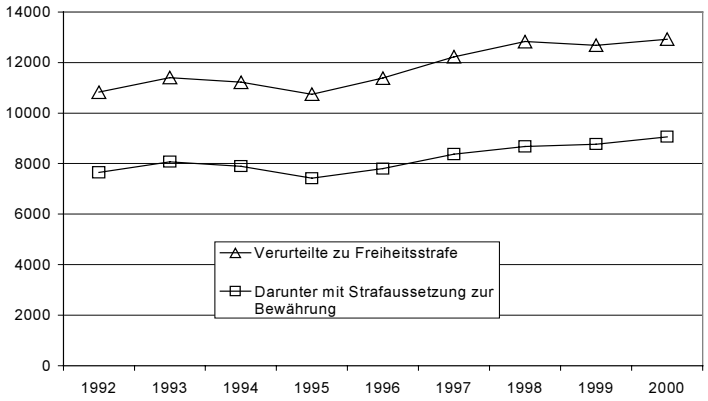
Die Vollstreckung von Freiheits- und Jugendstrafen kann nur dann zur Bewährung ausgesetzt werden, wenn die erkannte Strafe zwei Jahre nicht übersteigt. Ferner muss das Gericht zu der positiven Sozialprognose kommen, dass der Verurteilte auch ohne Einwirkung des Strafvollzuges künftig ein straffreies Leben (§ 56 Abs. 1 StGB) beziehungsweise einen rechtschaffenen Lebenswandel (§ 21 Abs. 1 JGG) führen wird. Bei höheren Strafen kann unter bestimmten Voraussetzungen der Strafrest zur Bewährung ausgesetzt werden.

Voraussetzungen für eine vorzeitige Entlassung aus dem Strafvollzug ist neben einer günstigen Sozialprognose und dem Einverständnis des Inhaftierten, dass in der Regel zwei Drittel der verhängten Strafe bereits verbüßt sind. Im Jugendstrafrecht sind die förmlichen Voraussetzungen für eine bedingte Entlassung flexibler.

Gut zwei Drittel aller in Niedersachsen gerichtlich verhängten Freiheits- und Jugendstrafen werden zur Bewährung ausgesetzt. Die Anzahl der Strafaussetzungen ist in den letzten Jahren wie die der Verurteilungen zu Freiheitsstrafen stetig gestiegen. 1992 wurden in Niedersachsen 10.823 Personen zu Freiheitsstrafen verurteilt. In 70,7% der Fälle (7.648 Verurteilte) wurde die Vollstreckung der Strafe

zur Bewährung ausgesetzt. Im Jahre 2000 lag die Zahl der zu Freiheitsstrafen Verurteilten bei 12.925; in 70,1% der Fälle (9.062 Verurteilte) wurden Strafaussetzungen gewährt.

Anteil an Strafaussetzungen unter den Verurteilungen zu Freiheitsstrafen in Niedersachsen (Quelle: Strafverfolgungsstatistik)



Die Anzahl der Unterstellungen bei hauptamtlichen Bewährungshelferinnen oder Bewährungshelfern aufgrund von Reststrafenaussetzungen ist in den letzten Jahren annähernd gleich geblieben. Sie belief sich 1992 auf 5.480 und 2000 auf 5.289.

Nach Jugendstrafrecht ist bei jeder Strafaussetzung die Beiordnung einer Bewährungshelferin oder eines Bewährungshelfers obligatorisch. Im allgemeinen Strafrecht unterstellt das Gericht den die Verurteilten für die Dauer oder einen Teil der Bewährungszeit der Aufsicht und Leitung einer Bewährungshelferin oder eines Bewährungshelfers, wenn dies angezeigt ist, um sieihn von Straftaten abzuhalten (§ 56d StGB). In Niedersachsen waren zum Stichtag 31.12.2000(Anm.: Gibt es hierzu auch Zahlen vom 31.12.2001?) der hauptamtlichen Bewährungshilfe insgesamt 15.402 Fälle unterstellt (Quelle: Bewährungshilfestatistik).

Mit einem Anteil von 30 % sind Diebstahl und Unterschlagung die häufigsten Straftaten, die zur Unterstellung unter Bewährungsaufsicht führen.

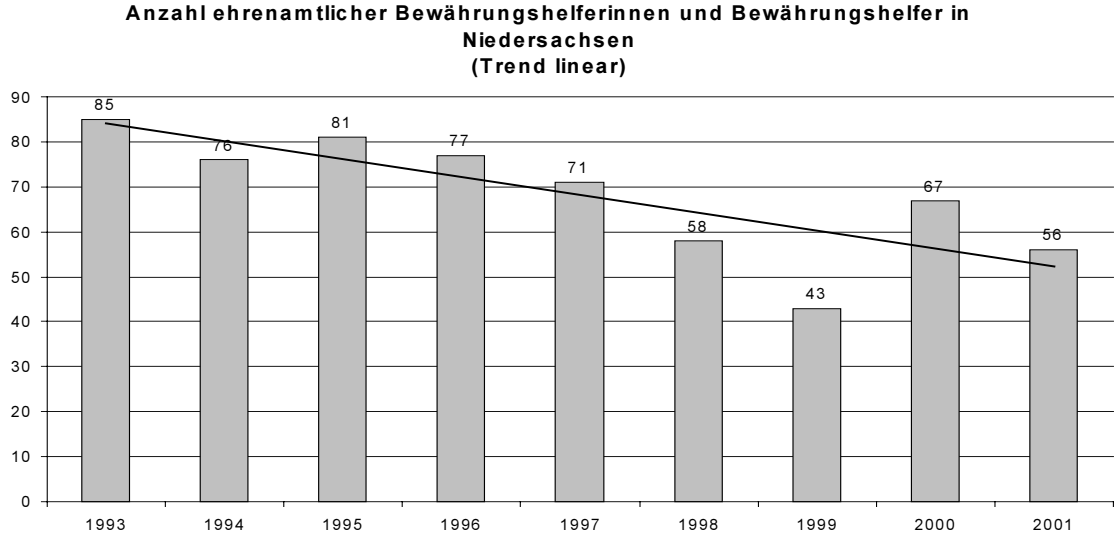
2.3.3.2 Bewährungshilfe

Organisation

In Niedersachsen werden rund 250 hauptamtliche Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer beschäftigt. Sie haben einen Diplomstudiengang der Fachrichtung Sozialarbeit/Sozialpädagogik an einer Fachhochschule absolviert und die staatliche Anerkennung erlangt. Die Bewährungshilfe ist organisatorisch und dienstaufsichtsrechtlich den Landgerichten zugeordnet. Die Bewährungshilfebüros sind in der Regel außerhalb von Justizgebäuden untergebracht. Insgesamt gibt es in Niedersachsen 50 Bewährungshilfebüros in elf11 Landgerichtsbezirken. Die hauptamtliche Bewährungshilfe hat zum Stichtag 31.12.2001 in Niedersachsen insgesamt 16.292 Personen betreut. Die Anzahl der Probandinnen und Probanden ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. 1992 betreute eine vollzeitbeschäftigte Bewährungshelferin beziehungsweise ein vollzeitbeschäftigter

Bewährungshelfer durchschnittlich 56,5 Personen, heute sind es bereits 66,5 Personen.

Neben der hauptamtlichen Bewährungshilfe waren im vergangenen Jahr niedersachsenweit 56 ehrenamtliche Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer eingesetzt. Die Zahl der Ehrenamtlichen ist seit Jahren rückläufig.

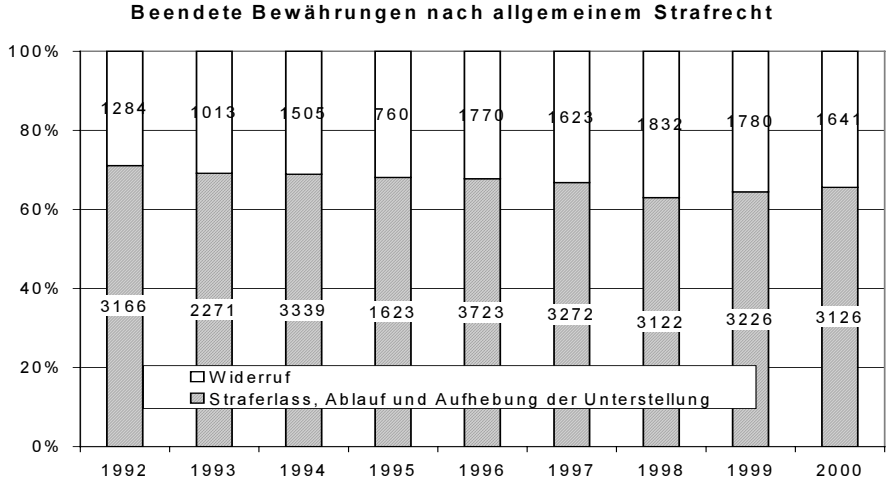


Die zunehmende Professionalisierung justizieller Sozialarbeit ist sicher nicht zuletzt darauf zurück zu führen, dass heute ein Personenkreis mit zum Teil erheblichen sozialen und psychischen Problemen zu betreuen ist, der von sozialarbeiterischen Laien kaum noch angemessen zu begleiten ist.

Aufgaben und Rolle

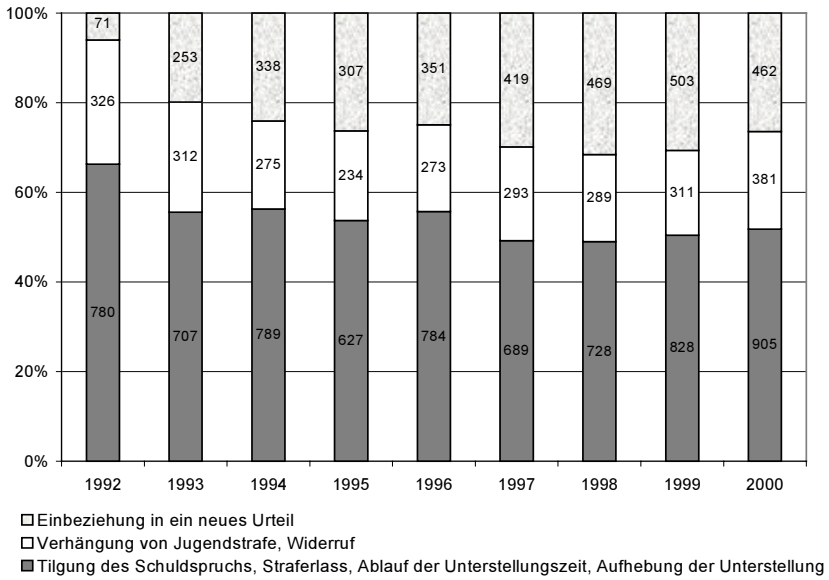
Bewährungshilfe ist eine Form der ambulanten Straffälligenhilfe. Ihr Ziel ist die Verhinderung neuer Straftaten durch gezielte fachliche Unterstützung. Ihre Aufgabe ist die Betreuung und Aufsicht von Straftätern, deren Freiheitsstrafe aufgrund einer günstigen Sozialprognose zur Bewährung ausgesetzt werden konnte, und die einer Bewährungshelferin oder einem Bewährungshelfer unterstellt worden sind. Die Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer beraten und betreuen Straffällige im Hinblick auf alle die Resozialisierung betreffenden Fragen und Probleme. Durch die Betreuungsarbeit werden eigenverantwortliches Handeln und gesellschaftliche Integration gefördert. Das Hilfs- und Betreuungsangebot orientiert sich an dem jeweiligen Bedarf der zu betreuenden Personen und an dem Prinzip „Hilfe zur Selbsthilfe“. Neben Informationen zu Rechten und Pflichten von Probandinnen und Probanden im Bewährungshilfeverfahren umfasst das Angebot Beratung, Unterstützung und praktische Hilfe bei persönlichen, finanziellen und anderen Problemen, auch im Umgang mit Behörden. Die Bewährungshilfe bietet keine finanzielle Hilfe. Bei der Arbeitsplatz- und Wohnungsbeschaffung kann sie lediglich beraten und vermitteln. Gleichzeitig überwachen und kontrollieren die Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer die Einhaltung der den Probandinnen und Probanden vom Gericht erteilten Auflagen und Weisungen. Im Rahmen ihres

gesetzlichen Überwachungsauftrages unterrichten sie das Gericht über den Verlauf der Bewährungszeit und teilen grobe oder beharrliche Verstöße gegen Auflagen, Weisungen, Anerbieten oder Zusagen wie auch bekannt gewordene neue Straftaten dem Gericht mit. Im Einzelfall bietet die Bewährungshilfe Gerichten und Staatsanwaltschaften Entscheidungshilfen. Aufgabe der Bewährungshilfe ist die Verhinderung von Straftaten durch Aufsicht und Betreuung. Damit leistet sie einen wesentlichen Beitrag zur öffentlichen Sicherheit durch Prävention und Haftvermeidung. Wie erfolgreich die Bewährungshilfe in Niedersachsen arbeitet, zeigt die folgenden Graphik.



Rund zwei Drittel der Strafaussetzungen, in denen die Bewährungshilfe eingeschaltet ist, enden mit Straferlass, Ablauf oder Aufhebung der Unterstellung. Nur in ca. einem Drittel der Fälle wird ein Widerruf der Bewährung notwendig, bei Sexualstraftätern verlaufen sogar vier von fünf Unterstellungen erfolgreich. Im Jahr 2000 lag die Widerrufsquote bei Sexualdelinquenten bei 17,6%. In der Erfolgsstatistik der nach Jugendstrafrecht Unterstellten wird seit 1992 die "Einbeziehung in ein neues Urteil" gesondert ausgewiesen. Der diesbezügliche Anteil ist seitdem kontinuierlich gestiegen. Erfahrungsgemäß wird die Strafe im neuen Urteil häufig erneut zur Bewährung ausgesetzt, so dass die entsprechenden Zahlen in der Bewertung jedenfalls nicht in ihrer Gesamtheit den Widerrufen zugerechnet werden können.

Beendete Bewährungsaufsichten nach Jugendstrafrecht in Niedersachsen



Aktuelle Entwicklungen

Damit Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer den stetig steigenden Anforderungen gerecht werden können, sind in Niedersachsen unterschiedliche strukturelle Maßnahmen geplant und umgesetzt worden. Im Rahmen eines Qualitätsentwicklungsprozesses sind Standards erarbeitet worden, die die Tätigkeit der hauptamtlichen Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer beschreiben, das Leistungsprofil nach außen verdeutlichen und nach innen Maßstäbe setzen.
Die geplante Einrichtung einer spezialisierten Jugendbewährungshilfe nebst spezifischer Fortbildung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird ebenfalls dazu beitragen, die Bewährungshilfearbeit in Niedersachsen weiter zu optimieren.

2.3.3.3 Soziale Dienste der Justiz

Neben der Bewährungshilfe existieren in Niedersachsen zwei weitere soziale Dienste der Strafrechtspflege: die Führungsaufsicht und die Gerichtshilfe.

Führungsaufsichtsstellen

Durch das 6. Strafrechtsreformgesetz und das Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten hat das Strafrecht weitreichende Änderungen erfahren. Erweitert worden ist insbesondere der Aufgabenbereich der Führungsaufsicht. Sie hat Straftäterinnen und Straftätern mit ungünstiger Sozialprognose und Schwerkriminellen nach der Verbüßung von Strafhaft oder dem Ende einer Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus oder einer Entziehungsanstalt eine Lebenshilfe für den Übergang in die Freiheit zu geben, sie dabei zu führen und zu überwachen. Vorrangiges Ziel der Führungsaufsicht ist die

Verhinderung neuer Straftaten. Das Schwergewicht der Tätigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Führungsaufsichtsstellen liegt in der Überwachung der Lebensführung der Probandinnen und Probanden und der Erfüllung der ihnen vom Gericht erteilten Weisungen. Werden die Weisungen nicht erfüllt, können die Führungsaufsichtsstellen Strafantrag stellen (§ 145a StGB). Die eigentliche Betreuungsarbeit wird vorrangig von der Bewährungshilfe wahrgenommen. Um einen sicheren Übergang ihrer Probandinnen und Probanden in die Freiheit zu gewährleisten, arbeiten die Führungsaufsichtsstellen eng mit anderen beteiligten Stellen zusammen, z.B. mit Anlauf- und Beratungsstellen für Straffällige, mit Betreuerinnen und Betreuern, mit Landeskrankenhäusern, Suchtberatungsstellen, Therapieeinrichtungen, Sozialpsychiatrischen Diensten, Kommunen und Landkreisen.

Die Führungsaufsichtsstellen sind den Landgerichten angegliedert. Sie werden jeweils von einer Volljuristin oder einem Volljuristen geleitet. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Führungsaufsichtsstellen sind zumeist erfahrene frühere Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer. Insgesamt sind bei den elf Führungsaufsichtsstellen des Landes ca. 25 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt. Die Führungsaufsicht betreut und überwacht in Niedersachsen derzeit ca. 1.500 Probandinnen und Probanden.

Die Aufsicht und Betreuung von gefährlichen Straftätern hat in der öffentlichen Diskussion der letzten Jahre erhebliche Aufmerksamkeit erfahren. Ausgelöst durch erneute schwerste Straftaten von einschlägig vorbestraften Tätern ist der Umgang der Justiz mit den Tätern und ihren Opfern zu einem beherrschenden justizpolitischen Thema geworden. Um ihrer wichtigen Aufgabe auch zukünftig gerecht werden zu können, haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Führungsaufsichtsstellen ebenfalls Standards erarbeitet, die die Leistungen und Schwerpunkte der Arbeit der Führungsaufsicht beschreiben und Qualitätsmaßstäbe setzen.

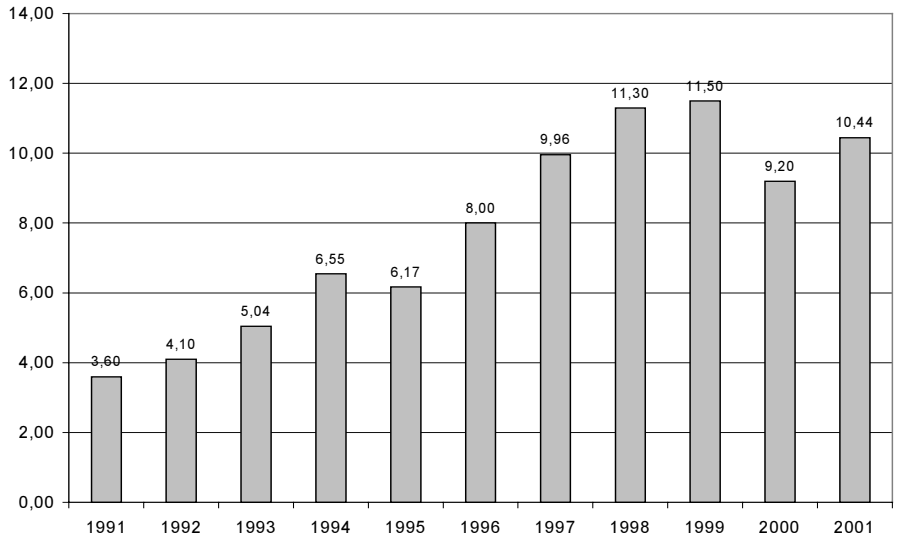
Gerichtshilfe

Die Gerichtshilfe hat zentrale Bedeutung im Bereich der Beratung der Staatsanwaltschaften und Gerichte sowie bei der Umsetzung alternativer Sanktionen, sie trägt zum Rechtsfrieden und zur Haftvermeidung bei. Die niedersächsischen Gerichtshilfestellen sind den 11 Staatsanwaltschaften angegliedert. Insgesamt sind dort ca. 30 Gerichtshelferinnen und Gerichtshelfer beschäftigt. Die Gerichtshilfe nimmt vom Beginn eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens bis zum Abschluss der Strafvollstreckung im Auftrag von Gerichten und Staatsanwaltschaften eine Vielzahl unterschiedlicher Aufgaben wahr: Sie wird als Ermittlungsorgan im Ermittlungs- und Vollstreckungsverfahren tätig und kann wichtige Erkenntnisse zur Vorbereitung einer sachgerechten Entscheidung vermitteln, indem sie die Persönlichkeit, das soziale Umfeld und soziale Problemlagen von Beschuldigten - wie z.B. Sucht, Verschuldung oder Arbeitslosigkeit - erforscht. Sie kann Haftentscheidungshilfe bieten, wenn Beschuldigte in Untersuchungshaft genommen werden sollen, indem sie die sozialen Bindungen ermittelt und feststellt, ob ambulante oder stationäre Therapieeinrichtungen bereit sind, Betroffene aufzunehmen, oder bei der Regelung von Unterhaltsverpflichtungen oder Schulden helfend unterstützt. Die Gerichtshilfe führt den Täter-Opfer-Ausgleich in Verfahren gegen erwachsene Beschuldigte durch.

Die Gerichtshelferinnen und -helfer werden dort als unparteiische Vermittlungspersonen tätig. Um dieser nicht immer einfachen Aufgabe gerecht werden zu können, sind sie in besonderen Lehrgängen zu Konfliktschlichterinnen und Konfliktschlichtern ausgebildet worden.

Die Gerichtshilfe vermittelt und überwacht schließlich gemeinnützige Arbeit im Rahmen des Programms „Schwitzen statt Sitzen“, das die Abwendung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch gemeinnützige Arbeit ermöglicht. Die Zahl der durch Ableistung gemeinnütziger Arbeit rechnerisch ersparten Haftplätze konnte nicht zuletzt durch die beachtenswerte Leistung der Gerichtshelferinnen und Gerichtshelfer von 80 ersparten Haftplätzen im Jahre 1992 auf 205 ersparte Haftplätze im Jahre 2001 gesteigert werden. Bei Haftkosten von rund 140,- DEM je Tag wurden somit allein im Jahr 2001 dem Land Niedersachsen mehr als 10,44 Mio. DEM erspart.

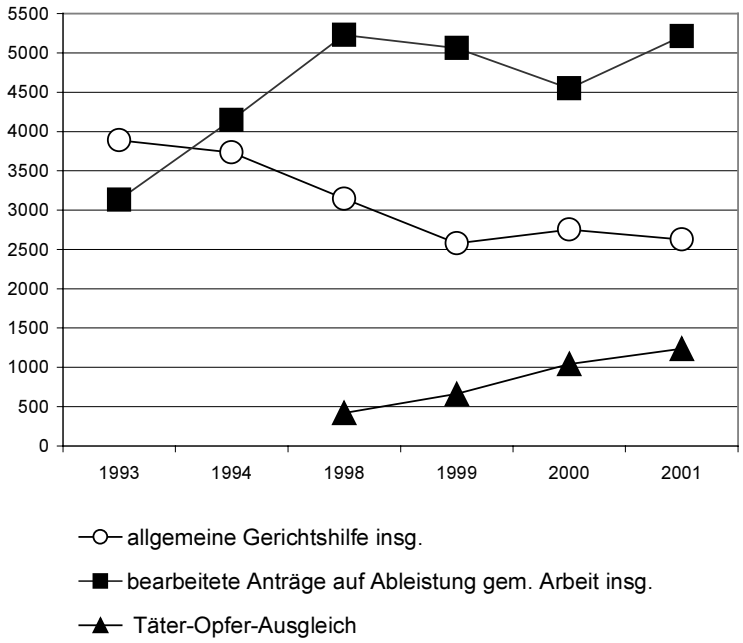
Durch "Schwitzen statt Sitzen" ersparte Haftkosten in Millionen DM



Das Aufgabenprofil der Gerichtshilfe hat sich in den vergangenen Jahren grundlegend gewandelt; auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind anspruchsvolle neue Aufgaben, insbesondere im Bereich der Konfliktschlichtung, zugekommen.

Während 1993 die allgemeine Gerichtshilfe (Gerichtshilfe als Ermittlungsorgan beziehungsweise Haftentscheidungshilfe) noch 55 % der Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausmachte, waren es im letzten Jahr nur noch 14 %. Der Arbeitsanteil zur Vermittlung in gemeinnützige Arbeit ist im selben Zeitraum von 45% auf 57% gestiegen, während die Durchführung des TOA, die 1993 noch nicht zu den Aufgaben der Gerichtshilfe zählte, im Jahre 2001 mit 14 % ins Gewicht gefallen ist.

Anzahl der Aufträge an die Gerichtshilfe in Niedersachsen



Um den anspruchsvollen neuen Aufgaben und den Veränderungen gerecht werden zu können, haben auch die Gerichtshelferinnen und Gerichthelfer in Niedersachsen Qualitätsstandards entwickelt, die als Instrument der Qualitätssicherung eingesetzt werden.

Die Sozialen Dienste in der Strafrechtspflege werden auch zukünftig schon wegen Ihrer besonderen Effizienz – hervorragende Leistung bei geringen Kosten – große Bedeutung haben.

2.4 Besondere Einsatzlagen/Gefahrenabwehr

Das polizeiliche Einschreiten, insbesondere bei Großeinsätzen, ist in den vergangenen zehn Jahren professioneller und effizienter geworden. Mit dazu beigetragen haben die modifizierte Ausbildung und Ausrüstung der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten sowie die an die jeweiligen Lagen angepassten verbesserten Einsatzkonzepte.

Großeinsätze wurden in den häufigsten Fällen unter der Beteiligung der Landesbereitschaftspolizei bewältigt. Diese nahm mit ihren 1.017 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Berichtszeitraum an rund 8.000 Einsätzen teil und setzte dabei insgesamt 281.243 Beamtinnen und Beamte ein. Die Entwicklung der Einsätze und die personelle Belastung für die Bereitschaftspolizei stellen sich folgendermaßen dar:

Jahr	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Anzahl der Ein-sätze	674	743	526	538	611	825	993	990	1.027	1.073
einge-setzte Bea.	24.717	28.192	19.569	23.154	22.215	23.371	33.129	37.021	34.781	35.094

Das einsatzreichste Jahr war 2001 mit 1.073 Einsätzen, darunter Einsätze anlässlich der Castortransporte von La Hague nach Gorleben und bei NPD-Demonstrationen in Göttingen und Oldenburg. Insgesamt ist festzustellen, dass die Einsatzbelastung seit 1994 eine steigende Tendenz aufweist.

Nachfolgend werden Anlässe dargestellt, die typisch für das Einsatzgeschehen in Niedersachsen waren:

2.4.1 Größere Sportveranstaltungen, insbesondere Fußballspiele

Seit Mitte der 80er Jahre treten insbesondere im Zusammenhang mit nationalen und internationalen Fußballspielen gewaltbereite und gewalttätige Gruppen und Fans in Erscheinung. Generell stellt sich während der Bundes- und Regionalligaspiele Woche für Woche für die Polizei die Aufgabe, beabsichtigte Aufeinandertreffen verfeindeter Gruppen der Heim- und Gastmannschaften zu unterbinden, um gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen diesen zu verhindern. Die Polizei wird mitunter damit konfrontiert, dass Fangruppen u.a. auch länderübergreifend wechselnde Bündnisse mit den Anhängerschaften anderer Vereine schließen, um dadurch die eigene „Schlagkraft“ zu steigern. Gerade in den Städten Braunschweig und Hannover musste die Polizei verstärkt einschreiten.

Durch konsequentes Agieren der Einsatzkräfte gegen gewaltbereite Fans und den Einsatz von szenekundigen Beamtinnen und Beamten war es der niedersächsischen Polizei bisher möglich, außergewöhnliche Gewaltakte im Rahmen von Fußballspielen zu verhindern.

Andere Sportveranstaltungen, wie z.B. Eishockeyspiele, Radrennen, Lauf- und Triathlonwettbewerbe, sind nicht von Gewalttätigkeiten begleitet und erfordern daher keinen hohen polizeilichen Aufwand.

2.4.2 Rechtsextremistische Aktionen und Demonstrationen, Skinhead-Konzerte

Im Zeitraum von 1995 bis Mai 2001 sind in Niedersachsen 44 größere rechtsextremistische versammlungsrechtliche Aktionen polizeilich bekannt geworden. Während die Anzahl dieser Veranstaltungen bis 1997 eher gering ausfiel, waren in der Zeit von 1998 bis 2000 ein Anstieg auf durchschnittlich zehn Veranstaltungen pro Jahr und mit insgesamt 31 Veranstaltungen eine deutliche Konzentration festzustellen.

Jahr	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Gesamt
Anzahl	1	5	1	8	13	10	6	44
untersagt	1	5	1	4	10	6	2	29
durch-geführt	-	-	-	4	3	4	4	15

Von den insgesamt 44 Veranstaltungen wurden 29 untersagt; 15 Veranstaltungen wurden tatsächlich durchgeführt. Diese nicht untersagten versammlungsrechtlichen Aktionen wurden in der Regel von beschränkenden Verfügungen und Auflagen flankiert.

Der Auftrag der Polizei besteht u.a. darin, die Einhaltung dieser Verfügungen zu prüfen und ggf. umgehend eine Auflösung der Versammlung vorzunehmen. Hierzu ist in der Regel der Einsatz von starken Polizeikräften bei rechtsextremistischen Veranstaltungen erforderlich. So wurden allein zum Schutz der NPD-Demonstrationen in Göttingen rund 2.000 Beamtinnen und Beamte eingesetzt, wobei diese durch Kräfte des Bundesgrenzschutzes sowie der Polizeien der Länder Berlin, Bremen und Nordrhein-Westfalen unterstützt wurden.

2.4.3 EXPO 2000

Der Polizeieinsatz aus Anlass der EXPO ist einzigartig in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Fast zehn Jahre Planungsarbeit, sechs Monate Einsatzdauer und drei Monate Nachbereitung machen die Dimension deutlich. Die niedersächsische Polizei hat gemeinsam mit den Unterstützungskräften der Länder und des Bundes sowie den ausländischen Polizeibeamtinnen und -beamten die Sicherheit der etwa 18 Mio. Besucher der EXPO gewährleistet.

Mit einem abgestimmten Sicherheitskonzept der zuständigen Bundes- und Landesbehörden sowie der übrigen Institutionen konnte dieses aufgrund der Einsatzdauer, Größenordnung, Bedeutung und Anzahl der Besuche von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens herausragende internationale Ereignis bewältigt werden.

Zur Gewährleistung der allgemeinen und veranstaltungsbedingten polizeilichen Aufgabenwahrnehmung standen der Gesamteinsatzleitung während der EXPO bis zu 3.400 Einsatzkräfte der niedersächsischen Polizei zur Verfügung. Darüber hinaus

unterstützten der Bund und die Länder Niedersachsen mit rund 2.600 Beamtinnen und Beamten.

In einem von der Europäischen Union geförderten, wegweisenden Projekt kamen insgesamt 184 Polizeibeamtinnen und -beamte aus 19 Nationen an der Seite von deutschen Partnerbeamtinnen/-beamten während der EXPO in Hannover zum Einsatz. Erstmals wurden ausländischen Polizeibeamtinnen und -beamten aus mehreren Staaten auf fremdem Hoheitsgebiet exekutive Befugnisse der Gefahrenabwehr eingeräumt. (siehe auch unter 6.1.8)

Der Polizei ist es gelungen, anfängliche Störversuche der Anti-EXPO-Szene mit einem starken Kräfteansatz konsequent und erfolgreich zu unterbinden und dadurch einen reibungslosen Verlauf zu gewährleisten.

Des Weiteren konnten der Verkehrsfluss und die Verkehrssicherheit durch ein kooperatives Verkehrsmanagement unter Einbeziehung der „move GmbH“, der Straßenverkehrs- und Baubehörden sowie der Nahverkehrsbetriebe sichergestellt werden.

2.4.4 Transporte hochradioaktiver Abfälle bzw. abgebrannter Brennelemente, sogenannte Castortransporte

Im Jahr 1977 plante das Land Niedersachsen in Gorleben den Bau eines Zwischenlagers, einer Wiederaufarbeitungsanlage und eines Endlagers für atomare Abfälle. Mit Bekanntgabe dieses Bauvorhabens formierte sich der bundesweite Protest. Die Pläne für das Gesamtvorhaben wurden daraufhin frühzeitig verworfen. Geblieben sind ein Zwischenlager, eine Pilotkonditionierungsanlage und ein Endlagererkundungsbergwerk.

Resultierend aus Verträgen zwischen den Betreibern und völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesregierung besteht eine Rücknahmeverpflichtung Deutschlands für die hochradioaktiven Abfälle, die aus der Wiederaufarbeitung abgebrannter Brennelemente aus deutschen Kernkraftwerken entstanden sind.

Bereits der erste Castortransport 1995 hat zu einem enormen Protest im Wendland geführt. Dieser Protest wurde nochmals gesteigert aus Anlass der Castortransporte in den Jahren 1996 und 1997. In den Jahren 1998 bis 2000 wurden aufgrund eines Beförderungsstopps keine Castortransporte nach Gorleben durchgeführt.

Die Atomkonsensvereinbarung vom Juni 2000 beinhaltet eine Beendigung der Wiederaufarbeitung nach dem 30.06.2005 und eine Reduzierung der Tätigkeit im Endlagererkundungsbergwerk. Dieses wird jedoch in der Region nicht als wirklicher Ausstieg aus der Atomenergie gewertet.

Nach Angaben der Betreiber sind des Weiteren bis 2011 insgesamt noch ca. 150 Castorbehälter mit HAW-Glaskokillen nach Gorleben zu transportieren. Mit Wiederaufnahme der Transporte 2001 gelang es den Kernkraftgegnern aber erneut, bundesweit Protest zu mobilisieren. Als Träger des Protestes sind die Bürgerinitiativen „Umweltschutz Lüchow-Dannenberg“, „X-tausendmal-quer“, sowie

die „Bäuerliche Notgemeinschaft“ und das „Aktions-Bündnis-Castor Lüneburg“ zu nennen.

Jeder Castor-Behälter, der in das Transportbehälterlager (TBL) Gorleben befördert werden soll, wird seitens der Kernkraftgegner als Manifestierung des Endlagerstandortes angesehen. Die Gefährdungslage für Castortransporte nach Gorleben ist damit ungeachtet der Atomkonsensvereinbarung unverändert.

Die Aufgabe der Polizei besteht in der Gewährleistung der sicheren Durchführung der rechtmäßigen Transporte und im Schutz der dagegen gerichteten Demonstrationen. Sie steht damit im Zentrum des Konflikts zwischen den Betreibern und den Gegnern der Kernenergie.

Das Aktionsspektrum war bisher gekennzeichnet durch umfangreiche und friedliche Demonstrationen mit bis zu 20.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Darüber hinaus gab es auch unfriedliche Aktionen durch Autonome und gewaltbereite Teilnehmerinnen und Teilnehmer, wie z.B. Landfriedensbruch, Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte, Blockadeaktionen auf der Transportstrecke und vor der Umladestation, Teiluntertunnelung der Transportstrecke, Hakenkrallenanschläge, einen Brandanschlag auf die Seerauer Brücke und sonstige Eingriffe in den Bahnverkehr.

Ziel des Protestes ist es, Castortransporte zu verhindern bzw. den Aufwand der notwendigen Sicherungsmaßnahmen für die Transporte in unkalkulierbare Höhen zu treiben. Die beiden Transporte im März und November 2001 haben zu Mehrbelastungen von insgesamt ca. 50 Mio. Euro geführt.

2.4.5 Euro-Bargeldeinführung

Die Einführung des Euro-Bargeldes in Europa war die größte Währungsumstellung aller Zeiten. In insgesamt zwölf Staaten der EWWU (Europäische Wirtschafts- und Währungsunion) wurden bis zum Jahresbeginn 2002 über 14 Milliarden Euro-Banknoten im Wert von über 640 Milliarden Euro hergestellt. Das ist eine kaum vorstellbare Menge: Aneinander gelegt reichen die Banknoten fünf Mal von der Erde bis zum Mond. Auch die Zahl der Münzen ist beeindruckend: Hier sind es 50 Milliarden Stück, die in den Münzprägeanstalten der 12 Euro-Länder von Lissabon bis Helsinki und von Athen bis Dublin fabriziert wurden. Zusammen wiegen sie 240.000 Tonnen und könnten 10.000 Lastwagen füllen.

Mit der Jahreswende zu 2002 verlor die „Deutsche Mark“ (DEM) ihre Eigenschaft als gesetzliches Zahlungsmittel. Auf der Grundlage der „Gemeinsamen Erklärung der Verbände der Automatenwirtschaft, des Handels und vergleichbarer Dienstleistungen sowie der Kreditwirtschaft zur modifizierten Stichtagsregelung“ war es aber noch weiterhin möglich, mit der D-Mark bis zum 28.02.2002 zu bezahlen.
Es gab Bedenken, Kriminelle könnten das Jahrtausendereignis der Währungsumstellung ausnutzen. Daher wurden mit höchster Priorität Konzepte entwickelt und Sicherheitsmaßnahmen getroffen, um die Risiken bei der Einführung des Euro zu minimieren.

Bereits im Vorfeld der Währungsumstellung, der sog. Frontloadingphase (01.09. bis 31.12.2001) bis zum Ende der Doppelwährungsphase (01.01. bis 28.02.2002) wurden alle Verantwortlichen vor besondere logistische und sicherheitstechnische Probleme wie Produktion, Verteilung, Transport, Lagerung, Bearbeitung und Austausch der großen Mengen von Euro- und DEM-Bargeld gestellt, zumal nicht beliebig erweiterbare Personal-, Lager- und Transportressourcen vorhanden waren. Das Kreditgewerbe und der Handel hatten durch eigene Sicherheitskonzepte mit entsprechendem Personalansatz für den notwendigen Sicherheitsstandard Sorge zu tragen. Diese Aktivitäten mussten durch polizeiliche Präventions- und Schutzmaßnahmen in großem Umfang ergänzt werden. Dies war mit einem enormen Personaleinsatz verbunden, der nur durch Prioritätensetzung und Flexibilität innerhalb des polizeilichen Einzeldienstes gewährleistet werden konnte.

Bereits 1999 wurden beim Bundeskriminalamt und den Landeskriminalämtern Euro-Beauftragte benannt. Der Beauftragte des Landeskriminalamtes Niedersachsen, dem landesweit eine koordinierende Funktion polizeilicher Maßnahmen zukam, war darüber hinaus in der interdisziplinären Arbeitsgruppe des Bundesministers des Innern vertreten, die mit allen an der Währungsumstellung beteiligten Akteuren ein umfassendes Sicherheits- und Präventionskonzept erarbeitet hat. Gleichzeitig war das Niedersächsische Innenministerium auf Bundesebene in der Projektgruppe „EURO“ vertreten, um insbesondere einen operativen Maßnahmenkatalog als Rahmenkonzeption für Bund und Länder zu erarbeiten und damit einen Standard vergleichbarer polizeilicher Maßnahmen zu garantieren. Diese Rahmenkonzeption vom 09.11.2000 und ein Erlass des Niedersächsischen Innenministeriums vom 26.09.2000 bildeten die Grundlage für das niedersächsische polizeiliche Landessicherheitskonzept, das unter Leitung des Landeskriminalamtes in Zusammenarbeit mit der Polizeidirektion Hannover und der Bezirksregierung Hannover erarbeitet wurde.

Die drei wichtigsten polizeilichen Ziele zur Euro-Bargeldeinführung waren dabei zu berücksichtigen:

- Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit
- Verhinderung und Verfolgung anlassbezogener Straftaten
- Sicherstellung der effizienten Zusammenarbeit mit allen beteiligten Behörden und Institutionen.

Das Landessicherheitskonzept wies ausdrücklich auf die Eigenverantwortung der Akteure hin und regelte die Zuständigkeit der Polizei. Die erfolgreiche Umsetzung dieses Konzepts konnte aber nur auf lokaler Ebene erfolgen, da viele logistische und sicherheitsrelevante Probleme vor Ort mit den Akteuren gelöst werden mussten. Das Niedersächsische Innenministerium beauftragte am 26.03.2001 die Polizeidirektionen Hannover und Braunschweig und die Polizeiinspektionen im Land, auf der Basis des Landessicherheitskonzeptes lokale Konzeptionen zu erstellen, auf deren Grundlagen dann eine breite Zusammenarbeit mit allen an der Währungsumstellung beteiligten Akteuren stattfand.

Diese aktive Zusammenarbeit hat sich als sehr positiv erwiesen. So wurden z.B. die Verbände der Kreditwirtschaft, des Einzelhandels, des Handwerks und die Geldtransportunternehmen nicht nur bei der Erarbeitung des Landessicherheitskonzeptes beteiligt, sondern auch zu insgesamt fünf gemeinsamen Besprechungen und Informationsveranstaltungen mit den Polizeibehörden und -einrichtungen unter

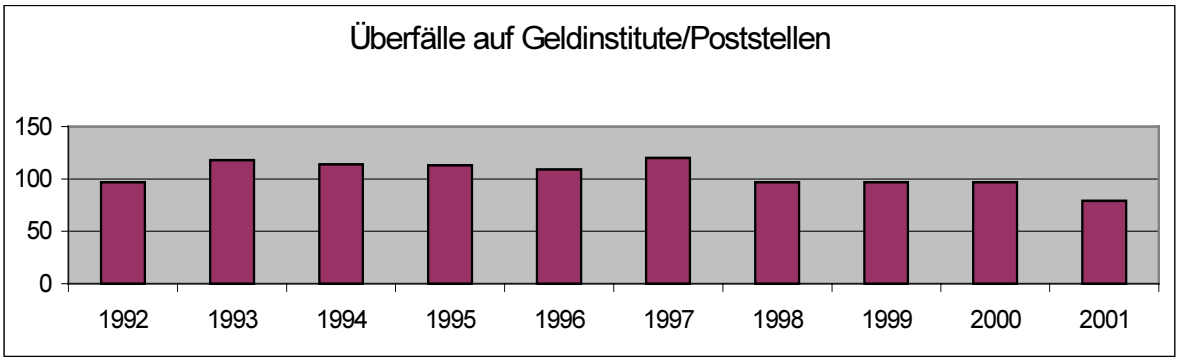
Leitung des Niedersächsischen Innenministeriums eingeladen. Die positiven Erfahrungen haben dazu geführt, dass die Besprechungen auf Wunsch der Akteure auch nach der Euro-Bargeldeinführung regelmäßig weitergeführt werden sollen, um Sicherheitsfragen, aber auch andere Themen von landesweiter Bedeutung zu erörtern.

Das Bundeskriminalamt hatte sich ebenfalls frühzeitig der Thematik angenommen und eine strategische Kriminalitätsanalyse erstellt. Diese Studie sagte aus, dass ein Anstieg des Straftatenaufkommens insgesamt nicht erwartet werde, dass aber mit neuen modi operandi (Erscheinungsformen) sowie örtlichen und zeitlichen Brennpunktverlagerungen gerechnet werden müsse. Es wurden vier Deliktsbereiche, die durch die Bargeldeinführung besonders tangiert waren, analysiert, prognostisch bewertet und durch eine Beschreibung des notwendigen Maßnahmenbedarfs und der entsprechenden Präventionsansätze ergänzt:

- Falschgeldkriminalität

  Die Befürchtung, dass die Turbulenzen der Euro-Bargeldeinführung massiv von Geldfälschern genutzt werden, um einerseits alte DEM-Bestände oder extra dafür hergestellte Falsifikate in den Verkehr zu bringen und um andererseits die noch herrschende Unkenntnis über das Aussehen der neuen Euro-Währung auszunutzen, um Euro-Falsifikate zu verausgaben, hat sich nur zum Teil bestätigt.
  So hat sich in Niedersachsen in 2001 die Zahl der Anhaltefälle[200] im Vergleich zum Vorjahr von 3.263 auf 4.601 (+41%) gesteigert. Diese Zunahme ist in erster Linie auf den massiven Anstieg der DEM-Münzanhaltefälle von 81% zurückzuführen. Bei den DEM-Banknoten stiegen die Anhaltefälle gegenüber dem Vorjahr von 2.210 auf 2.698 (+22%). Diese Entwicklung ist wahrscheinlich auf ein sehr aufmerksames und effektives Handeln der Polizei und der Verbände zurückzuführen. Professionelle Massenfälschungen des EURO sind bislang nicht aufgetreten.

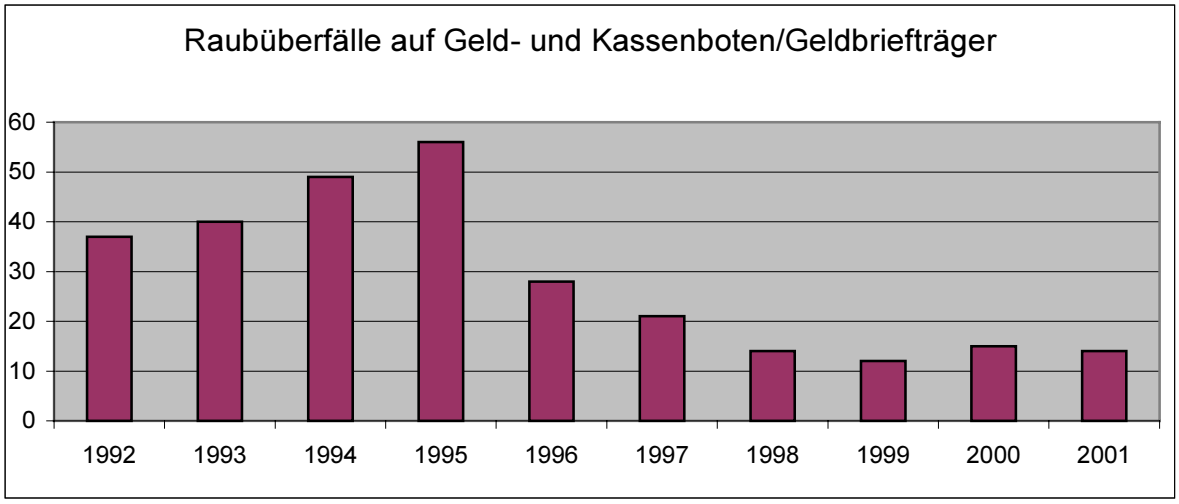
- Eigentumskriminalität



  Auch der durch die Doppellagerung der alten und neuen Währung befürchtete Anstieg von Überfällen auf Geldinstitute und Poststellen ist nicht eingetreten. Im Jahr 2001 ereigneten sich in Niedersachsen 79 Raubüberfälle auf Geldinstitute und Poststellen, was einem Rückgang von 22,8% gegenüber dem

[200] Behördlich registrierte Entnahme von der Fälschung verdächtigten Scheinen oder Münzen aus dem Geldkreislauf

Jahr 2000 entspricht. Insgesamt wurde damit die niedrigste Zahl an Raubüberfällen seit 1992 registriert.



Im Bereich der Raubüberfälle auf Geld- und Kassenboten ist die Anzahl der Taten nach einem Höchststand im Jahr 1995 rückläufig und liegt jetzt bereits seit mehreren Jahren im Mittelwert von ca. 15 Taten pro Jahr. Als möglicher Grund kann ein verändertes Sicherheitsbewusstsein bei vielen kleinen und mittelständischen Betrieben genannt werden. Diese nehmen seit mehreren Jahren verstärkt die Dienste von Werttransportunternehmen in Anspruch, um Gelder aus Abrechnungen pp. zu Geldinstituten zu verbringen.

Im Jahre 2002 sind die Fallzahlen zwar wieder leicht ansteigend, ein Bezug zur Euro-Bargeldeinführung lässt sich allerdings nicht herstellen, da in den ersten beiden Monaten, also während der Doppelwährungsphase, keine Taten registriert wurden. Die Raubüberfälle auf Spezialgeld- und Werttransporte bewegen sich von 1992 – 2001 bei maximal zwei gemeldeten Fällen jährlich.

- Betrugs- und Wirtschaftskriminalität

Im Betrugssektor sind keine modi operandi zu erkennen, die einen Euro-Bezug vermuten lassen. Die Befürchtung, dass insbesondere ältere Mitbürgerinnen und Mitbürger Opfer von betrügerischen Umtauschgeschäften werden, ist nicht eingetreten. Offenbar ist die Bevölkerung auch durch die Präventionskonzepte der Polizei so ausreichend sensibilisiert worden, dass Täter nicht einmal den Versuch von Betrugsgeschäften unternommen haben. Solche Versuchsstraftaten wurden von Seiten der Polizei nicht registriert. Auch im Bereich der Wirtschaftskriminalität sind bisher keine Euro-Straftaten bekannt geworden. Hier muss allerdings berücksichtigt werden, dass Wirtschaftsstraftaten teilweise erst Jahre später zur Anzeige kommen, da sich Geschädigte noch lange in gutem Glauben über ein lukratives Geschäft wähnen.

- Geldwäsche

Der prognostizierte erhebliche Anstieg der Geldwäschehandlungen, basierend auf der Vermutung, dass Straftäter gezwungen sind, ihre inkriminierten Gelder umzutauschen bzw. in den wirtschaftlichen Kreislauf einzubringen und dieses ein

erhöhtes Meldeaufkommen der Kreditinstitute nach sich zieht, war in Niedersachsen nicht feststellbar.

Die Gesamtanstrengungen, beginnend mit der strategischen Kriminalitätsanalyse, den Sicherheits- und Präventionskonzepten der interdisziplinären Expertengruppe beim Bundesministerium des Innern, der Rahmenkonzeption der Projektgruppe „EURO“ und dem Landessicherheitskonzept mit den lokalen Sicherheitskonzepten der Polizeidirektionen und -inspektionen, dem Einsatz der Akteure und der offensiven Öffentlichkeitsarbeit aller Beteiligten haben dazu beigetragen, dass die befürchteten Kriminalitätsrisiken nicht eingetreten sind. Die niedersächsische Polizei hat unter anderem eine besonders intensive Öffentlichkeitsarbeit geleistet: Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizei wurden intern durch Broschüren, Veröffentlichungen in Publikationen oder durch Beschulungsmaßnahmen auf den Euro vorbereitet. Die Bürgerinnen und Bürger sind z.B. durch Funk und Fernsehen, durch zahlreiche Printmedien, im Rahmen von öffentlichen Veranstaltungen, aber auch durch Vorträge u.a. in Seniorenheimen über mögliche Gefahren der Währungsumstellung informiert worden. Auf Bundesebene hatte die „Projektleitung Polizeiliche Kriminalprävention“ die Broschüre „EURO-Visionen“ herausgegeben, in der ebenfalls sehr anschaulich die Kriminalitätsrisiken für den Bürger dargestellt wurden.

Die Euro-Bargeldeinführung ist auch aus Sicht der Sicherheitsbehörden erfolgreich abgelaufen. Grundlage dieses Erfolges war eine zielgerichtete Planung auf Seiten aller beteiligten Akteure und nicht zuletzt ein hoher polizeilicher Personalaufwand zur Bewältigung des erkannten Handlungsbedarfes.

Somit kann letztendlich festgestellt werden: Die Euro-Bargeldeinführung - erfolgreich durch vernetztes Handeln!

2.4.6 Polizeiliche Auslandseinsätze

Die Bundesrepublik Deutschland wurde 1973 Mitglied der Vereinten Nationen (VN) und hat damit die VN-Charta und ihre Zielsetzungen als für sich verbindlich anerkannt. Zu diesen Zielen zählt insbesondere die Sicherung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Zu den Instrumentarien der Vereinten Nationen gehören auch friedenserhaltende Maßnahmen.

Seit 1994 beteiligen sich die Länderpolizeien im Rahmen der gesamt-deutschen internationalen Verantwortung an Auslandsverwendungseinsätzen, wobei Niedersachsen auf der Grundlage der Friedensvereinbarungen von Dayton seit April 1996 mit insgesamt zehn Polizeibeamtinnen und -beamten das multinationale Polizeikontingent „International Police Task Force“ (IPTF) in Bosnien Herzegowina unterstützt.

Seit Juli 1999 ist Deutschland mit bis zu 420 (Sollstärke) Polizeibeamtinnen und -beamten von Bund und Ländern in einem internationalen Polizeikontingent der Vereinten Nationen im Kosovo vertreten. Seit November 1999 hat Niedersachsen ein Kontingent von bis zu 25 Beamtinnen oder Beamten zu stellen.

Die Bundesregierung hat beschlossen, dass Deutschland im Rahmen des Stabilitätspaktes Afghanistan Wiederaufbauhilfe für die afghanische Polizei leistet.

Seit April 2002 leisten 12 Polizeibeamtinnen und -beamte Aufbauhilfe in dem Projektbüro in Kabul. Niedersachsen ist hierbei mit einem Beamten beteiligt.

Die aktuelle Situation stellt sich in Niedersachsen wie folgt dar:

Friedensmission	Kontingentsoll	Ist-Wert
International Police Task Force Bosnien-Herzegowina (IPTF)	10	8
Multinationales Polizeikontingent der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK)	25	22
Stabilitätspakt Afghanistan	1	1

Die Missionsteilnahme ist ausschließlich freiwillig. In der Vergangenheit war es daher teilweise sehr schwierig, geeignete Beamtinnen und Beamte für die Teilnahme zu gewinnen. Zwischenzeitlich ist es durch interne Öffentlichkeitsarbeit gelungen, die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber zu erhöhen, so dass noch in diesem Jahr damit zu rechnen ist, dass Niedersachsen sein Kontingentsoll erfüllen wird.

Mit den internationalen Einsätzen wird in den Einsatzgebieten ein wesentlicher Beitrag zum Aufbau der zerstörten Infrastruktur unter demokratischen Gesichtspunkten geleistet und die Grundlage für die Rückkehr vieler Kriegsflüchtlinge in ihre Heimat geschaffen bzw. aufrechterhalten. Zusätzlich wird mit der Unterstützung bzw. dem Aufbau und der Ausbildung der örtlichen Polizei ein Beitrag zur Bekämpfung der Kriminalität geleistet, der sich insbesondere bei international operierenden Organisationen bis nach Deutschland hin auswirkt.

2.5 Verkehrssicherheit

Die Sicherheit im Straßenverkehr konnte in den zurückliegenden zehn Jahren u.a. durch polizeiliche Verkehrssicherheitsarbeit kontinuierlich gesteigert werden. Das Verkehrsunfallgeschehen hat sich im Bereich der schweren Unfälle – unter deutlicher Veränderung der Rahmenbedingungen – positiv entwickelt.

Das erhöhte Verkehrsaufkommen auf niedersächsischen Straßen ist mit Beginn der 90er Jahre wesentlich geprägt von der Zunahme des Ost-West-Verkehrs im Zuge der Grenzöffnung.

Eine Betrachtung der wesentlichen Kennzahlen zum Straßenverkehrsaufkommen verdeutlicht die Dynamik der Entwicklung:

Seit 1992 hat der Verkehr auf niedersächsischen Bundesstraßen um 9,1% und auf den Autobahnen um 7% zugenommen. Auf den Hauptverkehrsachsen, den Autobahnen A 2 und A 7, ist ein noch stärkerer Anstieg zu verzeichnen. Die A 2 weist für den 10-Jahres-Zeitraum von 1992 bis 2001 eine Zunahme um 16%, von 64.660 Fahrzeugen/Tag auf 75.000 Fahrzeuge/Tag aus. Die Entwicklung auf der A 7 von 58.307 auf 65.175 Kraftfahrzeuge entspricht einer Größenordnung von 11,8%.

Für die Zukunft sind weitere erhebliche Steigerungen – vorrangig des gewerblichen Güterkraftverkehrs – zu erwarten. Im sog. Weißbuch der Europäischen Union: „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010 – Weichenstellungen für die Zukunft“[201], wird eine Steigerung des Güterkraftverkehrs für den Zeitraum von 2000 bis 2010 um 38% angenommen, im Bereich des Personenverkehres um 24%. Prognostiziert wird eine weitgehende Konzentration dieser Zuwächse auf heute schon saturierte internationale Achsen, Knotenpunkte und städtische Ballungsräume.

Die Zunahme der Fahrleistungen geht einher mit einer ebenfalls deutlichen Vergrößerung des zugelassenen Kraftfahrzeugbestandes. Während im Jahre 1992 in Niedersachsen 4,252 Mio. Kraftfahrzeuge zugelassen waren, erhöhte sich diese Zahl bis zum Jahre 2001 um ca. 24,7% auf 5.302 Mio. Kraftfahrzeuge.

Diese Entwicklung korrespondiert mit einem Zuwachs an Autobahnkilometern um 7,8 Prozent innerhalb des gleichen Zeitraums. Im Jahr 1992 bestanden in Niedersachsen noch 1.251 Autobahnkilometer. Der Bestand im Jahre 2001 betrug 1.349 km und hat damit in zehn Jahren um 98 km (7,8%) zugenommen.

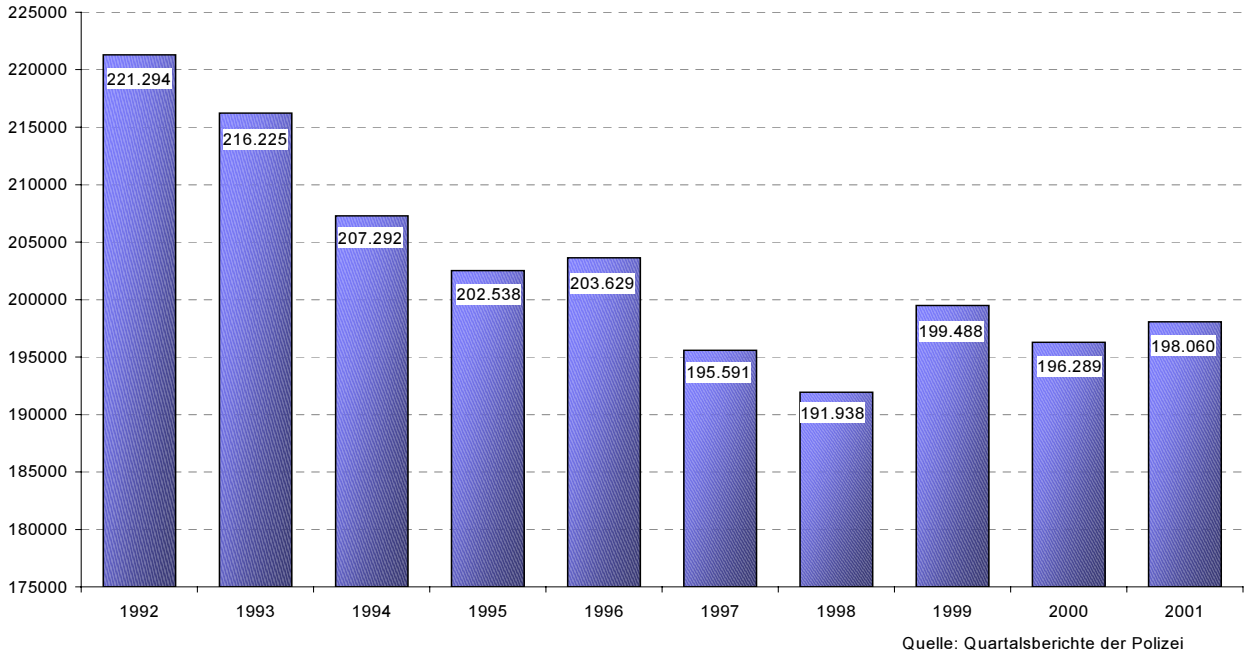
Die bisherigen Verkehrsmengenzuwächse waren verbunden mit einem Rückgang der polizeilich registrierten Gesamtunfallzahlen und einem deutlichen Rückgang des schweren Verkehrsunfallgeschehens mit Getöteten und Schwerverletzten. Im Einzelnen stellt sich die Verkehrunfallentwicklung folgendermaßen dar:

[201] Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften – L 2985 Luxembourg, ISBN 92-894-0339-X

2.5.1 Allgemeine Verkehrsunfallentwicklung

Im Jahr 2001 wurde die niedersächsische Polizei zu 198.060 Straßenverkehrsunfällen gerufen. Im Jahr 1992 waren noch 221.294 Verkehrsunfälle zu verzeichnen. Damit sind die polizeilich registrierten Unfälle innerhalb der vergangenen zehn Jahre um 23.234 (-10,5%) zurückgegangen.

Verkehrsunfallgeschehen in Niedersachsen



Quelle: Quartalsberichte der Polizei

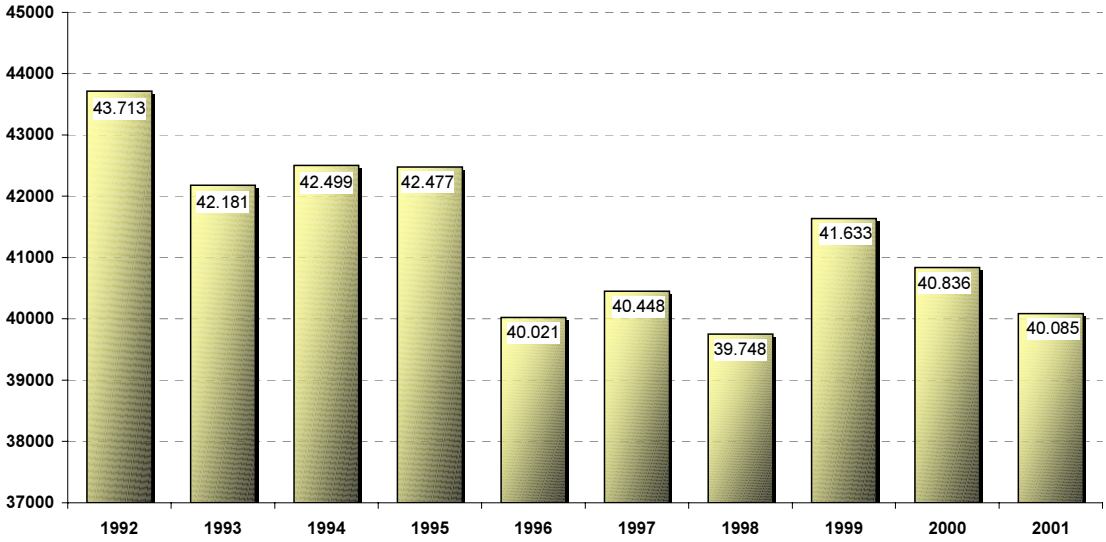
2.5.2 Verkehrsunfälle mit Personenschäden

Als relevante Indikatoren der Verkehrssicherheitslage gilt allgemein die Anzahl der schwer verletzten und getöteten Unfallopfer.

Die Zahl der Unfälle mit Personenschäden ist im Jahr 2001 in Niedersachsen gegenüber dem Vorjahr um 1,8% auf 40.085 zurückgegangen.

Gegenüber dem Jahr 1992 ergibt sich ein Rückgang von 3.628 Unfällen (-8,3%).

VU mit Personenschaden in Niedersachsen



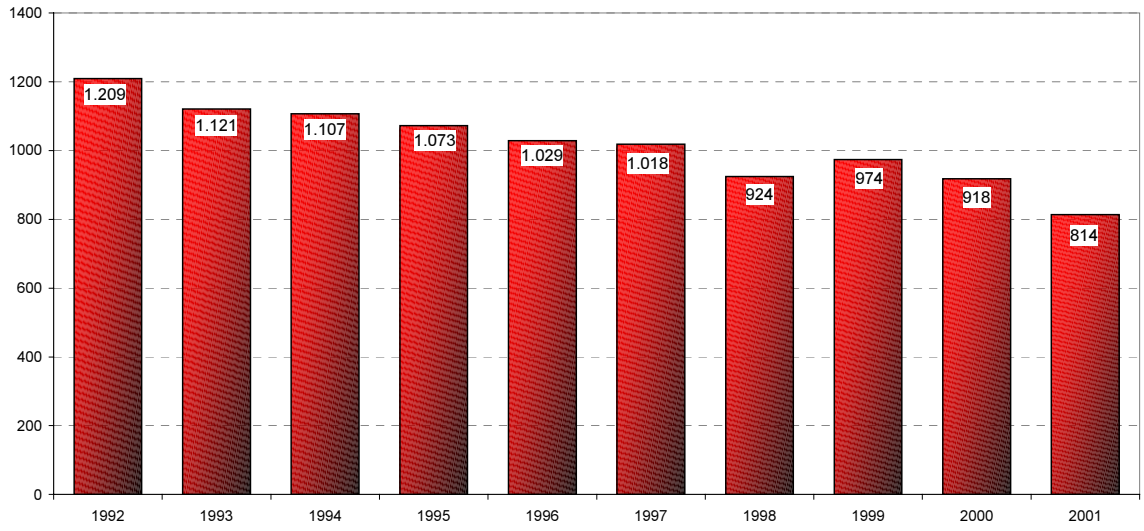
Quelle: Jahresberichte der Polizei

Im Jahr 2001 wurden bei Verkehrsunfällen in Niedersachsen 814 Menschen getötet. Das entspricht einem Rückgang um 11,33% gegenüber dem Jahr 2000 in dem noch 918 Verkehrstote zu verzeichnen waren. Damit ist diese Zahl auf den bislang niedrigsten Stand seit Erhebung der Verkehrsstatistik zurückgegangen. Die höchste Zahl an Verkehrstoten stammt aus dem Jahre 1972 mit 3.039 getöteten Verkehrsteilnehmern.

Die Verkehrssicherheitslage entwickelt sich damit in Niedersachsen weiterhin positiv. Auch im Jahr 2000 war bereits ein deutlicher Rückgang der Getöteten um 5,75% zu verzeichnen gewesen.

Im Jahr 1992 waren auf niedersächsischen Straßen noch 1.209 Verkehrstote zu beklagen. Gegenüber 2001 zeigt sich ein Rückgang um ca. 32,7%.

Getötete Personen bei VU in Niedersachsen

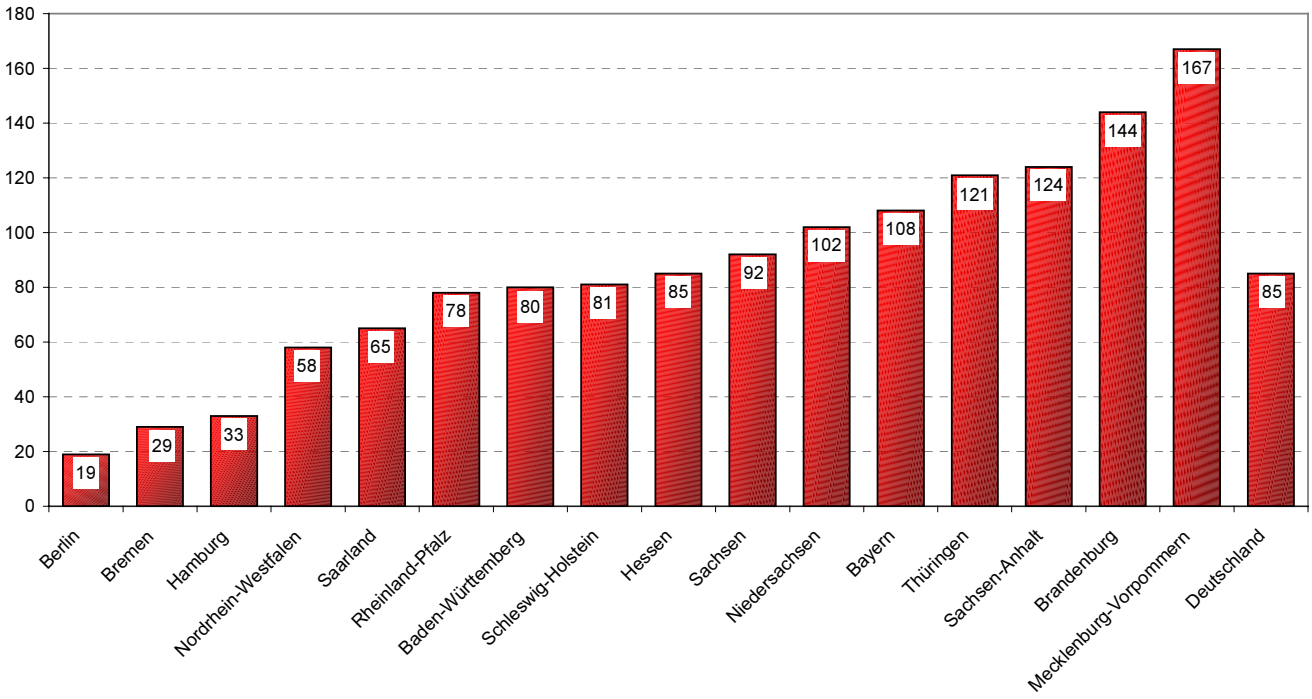


Quelle: Quartalsberichte der Polizei

Die Nachhaltigkeit dieser Entwicklung wird auch durch die Zahlen der schwer verletzten Unfallopfer gestützt. Hier konnte ein Rückgang von über 8% auf 8.688 Personen (Vorjahr 9.463) verzeichnet werden.

Bezieht man die Verkehrstoten auf 1 Mio. Einwohner, so wurden in Niedersachsen im Jahr 2001 102 Menschen bei Verkehrsunfällen getötet. Im Jahr 2000 hatte diese Zahl noch bei 114 gelegen.

Bei VU getötete Personen je 1 Million Einwohner (2001)



Im Bundesvergleich belegt Niedersachsen damit einen Rang im oberen Drittel der Bundesländer.

Wesentliche Einflussfaktoren für die Schwere von Unfallfolgen sind die Geschwindigkeit, die Straßenverhältnisse (Baumalleen - Schutzplanken - Seitenraumgestaltung - Mittelleitplanken - Lichtzeichenanlagen - Beleuchtung) sowie das Sicherheitsniveau im Fahrzeugbestand.

Als typisches Flächenland weist Niedersachsen mit vergleichsweise langen Außerortsstrecken, deren geringe Verkehrsdichte ein Befahren mit relativ hohen Geschwindigkeiten begünstigt, unter Verkehrssicherheitsaspekten unvorteilhafte strukturelle Voraussetzungen auf. Darüber hinaus wirkt sich die Vielzahl der historisch gewachsenen, landschaftstypischen Alleen in hohem Maße unfallfolgen-verschärfend aus.

Dem entsprechend bildet sich das schwere Verkehrsunfallgeschehen in Niedersachsen vorrangig auf dem außerörtlichen Straßennetz ab.

2.5.3 Unfallentwicklung auf den niedersächsischen Autobahnen

Ein deutlicher Rückgang ist auch bei der Entwicklung der Zahl der Getöteten auf den niedersächsischen Autobahnen festzustellen. Gegenüber dem Vorjahr ging die Zahl getöteter Unfallopfer um 37 auf nunmehr 85 zurück. Das entspricht einer Abnahme um 30,33%. Damit untermauern die Autobahnen ihre Stellung als die sichersten Straßen. Hier ereigneten sich 2001 lediglich 8,5% der Verkehrsunfälle mit schweren Folgen (Getötete/Schwerverletzte).

Dem gegenüber betrug die Länge des niedersächsischen Autobahnnetzes mit 1.349 km lediglich 4,8% der Gesamtlänge der niedersächsischen Bundesstraßen, Landesstraßen, Kreisstraßen und Autobahnen mit zusammen 28.162 km.

2.5.4 Unfallbeteiligung von Kindern

Eine positive Entwicklung hat sich im Bereich der Kinderunfälle vollzogen. Die Zahl der getöteten Kinder ist in den vergangenen zehn Jahren von 55 im Jahre 1992 auf 27 im Jahre 2001 zurückgegangen. Dies entspricht einer Abnahme um ca. 50,9%.

Auch gegenüber dem Jahr 2000 konnte im Jahr 2001 ein Rückgangder Anzahl getöteter Kinder um insgesamt 6,9% verzeichnet werden.

2.5.5 Unfallbeteiligung „Junger Fahrer“

Auch die Zahl der getöteten Fahranfängerinnen und -anfänger im Alter von 18 bis unter 25 Jahren hat sich in den zurückliegenden zehn Jahren von 314 auf 162 (im Jahr 2001) um ca. 48,4% verringert.

Der Anteil dieser Risikogruppe an den Getöteten ist in 2001 auf ca. 20% zurückgegangen (Vorjahr: 25%). Er liegt jedoch nach wie vor erheblich über dem Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung. Dieser beträgt lediglich 7,5%.

2.5.6 Unfallbeteiligung älterer Menschen

Die Anzahl der im Verkehr getöteten älteren Verkehrsteilnehmer (über 65 Jahre) ist ebenfalls deutlich zurückgegangen. Gegenüber 220 Getöteten im Jahr 1992 waren im Jahre 2001 noch 148 Opfer zu verzeichnen. Das entspricht einem Rückgang von ca. 32,7%.

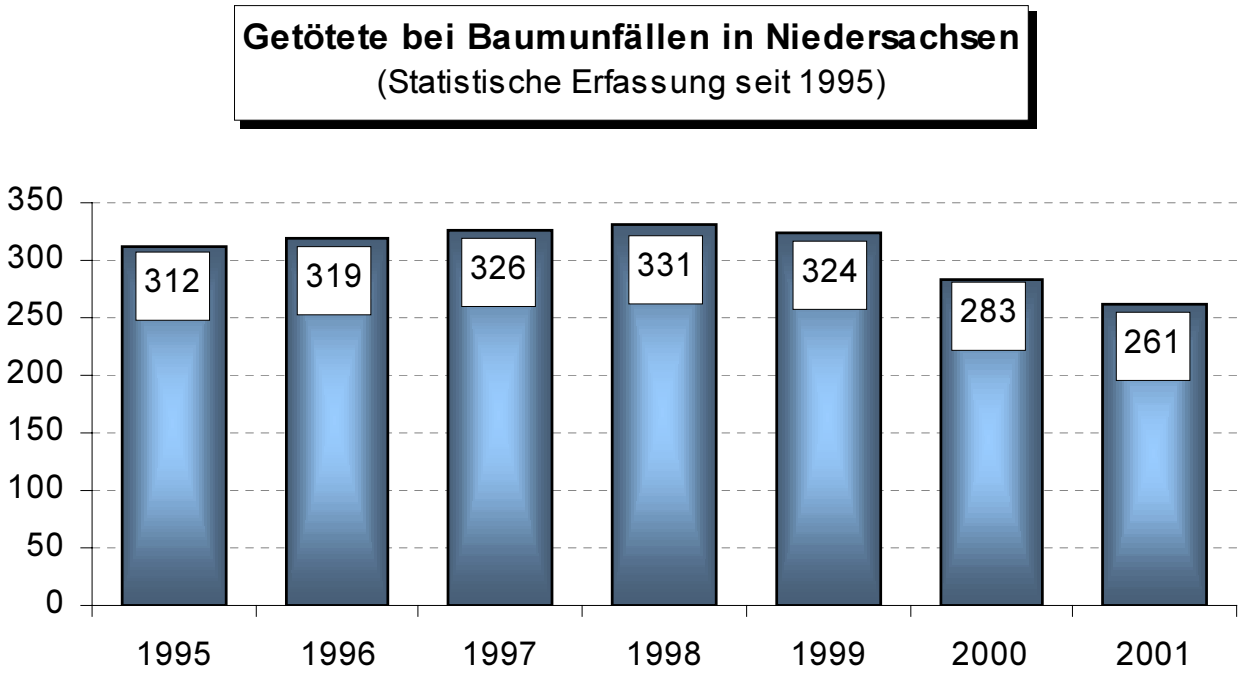
2.5.7 Unfallursache Alkohol

Bei den Unfallursachen ist ein hoher Rückgang der für das schwere Unfallgeschehen besonders relevanten „Alkoholunfälle“, zu verzeichnen. Gegenüber 8.174 Unfällen im Jahr 1992 ging die Anzahl alkoholbedingter Unfälle in 2001 um ca. 31% auf 5.637 zurück.

2.5.8 „Baumunfälle“

Insgesamt sind im vergangenen Jahr 283 Menschen im Zusammenhang mit einem Aufprall auf einen Baum zu Tode gekommen. Damit konnte der im Jahr 2000 eingeleitete Rückgang mit einer Reduzierung um 41 Getötete gegenüber 1999 stabilisiert werden (ca. 12,7%).

Baumunfälle haben in aller Regel schwerwiegende Auswirkungen. Während der Anteil von Baumunfällen bei Verkehrsunfällen mit leichten Verletzungen bei lediglich ca. 6% liegt, beträgt er bei Verkehrsunfällen mit schweren Verletzungen bereits ca. 29%. Bei den Verkehrsunfällen mit Getöteten liegt der Anteil der Baumunfälle sogar bei fast 35%. Über ein Drittel der Unfallopfer im Straßenverkehr wird demnach im Zusammenhang mit dem Aufprall an einen Straßenbaum getötet.



2.6 Politischer Extremismus

2.6.1 Rechtsextremismus

Nach der Wiedervereinigung kennzeichnen zwei Entwicklungen die Phänomenologie des Rechtsextremismus: die deutliche Zunahme neonazistisch motivierter Gewaltausschreitungen vor dem Hintergrund der zahlenmäßig erstarkenden, weitgehend unstrukturierten Skinhead-Szene und die Revitalisierung der ältesten rechtsextremistischen Partei, der NPD, die einen Wandel von einer eher traditionell rechtsextremistisch ausgerichteten hin zu einer auf die Einbindung von Skinheads, rechtsradikalen Jugendlichen und Neonazis ausgerichteten neonazistischen Partei vollzogen hat.

Die spektakulärsten pogromartigen Gewalttaten gegen Ausländer trugen sich zwar in anderen Bundesländern zu (Rostock-Lichtenhagen, Mölln, Solingen, Hoyerswerda), doch auch Niedersachsen blieb von rechtsextremistischen Übergriffen nicht verschont. Die Verfassungsschutzberichte der Jahre 1991 und 1992 beispielsweise listeten 15 bzw. elf gravierende Vorkommnisse dieser Art in Niedersachsen auf.

Die Vielzahl und die Heftigkeit der Übergriffe, insbesondere die pogromartigen Vorgänge in Rostock-Lichtenhagen, veranlassten die Politik ab 1992 verstärkt, auf die schärfste zu Gebote stehende Sanktionsmaßnahme, das Vereinsverbot, zurückzugreifen. So verfügte das Niedersächsische Innenministerium am 18.12.1992 das Verbot des in Wilhelmshaven ansässigen Deutschen Kameradschaftsbundes (DKB), nachdem aufgrund von Auswertungsergebnissen des niedersächsischen Verfassungsschutzes eine Durchsuchung von 24 Wohnungen mutmaßlicher Mitglieder des DKB erfolgt und umfangreiches Beweismaterial sichergestellt worden war. Ferner initiierte das Niedersächsische Innenministerium die Verbote der Wiking-Jugend und der Freiheitlichen Deutschen Arbeiterpartei (FAP) durch das Bundesinnenministerium in den Jahren 1994 und 1995.

Die für die Bekämpfung des militanten Rechtsextremismus bedeutsamste Verbotsverfügung in Niedersachsen betraf im Jahre 1998 den Heideheim e.V., Hamburg und den Heide-Heim e.V., Buchholz. In Hetendorf, Gemeinde Hermannsburg, hatten sich über viele Jahre zu Beginn des Sommers unter der Leitung des Hamburger Rechtsanwalts Jürgen Rieger Alt- und Neonazis zu Schulungswochen zusammengefunden (den so genannten Hetendorfer Tagungswochen). Zunehmend gelang es den Veranstaltern, junge Rechtsextremisten als „Schutztruppen“ zu rekrutieren und als Zuhörer in die Vortragsveranstaltungen mit einzubeziehen. Bis zum Verbot der Vereine stand die Liegenschaft in Hetendorf darüber hinaus Organisationen wie der Wiking-Jugend, der Nationalistischen Front, die einen bedeutenden Stützpunkt in Braunschweig hatte, und der Nationalen Liste als Tagungs- und Veranstaltungszentrum zur Verfügung.

Die Unterbindung der Hetendorfer Tagungswochen und der anderen Veranstaltungen ist von nicht zu unterschätzender Bedeutung, weil eine Entwicklung zerschlagen wurde, die eine überregionale Bindefunktion zwischen den verschiedenen Bereichen des Rechtsextremismus darstellte. In Hetendorf hergestellte persönliche Kontakte festigten den Zusammenhalt der rechtsextremistischen Szene. Die Informationsbeschaffung des niedersächsischen Verfassungsschutzes war eine wichtige Grundlage für die Erarbeitung des Verbots

der Vereine. Auch in Bezug auf alle anderen Verbotsverfügungen waren die Vorarbeiten der Verfassungsschutzbehörden unabdingbar.

Die verfügten Verbote haben die Erscheinungsformen des militanten Rechtsextremismus in Niedersachsen verändert. Die Gründung neonazistischer Kameradschaften, weitgehend unstrukturierter Zusammenschlüsse, um Verbote nach dem Vereinsgesetz zu umgehen, stellt eine direkte Folge der Verbote dar. Inzwischen gibt es in Niedersachsen 20 solcher Kameradschaften. Die Aufklärung mit nachrichtendienstlichen Mitteln in diesem Bereich bildet einen Arbeitsschwerpunkt des niedersächsischen Verfassungsschutzes, um rechtsextremistischer Gewalt präventiv zu begegnen. Auch aufgrund der Arbeit der Verfassungsschutzbehörde ist es gelungen, ein Anwachsen der neonazistischen Anhänger dieser Kameradschaften in den letzten Jahren zu stoppen.

Ähnlich ist die Tätigkeit des NLfV in Hinsicht auf die Aktivitäten der Skinhead-Bewegung ausgerichtet. Mit nachrichtendienstlichen Mitteln beschaffte, an die Polizei weitergeleitete Informationen haben wesentlich dazu beigetragen, dass in Niedersachsen in den letzten Jahren kaum nennenswerte Skinhead-Konzerte stattgefunden haben. Gleichwohl gibt die Zunahme des Mitgliederpotenzials im Skinhead-Bereich zur Sorge Anlass. Eine weitere Intensivierung der Aufklärungsarbeit ist deshalb erforderlich.

Der Wandel, den die NPD seit 1996 unter dem neuen Parteivorsitzenden Udo Voigt genommen hat, bedeutet eine weitere neue Herausforderung für die Innere Sicherheit in Niedersachsen. Zwar ist die NPD als Wahlpartei gegenwärtig irrelevant, aber sie entfaltet inzwischen mit dem von ihr propagierten „Kampf um die Straße“ und aufgrund des Brückenschlags, der ihr zu den neonazistischen Kameradschaften und zur rechten Skinheadszene gelungen ist, einen prägenden Einfluss auf die Entwicklung innerhalb des Rechtsextremismus. Grund zur Sorge gibt weniger die Anzahl der Mitglieder als vielmehr der stattgefundene Verjüngungsprozess, der die NPD zu einer dynamischen und mobilisierungsfähigen Partei hat werden lassen. Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat haben sich angesichts dieser Entwicklung entschlossen, vor dem Bundesverfassungsgericht ein Verbots-verfahren in Gang zu setzen. Das NLfV hat hierfür wichtige Vorarbeiten geleistet.

Das anhängige NPD-Verbotsverfahren hat bereits – unabhängig vom weiteren Verlauf des Verfahrens – Wirkungen entfaltet. So beeinflusste das Verfahren die Zusammenarbeit der NPD mit den neonazistischen Kameradschaften und beschleunigte einen Differenzierungsprozess innerhalb der Partei. Den Neonazis könnte durch ein Verbot der NPD sozusagen der „legale politische Arm“ verloren gehen. Das Parteienprivileg der NPD ausnutzend, bildeten NPD-Mitglieder und neonazistische Kameradschaftsmitglieder in der Vergangenheit des öfteren Aktionseinheiten bei dem „Kampf um die Straße“ auch in Niedersachsen.

In Bezug auf die anderen rechtsextremistischen Parteien REP und DVU, die in den vergangenen Jahren in Niedersachsen permanent an Bedeutung verloren haben, gestaltet sich die Tätigkeit des NLfV anders. Beide Parteien sind kaum aktionsorientiert, sie richten ihr Handeln auf Wahlen aus. Daher geht es in diesen beiden Fällen primär darum, die ideologische und politische Entwicklung zu analysieren. Das NLfV leistet in dieser Hinsicht einen Beitrag zur geistig-politischen

Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus, der zweiten Komponente eines präventiven Maßnahmenkatalogs.

Als völlig neues Analysefeld für den Verfassungsschutz hat sich in den vergangenen zehn Jahren das Internet entwickelt. Die Anzahl rechtsextremistischer Internetseiten verzeichnete bis zum Jahr 2001 einen sprunghaften Anstieg, denn das neue Medium Internet ist das einzige Massenmedium, in dem sich Rechtsextremisten weitgehend ungehindert selbst darstellen können und eine breite Öffentlichkeit erreichen. Aufgrund staatlicher Maßnahmen gab es 2002 erstmalig einen Rückgang neonazistischer Internetseiten. Die Analyse gestaltet sich aufgrund der Fülle des Materials ausgesprochen zeitaufwändig. Ein Anliegen des NLfV in diesem Zusammenhang ist es, die Öffentlichkeit vor der Gefahr einer Verbreitung rechtsextremistischen Gedankenguts im Internet zu sensibilisieren. Entsprechende Warnhinweise seitens des NLfV ergingen mit Hinblick auf die Musiktauschbörse Napster, über die sämtliche einschlägigen rechtsextremistischen Musiktitel verfügbar waren.

2.6.2 Linksextremismus

Nach der Wiedervereinigung geriet der Linksextremismus in ein Legitimationsdilemma, linksextremistische Theoriemodelle verloren an Attraktivität. Das Ende der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) bedeutete zugleich das Ende der logistischen und finanziellen Unterstützung der orthodoxen kommunistischen DKP und ihres Organisationsumfeldes in der Bundesrepublik. Die DKP war bis 1989 programmatisch, ideologisch und finanziell von der SED der DDR abhängig. Im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung erlitt sie einen drastischen Mitglieder- und damit einhergehenden Bedeutungsverlust. Während die DKP 1978 noch etwa 42.000 Mitglieder hatte, zählte sie 1989 nur noch 22.000 Mitglieder. Im Zuge der Wiedervereinigung halbierte sich der Mitgliederbestand erneut auf 11.000 Mitglieder im Jahre 1990 und verringerte sich bis 2001 auf etwa 4.500. Die DKP ist auch in Niedersachsen überaltert, ihr Mitgliederstand stagniert auf niedrigem Niveau (unter 400 Mitglieder 2001, 650 Mitglieder 1994). Eine ideologische Weiterentwicklung ist nicht zu erkennen.

Eine Organisation mit starkem Niedersachsenbezug stellt die Rote Hilfe dar. 550 von 4.100 Mitgliedern leben in Niedersachsen, in Göttingen befinden sich der Sitz der Bundesgeschäftsstelle und die Redaktion der Publikation „Die Rote Hilfe“. Die Bedeutung der Roten Hilfe für das linksextremistische Spektrum liegt in ihrer Klammerfunktion über Organisationsgrenzen hinweg, indem sie durch ihre Aktivitäten linke Solidarität vermittelt. Die Rote Hilfe verzeichnete bundesweit im Verlauf der 90er Jahre einen Mitgliederzuwachs von 1.400 im Jahr 1995 auf 4.100 im Jahr 2001.

Auffälligste Erscheinung innerhalb des Linksextremismus in der Phase nach der Wiedervereinigung ist die Autonome Bewegung, deren Aktionen häufig von Militanz gekennzeichnet sind. Dieser aktionsorientierte Linksextremismus wirkt im Vergleich zum theoriegeleiteten Linksextremismus der orthodoxen Parteien mobilisierender auf die Szene. Er kann deshalb eher an bestehende demokratische Protestbewegungen anknüpfen. Hatte die Autonome Bewegung in den 80er Jahren noch ein größeres Maß an Einflussmöglichkeiten auf den Protest von vielfältigen Bürgerinitiativen, führte der Bedeutungsrückgang solcher Protestbewegungen allgemein zu einem

Rückzug der Autonomen auf sich selbst. Die heutige Autonome Bewegung vertritt unterschiedliche, an anarchistische und kommunistische Theorien angelehnte Ideen. In den vergangenen zehn Jahren instrumentalisierten Autonome insbesondere die Themenfelder Atomenergie, Gentechnologie, EXPO, die Asylthematik und die „soziale Frage“ zu teilweise militantem Widerstand. Die für die Autonome Bewegung in den letzten Jahren zu konstatierende Mobilisierungs- und Identitätskrise zeigte sich bei den Castor-Transporten und insbesondere im Verlaufe der EXPO 2000, die sich trotz langjähriger autonomer Vorbereitung letztlich zu keinem Kristallisationspunkt autonomer Aktivitäten entwickeln konnte.

Als neues Themenfeld rückt für die Autonomen zunehmend die Anti-Globalisierungs-Bewegung in das Blickfeld des Interesses. Wie im Falle der Anti-Atom-Bewegung schließen sie sich bürgerlich-demokratischen Protestbewegungen an.

Zu einem weiteren Themenschwerpunkt entwickelte sich seit Mitte der 90er Jahre der Internationalismus. Insbesondere Autonome, aber auch terroristische Gruppierungen wie die Antiimperialistischen Zellen (AIZ), unterstützten den Kampf der PKK und anderer Befreiungsbewegungen. Autonome engagierten sich seit Mitte der 90er Jahre in Kurdistan-Solidaritätsgruppen, die aber mittlerweile inaktiv sind.

Das in den letzten Jahren zu konstatierende Legitimationsdilemma linksextremistischer Widerstandsformen gilt in noch stärkerem Maße für antifaschistisch motivierte Aktionen, sofern sich hiermit die Entlarvung angeblicher faschistischer Strukturen des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland verbindet. Die seit 2000 nochmals verstärkte Bekämpfung des militanten Rechtsextremismus durch staatliche Behörden und demokratische Organisationen legitimiert den „antifaschistischen“ Kampf der Autonomenjedoch nicht mehr und stellt diese vor Argumentationsprobleme. Anfang der 90er Jahre bildete der gewaltorientierte „autonome Antifaschismus“ einen zentralen Schwerpunkt der Aktivitäten militanter Autonomer. Die Asylrechtsdebatte zu Beginn der 90er Jahre aufgreifend, verknüpften die Autonomen das Themenfeld Antifaschismus mit Antirassismus. Autonome aus Niedersachsen beteiligten sich Anfang 1993 mit gewaltsamen Aktionen an der bundesweiten Kampagne zur Verhinderung der Änderung des Art. 16 Grundgesetz. Dem militanten Selbstverständnis autonomer Gruppen entsprachen vielfältige Anschläge gegen Rechtsextremisten sowie als „Faschisten“ bezeichnete Personen im Verlaufe des Jahres 1993 und in den Folgejahren. Im Verständnis eines von den Autonomen propagierten Antifaschismus-Kampfes beziehen sich die militanten Aktionen sowohl auf rechtsextremistische Personen und Organisationen als auch auf die in der Bundesrepublik Deutschland nach ihrer Ansicht vorhandenen faschistischen Strukturen. Die Organisierungskrise der Autonomen, die sich in den letzten Jahren entwickelt hatte, wurde auch während des ergebnislos endenden bundesweiten Kongresses der Autonomen deutlich, der im April 2001 in Göttingen stattfand.

Nach dem Ende der terroristischen Bedrohung durch die RAF, die sich Ende 1996 endgültig vom „Konzept des revolutionären Kampfes mit tödlichen Aktionen“ verabschiedete, und der terroristischen Gruppierung AIZ, die nach der Festnahme zweier Mitglieder Anfang 1996 nicht mehr in Erscheinung getreten ist, existieren gegenwärtig keine aktuellen terroristischen Bedrohungen aus dem Bereich des deutschen Linksextremismus.

2.6.3 Ausländerextremismus

Die Relevanz der ausländerextremistischen Bestrebungen korrespondiert mit der Entwicklung der internationalen Politik bzw. mit der politischen Entwicklung in den Herkunftsländern der jeweiligen Organisation. In besonderer Weise verdeutlichten dies die terroristischen Anschläge vom 11. September 2001 in den USA. Bildeten der extremistische und der terroristische Islamismus seit zwei Jahrzehnten einen Arbeitsschwerpunkt des Verfassungsschutzes, so intensivierte das NLfV seine Beobachtungstätigkeit in diesem Bereich in Reaktion auf die Anschläge durch die Bildung einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe und eine personelle Verstärkung des Amtes mit der Zielrichtung, Strukturen des internationalen islamistischen Terrorismus in Niedersachsen aufzuklären.

Über Mitglieder der Al-Qaida oder gar Al-Qaida-Strukturen in Niedersachsen ist nichts bekannt. Auch hinsichtlich der Existenz so genannter non-aligned Mudjahedin (militante Kleingruppen ehemaliger islamistischer Afghanistan-Kämpfer) können nur Vermutungen angestellt werden. Um dieser zunächst abstrakten Gefahr entgegen zu wirken, wird die Aufklärungsarbeit des Verfassungsschutzes in Hinsicht auf potenzielle Rekrutierungsfelder ausgeweitet, um rechtzeitig Hinweise auf geplante militante Aktionen zu erhalten.

Der Bereich Islamismus umfasst aber nicht nur die international operierenden ehemaligen Afghanistan-Kämpfer, sondern auch Organisationen wie die islamistischen Zusammenschlüsse türkischer Extremisten, wie die „Islamische Gemeinschaft Milli Görüs e.V.“ (IGMG), und den 2001 vom Bundesinnenministerium verbotenen Kalifatsstaat, die seit Mitte der 80er Jahre erheblichen Einfluss unter türkischen Muslimen in der Bundesrepublik Deutschland gewonnen haben. Was den Islamismus betrifft, bilden die IGMG und die international operierenden islamistischen Terroristen gleichsam die Eckpunkte der Verfassungsschutzarbeit. Während die Aktivitäten der IGMG tendenziell den Bereich des Inlandsextremismus berühren und ihre Bestrebungen sich auf den Aufbau einer Parallelgesellschaft richten, stellt der islamistische Terrorismus ein Sicherheitsproblem im engeren Sinne dar. Entsprechend unterschiedlich gestalteten sich in den letzten Jahren die operative Vorgehensweise und die bewertende Tätigkeit des Verfassungsschutzes. Bei der IGMG ging es nicht darum, Gewalttaten zu verhindern. Im Vordergrund stand vielmehr die ideologische Auseinandersetzung vor dem Hintergrund der von der Organisation verfolgten politischen Tendenzen, die entgegen den offiziellen Äußerungen ihrer Funktionäre auf die Desintegration der hier lebenden türkischen Staatsbürger und damit tendenziell auf die Etablierung einer türkisch-islamistischen Parallelgesellschaft gerichtet waren. Die Erkenntnisse der Verfassungsschutzämter bestätigen, dass in Schulungen der IGMG unverändert auch im Widerspruch zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes stehende Ideologien vermittelt wurden und werden. Zu den wesentlichen Aufgaben des Verfassungsschutzes gehört es, den innerorganisatorischen Diskussionsprozess zu erhellen, um die Integrationsbemühungen von Bundes- und Landesregierung bezüglich des türkischen Bevölkerungsanteils flankierend zu beobachten und auf gegenläufige Bestrebungen aufmerksam machen zu können.

Die Auseinandersetzung mit dem Kalifatsstaat, der ungleich militanteren zweiten türkisch-islamistischen Organisation, die Gewalttaten zu verantworten hat, erfolgte auf andere Art und Weise. Nachdem durch eine Änderung des Vereinsgesetzes,

dem Fortfall des so genannten Religionsprivilegs, die Voraussetzungen hierfür geschaffen worden waren, verfügte das Bundesinnenministerium am 8.12.2001 das Verbot der Organisation, darunter auch mehrerer Teilorganisationen in Niedersachsen. Das Verbot des Kalifatsstaat wäre ohne die Aufklärungsarbeit der Verfassungsschutzämter nicht möglich gewesen. Das NLfV war an der Beobachtung des Kalifatsstaats maßgeblich beteiligt.

Die Berichterstattung über den Islamismus hat in den Hintergrund treten lassen, dass die Aktivitäten der PKK über Jahre hinweg das Bild des Ausländerextremismus in Niedersachsen bestimmt haben. Nach wie vor handelt es sich bei der PKK um die ausländerextremistische Organisation, die am meisten Anhänger mobilisieren kann. Allerdings hat sich die politische Strategie der PKK in den letzten zehn Jahren deutlich gewandelt. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre verfolgte die PKK ihre Ziele in überaus aggressiver Weise. Im Jahr 1994 waren zwei Anschlagswellen zu verzeichnen, die sich gegen Reisebüros, Banken und Generalkonsulate richteten. Auf die zweite Anschlagswelle im November 1994 – in 31 deutschen Städten wurden von Aktivisten der PKK fast 60 Anschläge versucht bzw. durchgeführt – reagierte der Bundesminister des Innern am 26.11.1994 mit der Verfügung eines Betätigungsverbots gegen die PKK und ihre Nebenorganisationen.

Seit 1997 verfolgt die PKK eine moderatere politische Linie. Im Mittelpunkt ihrer Aktivitäten stehen jetzt politische Lösungsansätze. Die PKK verfügt nach wie vor über einen intakten Apparat, nach wie vor rekrutiert sie in Westeuropa Kämpfer für den von ihr propagierten Befreiungskrieg und nach wie vor übt sie Druck auf spendenunwillige Kurden aus. Nicht ausgeschlossen werden kann überdies, dass das gegenwärtige Organisationsverhalten im Falle einer Hinrichtung ÖCALANs wieder in Militanz umschlägt. Deshalb gehört die Beobachtung der Bestrebungen der PKK weiterhin zu den vordringlichsten Aufgaben des Verfassungsschutzes.

Die Organisationen des islamistischen Extremismus und die PKK markierten die Hauptaufgabenfelder des NLfV im Bereich des Ausländerextremismus.

2.6.4 Scientology-Organisation (SO)

Die von der SO behauptete Mitgliederzahl von 30.000 im Bundesgebiet und eine Unterwanderung von Politik und Wirtschaft durch SO-Mitglieder haben sich nach gesicherten Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden nicht bestätigt. Tatsächlich liegt die Mitgliederstärke bei 5.000 bis 6.000 im Bundesgebiet, davon ca. 600 in Niedersachsen. Die niedersächsischen SO-Strukturen nehmen im nationalen Vergleich keine herausragende Stellung ein.

2.7 Spionageabwehr, Geheim- und Wirtschaftsschutz

2.7.1 Spionageabwehr

Staatliche Spionage durch Nachrichtendienste wird zur politischen Umfeldbeobachtung, als militärisches Frühwarnsystem und seit längerem auch zur Unterstützung der Wirtschaft in strategischer und taktischer Hinsicht betrieben. Eine immer intensiver und offener gestaltete internationale Zusammenarbeit, verbunden mit der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Annäherung auch ehemals verfeindeter Staaten, hat zu einer abnehmenden Sensibilisierung für die Gefahren und den Umfang der Spionage geführt. Auch wenn der weltweit schnellere und innovationsfördernde, insbesondere zwischenstaatliche Informationsaustausch grundsätzlich zu begrüßen ist, besteht für ein Nachlassen der Aufmerksamkeit gegenüber Spionagetätigkeiten kein Anlass. In den offenen Informationsgesellschaften des Westens hat sich für fremde Nachrichtendienste die Informationsbeschaffung aus offen zugänglichen Quellen, z.B. Funk- und Printmedien, fachwissenschaftlichen Veröffentlichungen, Geschäfts- und Forschungsunterlagen zu einer wichtigen Erkenntnisquelle entwickelt. Die weltweite Übermittlung von Informationen über oft ungesicherte Datennetze stellt zunehmend einen Ansatzpunkt für „zeitgemäße“ Spionagetätigkeiten dar. Nicht umsonst unterhalten z.B. Staaten wie Russland, Pakistan, Indien oder China, aber auch westliche Staaten größere Organisationseinheiten zur Kommunikationsaufklärung. Die vielfältigen Fernmelde- und anderen Kommunikationstechniken - insbesondere auch Computernetzwerke - eröffnen nicht zu unterschätzende Möglichkeiten zum Datendiebstahl durch Nachrichtendienste.

2.7.2 Geheimschutz

Die Bundesrepublik Deutschland und damit auch die Bundesländer sind verpflichtet, Sicherheitsvorkehrungen zum Schutz ihrer Bürger und ihrer lebenswichtigen Interessen zu treffen. Zu diesen Sicherheitsvorkehrungen gehört auch der Geheimschutz, der die Aufgabe hat, durch vorbeugende und wirkungsvolle Maßnahmen alle Informationen und Materialien, die im öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftig sind, vor unbefugtem Gebrauch oder vor unzulässiger Einsichtnahme Dritter zu schützen. Dieser Schutz von Verschlusssachen wird durch Maßnahmen des personellen und materiellen Geheimschutzes verwirklicht.

Mit den politischen Veränderungen im Osten Europas haben sich seit 1989 auch die Rahmenbedingungen für den Geheimschutz grundlegend verändert. Nachdem zuvor der Schutz geheimhaltungsbedürftiger Informationen angesichts der bestehenden Bedrohung eine Selbstverständlichkeit war, wurde nach den politischen Umwälzungen, die auch zu neuen vertrauensbildenden Sicherheitsstrukturen geführt haben, der weiterhin notwendige Schutz von Geheimnissen häufig als überholt und als Relikt des „Kalten Krieges“ abgetan.

Der Demokratisierungsprozess in Osteuropa darf aber nicht über die Tatsache hinweg täuschen, dass die Bundesrepublik Deutschland mit ihrer politischen und wirtschaftlichen Bedeutung nach wie vor wichtiges Ausspähungsziel fremder Nachrichtendienste ist. Auch ohne die Ost-West-Konfrontation früherer Jahre besteht bei fremden Staaten und ihren Nachrichtendiensten das Bedürfnis, die eigene

Position zu stärken und Interessenvorteile zu nutzen. Darüber hinaus ist die Aufgabe des Staates, Sicherheit für seine Bürger nach innen und außen zu gewährleisten, nur leistbar, wenn bestimmte Informationen der Geheimhaltung unterliegen. Ohne einen funktionierenden Geheimschutz wäre eine Überwindung von Sicherheitsmaßnahmen durch potenzielle Gegner leicht möglich und die Handlungsfähigkeit des Staates nicht mehr zu gewährleisten.

Die positiven politischen Veränderungen in Europa haben den Geheimschutz als Maßnahme der Sicherheit des demokratischen Rechtsstaates zwar nicht entbehrlich gemacht, sie haben aber zu einer deutlichen Reduzierung der Bereiche und Informationen geführt, in denen Geheimschutz erforderlich ist.

2.7.3 Wirtschaftsschutz

Die Gefährdung der Wirtschaft durch Spionage hat sich in den letzten Jahren zu einem wichtigen Handlungsbereich für den Verfassungsschutz entwickelt. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Globalisierung von Wirtschaft und Technologie bei gleichzeitiger Verschärfung des internationalen Wettbewerbs stehen deutsche Unternehmen verstärkt im Fokus fremder Nachrichtendienste. Die bekannt gewordenen Fälle von Wirtschaftsspionage lassen darüber hinaus Rückschlüsse auf das enorme Bedrohungspotenzial in diesem Bereich und die erheblichen Schäden für die deutsche Volkswirtschaft zu.

Den Verfassungsschutz interessiert beim Wirtschaftsschutz nicht die Konkurrenzausspähung durch ein anderes konkurrierendes Unternehmen, sondern vielmehr die staatlich gelenkte, von fremden Nachrichtendiensten ausgehende Ausforschung von Wirtschaftsunternehmen und Betrieben.

Dass Wirtschaftsspionage stattfindet und der Verfassungsschutz einen erfolgreichen Beitrag zur Bekämpfung leisten kann, ist belegt durch die Verurteilung eines niedersächsischen Kaufmanns wegen geheimdienstlicher Agententätigkeit im Jahre 2000, der im Zusammenwirken mit einem Mitarbeiter der DASA aus dem Raum München für einen russischen Nachrichtendienst Rüstungsunterlagen und sonstige Gegenstände beschafft hatte. Der niedersächsische Verfassungsschutz hatte maßgeblichen Anteil an der Überführung der Täter.

3. Strategische Ansätze und Konzepte von Polizei, Justiz und Verfassungsschutz

3.1 Strategische Ausrichtung

In den 70er und 80er Jahren hatte die niedersächsische Polizei - so wie andere Länderpolizeien auch - auf die sich verändernde Sicherheitslage insbesondere durch Konzentration, Zentralisierung, Technisierung und Spezialisierung reagiert. Die Leistungsfähigkeit der Polizei - insbesondere bei der Bekämpfung schwerer Kriminalität - wurde gesteigert. Allerdings drohten die Bürgerinnen und Bürger mit ihren alltäglichen Sorgen und Anliegen aus dem Blickfeld der Polizei zu geraten. Deswegen wurde mit der Polizeireform eine Umorientierung eingeleitet, die auf ein verändertes Rollen- und Funktionsverständnis der Polizei abstellt. Die Polizei versteht sich heute als ein Dienstleistungsunternehmen, das den Interessen der Bevölkerung Rechnung trägt und das bei seiner Aufgabenerfüllung auf die Unterstützung und das Vertrauen sowie Hinweise und Informationen angewiesen ist. Deswegen muss der Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern gepflegt werden.

In einem umfassenden Reformprozess sind mit einer grundsätzlich dezentral ausgerichteten Organisationsstruktur und kompetenten, eigenverantwortlichen Dienststellen die Voraussetzungen für eine bürgernahe Polizeiarbeit geschaffen worden. So wird die "Alltagskriminalität", die das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger unmittelbar trifft und damit auch die Akzeptanz und den Stellenwert der Polizei berührt, gemeinsam von Beamtinnen und Beamten der Schutz- und Kriminalpolizei bürgernah, das heißt tatzeit- und ortsnah auf der Ebene der Polizeikommissariate bearbeitet. Durch die integrierte Wahrnehmung schutz- und kriminalpolizeilicher Aufgaben können Ermittlungsansätze, die auf überregionale, bandenmäßige oder organisierte Kriminalität schließen lassen, frühzeitig erkannt und an spezialisierte Fachdienststellen weitergegeben werden. Entlastet von den Verfahren der Massenkriminalität werden in den Zentralen Kriminaldiensten Straftaten verfolgt, deren Bearbeitung einen ausgeprägten Grad an spezifischer Sachkompetenz erfordert.

In ihrer Aufgabenwahrnehmung ist die Polizei gefordert, dem Sicherheitsgefühl der Bevölkerung eine eigenständige Bedeutung beizumessen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das individuelle Sicherheitsgefühl weder von den absoluten statistischen Zahlen noch von polizeilichen Aufklärungsquoten nachhaltig beeinflusst wird, sondern vielmehr das Ergebnis der subjektiven Beurteilung von Medienberichten und eigenen Wahrnehmungen ist. Das individuelle Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger wird insbesondere in Ballungsgebieten durch zunehmende Gewaltkriminalität, aber auch durch allgemein wahrnehmbare Alltagskriminalität sowie soziale und optische Verwahrlosung im öffentlichen Raum deutlich beeinträchtigt. Die Polizei hat auf diese wachsende Angst der Bürgerinnen und Bürger reagiert und tritt noch stärker dort in Erscheinung, wo die Menschen mit Angst auslösenden Situationen konfrontiert werden. Ein hoher Stellenwert wird deshalb auch der Verhütung und Verfolgung der alltäglich erlebbaren Massenkriminalität und Ordnungsverstöße eingeräumt.

Wesentlicher Bestandteil bürgernaher und bürgerorientierter Polizeiarbeit ist die über den Kontakt im täglichen Dienst hinausgehende Einbeziehung der Bevölkerung. Die Möglichkeit der unmittelbaren und gemeinsamen Problemerkennung, -analyse und -

lösung bietet beispielsweise eine nach Abstimmung mit der Kommune und dem örtlichen Präventionsrat von der Polizei initiierte, institutionalisierte Bürgerbeteiligung. Durch Verstärkung der sichtbaren polizeilichen Präsenz wird den Erwartungen der Bevölkerung Rechnung getragen. Dazu werden Möglichkeiten der Freisetzung personeller Ressourcen, wie z. B. Flexibilisierung der Dienstzeiten, Minimierung bürokratischen Aufwands und Verringerung administrativer Tätigkeiten genutzt.

Die objektive Kriminalitätslage und die vielfach empfundene Furcht der Bevölkerung vor Kriminalität erfordern Veränderungen in der Schwerpunktsetzung polizeilicher Aufgabenwahrnehmung auch im Bereich der Repression. Unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Erwartungen der Bevölkerung verfolgt die Polizei nicht nur Straftaten, sondern schreitet zur Verhinderung der Verwahrlosung des öffentlichen Raumes auch bei Ordnungsverstößen - bei deutlich geringerer Einschreitschwelle - frühzeitig und konsequent ein.

Die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit ist eine umfassende, gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die nicht allein von der Polizei erfüllt werden kann. Erst das koordinierte Zusammenwirken der staatlichen und kommunalen Institutionen z.B. in Form von Sicherheitspartnerschaften und darüber hinaus mit den gesellschaftlichen Gruppen in Präventionsräten führt zum gemeinsamen Ziel, die Kriminalität einzudämmen und damit die objektive und subjektive Sicherheit zu verbessern.

Im Rahmen der Kriminalitätskontrolle erfüllen Polizei und Justiz in erster Linie strafverfolgende Aufgaben. Eine wirksame und nachhaltige Reduzierung der Kriminalität und damit eine Verbesserung des Sicherheitsempfindens der Bevölkerung ist aber nur bei gleichzeitiger Intensivierung der ursachenorientierten kriminalpräventiven Bemühungen zu erreichen. Hierbei sind über die staatlichen und kommunalen Organe hinaus alle gesellschaftlichen Institutionen und Gruppen gefordert. Die Polizei leistet in diesem Zusammenhang aufgrund ihrer umfassenden Kenntnisse über Ursachen, Erscheinungsformen und Folgen der Kriminalität einen wesentlichen Beitrag. In örtlichen Präventionsräten werden gemeinsam getragene Präventionsstrategien konzeptionell erarbeitet.

Die niedersächsische Strafjustiz setzt Recht und Gesetz konsequent durch. In den vergangenen Jahren ist als Reaktion auf die qualitativ immer umfangreicher werdenden Strafverfahren, insbesondere im Bereich der Wirtschafts- und OK-Kriminalität, die Effizienz der niedersächsischen Staatsanwaltschaften kontinuierlich verbessert worden und hat dazu geführt, dass die niedersächsischen Staatsanwaltschaften bei Ermittlungsverfahren bundesweit die schnellsten sind. Zur Effizienz zählt aber auch die Wahl der richtigen Mittel. Niedersachsen wird zukünftig verstärkt diejenigen Ermittlungsmethoden verstärkt nutzen, die sich besonders bewährt haben. Hierzu zählt insbesondere der Einsatz der DNA-Analyse. Niedersachsen hat sich schon frühzeitig den technischen und personellen Erfordernissen angepasst, die mit einer erfolgreichen Nutzung der DNA-Analysetechnik verbunden sind und so den bundesweiten Spitzenplatz bei der Aufklärungsquote mittels DNA-Analyse erreicht. Entsprechendes gilt für die erfolgreiche Arbeit der Geldjäger, die illegale Gewinne sicherstellen und den Opfern bzw. dem Staat zuführen. Dank laufender personeller Verstärkung der Staatsanwaltschaften (zuletzt um 60 Stellen) kann jetzt die Strafverfolgung von Korruption durch die Einrichtung einer Zentralstelle in Hannover sowie von

Korruptionsdezernaten in allen anderen Staatsanwaltschaften nachhaltig vorangebracht werden. Dabei soll es bleiben. Deshalb werden die Strafverfolgungsbehörden in Niedersachsen ihre Anstrengungen darauf ausrichten, den erreichten Standard zu halten und weiter auszubauen.

Lücken im Sicherheitsnetz sollen auch in Zukunft durch niedersächsische Gesetzesinitiativen geschlossen werden. Dies gilt beispielsweise für den kürzlich vom Bundesrat verabschiedeten und von Niedersachsen eingebrachten Gesetzentwurf zur Fahndung nach gefährlichen Sexualtätern oder Kinderpornohändlern, aber auch für die baldige Initiativen zur Schaffung einer neuen Kronzeugenregelung bekommen, die reuigen Straftätern Anreiz zur Aussage gegen Hintermänner bietet und gleichzeitig vor Missbrauch durch Falschaussagen schützt.

Traditionell konzentriert sich die Strafjustiz auf die Überführung und Verurteilung der Täterinnen und Täter. Opferbelange kommen oft zu kurz. In Niedersachsen soll jedoch die Hilfe für Kriminalitätsopfer weiter ausgebaut werden. Darum hat die Landesregierung eine Parlamentsinitiative gestartet: Opferschutz und Opferhilfe gehören als Staatsziel in die niedersächsische Verfassung und werden so zur verpflichtenden Orientierung für Gesetzgeber, Verwaltung und Gerichte. Bereits errichtet ist die Stiftung Opferhilfe Niedersachsen mit elf regionalen Opferhilfefonds.

Schadenswiedergutmachung für das Opfer leistet ferner der Täter-Opfer-Ausgleich, zugleich ein wichtiger Beitrag für sozialen Frieden und Resozialisierung. Dank sechs neuer Stellen und der verstärkten Förderung Freier Träger verfügt Niedersachsen nun über ein flächendeckendes Angebot dieser Maßnahme. Auch Ehrenamtliche führen wir neuerdings an die schwierige Aufgabe der Schlichtung nach Straftaten heran.

Durch vernetzte Kriminalprävention werden Ursachen von Straftaten reduziert, Gefährdete integriert und Tatgelegenheiten verringert. Das Justizministerium entwickelt und unterstützt Präventionsprojekte mit erheblichem finanziellen Aufwand. Die derzeit 120 kommunalen Präventionsräte sollen bis 2008 auf 200 anwachsen. Beispiel für ein konkretes Aktionsfeld ist das Problem des Schulschwänzens. Schulschwänzen ist häufig der Einstieg in eine kriminelle Karriere. Gemeinsam mit Schule, Jugendhilfe und Polizei wird deshalb über den Landespräventionsrat an drei Standorten einen Modellversuch umgesetzt, welcher der Früherkennung von Schulschwänzern dient, die sofortige Information der Eltern zum Gegenstand und eine nachhaltig wirkende Reaktion zur Folge hat. Weitere Schwerpunkte der Präventionsarbeit betreffen Maßnahmen gegen innerfamiliäre Gewalt, die Aussteigerhilfe für rechtsextremistische Straftäter und die Einrichtung einer spezialisierten Bewährungshilfe für Jugendliche bzw. für Sexualtäter.

Mit der Inneren Sicherheit in unmittelbarem Zusammenhang steht der Einsatz von Computertechnologie in der Justiz. Hier nimmt die niedersächsische Justiz im Bundesvergleich ebenfalls schon jetzt eine führende Rolle ein. Auch zukünftig wird Niedersachsen konsequent den Weg ins Informationszeitalter beschreiten. Die Gerichte und Staatsanwaltschaften recherchieren schon jetzt in juristischen Datenbanken und arbeiten in allen Bereichen mit speziellen Computerprogrammen. Bald können Anträge jederzeit online eingereicht und Entscheidungen auf dem selben digitalen Weg übermittelt werden. Dadurch wird für die Bürgerinnen und Bürger der Zugang zur Justiz wesentlich erleichtert.

Schließlich wird auch der niedersächsische Justizvollzug in den nächsten Jahren weiter ausgebaut und sicherer werden. Der niedersächsische Justizvollzug gilt schon heute als der innovativste der Bundesrepublik. Die Ausbruchsquote konnte in den letzten zehn Jahren um mehr als 90% gesenkt werden. Damit ist der niedrigste Stand in der Geschichte Niedersachsens erreicht.

3.2 Allgemeine, deliktsübergreifende Konzepte zur Kriminalitätsbekämpfung

3.2.1 Konzept zur Intensivierung von Einziehung und Verfall zur Abschöpfung auf strafbare Weise erlangter Vermögensvorteile

Die Niedersächsische Landesregierung hat am 10.02.1998 beschlossen, in der Zeit vom 01.07.1998 bis zum 31.12.2000 gemeinsam mit dem Zollfahndungsamt Hannover einen Modellversuch zur verstärkten Bekämpfung der Geldwäsche, der Organisierten Kriminalität und anderer Straftaten der mittleren und schweren Kriminalität durch die Abschöpfung von Verbrechensgewinnen durchzuführen. Mit dem Ziel, die Abschöpfung der Gewinne aus Straftaten effektiver zu gestalten, sind im Rahmen des Modellversuches neue Organisationsstrukturen erprobt worden, zu denen insbesondere die Trennung von klassischer Ermittlungstätigkeit und Vermögensermittlung (nicht nur bei der Polizei sondern grundsätzlich auch bei den Staatsanwaltschaften) und eine enge Vernetzung der beteiligten Stellen bei Staatsanwaltschaft, Polizei, Steuer- und Zollfahndung gehören.

Der seitens der Polizei durch das Landeskriminalamt Niedersachsen und justiziell von der Zentralen Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle gesteuerte Modellversuch hat sich bereits früh zu einem erfolgreichen Konzept gegen die gesamte wirtschaftlich orientierte Kriminalität entwickelt und über die Grenzen Deutschlands hinaus Anerkennung gefunden. Mit Beschluss vom 10.06.2001 hat die Landesregierung das Projekt daher in eine Dauereinrichtung umgewandelt. Durch die stufenweise Erhöhung des personellen Engagements konnte, wenn auch mit regionalen Schwerpunktsetzungen, ein landesweites Netz staatsanwaltschaftlicher und polizeilicher Vermögensermittler geknüpft werden, das eng mit Zoll- und Steuerfahndung und inzwischen auch mit dem Bundesgrenzschutz kooperiert. Mittlerweile sind mehr als 55 Polizeibeamte, über 30 Mitarbeiter der Staatsanwaltschaften, 12 Steuerfahnder und eine Mitarbeiterin des Zollfahndungsdienstes im Einsatz. Im Rahmen der von der Landesregierung beschlossenen und vom Innenministerium umgesetzten Schwerpunktsetzung bei der Vermögenseinziehung ist bei den Polizeibehörden aus dem Kontingent der im Haushaltsjahr 2002/2003 der Landespolizei zusätzlich zur Verfügung gestellten 500 Planstellen, die sich allerdings wegen der dreijährigen Ausbildung erst ab 2005 auswirken werden, eine Verstärkung des bisherigen Personalansatzes um insgesamt 48 Stellen vorgenommen worden. Den Behörden wurde aufgegeben, die Personalverstärkung des Bereichs „Vermögenseinziehung" sukzessive im Rahmen der tatsächlichen Verfügbarkeit unter Prioritätensetzung vorzunehmen. Bis 2005 werden deshalb aufwachsend bis über 100 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte in diesem Bereich eingesetzt sein.

Das zusätzliche Personal ist darüber hinaus zur intensiveren Bekämpfung der Korruptionsdelikte vorgesehen.

Dieses hohe personelle Engagement hat sich gelohnt. Bis Ende 2001 ist es so bei mehr als 2.000 Vermögensermittlungsvorgängen gelungen, dem kriminellen Wirtschaftskreislauf Vermögenswerte von mehr als 46 Mio. Euro vorläufig zu entziehen und dadurch der gewinnorientierten Kriminalität einen empfindlichen Schlag zu versetzen. Für die öffentlichen Haushalte haben sich Mehreinnahmen aus Vermögensabschöpfungen in Strafsachen und Steuerverfahren ergeben, die sich auf weit mehr als 10 Mio. Euro hochrechnen lassen und ohne das Projekt nicht erzielt worden wären. Dadurch finanziert sich dieses nicht nur selbst, es führt sogar noch zu einem Überschuss für die öffentlichen Kassen. Darüber hinaus sind aus in naher Zukunft noch laufenden Verfahren und noch nicht rechtskräftigen Abschöpfungsentscheidungen noch erhebliche Mehreinnahmen zu erwarten, die an die bisherigen Einnahmen heran reichen. Außerdem ist es innerhalb des Projekts in erheblichem Umfang gelungen, von Kriminellen durch Straftaten erlangte Gelder wieder an die finanziell Geschädigten zurückzuführen. Die Rückgewinnungshilfe wird zwar im Rahmen der Erfolgskontrolle nicht vollständig erfasst. Es spricht jedoch für sich, dass Staatsanwaltschaft, Polizei, Zoll- und Steuerfahndung wegen Arresten in Höhe von weit mehr als 50 Mio. Euro vermögenssichernde Maßnahmen zugunsten Verletzter durchgeführt haben. Dadurch wurde nicht nur den Opfern Genugtuung zuteil, sondern auch ein Vertrauensgewinn für das Gemeinwesen und in die Wirksamkeit seiner Strafverfolgung erzielt. Dabei soll nicht unerwähnt bleiben, dass es sich bei den Geschädigten häufig auch um öffentliche Stellen handelt.

Die Vermögensermittler der niedersächsischen Polizei und des Zollfahndungsamtes Hannover haben allein im Jahr 2001 bei insgesamt 520 Vermögensermittlungsvorgängen Vermögenswerte in Höhe von rd. 24 Mio. Euro vorläufig sichergestellt. Damit wurde insbesondere die organisierten Kriminalität empfindlich getroffen. Im vierten Quartal des Jahres konnten Werte in Höhe von rd. 15 Mio. Euro sichergestellt werden. Diese hohen Sicherstellungswerte resultierten aus zwei besonders „gewinnträchtigen" Abschöpfungsverfahren der Landespolizei im Bereich der Bezirksregierung Weser-Ems. In einem Verfahren wegen Untreue konnten rd. 4,2 Mio. Euro sichergestellt werden. In einem anderen Ermittlungsverfahren einer OK-Dienststelle wegen Geldwäsche konnten im Zusammenwirken mit der niederländischen Polizei auf Geldanlagekonten in den Niederlanden rd. 4 Mio. Euro gesichert werden.

Trotz der Erfolge der niedersächsischen Strafverfolgungsbehörden bei der Abschöpfung von Straftatgewinnen ist aber auch deutlich geworden, dass noch immer erhebliches Abschöpfungspotential dem staatlichen Zugriff verloren geht. Dies hat sich besonders im Bereich der Korruptionsverfolgung gezeigt, so dass die Landesregierung inzwischen auch hier weitere personelle Ressourcen bei den Staatsanwaltschaften und der Polizei geschaffen hat. Es hat sich aber auch gezeigt, dass die geltende gesetzliche Regelung von Verfall und Einziehung in Teilen änderungsbedürftig ist. Hieran wird, gemeinsam mit den anderen Landesjustizverwaltungen und dem Bundesministerium der Justiz, in der kommenden Legislaturperiode zu arbeiten sein.

3.2.2 Modifizierung des Versammlungsrechtes

Aus Anlass einer stark zunehmenden Zahl von Anmeldungen für versammlungsrechtliche Aktionen aus dem rechtsextremistischen Spektrum sind im Verlauf des Jahres 2000 vom BMI, den Ländern Berlin, Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern sowie von der CDU/CSU-Bundestagsfraktion verschiedene Vorschläge zur Änderung des Versammlungsgesetzes unterbreitet worden. Inhaltlich beziehen sich die Änderungsinitiativen auf drei unterschiedliche, nachfolgend genannte Regelungsbereiche des Versammlungsrechtes. Zur Verhinderung von Versammlungen, die sich gegen Grundlagen der menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit richten und dabei insbesondere Gewalt- und Willkürherrschaft verherrlichen oder verharmlosen, sowie auch im Interesse größerer Normenklarheit im Versammlungsrecht sollen folgende Änderungsvorschläge (auf der Grundlage eines Beschlusses der Innenministerkonferenz von Ende November 2000) realisiert werden:

- Einschränkung der Versammlungsfreiheit in so genannten befriedeten Bezirken
- Weitere klarstellende Änderungen des Versammlungsgesetzes, z.B. zur Anmeldung von Versammlungen.

Zwischen den Ländern besteht keine Einigkeit, ob darüber hinaus eine Erweiterung der Verbots- und Beschränkungsmöglichkeiten von Versammlungen nach § 15 des Versammlungsgesetzes vorgenommen werden sollte. Die bisherigen Änderungsinitiativen sehen dies vor.

Nach Behandlung der verschiedenen Änderungsinitiativen sowohl in den Gremien der Innenministerkonferenz als auch in den Ausschüssen des Bundesrates – dort wurde eine weitergehende Beratung zunächst vertagt – beschloss die Innenministerkonferenz gleichfalls im November 2000, den Bundesminister des Innern um Vorbereitung eines entsprechenden Gesetzesentwurfes zur Änderung des Versammlungsrechtes zu bitten. Die Bundesratsinitiativen der Länder Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern sollten dabei berücksichtigt werden. Ein vom Bundesminister des Innern im Mai 2001 in Auftrag gegebenes Gutachten über die verfassungsrechtlichen Fragen einer Änderung des Versammlungsrechtes wurde im Herbst des gleichen Jahres den Innen- und Justizressorts der Länder zur Kenntnis übersandt. Das von Prof. Dr. Dieter Grimm zum Thema „Verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Änderung des Versammlungsrechts zur Verhinderung von Versammlungen, die gegen Grundlagen der menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit gerichtet sind, insbesondere Gewalt- und Willkürherrschaft verherrlichen oder verharmlosen“ erstellte Gutachten zeigt die außerordentlich engen verfassungsrechtlichen Grenzen der angestrebten Modifizierungen des Versammlungsrechtes auf. Diese restriktive Position hatte die Niedersächsische Landesregierung bereits im Herbst 2000 zu Beginn der Diskussion über die angestrebte Verschärfung des Versammlungsrechtes bezogen.

Der für die Bereiche „Staatsrecht und Verwaltung“ zuständige Arbeitskreis der Innenministerkonferenz ist im November 2001 beauftragt worden, eine Auswertung des o.a. Gutachtens, insbesondere der dort unterbreiteten Vorschläge, vorzunehmen und der Innenministerkonferenz Anfang Juni 2002 vorzulegen.

3.2.3 Verdachtsunabhängige Kontrollen

Die Niedersächsische Landesregierung hat bereits 1994 mit Verabschiedung des Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetzes (NGefAG) eine Rechtsnorm geschaffen, die es der Polizei erlaubt, allgemeine Kontrollen im öffentlichen Verkehrsraum zur Abwehr wirtschaftlicher Schäden durch das Verbringen von Diebesgut ins Ausland durchzuführen.

Wegen der rasch anwachsenden grenzüberschreitenden Kriminalität war es dennoch erforderlich, die bestehenden Befugnisse zu erweitern und der Polizei die Durchführung von verdachts- und ereignisunabhängigen Kontrollmaßnahmen zur Bekämpfung der internationalen Kriminalität, insbesondere im Bereich des Menschenhandels, der Schleusungskriminalität, der Kfz-Verschiebung und der Betäubungsmittelkriminalität zu ermöglichen. Im Februar 1998 wurde das NGefAG (§ 12 Abs. 6) dementsprechend erweitert. Die Polizei darf nunmehr Verkehrsteilnehmerinnen und –teilnehmer im gesamten öffentlichen Verkehr kurzfristig anhalten, sich Ausweise aushändigen lassen und mitgeführte Sachen in Augenschein nehmen. Mit dieser Regelung der verdachtsfreien Kontrollen wurde der niedersächsischen Polizei eine wirksame Eingriffsbefugnis an die Hand gegeben, mit der sie ihre Maßnahmen praxisgerecht gestalten kann. So ist z.B. der Polizei bereits unterhalb der Schwelle einer Durchsuchung der Blick in den Kofferraum von mitgeführten Fahrzeugen erlaubt, um Hinweise auf den Transport von Diebesgut erlangen zu können.

Mit der Änderung des § 12 Abs. 6 NGefAG ist dennoch keine voraussetzungslose Generalbefugnis der Polizei geschaffen worden. Die verdachts- und ereignisunabhängigen Kontrollen setzen ein polizeiliches Lagebild über entsprechende Straftaten von erheblicher Bedeutung mit internationalem Bezug voraus. Es handelt sich um eine „verdachtsschöpfende" Maßnahme, die der Sachverhaltsaufklärung dient.

Die Ausgestaltung dieser Eingriffsbefugnis ist so vorgenommen worden, dass Grundrechtseingriffe nur in zumutbarer Weise erfolgen. Zwar sind die Kontrollvoraussetzungen weder von einem Verdacht im Einzelfall abhängig noch räumlich beschränkt, jedoch müssen Ort und Art der Kontrolle hinreichende Aussicht dafür bieten, den gesetzlich normierten Zweck (Vorsorge zur Verfolgung oder Verhütung der genannten Straftaten) zu erfüllen. Für weiter gehende Eingriffsmaßnahmen, zum Beispiel für eine über eine Inaugenscheinnahme hinausgehende Durchsuchung, stellt § 12 Abs. 6 NGefAG keine Rechtsgrundlage dar.

Dass sich die Rechtsnorm als wirkungsvolles Instrument erwiesen hat, belegen die auswertbaren Erfahrungsberichte über die praktische Anwendung der novellierten Befugnis, die im Jahr 1999 im Rahmen einer Evaluierung der Normanwendung erhoben wurden. Bei etwa 50.000 Kontrollmaßnahmen wurden ca. 95.000 Personen überprüft. Dabei wurden über 990 Personen festgenommen und 340 Haftbefehle vollstreckt. Darüber hinaus wurden 6.600 Straf- und Bußgeldverfahren eingeleitet und u.a. neben 116 gestohlenen Fahrzeugen auch 216 Kilogramm Drogen sichergestellt.

3.2.4 Analysearbeit der Polizei

Der quantitative Anstieg des zu verarbeitenden Informationsaufkommens in den letzten Jahren kann mit herkömmlichen Mitteln und Methoden der Polizei nicht mehr bewältigt werden. Das ursprünglich in den zwanziger Jahren entwickelte System des kriminal-polizeilichen Meldedienstes mit der vornehmlich passiven Sammlung von Kriminalitätsdaten kann den qualitativen und quantitativen Informationsbedarf der Polizei nicht mehr abdecken. Hinzu kommen neue technische, DV-gestützte Methoden der Ermittlungsunterstützung, die in ein Gesamtkonzept integriert und für die Polizei verfügbar gemacht werden müssen, damit sie den gestiegenen Anforderungen an eine modere Kriminalitätsbekämpfung gerecht werden kann. Dabei wächst neben der operativen, d.h. unmittelbar auf die Klärung von Fällen oder Ermittlungsverfahren ausgerichteten Auswertung, auch der strategischen Auswertung, deren Ergebnisse auf allen polizeilichen Ebenen für strategische Entscheidungen (z.B. Schwerpunktsetzungen) genutzt werden, zunehmend Bedeutung zu.

Deshalb haben im Auftrag des Innenministeriums das Landeskriminalamt das Landesanalysezentrum, die Bezirksregierungen die Regionalen Analysestellen und die Polizeiinspektionen örtliche Analysestellen eingerichtet.

Darüber hinaus wurden im Landeskriminalamt Niedersachsen zwei wissenschaftliche Mitarbeiter eingestellt, die auf wissenschaftlicher Basis Analyseprojekte für das LKA NI durchführen sollen.

Dieses neue polizeiliche Verständnis von Kriminalitätsanalyse im Sinne eines umfassenden Informationsverarbeitungs- und Bewertungsprozesses wird inzwischen flächendeckend praktiziert.

3.2.5 Umsetzung des DNA-Identitätsfeststellungsgesetzes durch Polizei und Justiz/Verbesserte Verbrechensbekämpfung durch optimierten Einsatz der DNA-Analyse

Das kriminalwissenschaftliche Verfahren der DNA-Analyse hat sich seit seiner 1997 erfolgten Verankerung im Strafverfahrensrecht sehr schnell zu einem bedeutenden Instrument der Ermittlungs- und Beweisführung im Strafverfahren entwickelt. Bereits geringste Spurenmengen erlauben bei diesem Verfahren eine Zuordnung zu Spurenverursachern mit unverändert hohem Beweiswert. Spuren an Tatorten, Verdächtigen oder Opfern sind selbst nach langen Zeiträumen oder starken Beeinträchtigungen der Spurenlage erfolgreich zu sichern.

Ein Datenbestand bekannter Täter für Identifizierungszwecke, wie er vor allem vom Fingerabdruck her bekannt ist, bestand im Verfahren der DNA-Analyse jedoch zunächst nicht. Sie war damit nur in den Fällen anwendbar, in denen entweder Tatverdächtige bereits bekannt waren oder fallbezogen ein Personenkreis bestimmbar war, der ohne konkreten Tatverdacht und ausschließlich unter freiwilliger Mitwirkung in sogenannten „Massengentests“ Überprüfungen erlaubte. Für den Aufbau eines fallunabhängigen Recherchedatenbestandes hat der Gesetzgeber jedoch sehr schnell Bedarf gesehen und das DNA-Identitätsfeststellungsgesetz[202] verabschiedet, das am 11.09.1998 in Kraft getreten ist.

Das Gesetz sieht in einem neu eingefügten § 81 g StPO vor, dass zum Zwecke der Identitätsfeststellung in künftigen Strafverfahren dem Beschuldigten, der einer Straftat von erheblicher Bedeutung, insbesondere eines Verbrechens, eines Vergehens gegen die sexuelle Selbstbestimmung, einer gefährlichen Körperverletzung, eines Diebstahls in besonders schwerem Fall oder einer Erpressung verdächtig ist, Körperzellen entnommen und zur Feststellung des DNA-Identifizierungsmusters molekulargenetisch untersucht werden dürfen, wenn wegen der Art oder Ausführung der Tat, der Persönlichkeit des Beschuldigten oder sonstiger Erkenntnisse Grund zu der Annahme besteht, dass gegen ihn künftig erneut Strafverfahren wegen einer der vorgenannten Straftaten zu führen sind. Nach § 2 DNA-IFG dürfen entsprechende Maßnahmen auch durchgeführt werden, wenn der Betroffene wegen einer der in § 81 g StPO genannten Straftaten rechtskräftig verurteilt worden und die entsprechende Eintragung im Bundeszentralregister oder Erziehungsregister noch nicht getilgt ist (sog. „retrograde Erfassung“).

In der beim Bundeskriminalamt (BKA) geführten und am 17.04.1998 eingerichteten DNA-Analyse-Datei, die noch im Aufbau ist und voraussichtlich Datensätze in Millionengröße aufweisen wird, sind bis zum Ende des Jahres 2001 bereits 163.204 Datensätze (154.512 Personendatensätze und 17.692 Spurendatensätze) eingegeben (Stand: 31.12.2001). Ihr weiterer Umfang wird von der Umsetzung der in großem Maße erforderlichen molekulargenetischen Untersuchungen bei Beschuldigten und Verurteilten in den jeweiligen Bundesländern bestimmt. Die niedersächsische Landesregierung hat hier von Anfang an einen deutlichen Schwerpunkt gesetzt. Zur Planung und Durchführung der retrograden Erfassungen wurden ad-hoc-Arbeitsgruppen bei den kriminalaktenführenden Dienststellen der Polizei gebildet, die die erforderliche kriminalistische Bewertung anhand der Kriminalakten von Betroffenen sowie die Probenentnahme und das Erwirken der für jeden Einzelfall erforderlichen Gerichtsbeschlüsse durchführten. Auf Seiten der

[202] DNA-IFG vom 07.09.1998

niedersächsischen Justiz wurden zur Bewältigung des absehbaren Arbeitsaufwandes zehn Richterstellen und zwölf Stellen für Staatsanwälte geschaffen. Zur Bearbeitung der fortlaufend an das Landeskriminalamt gerichteten Untersuchungsanträge wurden 1,8 Mio. DEM für Analysetechnik und 1,05 Mio. DEM für zusätzliches Personal bereitgestellt.

Niedersachsen hat deshalb die retrograde Erfassung auch bereits weitgehend umgesetzt. Zugleich ist durch die vorgenommenen Investitionen die kontinuierliche Erfassung der in wachsender Zahl anfallenden Untersuchungsanträge für aktuelle Tatortspuren und Beschuldigte in neu anhängigen Strafverfahren forciert worden.

Auf diese Weise wurden von Niedersachsen bis Ende 2001 19.746 Personendatensätze und 1.426 Spurendatensätze in die Verbunddatei eingestellt. Den hervorragenden Beitrag des Landes zum Aufbau eines wirksamen und recherchefähigen Datenbestandes zeigt das Trefferaufkommen. Bundesweit hat der Datenabgleich in der Datei bis Ende 2001 4.431 Treffer ergeben; in dieser Anzahl hat also die DNA-Analyse-Datei zur Aufklärung erheblicher Straftaten beigetragen. Die meisten Treffer (664) hat es bei Speicherungen gegeben, die von Niedersachsen aus veranlasst worden sind. Niedersachsen liegt somit an der Spitze der Trefferstatistik. Zuletzt zeigte die schnelle Aufklärung eines Doppelmordes an einem Rentner-Ehepaar vom November 2001 in Hannover den hohen Stellenwert der DNA-Analyse und der im Datenabgleich zu erzielenden Treffer auf beeindruckende Weise. Der Aufbau des Recherchedatenbestandes führt auch dazu, dass die aufwändigen, kostenintensiven und häufig kritisch gesehenen Massengentests rückläufig sind. Soweit diese im Einzelfall wegen schwerwiegender Straftaten dennoch erforderlich werden, weil andere Erfolg versprechende Ermittlungsansätze nicht bestehen, sind beim Niedersächsischen Landeskriminalamt Verfahrensabläufe festgelegt worden, die den Interessenschutz der Unbeteiligten in besonderer Weise gewährleisten. Die Daten werden in diesen Fällen ausschließlich konkret verfahrensbezogen ausgewertet, und Daten zu Personen, die als Tatverdächtige ausgeschlossen wurden, werden unverzüglich und endgültig vernichtet.

Speicherungen der Bundesländer in der DNA-Analyse-Datei am 31.12.2001
(insgesamt 163.204 Speicherungen)

Nr.	Land	Speicherungen	Umfang der Speicherungen im Verhältnis zur Einwohnerzahl
1	Bayern	38.738	0,32 %
2	Baden-Württemberg	28.944	0,36 %
3	Berlin	2.173	0,06 %
4	Brandenburg	2.840	0,11 %
5	Bremen	883	0,13 %
6	Bundeskriminalamt	272	entfällt
7	Hamburg	1.922	0,11 %
8	Hessen	10.418	0,17 %
9	Mecklenburg-Vorpommern	2.197	0,12 %
10	Niedersachsen	21.172	0,27 %
11	Nordrhein-Westfalen	19.147	0,11 %
12	Rheinland-Pfalz	12.556	0,31 %
13	Saarland	1.672	0,16 %
14	Sachsen-Anhalt	3.568	0,13 %
15	Sachsen	11.932	0,27 %
16	Schleswig-Holstein	2.396	0,09 %
17	Thüringen	2.668	0,11 %

Der Erfolg der DNA-Analyse bei der Verbrechensbekämpfung ist enorm. Mehrere, auch sehr lange Zeit zurückliegende Kapitalverbrechen, bei denen die Aufklärung schon aussichtslos erschien, konnten mittels der DNA-Analyse aufgeklärt und die Täter einer Bestrafung zugeführt werden. Neben diesen Ermittlungserfolgen ist vor allem aber auch die präventive Wirkung des Instrumentariums hervorzuheben.

Die Möglichkeiten der DNA-Analyse haben auf potentielle Täter abschreckende Wirkung, weil sie das Risiko einer Entdeckung der Tat massiv erhöht. Es ist für die Täter kaum möglich, kein DNA-fähiges Spurenmaterial an einem Tatort zurückzulassen.

Es ist deshalb ein besonderes Anliegen der Niedersächsischen Landesregierung, auch zukünftig die strafprozessualen Möglichkeiten der DNA-Analyse umfassend zu nutzen und auszubauen.

Die Niedersächsische Landesregierung ist sich der mit dem DNA-Identitätsfeststellungsgesetz einher gehenden rechtlichen Tragweite, insbesondere des erheblichen Eingriffs in die Grundrechte der Bürger, bewusst. Die von einigen Bundesländern praktizierte molekulargenetische Untersuchung und Speicherung der Körperzellen allein aufgrund des Einverständnisses des Betroffenen findet in Niedersachsen nicht statt. Auch im Falle des Einverständnisses wird immer eine richterliche Anordnung eingeholt, in der auch der mit der Untersuchung zu beauftragende Sachverständige bestimmt wird.

Trotz der auf freiwilliger Basis zweifellos gegebenen erleichterten Möglichkeiten zur Erlangung und Speicherung von DNA-Identifizierungsmustern, besteht für die Niedersächsische Landesregierung kein Anlass, von den strengen gesetzlichen

Vorgaben abzuweichen. Bereits der mit der Speicherung von DNA-Identifizierungsmustern verbundene erhebliche Grundrechtseingriff erfordert den Vorbehalt einer richterlichen Entscheidung. Zudem stünde zu befürchten, dass bei molekulargenetischen Untersuchungen auf freiwilliger Basis die nicht abschließend geklärte Frage der Zulässigkeit einer allein aufgrund eines Einverständnisses vorgenommenen Speicherung verstärkt in spätere Strafverfahren hineingetragen würde und Verwertbarkeitsprobleme auftreten könnten, insbesondere wenn der Betroffene Einwilligungsmängel geltend machen würde oder sein Einverständnis zur Datenerhebung widerriefe. Abgesehen davon belegen die Erfolge in Niedersachsen, dass eine Untersuchung und Speicherung aufgrund richterlicher Anordnung der effizienten Umsetzung des DNA-Identifizierungsgesetzes nicht entgegen steht.

In Niedersachsen wird den verständlichen Sorgen der Bürgerinnen und Bürger um die mit der Gentechnik verbundenen Möglichkeiten deshalb vollumfänglich Rechnung getragen. In Teilen der Bevölkerung anzutreffende Befürchtungen, mit der DNA-Analyse könne Missbrauch getrieben werden, sind unbegründet. Im Rahmen der DNA-Analyse sind keinerlei Aussagen über Erbanlagen oder andere genetisch bedingte Eigenschaften einer Person zu erlangen. Das Verfahren ermöglicht ausschließlich den Abgleich und die Zuordnung einer Spur zu einem Spurenverursacher. Damit kommt der DNA-Analyse ausschließlich eine Identifizierungsfunktion zu, die sich mit anderen erkennungsdienstlichen Maßnahmen, wie etwa dem Fingerabdruck, vergleichen lässt.

Ein weiteres in der öffentlichen Diskussion behandeltes Thema sind die bereits eingangs erwähnten molekulargenetischen Reihenuntersuchungen (sogenannte „DNA-Massentests“). Werden beispielsweise bei allen Besuchern eines Feuerwehrballs, bei allen Bewohnern einer Kaserne oder gar bei mehreren tausend Bewohnern einer bestimmten Region, DNA-Proben zum Abgleich mit Tatortspuren genommen, so besteht der alleinige Sinn einer solchen Maßnahme darin, aus der Summe aller in Betracht kommenden Personen, den Täter eines (schweren) Sexual- oder Tötungsdeliktes durch Untersuchung einer Vielzahl (männlicher) Personen, die aufgrund ihres Alters und Wohn- bzw. Aufenthaltsorts als mögliche Täter in Betracht kommen „herauszufiltern“. Dabei wird den Personen dieser Gruppe eine Blut- oder Speichelprobe zum Zwecke der Erstellung ihres „genetischen Fingerabdrucks“ abgenommen und mit den am Tatort aufgefundenen Spuren abgeglichen. In mehreren spektakulären Kriminalfällen ist dieses Verfahren in Niedersachsen bereits erfolgreich angewendet worden und hat zur – ansonsten aussichtslosen – Ermittlung des Täters geführt. Die rechtliche Zulässigkeit einer solchen molekulargenetischen Untersuchung bei Personen, die weder Beschuldigte noch Zeugen sind, ergibt sich aufgrund von § 81c Abs. 2 Satz 1 StPO, der es ermöglicht, auch Personen die nicht tatverdächtig sind und bei denen die Entnahme einer Blut- oder Speichelprobe zu einem Aufklärungserfolg beitragen kann, zur Duldung einer molekulargenetischen Untersuchung zu veranlassen.

Bei DNA-Massentests holen die Strafverfolgungsbehörden in Niedersachsen für die Entnahme einer Blut- oder Speichelprobe regelmäßig die Einwilligung der betroffenen Person ein, während sie für die molekulargenetische Untersuchung (selbst) immer eine richterliche Anordnung gemäß § 81 f StPO herbeiführen. Darüber hinaus werden die Betroffenen im Rahmen der schriftlichen Einverständniserklärung ausführlich über ihre Rechte und die Bedeutung des Einverständnisses belehrt.

DNA-Massenuntersuchungen werden in Niedersachsen auf ein unumgängliches Maß beschränkt. Sie finden nur in sehr geringem Umfang statt und sind immer nur die ultima ratio eines Ermittlungsverfahrens. Trotzdem wird auch zukünftig nicht vollständig darauf verzichtet werden können, wenn ein schweres Verbrechen anders nicht aufgeklärt und der Täter seiner Bestrafung anders nicht zugeführt werden kann. Die im Rahmen eines DNA-Massentests gewonnenen DNA-Profile werden – im Gegensatz zu Erhebungen nach dem DNA-Identitätsfeststellungsgesetz – unverzüglich gelöscht, wenn sie zum Abgleich nicht mehr erforderlich sind. Eine Speicherung individueller DNA-Identifizierungsmuster findet nicht statt.

Die gesetzliche Ausgestaltung der DNA-Analyse ist in einzelnen Teilbereichen verbesserungswürdig. In der Diskussion ist insbesondere die Frage, ob der Tatbestand des Exhibitionismus (§ 183 StGB) in die Reihe der Straftaten aufgenommen werden sollte, bei denen eine Untersuchung und Speicherung der DNA-Muster möglich ist. Exhibitionismus wird zwar landläufig als harmloseste Form von Sexualdelinquenz begriffen. Forschungen zeigen aber, dass Exhibitionisten in hohem Maße rückfällig werden und dass ca. 2%–7% aller rückfälligen Exhibitionisten im Verlauf ihrer Karriere schwerere sexuelle Gewaltdelikte begehen. Eine Aufnahme von exhibitionistischen Straftätern in die DNA-Analyse-Datei könnte dazu beitragen, solche Sexualdelikte zukünftig zu verhindern. Ein entsprechender Diskurs, der die Erforderlichkeit gesetzlicher Maßnahmen thematisiert, wird sowohl in den Konferenzen der Innenminister als auch der Justizminister geführt.

3.2.6 Ausbau des beschleunigten Verfahrens

Durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz vom 28.10.1994 sind die §§ 417 bis 420, die das sog. beschleunigte Verfahren regeln, neu in die Strafprozessordnung eingeführt worden. Von dem früheren beschleunigten Verfahren (§§ 212 ff. StPO a.F.) ist von der Justizpraxis insgesamt nur zurückhaltend Gebrauch gemacht worden. Um insbesondere in tatsächlich und rechtlich einfachen Fällen eine Aburteilung zu ermöglichen, die der Tat möglichst rasch auf dem Fuße folgt, eröffnen die §§ 417 ff. StPO nunmehr die Möglichkeit, die Beweisaufnahme zu verkürzen und dadurch über die Beschleunigung der Hauptverhandlung einen rascheren Verfahrensabschluss zu erreichen. Das beschleunigte Verfahren erfährt nur dort eine breite Akzeptanz, wo praktische Hemmnisse und Schwierigkeiten, die schon bisher einer breiteren Anwendung des beschleunigten Verfahrens im Wege gestanden haben, beseitigt werden. Auf Grund dieser Erkenntnis hat Niedersachsen bei den Staatsanwaltschaften und Gerichten vielfältige Anstrengungen unternommen, um die personellen, organisatorischen und technischen Voraussetzungen zu schaffen, die in einer Vielzahl von Fällen eine kurzfristige Erledigung im beschleunigten Verfahren erst ermöglichen.

Die Landespolizei ist bestrebt, das Instrument des beschleunigten Verfahrens vermehrt zu nutzen und entsprechende Anträge zu stellen. Durch die intensive Behandlung der Thematik in den polizeilichen Gremien konnte die Anzahl polizeilicher Anträge auf Erledigung im beschleunigten Verfahren im Jahr 2000 (1.705 Fälle) gegenüber dem Vorjahr verdreifacht werden.

Der Erfolg dieser Anstrengungen spiegelt sich in der Zahl der Anträge auf Aburteilung im beschleunigten Verfahren und – damit korrespondierend – der Zahl

der Verurteilungen wieder. Nach § 417 StPO stellt die Staatsanwaltschaft im Verfahren vor dem Strafrichter oder dem Schöffengericht schriftlich oder mündlich den Antrag auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren, wenn die Sache aufgrund des einfachen Sachverhalts oder der klaren Beweislage zur sofortigen Verhandlung geeignet ist. Die Anzahl der staatsanwaltschaftlichen Anträge ist aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich:

Jahr	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Anzahl	1.370	1.791	2.590	3.858	3.178	3.083	2.916

Strafrichterinnen und Strafrichter oder das Schöffengericht haben dem Antrag zu entsprechen, wenn sich die Sache zur Verhandlung in diesem Verfahren eignet (§ 419 Abs. 1 Satz 1 StPO). Die Hauptverhandlung wird dann sofort oder in kurzer Frist durchgeführt (§ 418 Abs. 1 StPO). Die Eignung zur Hauptverhandlung im beschleunigten Verfahren ist anzunehmen, wenn die Prozessvoraussetzungen und hinreichender Tatverdacht gegen den Beschuldigten gegeben sind, die Rechtsfolgenkompetenz des Gerichts ausreicht (§ 419 Abs. 1 Satz 2 StPO) und der Sachverhalt einfach sowie die Beweislage klar ist. Davon werden vor allem sog. „reisende“ Beschuldigte, solche ohne festen Wohnsitz, aber auch Beschuldigte erfasst, deren Straftaten in besonderem Maße der Öffentlichkeit ins Auge fallen, vor allem dort, wo im Bereich der Alltagskriminalität eine Freiheitsstrafe in Betracht kommt.

Die Amtsgerichte in Niedersachsen haben auf Antrag der Staatsanwaltschaften im beschleunigten Verfahren wie aus der folgenden Tabelle erkennbar entschieden:

Jahr	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Anzahl	1.629	1.608	1.955	3.254	2.997	3.023	2.759

Besondere Beachtung verdienen die Zahlen aus dem Jahre 2000, dem Jahr, in dem die Weltausstellung EXPO in Hannover stattgefunden hat. Aus deren Anlass ist das Personal der Staatsanwaltschaft Hannover vorübergehend verstärkt worden. Das hat zu einem deutlichen Anstieg der Anträge auf Aburteilung im beschleunigten Verfahren im Bezirk des Amtsgerichts Hannover geführt. Während 1999 beim Amtsgericht Hannover 505 solcher Anträge gestellt wurden, führte die Bearbeitung beschleunigter Verfahren durch drei Staatsanwälte und einen Amtsanwalt zu 1.065 Anträgen. Dazu beigetragen hat auch ein hervorragendes Zusammenspiel von Polizei, Staatsanwaltschaft und Amtsgericht. Die hohe Zahl der Anträge sowie Verurteilungen im beschleunigten Verfahren im Folgejahr zeigt, dass diese besondere Verfahrensart auch bei den übrigen Staatsanwaltschaften und Gerichten Akzeptanz gefunden hat. In diesem Zusammenhang ist auch das sog. „Oldenburger Modell“ des „besonderen“ beschleunigten Verfahrens zu erwähnen, das die Generalstaatsanwaltschaft in Oldenburg für die Bezirke Delmenhorst, Oldenburg, Osnabrück und Aurich Mitte 1999 aufgebaut hat, um eine Aburteilung des Beschuldigten noch am Tag der Tat oder am nächsten Tag zu ermöglichen. Für die Durchführung dieses Modellversuchs sind besondere Vereinbarungen zwischen der Generalstaatsanwaltschaft und dem Oberlandesgericht in Oldenburg, den

Amtsgerichtsdirektoren der genannten Bezirke, der Polizei, den Jugendämtern und den Einzelhandelskaufleuten getroffen worden. Eine abschließende Bewertung ist zur Zeit noch nicht möglich, die ersten Ergebnisse erscheinen jedoch vielversprechend.

Der Fortentwicklung des beschleunigten Verfahrens als hinderlich stellte sich heraus, dass die Möglichkeiten zur Sicherung der Anwesenheit der Beschuldigten für das Verfahren unzureichend waren. Durch das Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung vom 17.07.1997 wurden deshalb ein vorläufiges Festnahmerecht und ein neuer Haftgrund zur Sicherstellung der Hauptverhandlung im beschleunigten Verfahren eingeführt (§ 127 b StPO). Diese sog. Hauptverhandlungshaft ist geeignet, in Fällen, in denen einerseits die Anordnung von Untersuchungshaft aus Verhältnismäßigkeitsgründen nicht in Betracht kommt, andererseits die Voraussetzungen des Festnahmerechts nach § 127 StPO nicht (mehr) vorliegen, eine schnelle Hauptverhandlung sicherzustellen. Statistische Erkenntnisse darüber, in welchem Umfang bisher in Niedersachsen eine Haft gemäß § 127 b StPO angeordnet worden ist, liegen bislang nicht vor.

3.2.7 Ausbau des Täter-Opfer-Ausgleichs

Der Täter-Opfer-Ausgleich (TOA) entstand in den 80er Jahren zunächst als Modellversuch zur Konfliktschlichtung zwischen Tätern und Opfern von Straftaten. Tätern und Opfern wird dabei eine Gelegenheit geboten, außergerichtlich unter Beteiligung eines unparteiischen Dritten Konflikte, die entweder zu der Straftat geführt haben oder durch diese erst begründet wurden, befriedigend beizulegen. Schadenswiedergutmachung, Konfliktausgleich sowie im Idealfall auch die dauerhafte Versöhnung zwischen den Beteiligten gehören zu den Elementen, die für den Täter-Opfer-Ausgleich kennzeichnend sind. Den Kernbereich des Täter-Opfer-Ausgleichs bildet die Auseinandersetzung zwischen Täter und Opfer im Rahmen einer persönlichen und unter Umständen auch wiederholten Begegnung. Die unmittelbare Konfrontation im Gespräch hilft den Beteiligten, die Straftat aus verschiedenen Perspektiven zu betrachten, und ermöglicht damit auch eine beiderseitige Aufarbeitung der emotionalen Probleme. Der Täter soll darüber hinaus für die beim Opfer hervorgerufenen Folgen seiner Straftat sensibilisiert werden. Die aus dieser Sensibilisierung resultierende persönliche Betroffenheit des Täters soll ihn nicht zuletzt von der Begehung weiterer Straftaten abhalten.

Für die Strafrechtspflege bedeutet der Täter-Opfer-Ausgleich eine neue Form des Umgangs mit Kriminalität, weil dieses Konzept nicht vorrangig an die Person des Täters bzw. an die Straftat anknüpft, sondern der Autonomie der Parteien mehr Raum bietet.

Der Täter-Opfer-Ausgleich kommt in Niedersachsen überwiegend bei Körperverletzungsdelikten, Sachbeschädigungen, Bedrohungen, Nötigungen und Beleidigungen zum Einsatz. Um dem Täter-Opfer-Ausgleich einen breiteren Anwendungsbereich zu verschaffen, hat der Gesetzgeber das Instrumentarium Mitte der 90er Jahre straf- und strafverfahrensrechtlich verankert. Durch Einführung des § 46a StGB am 01.12.1994 kann nunmehr das Bemühen des Täters um Schadenswiedergutmachung durch Strafmilderung oder sogar durch das Absehen von Strafe honoriert werden. Staatsanwaltschaften und Gerichte können Leistungen des Täters

zur Schadensregulierung selbst dann mildernd berücksichtigen, wenn das Opfer sich nicht auf ein Konfliktregelungsverfahren einlassen will. In § 155a StPO hat der Gesetzgeber einen Appell an Staatsanwaltschaften und Gerichte aufgenommen, in jedem Stadium des Verfahrens die Möglichkeit eines Ausgleichs zwischen dem Beschuldigten und dem Opfer einer Straftat auszuloten und in geeigneten Fällen aktiv auf einen solchen Ausgleich hinzuwirken.

Bereits seit 1983 wird in Niedersachsen der Täter-Opfer-Ausgleich im Jugendstrafverfahren praktiziert. Mit dem Ziel einer Einführung der Konfliktschlichtung auch im allgemeinen Strafrecht wurde 1992 der Verein „WAAGE Hannover e.V." gegründet, der inzwischen zum führenden Projekt des Täter-Opfer-Ausgleichs im Strafverfahren für Erwachsene geworden ist. Nach dem Projektbeginn am 01.07.1992 arbeitete die „WAAGE" drei Jahre im Modellversuch mit umfassender wissenschaftlicher Begleitung durch das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen. Die Finanzierung für die praktische Durchführung wurde durch das Land Niedersachsen sichergestellt; für die Begleitforschung stellte seinerzeit die VW-Stiftung Mittel zur Verfügung.

Nach der dreijährigen Erprobung konnte festgestellt werden, dass der Täter-Opfer-Ausgleich auch im Allgemeinen Strafrecht die an ihn gestellten Anforderungen erfüllt. Um die flächendeckende Anwendung des Verfahrens zu ermöglichen, sind in Niedersachsen im Jahr 1996 weitere Schlichtungsstellen eingerichtet worden. Diese Schlichtungsstellen sind bei zehn von insgesamt elf der den jeweiligen Staatsanwaltschaften zugeordneten niedersächsischen Gerichtshilfestellen, nämlich in Aurich, Bückeburg, Braunschweig, Göttingen, Hildesheim, Lüneburg, Oldenburg, Osnabrück, Stade und Verden angesiedelt. Im Zuständigkeitsbereich der Staatsanwaltschaft Hannover führt nach wie vor der Verein „WAAGE e.V." sämtliche Täter-Opfer-Ausgleichsverfahren im allgemeinen Strafrecht durch.

Dass das Schlichtungsverfahren inzwischen fest etabliert und auch seine Bedeutung im Strafverfahren stetig gestiegen ist, belegt die kontinuierlich positive Entwicklung der – verfahrensbezogen ermittelten – Anzahl der TOA-Aufträge. Nach 753 Fällen im Jahre 1998, 948 Fällen im Jahre 1999 und 1.750 Fällen im Jahre 2000 sind den niedersächsischen Konfliktschlichtungsstellen im Jahre 2001 2.276 Fälle zur Erledigung überwiesen worden (davon entfielen 1.237 Verfahren auf die Gerichtshilfestellen, die übrigen 1.039 Fälle auf die freien Träger). Zwischen 1998 und 2001 hat sich die Anzahl der Täter-Opfer-Ausgleichsverfahren im Allgemeinen Strafrecht somit mehr als verdreifacht. Darüber hinaus ist Erhebungen des Vereins „WAAGE Hannover e.V." zufolge die Akzeptanz des Konfliktschlichtungsverfahrens unter den Beteiligten vergleichsweise hoch. Nur rund 13% der Opfer und ca. 6,5% der Täter lehnen einen Täter-Opfer-Ausgleich ab. Auch liegt die Rückfallquote der Täter deutlich niedriger als bei anderen strafrechtlichen Sanktionen.

Nicht zuletzt aufgrund dieser positiven Entwicklungen wird die Landesregierung – wie schon in der Vergangenheit - weiterhin bemüht sein, den Täter-Opfer-Ausgleich im Allgemeinen Strafrecht einer noch breiteren Anwendung zuzuführen.

Erheblich zum Anwachsen der Fallzahlen beigetragen hat die am 10.03.2000 in Kraft getretene, in enger Kooperation mit der Praxis entwickelte TOA-Richtlinie, ein gemeinsamer Runderlass des Niedersächsischen Justizministeriums und des Niedersächsischen Innenministeriums. Diese Richtlinie regelt u.a. Einzelheiten des Verfahrens und hat die Akzeptanz des Täter-Opfer-Ausgleichs bei Polizei,

Staatsanwaltschaften, Gerichten und der Anwaltschaft deutlich erhöhen können.

Mit dem Ziel, ein flächendeckendes Angebot an Konfliktschlichtungsstellen für den Täter-Opfer-Ausgleich im Allgemeinen Strafrecht sicherzustellen, sind neben dem Verein „WAAGE“ in Hannover im Jahre 2001 erstmals auch die oben angegebenen vier weiteren freien Träger aus Haushaltsmitteln des Niedersächsischen Justizministeriums in erheblichem Umfang finanziell gefördert worden. Die Gesamtzuwendungssumme für die freien Träger belief sich auf 700.000 DM. Zur weiteren Förderung dieser freien Träger stehen auch in den Haushaltsjahren 2002 und 2003 erhebliche Mittel, nämlich jeweils 358.000 Euro, zur Verfügung.

Darüber hinaus werden bei den Gerichtshilfestellen in Niedersachsen im Jahre 2002 insgesamt sechs neue Gerichtshelferinnen und Gerichtshelfer eingestellt, um weitere Kapazitäten zur Durchführung von TOA-Verfahren zu schaffen. Eine Steigerung der Fallzahlen steht nicht zuletzt deshalb auch in den kommenden Jahren zu erwarten.

Bis heute haben überdies 22 Gerichtshelferinnen und Gerichtshelfer eine vom Niedersächsischen Justizministerium finanzierte, berufsbegleitende Fortbildung absolviert und eine Zusatzqualifikation als Konfliktberaterin bzw. Konfliktberater erlangt. Die Einhaltung eines hohen fachlichen Standards ist damit gewährleistet, zumal auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger über eine entsprechende Qualifikation verfügen.

Schließlich organisiert und finanziert das Niedersächsische Justizministerium seit mehreren Jahren sogenannte „TOA-Coaching“-Veranstaltungen für Bedienstete der Staatsanwaltschaften und für die bei den Gerichtshilfestellen sowie den freien Trägern tätigen Konfliktschlichterinnen und Konfliktschlichter. Derartige, jeweils zweitägige Fortbildungsveranstaltungen sind im Jahre 2001 vom renommierten Servicebüro für Täter-Opfer-Ausgleich und Konfliktschlichtung mit jeweils rund 20 Teilnehmerinnen und Teilnehmern in Göttingen, Hannover und Oldenburg durchgeführt worden. Auch in den Haushaltsjahren 2002 und 2003 werden entsprechende Coaching-Veranstaltungen – u.a. in Braunschweig und Hildesheim – zur weiteren Erhöhung der Akzeptanz des Täter-Opfer-Ausgleichsverfahrens und zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Personen führen.

Die bisherige Entwicklung des Täter-Opfer-Ausgleichsverfahrens in Niedersachsen ist insgesamt als ausgesprochen positiv zu bewerten. Allerdings lassen wissenschaftliche Begleitstudien vermuten, dass das Potenzial des Täter-Opfer-Ausgleichs bei weitem noch nicht ausgeschöpft ist. Eine Verdrei- bis Vervierfachung der bisherigen Fallzahlen erscheint möglich. Als ein Grund dafür, dass der „Täter-Opfer-Ausgleich“ bisher hinter den Möglichkeiten zurückgeblieben ist, werden oftmals die recht hohen Kosten dieses Schlichtungsverfahrens ins Feld geführt. Ein Sozialarbeiter kann pro Jahr nicht mehr als 100 bis 150 Täter-Opfer-Ausgleichs-Fälle bewältigen. Daraus errechnet sich – ausgehend vom Beispiel der WAAGE – pro Fall eine Kostenbelastung für den Steuerzahler von knapp 300 Euro.

Um eine weitere Erhöhung der Fallzahlen sowie gleichzeitig eine spürbare Senkung der Kosten für die Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichsverfahrens zu erreichen, sollen in Niedersachsen verstärkt gründlich ausgebildete Ehrenamtliche in die Täter-Opfer-Ausgleichsprojekte eingebunden werden. In Zusammenarbeit mit der „WAAGE Hannover“ wird derzeit ein Modellvorhaben realisiert: Die „WAAGE“ hat ein Fachkonzept für die Ausbildung ehrenamtlich tätiger Personen zu Konflikt-

schlichterinnen und Konfliktschlichtern erarbeitet, das nun umgesetzt wird. Aus einer Vielzahl von Bewerbungen werden geeignete Personen ausgewählt, die in Anlehnung an die Standards der bundesweiten Lehrgänge für TOA ausgebildet werden sollen. Nach einer Grundausbildung und Hospitation bei den hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern werden die Ehrenamtlichen zunächst bei Einzel- und Vermittlungsgesprächen in Co-Mediation mit den hauptamtlichen Vermittlern mitarbeiten. Möglichst bald soll ihnen jedoch die eigenverantwortliche Bearbeitung von Schlichtungsfällen übertragen werden. Die Ehrenamtlichen werden an Teambesprechungen und Supervisionen teilnehmen und von den hauptamtlich Tätigen betreut werden. Die Finanzierung des Projektes erfolgt durch das Niedersächsische Justizministerium.

Mit der Einbindung Ehrenamtlicher werden eine größere Bekanntheit des Täter-Opfer- Ausgleichs in der Bevölkerung und eine weitere Verbesserung der Akzeptanz einhergehen.

Eine größere Zahl von Opfern wird in den Genuss von Wiedergutmachungsleistungen kommen und eine wachsende Zahl von Tätern wird die Chance erhalten, aus der Begegnung mit dem Opfer und der befriedigenden Erfahrung der aktiven Sühneleistung Nutzen für die eigene Resozialisierung zu ziehen. Die Einbindung Ehrenamtlicher stellt einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einer neuen, außergerichtlichen Streitkultur dar.

3.2.8 Einrichtung von Videovernehmungszimmern in den Justizzentren und bei der Polizei

Das niedersächsische Justizministerium hat mit erheblichem Kostenaufwand die Einrichtung von Videovernehmungszimmern in allen Justizzentren des Landes betrieben, um Zeugenvernehmungen mittels Videotechnik zu ermöglichen. Durch die Möglichkeit der räumlichen Trennung zwischen Sitzungssaal und Zeugenvernehmungszimmer sowie der Möglichkeit zur Aufzeichnung und Übertragung der Vernehmung durch den Einsatz von Videotechnik kann den Zeuginnen und Zeugen die unmittelbare Konfrontation mit dem Angeklagten erspart werden. Dies führt zu einer spürbaren psychischen Entlastung der betroffenen Zeuginnen und Zeugen, die ansonsten häufig bei persönlicher Anwesenheit der Angeklagten nicht zur Aussage bereit wären. Außerdem steht eine mobile Videokonferenzanlage zur Verfügung, die die Vernehmung eines Zeugen ermöglicht, der sich an einem anderen Ort befindet, beispielsweise im Ausland. Diese Videokonferenzanlage ist beim Landgericht Hannover stationiert, aber „mobil“, d.h. an verschiedenen Orten in Niedersachsen einsetzbar.

Bei zwölf ausgewählten Dienststellen der Polizei wurden kindgerechte Vernehmungszimmer eingerichtet. Dabei wurden die von den Bezirken vorgeschlagenen Standorte nach kriminalgeographischen Gesichtspunkten ausgewählt. Als weiteres Kriterium für eine Auswahlentscheidung wurde der zeitliche Rahmen, innerhalb dessen ein Vernehmungszimmer erreicht werden kann, herangezogen, wobei im Interesse der Opfer eine Fahrtzeit von maximal 60 Minuten angestrebt wurde.

Die technischen Voraussetzungen der durch das Zeugenschutzgesetz vom 30.04.1998 eingeführten Möglichkeiten zum Einsatz von Videotechnik in Strafverfahren sind damit bei Justiz und Polizei geschaffen worden.

3.2.9 Gesetzesinititative zur Telekommunikationsüberwachung bei Kinderpornografie und flüchtigen (Sexual-) Straftätern

Der Schutz der Bevölkerung vor Sexualstraftaten ist seit vielen Jahren in der öffentlichen Diskussion ein aktuelles Thema. Insbesondere der sexuelle Missbrauch von Kindern und die Verbreitung kinderpornografischer Schriften im Internet stellen sich unverändert als drängendes Problem dar und waren auch jüngst wieder Anlass für Entschließungsanträge der Fraktionen der SPD[203] und der CDU[204] im Niedersächsischen Landtag.

In diesem Bereich, aber auch im Hinblick auf (gefährliche) Sexualstraftäter, die eine freiheitsentziehende Sanktion in der Strafhaft oder im Maßregelvollzug zu verbüßen haben, sind nach wie vor strafprozessuale Defizite vorhanden: Die Telekommunikationsüberwachung ist bei den meisten Sexualdelikten bislang keine zulässige Ermittlungsmaßnahme, weil diese nicht im abschließenden Katalog der Straftaten des § 100 a StPO enthalten sind und nur bei einer solchen Katalogtat eine Überwachung der Telekommunikation (z.B. Telefon, e-mail) zulässig ist. Demzufolge können weder bei Anhaltspunkten für sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet (Anbieten von Kindern bzw. Anbieten von Schriften, die den sexuellen Missbrauch von Kindern zum Gegenstand haben) noch bei der Suche nach entwichenen (gefährlichen) Sexualstraftätern im Rahmen der Strafvollstreckung Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen durchgeführt werden, obwohl sich dieses Ermittlungsinstrumentarium immer wieder als effizient erwiesen hat. Lediglich in Fällen des schweren sexuellen Missbrauchs von Kindern (§ 176 a Abs. 1, 2 oder 4 StGB), des sexuellen Missbrauchs von Kindern mit Todesfolge (§ 176 b StGB) sowie des gewerbs- oder bandenmäßigen Verbreitens kinderpornografischer Schriften (§ 84 Abs. 4 StGB) kann die Telekommunikationsüberwachung nunmehr eingesetzt werden.[205]

Gesetzesinitiativen des Bundesrates[206] in der Vergangenheit, die von Niedersachsen unterstützt worden sind, haben aus den unterschiedlichsten Gründen bislang keine Zustimmung erfahren. Aus Sicht der Niedersächsischen Landesregierung erscheint es angesichts der immer weiter fortschreitenden Verbreitung des Internet und angesichts der zunehmenden Nutzung dieses Mediums auch durch Kriminelle geboten, nunmehr zügig zu handeln und den Schutz der Kinder vor sexuellem Missbrauch nicht hinter strukturellen und rechtspolitischen Grundsatzdiskussionen zurückzustellen.

Die Niedersächsische Landesregierung hat deshalb reagiert und eine Gesetzesinitiative beschlossen, mit der bestehende Defizite beim Schutz der Kinder vor sexuellem Missbrauch und beim Schutz der Bevölkerung vor entflohenen (Sexual-)

[203] Fraktion der SPD: Kinderpornografie konsequent bekämpfen – LT-Drs. 14/3150
[204] Fraktion der CDU: Wirksamer Schutz unserer Kinder – Konsequente Bekämpfung der Kinderpornografie im Internet durch Telefonüberwachung – LT-Drs. 14/3034
[205] Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages vom 13. Juni 2002 – BT-Drs. 14/9197, 14/9423
[206] Gesetzentwurf des Bundesrates „Entwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes – Sexueller Missbrauch von Kindern – BR-Drs. 14/1125

Straftätern beseitigt werden können. In einem dem Bundesrat im März 2002 zugeleiteten Gesetzentwurf ist vorgesehen, die Telekommunikationsüberwachung beim Verdacht eines sexuellen Missbrauchs von Kindern und beim Verdacht der Verbreitung (kinder-) pornografischer Schriften zu ermöglichen. Dies geschieht durch Aufnahme der Tatbestände des sexuellen Missbrauchs von Kindern und der Verbreitung (kinder-) pornografischer Schriften in die Vorschriften über die Telekommunikationsüberwachung (§ 100 a StPO).

Flankierend hierzu sollten im Sinne des verfassungsrechtlichen Auftrages der Gewährleistung einer effizienten Strafverfolgung auch die inzwischen zur Verfügung stehenden technischen Möglichkeiten genutzt werden. Hierzu war es notwendig, den Einsatz des sogenannten „IMSI-Catchers“ (International mobile subscriber identity and Catcher), mit dem der Standort eines aktiv geschalteten Mobiltelefones und dessen Geräte- und Kartennummern ermittelt und zeitnah der verdächtigen Zielperson zugeordnet werden können sowie die Nutzung der Standortkennung, die der Ermittlung des Aufenthaltsortes einer Zielperson bei aktiv geschaltetem Mobiltelefon dient, rechtlich zu verankern. Dies ist – parallel zum Gesetzesantrag Niedersachsens und der dort vorgeschlagenen rechtlichen Konzeption des Einsatzes des „IMSI-Catchers“ – inzwischen geschehen.[207]

Die Gefährlichkeit eines Täters endet jedoch nicht mit der Rechtskraft einer Verurteilung. Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Sexualstraftaten müssen auch diesen Umstand berücksichtigen und bestehende Defizite bei der Suche nach entflohenen (gefährlichen) Sexualstraftätern und im Maßregelvollzug Untergebrachten beseitigen. Der Gesetzentwurf der Niedersächsischen Landesregierung sieht deshalb auch vor, die Telekommunikationsüberwachung und den Einsatz technischer Mittel (Abhören und Aufzeichnen des außerhalb einer Wohnung nichtöffentlich gesprochenen Wortes) bei entflohenen Sexualstraftätern und im Maßregelvollzug Untergebrachten zum Zwecke der unverzüglichen Ergreifung zu ermöglichen. So kann das von diesen Personen ausgehende konkrete Risiko weiterer schwerer Straftaten erheblich vermindert werden.

Der Bundesrat hat beschlossen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen. Sollten die mit dem niedersächsischen Gesetzentwurf verfolgten Ziele umgesetzt werden, würde dies einen wichtigen Fortschritt in dem Bemühen bedeuten, den Schutz der Kinder – und der Bevölkerung insgesamt – vor Gewalttäterinnen und -tätern sowie Sexualstraftäterinnen und -straftätern umfassend auszubauen.

3.2.10 Kronzeugenregelung

Am 31.12.1999 ist das bis dahin befristete Kronzeugengesetz außer Kraft getreten. Es ermöglichte dem Generalbundesanwalt mit Zustimmung eines Strafsenats des Bundesgerichtshofs von der Verfolgung abzusehen, wenn ein Täter oder Teilnehmer einer Straftat der Bildung terroristischer Vereinigungen nach § 129 a StGB oder einer mit dieser Tat zusammenhängenden Straftat sein Wissen über Tatsachen in einer Weise mitteilte, die entweder die Begehung einer solchen Straftat zu verhindern, ihre

[207] Gesetz zur Änderung der StPO vom 06.08.2002, BGBl. S I, S. 3018

Aufklärung zu fördern oder zur Ergreifung eines Täters oder Teilnehmers einer solchen Straftat zu führen geeignet war.

Diese Kronzeugenregelung hatte wegen ihrer besonderen gesetzlichen Ausgestaltung stets ernst zu nehmende Bedenken im strafrechtlichen und strafverfahrensrechtlichen Schrifttum gegen sich. Die Kritiker sahen in verfassungsrechtlicher Hinsicht das Rechtsstaatsprinzip des Artikel 20 Grundgesetz und den Gleichbehandlungsgrundsatz verletzt sowie die Durchbrechung des Legalitätsprinzips, das den staatlichen Verfolgungszwang bei Straftaten festschreibt.

Gleichwohl hat es bald nach Außerkrafttreten der Regelung Forderungen gegeben, eine veränderte Kronzeugenregelung wieder in das materielle Strafrecht und in das Strafverfahrensrecht einzugliedern. Vom Freistaat Bayern ist im Juni 2000 der Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung der Kronzeugenregelungen im Strafrecht[208] in den Bundesrat eingebracht worden.

Der Gesetzentwurf greift die Ergebnisse einer Studie des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen (KFN) auf, in deren Verlauf 1998 im Auftrag des Bundesinnenministeriums eine umfangreiche Befragung von Praktikern durchgeführt worden ist[209] und bei der sich die befragten Polizeibeamten, Richter und Staatsanwälte mit überwältigender Mehrheit gegen eine Abschaffung der Kronzeugenregelung ausgesprochen und vielmehr eine grundlegende Reform gefordert haben.

Einige der in der Studie des KFN vorgeschlagenen rechtlichen Regelungsmechanismen, insbesondere die Einführung einer sogenannten „Verwirkungsstrafe“, wonach dem unredlichen Kronzeugen der gewährte Strafrabatt unter bestimmten Umständen wieder aberkannt werden kann, hat der Gesetzentwurf aufgegriffen. Er unterscheidet sich schon daher von der früheren Kronzeugenregelung wesentlich und beschränkt zudem seinen Anwendungsbereich auf eine bestimmte Anzahl bereichsspezifischer Vorschriften.

Zwar hat der Gesetzentwurf mit der Stimme Niedersachsens zügig den Bundesrat passiert, Gesetz ist er bislang jedoch nicht geworden. Widerstände regen sich nach wie vor insbesondere auf Seiten der Strafverteidigerverbände, die die Einführung einer Kronzeugenregelung insgesamt für entbehrlich halten, weil für sie in Wahrheit kein Anwendungsbedarf bestehe. Auch ohne solche Regelungen könne der Strafrichter kooperatives Verhalten der Täter schon immer strafmildernd berücksichtigen.

Diese Kritik erscheint allerdings nur bedingt haltbar, weil sie als einen bedeutenden Aspekt die eindeutige Signalwirkung einer rechtsstaatlich einwandfrei konzipierten Kronzeugenregelung übersieht. Zwar müssen Straftäter einerseits mit Nachdruck verfolgt und konsequent und vor allem rasch vor Gericht gebracht werden. Auf der anderen Seite will die Strafjustiz aber dem umkehrwilligen Straftäter bei seinem Entschluss, sich aus seiner bisherigen kriminellen Karriere zu lösen, helfen. Tätige Reue soll sich lohnen und zu Strafmilderung führen, wenn der Täter freiwillig, redlich und umfassend mit den Strafverfolgungsbehörden kooperiert und zur Verhinderung oder Aufklärung schwerer Straftaten beiträgt.

[208] BR-Drucks. 395/00
[209] Mühlhoff, Uwe/Mehrens,Stefanie: Das Kronzeugengesetz im Urteil der Praxis. 1999

Niedersachsen wird deshalb zügig einen eigenen Gesetzentwurf zu einer dann auch begrifflich zutreffenderen so genannten „Aufklärungshilfe“ vorlegen. Vorarbeiten hierzu sind bereits geleistet. Im Niedersächsischen Justizministerium ist bereits im vergangenen Jahr ein umfassendes Eckpunktepapier erarbeitet worden, das Bund und Ländern vorliegt. Es unterscheidet sich von dem Bundesratsentwurf in wesentlichen Punkten. Die Aufklärungshilfe soll keine bereichsspezifische, also an Einzelvorschriften des Strafgesetzbuches orientierte Lösung darstellen, sondern konzeptionell in den Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches integriert werden, durch Schaffung einer einheitlichen allgemeinen Strafzumessungsregelung unter gleichzeitiger Streichung der vorhandenen bereichsspezifischen Vorschriften im Strafgesetzbuch. Die sich aus der Studie des KFN ergebenden Lösungsansätze sollen aufgegriffen und zu einem umfassenden Konzept der Aufklärungshilfe ausgestaltet werden. Dies bedeutet:

- Beseitigung von Fehlentwicklungen, insbesondere im Bereich von § 31 Betäubungsmittelgesetz (BtMG)
- Berücksichtigung des Umstandes, dass der Aufklärungsgehilfe selbst nicht zwangsläufig an der Tat oder dem Tatkomplex, zu deren Aufklärung er beiträgt, beteiligt sein muss
- Stärkung des Grundgedankens der tätigen Reue (Abkehr vom Unrecht wird honoriert)
- kein Absehen von Strafe, sondern nur Strafmilderung
- Gewährleistung des Gebots der schuldangemessenen Strafe bei Kapitaldelikten
- gesetzliche Klarstellung, dass frühzeitige Offenbarungen honoriert werden, um eine zügige Überprüfung der Angaben des Aufklärungsgehilfen und ein unmittelbares Handeln durch die Strafverfolgungsbehörden zu ermöglichen
- gesetzliche Fixierung, dass allein die Angaben des Aufklärungsgehilfen nicht ausreichend sein können, sondern dass sich das Gericht aufgrund weiterer Tatsachen eine zweifelsfreie Überzeugung von der Wahrheit zu bilden hat
- grundsätzliche Beschränkung des Anwendungsbereichs auf vom Gesetzgeber ausdrücklich im Katalog des § 100a StPO bestimmte Kriminalitätsformen sowie auf abschließend bestimmte weitere schwere Straftaten, bei denen eine Aufklärungshilfe Erfolg versprechend erscheint
- Schaffung einer Wiederaufnahmemöglichkeit zuungunsten des Angeklagten zur Aberkennung der Strafmilderungsvorteile beim unredlichen Aufklärungsgehilfen
- Festsetzung einer sogenannten „Verwirkungsstrafe“, um einerseits den gewährten Strafnachlass transparent zu machen und andererseits die verwirkte Sanktion für den unredlichen Aufklärungsgehilfen von vornherein klar herauszustellen
- Anhebung des Strafrahmens in § 164 StGB (Falsche Verdächtigung), um das Risiko von Falschbelastungen und Denunziationen zu vermeiden sowie
- umfassende und frühzeitige Belehrung des Beschuldigten im Rahmen des § 136 StPO über die mit der Aufklärungshilfe verbundenen Möglichkeiten und Risiken.

Eine so ausgestaltete gesetzliche Lösung knüpft an den eigentlichen Gedanken der Aufklärungshilfe – der nicht in Denunziation und Lüge besteht – an und fügt sich nahtlos in das bestehende Sanktionensystem des Strafgesetzbuches ein.

3.2.11 Maßnahmen zur Beschleunigung des Jugendstrafverfahrens durch Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft, Gericht und Jugendgerichtshilfe

Durch weitere Verbesserung der Zusammenarbeit aller Beteiligten bestehen erhebliche Möglichkeiten zur Beschleunigung von Strafverfahren. Da auch und gerade in Jugendstrafverfahren die Sanktion der Tat „auf dem Fuße folgen“ soll, gibt es insbesondere in diesem Bereich auf örtlicher Ebene bereits diverse Kooperationsprojekte. Beispielhaft sei hier nur auf die Aktivitäten im Amtsgerichtsbezirk Holzminden hingewiesen. Dort haben sich die Beteiligten auf besondere Formen der Kooperation zur Durchführung vereinfachter Jugendverfahren geeinigt. Geeignete Akten werden bei der Polizei besonders ausgezeichnet, ggf. wird schon von dort aus die Jugendgerichtshilfe eingeschaltet und ein etwaiger Termin beim Gericht erfragt. Kommunikation erfolgt primär per Fax.

Ermittlungen gegen Jugendliche werden bei Polizei und Staatsanwaltschaften in Niedersachsen schon jetzt besonders zügig geführt, insbesondere, wenn sie sich gegen mehrfach Auffällige richten. Die Polizeidienstvorschrift 382 schreibt eine zeitlich bevorzugte Bearbeitung von Jugendsachen vor. Bei den Polizeiinspektionen sind zudem Beauftragte für Jugendsachen eingesetzt. Niedersachsen schneidet im Städtevergleich von Hannover, Leipzig, Hamburg und Stuttgart bei der Dauer von Jugendstrafverfahren zwar bereits heute am besten ab, nichts desto trotz sollen weitere Schritte zur Beschleunigung von Jugendstrafverfahren eingeleitet werden, um der Jugendkriminalität noch erfolgreicher als bisher begegnen zu können.

So sollen in Kürze die Vorschläge der „Kommission Jugend“ des Landespräventionsrates zur Verbesserung der Abläufe im Jugendstrafverfahren an Modellstandorten erprobt werden.

Darüber hinaus ist auf der gemeinsamen Dienstbesprechung des Niedersächsischen Justizministeriums und des Niedersächsischen Innenministeriums mit den Generalstaatsanwälten, Leitenden Oberstaatsanwältinnen und Leitenden Oberstaatsanwälten sowie den Direktoren und Leitenden Beamten der Polizeibehörden und -einrichtungen am 11. und 12.9.2002 in Celle die landesweite Einführung eines „vorrangigen Jugendverfahrens“ insbesondere gegen Intensivtäter vereinbart worden. Für beschleunigt zu bearbeitende Verfahren wird künftig ein bestimmter Verfahrensablauf vorgesehen. Die intensivierte Vernetzung aller Verfahrensbeteiligten soll es ermöglichen, dass die Verfahren regelmäßig bereits nach vier Wochen abgeschlossen werden können.

Durch direkte Absprachen, besondere Kennzeichnung der bevorzugt zu bearbeitenden und weiterzugebenden Akten, unverzügliche Information aller Verfahrensbeteiligten, rasche Terminierung bei Gericht und zeitnahen Beginn der Vollstreckung kann nicht nur dem Beschleunigungsgebot des Jugendstrafverfahrens, sondern auch den Opferinteressen besondere Rechnung getragen werden. Die Opfer erkennen, dass Polizei und Justiz auf das, was ihnen widerfahren ist, schnell reagieren. Sie erhalten, wenn dem Beschuldigten etwa eine Schadenswiedergutmachung auferlegt wird, schneller einen Ausgleich des erlittenen Schadens. Die Rückfallhäufigkeit wird verringert.

Das Konzept wird sich ohne zusätzlichen Kosten- und Personalaufwand umsetzen lassen, weil die Arbeit für die Beteiligten nicht umfangreicher wird, sondern lediglich sofort zu erledigen ist.

Zunächst sollen bei je einem Amtsgericht in jedem Landgerichtsbezirk in Anlehnung an das „Flensburger Modell“ Vorgaben für die Kooperation vereinbart werden. In Flensburg haben das Amtsgericht, die Staatsanwaltschaft, der Fachbereich Jugend, Soziales und Gesundheit der Stadt Flensburg sowie die Polizeiinspektion vereinbart, dass „gegen solche jugendlichen und heranwachsenden Straftäter vorrangig ein Strafverfahren durchgeführt wird, bei denen es aufgrund ihrer persönlichen Entwicklung und der Art und Anzahl der Taten möglich und geboten ist, umgehend zu reagieren“. Beispielhaft werden „Intensivtäter, die eine Reihe von Straftaten begangen haben“ genannt, sowie „Täter auffälliger Gewalttaten, insbesondere, wenn deren Opfer vor der Gefahr der Wiederholungen geschützt werden müssen (im Schulbereich, bei gemeinsamer Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel etc.)“ und „Täter, die in der Gefahr stehen, durch ein kriminelles Umfeld (Banden, Cliquen) in weitere Straffälligkeit abzugleiten“.

Anders als in Flensburg sollen in Niedersachsen aber sogleich die Einhaltung der vereinbarten Vorgaben und die Effektivität des Verfahrens überprüft werden, um nachhaltigen Erfolg zu sichern. Zusätzlich wird eine zügige Vollstreckung gewährleistet. Nur unter dieser weiteren Voraussetzung kann die Sanktion der Tat wirklich „auf dem Fuße folgen“:

Nach dem entsprechenden Beschluss auf der vorgenannten Dienstbesprechung wird in den einzelnen Amtsgerichtsbezirken geklärt werden, welche Elemente des „Flensburger Modells“ übernommen werden sollen und welche Ergänzungen vorzunehmen sind, um den besonderen örtlichen Verhältnissen gerecht werden zu können.

3.2.12 Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung (EJN, Eurojust)

Die Europäische Gemeinschaft hat sich die Schaffung eines gemeinsamen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zum Ziel gesetzt. Hierdurch werden die europäische Einigung und eine gemeinsame Identität gefördert. Vor allem aber wird die Zusammenarbeit bei der Kriminalitätsbekämpfung nachhaltig verbessert. Die niedersächsischen Strafverfolgungsorgane kooperieren inzwischen auf der Grundlage der Übereinkommen des Europarates, anderer Organisationen sowie bilateraler Verträge über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Strafsachen eng mit entsprechenden Stellen innerhalb anderer europäischer Staaten und auch darüber hinaus. Besonders intensiv ist die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten des Schengener Durchführungsübereinkommens und der Europäischen Union.

Zur Schengen-Kooperation gehört mit dem Schengener Informationssystem ein leistungsstarker Fahndungsverbund. Außerdem ist unter bestimmten Voraussetzungen sogar ein unmittelbares Tätigwerden auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Staates erlaubt. Die zwar noch nicht allgemein in Kraft getretenen, jedoch zum Teil bereits vorläufig anwendbaren Übereinkommen der Europäischen Union auf dem Gebiet der Auslieferung, der Vollstreckungshilfe und der Sonstigen Rechtshilfe

werden die Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten noch zusätzlich ausweiten und erleichtern.

Zu einer schrittweisen Harmonisierung des formellen und vor allem materiellen Strafrechts kommt es durch verschiedene Rechtsakte der Europäischen Union. Jüngstes Beispiel ist der Rahmenbeschluss für einen Europäischen Haftbefehl und das dazu gehörige Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten. Nach dessen nationaler Umsetzung in den EU-Staaten, an der gegenwärtig bereits eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter niedersächsischer Beteiligung arbeitet, wird es in einem Kernbereich schwerwiegenderer Kriminalität möglich sein, die Überstellung eines gesuchten Straftäters ohne die aufwändigen Förmlichkeiten eines Auslieferungsverfahrens zügig und allein auf der Grundlage eines standardisierten nationalen Haftbefehls zu bewirken.

Vor diesem rechtlichen Hintergrund arbeitet Niedersachsen konzeptionell an der Verbesserung der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung.

Im Jahr 2001 entwickelte sich zwischen der niedersächsischen Zentralstelle für Finanzermittlungen im Landeskriminalamt Niedersachsen und der niederländischen Zentralstelle für Geldwäschedelikte und Vermögenseinziehung (B.L.O.M.) eine intensive Kooperation. Es wurden gemeinsame Konzepte zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Bereich der Finanzermittlungen entwickelt, die erfolgreich in der Praxis angewendet werden konnten. Die konzeptionelle Zusammenarbeit soll auch weiterhin ausgebaut werden.

In dem vom Bundesministerium des Innern initiierten Projekt „Kriminelle Gruppierungen im Drogenhandel zwischen den Niederlanden und Deutschland“ arbeitet Niedersachsen gemeinsam mit den Niederlanden, Nordrhein-Westfalen, dem Bundeskriminalamt und Europol an einer Konzeption zur Verbesserung der Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität. In dem dreiphasigen Projekt werden in der Phase I im Rahmen einer strategischen Analyse das Ausmaß des Drogenhandels zwischen Deutschland und den Niederlanden, die Anzahl der kriminellen Gruppierungen sowie die aktuell geführten Ermittlungsverfahren analysiert, wobei diese Phase durch ein Monitoring ausgesuchter Verfahren begleitet wird. Die Phase II dient der Identifizierung krimineller Tätergruppierungen, der Entwicklung möglicher gemeinsamer Vorgehensweisen sowie der Beurteilung der Beweislage. In der Phase III ist die Aufnahme und Durchführung gemeinsamer Ermittlungen - unterstützt durch EUROPOL - auf der Basis einer gemeinsamen Konzeption geplant.

3.3 Spezifische, deliktsbezogene Konzepte von Polizei und Justiz zur Kriminalitätsbekämpfung

3.3.1 Jugendkriminalität

3.3.1.1 Ergebnisse und Umsetzung der Arbeit des Landespräventionsrates

Mit der Präsentation der Arbeitsergebnisse der Kommission „Jugend“ hat der Landespräventionsrat Niedersachsen im Herbst 2001 einen wichtigen Beitrag zu einer nachhaltigen Verbesserung der Prävention von Jugenddelinquenz geleistet.

Dabei war es ein besonderes Ziel der Kommission, eine verlässliche Informationsgrundlage für die Planung und Umsetzung von Prävention und Intervention im Bereich der Jugendkriminalität auf örtlicher Ebene zu schaffen. Hierzu ist vor allem die Umsetzung einer kriminologischen Regionalanalyse notwendig. Sie sollte neben der Erfassung von Struktur-, Einwohner- und Sozialdaten vor allem Daten der öffentlichen Jugendhilfe und Justiz enthalten. Außerdem schlägt die Kommission eine grundlegende Reformierung der Jugendhilfestatistik sowie eine Befragung der Bevölkerung im Rahmen von Regionalanalysen vor.

Um eine verbesserte Praxis im Umgang mit mehrfach auffälligen jugendlichen Intensivtäterinnen und -täter und eine wirksamere Rückfallprophylaxe sowie weitere Möglichkeiten zur Resozialisierung zu eröffnen, strebt die Kommission die Erarbeitung und Vorhaltung spezieller Präventionsangebote für die genannte Gruppe an. Diese sollen u.a. die Erstellung von Diagnosen der individuellen Problemlagen und eine Anpassung existierender Angebote enthalten, um eine Ausgrenzung aus Jugendhilfeprojekten zu vermeiden. Konsequent und umfassend wird eine Entlassungsvorbereitung aus dem Strafvollzug betrieben, die in kleinräumigen Kommunikationsgremien arbeiten. Angestrebt wird eine Selbst- oder Fremdevaluation, um Auskünfte über die Effektivität und Effizienz von Leistungen und Maßnahmen im Hinblick auf eine Sozial- und Legalbewährung zu gewinnen.

Ziel der Kommission ist es, auf eine veränderte Medienberichterstattung im Bereich der Jugend- und Gewaltkriminalität hinzuwirken. Dies soll vor allen Dingen im Zusammenwirken zwischen den örtlichen Medien und den kommunalen Präventionsräten geschehen. Hierzu zählen eine „Professionalisierung“ der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wie auch ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch mit den Medien. Die Kommission wünscht sich die Schaffung eines breitgefächerten Informationspools sowie die Fortsetzung von Begegnungsseminaren und Workshops von Medienvertretern, Präventionsräten sowie Beteiligten im Feld der Jugendarbeit und Jugendgerichte.

Nach Ansicht der Kommission ist es wichtig, dass eine lokale Kultur von privatem Engagement für Präventionsprojekte entsteht. Dies soll über die Schaffung eines örtlichen Fördernetzwerkes, der Einrichtung von Empfängerorganisationen für Fördergelder, z.B. der Gründung von Fördervereinen oder eines Förderfonds entstehen. Die Einbindung lokaler Netzwerke wie Vereine, Verbände und sonstige Institutionen, sind dabei unerlässlich.

Als wesentliches Ziel formuliert die Kommission die Optimierung des jugendkriminalrechtlichen Umgangs und strafrechtlichen Verfahrens mit jugendlichen Straftätern sowie die zeitliche Beschleunigung des Jugendstrafverfahrens. Hierzu ist nach Ansicht der Kommission eine Änderung der Prioritätensetzung bei den Staatsanwaltschaften zur Förderung der Diversionen notwendig. Außerdem müssen Jugendhilfe und Jugendhilfsangebote frühzeitig eingeschaltet sowie die intensivere Nutzung des Täter-Opfer-Ausgleiches erreicht werden. Die institutionsinternen Verfahrensabläufe sollten vereinfacht und beschleunigt werden. Das gilt besonders für die entsprechenden Stellen bei der Polizei, Staatsanwaltschaft, Jugendhilfe und Jugendgerichtshilfe. Um den Zusammenhang zwischen Tat und Sanktion vermitteln zu können, sind Maßnahmen zur Verbesserung der Vollstreckungsgeschwindigkeit auf allen Ebenen durchzuführen. Gewünscht werden Veränderungen in der Praxis der Bewährungshilfe für Jugendliche sowie die Einrichtung interdisziplinärer Gremien. Zudem werden die Berechenbarkeit und Verlässlichkeit der professionellen Handlungsweise der im Jugendstrafverfahren Beteiligten durch feste Absprachen und tragfähige Kommunikationsstrukturen gewünscht.

3.3.1.2 Reaktions- und Präventionskonzepte der Polizei

Auf Grund der hohen Fallzahlen im Bereich der Jugendkriminalität (Anstieg der Tatverdächtigenzahlen bei den unter 21Jährigen auf 31,3% an der Gesamtkriminalität im Jahr 2001) und in dem Wissen, dass delinquentes Verhalten ein Begleitphänomen bei der Entwicklung junger Menschen darstellt, geht die Polizei bei der Bearbeitung dieses Deliktsfeldes neue Wege.

Auf der Grundlage der 1998 vom Innenministerium erlassenen „Leitlinien für die Bearbeitung von Jugendsachen“ in der Polizei wurde dieses Spezialgebiet in die Hand besonders fortgebildeter „Jugendsachbearbeiterinnen/-sachbearbeiter“ (JugendSb) gelegt. Die örtliche Zuständigkeit dieser Jugendsachbearbeiterinnen und -sachbearbeiter orientiert sich seitdem nicht mehr an dem Tatort, sondern an dem Wohnort des Tatverdächtigen. Die Ermittlungen werden nach einem „Patenprinzip“ geführt, bei dem die persönliche Betreuung von Opfern und Tätern Priorität hat. Bei einer Mehrfachauffälligkeit des Delinquenten wird jeweils die/der selbe Sachbearbeiter/-in der Polizei tätig. Diesem persönlichen Bekanntsein wird eine große Bedeutung in repressiver wie präventiver Hinsicht beigemessen.

Neben diesen personenbezogenen Kenntnissen liegt der Vorteil dieses Prinzips auch darin, dass häufig Aktenversendungen und Vernehmungsersuchen entfallen können, so dass eine schnellere und effizientere Sachbearbeitung möglich ist.

Die Leitlinie für die Bearbeitung von Jugendsachen stellt die erzieherische Wirkung aller Maßnahmen in den Vordergrund. Im Einvernehmen mit der Justiz führt die Polizei im Sinne einer wünschenswerten schnellen und intensiven staatlichen Reaktion auf jugendliches Fehlverhalten so genannte „erzieherische Gespräche“ und dokumentiert den Gesprächsverlauf in der Akte.

Auch im Bereich der Prävention werden neue Wege beschritten. Bei jeder Polizeiinspektion des Landes Niedersachsen wurde ein Dienstposten für „Beauftragte für Jugendsachen“ (BfJ) eingerichtet. Diese speziell geschulten Beamtinnen und Beamten leisten in Schulen und Jugendeinrichtungen durch

Vorträge, Unterrichtsveranstaltungen und Diskussionsrunden wertvolle Präventionsarbeit. Unterstützt werden sie in einigen Bereichen durch „Jugendkontaktbeamtinnen und -beamte“ (JugendKOB). Deren Arbeit bezieht sich auf Kinder, Jugendliche, Schule und Elternhaus. Die Polizei wird durch diese Beamtinnen und Beamten auch in vielen örtlichen Präventionsgremien vertreten.

Für die Koordination der Aufgaben der BfJ, JugendKOB und JugendSb wurde beim Landeskriminalamt ein „Landesbeauftragter für Jugendsachen“ eingesetzt. Durch ihn können Fortbildungsangebote, Gesetzesänderungen und andere wichtige Erkenntnisse schnell und effektiv landesweit verbreitet werden. Umgekehrt werden ihm die Erkenntnisse aus den örtlichen Bereichen in Bezug auf Jugendkriminalität übermittelt, aus denen ein Jahresbericht erstellt wird. Erkannte Brennpunkte oder neue Trends und Erscheinungsformen der Jugendkriminalität wurden auf diese Weise zeitnah in Präventionskonzepte umgesetzt.

Auch das schulische Programm zur Prävention von Kriminalität „Prävention im Team“ (PIT), welches polizeilich durch die genannten speziell geschulten Beamtinnen und Beamten begleitet und mitgestaltet wird, wurde an mehreren Modellstandorten erfolgreich praktiziert und wird nach einer Modifizierung in ganz Niedersachsen eingeführt.

Neben der allgemeinen Kriminalprävention richtet die Polizei diese Arbeit auch auf spezielle Deliktsfelder aus. Da die Rohheitsdelikte, hier speziell Körperverletzungen und Raub, bei Minderjährigen eine große Rolle spielen, wurde durch Projekte wie „Gegen Gewalt/- Zivilcourage“ oder durch Erstellen von Broschüren der Polizei (z.B. „Wege aus der Gewalt“) die Prävention weiter verstärkt. Es wurde der Bagatellisierung des sog. „Abziehens“ entgegengewirkt und klargestellt, dass es sich um Raub und damit um ein Verbrechen handelt. Die Anzeigebereitschaft durch Opfer dieser Taten konnte gesteigert und das Dunkelfeld weiter erhellt werden.

Der „klassische Ladendiebstahl“ ist auch weiterhin ein typisches Delikt der Kinder- und Jugenddelinquenz, obwohl die Wirtschaft durch personelle Maßnahmen und den Einbau von Sicherungsmaßnahmen den Diebstahl immer weiter erschwert. Trotz der insbesondere in der zweiten Hälfte der 90er Jahre gestiegenen Tatverdächtigenzahlen, konnten vereinzelt regional Rückgänge verzeichnet werden. Dieses könnte auf eine örtlich verstärkte und vernetzte Prävention (z.B. AG-Prävention Ladendiebstahl, Einbau technischer Sicherungen) zurückzuführen sein (siehe 2.2.3.3).

Bezüglich der Straftaten mit rechtsextremem Hintergrund hat die Polizei in den Jahren 2001 und 2002 ihre Arbeit in repressiver und präventiver Hinsicht weiter verstärkt. Durch z.B. die Einrichtung einer Ermittlungsgruppe der hannoverschen Polizei, das „Modellprojekt Jugendarbeit zur Intensivierung der Prävention gegen Rechts“ des LKA und das verstärkte Einbeziehen von Lehrerinnen/Lehrern und Schülerinnen/Schülern (Vorträge, Rollenspiele, Film/Diskussionen) konnte dem Ziel der „rechten Szene“ entgegengewirkt werden, immer jüngere Anhänger zu rekrutieren.

Weiterhin engagierte sich die Polizei im Bereich der jugendpolitischen Willensbildung (Jugendhilfeplanung, Jugendhilfeausschuss, Schulausschuss) und beteiligte sich an

Präventionsnetzwerken und den inzwischen landesweit 130 kommunalen Präventionsräten.

Darüber hinaus ergriff die Polizei weitere präventive Initiativen z.B. durch die Herausgabe von Materialien (z.B. Hausaufgabenheft, Graffiti-Flyer, Sucht- und Drogeninformationen u.a.) und die Durchführung jugendtypischer Projekte zu Themen wie Gewalt, Rechtsextremismus und Drogen (z.B. Jugendpräventionspreis, Wanderausstellung „erLeben ohne Drogen“).

Durch die o.a. Personalverstärkung (u.a. BfJ, JugendKOB und JugendSb) konnte der kriminalpräventive Ansatz der Polizei wesentlich gestärkt werden. Materiell konnten diese Beamtinnen und Beamten durch PC, Broschüren, Plakate und anderes Informationsmaterial besser ausgestattet werden. In den Bereich der Fortbildung wurde ebenfalls erheblich investiert. Für JugendSb wurden durch das Bildungsinstitut der Polizei (BIP NI) entsprechende Fortbildungsmodule angeboten, in die auch Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Richterinnen und Richter, Jugendämter und andere Institutionen eingebunden waren. Positive Rückmeldungen durch die Staatsanwaltschaften weisen darauf hin, dass die Qualität der polizeilichen Sachbearbeitung einen hohen Standard erreicht hat. Die Fortbildung der BfJ wurde in mehrwöchigen Seminaren beim LKA und BIP NI durchgeführt. Positive Resonanz bei Schulleiterinnen und Schulleitern sowie Lehrerinnen und Lehrern fanden die Veranstaltungen der BfJ in Schulen, insbesondere hinsichtlich deren Fachwissen und rhetorischen Fähigkeiten.

Die vorbeugende wie auch die strafverfolgende Bekämpfung der Jugendkriminalität stellen einen wesentlichen Arbeitsschwerpunkt der Polizei dar. Durch die Vernetzung ihrer polizeilichen Präventionsarbeit mit der anderer Institutionen, wie z.B. Justiz, Jugendhilfe, Schule, Kindertagesstätten, Elternhaus und Präventionsräte, konnte sich die Polizei verstärkt und mit zunehmendem Erfolg in die gesamtgesellschaftliche Aufgabe der Kriminalprävention einbringen.

3.3.1.3 Eckpunkteprogramm gegen Schulschwänzen

Immer mehr Kinder und Jugendliche wachsen heute in einem Klima von Desorientierung und ständigem Wandel auf. Ehemals verbindliche Werte und gesellschaftliche Übereinkünfte werden brüchiger, Regeln leichter übertreten oder ignoriert. Die Familie bietet zunehmend weniger Hilfen zur Alltagsstrukturierung; sie selbst befindet sich in einem erheblichen Wandel. Gerade vor diesem Hintergrund hat Schule den Auftrag, neben Vermittlung von Bildung und einer eher allgemeinen Erziehung ein stabiles soziales System zu vermitteln. Sie sollte den Kindern und Jugendlichen einen Ort der Verlässlichkeit, des Vertauens und der sozialen Stabilität bieten. Dabei hat sie sich auch vor allem den Schülerinnen und Schülern anzunehmen, die aus unterschiedlichen Gründen das „System Schule“ ablehnen, die Schule schwänzen oder ganz verweigern. Schulverweigerung spielt daher gerade unter den Gesichtspunkten der Realisierung von Bildungs- und Lebenschancen, der Vermeidung von Ausgrenzung des Einzelnen, aber gerade auch der Vermeidung von Kriminalität eine große Rolle.

Im Jahr 2000 wurden durch das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN) in Hannover, Hamburg, Leipzig, München und Friesland 10.460 Schülerinnen

und Schüler der neunten Jahrgangsstufe sowie ihre Lehrkräfte zum unentschuldigten Fernbleiben vom Unterricht befragt, nachdem sich in vorangegangenen Pilotstudien gezeigt hatte, dass dieses Thema aus pädagogischer und kriminologischer Perspektive relevant, im bundesdeutschen Raum jedoch nur unzureichend erforscht ist. In ersten Analysen zeigt sich ein Zusammenhang zwischen Absentismus und delinquentem Verhalten wie Ladendiebstählen und Gewaltdelikten.

Dabei zeigte sich, dass Absentismus ein weit verbreitetes Phänomen darstellt. So erklärten 52,9% der Befragten, dass sie im letzten Schulhalbjahr bereits einmal, 14,8%, dass sie im letzten Schulhalbjahr fünf oder mehr Tage die Schule geschwänzt hätten. In Niedersachsen lassen sich die höchsten Raten unentschuldigten Fernbleibens vom Unterricht in Hannover (17,9%) finden. Im Landkreis Friesland schwänzen immerhin 16,5% und in Delmenhorst als vergleichbare mittelgroße Stadt 17,3% der Schülerinnen und Schüler die Schule. Entsprechende Daten wurden bereits in einer Studie im Jahre 1999 für die Stadt Delmenhorst und im Jahr 2000 in Friesland erhoben.

In einem gemeinsamen Projekt des Niedersächsischen Ministeriums für Wissenschaft und Kultur (MK), Niedersächsischen Justizministeriums (MJ), Ministeriums für Frauen, Arbeit und Soziales (MFAS), Niedersächsischen Innenministeriums (MI) und der Unterstützung durch den Landespräventionsrat Niedersachsen (LPRN), soll im Rahmen eines Pilotvorhabens in den Landkreisen Friesland und Osnabrück sowie den Städten Hannover, Osnabrück und Delmenhorst modellhaft die Umsetzung eines „Programms zur Vermeidung von Schulschwänzen“ erprobt werden. Die organisatorischen Vorarbeiten für das Pilotvorhaben sind am 01.08.2002 aufgenommen worden. Am 01.02.2003 wird die praktische Umsetzung des Projektes, das sich über einen Zeitraum von 18 Monaten erstrecken soll, beginnen. Das Vorhaben wird wissenschaftlich begleitet, evaluiert und dokumentiert.

„Schulinterne Lösungen“ können hier die besondere Qualifizierung von Lehrkräften, die Ausbildung und Wahl von Vertrauenslehrern – aber auch von Schülerinnen und Schülern, insbesondere aber eine regelmäßige Dokumentation und Datenerfassung zur Schulverweigerung sein. Mit den Erziehungsberechtigten werden außerdem Vereinbarungen getroffen, die deren ohnehin bestehende gesetzliche Pflicht, für einen regelmäßigen Schulbesuch zu sorgen, ergänzt. In jeder Schule sollen Vertrauens- bzw. Beratungslehrerinnen und -lehrer; Schulpsychologinnen und -psychologen, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kommunalen sozialen Dienste und Erziehungsberatungsstellen, Schulärztinnen und -ärzte und Schulsozialarbeiterinnen und -sozialarbeiter in sogenannten „Helferteams“ zusammen arbeiten.

Zudem finden Kooperationen mit außerschulischen Bildungseinrichtungen und Trägern der Jugendhilfe sowie Förderungs- und Beschäftigungsinitiativen statt.

Mit einem landesweiten Präventions- und Integrationsprogramm (PRINT) wird ein Netz der Prävention von Jugendhilfe und Schule geknüpft. Dabei sollen auch spezielle Angebote zum Übergang von der Schule in die Berufswelt Berücksichtigung finden. Erst wenn bei massiven Verstößen gegen die Schulpflicht pädagogische Maßnahmen innerhalb der Schule und im Kontakt mit außerschulischen Partnern erfolglos bleiben, sollen Sanktionen durch Ordnungsmaßnahmen erfolgen.

Als begleitende kriminalpräventive Maßnahme führen Polizeibeamtinnen und -beamte an den Pilotstandorten während der Schulzeit Kontrollen, z.B. in Spielhallen, Kaufhäusern, Einkaufszentren, Gaststätten, ÖPNV-Haltestellen, Bahnhöfen, etc. durch. Es handelt sich hier um besonders geschulte Beamtinnen und Beamte, die auf Schulverweigerer einwirken sollen. Mit diesen wird eine Art „erzieherisches Gespräch“ geführt, in dem sie auch auf die Folgen aufmerksam gemacht werden. Weiter werden die Schulschwänzer aufgefordert, unverzüglich die Schule aufzusuchen. Die Schule wird über den Fall in Kenntnis gesetzt. Polizei, Schule und Jugendbehörden arbeiten dabei kooperativ und vernetzt zusammen.

Unter Einbeziehung der kommunalen Präventionsräte werden von den beteiligten Kooperationspartnern „Runde Tische“ gebildet. Sie können vor allen Dingen die außerschulischen Hilfen organisieren und dienen als Bindeglied zwischen Institutionen, Vereinen, Kirchen, Verbänden und anderen Einrichtungen vor Ort.

3.3.2 Gewaltdelikte

3.3.2.1 Landesaktionsplan zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich

Gewalt gegen Frauen war Jahrhunderte lang ein Tabuthema. Das hat sich in den letzten Jahrzehnten erheblich geändert. In Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen können misshandelte Frauen und ihre Kinder Unterstützung, Hilfen und Zuflucht finden. Etwa 40.000 bis 45.000 Frauen mit ebenso vielen Kindern suchen bundesweit dort jedes Jahr Schutz. Das genaue Ausmaß von Gewalt gegen Frauen ist dennoch nicht exakt zu beziffern, da viele Opfer häuslicher Gewalt aus Angst oder Scham weder die Angebote der Beratungsstellen wahrnehmen noch Anzeige bei der Polizei erstatten. Schätzungen über die Zahl der Opfer schwanken stark und gehen von 100.000 bis zu einer Million pro Jahr in Deutschland aus.

Um das Recht von Frauen auf Schutz vor Gewalt im häuslichen Bereich zu präzisieren und zu verbessern, hat der Bundestag im November 2001 das „Gesetz zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehewohnung bei Trennung“ - kurz: das Gewaltschutzgesetz - verabschiedet.[210] Mit dem Gesetz wird klar gestellt: Wer schlägt, muss gehen. Prügelnde Männer müssen nunmehr damit rechnen, aus der gemeinsamen Wohnung verwiesen zu werden, betroffene Frauen können gerichtliche Anordnungen erwirken, um sich vor Gewalt zu schützen, sie und ihre Kinder erhalten verbesserte Unterstützungsangebote.

Damit die betroffenen Frauen tatsächlich von diesem Gesetz profitieren, sind ergänzende und flankierende Maßnahmen auf Landes- und kommunaler Ebene erforderlich. Auf der Landesebene hat eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe unter Federführung des Niedersächsischen Ministeriums für Frauen, Arbeit und Soziales (MFAS) in Zusammenarbeit mit den Ministerien für Inneres und Justiz und dem Landespräventionsrat einen „Aktionsplan des Landes Niedersachsen zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich“ erarbeitet. Darin sind vielfältige Schutz- und Hilfemaßnahmen aufeinander abgestimmt und zusammengefasst. Sie betreffen die polizeiliche Krisenintervention, die Strafverfolgung der

[210] Gesetz vom 11.12.2001, BGBl. I S. 3513

Täter, den zivilrechtlichen Schutz von Frauen, Beratung und Unterstützung der betroffenen Frauen und Prävention. In diesem Zusammenhang fördert das Land für einen Zeitraum von drei Jahren an sechs Standorten Beratungs- und Interventionsstellen (BISS), die betroffene Frauen durch ein neuartiges ambulantes Beratungsangebot unterstützen.

Die Beamtinnen und Beamten im Einsatz- und Streifendienst sind im Regelfall als erste mit akuten Gewaltsituationen konfrontiert. Damit die Polizei in die Lage versetzt wird, die häusliche Gewalt konsequent zu unterbrechen und die Grundsteine für einen nachhaltigen Schutz der Opfer zu schaffen, ist eine umfangreiche Handreichung für die Polizei „Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich“ erstellt und für verbindlich erklärt worden.[211] Mit der Anwendung des dort aufgezeigten Maßnahmenkataloges wird die Polizei einerseits einen angemessenen Opferschutz ermöglichen, andererseits dem Täter spürbare Grenzen setzen.

Ziele des polizeilichen Handelns in der akuten Krisenintervention sind:

- Verhinderung bzw. Reduzierung von Gewalt gegen Personen und/oder Sachen
- Schutz des Opfers bzw. anderer betroffener Personen, insbesondere der Kinder
- Verhinderung der fortgesetzten Begehung von Gewalt und/oder unzumutbarer Belästigungen durch den Täter und
- konsequente Strafverfolgung des Täters.

Vor dem Hintergrund, dass häusliche Gewalt bis auf wenige Ausnahmen nicht ein einmaliges Ereignis darstellt, sondern in einem Kreislauf der Gewalt als ein Seriendelikt mit zunehmender Intensität und kurzfristigeren Wiederholungen zu betrachten ist, ergreift die Polizei die erforderlichen Beweissicherungsmaßnahmen und erstellt eine ausführliche Dokumentation ihres Einsatzes. Auf dieser Grundlage kann die Polizei im Rahmen der akuten Krisenintervention die nach § 17 Abs.1 NGefAG für einen befristeten Platzverweis erforderliche Gefahrenprognose treffen, um den gewalttätigen Mann für einen Zeitraum von in der Regel sieben Tagen aus der Wohnung wegzuweisen und zugleich das Verbot auszusprechen, vor Ablauf der Frist in die Wohnung zurückzukehren. Durch den befristeten Platzverweis gegenüber dem Täter, der unabhängig vom Antrag des Opfers verhängt werden kann, wird neben der akuten Krisenintervention für die Frauen ein Freiraum geschaffen, sich über ihre Situation und die möglichen Konsequenzen - auch unter Berücksichtigung des Gewaltschutzgesetzes - klar zu werden. Dabei werden die betroffenen Frauen nach dem Gesamtkonzept des Aktionsplanes des Landes durch ein Beratungsangebot der eingerichteten Beratungs- und Interventionsstellen (BISS) oder sonstiger bestehender Einrichtungen (Frauenhäuser, Gewaltberatungsstellen) unterstützt. Sofern die Frauen beim Zivilgericht einen Antrag auf Überlassung der gemeinsamen Wohnung nach dem Gewaltschutzgesetz stellen, wird die polizeiliche Dokumentation den Gerichten unmittelbar zur Verfügung gestellt, damit diese ohne zeitaufwändige Beweiserhebungen rasch über den Antrag entscheiden können.

Des Weiteren fertigt die Polizei auch ohne Strafantrag von Geschädigten unter Sicherung der für die Ermittlungen erforderlichen Beweise Strafanzeigen und leitet diese an die Staatsanwaltschaft zur Prüfung eines öffentlichen bzw. besonderen öffentlichen Interesses weiter.

[211] Erlass des Niedersächsischen Innenministeriums vom 11.01.2002 – 23.21-12334/11-3

Dass die Polizei diese Maßnahmen und Ziele konsequent umsetzt bzw. verfolgt, belegen die ersten statistischen Ergebnisse: Allein im ersten Halbjahr des Jahres 2002 bewältigte die Polizei in Niedersachsen 2.755 Kriseninterventionseinsätze, leitete in diesen Fällen 2.456 Strafverfahren gegen die gewalttätigen Täter ein und sprach gegen 715 dieser Täter Platzverweise aus ihren Wohnungen aus.

Von der Strafjustiz werden Täter von Gewalt im häuslichen Bereich zeitnah und konsequent zur Verantwortung gezogen, um ihnen die Folgen der Tat vor Augen zu führen und darüber hinaus zu dokumentieren, dass Gewalt gegen Frauen keine Privatangelegenheit ist, sondern Straftatbestände erfüllt. Dabei werden Gewalttaten gegen Frauen im häuslichen Bereich gerade nicht als „innerfamiliäre Angelegenheiten“ betrachtet, die eine Verweisung auf den Privatklageweg nahe legen. Vielmehr wird in Fällen häuslicher Gewalt das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung in der Regel bejaht. Ein entsprechender Beschluss der Justizministerinnen und Justizminister auf der Konferenz im Herbst 1994 ist dem niedersächsischen Geschäftsbereich durch Veröffentlichung in der Niedersächsischen Rechtspflege bekannt gemacht worden. Außerdem ist er bei der Dienstbesprechung der Generalstaatsanwälte und Leitenden Oberstaatsanwältinnen sowie Leitenden Oberstaatsanwälte 1995 thematisiert worden. Im September 2001 haben die Generalstaatsanwälte einen entsprechenden Hinweis erneut an die Praxis gegeben.

Zur effektiven Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes werden von den betroffenen Ressorts weiterhin umfangreiche Aus- und Fortbildungsmaßnahmen getroffen.

Für die Polizei ist durch das Bildungsinstitut der Polizei Niedersachsen ein Konzept für die zentrale und dezentrale Fortbildung zur Bekämpfung der häuslichen Gewalt entwickelt worden. Mit der zentralen Qualifizierung der vorgesehenen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren konnte daher bereits zeitnah mit Inkrafttreten des Gewaltschutzgesetzes begonnen werden.

Ebenso hat das Niedersächsische Justizministerium bereits im Jahr 2001 eine erste Fortbildungsveranstaltung für Familienrichterinnen und Familienrichter zum Gewaltschutzgesetz organisiert. Auch im Jahr 2002 liegt ein Fortbildungsschwerpunkt auf dem neuen Gewaltschutzgesetz. Ziel der Veranstaltungen ist eine Sensibilisierung der Richterinnen und Richter für die Gefährdungssituation der Opfer und eine Erweiterung der Kompetenzen im Umgang mit Opfern und Tätern sowie eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Justiz. Für eine Fortbildungsveranstaltung für den strafrechtlichen Bereich liegt gleichfalls bereits ein Konzept vor.

Weiter ist für die erfolgreiche Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes in besonderem Maße die konkrete Abstimmung zwischen den beteiligten Ressorts und den sonstigen Einrichtungen bedeutsam. Gerade die Vermeidung von Reibungsverlusten bei der Zusammenarbeit unterschiedlicher Behörden und Organisationen ist ein wichtiges Element zur Verbesserung des Opferschutzes. So werden etwa nach den polizeilich angeordneten Wegweisungen der Täter in vielen Fällen zivilrechtliche Schutzanordnungen nach Maßgabe des Gewaltschutzgesetzes beantragt. Daher werden in den einzelnen örtlichen Bereichen enge Kooperationen zwischen der Polizei und den Familiengerichten entwickelt.

Ebenso wird die Zusammenarbeit der Justiz mit interdisziplinären Gremien gegen häusliche Gewalt, kriminalpräventiven Räten und Interventionsprojekten künftig intensiviert, um bei den an der Strafverfolgung Beteiligten die Sensibilisierung für die spezifischen Probleme häuslicher Gewalt – z.B. Aussageverweigerungen der misshandelten Frauen – weiter zu fördern.

Im Rahmen der Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes hat die schnelle und kompetente Beratung der betroffenen Frauen einen besonderen Stellenwert, wobei daraus das Erfordernis eines landesweiten Beratungs- und Hilfsangebotes resultiert. Insofern soll das Recht von Frauen – aber auch das der Kinder, deren Mütter misshandelt wurden – auf psychosoziale Beratung und Hilfe bei der persönlichen Sicherheitsplanung unter anderem in kommunalen Aktionsplänen in Zusammenarbeit zwischen Polizei, Justiz und Beratungseinrichtungen umgesetzt werden. Bereits seit dem August 2001 werden daher auch seitens des MFAS Fachtagungen und Fortbildungen durchgeführt, um die Fachkräfte in den Kommunen mit den Konsequenzen und Möglichkeiten des Gewaltschutzgesetzes vertraut zu machen und Konzepte für die Arbeit lokaler Netzwerke zu entwickeln. Darüber hinaus wird zur Zeit ein Maßnahmenkatalog zum Thema „Gewalt gegen Frauen“ für den Gesundheitsbereich erarbeitet.

Um wirksame Angebote und Hilfen im Sinne eines in Teilbereichen bereits bestehenden kommunalen Netzwerkes langfristig und flächendeckend zu verankern, richtet das Land eine zentrale Koordinations- und Vernetzungsstelle beim Landespräventionsrat ein. Die Koordinationsstelle unterstützt die Implementierung von Maßnahmen gegen häusliche Gewalt auf kommunaler Ebene und sichert den wechselseitigen Informationsfluss zwischen der Fachkräften vor Ort und der ressortübergreifenden Arbeitsgruppe auf der Landesebene. Darüber hinaus begleitet der Landespräventionsrat kontinuierlich die Präventionsaktivitäten der kommunalen Kriminalpräventionsräte.

3.3.3 Bekämpfung der Kriminalität im Internet

3.3.3.1 Bekämpfung kinderpornographischer Schriften im Internet

Die Fallzahlen des Besitzes und der Verbreitung von Kinderpornographie sind seit der Erfassung in der Polizeilichen Kriminalstatistik gestiegen. Konnten bei der Verbreitung von Kinderpornographie im Jahre 2000 noch 57 Fälle festgestellt werden, wurden 2001 bereits 173 Fälle aktenkundig. Beim Besitz stiegen die Zahlen im letzten Jahr auf einen Höchstwert von 239 bekannt gewordenen Fällen. Kinderpornographie macht mittlerweile einen Großteil der gesamten Fälle im Zusammenhang mit der Verbreitung pornographischer Schriften aus.

Die entsprechenden Fallzahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) Niedersachsen sehen wie folgt aus:

- Verbreitung von Kinderpornographie (Fälle insgesamt)

1998	1999	2000	2001
nicht erfasst	nicht erfasst	57	173

- Besitz von Kinderpornographie (Fälle insgesamt)

1998	1999	2000	2001
175	131	205	239

- Verbreitung pornographischer Schriften (Fälle insgesamt)

1998	1999	2000	2001
467	407	546	613

Das Ansteigen der Fallzahlen aber ist vor allem auf das Internet und die gesteigerten Aktivitäten der Strafverfolgungsbehörden zurückzuführen.

Gemäß Beschluss der Innenministerkonferenz vom 19./20.11.1998 wird die Aufgabe der Anlass unabhängigen Recherche im Internet und anderen Online-Diensten zentral durch das Bundeskriminalamt wahrgenommen, das die erlangten Erkenntnisse an die zuständigen Behörden im Inland und Ausland zur Einleitung der erforderlichen Strafverfolgungsmaßnahmen weiterleitet.

Durch die mittlerweile hervorragende Zusammenarbeit der Ansprechstellen Kinderpornographie der Landeskriminalämter (LKÄ) national und des Bundeskriminalamtes (BKA) international wurden gerade in der jüngeren Vergangenheit große Ermittlungserfolge erzielt.

Verstärkt wurde die Zusammenarbeit auch durch die Beteiligung aller Landeskriminalämter an der vom BKA in Wiesbaden durchgeführten 18. Tagung der „Interpol Specialist Group on Crimes Against Children." Die Philosophie dieser zukunftsorientierten Zusammenarbeit wird durch die Ansprechstelle Kinderpornographie im LKA Niedersachsen auf die Dienststellen in ihrem Zuständigkeitsbereich übertragen.

Auch die Zusammenarbeit und Berichterstattung der Medien ist als sehr konstruktiv, aufklärend und hilfreich zu bezeichnen. In Niedersachsen wurde seitens der Ansprechstelle Kinderpornographie im Landeskriminalamt neben der Konzeption zur Bekämpfung der Herstellung von und des Handels mit Kinderpornographie den Sachbearbeitern landesweit auch das „Interpol-Handbuch für Fachbeamte zum Umgang mit Verbrechen gegen Kinder" zur Verfügung gestellt.

Weitere Meilensteine sind die Errichtung eines polizeiinternen Diskussions- und Informationsforums im Intranet und die Erstellung einer Internet-Seite mit E-Mail-Adresse der Ansprechstelle Kinderpornographie. Diese wird mehr und mehr vom Bürger als Anlaufstelle genutzt, um Fragen zu stellen oder Anzeigen über kinderpornographische Seiten im Internet zu erstatten. In Bearbeitung ist die Erstellung eines „Merkblattes für Schulen," das Kinder, Lehrer und Eltern auf dem Weg in die virtuelle Welt des Internet und dessen Gefahren vorbereiten und vorbeugend unterstützen soll.

Die Globalisierung des Internet bedingt eine effektive und enge internationale Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden. Deshalb hat Niedersachsen Anfang 2002 ein von der EU gefördertes und international anerkanntes Projekt initiiert, an

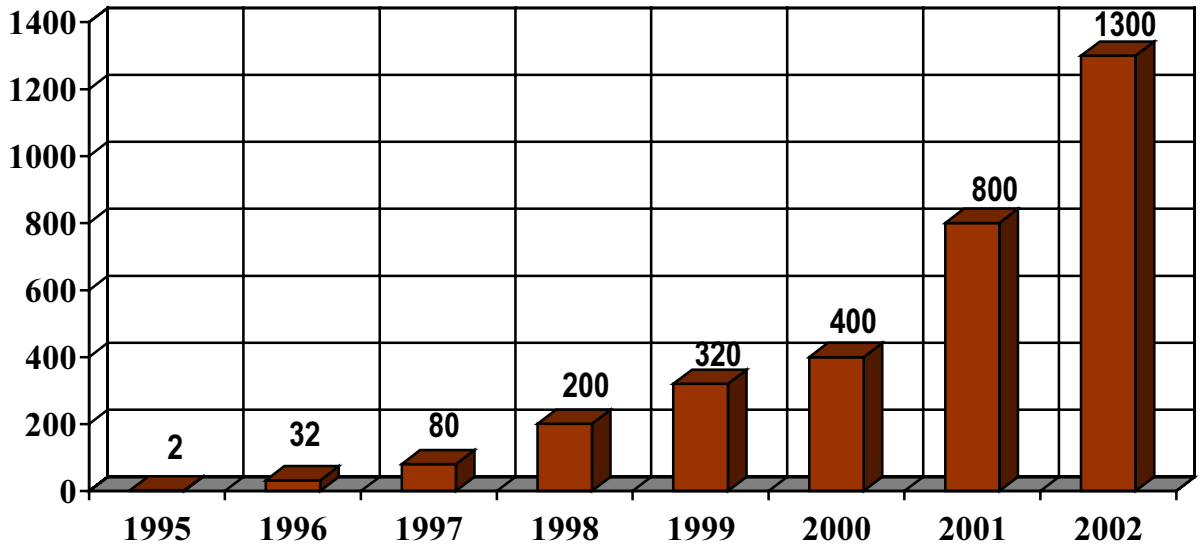
dem 43 Experten aus 24 Ländern, einschließlich EUROPOL, teilgenommen haben. Das "International Cybercrime Projekt CeBIT 2002" vom 27.02. bis 20.03.2002 beinhaltete Qualifizierungsmaßnahmen für Angehörige von Strafverfolgungsbehörden zur forensischen Beweissicherung im Internet durch fachkundige und hochkarätige Informatiker sowie eine Präsentation von Fachleuten aus den Bereichen Computersicherheit, Datenschutz, Prävention, Jugendschutz im Internet auf einem Messestand zur CeBIT 2002. Niedersachsen wird sich darüber hinaus verstärkt dafür einsetzen, dass eine praxistaugliche und kostengünstige "Kinderschutzsoftware" entwickelt wird, die breiten Bevölkerungsschichten zur Verfügung stehen soll.

Bei der Bekämpfung der Kinderpornographie müssen aber auch die bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten an den technischen Fortschritt angepasst werden. Kinder und kinderpornographische Bilder, Videos etc. werden heute von Kriminellen verstärkt über das Internet angeboten, während noch vor wenigen Jahren Anbahnungskontakte und der Handel mit pornographischen Schriften vornehmlich über Postfachadressen stattfand. Niedersachsen hat sich dieses Problems angenommen und wirkt im Rahmen der bereits beschriebenen Gesetzesinitiative darauf hin, dass zukünftig in begründeten Verdachtsfällen Überwachungen auch des e-mail-Verkehrs möglich sind, um dem verbrecherischen Treiben dieser Kriminellen Einhalt zu gebieten.

3.3.3.2 Bekämpfung rechtsextremistischer Straftaten im Internet

Das Internet ist für Rechtsextremisten ein immer wichtiger werdendes Medium für Agitation und Propaganda. Trotz einer intensiven Diskussion über Möglichkeiten der Zurückdrängung rechtsextremistischer Aktivitäten im Internet hat sich auch im Jahr 2001 die Zahl rechtsextremistischer bzw. neonazistischer deutscher Internetadressen stark erhöht. Wurden Anfang des Jahres 2001 noch 800 Seiten von den Verfassungsschutzbehörden gezählt, so waren es ein Jahr später bereits 1.300. Aus der folgenden Grafik ist die zahlenmäßige Entwicklung der Homepages ersichtlich:

Entwicklung rechtsextremistischer deutscher Seiten im Internet



Die internationale Struktur des Internet ermöglicht es zudem weitgehend, die Risiken deutscher Strafverfolgung zu minimieren. Dabei muss berücksichtigt werden, dass ein großes Dunkelfeld vorliegt, da rechtsextremistische Straftaten im Internet als „Kontrolldelikte“ fast ausschließlich aufgrund polizeilicher bzw. staatsanwaltschaftlicher anlassunabhängiger Aktivität erkannt werden können, eine flächendeckende Kontrolle jedoch bereits wegen der schier unermesslichen Datenflut nicht möglich ist. Die strafrechtlich relevanten Inhalte der Homepages reichen von der Verwendung von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen über Volksverhetzung, Anleitung zu Straftaten, Gewaltaufrufen gegen konkrete Personen bis hin zu Mordaufrufen gegen Auslobung einer Belohnung. Das Internet wird ferner zum Verkauf einschlägiger Artikel (CDs, Aufnäher, Fahnen, Wimpel etc.) und als Kommunikationsplattform genutzt. Der Einsatz von Mailboxsystemen ersetzt darüber hinaus für neonazistische Aktivisten eine bisher notwendige organisatorische Vernetzung; persönliche Kontaktaufnahmen und Mitteilungen können nun (der Öffentlichkeit entzogen) auf viel rascherem und kostengünstigerem Weg über viel größere Strecken in sehr kurzer Zeit an einen beliebig großen Personenkreis verbreitet werden. So werden z.B. Aktionen und Veranstaltungen regelmäßig über das Internet konspirativ vorbereitet.

Häufig werden Homepages mit rechtsextremistischen Inhalten vorzugsweise über Server im Ausland, meist in den USA, ohne Angabe des Betreibers ins Internet gestellt. Hintergrund ist, dass die Aktivitäten, die in der Bundesrepublik den Straftatbestand des Verbreitens von Propagandamitteln bzw. des Verwendens von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen (§§ 86, 86a StGB), der Volksverhetzung (§ 130 StGB) oder des Anleitens zu Straftaten (§ 130a StGB) erfüllen, dort im Regelfall unter dem Schutz des Grundrechts auf freie Meinungsäußerung stehen und nicht bestraft werden. Auch die Nutzung frei zugänglicher Verschlüsselungssoftware, z.B. „Pretty Good Privacy“, die insbesondere im e-mail-Verkehr eingesetzt wird und einem Außenstehenden das Lesen der Texte unmöglich macht, erschwert Ermittlungen der deutschen Strafverfolgungsorgane. Zwar wird durch diese „Vorkehrungen“ der rechtsextremistischen Szene die Ermittlung des Täters nicht vollständig verhindert, allerdings gestaltet sich diese sehr aufwändig. In der Vergangenheit führte dies häufig dazu, dass nach Ermittlung des Täters die Tat oftmals nicht mehr verfolgt werden konnte, da aufgrund der kurzen Verjährungsfristen des Niedersächsischen Pressegesetzes (Nds. PresseG) die Tat bereits verjährt war.

Zur Verbesserung der Ahndung dieser Straftaten ist auf Betreiben der Niedersächsischen Landesregierung mit Gesetz vom 17.02.2000 (Nds.GVBl.2000 S.25) der § 24 des Nds. PresseG geändert worden. Nunmehr sind u.a. rechtsextremistische Pressestraftaten nach §§ 86, 86a, 130 Abs. 2, 131 StGB von der kurzen Verjährungsfrist des Nds. PresseG ausgenommen und den allgemeinen Verjährungsfristen des Strafgesetzbuches (§ 78 StGB) unterstellt.

Die Niedersächsische Landesregierung unterstützt und fördert ferner die Aktivitäten und Initiativen der Bundesregierung zur Entwicklung international gültiger Verfahren und Normen, um rechtsextremistische Straftaten, insbesondere im Internet, wirksam verfolgen zu können.

Bereits seit 1996 wird in der Internetpräsentation des niedersächsischen Innenministeriums umfangreich auch über den Rechtsextremismus informiert.

Die seit Dezember 2000 in das "world wide web" (www) eingestellte Internetpräsentation „Für Demokratie und Toleranz - Gegen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit“ der norddeutschen Verfassungsschutzbehörden www.verfassungschutzgegenrechtsextremismus.de wird von der Öffentlichkeitsarbeit des Niedersächsischen Verfassungsschutzes verantwortlich betreut. Beteiligt sind neben Niedersachsen die Länder Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. Diese Präsentation findet national und international weiterhin auf eine sehr positive Resonanz. Auch die Internetseite der Niedersächsischen Landesregierung, Niedersachsen gegen Rechts www.niedersachsen.de/MI_gegenrechts2.htm, die ebenfalls im September 2000 ins Netz gestellt worden ist, findet weiterhin große Aufmerksamkeit unter den Internet-Surfern. Sie informiert schnell und umfassend ausschließlich zum Thema Rechtsextremismus.

Anders als bei der Bekämpfung von Pornographie im Internet ist bei den Staatsanwaltschaften für die Verfolgung rechtsradikaler Straftaten im Internet keine Zentralstelle eingerichtet worden. Die Bekämpfung dieser Form des Rechtsextremismus findet vielmehr in den staatsanwaltschaftlichen Dezernaten statt, die auf die Verfolgung extremistischer, ausländerfeindlicher und antisemitischer Straftaten spezialisiert sind.

In der Niedersächsischen Polizei gibt es im Landeskriminalamt Niedersachsen und bei den Polizeibehörden in den Bezirken spezielle DV-Gruppen, die anlassbezogene und anlassunabhängige Recherchen im Internet durchführen, um strafrechtliche relevante Sachverhalte zu erforschen. Dazu gehören auch die Straftaten mit rechtsextremistischem Hintergrund. Die erforderlichen polizeilichen Ermittlungen werden von den Fachkommissariaten Staatsschutz geführt.

3.3.4 Organisierte Kriminalität

3.3.4.1 Bekämpfung der Organisierten Kriminalität

Die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität (OK) stellt in der niedersächsischen Innen- und Justizpolitik einen Schwerpunkt dar. Bei allen 11 niedersächsischen Staatsanwaltschaften bestehen spezialisierte Dezernate zur Verfolgung der Organisierten Kriminalität. Ebenso sind schon seit 1991 bei der Polizei flächendeckend Spezialdienststellen in den Regierungsbezirken, den Polizeidirektionen sowie im Landeskriminalamteingerichtet. Um die Bekämpfung der von der bandenmäßig organisierten Betäubungsmittelkriminalität ausgehenden Gefahren weiter zu verbessern, sind außerdem seit einiger Zeit in Hannover und Osnabrück überregional zuständige Schwerpunktstaatsanwaltschaften eingerichtet worden. Einen maßgeblichen Beitrag zur OK-Bekämpfung leistet zudem die im März 1996 eingerichtete Zentrale Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption (ZOK) bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle. Sie unterstützt die niedersächsischen Staatsanwaltschaften beratend und fördert die Zusammenarbeit aller Strafverfolgungsbehörden im OK-Bereich. Polizei und Justiz arbeiten mit vergleichbaren Stellen anderer Bundesländer, des Bundes sowie anderer Nationen vertrauensvoll zusammen. Nachdem 1994 im Programm „Innere Sicherheit“ die OK-Bekämpfung erneut als besondere Schwerpunktaufgabe betont und die Bedeutung von Struktur- und Vorfeldermittlungen hervorgehoben worden war, hat die

Innenministerkonferenz mit dem Aktionsprogramm zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität vom 06. Juni 1997 eine weitere Intensivierung beschlossen. Zur Umsetzung der auf Bund-Länder-Ebene gefassten Beschlüsse in Niedersachsen ist die OK-Bekämpfung im Rahmen der „Offensive 2000 plus“ als Aufgabe mit hoher Priorität in die strategische Aufgaben- und Ressourcenplanung des Niedersächsischen Innenministeriums aufgenommen worden.

Vor diesem Hintergrund wurden im Rahmen einer Konzeption zur Intensivierung der OK-Bekämpfung bei allen OK-Dienststellen Auswerte- und Analyseeinheiten eingerichtet und damit materiell und personell die Voraussetzungen zur verstärkten systematischen und fallübergreifenden Analysearbeit geschaffen. Durch diese Intensivierung der Intelligence-Arbeit sollen in Niedersachsen auf Basis einer systematischen Verdachtsgewinnung und mittels pro-aktiver analytischer Arbeit die Schwerpunkte in der OK-Bekämpfung selbst gesetzt und nicht ausschließlich durch das Informationsverhalten Dritter fremdgesteuert werden.

Durch ein konzeptionell noch zielgerichteteres Vorgehen soll Effizienz und Effektivität der OK-Bekämpfung weiter gesteigert werden, um insbesondere Kernstrukturen und hohe Hierarchieebenen Organisierter Kriminalität nachhaltig zerschlagen zu können. Zudem wird die Intelligence-Arbeit die Möglichkeit eröffnen, in der OK-Bekämpfung langfristig nicht mehr nur auf Phänomene zu reagieren, sondern frühzeitig erkennen zu können, wo sich OK-relevante Strukturen entwickeln.

Zur Eindämmung des „Rauschgifthandels durch türkisch/kurdische Händlerorganisationen“ hat das Niedersächsische Innenministerium mit der Einrichtung der "Koordinierungsstelle Market" beim LKA Niedersachsen auf den erkannten Brennpunkt reagiert. Im Rahmen dieses Projektes, das zwischenzeitlich in die Alltagsorganisation des Landeskriminalamtes übernommen wurde, wird durch die gezielte behördenübergreifende Bekämpfung der organisierten türkisch-kurdischen Rauschgift-Händler-Strukturen, insbesondere im Großraum Hannover, ein Schwerpunkt gebildet. Durch die „KOST Market“ werden neue Wege im Bereich der operativen Auswertung sowie der Initiierung/Zuweisung von Ermittlungsverfahren beschritten, indem zentral Informationen über türkisch/kurdische Rauschgifttäter aktiv gesammelt und in Zusammenarbeit mit den projektbeteiligten OK-Dienststellen der Länder und des Bundes ausgewertet und analysiert werden. Tatzusammenhänge können so erkannt und in laufenden Ermittlungsverfahren berücksichtigt werden. Infolge intensiver Analysearbeit bestätigen sich somit nicht nur regionale Brennpunkte wie Hannover; auch landesweit können Ermittlungsverfahren koordinierend unterstützt werden.

Dem in den letzten Jahren in Europa stärker auftretenden Phänomen der Schleusungskriminalität wurde in Niedersachsen ebenfalls eine hohe Priorität eingeräumt, um den Aufhellungs- und Verfolgungsdruck nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Verbindungen zum Menschenhandel zu erhöhen. Einer eigens hierfür im LKA NI eingerichteten gemeinsamen Ermittlungsgruppe mit dem Bundesgrenzschutz (BGS) zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität (GES) wurde eine Koordinierungsstelle „KOST Schleusungskriminalität“ angegliedert. Die KOST hat die Aufgabe, Erkenntnisse aus dem In- und Ausland über die in Niedersachsen agierenden Täter zu sammeln und analytisch auszuwerten sowie Ermittlungsverfahren behördenübergreifend zu koordinieren. Nachdem sich auch

diese Verfahrensweise bewährt hat, sind die Aufgaben zwischenzeitlich fester Bestandteil des Tätigkeitsfeldes des Landeskriminalamtes geworden.

Auf die Eigentums- und Bandenkriminalität wurde in Niedersachsen mit der Einrichtung von „Zentralen Ermittlungsgruppen Bandenkriminalität“ in allen Regierungsbezirken strategisch reagiert. Insbesondere vor dem Hintergrund der bevorstehenden EU-Osterweiterung wurden sie den OK-Dienststellen angegliedert.

Grenzüberschreitende Ermittlungen

Den 44 % deutschen Beschuldigten im Bereich der Organisierten Kriminalität stehen für das Jahr 2001 56 % nicht-deutsche Beschuldigte gegenüber, zahlreiche davon aus den mittel- und osteuropäischen bzw. den ehemaligen GUS-Staaten. In ca. 89 % der Verfahren war die Tatbegehung international, es wurden Tatorte in insgesamt 39 anderen Staaten bekannt. Hierdurch wird die zunehmende internationale Verflechtung der Organisierten Kriminalität deutlich. Ihre effiziente Bekämpfung ist folglich immer stärker auf gut funktionierende grenzüberschreitende Zusammenarbeit angewiesen. Deshalb gilt es, bestehende Kontakte auf polizeilicher und justizieller Ebene zu intensivieren und auszubauen. Als optimal hat sich dabei der unmittelbare Kontakt zwischen den an der Strafverfolgung Beteiligten erwiesen. Zu nutzen sind aber auch übergreifende Netzwerke wie Europol, das Europäisches Justizielles Netz (EJN), Pro-Eurojust bzw. Eurojust und OLAF.

Insbesondere das Europäische Justizielle Netz hat sich in der Alltagsarbeit gut bewährt. Die Zusammenarbeit zwischen den EJN - Kontaktstellen der Mitgliedsstaaten ist hervorragend und vermeidet viele Nachteile, die mit zeitaufwändigen, formellen Rechtshilfeersuchen verbunden sind. Die bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle (ZOK) eingerichtete Kontaktstelle des EJN hat in einer Vielzahl von Ermittlungsverfahren wirksame und schnelle Unterstützung leisten können.

Verdeckte Ermittlungen

Auch in Zukunft wird es im Bereich der Organisierten Kriminalität notwendig sein, verdeckte Ermittlungsmaßnahmen (Überwachung der Telekommunikation, Einsatz technischer Mittel, Einsatz von Verdeckten Ermittlern, nicht offen ermittelnde Polizeibeamte und Vertrauenspersonen u.a.) zu nutzen. Diese sind oftmals unerlässlich, um in die Tiefe der – häufig auch ethnisch – abgeschotteten Organisationsstrukturen vordringen zu können.

Verdeckte Ermittlungsmethoden werden sehr restriktiv eingesetzt. Bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität spielen sie gleichwohl eine wichtige Rolle. Die Überwachung der Telekommunikation stellt dabei die wichtigste verdeckte Ermittlungsmaßnahme bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität dar. Die in letzter Zeit kritisierte Zunahme der Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen ist im Wesentlichen auf den Umstand zurückzuführen, zahlreiche Beschuldigte sogenannte „Pre-Paid-Karten“ benutzen und diese regelmäßig wechseln, um Überwachungsmaßnahmen zu erschweren: Für jede zu überwachende Karte muss stets ein erneuter richterlicher Beschluss erwirkt werden. Die tatsächliche Anzahl der Betroffenen ist deshalb deutlich geringer als landläufig angenommen.

Der sogenannte Große Lauschangriff, also das Abhören des nichtöffentlich gesprochenen Wortes innerhalb einer Wohnung spielt zahlenmäßig eine sehr untergeordnete Rolle. So ist in Niedersachsen seit der Neufassung der Vorschrift des § 100 c Abs. 1 Nr. 3 StPO durch das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität vom 04.05.1998 bisher lediglich in 12 Fällen eine akustische Wohnraumüberwachung angeordnet worden.

3.3.4.2 Bekämpfung des Menschenhandels

Die niedersächsischen Strafverfolgungsbehörden haben dem Deliktsfeld „Menschenhandel“ und der damit verbundenen Zwangsprostitution bereits seit längerem Bedeutung beigemessen. So verfolgt die niedersächsische Polizei seit 1998 ein dreistufiges Konzept zur Bekämpfung des Menschenhandels. Hierbei werden zunächst relevante Daten erhoben, um Täter-Strukturen zu erkennen. Als zweite Stufe wird im Anschluss u.a. auf Grundlage dieser Daten operativ, beispielsweise mit Razzien, reagiert. Die in diesem Zusammenhang erlangten, tiefergehenden Erkenntnisse werden wiederum ausgewertet, analysiert und als landesweite Datenbasis den in Niedersachsen für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren zuständigen Dienststellen zur Verfügung gestellt, um Menschenhandelsdelikte nachhaltig bekämpfen zu können. Dieses Konzept hat landesweit gegriffen und wird fortgesetzt.

Durch die Strafjustiz werden Straftaten im Bereich des Menschenhandels konsequent verfolgt und nachdrücklich geahndet. Die Sicherstellung des staatlichen Strafverfolgungsanspruchs erfordert es dabei, Opfer von Zwangsprostitution als Zeuginnen zu gewinnen sowie ihre Aussagebereitschaft zu fördern und aufrecht zu erhalten, da sie als Zeuginnen ein wichtiges, häufig das einzige Beweismittel in den anstehenden Strafverfahren gegen die Menschenhändler sind. Dies erfordert neben einem sozialen Betreuungsangebot einen möglichst umfassenden und wirksamen Schutz vor den Tätern. Wegen ihrer hervorgehobenen Rolle in den Prozessen gegen die Menschenhändler versuchen diese nämlich häufig durch psychische und physische Gewalteinwirkung belastende Aussagen zu verhindern. Die Zeuginnen sehen sich daher nicht selten einer hohen Gefährdung ausgesetzt. Erforderlich sind daher spezielle Betreuungs- und Schutzprogramme für die von Menschenhandel betroffenen Opfer.

Dieser Notwendigkeit entsprechend und als flankierende Maßnahme zu den strafprozessualen Erfordernissen hat das Niedersächsische Innenministerium die ausländerrechtlichen Voraussetzungen zum Verbleib von Opferzeuginnen in Menschenhandelsverfahren geschaffen. Bis dahin bestand das Problem, dass illegal aufhältige Ausländerinnen, die als Prostituierte arbeiteten und Opfer von Menschenhandel geworden waren, in der Regel unverzüglich abgeschoben wurden und dem Strafverfahren gegen die Menschenhändler dann nicht mehr als Zeuginnen zur Verfügung standen.

In Fällen, in denen konkrete Tatsachen dafür sprechen, dass eine Ausländerin von Menschenhandel betroffen ist, soll nach dem Erlass des MI deshalb für die Dauer von mindestens vier Wochen von einer Abschiebung abgesehen werden. In dieser Zeit sollen die betroffenen Frauen unter sozialer und juristischer Betreuung die Möglichkeit erhalten, sich über ihre Aussagebereitschaft klar zu werden. Ferner

erhalten sie die Gelegenheit, ihre persönlichen Angelegenheiten zu regeln und eine freiwillige Ausreise zu organisieren. Außerdem sollen die Behörden die betroffenen Frauen auf die in dem Erlass genannten Beratungsstellen hinweisen, eine Kontaktaufnahme unterstützen und ggf. die Beratungsstellen auch über die Inhaftierung betroffener Frauen informieren.

Hinsichtlich der Notwendigkeit einer psycho-sozialen Betreuung für die vom Menschenhandel betroffenen Opfer hat das Niedersächsische Innenministerium in Abstimmung mit dem Niedersächsischen Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales und dem Niedersächsischen Justizministerium ferner eine Regelung der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Fachberatungsstellen zum Schutz von Opferzeuginnen in Fällen von Menschenhandel in Kraft gesetzt. Darin wird die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft, Polizei und Fachberatungsstellen weiter konkretisiert und intensiviert. Insbesondere wird sich die Polizei in Fällen des Menschenhandels schon frühzeitig mit der Staatsanwaltschaft abstimmen, damit die Erforderlichkeit der Aussage der Zeugin in einem späteren Strafverfahren bewertet und eine Einschätzung der möglichen Gefährdungslage vorgenommen werden kann. Durch diese Zusammenarbeit in einem frühen Verfahrensstadium werden Reibungsverluste vermieden.

Darüber hinaus sieht der Erlass eine frühzeitig einsetzende psycho-soziale Betreuung Opferzeuginnen durch Fachberatungsstellen vor, die eine zeitgerechte Abstimmung zwischen Polizei und Fachberatungsstellen gewährleistet.
Maßnahmen zum Schutz gefährdeter Opferzeuginnen, auch unterhalb der Schwelle des Zeugenschutzes, erfolgen durch Spezialdienststellen der Polizei. Hierdurch wird einerseits ein hoher Spezialisierungsgrad sowohl bei der Opferbetreuung als auch bei erforderlichen Schutzmaßnahmen sichergestellt und andererseits dem Grundsatz der Trennung von Ermittlungen und Schutz gefährdeter Opferzeuginnen (analog zum Zeugenschutz) Rechnung getragen.

Neben dem repressiven Ansatz zur Bekämpfung des Menschenhandels befindet sich im Sinne einer ganzheitlichen Begegnung dieses Phänomenbereichs zudem ein Konzept zur Prävention von Menschenhandel in der Bearbeitung des Niedersächsischen Innenministeriums.

3.3.5 Politisch motivierte Kriminalität

3.3.5.1 Programm „AussteigerhilfeRechts“ zur Wiedereingliederung ausstiegswilliger rechtsextremistisch motivierter Straftäter

Die Mitgliedschaft in extremistischen Organisationen, aber auch schon die Zugehörigkeit eines jungen Menschen zu einer extremistischen Subkultur oder „Szene“ bewirken regelmäßig eine so starke soziale Verflechtung mit den Gesinnungsgenossen, dass es zu sozialen, psychischen und ökonomischen Abhängigkeiten kommt. Der gelebte und von interessierter Seite geförderte Gruppendruck, welcher um so stärker erlebt und ausgeübt wird, je mehr eine Verstrickung auch in kriminellen Aktionen der extremistischen Gruppe existiert, bewirkt eine weitere Verfestigung im extremistischen Milieu. Ein Verlassen dieser Milieus, ein „Aussteigen“ aus extremistischen Ideologien und ihren Ausprägungen in der Lebensweise wird um so schwerer, je weiter diese gegenläufige Mechanismus auf das einzelne Mitglied wirken.

Um Angehörige dieser rechtsextremistischen Szene, die sich aus dem Milieu lösen möchten, bei der Durchführung ihres Vorhabens zu unterstützen, hat das Niedersächsische Justizministerium im Oktober 2001 die Zentrale Kontaktstelle „AussteigerhilfeRechts“, die mit zwei Gerichtshelfern (Sozialpädagogen) besetzt ist, eingerichtet. Deren Arbeit dient durch Rückfallprävention dem Schutz der Gesellschaft vor rechtsextremen Straftätern. Ziel ist, durch das Beenden rechtsextremistischer Karrieren einschlägige Straftaten zu verhindern sowie den durch einen Ausstieg gefährdeten Personen den notwendigen Schutz (vor ihren ehemaligen „Freunden“) zu bieten.

Das Lösen aus der rechtsextremistischen Szene bedarf einer intensiven und individuellen Unterstützung, da die Probandinnen und Probanden nicht nur der politischen Ideologie absprechen, sondern meist ihr bisheriges soziales Umfeld verlieren. Die Neuorientierung erfordert neben Einsicht und Wunsch nach Veränderung auch Geduld und Ausdauer, da es sich um einen längerfristigen Prozess handelt. Dieser ist mit Verunsicherungen verbunden, da bekanntes Terrain verlassen und unbekanntes betreten wird. Aus diesem Grund sind angstfreie und konstruktive Rahmenbedingungen wichtig.

Ziel des Projektes ist es, das Selbstwertgefühl des Einzelnen zu stärken, da nur derjenige, der selbstbewusst handelt und für sein Verhalten einsteht, auch in Zukunft totalitären Strömungen widersteht und nur so ein dauerhafter Ausstieg aus der rechtsextremistischen Szene erreicht werden kann.

Durch Förderung von Kreativität und Ideenentwicklung soll die individuelle Fähigkeit zur Konfliktlösung bzw. Bewältigung von Problemen verbessert werden. Die Abkehr von Gewalt wird zum einen durch Aufzeigen alternativer Handlungsstrategien zum anderen, sofern möglich, durch die Konfrontation mit dem Opfer und den Folgen der Tat verfestigt werden.

Generell gilt für sämtliche Maßnahmen: Es wird in erster Linie vorhandene Eigeninitiative unterstützt, der Probandin bzw. dem Probanden werden bei seinen Bemühungen lediglich Hilfestellung und keinesfalls „Rund-um-Versorgung“ gewährt. Für mögliche finanzielle Hilfen bedeutet dies: jeder Einzelfall wird geprüft, vorrangig

werden Möglichkeiten der zuständigen Ämter genutzt, soweit zumutbar werden lediglich Zuschüsse oder zinslose Darlehen gewährt.

Die Kontaktstelle wendet sich an Jugendliche, junge Heranwachsende und Erwachsene, die rechtsextremistische und fremdenfeindliche Straftaten begangen haben und deswegen sanktioniert wurden bzw. wegen anderer Delikte verurteilt wurden, aber ebenfalls der rechtsextremen Szene zuzurechnen sind. Dieser Personenkreis wird von der Kontaktstelle gezielt über Dritte angesprochen und auf die Möglichkeiten der „AussteigerhilfeRechts“ hingewiesen. Die Kontaktaufnahme selbst erfolgt durch die Aussteigewilligen, gegebenenfalls wieder über Dritte, mittels Handy, E-mail oder Postfach. Aus Sicherheitsgründen arbeiten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kontaktstelle lediglich unter ihren Vornamen und sind in der Arbeit mit der Klientel nur über ein Diensthandy zu erreichen.

Nach der Kontaktaufnahme werden Erstgespräche mit den Probandinnen und Probanden geführt. Bei diesen wird zunächst gegenseitiges Vertrauen aufgebaut, aber auch Verbindlichkeit bzgl. der weiteren Betreuung geschaffen. Anschließend wird aufgrund der über diese Personen gewonnenen Erkenntnisse ein individuell zugeschnittenes Hilfsprogramm erarbeitet. Dieses kann u.a. Information, Beratung, Vermittlung in psychosoziale Beratung und Psychotherapie, Drogen- und Schuldnerberatung, Täter-Opfer-Ausgleich, Anti-Aggressions-Training, Unterstützung bei Wohnungs-, Ausbildungsplatz- und Arbeitsplatzsuche, Vermittlung von Fortbildungs- bzw. Therapieplätzen aber auch finanzielle Hilfen und andere Maßnahmen, die zur Resozialisierung beitragen können (z.B. Sportvereine) umfassen.

Die "AussteigerhilfeRechts" arbeitet nach dem systemischen Ansatz. Sie strebt daher eine enge Zusammenarbeit mit beteiligten Bezugspersonen (Freundin, Freunden, Eltern etc.) und dem weiteren Umfeld (Arbeitgeber, Therapeuten, Berater etc.) der Probandin und des Probanden an. Aus diesem Grund sollen ggf. Eltern und Angehörige bei Gründung einer Selbsthilfeinitiative unterstützt werden.

Ergänzt wird das Programm der Kontaktstelle ferner durch die Zusammenarbeit mit anderen Aussteigerprojekten, dem Verfassungsschutz und Einrichtungen der Jugendhilfe, dem Aufbau von Netzwerken gegen rechtsextremistische Gewalt sowie der Unterstützung von Selbsthilfegruppen betroffener Familien.

Ein Projektbeirat bestehend aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Justizministeriums, der Staatsanwaltschaft, des Landesamtes für Verfassungsschutz, des Landeskriminalamtes, des Landesjugendamtes sowie des Projektes trifft sich mindestens einmal jährlich, um Problemstellungen sowie mögliche Änderungen zu koordinieren und das Vorhaben zu begleiten.

Seit Aufnahme ihrer Arbeit Ende Oktober 2001 haben die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter das Konzept des Projektes ausgearbeitet. Die Projektkonzeption sowie entsprechende Adressen und Telefonnummern wurden durch persönliche Vorstellung in Justizvollzugsanstalten und der Bewährungshilfe bekannt gemacht. Die Information von Jugendgerichtshilfe, Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichten mittels eines Informationsblattes wird in Kürze folgen.

Es wurden Verbindung geknüpft zu anderen Aussteigerprogrammen und mit diesen im Einzelfall bereits zusammengearbeitet. Derzeit stehen bereits vier Probandinnen und Probanden in Kontakt zur „AussteigerhilfeRechts“, es ist damit zu rechnen, dass sich diese Zahl im laufenden Jahr erheblich erhöhen wird.

Die Adressen lauten: AussteigerhilfeRechts@web.de bzw.
"AussteigerhilfeRechts" Postfach 452, 30004 Hannover.

3.3.5.2 „Kommission Rechtsextremismus“

Aufgrund vermehrter Anfragen aus den Kommunen sowie des Wunsches nach Aufklärung und Auseinandersetzung mit dem Thema Rechtsextremismus in Kommunalen Präventionsgremien, beschloss der Landespräventionsrat Niedersachsen (LPRN) in seiner 17. Arbeitssitzung am 21.02.01, eine „Kommission Rechtsextremismus“ einzurichten. Fünf Arbeitsgruppen dieser Kommission haben sich mit den Zielgruppen „Kinder im Kindergarten, im Vor- und Grundschulbereich sowie der Orientierungsstufe“, „Schülerinnen und Schüler bis zum Schulabschluss unabhängig von der Schulreform“, „Jugendliche und junge Erwachsene in der Berufsausbildung und berufliche Maßnahmen“, „Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene in ihrer Freizeit“ und „Inhaftierte Jugendliche und junge Erwachsene“ befasst. Die vorläufigen Ergebnisse der in Arbeitsgruppen arbeitenden Kommission sind in einer Fachtagung der Öffentlichkeit präsentiert worden. Nach einer Überarbeitung und der Abstimmung der Endredaktion im Plenum des LPRN werden die Ergebnisse als allgemein unterstützende Handreichungen für die praktische Arbeit in die Gemeinden gegeben. Sie sollen die bereits erschienenen Broschüren des LPRN „Jugendliche und Rechtsextremismus“ sowie die Elterninformation „Als Thomas damals.....“ ergänzen.

Rechtsextremismus wird als dauerhaftes und langfristiges Problem gesellschaftlicher Strukturen angesehen werden müssen. Darum beginnt die Auseinandersetzung mit dem Thema durch die „Kommission Rechtsextremismus“ bereits in den Kindertagesstätten, Vorschulen und im Grundschulbereich. Sie untersucht Verhaltensweisen von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen im schulischen und beruflichen Umfeld und versucht auch Zusammenhänge von Freizeitverhalten sowie die Situation bereits straffällig gewordener junger Leute und deren Umgebung zu berücksichtigen. Die Kommission arbeitet vor allen Dingen an den Ursachen und begünstigenden Faktoren rechter Denkstrukturen.

Mit unterschiedlichen Programmen und kontinuierlicher Arbeit ist es nach etwa zwei Jahren gelungen, einen Rückgang rechts motivierter Straftaten zu erreichen.

Das Hauptaugenmerk der etwa 120 kriminalpräventiv arbeitenden Gremien in den Gemeinden, Städten und Landkreisen richtet sich im Wesentlichen auf Straftaten und delinquentes Verhalten im Jugendalter. Dazu gehören die unterschiedlichsten Erscheinungsformen des Rechtsextremismus, wie Gewalttätigkeiten und Auffälligkeiten durch Störungen von Veranstaltungen in lokalen Bereichen, Konzerte von Skinheads, Treffen, Aufmärsche und Präsentation von rechtsextremistischem Gedankengut in der Öffentlichkeit, Gruppenbildungen an Schulen etc. In einem weit über Niedersachsen hinaus bekannt gewordenen Fall der Gemeinde Beverstedt (Landkreis Cuxhaven) waren Gewalttaten mit rechtsradikalem Hintergrund und die

Attraktivität einer rechtsextremistischen Gruppe von Jugendlichen und jungen Erwachsenen für viele junge Menschen vor Ort derart evident, dass diese Erscheinung in der genannten Stadt zur Bildung eines Kriminalpräventiven Rates führte.

„Hilferufe“ der Kommunen an den LPRN erfolgen meist dann, wenn Gewalttaten im öffentlichen Raum eine Rolle spielen. Hier berät und unterstützt der Landespräventionsrat Niedersachsen die lokalen Gremien bei der Durchführung und Koordination von unterschiedlichen Programmen und Projekten. Er stellt Referentinnen und Referenten für Fortbildungsveranstalten und Podiumsdiskussionen und organisiert darüber hinaus eigenverantwortlich Foren, wie z.B. die im Dezember 2000 in Lübeck sowie in 2002 in Lüneburg stattgefundenen Großveranstaltungen „Verantwortung übernehmen im Norden“.

3.3.5.3 Mitwirkung an der vom Arbeitskreis II eingerichteten Arbeitsgruppe „Umgang mit rechtsextremistischen Demonstrationen“

Die Innenministerkonferenz beauftragte im Mai 2000 ihren Arbeitskreis II „Innere Sicherheit“ der Innenministerkonferenz, im Zusammenhang mit der Problematik der Zunahme rechtsextremistischer Demonstrationen die möglichen Einflussnahmen der Polizei auf versammlungsrechtliche Aktionen von Rechtsextremisten zusammen zu stellen sowie einen differenzierten Handlungskatalog von Reaktions- u. Handlungsmöglichkeiten bei der Prüfung des Verbots rechtsextremistischer Demonstrationen zu konzipieren. Hierzu wurde eine Arbeitsgruppe aus Vertretern verschiedener Gremien der Innenministerkonferenz - unter Beteiligung des Niedersächsischen Innenministeriums - eingerichtet. Der im Oktober 2000 vorgelegte Arbeitsgruppenbericht zeigte auf, dass der Wunsch nach länderübergreifender Katalogisierung und Standardisierung der Verbotsmaßnahmen zwar nachvollziehbar sei, ein solcher Katalog sich jedoch, - angesichts der komplexen Materie des Versammlungsrechts - nicht in praktikabler Weise realisieren lässt, und dessen Anwendung sich nach den Vorgaben der Rechtsprechung durch eine einzelfallorientierte Güterabwägung auszeichnen muss. Es wurde daher ein „Negativkatalog“ zusammengestellt, unter welchen Bedingungen nach der Rechtsprechung kein rechtssicheres Verbot einer Versammlung verfügt werden kann.

3.3.5.4 Einrichtung einer „Hotline gegen Rechts“

Die Niedersächsische Landesregierung hat im Rahmen ihrer verstärkten Bemühungen im Kampf gegen den Rechtsextremismus im Landeskriminalamt Niedersachsen mit Datum vom 28.08.2000 eine „Hotline gegen Rechts“ eingerichtet. Unter dem Anschluss 0511-26262-6060 können Bürgerinnen und Bürger unseres Landes rund um die Uhr Informationen oder Hinweise auf rechtsextremistische, antisemitische oder fremdenfeindliche Aktivitäten, Versammlungen oder auch Skinhead-Konzerte direkt an die Polizei weiter melden.

Die Hotline ist ein Anschluss des Landeskriminalamtes und im dortigen Lagezentrum geschaltet. Damit ist sichergestellt, dass die Anrufe jederzeit angenommen und die Informationen von dort an die richtigen Stellen weitergeleitet werden. Das können

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Polizeilichen Staatsschutztes im Landeskriminalamt selbst oder auch örtliche Fachdienststellen, die zuständige Staatsanwaltschaft oder Kommunen sein. Es werden auch anonyme Hinweise oder Hinweise auf strafbare Inhalte im Internet entgegen genommen.

Die Einrichtung der „Hotline gegen Rechts“ dient jedoch nicht nur Strafverfolgungszwecken. Anruferinnen oder Anrufer können unter dem Anschluss der Hotline auch Informationen über präventivpolizeiliche Maßnahmen oder Initiativen bzw. Maßnahmen anderer kommunaler Einrichtungen (Präventionsräte) erhalten, die sich ebenfalls an der Bekämpfung des Rechtsextremismus beteiligen. Gegebenenfalls erfolgt eine Vermittlung der Anruferin oder des Anrufers an diese Einrichtungen.

3.3.5.5 Einrichtung der Verbunddateien "Gewalttäter Links", "Gewalttäter Rechts" und "Straftäter politisch motivierter Ausländerkriminalität“

Die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren (IMK) hat in ihrer 165. Sitzung vom 24. November 2000 die Einrichtung der Dateien "Gewalttäter rechts" und "Gewalttäter links" sowie "Straftäter politisch motivierter Ausländerkriminalität" beim Bundeskriminalamt (BKA) beschlossen, um politisch motivierte Straftaten und Straftaten politisch motivierter Ausländerkriminalität, insbesondere Gewalttaten wirksamer zu verhindern und konsequenter verfolgen zu können. Das bestehende Instrumentarium der polizeilichen Datenverarbeitung hatte sich dafür als nicht ausreichend gezeigt.

In den Dateien werden Personen erfasst, bei denen Anhaltspunkte bestehen, dass sie sich anlassbezogen gewalttätig verhalten werden. Gespeichert werden Personen, die bereits eine entsprechende Straftat begangen haben und Wiederholungsgefahr besteht oder Personen, die von der Polizei in einer Situation festgestellt worden sind, die dafür spricht, dass sie bei künftigen Anlässen entsprechende Straftaten begehen werden.

Unter den Sicherheitsbehörden herrscht breite Übereinstimmung, dass wirksame Maßnahmen der Gefahrenabwehr ohne derartige Erkenntnisdateien, die auch potentielle Störer (Gefährder) erfassen, vor allem im Vorfeld entsprechender Veranstaltungen nicht getroffen werden können.

Die Daten, auf die jede Polizeibeamtin bzw. jeder Polizeibeamte zugreifen kann, werden einerseits genutzt, um gegen potentielle Gewalttäterinnen und Gewalttäter z.B. vor EU-Gipfeltreffen präventive Maßnahmen wie z.B. Gefährderansprachen, Meldeauflage oder Aufenthaltsverbote einzuleiten. Andererseits dienen die Dateien einer Intensivierung der polizeilichen Kontrollen im unmittelbaren Umfeld von Veranstaltungen, soweit Erkenntnisse über gewalttätige Störungen vorliegen. Potentielle Gewalttäterinnen und Gewalttäter können damit bei Kontrollen der Polizei frühzeitig erkannt und die notwendigen Maßnahmen der Gefahrenabwehr konkret auf diese Personen ausgerichtet werden.

3.3.5.6 Vereinsverbote

Niedersachsen hat in den vergangenen Jahren bundesweit eine führende Rolle bei der Bekämpfung extremistischer Vereinigungen eingenommen. Ein Schwerpunkt waren die konsequenten und erfolgreichen Verbote rechtsextremer Organisationen. Das Niedersächsische Innenministerium hat 1992 den „Deutschen Kameradschaftsbund“ und 1998 die das rechtsextreme Tagungszentrum in Hetendorf bei Celle tragenden Vereine „Heide-Heim e.V.“ und „Heideheim e.V.“ verboten. Auf Initiative Niedersachsens wurden darüber hinaus vom Bundesministerium des Innern 1994 das Verbot der „Wiking-Jugend e.V.“ sowie 1995 das Verbot der „Freiheitlich Deutschen Arbeiterpartei“ ausgesprochen. Am Vollzug weiterer Bundesverbote im rechtsextremen Bereich war Niedersachsen beteiligt, beispielsweise im Jahr 2000 bezüglich der Skinhead-Vereinigung „Blood & Honour - Division Deutschland“ und ihrer Jugendorganisation „White Youth“.

Bei den islamistisch-extremistischen Organisationen hat sich die Landesregierung frühzeitig für die Erweiterung der gesetzlichen Verbotsmöglichkeiten und deren Anwendung eingesetzt. Die Aufhebung des so genannten Religionsprivilegs für Religionsgemeinschaften und Weltanschauungsvereinigungen ist im Dezember 2001 mit Zustimmung Niedersachsens im Bundesrat Gesetz geworden. Bei dem unmittelbar anschließenden Bundesverbot des „Kalifatsstaates“ ist es gelungen, sechs Teilorganisationen in Niedersachsen mit einzubeziehen und bei einer weiteren Vereinigung ein vereinsrechtliches Ermittlungsverfahren durchzuführen. Zahlreiches Beweismaterial und Vereinsvermögen konnte sichergestellt und die Strukturen dieser islamistisch-extremistischen Organisation in Niedersachsen zerschlagen werden. Die Schaffung neuer, erweiterter Verbotsgründe für extremistische Ausländervereine wurde durch Niedersachsen ebenfalls unterstützt. Sie sind Anfang 2002 im Zuge des Terrorismusbekämpfungsgesetzes in Kraft getreten. Das Innenministerium ist in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe aktiv, die Möglichkeiten des Vorgehens gegen weitere extremistische Ausländervereine prüft. Organisationsverbote sind sicherlich kein Allheilmittel, aber im Einzelfall ein wesentliches staatliches Handlungsinstrument bei der Bekämpfung des Extremismus.

3.3.6 Terrorismus

3.3.6.1 Rasterfahndung

Nach den Terroranschlägen in den USA am 11.09.2001 sind die Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder bemüht, mögliche weitere Anschläge in Deutschland bzw. im Ausland zu verhindern. Dabei stellt die so genannte Rasterfahndung zum Zwecke der Gefahrenabwehr ein Instrumentarium in einem ganzen Bündel von Anti-Terror-Maßnahmen dar.

Personenbezogene Daten werden nach tätergruppentypischen Prüfungsmerkmalen maschinell abgeglichen, um Personen zu ermitteln, die bestimmte gefahrenbegründende Kriterien erfüllen. Eine Legaldefinition des Begriffs Rasterfahndung existiert nicht. Auch wenn bislang keine konkreten Erkenntnisse über Anschlagsziele, -ort, -zeit und modus operandi möglicher Terrorakte gegen Personen bzw. Objekte in Deutschland vorliegen, muss aufgrund der Existenz von „Schläfern“, Sympathisanten und sonstigen Angehörigen des Terrornetzwerkes um Usama bin Laden, von einer latenten Dauergefährdung ausgegangen werden. In Niedersachsen wurde vor dem Hintergrund der veränderten nationalen und internationalen Sicherheitslage die Rechtsgrundlage zur Rasterfahndung aus Gründen der Gefahrenabwehr geschaffen. Mit In-Kraft-Treten (30.10.2001) der entsprechenden Rechtsnorm (§ 45a Niedersächsisches Gefahrenabwehrgesetz – Datenabgleich mit anderen Dateien) liegt nunmehr die Befugnis zur gefahrenabwehrenden Datenerhebung zum Zwecke des maschinellen Abgleichs mit anderen Dateien vor.

Die Polizei darf danach von öffentlichen und nichtöffentlichen Stellen die Übermittlung von personenbezogenen Daten bestimmter Personengruppen aus Dateien, insbesondere Namen, Anschriften, Tag und Ort der Geburt und fahndungsspezifische Suchkriterien, zum Zwecke des Abgleichs mit anderen Datenbeständen verlangen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass künftig Straftaten von erheblicher Bedeutung begangen werden und die Vorsorge für die Verfolgung oder Verhütung dieser Straftaten auf andere Weise nicht möglich erscheint.

Am 30.10.2001 ordnete der Direktor des Landeskriminalamtes Niedersachsen mit Zustimmung des Niedersächsischen Innenministeriums und unter Beteiligung des Niedersächsischen Datenschutzbeauftragten die Übermittlung von personenbezogenen Daten von öffentlichen und nichtöffentlichen Stellen zum Zwecke des Abgleichs mit anderen Dateien aus gefahrenabwehrenden Gründen an. Ziel und Zweck der Datenerhebung und -rasterung nach den Terrorakten in den USA ist die Ermittlung von potenziellen islamistisch-fundamentalistischen Terroristen und somit letztlich die Verhinderung künftiger Terrorakte sowohl im In- als auch im Ausland. Die Anschläge in den USA vom 11.09.2001, die Usama bin Laden und seinem Netzwerk „Al Qaida“ zugerechnet werden, zeigen, dass von möglicherweise noch in Deutschland als Ruhe-, Rückzugs- oder Vorbereitungsraum lebenden terroristischen Gewalttätern eine nicht kalkulierbare Bedrohung ausgeht. Im Falle weiterer Anschläge muss mit einer Vielzahl von Todesopfern und einem immensen Sachschaden gerechnet werden.

Die zugrundeliegenden Rasterkriterien wurden im Rahmen der operativen Fallanalyse des Bundeskriminalamtes (BKA) nach Auswertung der Erkenntnisse, die

zu drei mehrere Jahre in Hamburg lebenden und an den Anschlägen in den USA am 11.09.2001 maßgeblich beteiligten Tätern vorliegen, erstellt. Die bundesweit einheitlich angewandten Rastermerkmale beziehen sich auf das Täterprofil des „Schläfers“. Der Typus des „Schläfers“ durchläuft offenbar eine mehrjährige Phase der sozialen Anpassung in einem fremden Kulturraum und befindet sich bis zu einem bestimmten Zeitpunkt in Wartestellung, um dann auf Anweisung Anschläge zu begehen. Der Suizid ist dabei notwendiger Bestandteil eines Terroraktes, der in ein extrem spektakuläres Gesamtgeschehen eingebettet ist. Zu beachten ist, dass die bisherigen Erfahrungen belegen, dass ein signifikantes Kennzeichen eines „Schläfers“ gerade seine unauffällige Lebensweise ist. Anhand äußerer Merkmale oder Kennzeichen ist nicht auszumachen, ob eine Person einer islamistisch-fundamentalistischen Organisation angehört, eine solche Gesinnung übernimmt und sich auf zukünftige Terrorakte vorbereitet.

Auf Grund fehlender, konkret auf bestimmte Personen bezogener Erkenntnisse, ist die Vorsorge zur Verhütung von Straftaten von erheblicher Bedeutung, die im frühzeitigen Erkennen dieser Terroristen und ihren Unterstützern und somit der Verhinderung der Tatvorbereitung bzw. deren Begehung besteht, mit den üblichen kriminalistischen Mitteln und einem vertretbaren Aufwand nicht möglich.

Die Anordnung zur Datenübermittlung richtete sich in Niedersachsen an 27 Universitäten, Hochschulen sowie Fachhochschulen, 427 Einwohnermeldeämter sowie weitere private sowie öffentliche Stellen. Etwa 3.800 Studenten- und rund 40.000 Einwohnermeldeamtsdatensätze wurden angeliefert. Nach einem maschinellen Abgleich und Bereinigung des Datenbestandes gemäß den Rasterkriterien verblieben zunächst ca. 2.700 relevante Datensätze. Im Ergebnis entstanden so genannte Prüffälle.

Das BKA unterstützt als Zentral- und Servicestelle die Datenabgleiche der Länder. Dort wurde eine bundesweite Verbunddatei eingerichtet. Der Bestand der niedersächsischen Prüffälle wird dort mit weiteren erstellten Datenbeständen auf elektronischem Wege abgeglichen, um die für die weiteren Gefahrenermittlungen relevante Informationslage zu verdichten. Dabei festgestellte „Treffer“ führten in Niedersachsen zur Priorisierung bei der Bearbeitung der Prüffälle. Der Informationsgewinn diente ferner dem differenzierten Vorgehen bei den weiteren, noch laufenden Gefahrenermittlungen, die mit herkömmlichen kriminalistischen Methoden nach den Bedingungen des Einzelfalles geführt werden.

In der kriminalistischen Praxis ist die Rasterfahndung seit Mitte der 70er Jahre bekannt. Damals reagierten die Sicherheitsbehörden im Kampf gegen die „Rote Armee Fraktion“ (RAF) u.a. damit auf das Phänomen des Linksterrorismus. Maßgeblich Horst Herold, damaliger Leiter des BKA, führte diese Fahndungsmethode ein. In Teilen der Bevölkerung ist seit jeher der systematisierte Datenabgleich vor dem Hintergrund des Masseneingriffs in das Allgemeine Persönlichkeitsrecht in konkreter Ausformung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung umstritten.

Da die Dynamik der Informationsgesellschaft das zur Rasterung geeignete Datenmaterial kontinuierlich vermehrt, fürchten Kritiker heute umso mehr den unkontrollierten Umgang des Staates mit personenbezogenen Daten (Stichworte: Überwachungsstaat, „Der gläserne Mensch“). Gegner dieser Fahndungsmethode

warnen vor „pauschalen Verdächtigungen“ gegenüber bestimmten Bevölkerungsgruppen. Im Zusammenhang mit der aktuellen Bekämpfung des internationalen Terrorismus avancierte der Einsatz der Rasterfahndung zur Detektierung von „Schläfern“ in den Medien und der Öffentlichkeit zur am meisten diskutierten Anti-Terror-Maßnahme. Zu berücksichtigen ist, dass im Sinne eines ausgewogenen Grundrechtsschutzes in rechtlicher Hinsicht an die Wahrscheinlichkeit eines konkreten Schadenseintritts umso geringere Anforderungen geknüpft sind, je größer bzw. schwerwiegender die zu erwartenden Folgen sind. Die mit der Rasterung bzw. Datenabgleichen nach potenziellen islamistischen Terroristen einhergehenden Grundrechtseingriffe fallen in der Relation wesentlich geringer aus als die wahrscheinlichen Folgen eines Anschlages.

Die niedersächsische Polizei geht im Zuge der Detektierung gegen „Schläfer“ rechtlich abgestuft und phasenweise vor. Die hier lebenden ausländischen Studenten, deren übermittelte Daten den Rasterkriterien entsprechen, werden nicht pauschal mit einem Bündel von Maßnahmen überzogen. Basierend auf den Merkmalen der ehemalig in Hamburg lebenden Täter werden auf Grundlage der jeweiligen Ermittlungsergebnisse Personen mit Wahrscheinlichkeitsaussagen als „Schläfer“ ausgeschieden. Bei den Personen, die den festgelegten Rasterkriterien entsprechen und deren Daten von der Polizei bei den ersuchten Stellen zum Zwecke des Datenabgleichs erhoben wurden, handelt es sich nicht um Verdächtige. Vielmehr dienen die Maßnahmen der Ermittlung von gefahrenbegründenden Verdachtsmomenten.

Das Verwaltungsgericht Hannover verhandelte am 11.04.2002 über den Antrag zweier Studenten, die sich gegen die Maßnahme der Rasterfahndung gewandt hatten und dem Landeskriminalamt Niedersachsen in einem vorläufigen Rechtsschutz-verfahren untersagen lassen wollten, ihre übermittelten personenbezogenen Daten zu verarbeiten und an dritte Stellen weiterzugeben. Nachdem das Landeskriminalamt Niedersachsen zusicherte, dass eine Weiterleitung der Daten der Antragsteller an das BKA erst dann erfolgt, wenn der Datenschutzbeauftragte des Landes Niedersachsen darüber informiert ist, mit welchen Dateien diese erhobenen Daten abgeglichen werden sollen, erklärten die Beteiligten den Rechtsstreit für erledigt. Daraus ist zu schließen, dass das Gericht die Rechte des Antragstellers als ausreichend gesichert und eine etwaige Verletzung des grundrechtlich gesicherten informationellen Selbstbestimmungsrechts darüber hinaus im Hinblick auf den Charakter des Eilverfahrens nicht gesehen hat. Das Gericht ließ keine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der in das niedersächsische Gefahrenabwehrrecht neu eingeführten Rechtsgrundlage erkennen, ebenso wenig am Vorliegen der gesetzlich geforderten Voraussetzungen für die Anordnung der Rasterfahndung vor dem Hintergrund der bestehenden Gefahrenlage.

3.3.6.2 Offene Videoüberwachung

Nach § 32 Abs. 3 des Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetzes dürfen die Verwaltungsbehörden und die Polizei öffentlich zugängliche Orte mittels Bildübertragung offen beobachten, wenn dies zur Erfüllung von Aufgaben nach diesem Gesetz erforderlich ist. Darüber hinaus kann die Polizei die übertragenen Bilder aufzeichnen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort künftig Straftaten von erheblicher Bedeutung begangen werden. Die §§ 12a und 19a des Versammlungsgesetzes bleiben von dieser Vorschrift unberührt.

Die Möglichkeit der Aufzeichnung der übertragenen Bilder für die Polizei ist zusätzlich mit Gesetz zur Änderung des Gefahrenabwehrgesetzes vom 25. Oktober 2001 eingefügt worden. Eine offene Beobachtung mittels Bildübertragung ist in Niedersachsen bereits seit 1994 möglich.

In folgenden Städten und Gemeinden sind in Niedersachsen Kameras aus Gründen der Gefahrenabwehr installiert worden (Stand:05.10.01): Gorleben, Dannenberg, Celle, Osnabrück, Nordenham, Bad Zwischenahn, Melle, Peine, Goslar, Braunschweig, Hildesheim und Hannover. Im Wesentlichen dienen diese Kameras der Überwachung einzelner Gebäude aufgrund von aktuellen Gefährdungsanalysen oder zur Überwachung von Fußgängerunterführungen. Lediglich in Hannover werden temporär vor der Christuskirche, am Steintor, Königsworther Platz, Ernst-August-Platz (Bahnhofsvorplatz) und Kröpcke installierte Kameras bei Bedarf auch für gefahrenabwehrrechtliche Zwecke durch die Polizei genutzt.

Eine polizeitaktische Neukonzeption zur Anwendung der Videoüberwachung auf der Basis der Neuregelung im Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetz wird zurzeit erarbeitet. So erfolgen z. B. im Zuge der Lagebeurteilung und –fortschreibung nach den Terroranschlägen vom 11.09.01 fortlaufend Gefährdungseinschätzungen mit Festlegungen von Gefährdungsstufen für bestimmte Objekte. Darüber hinaus werden zurzeit weitere verschiedene Aspekte (Betrieb bzw. Anmietung von Leitungsnetzen, personeller Aufwand, notwendige Haushaltsmittel) geprüft.

3.3.6.3 Personalverstärkung

Auf die Terroranschläge vom 11. September 2001 und die neue Sicherheitslage hat die Landesregierung umgehend reagiert und 28 zusätzliche Stellen zur Beobachtung und Bekämpfung des islamistischen Extremismus und Terrorismus zur Verfügung gestellt. Der Polizeiliche Staatsschutz im Landeskriminalamt Niedersachsen und in den Polizeibehörden wurde insgesamt um 35 Stellen und die niedersächsische Verfassungsschutzbehörde um zehn Stellen verstärkt. Damit soll insbesondere die Auswertungs- und Analysekapazität verbessert und die Beschaffung von Informationen deutlich gesteigert werden.

3.3.7 Wirtschaftskriminalität

Das polizeiliche Lagebild weist aus, das weniger als 10% der bekannt gewordenen Fälle von Wirtschaftskriminalität auf die Anzeige eines Opfers zurück gehen. Der überwiegende Teil der bekannt gewordenen Taten ist durch spezialisierte Ermittlungsbehörden aufgedeckt worden. Damit kommt der staatlichen Kontrolle die entscheidende Bedeutung bei der Aufdeckung von Wirtschaftsstraftaten zu. Durch die personelle und sachliche Ausstattung wird maßgeblich auf die Effektivität der strafrechtlichen Verfolgung und Aufklärung Einfluss genommen. Die in Niedersachsen erfolgte Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften und Fachkommissariaten der Polizei hat für die notwendige Spezialisierung der Ermittlungsbehörden gesorgt.

Zur Prävention von Wirtschaftskriminalität hat der Landespräventionsrat Niedersachsen auf Initiative des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Verkehr in Zusammenarbeit mit Vertretern aus Wirtschaft, Justiz, Polizei und Verwaltung im Jahr 1998 eine Zusammenstellung von Präventionsvorschlägen in diesem Deliktsfeld veröffentlicht[212].

Nach einem Beschluss des Arbeitskreises II „Innere Sicherheit“ der Innenministerkonferenz der Länder vom 8. Mai 2002 sollen aufbauend auf vorhandenen Arbeiten zielgenaue Präventionskonzepte zur Eindämmung von Wirtschaftskriminalität unter Beteiligung des Programms Polizeiliche Kriminalprävention und des Deutschen Forums für Kriminalprävention (DFK) erarbeitet werden. Niedersachsen wird sich an diesem Arbeitsprozess aktiv beteiligen. Dabei wird auf die verdienstvolle Arbeit des Landespräventionsrates Niedersachsen zurückgegriffen werden können.

3.3.7.1 Sicherheitspartnerschaft gegen Wirtschaftskriminalität

Zwischen dem Land Niedersachsen, dem Niedersächsischen Industrie- und Handelskammertag (NIHK, vormals IHKV) und dem Verband für Sicherheit in der Wirtschaft Niedersachsen e.V.(VSW) ist – nach einer bereits 1999 begonnenen Kooperation mit der Industrie- und Handelskammer Osnabrück-Emsland – im Jahre 2000 eine Vereinbarung über die Bildung einer „Sicherheitspartnerschaft gegen Wirtschaftskriminalität“[28] geschlossen worden. Die Vereinigung der Handwerkskammern Niedersachsen (VHN) ist 2001 mit einbezogen worden. Niedersachsen ist damit das erste Bundesland, das eine solche Partnerschaft mit Institutionen der Wirtschaft vereinbart hat.

Ziel der Sicherheitspartnerschaft ist unter anderem, den durch Wirtschaftskriminalität verursachten Schaden zu reduzieren, das Verständnis der Wirtschaft für staatliche Maßnahmen und die gegenseitige Kooperationsbereitschaft zu fördern sowie den Informationsaustausch, die gegenseitige Beratung und Unterstützung zwischen der Landesverwaltung und der Wirtschaft zu intensivieren und zu vereinfachen. Die bisherige Zusammenarbeit soll verstärkt werden, indem ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch stattfindet, gemeinsame Projekte zu sicherheitsrelevanten

[212] vgl. Landespräventionsrat Niedersachsen (1998)
[28] Weitere Info unter: http://www.niedersachsen.de/mi_sicherheitspartnerschaft.htm

Themen durchgeführt werden und die Aktivitäten koordiniert und aufeinander abgestimmt werden.

Zur Umsetzung dieser Ziele haben in den vergangenen Jahren an wechselnden Orten sog. Sicherheitsforen stattgefunden, zu denen Interessierte aus der Wirtschaft, den Verbänden und den niedersächsischen Behörden eingeladen worden sind. Im Jahre 1999 wurde das erste Sicherheitsforum zum Thema „Wirtschaftsspionage und Konkurrenzausspähung“ durchgeführt. 2000 folgte ein Forum zum Thema „Sicherheit in der Informationstechnik“ und 2001 zum Thema „Produkt- und Markenpiraterie“. Für 2002 ist ein Sicherheitsforum zur Thematik „Sicherheit in den Betrieben“ geplant.

Alle bislang veranstalteten Foren sind bei den Beteiligten auf breite Zustimmung gestoßen. Weiterhin wurde ein Arbeitskreis „IT-Sicherheit“ mit dem Ziel eingerichtet, vor allem kleine und mittlere Unternehmen durch einen Leitfaden und durch Checklisten über Angebote des Informationstechnikschutzes zu informieren, zu beraten und ihnen Sicherheitskonzepte vorzustellen, um sie auf diese Weise vor unberechtigten Datenzugriffen zu schützen.

3.3.8 Korruption

Elementarer Bestandteil jedes Rechtsstaates ist eine verlässliche, sich allein an sachlichen Erfordernissen orientierende Verwaltung, die dem Wohl der Allgemeinheit ebenso dient wie sie die Rechte des einzelnen Bürgers achtet. Korruption gefährdet das rechtsstaatliche Gefüge, weil die Bürgerinnen und Bürger unter ihrem Einfluss das Vertrauen in Politik und Verwaltung verlieren. Korruption richtet immensen wirtschaftlichen Schaden an. Sie verzerrt den Wettbewerb, widerspricht der Wirtschaftsethik und wirkt sich nachteilig auf die Investitionsbereitschaft von Unternehmen aus.

Korruption hat ihre Ursachen in unterschiedlichen Bereichen, sie wurzelt ebenso in den zahllosen Facetten einer sich verändernden Gesellschaft wie in bestehenden verwaltungsorganisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen. In der Wirtschaft ist sie mitunter fester Bestandteil der Unternehmensstrategie. Ihre vollständige gesellschaftliche Ächtung ist trotz breiter Diskussion und politischer Forderungen noch fern. Noch immer wird Korruption bagatellisiert, weil sie zumeist konspirativ abläuft und keine individuellen Opfer hinterlässt. Begrifflich ist sie nur eingeschränkt zu fassen und von ethisch-moralisch verwerflichen, aber strafrechtlich nicht fassbaren Handlungen schwer abzugrenzen.

Einzelne Maßnahmen und Vorhaben sind deshalb für sich allein kaum geeignet, ein Umgreifen von Korruption zu verhindern. Um dem Phänomen wirksam zu begegnen, hat die Niedersächsische Landesregierung ein Bekämpfungskonzept in Form einer abgestimmten Gesamtstrategie entwickelt.

Im Vordergrund stehen Vorbeugung und Überwachung, damit korruptive Beziehungen und Verhaltensweisen gar nicht erst entstehen. Hierzu sieht das niedersächsische Konzept ein Maßnahmenbündel aus Sensibilisierung, missbrauchsresistenten Verwaltungsabläufen und Kontrollmechanismen vor.

Die zum 01.08.2001 erlassene Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung der Korruption in der Landesverwaltung (VV-Kor) enthält detaillierte Regelungen, mit denen der Korruption zukünftig noch wirkungsvoller vorgebeugt werden soll und korruptive Praktiken verstärkt aufgedeckt, verfolgt und geahndet werden sollen. Die Landesbehörden wurden verpflichtet, die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete zu ermitteln und in einem Gefährdungsatlas darzustellen, um in diesen Bereichen gezielt vorbeugend tätig zu werden.

Mit Kabinettsbeschluss vom 22.01.2002 wurde im Rahmen des Korruptionsbekämpfungskonzepts des Landes die Ansprechstelle Korruptionsbekämpfung des Interministeriellen Arbeitskreises Korruptionsbekämpfung (IMA-Kor) eingerichtet. Der IMA-Kor ist für die Öffentlichkeit über eine zentrale Ansprechstelle im Innenministerium erreichbar. Sie gibt Bürgerinnen und Bürgern ebenso wie Beschäftigten der niedersächsischen Landesverwaltung die Gelegenheit, bei Verdacht auf Korruption schnell und unbürokratisch Hinweise zu geben oder Fragen zu stellen. Die zentrale Stelle wird dann umgehend die weitere Prüfung durch die jeweils zuständige Behörde oder soweit erforderlich die Abgabe an eine Strafverfolgungsbehörde veranlassen.

Die Polizei des Landes hat ihre Bemühungen zur effektiveren Bekämpfung der Korruptionskriminalität durch Einrichtung einer Zentralstelle „Korruptionsverfolgung" im Landeskriminalamt mit der Zuständigkeit für Koordination, Unterstützung und Ermittlungen verstärkt. In den dezentralen Polizeidienststellen erfolgt die polizeiliche Bearbeitung von Fällen grundsätzlich in den Ermittlungseinheiten, die auch für die verwandten Bereiche der Betrugs- und Wirtschaftskriminalität zuständig sind; dazu sind im Rahmen von Prioritätensetzungen personelle Verstärkungen sowie eine Intensivierung der Aus- und Fortbildung vorgesehen. Die Polizeibehörden verstärken die eigeninitiative Erkenntnisgewinnung z.B. durch systematische Kontaktaufnahme und –pflege zu korruptionsgefährdeten Behörden.

Korruption lässt sich durch Vorbeugung zwar nachhaltig einschränken, jedoch nicht vollständig vermeiden. Die Verteidigung der Rechtsordnung gebietet indes, nachhaltig auf aufgetretene Fälle von Korruption zu reagieren. Teil der niedersächsischen Gesamtstrategie ist deshalb auch die rasche und konsequente Verfolgung und Bestrafung von Korruptionsdelinquenz, wobei zusätzlich auf die vollständige Entziehung eventueller Tatvorteile abgezielt wird.

Als Reaktion auf das 1999 erstmals erstellte Lagebild „Korruption“ und die dabei festgestellten Defizite bei der Korruptionsverfolgung in Niedersachsen ist in einem ersten Schritt zum 01.10.2001 bei der Staatsanwaltschaft Hannover eine für die Landgerichtsbezirke Hannover, Hildesheim und Bückeburg zuständige Schwerpunktstaatsanwaltschaft zur Bearbeitung von Korruptionsstrafsachen etabliert worden. Die übrigen acht Staatsanwaltschaften des Landes richten derzeit, nachdem die Benennung von Ansprechpartnern als nicht ausreichend erkannt worden ist, Spezialdezernate ein, in den die in ihren Bezirken anfallenden Korruptionsverfahren künftig zentral bearbeitet werden sollen. Unterstützt werden die niedersächsischen Staatsanwaltschaften auch künftig durch die für übergreifende Rechts- und Verfahrensfragen sowie die Koordination verantwortliche und landesweit zuständige Zentrale Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle, die auch das Lagebild erstellt hat.

Mit der verstärken Ausbildung von Spezialisten bei Staatsanwaltschaften und Polizei soll demnächst begonnen werden. Eine erste fachspezifische Fortbildungsveranstaltung zu Fragen der Korruptionsbekämpfung wird im Sommer 2002 für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte angeboten. Diese sollen mit den besonderen Ermittlungsmethoden zur Bekämpfung von Korruption und der oft sehr komplexen Rechtsmaterie vertraut gemacht werden und Teil eines flächendeckenden niedersächsischen Netzwerkes von Staatsanwaltschaft und Polizei werden, in das auch die Zoll- und Steuerfahndungsdienststellen sowie die Kartellbehörde eingebunden werden. Dadurch sollen ein umgehender Austausch aller verfolgungsrelevanten Informationen und der Aufbau vertrauensvoller Kontakte zu korruptionsgefährdeten Behörden, Kontrolleinrichtungen der Verwaltung und zu Wirtschaftsunternehmen ermöglicht werden. Da Korruption in der Regel wirtschaftlich motiviert ist, spielt die frühzeitige Sicherung und konsequente Abschöpfung der durch sie erzielter Gewinne ebenfalls eine zentrale Rolle. Zur Ermöglichung der Telefonüberwachung bei Bestechung und Bestechlichkeit hat der Bundesrat bereits im März 2001 mit Unterstützung Niedersachsens eine entsprechende Vorschrift in seinen Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung der Kronzeugenregelungen im Strafrecht (Drs. 395/00) aufgenommen. Das Gesetzgebungsverfahren dauert allerdings noch an.

Trotz konsequenten Vorgehens bei der Vermeidung wie der Verfolgung von Korruption darf jedoch auch nicht außer Acht gelassen werden, dass die überwältigende Mehrheit der öffentlichen Bediensteten ihren Dienst frei von sachwidrigen Einflüssen versieht. Eine schlanke, effektive und moderne Verwaltung benötigt außerdem engagierte und über Entscheidungsspielräume verfügende Mitarbeiter, weshalb pauschales Misstrauen und ein Übermaß an Kontrolle einer an Sachlichkeit und Leistung orientierten Verwaltung nicht dienlich sind.

3.4 Konzepte im Zusammenhang mit der Bewältigung von besonderen Einsatzlagen

3.4.1 Konzepte anlässlich größerer Sportveranstaltungen, insbesondere Fußballspielen

Die Entwicklung aus den 80er Jahren hat die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) in der Sitzung im Mai 1991 zum Anlass genommen festzustellen, dass ein gemeinsames Handeln aller Beteiligten erforderlich ist, um die Sicherheit der großen Sportveranstaltungen zu verbessern. Zur Gewährleistung eines einheitlichen, mit allen Beteiligten abgestimmten Vorgehens hat sie der Einsetzung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe "Nationales Konzept Sport und Sicherheit" zugestimmt. In dieser Arbeitsgruppe waren der Deutsche Fußballbund, der Deutsche Sportbund, der Deutsche Städtetag, die IMK, die Jugendministerkonferenz, die Sportministerkonferenz, das Bundesministerium des Innern und das Bundesministerium für Frauen und Jugend vertreten.

Die Arbeitsgruppe hat ihr Ergebnis als "Nationales Konzept Sport und Sicherheit" 1993 der Öffentlichkeit vorgestellt. Es bietet seitdem die Grundlage zur Prävention und Bekämpfung der Gewalttätigkeiten im Zusammenhang mit großen Sportveranstaltungen. Das Konzept beschreibt die folgenden sechs Handlungsfelder: Fanbetreuung im Rahmen von Sozialarbeit, Stadionordnungen und -verbote, Ordnerdienste, Stadionsicherheit und Zusammenarbeit aller Beteiligten. Ein aus Vertretern der o. a. Arbeitsgruppe bestehender "Nationaler Ausschuss Sport und Sicherheit" tagt mindestens einmal im Jahr und schreibt die Aufgaben des Konzeptes fort, die den überörtlichen Bereich betreffen und einheitlicher Koordinierung/Bearbeitung bedürfen.

Wesentlich verbesserungswürdig war der polizeiliche Informationsaustausch unter den Beteiligten. Die IMK fasste daher 1991 den Beschluss, den Informationsaustausch zwischen den Polizeibehörden bei größeren Sportveranstaltungen zu standardisieren und zu intensivieren, mit dem Ziel, Gewalttätigkeiten insbesondere bei Fußballspielen zu verhindern. In diesem Konzept wurden, unter Anlehnung an die in den Niederlanden und Großbritannien bewährten Modelle, u.a. die Aufgaben der Zentralen Informationsstelle Sporteinsätze (ZIS) für das gesamte Bundesgebiet beschrieben. Kernbereich dieser Aufgaben ist die Sammlung, Bewertung und Steuerung anlassbezogener Informationen aus dem In- und Ausland. Wesentliche Informationsquellen sind hierbei die szenekundigen Beamtinnen/Beamten bei den Polizeibehörden im Bundesgebiet. Sie sorgen in erster Linie dafür, dass der ZIS die Basis für vollständige und vor allem zutreffende Lagebilder zur Verfügung steht. Die 1991/1992 in den Bundesländern eingerichteten Landesinformationsstellen Sporteinsätze (LIS) übermitteln im Rahmen der Fußballspielbegegnungen der Bundes- und Regionalligen sowie der Fußballeuropa- und -weltmeisterschaften zu jedem Spieltag und jeder Spielbegegnung vor und nach den jeweiligen Veranstaltungen nach einem bundesweit einheitlichen Verfahren Informationen an die ZIS beim Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen. Insbesondere verwertbare Informationen über den Kartenvorverkauf an Problemfans, Reiseabsichten, -wege, -mittel und -zeiten, Verweildauer an bestimmten Spielorten sowie geplante Auseinandersetzungen von Problemfans etc. sind hier von Interesse. Die ZIS übernimmt die bundesweite Koordinierung und Steuerung der Mitteilungen.

Niedersachsen hat in den letzten Jahren erhebliche Aktivitäten entwickelt, um Ausschreitungen durch Gewalttäter erfolgreich zu vereiteln. Die polizeilichen Maßnahmen haben das Ziel, gewalttätige Auseinandersetzungen zu verhindern, ggf. zu unterbinden und beweiskräftig zu verfolgen. Um das Ziel zu erreichen, ist insbesondere starke Polizeipräsenz erforderlich. So mussten in der Saison 2000/2001 zu den 110 Pflichtheimspielen der sechs niedersächsischen Vereine in den Bundesligen und der Regionalliga über 9.000 Beamtinnen und Beamte eingesetzt werden, die etwa 60.000 Einsatzstunden geleistet haben. Nach polizeilicher Erfahrung dürfte sich das auch in Zukunft nicht verändern.

Auch Bund und Länder haben inzwischen erhebliche Aktivitäten entwickelt, um Ausschreitungen durch Gewalttäter zu verhindern. So wurden auf Initiative der IMK durch den Bund mit Wirkung vom 01.05.2000 das Pass- und Personalausweisrecht modifiziert und eine Strafbewehrung für Verstöße gegen pass-/personalausweisrechtliche Beschränkungen nach § 7 Absatz 2 Passgesetz eingeführt. Weiterhin wurde im Zusammenhang mit der Fußballeuropameisterschaft 2000 in den Niederlanden und Belgien vereinbart, dass zur Unterstützung des Informationszentrums der belgischen und niederländischen Polizei eine deutsche Delegation unter Leitung der ZIS mit szenekundigen Beamten, einem Verbindungsbeamten des Bundeskriminalamtes sowie einem Verbindungsstaatsanwalt nach Belgien und den Niederlanden entsandt wird. Die Koordinierung der Strafverfolgung in Deutschland sollte durch das BKA erfolgen. Seitens der Justiz wurde eine Eilstaatsanwaltschaft (Düsseldorf) eingerichtet. Ihre Aufgabe bestand darin, als Ansprechpartnerin für Maßnahmen aufgrund von Auslandsstraftaten unbekannter deutscher Staatsangehöriger zu fungieren, soweit die örtlich zuständige Staatsanwaltschaft noch nicht feststand.

Darüber hinaus hat das Land Niedersachsen ein Maßnahmenkonzept zur Verhinderung bzw. Verfolgung gewalttätiger Auseinandersetzungen im Zusammenhang mit großen Sportveranstaltungen erarbeitet.
Dieses sieht folgende Kernbereiche vor:

- Modifizierung der Datei „Gewalttäter Sport“ mit dem Ziel einer besseren Recherchefähigkeit durch die Aufnahme von Informationen über die Wohnorte der gespeicherten Personen, deren Vereinszugehörigkeit und der den Speicherungen zugrunde liegenden Sachverhalte,
- Verfügbarkeit szenekundiger Beamtinnen und Beamter mit entsprechendem Insiderwissen über die Fußballszene in den Polizeibehörden mit dem Ziel einer optimalen Aufklärung,
- Unterstützung der Polizeidienststellen durch die Gemeinden als Verwaltungsbehörden der Gefahrenabwehr und Pass- bzw. Personalausweisbehörden im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten durch Erteilung von Meldeauflagen sowie pass- und personalausweisrechtlichen Beschränkungen mit dem Ziel der Verhinderung der Ausreise von Gewalttätern.

Auf Grundlage dieser Daten werden Gefährderansprachen durchgeführt. Diese dienen der Gewinnung aktueller Erkenntnisse über Absichten potenzieller Gefährder/ Gewalttäter. Darüber hinaus ist es Ziel, die Anzahl tatsächlicher zu den Spielorten anreisender Gewalttäter zu reduzieren bzw. Personen, die trotz Ansprache ihre Reiseabsichten nicht aufgeben, nachhaltig zu verdeutlichen, dass sie der Polizei bekannt sind und bei der Begehung von Straftaten identifiziert werden können.

In Gefährderansprachen sind alle Personen einzubeziehen, die in der Datei "Gewalttäter Sport" gespeichert sind, sowie die Personen, die aufgrund konkreter Erkenntnisse als Gefährder in Betracht kommen.

Anlässlich der EM 2000 fanden in Niedersachsen insgesamt 374 Gefährderansprachen statt. Das waren 14,38% der im gesamten Bundesgebiet durchgeführten 2.600 Ansprachen. Des Weiteren wurden 42 Meldeauflagen (Bund: 222, Anteil NI: 18,91%), 25 pass- bzw. personalausweisrechtliche Beschränkungen (Bund: 279, Anteil NI: 8,96%) und eine Ingewahrsamnahme (Bund: 7, Anteil NI: 14,28%) durchgeführt.

Die intensiven polizeilichen Maßnahmen im Binnenland und an den Grenzen zu den Beneluxstaaten sowie Frankreich haben bundesweit ihre Wirkung auf das gewaltbereite deutsche Potenzial nicht verfehlt. Weder in Belgien noch in den Niederlanden wurden während der EM 2000 gewalttätige Auseinandersetzungen unter Beteiligung deutscher Hooligans festgestellt.

3.4.2 Konzept aus Anlass rechtsextremistischer Aktionen und Demonstrationen, Skinhead-Konzerten

Bund und Länder haben bereits in den vergangenen Jahren Vereinbarungen getroffen, um die Effizienz von polizeilichen Maßnahmen im Zusammenhang mit versammlungsrechtlichen Aktionen, insbesondere auch im Hinblick auf rechtsextremistische Einsatzanlässe, zu optimieren.

Dazu gehören u.a.: Fremdenfeindliche Straftaten und Vorkommnisse mit rechtsextremistischem Hintergrund werden umfassend im Rahmen eines sofortigen bundesweiten Informationsaustausches durch den Bund und die Länder mitgeteilt. Dadurch sollen Bund und Länder in die Lage versetzt werden, sich frühzeitig auf ggf. länderübergreifende Folgeaktionen von Rechtsextremisten vorbereiten und diese möglichst verhindern zu können.

Es erfolgt eine sofortige gegenseitige Unterstützung von Bund und Ländern mit polizeilichen Einsatzkräften bei länderübergreifenden Aktionen rechtsextremistischer Organisationen bzw. Gruppierungen. Bund und Länder werden so in die Lage versetzt, auf spontane Aktionen der rechten Szene bei momentan geringen eigenen Kräften mit Hilfe sofort verfügbarer Unterstützungskräfte schnell reagieren und konsequent einschreiten zu können.

Mit dem Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer e. V. wurde eine Zusammenarbeit vereinbart. Die Polizei informiert im Einzelfall über verbotene und gewaltgeneigte rechtsextremistische demonstrative Aktionen und bittet die Unternehmen, keine Busse für eine Fahrt dorthin zur Verfügung zu stellen. In dem Zusammenhang wird auch nach möglicherweise bereits erfolgten Busanmietungen gefragt und ggf. um Stornierung gebeten. Wird dieser Bitte nicht nachgekommen, kann eine Sicherstellung des Busses bis zum Abschluss der Veranstaltung erfolgen.

Darüber hinaus hat Niedersachsen ein Informationsblatt zur Bekämpfung rechtsextremistischer Straftaten publiziert.

Aus diesem Informationsblatt ergeben sich Hinweise auf strafbare und nicht strafbare Zeichen. Es werden strafbare Grußformeln, Parolen, NS-Lieder, beispielhafte Aufzählungen strafbarer volksverhetzender Äußerungen, verbotene und nicht verbotene Organisationen, Vereine, Parteien sowie ggf. anzuwendende, einschlägige Rechtsvorschriften zur Bekämpfung rechter Straftaten aufgeführt.

Weiterhin hat Niedersachsen eine Rahmenkonzeption zur Intensivierung der Bekämpfung von Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und sonstiger Politisch motivierter Kriminalität (PMK) - rechts - initiiert. Diese Konzeption beinhaltet u. a. Handlungsmuster für ein einheitliches und konsequentes Vorgehen der niedersächsischen Polizei gegen Rechtsextremisten. Aufgrund der gemeinsamen Anstrengungen von Polizei und Verfassungsschutz ist die Anzahl der Skinheadkonzerte in Niedersachsen stark rückläufig und im bundesweiten Vergleich sehr klein. Hier hat polizeiliches Handeln Wirkung gezeigt. Durch die konsequenten polizeilichen Maßnahmen gegen Skinheadkonzerte konnte deren Zahl von 15 im Jahr 2000 auf fünf in 2001 reduziert werden, die dann, soweit sie der Polizei rechtzeitig zur Kenntnis gelangten, aufgelöst wurden.

Die Polizei hat in Niedersachsen durch dezentrales Bereithalten von Kräften eine flächendeckende Präsenz erreicht. Hierdurch sind die Einsatzkräfte in der Lage, flexibel und schnell zu reagieren. Zusätzliche Kräfte werden ggf. mit bereit gestellten Hubschraubern oder im Rahmen der gegenseitigen länderübergreifenden Unterstützung schnellstmöglich zum Einsatzort gebracht.

3.4.3 Konzept aus Anlass der Transporte hochradioaktiver Abfälle bzw. abgebrannter Brennelemente; sogenannte Castortransporte

Einsätze aus Anlass von Castortransporten sind äußerst personalintensiv. Während der Castortransporte im März und November 2001 waren bundesweit jeweils rund 30.000 Polizeibeamtinnen und -beamte eingesetzt, davon ca. 18.200 bzw. 14.900 in Niedersachsen. Da in Niedersachsen für einen derartigen Großeinsatz nicht ausreichend Kräfte zur Verfügung stehen, ist eine Unterstützung durch den Bund und die Länder notwendig. Die Einsatzbewältigung erfordert umfangreiche und arbeitsintensive Planungsarbeit mit personellen und logistischen Aufgaben.

Zur Durchführung der polizeilichen Maßnahmen hat die Bezirksregierung Lüneburg ein umfassendes und flexibles Einsatzkonzept entwickelt. Schwerpunkte des Einsatzkonzeptes sind die erstmals 2001 im Wendland angewandte einsatzbegleitende Öffentlichkeitsarbeit und das Konfliktmanagement. Dieser Bereich zielt darauf ab, frühzeitig Beziehungen zwischen Polizei und den unterschiedlichen Interessengruppen herzustellen, gegenseitiges Verständnis für unterschiedliche Positionen zu bewirken und Vertrauen aufzubauen.

Mobile Teams, die sich aus geschulten Beamtinnen und -Beamten von Polizei und Bundesgrenzschutz zusammensetzen, haben u. a. folgende Aufgaben:

- Durchführung von Informationsveranstaltungen
- Begleitung der Veranstaltungen von Castorgegnern
- Bildung so genannter Runder Tische mit Castorgegnern, Polizei und anderen Interessierten sowie

- Initiierung von PR-Kampagnen mit Erstellung und Verteilung von Flyern, Plakaten und Buttons.

Nicht nur vor, sondern auch während des Einsatzes haben alle Interessierten die Möglichkeit, sich über die polizeilichen Maßnahmen zu informieren. Gleichzeitig befinden sich Konfliktmanagerinnen und -manager im Einsatz, die an polizeilichen Brennpunkten vermittelnd auf die Beteiligten einwirken.

Die offensive Öffentlichkeitsarbeit hat sich bewährt. Die mobilen Teams haben insbesondere im Einsatzvorfeld mit dazu beigetragen, bei den Beteiligten Barrieren zu beseitigen und Gesprächsbereitschaft herzustellen. Auch während des Einsatzes war eine deutlich entspanntere Stimmung als in den Transportjahren zuvor festzustellen. Im Umfeld der Demonstrationen fanden deutlich weniger Gewaltaktionen statt. Militante Atomkraftgegner dagegen konnten erwartungsgemäß nicht erreicht und zum Gewaltverzicht bewegt werden.

Gewalttätigkeiten bei demonstrativen Aktionen und Blockaden von einer großen Anzahl militanter Atomkraftgegner stellen regelmäßig hohe Anforderungen an die eingesetzten Kräfte für eine beweiskräftige Strafverfolgung. Die niedersächsische Polizei hat dafür ein Konzept entwickelt, um einzelnen Personen durch Personal- oder Sachbeweis konkrete Straftaten zuordnen zu können. Neben dem Einsatz spezieller Kräfte zur Sammlung gerichtsverwertbarer Beweismittel werden parallel dazu durch andere besonders geschulte Kräfte erkannte Gewalttäter festgenommen.

In Zusammenarbeit mit verschiedenen Organisationen war es der niedersächsischen Polizei möglich, ein für Großeinsätze dieser Art bisher einmaliges Konzept zur akzeptablen Unterbringung von Einsatzkräften in mobilen und festen Unterkünften auszuarbeiten und anzuwenden.

3.5 Konzepte zur Erhöhung der Verkehrssicherheit

Die Erhöhung der Verkehrssicherheit ist integraler Bestandteil der Inneren Sicherheit. Sie gehört zu den wesentlichen Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger und ist eine der herausragenden Erwartungen an staatliche Institutionen. Die Sozialverträglichkeit des Straßenverkehrsgeschehens ist Grundvoraussetzung für die gesellschaftliche Akzeptanz zunehmender Mobilität. Weitere Verbesserungen sowohl der Verkehrssicherheit als auch der „Verkehrskultur“ sind dafür wesentliche Voraussetzungen.

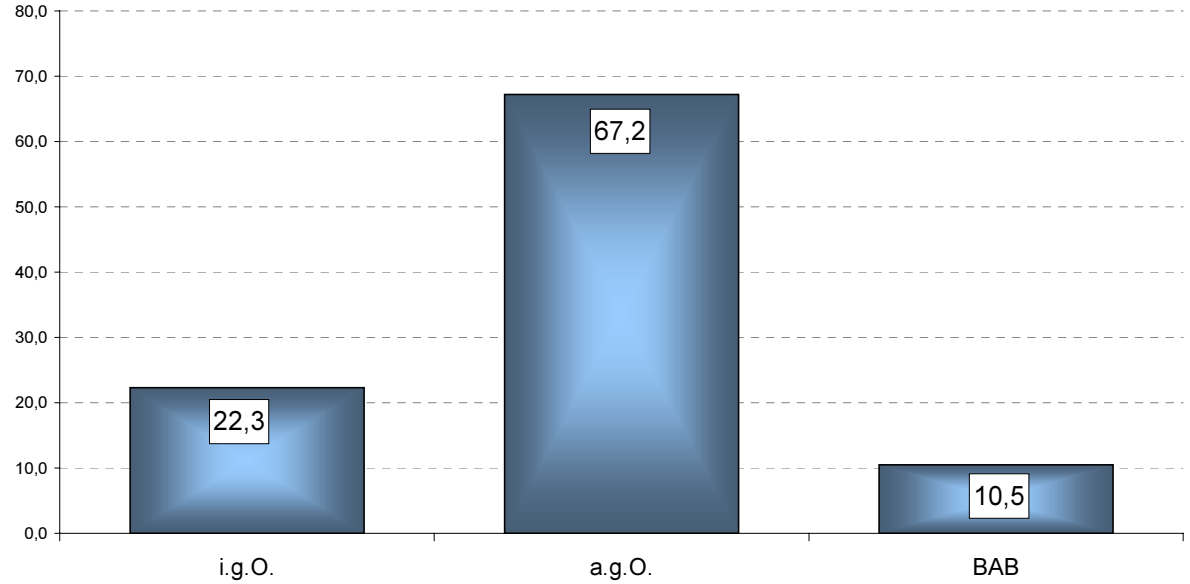
Bereits 1996 haben die Polizeien der Länder und des Bundes Leitlinien für die Verkehrssicherheitsarbeit entwickelt, um durch einen Verbund und durch die Einbindung anderer Träger die Qualität und Effizienz der Verkehrssicherheitsarbeit nachhaltig zu steigern. Der niedersächsische Erlass „Verkehrssicherheitsarbeit der Polizei“[213] hat der Polizei in konsequenter Weise einen Rahmen für die Umsetzung der Verkehrssicherheitsarbeit gegeben. Er berücksichtigt sowohl die Inhalte von Reformen, als auch ausreichenden Spielraum für eigenverantwortliches Handeln der Dienststellen.

[213] RdErl. d. MI vom 01.10.1997 – 23.3-1232/0 – VORIS 21021 00 00 32 057

3.5.1 Verkehrssicherheitskonzeptionen/ Verkehrssicherheitsinitiative 2000

Der von der Polizei verfolgte strategische Ansatz besteht in der Verbindung von verkehrsaufklärenden Präventionsmaßnahmen, sicherheitsorientierter baulicher Gestaltung und Überwachung der konkret unfallträchtigen Verkehrsverstöße auf den unfallbelasteten Streckenabschnitten. Annähernd 70 Prozent des schweren Unfallgeschehens ereignen sich auf den Außerortsstrecken (ohne Autobahnen). Mit der „Verkehrssicherheitsinitiative 2000“ legt die Polizei hier den Schwerpunkt ihrer Verkehrssicherheitsarbeit.

Verkehrstote Niedersachsen 2001;
Verteilung "innerhalb geschlossener Ortschaften" (i.g.O.),
"außerhalb geschlossener Ortschaften" (a.g.O.) und Bundesautobahnen (BAB)



Eine Verbesserung der Wirksamkeit polizeilichen Handelns im Aufgabenfeld Straßenverkehr erfordert eine stärkere Konzentration auf Verkehrsunfälle mit Getöteten und Verletzten . Dazu bestehen vor allem in der Verkehrsüberwachung Potenziale, denn das schwere Unfallgeschehen bildet bezogen auf das Straßennetz und die Zielgruppen eindeutige Brennpunkte ab. Diese liegen auf Außerortsstrecken sowie in der Zielgruppe der „Jungen Fahrer“ (siehe 3.5.2).

In der Verkehrsraumgestaltung richtet sich der Beitrag der Polizei vor allem auf das Erkennen der durch Unfälle besonders unfallbelasteten Strecken und die Suche nach möglichen Abhilfemaßnahmen. Ein besonderes Problem bildet die Entwicklung der so genannten Baumunfälle in Niedersachsen.

Die Verkehrsüberwachung soll verstärkt darauf zielen, das Geschwindigkeitsniveau auf Außerortsstrecken zu senken und insbesondere Geschwindigkeitsspitzen abzubauen. Dazu sind die Steigerung des objektiven Entdeckungsrisikos sowie die Erhöhung der subjektiven Entdeckungswahrscheinlichkeit die wesentlichen Ansätze. Verstärkter Kontrolldruck auf Außerortsstrecken und begleitende Öffentlichkeitsarbeit sollen sich unter diesem Ansatz gezielt ergänzen und das Gefahrenbewusstsein der Autofahrerinnen und -fahrer geweckt sowie das sichere, verantwortungsbewusste Verhalten gefördert werden.

Wesentlicher qualitativer Bestandteil der Initiative ist die konkrete Zielsetzung, die Unfälle mit Getöteten und Schwerverletzten innerhalb von fünf Jahren (bis zum Jahre 2004) auf Außerortsstraßen um 25 % zu reduzieren.

Die Verkehrssicherheitsprojekte „B 73 – Fahr vorsichtig – Liebe Dein Leben“ oder „B 3 – Eile tötet“ sind Beispiele für erfolgreiche, nach der Grundkonzeption der „Verkehrssicherheitsinitiative 2000“ gestalteten Verkehrssicherheitsaktionen der niedersächsischen Polizeibehörden.

Die niedersächsische Polizei hat mit einer klaren Zielbestimmung in einem Leitbild, einer leistungsfähigen Unfallanalyse im Rahmen der örtlichen Untersuchung der Straßenverkehrsunfälle und einer darauf gründenden Konzeption zur Orientierung ihrer Ressourcen an dem besonders problematischen Verkehrsunfallgeschehen einen wichtigen Schritt hin zu einer wirksamen und akzeptanzorientierten Verkehrssicherheitsarbeit vollzogen. Die zurzeit bestehende Konzeption wird auf Basis des Leitbildes und anhand der Unfallanalyse stetig fortentwickelt und im weiteren um analoge Schwerpunktbildungen ergänzt. Letzteres gilt vor allem für die Bereiche Alkohol und Drogen im Straßenverkehr sowie den Gütertransport auf der Straße mit dem Schwerpunkt Ladungssicherung.

3.5.2 Modellprojekt „Begleitetes Fahren ab 17“

Die Fahranfänger zwischen 18 und unter 25 Jahren („Junge Fahrer“) stellen die zentrale Risikogruppe unter den Verkehrsteilnehmern dar. Dies ist vorrangig auf die noch mangelnde Fahrpraxis und eine erhöhte Risikobereitschaft zurückzuführen.

Niedersachsen fördert eine Phase des „Begleiteten Fahrens“. In diesem Modell können Fahranfänger bereits mit 17 Jahren eine Fahrerlaubnis erwerben und als Kraftfahrzeugführer am Straßenverkehr teilnehmen. Voraussetzung ist unter anderem die ständige Begleitung durch einen konkret benannten Erwachsenen – in der Regel die Eltern. Die gesondert beschulte Begleitperson soll ihre gewonnenen Erfahrungen im Straßenverkehr sowie Hinweise zum Erkennen kritischer Situationen weitergeben. Außerdem sollen die alltäglichen Handgriffe und das Reaktionsvermögen des Fahranfängers in der kritischen ersten Praxisphase „unter Aufsicht“ geschult werden. Dieses Modell stellt für die „Jungen Fahrer“ de facto eine wirksame Verlängerung der bisher auf die Fahrschulzeit beschränkten „Lernphase“ dar. Die Durchführung dieses Modellversuchs findet unter wissenschaftlicher Begleitung der Bundesanstalt für Straßenwesen statt.

3.5.3 Drogen- und Medikamenteneinfluss

Im Jahr 2001 waren in Niedersachsen 1.051 Verkehrsordnungswidrigkeiten und –straftaten unter Drogen- bzw. Medikamenteneinfluss zu verzeichnen. Im Jahr 1997 lag diese Zahl noch bei 165 Fällen. Die (kontinuierliche) Steigerung um über 600 Prozent belegt einerseits den Erfolg der seither erfolgten Fortbildungsmaßnahmen zur Erkennung drogenspezifischer Ausfallerscheinungen, belegt aber auch die Richtigkeit des vermuteten Dunkelfeldes für diesen Bereich.

Zur weiteren Verbesserung der Drogenerkennung im Straßenverkehr ist die niedersächsische Polizei mit Beginn dieses Jahres mit Drogenschnelltests und –vortestsystemen ausgestattet worden. Die Fortbildungsseminare zur Drogenerkennung für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte werden aktualisiert und fortgesetzt. Des Weiteren strebt Niedersachsen eine Felderprobung von neu entwickelten elektrochemischen Drogen-Vortestgeräten an.

Einen weiteren Schritt zur Prävention drogenbeeinflussten Fahrens in Niedersachsen stellen die Sicherheitspartnerschaften mit den Fahrerlaubnisbehörden dar, die den Rahmen für eine wirksame Anwendung der fahrerlaubnisrechtlichen Bestimmungen im Hinblick auf Eignungsmängel bei Drogenkonsumenten bilden.

3.5.4 Überwachung des gewerblichen Güterkraftverkehrs

Im Bereich des gewerblichen Güterkraftverkehrs stellt sich die Zunahme von Verstößen gegen Ladungssicherungs- und Sozialvorschriften als unmittelbar sicherheitsrelevante Folgen eines zunehmenden (internationalen) Wettbewerbs dar.

Die niedersächsische Polizei erstellt für den Bereich der Ladungssicherung im Straßenverkehr praxisorientierte Kontrollgrundlagen (Handbuch/Checklisten), um effektivere Kontrollen und verbesserte Sicherungsstandards zu erreichen. Die Inhalte werden mit dem Ziel der Etablierung einheitlicher Kontrollstandards bundesweit abgestimmt.

3.5.5 Gewinnabschöpfung bei Verkehrsordnungswidrigkeiten im gewerblichen Güterkraftverkehr

Niedersachsen ist bestrebt, das Instrument der Gewinnabschöpfung zukünftig auch im Bereich der Verkehrsordnungswidrigkeiten im gewerblichen Güterkraftverkehr anzuwenden. Entsprechende Projekte werden gegenwärtig im Regierungsbezirk Weser-Ems pilotiert.

Die durch gezielte Umgehung sicherheitsrelevanter Verkehrsvorschriften zu maximierende Gewinnzuwächse übersteigen die für Verkehrsordnungswidrigkeiten festgesetzten Geldbußen bei weitem. Ziel der Gewinnabschöpfung ist es, diese durch vorsätzliches illegales Handeln erzielten Gewinnzuwächse, dem potenziellen Nutznießer zu entziehen.

Mit dem Instrument der Gewinnabschöpfung können sowohl eine präventiv abschreckende Wirkung erzielt als auch Wettbewerbsverzerrungen infolge zielgerichteten illegalen Handelns einzelner Wettbewerber in einem liberalisierten Transport-Markt korrigiert werden.

3.6 Schwerpunkte, Konzepte und Handlungsfelder der Beobachtung des politischen Extremismus

Zu den wesentlichen Aufgaben des NLfV gehört nach dem niedersächsischen Verfassungsschutzgesetz die Sammlung und Auswertung von Informationen über
- extremistische und sicherheitsgefährdende Bestrebungen
- sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeit für eine fremde Macht (Spionage)
- und den Ausländerextremismus.

Die Sammlung und Auswertung von Informationen in den genannten Bereichen dient dem Zweck, alle zuständigen staatlichen Stellen in die Lage zu versetzen, Art und Ausmaß extremistischer Bestrebungen und von Spionagetätigkeiten zu beurteilen und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Die Sammlung und Auswertung von Informationen bildet darüber hinaus die Grundlage für die Aufklärung der Öffentlichkeit durch zusammenfassende Berichte über extremistische Bestrebungen in Niedersachsen. Zu diesen Berichten gehört in erster Linie der jährliche Verfassungsschutzbericht des Innenministeriums, der auf breiter Materialgrundlage unter Einbeziehung der ideologischen und theoretischen Hintergründe die einzelnen Extremismusbereiche darstellt und bewertet. Als weiteres Periodikum zur Unterrichtung der Landesregierung sowie bestimmter Bereiche der Landesverwaltung dient der Monatsbericht. Die vom NLfV herausgegebene Wochenlage informiert das Innenministerium sowie die Polizei und andere Behörden jeweils über aktuelle Entwicklungen in den einzelnen Beobachtungsfeldern des Verfassungsschutzes.

Die Öffentlichkeitsarbeit des Verfassungsschutzes hat zwei zentrale Aufgabenstellungen:

1. Informationen für Bürgerinnen und Bürger über gesetzliche Grundlagen, Arbeitsweise und Kontrolle des Verfassungsschutzes.
2. Darstellung der Erscheinungsformen und ideologischen Grundlagen verfassungsfeindlicher Bestrebungen sowie die Unterrichtung über sicherheitsgefährdende und geheimdienstliche Aktivitäten.

Ziel dieser Öffentlichkeitsarbeit sind informierte Bürgerinnen und Bürger, die selbst in der Lage sind, wirksam unsere Verfassung zu schützen. Der Gesetzgeber hat im Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetz ausdrücklich die Notwendigkeit der Öffentlichkeitsarbeit festgeschrieben. Nach § 3 Abs. 2 NVerfSchG soll das Innenministerium die Öffentlichkeit durch zusammenfassende Berichte über verfassungsfeindliche Bestrebungen und sicherheitsgefährdende bzw. geheimdienstliche Tätigkeit aufklären. Das Landesamt für Verfassungsschutz wirkt ergänzend durch eigene Maßnahmen an der Aufklärung der Öffentlichkeit mit.

Die große Nachfrage nach Referenten des Verfassungsschutzes für Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen über den Rechtsextremismus hielt unverändert an. Der militante Rechtsextremismus wird von vielen Bürgerinnen und Bürgern - quer durch alle politischen Richtungen und gesellschaftliche Gruppierungen - nicht nur als Herausforderung, sondern vielmehr auch als konkrete Bedrohung empfunden. Seit den Terroranschlägen durch islamistische Extremisten am 11. September 2001 in den USA wurde ein großes Bedürfnis nach Informationen über die Ziele und Aktivitäten islamistischer Organisationen festgestellt.

Erscheinungsformen darzustellen, Hintergründe zu analysieren und auch auf die Möglichkeiten des Zurückdrängens extremistischer Positionen einzugehen, steht bei den Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen des Verfassungsschutzes im Mittelpunkt.

Im Jahr 2001 wurden rund 250 Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen durchgeführt, beispielsweise an der Universität Hannover, an der Polizeiführungsakademie in Münster-Hiltrup, vor der Kriminologischen Forschungsgemeinschaft in Bremen, zahlreiche Fortbildungsveranstaltungen für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte ebenso wie für Gemeinschaftskunde-Lehrerinnen und -Lehrer sowie Vorträge an zahlreichen Schulen in Niedersachsen. Vertreter des niedersächsischen Verfassungsschutzes referierten auch bei mehreren Veranstaltungen der politischen Parteien.

3.6.1 Rechtsextremismus

Zu den Schwerpunkten der Beobachtung des Rechtsextremismus gehörte im vergangenen Jahr die fachliche Betreuung des NPD-Verbotsverfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht. Das NLfV wertete umfangreiche Materialien der NPD im Hinblick auf ein mögliches Verbot der Partei aus und konnte umfangreiche verbotsrelevante Materialien beisteuern. Trotz der Verbotsdiskussion konnten die NPD und ihre Jugendorganisation Junge Nationaldemokraten (JN) in Niedersachsen einen Mitgliederzuwachs verzeichnen. Zu den weiteren zentralen Herausforderungen im Bereich des Rechtsextremismus zählt der Bereich des militanten Rechtsextremismus, insbesondere Skinheads und neonazistische Kameradschaften, die bundesweit, aber auch in Niedersachsen, insgesamt ein erhöhtes Personenpotenzial zu verzeichnen haben.

Die regelmäßigen Steigerungen der rechtsextremistischen Internetseiten stellt das NLfV vor eine weitere zentrale Herausforderung: die Beobachtung und Bekämpfung rechtsextremistischer Seiten im Internet. Hierzu zählt neben der Auswertung der rechtsextremistischen Internet-Präsenz die Aufklärung und Unterrichtung der Öffentlichkeit über derartige Entwicklungen. Während zu Beginn des vergangenen Jahres 800 Seiten gezählt wurden, waren es Anfang 2002 bereits 1.300. Die Darstellung der Verbreitung des Rechtsextremismus im Internet ist Teil der vom NLfV konzipierten Wanderausstellung „Demokratie gegen Rechtsextremismus“, in der grundlegend über die Erscheinungsformen des Rechtsextremismus informiert wird.

Präventionsmaßnahmen zur Bekämpfung des Rechtsextremismus, an denen das NLfV sich beteiligt, setzen auf verschiedenen Ebenen an. Während die Aussteigerprogramme konkrete Angebote an Rechtsextremisten umfassen und einen Ausstieg aus der Szene eröffnen sollen, setzen Präventionsprogramme, die auf eine Erziehung zur Toleranz abzielen und die Empfänglichkeit für entsprechende Feindbilder abbauen sollen, eher auf eine langfristige Wirkung. Ein Beispiel hierfür ist die Landesinitiative „for respect – Jugend in Niedersachsen für Demokratie, Menschenrechte und Toleranz“.

3.6.2 Linksextremismus

Die Beobachtungsschwerpunkte des NLfV im Bereich des Linksextremismus haben sich in den zurückliegenden Jahren deutlich verändert. Stand bis zum Zusammenbruch des östlichen Blocksystems der orthodoxe Kommunismus, wie er von der DKP vertreten wurde, im Mittelpunkt der Beobachtung des Linksextremismus, so entwickelten sich nach der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten vor allem die autonome Bewegung und die von ihr ausgehenden militanten Bestrebungen zum zentralen Arbeitsschwerpunkt im Bereich des Linksextremismus. Neben dem seit Anfang der 90er Jahre in der autonomen Szene nach wie vor zentralen und identitätsstiftendem Thema des „Antifaschismus-Kampfes“ geriet seit 1995 das Themenfeld „Anti-AKW-Kampf“ in Gestalt des Castor-Widerstandes in den Mittelpunkt autonomer Aktivitäten. Die Autonomen versuchen, sich bestehenden Protestbewegungen anzuschließen und diese für ihre weiter reichenden, systemgegnerischen Ansätze zu instrumentalisieren. Die seit einiger Zeit zu konstatierende Mobilisierungsschwäche der Autonomen und das Wegbrechen geeigneter Themenfelder deuten jedoch auf eine generelle Organisierungskrise der autonomen Bewegung hin. So konnten auch die Castor-Transporte 2001 nach Gorleben nicht mehr bundesweit mobilisierend für die autonome Bewegung wirken.

Als ein neuer thematischer Schwerpunkt rückt für die Autonomen und damit für den Verfassungsschutz zunehmend die Anti-Globalisierungs-Bewegung in den Vordergrund des Interesses, der sich die Autonomen und insbesondere die trotzkistische Gruppierung „Linksruck“ anzuschließen versuchen. Zu den aktuellen Handlungsfeldern des NLfV gehört es nunmehr, bei Globalisierungsprotesten wie beim EU-Gipfel im Juni 2001 in Göteborg, beim Treffen der G8-Staaten im Juli 2001 in Genua oder beim informellen EU-Gipfel im März 2002 in Barcelona zu beobachten, ob Linksextremisten sich daran beteiligen bzw. ob sie versuchen, als Linksextremisten Einfluss auf die Protestbewegung auszuüben und darüber zu berichten. Bei der Propagierung militanter Proteste gegen die Globalisierung tat sich bisher insbesondere die Göttinger Autonome Antifa (M) hervor.

3.6.3 Ausländerextremismus

Die Terroranschläge in den USA vom 11.09. 2001 haben den militanten Islamismus als bedeutendes Handlungsfeld auch für den niedersächsischen Verfassungsschutz in den Blickpunkt des Interesses rücken lassen. Gleichwohl war die Beobachtung des islamistischen Extremismus neben der Beobachtung der PKK bereits vor dem 11. September 2001 seit vielen Jahren ein Aufgabenschwerpunkt des niedersächsischen Verfassungsschutzes.

Dem Verfassungsschutz kommt bei der Terrorismusbekämpfung im Rahmen der Vorfeldaufklärung eine wichtige Aufgabe zu. Zur Intensivierung der Beobachtung und Bekämpfung des extremistischen Islamismus hat die niedersächsische Landesregierung unmittelbar nach den Terroranschlägen dem NLfV zusätzlich zehn neue Stellen zugewiesen. Nicht zuletzt durch die Anstellung eines Islamwissenschaftlers und weiterer Mitarbeiter mit besonderer Sprachqualifikation konnten die islamwissenschaftliche Fachkompetenz und zusätzliche Sprachkompetenz des NLfV erheblich gesteigert werden. Insbesondere die Intensivierung der Sprachkompetenz ist ein

wesentlicher Faktor in dem neuen Konzept zur Beobachtung und Bekämpfung des militanten Islamismus.

Als unmittelbare Reaktion auf die Ereignisse des 11.09. 2001 wurde im NLfV eine ad-hoc „Arbeitsgruppe Islamismus“ eingerichtet. Aufgabe der Arbeitsgruppe ist neben der Aus- und Bewertung des vorhandenen Materials die Erstellung und ständige Aktualisierung eines Lagebildes sowie die Durchführung umfangreicher Recherchen zur Ermittlung islamistischer Verbindungen und zur Abarbeitung entsprechender Hinweise.

Nachdem zwischenzeitlich auf die zehn neuen Stellen geeignete Bewerberinnen und Bewerber eingestellt werden konnten, wurde die ad-hoc „Arbeitsgruppe Islamismus“ aufgelöst. Die Aufgaben der Arbeitsgruppe werden nunmehr auf den neu eingerichteten Plätzen weitergeführt.

Die personelle und damit einhergehend die materielle Verstärkung des NLfV sind wesentliche Säulen des Konzeptes zur wirksamen Beobachtung und Bekämpfung des extremistischen Islamismus. Daneben sind rechtliche und gesetzgeberische Maßnahmen eingeleitet worden oder in Vorbereitung.

Unmittelbar nach den Terroranschlägen wurden die Ausländerbehörden in Niedersachsen angewiesen, ihre Zustimmung zur Erteilung eines Einreisevisums für einen längeren Aufenthalt aus 23 Staaten mit mehrheitlich islamischer Bevölkerung erst nach Beteiligung des Verfassungsschutzes und der Staatsschutzstellen der Polizei zu geben. Auch vor der Einbürgerung einer Person aus diesen Staaten ist der Verfassungsschutz zu beteiligen (Regelanfrage).

Durch eine Novellierung des Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetzes (NVerfSchG) sollen die gesetzlichen Grundlagen an die neue Bedrohungslage angepasst und dem NLfV die notwendigen gesetzlichen Befugnisse zur Intensivierung der Vorfeldaufklärung gegeben werden. Wesentlicher Inhalt der Novellierung wird daher eine Umsetzung der durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz des Bundes für das Bundesamt für Verfassungsschutz bereits eingeführten neuen Befugnisse in das niedersächsische Landesrecht sein. Zu diesen neuen Befugnissen gehört insbesondere die Erforschung von Geldströmen und Kontobewegungen von Organisationen und Personen, die extremistischen Bestrebungen angehören, korrespondierend mit einer Auskunftsverpflichtung der Banken und Geldinstitute. Ferner sollen entsprechend den bundesgesetzlichen Regelungen Auskunftspflichten auch für Postdienstleister, Luftverkehrunternehmen, Telekommunikations- und Teledienstleister vorgesehen werden.

3.6.4 Scientology-Organisation (SO)

Auch als Folge der Beobachtung der Scientology-Organisation (SO) durch die Verfassungsschutzbehörden seit 1997 (mit Ausnahme Schleswig-Holsteins) geriet die Organisation unter innergesellschaftlichen, aber auch innerorganisatorischen Legitimationsdruck. Eine umfangreiche Aufklärung über Strukturen, Herrschaftsmethoden, psychologischen Terror sowie finanzielles Gebaren der Organisation führte insgesamt zu einer „Entzauberung“ der SO. Die Organisation sah sich in der Defensive und verlor an Mitgliedern und Einfluss.

SO hat die sich selbst gegebenen Zielsetzungen in Bezug auf Erhöhung der Mitgliederzahlen und Unterwanderung von Politik und Wirtschaft nicht erfüllen können. Eine Beobachtung der Organisation durch den Verfassungsschutz ist erforderlich und begründet, da die verfassungsfeindlichen Zielsetzungen unverändert fortbestehen.

3.7 Schwerpunkte und Konzepte der Spionageabwehr und des Wirtschaftsschutzes

3.7.1 Spionageabwehr

Ermittlungsansätze und Hinweise auf Spionageaktivitäten werden im Rahmen der Verdachtsfallbearbeitung auf ihre Relevanz geprüft. Das Ermittlungsergebnis darf von dem NLfV je nach Fallgestaltung operativ, exekutiv oder präventiv umgesetzt werden.

Neben dem Bereich der Wirtschaftsspionage ergeben sich folgende Schwerpunkte:

Proliferationsbearbeitung

Seit Jahren sind Aktivitäten von Ländern aus Krisenregionen festzustellen, sich in den Besitz von atomaren, biologischen und chemischen Massenvernichtungswaffen und der zu ihrem Einsatz erforderlichen Trägertechnologie zu bringen. Für den Verfassungsschutz ist die Aufklärung dieser Proliferationsaktivitäten ein Aufgabenschwerpunkt. Ein wesentliches Charakteristikum der Proliferation besteht darin, dass sich die Weiterverbreitung „indirekt“ vollzieht, da diese Waffen in der Regel nicht als „Fertigprodukte“ erstanden werden können. Daher versuchen sogenannte Krisenstaaten - allen voran Iran, aber auch der Irak und Syrien - mit nachrichtendienstlich gesteuerter Hilfe unter Umgehung internationaler Exportbestimmungen sogenannte Dual-use-Güter zu kaufen, die auch wissenschaftlichen oder zivilen Zwecken dienen können, tatsächlich aber für Rüstungsprojekte bestimmt sind.

Da bei den Proliferationsbemühungen eine wesentliche Komponente die Erlangung des technologischen Know-how darstellt, erstreckt sich die Prüfung der Proliferationsrelevanz auch auf umfangreiche ingenieurwissenschaftliche und naturwissenschaftlich-technische Bereiche in Bildung, Forschung und Wirtschaft westlicher Industriestaaten.

Der Verfassungsschutz ist daher darum bemüht, nachrichtendienstlich gesteuerte Vertriebsstrukturen aufzuklären und Wissenschaft und gewerbliche Wirtschaft vor diesen unlauteren „Partnern“ aus den proliferierenden Ländern konkret zu warnen und dafür zu sensibilisieren.

Aussiedler / Jüdische Zuwanderer aus Ländern des ehemaligen Ostblocks

Aussiedler gelangen häufig bereits bei der Bearbeitung ihrer Ausreiseanträge in das Blickfeld der Nachrichtendienste ihrer Ausreiseländer. Ebenso wird bei Personen, die zu Verwandtenbesuchen wieder in ihre frühere Heimat einreisen, versucht, sie zur

Informationsgewinnung abzuschöpfen bzw. sie für eine nachrichten-dienstliche Tätigkeit zu nutzen und dafür anzusprechen. Interessiert sind die Nachrichtendienste gleichfalls an Informationen über Einzelheiten des Aufnahmeverfahrens. Insbesondere sind die Befragungsmethoden der deutschen Sicherheitsbehörden von Bedeutung. Da jeder ohne eigenes Verschulden und ohne es sofort zu bemerken in das Blickfeld eines fremden Nachrichtendienstes geraten und nachrichtendienstlich verstrickt werden kann, ist es eine wesentliche Aufgabe des Verfassungsschutzes, diese Personen für die Gefahren zu sensibilisieren und sie ggf. zu einer Offenbarung zu bewegen.

In Anlehnung an die Aufklärung der nachrichtendienstlichen Verstrickung von Aussiedlern durch Nachrichtendienste ihrer Ausreiseländer befragt der Verfassungsschutz auch jüdische Zuwanderer, bei denen nach nachrichtendienstlichen Erfahrungen eine Verstrickung grundsätzlich in Betracht kommt.

Befreundete Dienste (Echelon)

Nach Medienberichten über Vorfälle sowie Feststellungen eines Ausschusses des Europäischen Parlaments ist davon auszugehen, dass auch westliche Länder Wirtschaftsspionage betreiben. Weder in den Verfassungsschutzgesetzen des Bundes und der Länder noch in den Strafvorschriften gegen Spionage wird nach der Himmelsrichtung unterschieden, aus der diese Aktivitäten erfolgen. Ergeben sich also Verdachtshinweise, wird der Verfassungsschutz ihnen ebenso konsequent nachgehen.

So steht z.B. seit Jahren das von den USA, Großbritannien, Kanada, Neuseeland und Australien gemeinsam betriebene Kommunikationsaufklärungssystem Echelon in der Kritik, auch zu Wirtschaftsspionagezwecken gegen verbündete Staaten genutzt zu werden. Aber auch in diesem Fall kam ein wegen dieser Vorwürfe eingesetzter Nichtständiger Ausschuss des Europäischen Parlaments in seinem Bericht zu dem Schluss, dass es keinen konkret belegbaren Fall für Wirtschaftsspionage gebe.

Türkischer Nachrichtendienst MIT

Die politischen Auseinandersetzungen in der Türkei mit der ungelösten so genannten Kurdenfrage spiegeln sich wider in den unzulässigen Aktivitäten, in der Bundesrepublik Deutschland Oppositionelle, und hier vor allem Kurden, auszuforschen und deren Gruppierungen zu unterwandern.

3.7.2 Geheim- und Wirtschaftsschutz

Nach den Terroranschlägen des letzten Jahres in New York und Washington wurden nicht nur zahlreiche Sicherheitsgesetze auf ihre Effizienz angesichts der neuen Bedrohungslage überprüft und auf Bundesebene bereits an die neue Situation angepasst. Auch die Sicherheitsüberprüfungsgesetze des Bundes und der Länder, die Grundlage für den personellen Geheimschutz sind, wurden in die Prüfung einbezogen. Entsprechend den im Terrorismusbekämpfungsgesetz auf Bundesebene bereits eingefügten Änderungen soll auch in Niedersachsen das Sicherheitsüberprüfungsgesetz an die neue Bedrohungslage angepasst werden und um den

vorbeugenden personellen Sabotageschutz erweitert werden. Mit dieser neu zu schaffenden Rechtsgrundlage sollen Personen, die an sicherheitsempfindlichen Stellen von lebens- oder verteidigungswichtigen Einrichtungen beschäftigt sind, mittels einer Sicherheitsüberprüfung auf ihre Zuverlässigkeit hin überprüft werden. Eine solche Regelung trägt insbesondere dem Gedanken Rechnung, dass der so genannte Innentäter die größte Gefahr für die Sicherheitsinteressen des Landes darstellt.

Neben dieser gesetzgeberischen Aufgabe im Bereich des Geheimschutzes, die das oben beschriebene Konzept zur Bekämpfung des extremistischen Islamismus sinnvoll ergänzt, ist ein wesentliches Handlungsfeld des Verfassungsschutzes der Bereich des „Wirtschaftsschutzes“. Im Jahr 2000 hat das NLfV ein entsprechendes Sachgebiet eingerichtet, das sich sowohl mit dem Geheimschutz in der Wirtschaft als auch mit dem Wirtschaftsschutz befasst.

Zu dem Bereich des Geheimschutzes in der Wirtschaft gehören in Niedersachsen ca. 120 Unternehmen, die staatliche Verschlusssachen-Aufträge bearbeiten und insoweit über sicherheitsüberprüftes Personal verfügen müssen. Diese Unternehmen werden durch das NLfV geheimschutzmäßig betreut. Neben individuellen Beratungen findet einmal jährlich eine Sicherheitstagung für Vertreter dieser Firmen statt, auf der über aktuelle Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden informiert wird.

Der Wirtschaftsschutz wendet sich an die sonstigen nicht geheimschutzmäßig betreuten Unternehmen, die aufgrund ihrer technischen und innovativen Ausrichtung Ausspähungsobjekt fremder Nachrichtendienste sein könnten. Gerade der Mittelstand, aus dem ein erheblicher Teil der Erfindungen und Patente hervorgeht, ist für die Bedrohung durch Wirtschaftsspionage nur unzureichend oder gar nicht sensibilisiert.

Das NLfV hat 150 Unternehmen in Niedersachsen ausgewählt, die über Wirtschaftsspionage informiert und für dieses Thema sensibilisiert werden. Elementare Bestandteile des neuen Konzepts sind Fachvorträge, Informations- und Beratungsgespräche mit diesen Unternehmen, aber auch mit Unternehmerverbänden. Erfahrungen aus den Sensibilisierungsgesprächen zeigen, dass die Unternehmen ihr Know-how häufig als geheimhaltungsbedürftig einstufen, aber selten über ein eigenes Sicherheitskonzept verfügen. Ende Mai 2002 ist erstmalig auch für diesen Kreis eine Sicherheitstagung zu aktuellen Sicherheitsthemen durchgeführt worden.

Ein weiteres Arbeitsfeld des Wirtschaftsschutzes liegt in der Beteiligung an der Sicherheitspartnerschaft zwischen dem Land Niedersachsen und der Wirtschaft. Zur Förderung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Sicherheitsbehörden wirkt der Verfassungsschutz an gemeinsamen Projekten und in Arbeitsgruppen mit.

4. Opferschutz

Das gesetzlich vorgegebene und von den verfassungsmäßigen Rechten des Beschuldigten dominierte Strafverfahren verfügt nur über unvollkommene Möglichkeiten, auch den Belangen des Opfers gerecht zu werden. Im Strafverfahren steht zumeist die Zeugenrolle des Opfers im Mittelpunkt. Opferbedürfnisse gehen jedoch weit über das Strafverfahren und sozialrechtliche Ansprüche hinaus. Sie umfassen neben der Sicherheit vor weiteren Straftaten auch die Bewältigung des aus der Straftat resultierenden Traumas, den Beistand bei der Wiederherstellung der Würde des Opfers und bei dem Ausgleich des erlittenen Schadens und schließlich die Anerkennung, dass nur das Opfer entscheiden kann, welche Unterstützung es braucht.

Um den berechtigten Interessen von Opfern in der oben geschilderten Weise besser Rechnung tragen zu können, wird seitens der Landesregierung eine zweigleisige Strategie verfolgt: zum Einen wird versucht, die gesetzlichen Rahmenbedingungen im Sinne eines effektiven Opferschutzes zu verändern, zum Anderen wird für die Opfer von Straftaten in einer von der Landesregierung begleiteten gesamtgesellschaftlichen Anstrengung parallel und ergänzend zum täterorientierten Strafverfahren im bisherigen Verständnis von Kriminaljustiz ein auf die Bedürfnisse der Opfer zielendes System des Schutzes und der Hilfe aufgebaut.

4.1 Veränderung der gesellschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen

4.1.1 Stiftung Opferhilfe und Netzwerke für Opferhilfe

Opfern von Straftaten soll parallel und ergänzend zum Strafverfahren umfassend Hilfe und Schutz angeboten werden. Zu diesem Zweck hat der Niedersächsische Justizminister am 04.09.2001 die „Stiftung Opferhilfe Niedersachsen“ errichtet. Bis zum August 2002 sind darüber hinaus Opferhilfebüros in jedem Landgerichtsbezirk eingerichtet worden, deren Aufgabe es ist, regionale „Netzwerke für Opferhilfe“ aufzubauen. Bereits im Jahr 2001 hatten als Pilotprojekte die Opferhilfebüros in Braunschweig, Hannover und Oldenburg ihre Arbeit aufgenommen. Dem gesamtgesellschaftlichen Ansatz wird dabei Rechnung getragen durch eine weitgehende Einbeziehung aller gesellschaftlichen Kräfte, insbesondere des Vereins “WEISSER RING e.V.“.

Mit der „Stiftung Opferhilfe Niedersachsen“ kann Opfern von Straftaten außerhalb der gesetzlichen Leistungen und über die Hilfe anderer Opferhilfeeinrichtungen hinaus materielle Hilfe geleistet werden. Darüber hinaus fördert die Stiftung auch den gesamtgesellschaftlichen Prozess der Opferhilfe durch die Unterstützung von freien Opferhilfeeinrichtungen und Projekten, die der Opferhilfe dienen.

Die Stiftung ist als Dachstiftung organisiert: Unter ihrem Dach sind in allen elf Landgerichtsbezirken unselbständige regionale Opferhilfefonds eingerichtet worden. Aus diesen regionalen Opferhilfefonds werden die Hilfeleistungen für die einzelnen Opfer finanziert. Die Entscheidung über die Hilfeleistung obliegt dem jeweiligen regionalen Vorstand des Opferhilfefonds, dem in der Regel ein Mitglied des

richterlichen Dienstes, ein Mitglied des staatsanwaltschaftlichen Dienstes und eine Vertreterin oder ein Vertreter des “WEISSER RING e.V.“ angehören.

Auf regionaler Ebene wird dem gesamtgesellschaftlichen Ansatz darüber hinaus Rechnung getragen dadurch, dass der jeweilige Vorstand des regionalen Opferhilfefonds durch einen Beirat unterstützt wird, dem Vertreterinnen und Vertretern der Rechtsanwaltskammer, der Polizei, der Sozialbehörden und der örtlichen Opferschutzeinrichtungen angehören sollen.

Die Stiftung ist mit einem Kapital von einer Million Euro ausgestattet. Für die Arbeit der Stiftung steht im Jahr 2002 ein Betrag von 450.000 Euro und im Jahr 2003 sogar ein solcher in Höhe von 500.000 Euro zur Verfügung. Für die Folgejahre ist ein deutlich geringerer Finanzierungsbedarf durch das Land zu erwarten, weil sich die Stiftung aus privaten Spenden oder zugewiesenen Geldauflagen weitgehend selbst tragen soll. Dabei soll es sich bei den zugewiesenen Geldauflagen ausschließlich um solche handeln, die ansonsten der Staatskasse zugeflossen wären.

Die regionalen Opferhilfebüros sollen die notwendige Unterstützung von Opfern von Straftaten mit Hilfe von Polizei, Sozialbehörden, Jugendämtern, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten sowie freien Trägern der Opferhilfe organisieren. Sie sind organisatorisch und rechtlich an die „Stiftung Opferhilfe Niedersachsen“ angegliedert. Ihre Aufgabe ist es, die erforderliche Fürsorge für Opfer von Straftaten zu fördern und psychosoziale Hilfen anzubieten und zu vermitteln. Sie sollen ein Netzwerk für Opferhilfe aufbauen und in diesem Netzwerk eine Serviceeinrichtung zur Verbesserung der Situation von Opfern sein. Sie sollen Opfern bei Bedarf und auf Nachfrage den Weg zu den entsprechenden Hilfseinrichtungen weisen sowie die Institutionen und Projekte, die mit Opfern zu tun haben, zusammenbringen und durch regelmäßige Treffen den Kontakt untereinander zum Wohle verbesserter Opferarbeit pflegen. Schließlich bereiten die Opferhilfebüros auch die Entscheidungen zur Vergabe der Mittel aus dem jeweiligen regionalen Opferhilfefonds an Opfer von Straftaten durch die Aufklärung des entscheidungserheblichen Sachverhalts vor und können in Eil- und Bagatellfällen (250 Euro) auch selbst die Auszahlung veranlassen.

Die Tätigkeit der Opferhelfer wird von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Gerichtshilfe wahrgenommen. Für diesen sozialen Dienst der Justiz ist in jedem Landgerichtsbezirk eine Stelle neu eingerichtet worden, im größten Bezirk – Hannover – stehen derzeit 1,5 Stellen zur Verfügung.

Das Justizministerium setzt sich dafür ein, dass die in den Opferhilfebüros tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gerichtshilfe mit jeweils einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter aus dem kommunalen Bereich zusammenarbeiten.

Die Unterstützung einzelner Opfer durch die Stiftung Opferhilfe Niedersachsen und die Opferhilfebüros kann konkret folgendermaßen aussehen:

- Ausgleich materieller und in Ausnahmefällen auch immaterieller Schäden
- Kostenerstattung für Betreuungsmaßnahmen
  oder Maßnahmen zur psychischen Stabilisierung
- Finanzierung von Traumatherapien
- Zahlung von Schutzeinrichtungen.

Wichtig ist, dass – entsprechend dem Stiftungszweck – die finanzielle Hilfe durch die Opferstiftung nur subsidiär gewährt wird, das Opfer also vorrangig gesetzliche Leistungen (OEG) oder die Leistungen anderer Organisationen oder Institutionen in Anspruch nehmen muss. Die Stiftung springt aber ein, wenn dem Opfer diese Institutionen nicht weiterhelfen können: Der „WEISSE RING e.V." gewährt finanzielle Unterstützung beispielsweise nur Opfern vorsätzlicher Straftaten. Die Stiftung Opferhilfe Niedersachsen unterstützt auch Opfer fahrlässig begangener Straftaten.

Die Stiftung knüpft dabei die Hilfeleistung an folgende Bedingungen:

- Der dem Schaden zugrunde liegende Sachverhalt muss glaubhaft gemacht werden – dazu gehört in der Regel die Erstattung einer Strafanzeige.
- Das Opfer muss einen zumutbaren Beitrag zur Verfolgung des Anspruchs gegen den Täter leisten.

4.1.2 Zeugenbetreuung durch Referendarinnen und Referendare

Geleitet insbesondere von dem Bestreben, den Opferschutz nachhaltig und umfassend auszubauen, soll die Zeugenbetreuung – wobei hier nicht nur die Opferzeugen gemeint sind – in Niedersachsen deutlich verbessert werden. Sowohl der Straf- als auch der Zivilprozess ist bei vielen Zeuginnen und Zeugen oftmals mit eher negativen Eindrücken besetzt. Viele Auskunftspersonen, insbesondere Opferzeugen, erleben die Vernehmungssituation als Belastung. Sie haben von dem Ablauf der Verhandlung, den Aufgaben der Verfahrensbeteiligten oder ihrer eigenen Stellung als Zeugin oder Zeuge oft unklare oder sogar fehlerhafte Vorstellungen. Die damit verbundene Ungewissheit über das weitere Geschehen ist für sie oft in hohem Maße belastend. Dazu kommen ganz alltägliche und praktische Fragen, die sich Zeuginnen und Zeugen häufig stellen, auf die sie jedoch nicht stets befriedigende Antworten finden. Hierzu gehören beispielsweise einfache Orientierungsschwierigkeiten, Probleme bei der Kinderbetreuung oder das komplizierte Entschädigungsverfahren.

Die vorhandenen Informationsdefizite und Ängste von Zeuginnen und Zeugen, die nicht zuletzt auf mangelnder Erfahrung beruhen, sollen durch ein Betreuungsangebot abgebaut werden. Es sollen Problemlösungen geschaffen und Hilfestellungen geleistet werden. Angesichts der knappen personellen Ressourcen im Justizbereich wird seit Beginn des Jahres 2002 die Zeugenbetreuung in Niedersachsen durch Referendarinnen und Referendare in einem Landgericht erprobt.

Bei einem Erfolg dieses Modells ist beabsichtigt, das Hilfs- und Betreuungsangebot durch Referendarinnen und Referendare als eines der ersten Bundesländer flächendeckend auszuweiten.

Ziel ist es u.a. über den formalen Ablauf eines Gerichtsverfahrens sowie über die Rechte und Pflichten von Zeuginnen und Zeugen zu informieren, wobei diese auf andere entsprechende Beratungs- und Hilfsangebote hingewiesen werden.

In dem Modellversuch ist eine Zeugenbetreuungsstelle eingerichtet, die von Referendarinnen und Referendaren aus den beim Gericht und der Staatsanwaltschaft zu absolvierenden ersten beiden Pflichtstationen betreut wird.

Diesen Referendarinnen und Referendaren, die sich freiwillig zu der Beratungstätigkeit bereit erklären, wird ein eigenes Büro zur Verfügung gestellt, wo sie mindestens einmal wöchentlich telefonisch aber auch persönlich vor Ort für interessierte Zeugen ansprechbar sind. Zeuginnen und Zeugen werden mit der Ladung auf das bestehende Angebot hingewiesen. Zur Vorbereitung werden die Referendarinnen und Referendare u.a. von Richterinnen und Richtern im Einzelnen gründlich über die zu erwartenden Betreuungstätigkeiten aufgeklärt. Dabei ist aber zu betonen, dass rechtsberatende (z.B. Zeugnis- und Auskunftsverweigerungsrechte betreffende) oder allgemein sachbezogene Auskünfte zu laufenden Verfahren nicht gegeben werden dürfen.

Die Betreuung kommt dem Wohle der Zeuginnen und Zeugen unmittelbar zu Hilfe. Darüber hinaus wird mit der geschilderten Betreuung das Ziel verfolgt, eine Verbesserung der Befragungssituation zu erreichen. Wenn die Zeugin oder der Zeuge in der Vernehmungssituation ruhiger und emotional entspannter ist, kann sie oder er sich besser auf die gestellten Fragen konzentrieren. Dadurch wird die gerichtliche Vernehmungstätigkeit erleichtert und die Qualität der Aussagen steigt.

Daneben hat das Projekt auch unverkennbare Vorteile für die Referendarinnen und Referendare, da es die Chance bietet, abweichend von dem aus Studium und Ausbildung gewohnten Umfeld mit Zeugen aus ganz unterschiedlichen sozialen Schichten in Berührung zu kommen und Erfahrungen zu sammeln, die den späteren Berufseinstieg positiv beeinflussen können.

4.1.3 Zeugenschutzzimmer

Um die psychische Belastung für die Opfer, die vor Gericht eine Zeugenaussage machen müssen, weiter zu reduzieren, wird vom Justizministerium ferner die Einrichtung von Zeugenschutzzimmern bei den Gerichten weiter vorangetrieben. Die Zeugenschutzzimmer bieten Opfern von Straftaten, aber auch Kindern, die vor Gericht aussagen müssen, die Möglichkeit, in entspannter Atmosphäre auf den Gerichtstermin zu warten und ihnen insbesondere die Konfrontation mit dem Angeklagten und seinen Bekannten bzw. Verwandten während der Wartezeit auf den Termin zu ersparen. Ergänzt wird das Angebot zur Nutzung der Zeugenschutzzimmer durch die an allen Landgerichtsstandorten bereits vorhandenen Videovernehmungszimmer. Durch die Einrichtung von Videovernehmungszimmern und die Installation der Videotechnik werden die tatsächlichen Voraussetzungen für die in der Strafprozessordnung vorgesehene Möglichkeit geschaffen, dem Opfer auch während der Gerichtsverhandlung die Konfrontation mit dem Angeklagten zu ersparen.

4.1.4 Auskunftsansprüche der Opfer

Neben diesen personellen, materiellen und immateriellen Hilfeleistungen soll der Opferschutz auch noch auf einem weiteren Gebiet verbessert werden:

Um dem Sicherheitsempfinden von Opfern von Straftaten hinreichend Rechnung tragen zu können, sollen sie auf ihren Wunsch über den Verbleib und die rechtliche Behandlung der Täterin oder des Täters, z.B. über beabsichtigte Vollzugslockerungen, Urlaubsgewährungen, Verlegungen in den offenen Vollzug und bevorstehende Entlassungen, auch aus der Untersuchungshaft, zukünftig besser informiert werden. Als zentrale Informations- und Vernetzungsstelle sollen dabei wiederum die Opferhilfebüros tätig werden, deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Auftrag und in Vertretung der Opfer entsprechende Auskünfte einholen können. Dieses Vorgehen konzentriert die Opferbetreuung in einer Hand, vermeidet einen „Durchreicheffekt“ und ermöglicht die Auskunftserteilung, ohne dass die aktuelle Anschrift des Opfers dem Gefangenen – z.B. über die Einsicht in die Gefangenenakten – bekannt wird.

Das Opfer hat jedoch nicht nur ein berechtigtes Informationsinteresse im Hinblick auf Entlassungsvorbereitungen für die Täterin oder den Täter, sondern ganz generell im Hinblick auf seine Rechte als Verletzte oder Verletzter einer Straftat. Sofern die zahlreichen Fragen, die sich einem Opfer in diesem Zusammenhang stellen, nicht durch die Opferhelferinnen und Opferhelfer oder die mit der Zeugenbetreuung befassten Referendarinnen und Referendare beantwortet werden, steht den Opfern zusätzlich die Opferfibel zur Verfügung. Dabei handelt es sich um eine Broschüre, die auf 68 Seiten nicht nur eine umfassende Darstellung über das gerichtliche Verfahren und die Rechte als Opfer einer Straftat, sondern auch zahlreiche Adressen von Kontaktstellen enthält. Die Opferfibel ist von einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe erarbeitet worden und vom Bundesministerium der Justiz herausgegeben worden. Sie wird in Niedersachsen vorwiegend über die Opferhilfebüros, aber auch durch die Polizei verteilt.

4.2 Veränderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen

Parallel zu den bereits beschriebenen Anstrengungen, ein System von Schutz und Hilfe für Opfer von Straftaten aufzubauen, werden von der Landesregierungen gesetzgeberische Initiativen unterstützt, mit dem Ziel, die Position des Opfers auch im Strafverfahren weiter zu stärken. Niedersachsen unterstützt eine Gesetzesinitiative Hamburgs für ein Gesetz zur Stärkung der Verletztenrechte. Der Hamburger Gesetzentwurf vom 3. September 1999 verfolgt das Ziel einer grundlegenden Neubestimmung der Rolle des Verletzten im Strafprozess. In seinen wesentlichen Teilen ist der Entwurf vom Bundesrat am 29.9.2000 beschlossen und nach der ersten Lesung im Bundestag am 21.6.2001 an die Ausschüsse verwiesen worden.

Während bisher noch die Funktion der durch eine Straftat Verletzten als Beweismittel bei der Klärung des Sachverhalts im Vordergrund steht, sollen die Verletzten nach dem vorliegenden Gesetzentwurf zu gleichberechtigten Prozessbeteiligten werden. Sie sollen ihre Interessen selbst und aktiv in das Prozessgeschehen einbringen können.

Der Gesetzentwurf setzt mit seinen Vorschlägen zur Veränderung der Strafprozessordnung dabei auf drei Ebenen an:

a) Die allgemeinen Persönlichkeitsrechte Verletzter sollen im Strafverfahren weiter gestärkt werden. Dies soll erfolgen durch:

- Einführung einer Pflicht zur Belehrung von Zeuginnen und Zeugen nicht nur über ihre Pflicht sondern auch über ihre wesentlichen Rechte vor Beginn der Aussage
- Stärkung der Verpflichtung zur Rücksichtnahme auf das Schamgefühl von Zeuginnen bei körperlichen Untersuchungen
- ein Verbot der Herausgabe von Aufzeichnungen der Aussage von Opferzeugen gegen deren Willen auf Bild-Ton-Trägern im Wege der Akteneinsicht
- eine Stärkung der Rechtsstellung eines Zeugenbeistands, der nicht Rechtsanwältin oder -anwalt ist
- Verbesserung des Schutzes von Opfern von Sexualstraftaten vor psychischen Belastungen, die mit einer Vernehmung vor Gericht verbunden sind
- Verbesserung des Zeugenschutzes bei Vernehmung kindlicher Opferzeugen in der Hauptverhandlung durch Einführung des „Mainzer Modells“[214].

b) Die aktive Teilnahme Verletzter am Strafverfahren durch Wahrnehmung eigener Rechte soll unterstützt werden, und zwar durch:

- eine Pflicht zur Mitteilung des Gerichtstermins gegenüber nebenklageberechtigten Verletzten
- ein Anwesenheitsrecht für nebenklageberechtigte Verletzte in der Hauptverhandlung
- die Einbeziehung der nahen Angehörigen in die Regelungen des Opferanwaltes
- die Klarstellung, dass die Nebenklage auch im Sicherungsverfahren zulässig ist.

c) Schließlich sollen die Möglichkeiten für Geschädigte verbessert werden, ihre vermögensrechtlichen Ansprüche gegen den Täter bereits im Strafverfahren geltend zu machen. Diesem Zweck dienen:

- die Einführung eines sofort vollstreckbaren strafgerichtlichen Wiedergutmachungsvergleichs
- die Einschränkung der Möglichkeit des Strafgerichts, von einer Entscheidung über die im Adhäsionsverfahren geltend gemachten zivilrechtlichen Ansprüche abzusehen

[214] Das „Mainzer Modell" sieht vor, dass eine Vernehmung von kindlichen Opferzeugen während der Hauptverhandlung durch den Vorsitzenden Richter in einem gesonderten Vernehmungszimmer erfolgen kann, die dann zeitgleich in Bild und Ton in den Sitzungssaal übertragen wird.
Die gegenwärtige Regelung in § 247a StPO ermöglicht zwar auch eine Zeugenvernehmung in einem getrennten Raum, sieht aber vor, dass sich der Zeuge allein in diesem Zimmer befindet und dort in eine Kamera sprechen muss.

- die Einschränkung der gerichtlichen Möglichkeit, von einer Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils über den zivilrechtlichen Anspruch abzusehen.

4.3 Ausblick

Die viktimologische Forschung hat herausgearbeitet, dass Opfer von Gewalt- und Sexualverbrechen, aber teilweise auch von Vermögenskriminalität, durch ihr Opferwerden erhebliche psychische und soziale Schäden erleiden. Dabei erfolgt durch das täterzentrierte Ermittlungs- und Strafverfahren nicht selten eine Sekundär-Viktimisierung. Die oben geschilderten Anstrengungen stellen erste Schritte dar, diesen Gefahren entgegen zu wirken. Zugleich sind dadurch positive Auswirkungen auf die Effektivität der Strafverfolgung zu erwarten: Strafverfahren werden in der Regel durch die Anzeigen der Opfer eingeleitet und eine Verurteilung ist häufig nur bei einer Mitwirkung des Opfers im Strafverfahren möglich. Sowohl die Bereitschaft zur Anzeige als auch die Bereitschaft zur Mitwirkung sind entscheidend von der Behandlung des Opfers im Strafverfahren abhängig.

5. Gesamtgesellschaftliche Prävention

Kriminalprävention umfasst alle Maßnahmen, die darauf ausgerichtet sind, Kriminalität frühzeitig durch effektive Intervention zu verhindern, ein aktives und selbstverantwortetes Handeln von Individuen zu begünstigen sowie das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger zu verbessern.

Das aktuelle Verständnis von Kriminalpolitik als Kombination präventiver und repressiver Vorgehensweisen ist noch relativ jung. Bis in die späten achtziger Jahre hinein wurde Kriminalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland weitgehend mit Strafrechtspolitik gleichgesetzt. Strafrecht galt als Allheilmittel zur Bewältigung der Konflikte innerhalb der störanfällig gewordenen „Risikogesellschaft“. Eine nennenswerte und nachhaltige Reduktion von Kriminalität konnte jedoch weder durch mehr Polizei noch durch härtere Strafgesetze oder schärfere Urteile erzielt werden. Das Thema „Prävention“, welches bereits in den siebziger Jahren in Deutschland thematisiert, aber bis dahin nie umgesetzt worden war, erfuhr erst mit der Einrichtung der (Anti-)Gewaltkommission der Bundesregierung Ende der achtziger Jahre eine Renaissance. Die Veröffentlichung zu „Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt“ wurde jedoch nur zögerlich angenommen und umgesetzt.

Innerhalb der neunziger Jahre vollzog sich eine kriminalpolitische Kurskorrektur. Nun standen kommunale Präventionsarbeit und Bürgerbeteiligung im Mittelpunkt. Die subjektive Kriminalitätsfurcht der Bevölkerung und ihre hieraus resultierende Erwartungshaltung wurden zunächst zur Legitimation einer sicherheitsstrategischen Ausrichtung im Sinne repressiver Gefahrenabwehrpolitik auf kommunaler Ebene. Dieses hatte Forderungen nach einer niedrigeren Einschreitschwelle und mehr Bürgernähe der Polizei zur Folge. Die Forderung nach mehr polizeilicher Bürgernähe hat ihre Wurzeln im „Community Policing“ (CP) nordamerikanischer Gemeinden, was annähernd mit „gemeinwesenorientierter Polizeiarbeit“ übersetzt werden kann. Die Menschen in Städten und Gemeinden sahen sich jetzt nicht mehr als passive Adressaten von Sicherheitspolitik, sondern in immer stärkerem Umfang als Akteure, die sich in lokalen Präventionsgremien engagieren. Aus Betroffenen sind Beteiligte geworden.

Seit Mitte der neunziger Jahre hat sich zunehmend die Auffassung durchgesetzt, dass allein mit repressiven, das heißt nachgreifend-korrektiven Maßnahmen zum Schutz vor Übergriffen, Kriminalität nicht nachhaltig bekämpft werden kann. Prävention wurde zum Synonym für eine Sicherheitspolitik, die weniger auf die Symptome, sondern stärker auf die Wurzeln von Kriminalität abzielt. Das Wissen um diese Wurzeln sollte nun systematisch genutzt und auf breiter Basis so umgesetzt werden, dass Straftaten im Vorfeld verhindert und Menschen zu einem straffreien Leben befähigt werden. Einen klar umgrenzten Begriff von Kriminalprävention gibt es indes nicht. In der Bundesrepublik Deutschland hat sich ein Strukturmodell durchgesetzt, welches auf der theoretisch-analytischen Ebene drei Präventions-formen unterscheidet.

Demnach richtet sich die Primärprävention, deren Zielgruppe vor allem Kinder und Jugendliche sind, auf individuelle Entstehungsbedingungen von Kriminalität in der Gesamtbevölkerung. Primäre Maßnahmen sind Vorbeugungsstrategien, die vor allem in der Familien-, Schul-, Sozialpolitik ansetzen und die Themen Erziehung, Arbeit, Freizeit usw. sowie die Vermittlung von Rechts- und Wertebewusstsein

umfassen. Sekundäre Kriminalprävention beinhaltet all jene Anstrengungen, die geeignet sind, prinzipiell tatgeneigte Personen durch die Veränderung der Tatgelegenheitsstrukturen, durch Strafgesetze, durch polizeiliche Erfolge, durch die Warnung der potentiellen Opfer usw. von der tatsächlichen Straftat abzuhalten. Tertiäre Kriminalprävention schließt spezialpräventive Maßnahmen ein, die eine erneute Straffälligkeit des Täters verhindern. Dazu gehören Rückfallbekämpfung und Wiedereingliederung, aber auch Täter-Opfer-Ausgleich bzw. Diversion bis hin zu Strafe und Strafvollzug sowie Entlassenenhilfe.

Mag sie analytisch sinnvoll sein – in der praktischen Präventionsarbeit ist die rigide Trennung zwischen diesen Formen meist nicht aufrechtzuerhalten. Jedes Handeln, jede Maßnahme greift in ein kompliziertes Geflecht von Beziehungen zwischen Menschen und Organisationen ein. Den Wirkungsgrad und die Reichweite von präventiven Maßnahmen empirisch zu erfassen, gilt daher als besonders schwierig. Dennoch ist der Ruf nach systematischer Prozess- sowie Wirkungsevaluation berechtigt, denn nur so kann die Unsicherheit bezüglich der Wirksamkeit von Maßnahmen und Projekten reduziert werden.

Es ist deutlich geworden, dass ganzheitliche Präventionsarbeit nicht allein Aufgabe von Polizei und Justiz sein kann. Vielmehr müssen sich die Heterogenität der Entstehungsbedingungen und die Ausdrucksfelder von Kriminalität in der Vielfalt der mit Prävention befassten Organisationen und Institutionen widerspiegeln. Diese Überlegungen sind unter dem Stichwort „gesamtgesellschaftliche Prävention“ diskutiert worden. Gemeint und gefordert ist die Realisierung verzahnter Zusammenarbeit aller regionalen, nationalen und internationalen Ressorts und Institutionen, die zur Prävention beitragen können. Über die Bündelung aller Kräfte lassen sich Redundanzen vermindern, Kosten sparen und Maßnahmen zügig auf den Weg bringen. Die Effizienz und Wirksamkeit von präventiven Maßnahmen kann so deutlich erhöht werden.

Es existieren bereits eine Reihe von bundesweit tätigen Einrichtungen zur Förderung der Kriminalprävention im obigen Sinne (Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes, DPT – Deutscher Präventionstag, Weißer Ring, etc.). Bund und Länder setzten mit der Gründung des Deutschen Forums für Kriminalprävention (DFK) im Jahre 2000 ein weiteres Zeichen für die Idee einer ressortübergreifenden und gesamtgesellschaftlichen Prävention.

Auf EU-Ebene ist als Meilenstein die Sitzung des Europäischen Rats in Tampere/ Finnland im Oktober 1999 zu nennen. Hier wurden wegweisende Strategien zur Intensivierung der Kriminalitätsvorbeugung beschlossen, das heißt der Ausbau nationaler Präventionsprogramme sowie die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedsstaaten. Folgerichtig hat der Rat der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union am 28.05.2001 die Einrichtung eines europäischen Netzes für Kriminalprävention beschlossen. Das Netz dient der Weiterentwicklung der verschiedenen Aspekte der Kriminalprävention auf Ebene der Union und wird Maßnahmen auf örtlicher und nationaler Ebene fördern. Zu den prioritären Tätigkeitsbereichen des Netzes zählt die Bekämpfung der Jugendkriminalität, der Kriminalität in den Städten und der Drogenkriminalität. Weitere zentrale Impulse auf europäischer Ebene gehen vom Europarat sowie dem in Paris ansässigen Europäischen Forum für die Sicherheit in den Städten aus.

Das Land Niedersachsen unterstützt die Bestrebungen, die Zusammenarbeit und Vernetzung der Präventionsakteure auch auf europäischer Ebene auszubauen. Bereits im Jahr 1995 hat Niedersachsen als eines der ersten Bundesländer die Einrichtung eines Landespräventionsrates beschlossen. Ziel war und ist es, „zum einen das subjektive Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger zu verbessern und zum anderen, das Kriminalitätsaufkommen zu reduzieren“. Nach seiner konstituierenden Sitzung am 11.03.1996 nahm der Landespräventionsrat unter Federführung des Innenministeriums seine Arbeit auf. Mittlerweile verfügt das Land Niedersachsen über ein hoch entwickeltes und praxisorientiertes Konzept der gesamtgesellschaftlichen Prävention, welches kontinuierlich erweitert und verbessert wird.

Ziele des Landespräventionsrates gemäß Kabinettsbeschluss vom 26.09.1995 sind:

1. die Beratung und Unterstützung kommunaler Präventionsgremien
2. die Organisation von Erfahrungsaustausch und Vernetzung
3. die Analyse der Entwicklung überörtlicher Kriminalität und ihrer Entstehungsbedingungen
4. die Beratung der Landesregierung in kriminalpolitischen Fragen
5. die Vermittlung von wissenschaftlichen Erkenntnissen und praktischen Erfahrungen aus der Präventionsarbeit.

Im Jahr 2001 wechselte die Federführung an das Niedersächsische Justizministerium. Mittlerweile gehören dem Landespräventionsrat die nachfolgend aufgeführten 52 landesweit tätigen Institutionen an. Seit Juni 2002 unterstützen zusätzlich sieben gewählte Vertreterinnen und Vertreter kommunaler Präventionsräte das Plenum.

- Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter Niedersachsen-Bremen (AGJÄ)
- Arbeitsgemeinschaft Deutscher Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer e.V.
- Arbeitsgemeinschaft Kommunale Ausländervertretungen Niedersachsen
- Ausländerbeauftragte des Landes Niedersachsen (MFAS)
- Behindertenbeauftragter des Landes Niedersachsen (MFAS)
- Bund Deutscher Kriminalbeamter, Landesverband Niedersachsen
- Bundesverband Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen, Landesgruppe Niedersachsen
- Deutsche Angestellten-Gewerkschaft
- Deutsche Polizeigewerkschaft im Deutschen Beamtenbund
- Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e. V. (DVJJ)
- Deutscher Beamtenbund
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Deutscher Journalisten-Verband Niedersachsen
- Deutscher Kinderschutzbund e.V.
- Drogenbeauftragter des Landes Niedersachsen (MFAS)
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (GDV)
- Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Niedersachsen
- Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung GmbH
- Katholisches Büro Niedersachsen
- Konföderation evangelischer Kirchen

- Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen
- Landesarbeitsgemeinschaft „Neue ambulante Maßnahmen im Jugendstrafrecht"
- Landesarbeitsgemeinschaft der Frauenbeauftragten
- Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege in Nds.
- Landesarbeitsgemeinschaft der Jugendsozialarbeit in Niedersachsen
- Landesarbeitsgemeinschaft für Soziokultur
- Landeselternrat Niedersachsen
- Landesfrauenrat Niedersachsen e.V.
- Landesjugendring Niedersachsen
- Landeskriminalamt Niedersachsen
- Landesseniorenrat Niedersachsen e.V.
- Landessportbund Niedersachsen
- Landesverband der Mittel- und Großbetriebe des Einzelhandels im Land Niedersachsen
- Landesverband Freier Wohnungsunternehmen Niedersachsen/Bremen e. V.
- Niedersächsische Landesstelle gegen die Suchtgefahren
- Niedersächsischer Landkreistag
- Niedersächsischer Richterbund
- Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund
- Niedersächsischer Städtetag
- Niedersächsisches Innenministerium
- Niedersächsisches Justizministerium
- Niedersächsisches Kultusministerium
- Niedersächsisches Landesjugendamt
- Niedersächsisches Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales (MFAS)
- Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr
- Notruf für vergewaltigte Frauen und Mädchen e.V.
- Schwulenbeauftragter des Landes Niedersachsen
- Sportjugend Niedersachsen
- Verband der Wohnungswirtschaft in Niedersachsen und Bremen e.V.
- Verband evangelischer Publizistik Niedersachsen-Bremen
- Verband für Sicherheit in der Wirtschaft Niedersachsen e.V.
- Vereinigung der Niedersächsischen Industrie- und Handelskammern
- WEISSER RING e. V.
- sieben Vertreter aus kommunalen Präventionsgremien in Niedersachsen

Aus den Reihen dieses Plenums, welches einmal im Quartal tagt, wurden sechs Vorstandsmitglieder gewählt, welche eng mit der Geschäftsstelle des Landespräventionsrates zusammenarbeiten und einmal monatlich tagen. Ein derzeit siebenköpfiges Team operationalisiert in der Geschäftsstelle die gesetzten Ziele und koordiniert eine Vielzahl daraus resultierender Aktivitäten und Projekte. Eine kontinuierliche und engmaschige Kontrolle aller eingesetzten Ressourcen durch die Projektkoordinatorinnen und -koordinatoren sichert die Qualität der Ergebnisse und trägt zur Effizienz in der Präventionsarbeit bei. In seinem Jahresbericht berichtet der Landespräventionsrat über alle Aktivitäten und Projekte sowie die hierfür eingesetzten Haushaltsmittel.

In Anlehnung an den Kabinettsbeschluss und im Rahmen seiner Selbstorganisation realisiert der Landespräventionsrat derzeit die folgenden Aufgaben und Projekte:

Beratung und Unterstützung kommunaler Präventionsgremien

Unter dem Fokus gesamtgesellschaftlicher Prävention legt der Landespräventionsrat Niedersachsen besonderes Augenmerk auf die Zusammenarbeit mit kommunalen Räten. Da die Entstehungsbedingungen von Kriminalität zu 70% im örtlichen Umfeld zu finden sind, kommt kriminalpräventiven Maßnahmen auf kommunaler Ebene bzw. auf Stadtteilebene (in Großstädten) eine erhebliche Bedeutung zu. Bereits in den achtziger Jahren entstanden in Osnabrück und Delmenhorst die ersten örtlichen Präventionsräte. Diese Zahl ist seit Mitte der neunziger Jahre auf derzeit 125 beim Landespräventionsrat dokumentierte Räte und Gremien, vor allem in kleinen und mittleren Gemeinden, angestiegen. Auch qualitative Veränderungen lassen sich konstatieren. Bandbreite, Komplexität und Reichweite der behandelten Themenbereiche haben sich mit zunehmender Akzeptanz der Arbeitsergebnisse und Anregungen sowie dem Sichtbarwerden erster Erfolge deutlich erhöht.

Vor allem zwei Grundorganisationsformen haben sich auf kommunaler Ebene etabliert. Zum einen gibt es die „Räte“, die die kommunale ressortübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der kommunalen Behörden organisieren. Zum anderen sind privatrechtlich organisierte Vereine, „runde Tische“ oder „Gesprächskreise“ zu nennen, die mit Lenkungsgruppen auf Verwaltungsebene (Polizei, Jugendamt, Sozialamt, Schulamt etc.) zusammenarbeiten. Den Vorsitz übernimmt zumeist der ranghöchste Gemeindevertreter, denn „Kriminalprävention ist Bürgermeisterpflicht“. Damit erhält die Thematik nicht nur eine symbolische Bedeutung, vielmehr können lange Dienstwege durch eine enge Anbindung an den Stadtrat bzw. die Verwaltung vermieden werden.

Die Stärken der kommunalen Präventionsarbeit liegen darin begründet, dass durch interdisziplinäre und institutionalisierte Zusammenarbeit, durch lokales Expertenwissen und die Nutzung bereits vorhandener Kooperationen passgenaue Maßnahmen zur Kriminalitätsverhütung entwickelt werden können. Der Landespräventionsrat, der gegenüber den kommunalen Räten keinerlei Weisungsrechte hat, leistet die hier notwendige Unterstützung und fungiert als Berater in praktischen und theoretischen Belangen.

Das bedeutet konkret:

- Gründungs- und Organisationsberatung vor Ort (z. B. Wahl der Rechtsform, Erstellen von Satzung und Geschäftsordnung, Organisation der ressortübergreifenden kommunalen Zusammenarbeit)
- Projektentwicklung, d. h. Unterstützung und Beratung bei der Konzeption eines geeigneten Präventionsprojekts
- regelmäßige Information über präventionsrelevante Themen und Veranstaltungen durch den zweimonatlich erscheinenden „Rundbrief“ sowie die Homepage des Landespräventionsrates (www.kriminalpraevention.niedersachsen.de)
- Informationsservice auf Anfrage, d. h. Auskünfte über Projekte in anderen Kommunen und Infopakete zu verschiedenen Themen
- Einrichten einer Datenbank, in der alle kommunalen Präventionsaktivitäten systematisch dokumentiert und zur weiteren Recherche genutzt werden können.

Kommunale Räte werden im Jahre 2002 erstmals durch vorhandene Mittel für Präventionsprojekte auch finanziell unterstützt.

Organisation von Erfahrungsaustausch und Vernetzung

Der Landespräventionsrat hat zur Etablierung, Stärkung und Weiterentwicklung der gesamtgesellschaftlichen Kriminalprävention sowohl auf Landes- als auch auf kommunaler Ebene eine Vielzahl von Konzepten entwickelt. Hierzu zählen insbesondere die Einrichtung spezieller Kommunikationsstrukturen sowohl zwischen den Mitgliedern des Landespräventionsrates als auch zwischen diesem und den niedersächsischen Kommunen. Hier ist zunächst das jährlich stattfindende Treffen der kommunalen Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer zu nennen. Der Landespräventionsrat berichtet über seine aktuellen Aktivitäten, informiert zu ausgewählten Themen und bietet den Teilnehmenden ein Forum zum fachlichen und informellen Austausch.

Der Niedersächsische Präventionstag, welcher im zweijährigen Turnus stattfindet (1999 in Osnabrück, 2001 in Delmenhorst), ist ein weitreichender Erfolg. Auf Landesebene ist es gelungen, zahlreiche neue Anregungen in die Kommunen zu vermitteln. Mehr als 500 Teilnehmer haben sich in den Veranstaltungen, Arbeitskreisen und an Ständen über Präventionsarbeit in Niedersachsen informiert. Der Niedersächsische Präventionstag fand über die Landesgrenzen hinaus Beachtung und trägt somit dazu bei, den Ansatz der gesamtgesellschaftlichen Kriminalprävention innerhalb der Bevölkerung weiter zu transportieren.

Von gesamtgesellschaftlicher Prävention profitieren vor allem Kinder und Jugendliche. Sie prägen den starken Anstieg in den polizeilichen Opfer- und Tatverdächtigen-Statistiken des letzten Jahrzehnts. Die Vernetzung von Justiz, Polizei, Jugendhilfe und Schulen ist im Zusammenhang mit der Kriminalität von Kinder und Jugendlichen seit Anfang der 90er Jahre viel diskutiert worden. Die beteiligten Institutionen nehmen in diesem Zusammenhang unterschiedliche Aufgaben wahr. Dennoch ist eine intensive Zusammenarbeit wünschenswert, um Kindern und Jugendlichen in Problemsituationen zeitnah und koordiniert zu helfen und eine intensive Begleitung in der für sie krisenhaften Zeit zu gewährleisten.

„Gesellschaft Macht Prävention“ ist der Name einer niedersächsischen Veranstaltungsreihe, welche seit 1997 stattfindet und zum Ziel hat, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Institutionen im Bereich der Jugendkriminalität zu vertiefen, über die eigene Arbeit zu informieren und so die Akzeptanz untereinander zu erhöhen. Dem Forum gehören folgende Institutionen an, die im Wechsel die Federführung für die Organisation der Veranstaltung übernehmen:

- Niedersächsisches Landesjugendamt
- Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter der Länder Niedersachsen und Bremen
- Justizbehörden des Landes Niedersachsen
- Bildungsinstitut der Polizei des Landes Niedersachsen
- Niedersächsisches Landesinstitut für Schulentwicklung und Bildung
- Landespräventionsrat Niedersachsen
- Landeskriminalamt Niedersachsen.

Einmal jährlich treffen sich Fachkräfte und Funktionsträgerinnen und -träger aus den Bereichen von Schule, Polizei, Justiz, Jugendhilfe und Prävention zum Austausch und zur Information. Die nächste Veranstaltung des Forums „Gesellschaft Macht

Prävention“ findet unter Federführung des Landespräventionsrates im Oktober 2002 statt.

Analyse der Entwicklung überörtlicher Kriminalität und ihrer Entstehungsbedingungen; Erarbeitung und Vermittlung von Präventionskonzepten

Die Entwicklung neuartiger Konzepte zur Kriminalprävention setzt umfassendes Wissen über Ihre Ursachen voraus. Präventionsprojekte auf örtlicher Ebene werden im Idealfall von sog. Regionalanalysen flankiert. Diese Analysen, entweder als Hell- oder als Dunkelfeldanalyse bzw. als Kombination beider angelegt, dienen der Bestandsaufnahme interessierender Variablen, unter anderem als „Einmalerhebung“ zur Erstellung eines örtlichen Kriminalitätslagebildes.

Der Landespräventionsrat hat die Aufgabe, die Entstehung und Entwicklung überörtlicher Kriminalität zu erforschen und das so erworbene Wissen für die Entwicklung von Präventionskonzepten zu nutzen. Dieses geschieht zum Teil in Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Instituten und zum Teil in vom Landespräventionsrat eingesetzten und mit einem zeitlich begrenzten Auftrag versehenen und zu unterschiedlichen Schwerpunktthemen arbeitenden Kommissionen und Arbeitsgruppen.

Die Kommission Jugend hat nach dreijähriger Arbeit ihren Abschlussbericht im Jahr 2001 veröffentlicht. Derzeit werden konkrete Maßnahmen zur Umsetzung der Ergebnisse diskutiert. Auch die Kommission Rechtsextremismus hat anlässlich der Fachveranstaltung „Verantwortung übernehmen im Norden“ im März 2002 ihre abschließende Analyse vorgelegt, aus welcher sich ein spezifischer Handlungsbedarf für die Praxis ergibt. Ziel von Fachveranstaltungen ist die Beeinflussung der Praxis durch die Verbreitung von grundlegenden Erkenntnissen und beispielhaften Problemlösungen. Der Landespräventionsrat befördert die praktische Fortschreibung und Umsetzung der Arbeit aus den Kommissionen Jugend und Rechtsextremismus.

Die Arbeitsgruppe „Prävention im Team“ (PIT) befasst sich mit der Überarbeitung von Unterrichtsmaterialien zur Gewalt-, Sucht- und Diebstahlprävention an Schulen (Sekundarstufe I), die ursprünglich in Schleswig-Holstein entwickelt wurden. Das Besondere des Projekts liegt darin, dass die Maßnahmen von sogenannten Tandems, bestehend aus Lehrerin oder Lehrer und einer Mitarbeiterin bzw. einem Mitarbeiter der Polizei, durchgeführt werden. PIT zielt nicht allein auf die Vermittlung von Wissen und Rechtsbewusstsein ab, sondern beinhaltet eine spezifische Erlebensdimension und ist somit besonders geeignet, Verhalten von Schülerinnen und Schülern positiv zu beeinflussen. Dieses an verschiedenen Schulen erprobte und mehrfach evaluierte Projekt wird derzeit von einer Expertin und einem Experten unter Berücksichtigung theoretischer und praktischer Erkenntnisse aus der Geschlechterforschung überarbeitet. Nach einer weiteren Erprobungsphase sollen die PIT-Materialien im Jahre 2003 als flächendeckendes Unterrichtsmedium in Niedersachsen eingesetzt werden.

Beratung der Landesregierung in kriminalpolitischen Fragen

Alle Erkenntnisse aus der Analyse der überörtlichen Entstehungsbedingungen und Entwicklung von Kriminalität einerseits und den Erfahrungen der kommunalen Räte und Gremien andererseits stellen wichtige Eckpfeiler für den kriminalpolitischen Kurs

der niedersächsischen Landesregierung dar. Der Landespräventionsrat beteiligt sich an interministeriellen Arbeitskreisen zu aktuellen Themen der Kriminalprävention. Besonders hervorzuheben ist der Arbeitskreis zum Schulabsentismus. Im Auftrage des Niedersächsischen Kultusministeriums koordiniert der Landespräventionsrat ein gemeinsam erarbeitetes Präventionsprojekt an ausgewählten Schulen.

Der Landespräventionsrat ist Träger landesweiter Projekte. Hervorzuheben sind neben dem Projekt „Schulabsentismus“ die Koordination der landesweiten Umsetzung des im November 2001 vom Bundestag verabschiedeten „Gewaltschutzgesetzes“ sowie das „1. Niedersächsische Jugendforum“ im Juni 2002, dessen Anlass der Amoklauf eines Schülers in Erfurt war.

Der Landespräventionsrat nimmt darüber hinaus an Anhörungen des Niedersächsischen Landtages teil und ist in Entscheidungsfindungsprozesse einzelner Ministerien eingebunden.

6. Kooperationen

6.1 Polizei

6.1.1 Polizei und BGS

Die Zusammenarbeit zwischen Landespolizei und Bundesgrenzschutz gestaltet sich positiv. Eine weitere Intensivierung bewirkte die am 26.04.1999 getroffene „Vereinbarung zwischen dem Bundesministerium des Innern und dem Innenministerium des Landes Niedersachsen über die Bildung eines gemeinsamen Sicherheitskooperationssystems zwischen ihren Polizeien“.

Auf der Grundlage dieser Vereinbarung haben die Polizeibehörden über die bereits bestehenden Kooperationen hinaus die Zusammenarbeit vor Ort, insbesondere in Städten oder Landkreisen mit BGS-Standorten oder sicherheitsrelevanten Flughäfen, Bahnhöfen oder Bahnreisewegen, konkret ausgestaltet. Auf örtlicher Ebene wurde eine Vielzahl erfolgreicher Kooperationen vereinbart, die insbesondere den Austausch von Informationen, Einsatzkonzeptionen und Lagebildern sowie die Planung und Durchführung gemeinsamer Einsätze weiter optimieren.

6.1.2 Polizei und private Sicherheitsdienste

Die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit ist Aufgabe des Staates. Der Staat hat jedoch kein Sicherheitsmonopol. Die gesellschaftliche Entwicklung, zunehmende individuelle Schutzbedürfnisse und auch die Ausrichtung der Verwaltung auf den Kernbestand staatlicher Aufgaben haben wesentlich dazu beigetragen, die Nachfrage nach Leistungen privater Sicherheitsdienste zu erhöhen. Das private Wach- und Sicherheitsgewerbe ist zu einem nicht hinweg denkbaren Faktor in der Inneren Sicherheit geworden. Es erfüllt im Bereich des präventiven Eigenschutzes eine wichtige Funktion. In diesem Rahmen übernehmen die privaten Sicherheitsunternehmen im Auftrage von Unternehmen und Privatpersonen auf das Hausrecht begründete Sicherungsaufgaben wie zum Beispiel den Werkschutz, den Schutz von Objekten, Veranstaltungen wie Konzerte, Messen, Ausstellungen oder Sicherheitsdienste im öffentlichen Personennahverkehr.

Allerdings bleibt die Wahrnehmung des staatlichen Gewaltmonopols durch staatliche Bedienstete aus rechtsstaatlichen Gründen unverzichtbar. Eine Übertragung auf Bedienstete des privaten Sicherheitsgewerbes kann nicht in Betracht kommen. Sinnvoll ist angesichts der vielen Schnittstellen zwischen Polizei und privater Sicherheitswirtschaft - trotz unterschiedlicher Aufgabenstellungen - ein engeres Zusammenwirken. Gegenwärtig werden zwischen dem Niedersächsischen Innenministerium und dem Bundesverband Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen Möglichkeiten der Zusammenarbeit erörtert. In Betracht gezogen wird z.B., über die Einrichtung von gemeinsamen Leitstellen örtlicher Wach- und Sicherheitsunternehmen jeweils einen Ansprechpartner für die Polizei zu schaffen, über den Informationen ausgetauscht werden können. Die anlässlich der EXPO gewonnenen Erkenntnisse sind Grundlage für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit von Polizei und privatem Sicherheitsgewerbe.

6.1.3 Polizei und Kommunen sowie kommunale Spitzenverbände

Die Polizeiabteilung des Niedersächsischen Innenministeriums führt mit Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens regelmäßig Gespräche in Fragen „Sicherheit vor Ort“. Diese Gespräche haben sich bewährt und waren bislang äußerst konstruktiv. Die Gesprächsthemen werden aktuell und zeitnah festgelegt. Tabuthemen gibt es nicht. Erörtert wurden u. a. die Themen „Sicherheitspartnerschaften“, „Polizeiliche Präsens im öffentlichen Raum“, „Bekämpfung von Graffiti“, „Gefährliche Hunde“, „Öffentliche Ordnung“. Die Gespräche dienen zum einen dem Erfahrungsaustausch, es wurden aber auch gemeinsame Aktionen, wie z. B. eine Umfrage zum Sachstand der Sicherheitspartnerschaften, eine gemeinsame Fortbildungsveranstaltung zum Thema „Sicherheitspartnerschaften“ oder die Herausgabe eines gemeinsamen Wegweisers für Sicherheit und Ordnung in den Kommunen vereinbart bzw. veranlasst.

6.1.4 Sicherheitspartnerschaften

Die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und die Stärkung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung ist eine umfassende Aufgabe, die nicht allein von der Polizei erfüllt werden kann. Erst das koordinierte Zusammenwirken der staatlichen und kommunalen Institutionen in Form von Sicherheitspartnerschaften und darüber hinaus mit den gesellschaftlichen Gruppen in Präventionsräten führt zum gemeinsamen Ziel, die Kriminalität einzudämmen und damit die objektive und subjektive Sicherheitslage zu verbessern.

Die Polizei in Niedersachsen hat mit ihrer Konzeption „Maßnahmen zur Stärkung der öffentlichen Sicherheit und zur Erhöhung des individuellen Sicherheitsgefühls der Bevölkerung; Partnerschaft für mehr Sicherheit in unseren Städten“ (RdErl. MI vom 24.07.1998 -24/23/21-12300) diesem Erfordernis Rechnung getragen und die staatlichen und kommunalen Kräfte aufgefordert, auf örtlicher Ebene Sicherheitspartnerschaften zu bilden, die problem- und projektbezogen zusammenarbeiten. Mit beachtlichem Erfolg sind landesweit zwischenzeitlich über 60 Sicherheitspartnerschaften auf örtlicher Ebene unter Beteiligung der jeweiligen Polizeidienststellen gebildet worden. Partner der Sicherheitskooperationen sind staatliche und kommunale Institutionen wie Kommunen (Jugend-, Arbeits-, Sozial-, Ausländer- und Ordnungsämter), Feuerwehr, Schulen, Bundesgrenzschutz, Zoll, Justiz und Bundeswehr, aber auch Verkehrsbetriebe, Kindergärten, Fahrschulen und Sportvereine.

Die Veranstaltungsreihe „Netzwerk Innere Sicherheit" vertieft diesen erfolgreichen Diskurs und gibt nachhaltige Impulse für neue Initiativen zur Bildung weiterer Sicherheitspartnerschaften.

6.1.5 Gemeinsame Koordinierungsstelle der Wasserschutzpolizeien der Norddeutschen Küstenländer bei den Küstenwachzentren (WSP-Leitstelle)

Nach den zunächst probeweise durchgeführten Phasen der Zusammenarbeit der Wasserschutzpolizeien mit den Behörden bzw. den Vollzugskräften des Bundes, die dieser seit 1994 in den Küstenwachzentren der Nordsee in Cuxhaven und der Ostsee in Neustadt räumlich zusammengefasst hat, wurde 1996 für einen halbjährlichen Probelauf die turnusmäßige Besetzung eines Arbeitsplatzes in den Küstenwachzentren des Bundes durch einen Beamten der Wasserschutzpolizei festgelegt. Wegen der nach niedersächsischer Auffassung auf Seiten des Bundes zu konstatierenden Defizite ist jedoch im Folgenden statt einer engeren Zusammenarbeit mit dem Bund eine verstärkte Koordinierung der Länder untereinander angestrebt worden. Um den Kontakt zu den Bundesbehörden weiterhin zu ermöglichen, sollte diese Länder-Koordinierungsstelle räumlich in den Küstenwachzentren untergebracht werden. Seit dem 01.07.1999 ist die WSP-Leitstelle im Küstenwachzentrum Cuxhaven - unter Beteiligung der niedersächsischen Wasserschutzpolizei - in Betrieb.

Unter allen beteiligten Küstenländern besteht Einigkeit, dass sich der Betrieb der WSP-Leitstelle bewährt hat und dauerhaft eingerichtet werden soll. Im Hinblick auf die mit dem Bund und den Küstenländern getroffene Vereinbarung über die Errichtung des „Havariekommandos“ wird darüber hinaus in Zusammenarbeit mit den übrigen Partnern ein 24-Stunden-Dienstbetrieb eingeführt. Durch den Abschluss eines „Verwaltungsabkommens der Küstenländer über die Einrichtung und den Betrieb von gemeinsamen Koordinierungsstellen ihrer Wasserschutzpolizeien (WSP-Leitstellen)“ zwischen den zuständigen Innenressorts ist zwischenzeitlich eine förmlich rechtliche Grundlage geschaffen worden, die am 01.05.2002 in Kraft getreten ist.

6.1.6 Ausbau der europaweiten polizeilichen Zusammenarbeit

Organisierte und grenzüberschreitende Kriminalität sind ein internationales Problem – nicht nur innerhalb der Europäischen Union. Im Amsterdamer Vertrag hat die EU sich das Ziel gesetzt, ihren Bürgern in einem „Raum der Freiheit“ ein hohes Maß an Sicherheit zu bieten.

Die Fortentwicklung der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit trägt hierzu durch eine Verbesserung der Bekämpfung und Verhütung von Kriminalität, insbesondere des Terrorismus, der illegalen Schleusung, des Menschenhandels, des illegalen Drogen- und Waffenhandels sowie Straftaten gegenüber Kindern, bei. Auch mit Staaten, die nicht zur Europäischen Union gehören, ist im Sicherheitsinteresse der Bürger ein gemeinsames Vorgehen im Sinne einer polizeilichen Zusammenarbeit geboten.

Für eine erfolgreiche polizeiliche Kooperation sind vertragliche Regelungen erforderlich, welche u.a. die operative Zusammenarbeit der zuständigen Behörden zum Inhalt haben. Neben gemeinsamen Initiativen z.B. in den Bereichen der Aus- und Fortbildung sind auch gemeinsame Vereinbarungen, z.B. über Fragen der Datenerhebung oder den Einsatz von Ausrüstungsgegenständen, zu treffen.“

6.1.6.1 Internationale Zusammenarbeit mit den Niederlanden

Die Ziele der Europäischen Union, einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu realisieren, unterstützt Niedersachsen durch eine ständige Fortentwicklung der grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit mit dem Nachbarstaat Niederlande. Bereits im Mai 1990 wurde im deutsch-niederländischen Grenzgebiet unter Beteiligung niederländischer Grenzregionen und Polizeivertretern aus Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen eine regionale Arbeitsgruppe Betäubungsmittelkriminalität (AG I) eingerichtet, die bis 1997 arbeitete und deren Aufgabe es war, den Informations- und Erfahrungsaustausch und die Koordination bei der präventiven und repressiven Rauschgiftbekämpfung zu verbessern.

Aufgrund der positiven Erfahrungen dieser Arbeitsgruppe entwickelte sich der Grundgedanke, eine verbesserte Zusammenarbeit der unterschiedlichen Rechts- und Organisationsstrukturen über regionale Verbindungsstellen (RVSt) abzuwickeln; dies führte am 24.11.1993 zur Einrichtung der RVSt in Lingen.

Im Jahre 1994 wurde zunächst parallel zur AG I die Koordinierende Arbeitsgruppe (KODAG) als offizielle Arbeitsgruppe der Polizeichefs der Bezirksregierung Weser-Ems und der an Niedersachsen angrenzenden niederländischen Regionen eingerichtet. Diese bis heute existierende Arbeitsgruppe befasst sich mit Problemstellungen der grenzübergreifenden praktischen polizeilichen Zusammenarbeit und erarbeitet Lösungsmöglichkeiten hierzu.

Seit Mitte der 90er Jahre sind zahlreiche Tagungen und gemeinsame grenzüberschreitende Übungen sowie gemeinsame Verkehrsüberwachungsmaßnahmen zur Verbesserung der grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit unter Beteiligung niedersächsischer und niederländischer Dienststellen durchgeführt worden. Sprachbarrieren wurden in speziellen Sprachseminaren abgebaut.

Bei Großveranstaltungen, wie z.B. dem Lauf zur Motorrad-WM in Assen und Weihnachtsmärkten, werden im jeweils anderen Staat Verbindungsbeamte eingesetzt. Zum Verständnis des jeweils anderen Rechtssystems werden Seminare zu polizeilich relevanten Themen durchgeführt.

Im Juni 2001 beschlossen die Innenminister Niedersachsens und der Niederlande in einer gemeinsamen Erklärung den weiteren Ausbau der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in den Bereichen Polizei, Feuerwehr, Katastrophenschutz und nachgeordneter Gebietskörperschaften. Auf der Grundlage dieser Erklärung wurde am 15.11.2001 in der Ems-Dollart-Region ein „Meeting Point“ in Nieuweschans eingerichtet, der zunächst als gemeinsames Büro der niedersächsischen und niederländischen Polizei genutzt wird und insoweit als „Wegbereiter“ einer gemeinsamen Dienststelle dienen soll. Eine weitere Verbesserung der grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit mit den Niederlanden soll durch einen „Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur polizeilichen Gefahrenabwehr und in strafrechtlichen Angelegenheiten“ manifestiert werden. Niedersachsen ist an der Ausgestaltung dieses Abkommens beteiligt.

6.1.6.2 Projekte der niedersächsischen Polizei im Rahmen der Förderprogramme der Europäischen Kommission

Das Niedersächsische Innenministerium legt in seiner strategischen Aufgaben- und Ressourcenplanung einen Schwerpunkt auf eine europäische Ausrichtung niedersächsischer Innenpolitik. Im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit setzt Niedersachsen dieses Ziel unter anderem mit der Durchführung internationaler Projekte um, die aus fachbezogenen Programmen der Europäischen Kommission gefördert werden:

Im Jahre 1997 führte die Bezirksregierung Weser-Ems ein 4-teiliges Projekt zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei Observationen durch, an dem Spezialeinheiten des Landeskriminalamtes Niedersachsen, der Bezirksregierung Weser-Ems und aus den Niederlanden teilnahmen. Ziel war die Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf der Ebene der operativen Einheiten, der Einsatzstäbe im Innenverhältnis und beim Wechsel der Führungsverantwortung bei einem Grenzübertritt, wobei Schwerpunkte insbesondere auf die Koordination eines solchen Einsatzes sowie die Kooperation und Kommunikation der beteiligten Kräfte gelegt wurden.

In der Zeit vom 04.03. bis zum 30.03.1999 führte die PD Hannover anlässlich der CeBIT 1999 in Hannover ein Pilotprojekt für den Einsatz ausländischer Polizeibeamter in Niedersachsen durch. Dabei versahen 28 Beamte aus fünf Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (GB, F, NL, E, P) Dienst auf dem Messegelände und in verschiedenen Dienststellen in Hannover, wobei ihnen Eingriffsbefugnisse nach dem Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetz (NGefAG) übertragen wurden. Ziel des Projektes war es, die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedsstaaten zu verbessern und Erfahrungen für die Durchführung des Projektes „Beteiligung ausländischer Polizeibeamter am Polizeieinsatz aus Anlass der Weltausstellung EXPO 2000“ zu sammeln.

Während der Weltausstellung EXPO 2000 führten die Polizeidirektion Hannover und das Bundesgrenzschutzamt Hannover das von der Europäischen Union geförderte Projekt „Beteiligung ausländischer Polizeibeamter am Polizeieinsatz aus Anlass der Weltausstellung EXPO 2000“ durch. In diesem Projekt kamen 184 Beamte – verteilt auf sechs Perioden mit einer Dauer von jeweils dreieinhalb Wochen - aus allen EU-Mitgliedsstaaten (außer Griechenland), aus Polen, der Tschechischen Republik und Ungarn, sowie aus Russland, Kanada und den USA in ihren jeweiligen Landesuniformen zum Einsatz. Während des Dienstes auf dem Weltausstellungsgelände, dem Innenstadtbereich Hannovers, dem Hauptbahnhof und auf dem Flughafen Hannover, waren ihnen hoheitliche Befugnisse nach dem Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetz übertragen worden.

Das Thema „Schleusungskriminalität“ wurde in der Zeit von Mai 2000 bis Juni 2001 durch das Landeskriminalamt Niedersachsen in einem internationalen operativen Analyseprojekt „Europäisches Projekt Organisierte Schleusung“ beleuchtet. An diesem Projekt arbeiteten zahlreiche Staaten der Europäischen Union mit. Weiterhin nahmen die Slowakische Republik, die Tschechische Republik und Ungarn aktiv an dem Projekt teil.

In Abstimmung mit dem Bundeskriminalamt und EUROPOL wurden Erkenntnisse zur

Schleusungskriminalität europaweit gesammelt, ausgewertet und analytisch in strategische Ansätze umgesetzt. Es gelang, europaweite Beziehungsgeflechte offen zu legen und gemeinsame Empfehlungen der 13 projektbeteiligten Staaten hinsichtlich der Phänomenologie und möglicher Verfolgungsansätze zu erarbeiten.

Die vielfältigen Initiativen innerhalb der Europäischen Union zum Thema „Cybercrime“ griff das Niedersächsische Innenministerium auf und beauftragte das Landeskriminalamt Niedersachsen mit der Durchführung eines Teilprojektes „Fortbildung“ und die Polizeidirektion Hannover mit der Durchführung eines Teilprojektes „Präsenz auf der CeBIT 2002“. Die Teilprojekte wurden in der Zeit vom 27.02. bis zum 20.03.2002 anlässlich der Computerfachmesse durchgeführt. Im Teilprojekt I „Forensische Spezialfortbildung Cybercrime“ wurden 43 für die Bekämpfung der Internetkriminalität zuständige Spezialisten aus 23 Ländern und von Europol in der technischen IuK-Beweissicherung und der forensischen Untersuchung im Bereich der Internetkriminalität weitergehend qualifiziert. Die internationale Besetzung der Projekte förderte den Austausch nationaler Standards und Erfahrungen, intensivierte die internationalen Kontakte und legte somit den Grundstein für eine effektive europaweite Bekämpfung dieses Kriminalitätsphänomens.

Die im Teilprojekt II angestrebte Präsenz wurde durch einen Informationsstand während der Computerfachmesse „CeBIT 2002“ sowie durch eine Podiumsdiskussion auf dem Messegelände zum Thema „Internetkriminalität – Verlorenes Terrain oder hat der Staat noch eine Chance?“ realisiert. Öffentlichkeitswirksam waren darüber hinaus Diskussionsforen im Internet zu den Themenbereichen „Kinderpornografie“ und „Computersabotage, Hacking und Wirtschaftsspionage“.

6.1.6.3 Polizeiliche Zusammenarbeit mit Partnerregionen

Das Land Niedersachsen unterhält zahlreiche internationale Partnerschaften, die unter anderem der Förderung der gegenseitigen wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen, aber auch einer Zusammenarbeit auf dem Gebiet der öffentlichen Verwaltung dienen.

Eine über die Grenzen der Europäischen Union hinausgehende polizeiliche Zusammenarbeit besteht zu zwei Regionen der Russischen Förderation und zu zwei Woiwodschaften Polens. Mit diesen Partnerschaften zu dem EU-Beitrittskandidaten Polen und der Russischen Föderation leistet Niedersachsen einen Beitrag zur gesamteuropäischen Integration.

Neben der partnerschaftlichen Zusammenarbeit im kulturellen und wirtschaftlichen Bereich hat sich mit Perm/Russische Föderation seit 1993 eine polizeiliche Zusammenarbeit entwickelt. In den Jahren 1993 bis 1998 wurden gegenseitige Besuche von Polizeidelegationen durchgeführt, bei denen - nach einem gegenseitigen Kennenlernen der Strukturen und Arbeitsmethoden der Polizeien – ein Schwerpunkt auf den intensiven Informationsaustausch in den Bereichen Organisierte Kriminalität, Rauschgiftkriminalität, Diebstahlskriminalität und den Bereich der Kriminaltechnik gelegt wurde.

Seit 1998 gestalten das Juristische Institut Tjumen/Russische Föderation und die Niedersächsische Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege die polizeiliche Zusammenarbeit zwischen Tjumen und Niedersachsen aus. Im Rahmen jährlicher wechselseitiger Besuche wurde in den Jahren 1999 und 2000 zunächst ein gegenseitiger Überblick über Aufbau und Arbeitsweisen der Polizeien vermittelt. Seit 2001 erfolgt die Zusammenarbeit in Form gemeinsamer Projekte im Rahmen von Jahresprogrammen. So wurden anlässlich gegenseitiger Besuche die Leitthemen „Betäubungsmittelkriminalität“ (2001) und „Eigentumskriminalität“ (2002) aus ganzheitlicher polizeilicher Sicht betrachtet. Für den Herbstbesuch einer niedersächsischen Delegation in Tjumen ist das Schwerpunktthema „Jugendkriminalität“ vorgesehen.

Nachdem im August 2000 die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den polnischen Woiwodschaften Niederschlesien und Großpolen auf wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet erneut durch Verträge bekräftigt worden ist, entwickelte sich parallel dazu eine polizeiliche Zusammenarbeit. Danach sollen auf dem Gebiet der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und insbesondere zu den Deliktsfeldern Betäubungsmittelkriminalität, Schleusungskriminalität und Kfz-Verschiebung gemeinsame Projekte in Form von Hospitationen und Seminaren durchgeführt werden. Die Ausarbeitung einer „Gemeinsamen Erklärung“ über die Inhalte der Zusammenarbeit steht bevor.

6.1.6.4 Unterstützung der Polizei in Kroatien im Rahmen des Stabilitätspaktes für Südosteuropa

Im Rahmen des von der Bundesregierung vereinbarten Stabilitätspaktes für Südosteuropa unterstützt die niedersächsische Landespolizei den Aufbau einer demokratischen Bereitschaftspolizei in Kroatien. Die Direktion der Landesbereitschaftspolizei Niedersachsen führt hierzu – unter der Federführung des Inspekteurs der Bereitschaftspolizeien der Länder – seit dem Jahr 2000 Seminare und Hospitationen für kroatische Polizeibeamte bei der Landesbereitschaftspolizei und bei niedersächsischen Polizeidienststellen durch.

Die Inhalte der Ausbildungshilfe umfassen ein Kennen lernen der Aufbau- und Ablauforganisation der niedersächsischen Polizei, geben Einblicke in die tägliche Arbeit der Polizei und zielen insbesondere darauf ab, die polizeitaktische und –technische Vorgehensweise bei der Bewältigung polizeilicher Großlagen, wie z.B. Sportveranstaltungen, internationale Messen und Ausstellungen oder Demonstrationen, zu vermitteln.

Neben Fortbildungsmaßnahmen in Niedersachsen wurde durch die Entsendung eines Fachreferenten an die Polizeiakademie in Zagreb eine Fortbildungsmaßnahme in Kroatien zum Thema „Verkehrsprobleme bei Großveranstaltungen/Verkehrslenkung/Verkehrsleitung“ unterstützt.

6.2 Justiz

6.2.1 Europäische Projekte

Niedersachsen wird sich auch künftig über die Ländervertreter in den Arbeitsgruppen des Rates der Europäischen Union sowie im Bundesrat für eine engere Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Kriminalität, namentlich der Organisierten Kriminalität und des Terrorismus, einsetzen und die dortigen Rechtssetzungsinitiativen konstruktiv begleiten. Die zur Umsetzung von Übereinkommen notwendigen Maßnahmen wird Niedersachsen wie bisher zügig ergreifen. Der Kontakt und die praktische Zusammenarbeit mit den Einrichtungen der Europäischen Kommission wie dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung OLAF wird auch weiterhin gefördert werden. Darüber hinaus wird sich das Justizministerium wie gehabt für die Nutzung der Möglichkeiten des Europäischen Justiziellen Netzes und nunmehr auch der Verbindungsstelle Eurojust durch die niedersächsischen Staatsanwaltschaften bei der Bearbeitung konkreter Verfahren einsetzen.

6.2.2 Sicherheitspartnerschaften

Wesentliches Element niedersächsischer Sicherheitspolitik ist die Eindämmung im öffentlichen Raum sichtbarer sozialer Unordnung und Verwahrlosung mit den Mitteln von Prävention wie Repression. Hierbei handelt es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Staatliche und kommunale Stellen arbeiten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben vertrauensvoll und eng zusammen. Durch regionale Vernetzung und örtliche Sicherheitspartnerschaften beziehen die verschiedensten Institutionen die Belange anderer Bereiche in ihre eigenen Planungen ein und koordinieren ihre Aktivitäten ergebnisorientiert. So werden, von aktuellen Problemstellungen in sozialen Brennpunkten ausgehend, konkrete, den Besonderheiten der Situation gerecht werdende Strategien zur Steuerung von Prozessen und zur Beeinflussung von Entwicklungen mit den Mitteln der Prävention und Repression entwickelt und konsequent durchgesetzt. Dabei geht es ebenso darum, die öffentlichen Sicherheit objektiv zu verbessern und sichtbar werdende Verwahrlosungstendenzen zu beseitigen, wie die Furcht vor Kriminalität vor allem in den Teilen der Bevölkerung mit gesteigertem Sicherheitsbedürfnis wie Frauen, Kindern und älteren Menschen abzubauen.

Zu diesem Zweck unterrichten sich die Beteiligten frühzeitig und wechselseitig über geplante Projekte, Konzepte und Maßnahmen, soweit sich diese auf den Aufgabenbereich einer der anderen Stellen auszuwirken vermögen. Auf festgestellte Ordnungsverstöße und nicht hinnehmbares Verhalten in deren Vorfeld wird zeitnah, konsequent und abgestimmt reagiert. Das zur Verfügung stehende Reaktions- und Sanktionsinstrumentarium wird unter Berücksichtigung des Verfassungsgrundsatzes der Verhältnismäßigkeit ausgeschöpft. Auch informelle Reaktionen wie gesprächsweise Information und Belehrung kommt dabei Bedeutung zu. Dasselbe gilt für flankierende soziale Maßnahmen. Auf den Kontakt zu der Bevölkerung, der einer breiten Akzeptanz der Maßnahmen zur Verbesserung der Inneren Sicherheit dienen soll, wird dabei besonderer Wert gelegt. In der Öffentlichkeit sichtbar werdende Handlungen werden deshalb nach Möglichkeit transparent und nachvollziehbar gemacht. Auf die Integration ausländischer Mitbürgerinnen und

Mitbürger und den Kontakt zu deren Repräsentanten wird in besonderem Maße geachtet. An den Brennpunkten der Kriminalität werden besondere Schwerpunkte gesetzt, ohne sich aus anderen Bereichen zurück zu ziehen. Zugleich wird dafür Sorge getragen, dass die abgesenkte Reaktionsschwelle nicht zu einem Rückzug aus der Verfolgung der mittleren und schwereren Kriminalität führt.

6.2.3 Internationale Zusammenarbeit mit den Niederlanden

Besonders eng ist die strafrechtliche Kooperation mit den Niederlanden, als einzigem Staat mit einer Grenze zu Niedersachsen. Niedersächsische Staatsanwaltschaften arbeiten beispielsweise auf dem Gebiet der Abschöpfung von Straftatgewinnen mit der niederländischen Zentralstelle B.O.O.M. und bei der Geldwäsche mit der zentralen Einrichtung B.L.O.M. eng zusammen. Die Niederlande sind auch das einzige Land, dem gegenüber das Übereinkommen vom 13.11.1991 zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften über die Vollstreckung ausländischer strafrechtlicher Verurteilungen bereits vorläufige Anwendung findet. Niedersachsen nutzt diese Möglichkeit inzwischen verstärkt, insbesondere bei der Vollstreckung von Geldbußen der Arbeitsverwaltung mit Abschöpfungscharakter.

Darüber hinaus sind auf gemeinsame niederländisch-niedersächsische Inititative hin zu Beginn des Jahres Verhandlungen über einen Vertrag über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Strafsachen und zur Gefahrenabwehr zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande aufgenommen worden. Zweck des angestrebten Übereinkommens ist es, die bilaterale polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit dort auszuweiten, wo bestehende Übereinkommen noch Lücken lassen.

6.2.4 Internationale Veranstaltung in Celle 2000

Im Februar 2000 hat die Generalstaatsanwaltschaft Celle eine internationale Tagung mit Experten von Justiz und Polizei, Zoll- und Steuerfahndung aus 16 Staaten zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität veranstaltet. Im Vordergrund standen moderne multidisziplinäre und länderübergreifende Verbrechensbekämpfungskonzepte wie operative Ermittlungsmethoden und Ansätze zur Verbrechensbekämpfung von der Ertragsseite her. Dabei sind die rechtlichen Rahmenbedingungen und vorhandene organisatorische Strukturen der einzelnen Staaten zusammengetragen und die Möglichkeiten einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ausgelotet werden. Von zentraler Bedeutung waren außerdem die Einbindung des von der Europäischen Union zur Verbesserung der Zusammenarbeit in strafrechtlichen Angelegenheiten initiierten Europäischen Justiziellen Netzes und von Einrichtungen der Europäischen Kommission. Die Tagung ist aufgrund ihrer Bedeutung von der Europäischen Kommission hoch mit Mitteln aus ihrem Programm zur Umsetzung des Aktionsplans zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität „Falcone“ gefördert worden.

6.2.5 Koordinationsstelle Eurojust/Europäisches Justizielles Netz

Die Niedersächsische Landesregierung hat stets die zur Umsetzung internationaler Übereinkommen notwendigen Schritte ergriffen und dabei jede Gelegenheit genutzt, die Ausübung der rechtshilferechtlichen Befugnisse möglichst auf die Staatsanwaltschaften und Gerichte zu delegieren. Dadurch wird ihnen eine möglichst unmittelbare Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen vergleichbarer Ebenen ermöglicht. Niedersachsen ist mit der Zentralen Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle auch eine der deutschen Kontaktstellen innerhalb des Europäischen Justiziellen Netzes und nimmt die Koordinatorenfunktion für den norddeutschen Bereich war. Das Europäische Justizielle Netz zieht sich über sämtliche Mitgliedstaaten der Europäischen Union und gewinnt zunehmend Ansprechpartner auch im osteuropäischen Raum. Als Koordinator und „Türöffner“ parallel zu den förmlichen Geschäftswegen der Rechtshilfe hat es sich inzwischen etabliert und bewährt.

Der Erleichterung grenzüberschreitender justizieller Zusammenarbeit dient auch die neue Koordinationsstelle Eurojust, die alsbald ihre Aufbauphase abgeschlossen haben und voll einsatzfähig sein wird. Zu ihren Aufgaben zählt in erster Linie die Koordinierung von Verfahren und Ermittlungsmaßnahmen mit grenzüberschreitenden Bezügen in mehr als zwei EU-Staaten und die Einbindung der Einrichtungen der Europäischen Kommission. Die Niedersächsische Landesregierung wird beizeiten die notwendigen Schritte ergreifen, um Eurojust, wie zuvor bereits das Europäische Justizielle Netz, für die staatsanwaltschaftliche und gerichtliche Praxis nutzbar zu machen.

6.3 Verfassungsschutz

6.3.1 Bundes- und Landes-IGR

Am 11.12.1992 konstituierte sich auf Bundesebene die „Informationsgruppe zur Beobachtung und Bekämpfung rechtsextremistischer/ -terroristischer, insbesondere fremdenfeindlicher Gewaltakte (IGR)“. Die IGR besteht als Bund-/Länder-Arbeitsgruppe aus Vertretern der Generalbundesanwaltschaft, des Bundeskriminalamtes, des Bundesamtes für Verfassungsschutz und der Länder, die wiederum Vertreter aus Polizei/Verfassungsschutz entsenden.

Zielsetzung ist es, die Bekämpfungsressourcen zu bündeln durch:

- Intensivierung des Erkenntnisaustausches zwischen Verfassungsschutz, Polizei und Justiz
- einheitliche Erfassungskriterien und Begriffsbestimmungen
- Analysen zur Sicherheitslage
- Abstimmung taktischer und operativer Fragen
- Fortschreibung bestehender und Entwicklung neuer Beobachtungs- und Bekämpfungskonzepte.

Nicht alle Aktivitäten sind geeignet, in einer der Öffentlichkeit zugänglichen Darstellung aufgeführt zu werden. Es sind daher nur beispielhaft einige Maßnahmen aufgeführt, die initiativ von der IGR veranlasst wurden oder bei der sie relevanten Anteil an der Koordinierung hatte. Die Maßnahmen selbst wurden von den in der IGR vertretenen Behörden in eigener Zuständigkeit durchgeführt:

- Austausch von Lagebildern und Informationsaustausch auch über internationale Konferenzen
- zeitgleiche bundesweite Maßnahmen gegen Skinhead-Magazine (Fanzines), Skinhead-Bands und CDs
- Maßnahmen gegen rechtsextremistische Gewalttäter
- Koordinierung von Organisationsverboten
- Koordinierung von Observationsmaßnahmen
- Koordinierung mehrerer Exekutivmaßnahmen gegen Propagandamaterial aus dem Ausland
- Merkblatterstellung (z.B. für Verbotsmaßnahmen, Konsequenzen bei Fortführung verbotener Organisationen)
- Erörterung erforderlicher gesetzgeberischer Maßnahmen
- Verbesserung des Informationsaustausches zwischen den Bundesländern z.B. beim Verbot von Versammlungen
- Erarbeitung möglicher Gegenmaßnahmen zur Unterbindung/Eindämmung rechtsextremistischer Aktivitäten im Internet (z.B. durch Arbeitsteilung, technische Unterstützung und Gespräche auch mit ausländischen Providern)
- Erörterung von Maßnahmen gegen Besitz, Handel und Schmuggel von Waffen
- Abstimmung des Umgangs mit Aufmärschen von Rechtsextremisten
- Erörterung von Zeugenschutz-/Aussteigerprogrammen.

Am 17.02.1994 wurde entsprechend dem Vorbild der Bundes-IGR für Niedersachsen eine Landes-IGR gegründet. In ihr treffen sich anlassbezogen und zur Vorbereitung oder im Anschluss an Sitzungen der Bundes-IGR Vertreter des Landeskriminalamtes, des Landesamtes für Verfassungsschutz sowie der für beide Behör-

den aufsichtsführenden Referate des Innenministeriums und des Justizministeriums. Vergleichbar der Bundesregelung liegt die Geschäftsführung der Landes-IGR bei dem für die Fachaufsicht für den Verfassungsschutz zuständigen Referat des Innenministeriums.

In der Landes-IGR werden Ergebnisse der Bundes-IGR auf das Land Niedersachsen transformiert und auf das Land bezogene Koordinierungen vorgenommen. Dabei hat sich die frühzeitige Beteiligung der Justiz als zielführend erwiesen.

6.3.2 Mitarbeit im Präventionsrat

Die Kommission Rechtsextremismus des Landespräventionsrates Niedersachsen hat im Frühjahr 2001 zur Erarbeitung präventiver Konzepte fünf Arbeitsgruppen mit unterschiedlichen Themenstellungen bzw. Zielgruppen eingerichtet. Aufgabe der einzelnen Arbeitsgruppen soll die Erarbeitung von jugendspezifischen Konzepten zur Prävention und Intervention im Bereich des Rechtsextremismus sein. An der Arbeitsgruppe 4 („Strukturiertes und nicht strukturiertes Freizeitverhalten von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen") nahm das NLfV beratend teil. Zu den Arbeitsschwerpunkten der AG 4 gehörten eine konkrete Bestandsaufnahme und Bewertung von präventiven Projekten sowie eine Bestandsaufnahme und Bewertung von rechtsextremistischen Aktivitäten im Freizeitbereich. Das NLfV konnte Erkenntnisse über das Freizeitverhalten Jugendlicher und junger Erwachsener innerhalb rechtsextremistischer Organisationen einbringen.

Darüber hinaus ist das NLfV Mitglied der am 24. April 2001 vom Niedersächsischen Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales ins Leben gerufenen Landesinitiative "Jugend in Niedersachsen für Demokratie, Menschenrechte und Toleranz", deren Aufgabe es ist, eine abgestimmte jugendpolitische Strategie gegen Fremdenfeindlichkeit, Rechtsextremismus und Gewalt zu entwickeln. Grundsätzliches Anliegen des NLfV als mit dem Rechtsextremismus in besonderer Weise befasste Fachbehörde ist es, die wichtige überparteiliche Initiative mit Fachinformationen zu unterstützen. Aus diesem Grunde hat sich das NLfV den anderen in der Landesinitiative vertretenen Institutionen zum Beispiel bei der Schulung von Multiplikatoren als Kooperationspartner angeboten. Ferner kann die Ausstellung „Demokratie gegen Rechtsextremismus", in der grundlegend über die Erscheinungsformen des Rechtsextremismus informiert wird, ein Kristallisationspunkt für staatlich geförderte Aktivitäten örtlicher Jugendinitiativen sein.

7. Management und Ressourcen

7.1 Polizei

7.1.1 Haushalt

Ausgabeansätze für die Polizei (Kapitel 0320)

		Angaben in Mio. €		
Hauptgruppe	**Bezeichnung**	**1990**	**2002**	**Änderung in %**
4	Personal	529,09	801,09	51,41%
5	sächl. Verw.ausgaben	70,92	97,16	37,00%
6	Zuweisungen / Zuschüsse	3,01	3,55	17,94%
7	Baumaßnahmen	0,00	7,06	
8	Investitionen	20,84	41,33	98,32%
9	bes. Finanzierung	0,03	30,45	
Summe		**623,89**	**980,64**	**57,18%**
Vergleich Landeshaushalt		16.095,85	21.996,56	**36,66%**

Die Bedeutung des Themas „Innere Sicherheit“ für Niedersachsen spiegelt sich nicht zuletzt in den zur Verfügung gestellten Finanzmitteln wieder. Trotz eines engen Finanzrahmens und den Haushaltskonsolidierungsbestrebungen des Landes werden für Personal, Technik und Sachausstattung der Polizei Mittel in erheblichem Umfang bereitgestellt. Die Polizei wurde in der Vergangenheit weit-gehend von Kürzungsvorgaben des Landes ausgenommen bzw. nur anteilig beteiligt. Seit 1990 wurde der Gesamtansatz um mehr als 57% aufgestockt.

Schwerpunkte in der Haushaltspolitik werden neben dem großen Feld der Personalausgaben insbesondere im Bereich der Technikausstattung gesetzt. Zusätzlich zu einer ausreichenden Reinvestitionsquote werden zunehmend neue Techniken eingesetzt. Dort, wo es möglich ist, werden durch Optimierung des Technikeinsatzes Personalkapazitäten frei. Jüngstes Beispiel ist die Schaffung eines EDV-unterstützten Vorgangsbearbeitungssystems mit insgesamt 13.000 PC Arbeitsplätzen, wodurch mit einem Investitionsvolumen von rd. 80 Mio. Euro Personalkapazitäten im Umfang von rd. 355 Stellen freigesetzt und anderen polizeilichen Aufgaben zugeführt werden können.

Die Ausstattung der Polizei mit Schutzwesten, ein adäquater Fahrzeugpark, wobei zunehmend auf den Einsatz von „günstigeren“ Dieselfahrzeugen gesetzt wird sowie die Einführung einer neuen Dienstwaffe sind nur einige weitere Beispiele niedersächsischer Schwerpunkte.

Konsolidierungsbeiträge mussten vornehmlich im Bereich der Sachausgaben geleistet werden. Ein seit Jahren äußerst knapp bemessenes Budget für laufende Kosten lässt Handlungsspielräume bei der täglichen Arbeit auf ein Minimum zurückgehen. Da ein Großteil der Mittel für vertragliche Verpflichtungen gebunden ist und die Polizei zudem lageabhängig reagieren muss, ist der Rahmen der disponiblen und damit bewirtschaftbaren Mittel gering. Kürzungen in diesem Bereich haben daher unmittelbare Auswirkungen auf die polizeiliche Arbeit.

Unter anderem mit der seit einigen Jahren erprobten Bildung von Haushaltsbudgets auf der Ebene der Polizeiinspektion, wodurch Fach- und Ressourcenverantwortung an einer Stelle gebündelt werden, soll eine optimale Finanzverwendung gewährleistet werden. Erste Ergebnisse lassen positive Tendenzen erkennen; neben einem noch effektiveren Mitteleinsatz kommt diesem Projekt auch eine motivationsfördernde Wirkung zu; die Bildung und Ausschüttung einer Dividende aus nicht verbrauchten Mitteln beeinflusst Entscheidungsprozesse auf der Fachebene nachhaltig.

7.1.2 Organisationsentwicklung

Im Rahmen eines umfassenden Reformprozesses ist die niedersächsische Polizei in den letzten zehn Jahren grundlegend neu organisiert worden. Die Polizei ist in ihrer Grundstruktur dem Verwaltungsaufbau angeglichen und weitgehend parallel zu den politischen und administrativen Gliederungen einer Region organisiert, um sie für die Bürgerinnen und Bürger überschaubar zu machen und eine enge Kooperation mit der allgemeinen Verwaltung zu gewährleisten. Die Berücksichtigung der unterschiedlichen Anforderungen in ländlichen Bereichen und in Ballungsräumen bei der Ausgestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation sowie ein Minimum an Hierarchieebenen und Leitungsfunktionen bewirken eine effiziente Nutzung der Ressourcen.

Polizeikommissariate und -inspektionen nehmen heute schutz- und kriminalpolizeiliche Aufgaben integriert wahr. Die Kriminalitätsverhütung und -verfolgung ist mehr in den Mittelpunkt der polizeilichen Tätigkeit gerückt. Die ortsnahe Polizeiarbeit wurde intensiviert.

Die grundlegende Neuorganisation erstreckte sich darüber hinaus auf die Einrichtung des Bildungsinstitutes und des Polizeiamtes für Technik und Beschaffung sowie die Umstrukturierung der Landesbereitschaftspolizei und des Landeskriminalamtes. Das neue Bildungsinstitut der Polizei Niedersachsen gewährleistet die kontinuierliche Weiterbildung aller Polizeibeschäftigten. Es führt zentral Fortbildungsvorhaben durch und unterstützt die Polizeibehörden und -einrichtungen bei der dezentralen Fortbildung. Im neuen Polizeiamt für Technik und Beschaffung sind die zentralen technischen Aufgaben und die Beschaffung gebündelt.

Die heutigen Organisationsstrukturen der Polizei sind geprägt durch flache Hierarchien, gestraffte Leitungsbereiche und durch eine hohe Eigenverantwortung der Dienststellen und der Beschäftigten. Die erheblichen Effizienzgewinne haben eine Stärkung der operativen Arbeit ermöglicht.

Die großen Fortschritte, die die Polizei in den vergangenen Jahren gemacht hat, bedeuten natürlich nicht, dass die Modernisierung der polizeilichen Organisation als abgeschlossen betrachtet werden könnte. Politische, soziale und technische Veränderungen bedeuten auch immer neue Herausforderungen für die Polizei und verlangen einen permanenten Anpassungsprozess. Aus dem Grundverständnis der Polizeireform wird die Neuorganisation als Ausgangspunkt für einen andauernden Veränderungsprozess mit Beteiligung der Beschäftigten verstanden. „Die Polizei überprüft ihre Organisation ständig im Hinblick auf Effektivität und Effizienz der

Aufgabenerfüllung. Das geschieht in einem ganzheitlichen Ansatz“[215]. Mit dieser Aussage wurde der Grundstein für eine moderne Organisationsentwicklung in der Polizei Niedersachsen gelegt.

Die Organisationsentwicklung als ständige Aufgabe bezieht alle Behörden, Einrichtungen und Dienststellen der Landespolizei ein, und initiiert – bei entsprechendem Handlungsbedarf – die notwendigen Innovationsprozesse. Zur Steuerung dieser Veränderungsprozesse setzt die Polizei Controller ein, die Informationen aus der Organisation, aber auch von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Führungskräften aufnehmen und analysieren, um frühzeitig auf Probleme aufmerksam zu werden und Lösungen zu entwickeln. Regelmäßig wird eine Vielzahl von Beschäftigten in derartige Controllingprozesse einbezogen. Diejenigen, die das Problem haben, arbeiten demnach auch an dessen Lösung mit – Betroffene werden zu Beteiligten. Bei dieser Vorgehensweise handelt es sich um die konsequente Umsetzung der Erkenntnis, dass die Beschäftigten die Fachleute für ihr jeweiliges Aufgabengebiet sind. Die Polizei verfügt hiermit über ein höchst wirksames Instrument, um den Wirkungsgrad der Organisation zu überprüfen, ggf. zu modifizieren oder neu zu gestalten. So wurde in diesem Zusammenhang die im Rahmen der Polizeireform entwickelte Struktur von Einsatzleitstellen um regionale Bezirkslage- und Führungszentralen ergänzt, um die landkreisübergreifende Einsatzsteuerung zu optimieren.

Insgesamt sind bisher ca. 70 Controllingprojekte durchgeführt worden. Während die Mehrzahl der Projekte naturgemäß ihren Ausgangspunkt in der konkreten Arbeitssituation „vor Ort“ hatten und dementsprechend auch nur eine lokal begrenzte Wirkung entfalten konnte, haben einige darüber hinaus auch landesweit Bedeutung erlangt.

Ein herausragendes Ergebnis ist die Entwicklung eines bedarfsorientierten Managements im Wechselschichtdienst, das zuerst in Lingen und inzwischen in weiteren Dienststellen mit großem Erfolg praktiziert wird. Durch ein Höchstmaß an Flexibilität in der Dienstplanung wird der Personaleinsatz in den Dienststellen noch stärker an den Aufgabenschwerpunkten und den besonderen Einsatzerfordernissen ausgerichtet. Derartige innovative Entwicklungen kommen sowohl einer effektiveren Aufgabenwahrnehmung als auch den Beschäftigten zugute.

[215] Polizeireform in Niedersachsen, Empfehlungen der Reformkommission, Hannover 31.03.1993, Teil C, Nr. I, Ziff. 3.2.11, S. 42

7.1.3 Personal

Stellenbestand 2002

Schutzpolizei (einschl. z.A. Stellen)	14.002	
Kriminalpolizei	3.327	
Zwischensumme Vollzugsbeamte		17.329
Verwaltungsbeamte	367	
Zwischensumme Beamte		17.696
Angestellte	2.410	
Arbeiter	1.067	
Zwischensumme Tarifpersonal		3.477
Gesamtsumme Stellen		21.173
Stellen Anwärter (davon 312 Stellen temporär)	1.699	

Die Niedersächsische Landesregierung hat der Funktionalität und damit auch der Präsenz der Landespolizei insbesondere mit einer angemessenen Personalausstattung stets besondere Bedeutung beigemessen.

Der Gesamtstellenbestand (ohne Anwärter) der niedersächsischen Landespolizei konnte im Zeitraum von 1990 bis 2002 trotz schwierigster finanzieller Rahmenbedingungen mit 21.173 Stellen im Jahr 2002 gegenüber 21.171 im Jahr 1990 gehalten werden. Bei Berücksichtigung der Stellen für Beamtinnen und Beamte im Vorbereitungsdienst ergibt sich eine Zunahme um 1.021 Stellen auf 22.872 Stellen. Innerhalb dieses Zeitraums hat sich die Zusammensetzung des Personals verändert. Der Anteil der Polizeibeamtinnen und -beamten am Gesamtpersonal wurde etwas zurückgeführt, der Anteil der Angestellten erhöht.

Diese Entwicklung ist in Folgendem begründet:

Ziele der Polizeireform waren u.a. die Freisetzung von Vollzugsbeamtinnen und -beamten von Verwaltungstätigkeit sowie die Einführung der zweigeteilten Laufbahn. Seit 1996 gilt als Voraussetzung für den Beruf das Studium an der Fachhochschule. Noch nie hatte Niedersachsen eine so hoch qualifizierte Polizei wie heute. Niedersachsen steht hier mit an der Spitze im Bundesgebiet. Zu Gunsten von besser qualifizierten Polizistinnen und Polizisten, die zwangsläufig auch mehr Geld kosten, wurde aus ökonomischen Gründen eine Verlagerung von 156 Planstellen vom Polizeivollzugsdienst zum Tarifpersonal in Kauf genommen. Mit dieser Weichenstellung werden jedoch die Qualität und auch die Effizienz der polizeilichen Arbeit gefördert und eine angemessene Bewertung der Polizeiarbeit gesichert.

Durch zunehmenden Einsatz von Tarifpersonal wird die Leistungsfähigkeit der Polizei zusätzlich gesteigert. Mehr und mehr setzt Niedersachsen an Stelle von für bestimmte Aufgaben zwangsläufig nicht so umfassend qualifizierten Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten, z. B. im Bereich kriminaltechnischer Untersuchungen, kaufmännischer Begutachtungen oder in der Gestaltung und Betreuung der polizeilichen DV-Systeme, Wissenschaftler, technisches oder sonstiges Fachpersonal ein. In den vergangenen Jahren wurden zu diesem Zweck 66 Stellen des Vollzugsdienstes in solche des Tarifbereichs umgewandelt.

Angesichts der gerade in jüngster Zeit gestiegenen Einsatzbelastungen der niedersächsischen Polizei (insbesondere die zusätzlichen Lasten durch Castortransporte, aber auch die Bedrohung durch islamischen Extremismus) hat die Landesregierung ein Zukunftskonzept zur Personalverstärkung und technischen Erneuerung beschlossen, das u.a. 518 zusätzliche Stellen für den Polizeivollzugsdienst, insbesondere zur Gewährleistung der Flächenpräsenz, vorsieht.

Die Einkommenssituation der Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten hat sich im Zuge der Einführung der zweigeteilten Laufbahn seit 1993 wesentlich verbessert. Das spiegelt sich auch in dem Ergebnis einer im Jahr 2001 durchgeführten Mitarbeiterbefragung wider. Hier gaben rd. 80% (Mitarbeiterbefragung 1991: rd. 34%) der Befragten an, dass sie mit ihrer Einkommenssituation zufrieden oder eher zufrieden sind.

7.1.3.1 Einstellungen

Die Einstellungen erfolgen auf der Grundlage der planbaren und zusätzlich zu erwartenden Abgänge unter Beachtung haushaltsrechtlicher Vorgaben und Berücksichtigung eines Ausbildungsvorlaufs von drei Jahren. Die Einstellungszahlen einzelner Jahre lassen sich aufgrund der Rahmenbedingungen nicht miteinander vergleichen. In dem Zeitraum 1992 bis 2001 wurden insgesamt 3.965 Anwärter (durchschnittlich 397 jährlich) eingestellt. Für das Jahr 2002 ist die Einstellung von 580 Nachwuchskräften geplant.

7.1.3.2 Werbung zur Nachwuchsgewinnung

Die Konkurrenz um leistungsstarke Nachwuchskräfte in allen Berufen wird immer größer. Auch die Polizei Niedersachsen muss daher ihre Bemühungen zur Nachwuchsgewinnung verstärken. Unverzichtbar ist ein umfassendes Werbekonzept, das insbesondere eine Werbestrategie beschreibt, die unterschiedlichste Zielgruppen für den Polizeiberuf berücksichtigt, auf regionale Besonderheiten eingeht und neben der Erstellung von Werbematerial mögliche Werbemaßnahmen (z.B. in Kooperation mit Arbeitsämtern, Schulen oder Berufsfindungsmärkten) erläutert.

Ein entsprechendes Konzept wird mit externer Fachunterstützung unter Beteiligung der Behörden und Einrichtungen erstellt und liegt im Herbst 2002 vor.

7.1.3.3 Einstellung von Migrantinnen und Migranten

Die kontinuierlich gestiegene Zahl von Ausländerinnen und Ausländern bzw. Mitbürgerinnen und Mitbürgern fremder kultureller Herkunft in der Bundesrepublik Deutschland und eine damit verbundene ethnische Differenzierung unserer Gesellschaft erfordern auch eine veränderte Personalstruktur der Polizei.

Der Staat setzt sich tagtäglich mit den Folgen des Zusammenlebens von Menschen unterschiedlicher kultureller Herkunft auseinander. Dies betrifft einerseits Strategien gegen Fremdenfeindlichkeit, um die berufliche und gesellschaftliche Integration der bei uns lebenden ethnischen Minderheiten zu fördern, andererseits auch Konzepte

gegen die zunehmende internationale Kriminalität auf dem Gebiet der Inneren Sicherheit.

Die Steigerung der sozialen Kompetenz der niedersächsischen Polizeibeamtinnen und -beamten ist eines der Hauptanliegen der Polizeireform. Sie bezieht sich auch darauf, im Umgang mit Menschen fremder Herkunft in jeder Situation rechtmäßig und angemessen zu reagieren. Daher ist die Niedersächsische Landesregierung gewillt, im Rahmen der geltenden Einstellungsvoraussetzungen (PolNLVO) verstärkt Mitbürgerinnen und Mitbürger fremder kultureller Herkunft für den Polizeidienst zu gewinnen.

Die neue Werbestrategie der Polizei wird dieses Anliegen berücksichtigen.

7.1.3.4 Personalentwicklung

Die Anforderungen an die Qualität und Effizienz polizeilicher Arbeit sind in den vergangenen Jahren beträchtlich gestiegen. Dies geht auf die unterschiedlichsten Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen zurück wie z.B.

- die stärkere Orientierung der Polizei an den berechtigten Erwartungen ihrer Kundinnen und Kunden (der Bürgerinnen und Bürger, speziell der Opfer von Straftaten, aber auch Erwartungen der Justiz, der Medien und der anderen Verwaltungsbehörden)
- die Einführung der neuen Führungs- und Steuerungsinstrumente mit der stärkeren Berücksichtigung des Aspekts der Wirtschaftlichkeit staatlichen Handelns
- die zunehmenden Auswirkungen des technologischen Fortschritts auf die Kriminalität wie auch auf die Kriminalitätsbekämpfung (DNA, Internet, INPOL-neu).

Der eingeschlagene Weg zu einem modernen „Dienstleister Polizei“ wird durch die Umstellung auf ein zukunftsgerichtetes Polizeimanagement konsequent fortgesetzt. Personalentwicklung und Organisationsentwicklung sind die Herzstücke dieses Vorgehens, um die laufende Anpassung der Polizei an veränderte Bedingungen zu gewährleisten. Der Begriff „lernende Polizei“ soll kein Schlagwort bleiben, sondern Maxime des polizeilichen Alltags sein.

Zurzeit wird das Personalentwicklungskonzept erarbeitet, in das die vielen bisher getroffenen Einzelmaßnahmen und -konzepte einfließen und das unter Berücksichtigung des Rahmenkonzeptes des Landes und des Ressortkonzeptes des Innenministeriums die Eckpfeiler der spezifischen Personalenwicklung in der Polizei setzt. Personalentwicklung richtet sich dabei an alle Beschäftigten. Für die Auswahl, Qualifizierung und Förderung von Führungskräften werden zusätzliche Verfahren eingesetzt bzw. entwickelt, die sich durch eine immer stärkere Verhaltensorientierung auszeichnen. Ein besonderes Augenmerk liegt zudem in dem Bereich der Gleichstellungspolitik, die durch Ansätze wie „Gender Mainstreaming“ oder „Managing Diversity“ deutlich über die klassische Frauenförderung hinausgeht.

7.1.3.5 Ausbildung

Die Anforderungen an die Polizei sind innerhalb der letzten Jahrzehnte qualitativ deutlich gestiegen. An die heutigen Polizeibeamtinnen und -beamten werden wesentlich höhere Anforderungen gestellt. Aber: Höhere Anforderungen bedingen zwingend auch eine höhere Qualifikation.

Die Landesregierung hat hieraus bereits 1992 die Konsequenzen gezogen und den Einstieg in die „Zweigeteilte Laufbahn“ für die Polizei beschlossen. 1995 endete die Einstellung und Ausbildung für den mittleren Dienst. Die Grundausbildung erfolgt nunmehr ausschließlich durch ein Studium an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege, Fachbereich Polizei.

Die in der Übergangsphase erforderliche Überführung der vorhandenen Beamtinnen und Beamten in den gehobenen Dienst erfolgt über die Fachhochschulausbildung, einen verkürzten Lehrgangsaufstieg oder den Bewährungsaufstieg für lebens- und berufserfahrene Beamtinnen und Beamte. Durch die jährlichen Stellenumwandlungen von 1.000 Stellen des mittleren Dienstes in Stellen des gehobenen Dienstes werden bis zum Jahr 2005 die stellenmäßigen Voraussetzungen für die vollständige Umsetzung der Zweigeteilten Laufbahn geschaffen. Die personalwirtschaftliche Umsetzung und damit die Abschlussregelung zur Zweigeteilten Laufbahn wird derzeit erstellt.

7.1.3.6 Fortbildung

Die Polizei entwickelte bereits im Rahmen der Polizeireform ein völlig neues Gesamtfortbildungskonzept. Es umfasst als wesentliche Elemente einen bedarfsorientierten Ausbau der dezentralen Fortbildung sowie die Optimierung der zentralen Fortbildung. Die polizeiliche Fortbildung dient der individuellen Qualifizierung und führt über diesen Weg zur Optimierung der polizeilichen Arbeit.

Das neue Fortbildungskonzept hat sich bewährt. So konnte, insbesondere durch den Ausbau der dezentralen Fortbildung, die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an kurzfristigen Fortbildungsmaßnahmen seit 1993 von ca. 3.500 auf ca. 35.000 im Jahr 2001 gesteigert werden.

An zentralen Fortbildungsmaßnahmen nahmen im Jahr 2001 ca. 13.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter teil. Die dezentrale Fortbildung hat darüber hinaus den Vorteil, dass flexibel und kurzfristig auf Veränderungen, Defizite und regionale Bedürfnisse reagiert werden kann und dass sie in der Regel kostengünstiger angeboten werden kann.

7.1.3.7 Gleichstellungspolitik

Der Frauenanteil in der niedersächsischen Polizei beträgt im Jahr 2002 ca. 20 %. Davon sind jeweils die Hälfte im Tarifbereich und im Vollzugsbereich tätig. Die Polizei ist bestrebt, diesen Anteil weiterhin zu erhöhen und hat ihre Werbung zur Nachwuchsgewinnung entsprechend ausgerichtet.

Die Reformkommission stellte in ihrem Abschlussbericht u.a. fest, „dass es noch erheblicher Anstrengungen bedarf, um aus dem traditionellen Männerberuf Polizei einen Beruf beider Geschlechter zu machen und Chancengleichheit zu gewährleisten."

Der Gleichstellungspolitik wird daher eine besondere Bedeutung beigemessen. Ein wichtiger Meilenstein dabei war die Erstellung eines umfassenden Frauenförderkonzeptes im Jahre 1995. Es beinhaltet eine Reihe von Einzelmaßnahmen zu Themen wie Personalentwicklung, Aus- und Fortbildung, Karriereberatung, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz und vieles mehr. Im Rahmen der Fortentwicklung des Förderkonzeptes wurde schnell erkannt, dass der „Chancengleichheit durch Gleichstellungspolitik" die entscheidende Bedeutung zukommen muss. Die wichtigste Maxime dabei ist, dass dieser Weg nur über eine Veränderung der Organisationskultur und -struktur führen kann. Wichtige Elemente dabei sind, wie bereits unter 7.1.3.4 dargestellt, die stärkere Einbeziehung von "Gender Mainstreaming" und "Managing Diversity".

Innerhalb der Polizei existieren vorbildhafte Projekte zur gezielten Gleichstellungspolitik. So hat sich z. B. das „Landeskonzept Mentoring in der Niedersächsischen Landespolizei" als Instrument der Personalentwicklung bewährt und auch über den Bereich der Polizei hinaus große Anerkennung erlangt.

7.1.4 Technik, materielle Ressourcen

Die Geschäftsprozesse innerhalb der Polizei werden intensiver als bisher durch Technik unterstützt, um ressourcenschonend eine Optimierung von Arbeitsabläufen und ständige Verbesserung von Arbeitsergebnissen zu erzielen. Zurzeit wird ein polizeitechnisches Gesamtkonzept entwickelt, das sich der hohen Dynamik im Bereich der Informationstechnologien ständig anpassen lässt und die bisher separaten Techniksparten sinnvoll vernetzt.

7.1.4.1 Vorgangsbearbeitung, Analyse, Fahndung

Seit September 2000 wird im Rahmen einer Projektorganisation das neue Vorgangsbearbeitungssystem "NIVADIS" entwickelt, das neben der informationstechnischen Modernisierung eine leistungsfähigere Unterstützung am Arbeitsplatz und wirkungsvollere Nutzung erhobener Daten zum Ziel hat. Der Umstieg auf das neue System wird im Januar 2004 abgeschlossen sein. In den Folgemonaten wird der Ausbau auf bis zu 11.000 Arbeitsplätze fortschreiten. Im Rahmen dieses Projekts wird der Datenaustausch insbesondere mit der Justiz und dem Justizvollzug realisiert und die elektronische Kommunikation zu anderen Behörden (z.B. Kraftfahrbundesamt) verbessert. Die neuen Funktionalitäten werden auch am Arbeitsplatz „Funkstreifenwagen" verfügbar sein. Unter dem Arbeitsbegriff „Car-PC" sind bereits erste Prototypen realisiert.

7.1.4.2 Digitalfunk

Mit In-Kraft-Treten der Schengener Übereinkommen ist ein freizügiger Grenzübertritt zwischen den meisten der europäischen Staaten ermöglicht worden. Quasi als Ausgleich für die entfallenden Grenzkontrollen sollte jedoch u.a. die grenzüberschreitende Kommunikation der Sicherheitsbehörden durch ein möglichst einheitliches Funknetz verbessert werden.

Dieses Funknetz soll nicht mehr durch die bereits aus den 70er Jahren stammende analoge, sondern durch moderne, zukunftssichere digitale Systemtechnik realisiert werden, welche auch den zukünftigen gestiegenen Ansprüchen hinsichtlich einer erhöhten Verkehrslast, Datenübertragung und verschlüsselter Übertragung gerecht wird.

Es wurde ein Pilotnetz im Dreiländereck bei Aachen ausgeschrieben, das Mitte 2001 in Betrieb genommen wurde. Hier soll auch die grenzüberschreitende Kommunikation mit dem C2000-Netz der Niederlande und dem Astrid-Netz von Belgien erprobt werden. Nach derzeitigem Planungsstand soll das Digitalfunknetz zum Jahreswechsel 2005/2006 in den Echtbetrieb gehen.

7.1.4.3 Dienstwaffen, Munition, Reizstoff

Ab dem Jahr 2002 wird die Landespolizei mit einer neuen Dienstpistole ausgestattet. Die Pistole P 2000 des Herstellers Heckler und Koch wird bis 2006 mit einer Stückzahl von insgesamt 15 000 beschafft. Hierfür sind 7,5 Mio. Euro vorgesehen. Niedersachsen stellt damit als erstes Bundesland die Bewaffnung der Polizei auf die derzeit modernste, sicherste und leistungsfähigste Pistolengeneration um.

Seit Ende 2001 ist die Polizei mit neuer Einsatzmunition (Polizeigeschoss) ausgestattet. Mit dieser neuartigen Munition wird neben einer schnelleren Angriffsunfähigkeit von Gewalttätern auch eine geringere Gefährdung Unbeteiligter durch geringe Abprall- und Querschlägergefahr erreicht. Zusammen mit der Einführung der neuen Polizeipistole ist dies ein weiterer Schritt zur Erhöhung der Sicherheit für Polizeibeamtinnen und -beamte, aber auch für die Bürgerinnen und Bürger.

Die seit Anfang des Jahres 2000 durchgeführte Ausrüstung mit Pfefferspray folgte einem Beschluss der Innenministerkonferenz. Dieses gesundheitlich weitgehend problemlose, dabei aber wirksame Naturprodukt löste die bisherigen Reizstoffe der Polizei ab.

7.1.4.4 Schutzausstattungen

Bereits im Jahr 1995 begann ein umfangreiches Programm zur Ausstattung der Einsatzeinheiten mit Körperschutzausstattung. Mit einer Investitionssumme von insgesamt ca. 5 Mio. Euro wurde der Schutz der niedersächsischen Polizeibeamtinnen und -beamten vor Verletzungen durch Schläge und Stiche kontinuierlich auf den modernsten Stand gebracht.

Von besonderer Bedeutung ist – und dies belegen die Morde an Polizeibeamtinnen und -beamten der vergangenen Jahre – eine moderne und bedarfsgerechte Ausstattung der Polizei mit ballistischen (schusssicheren) Schutzwesten. Als eines der ersten Bundesländer hat Niedersachsen ein umfassendes Ausstattungskonzept entwickelt, das konsequent umgesetzt worden ist. Mit Investitionen in Höhe von ca. drei Mio. Euro wurde inzwischen mit ca. 11.000 Schutzwesten ein Ausstattungsstand erreicht, mit dem Niedersachsen mit an der Spitze aller Bundesländer steht.

7.1.4.5 Beweissichere Atemalkoholanalyse

Mit der Einführung der gesetzlichen Voraussetzungen für die Anerkennung eines beweissicheren Atemalkoholanalyseverfahrens bei Verkehrsordnungswidrigkeiten wurde die Polizei in Niedersachsen bereits seit 1999 mit 70 Atemalkoholmessgeräten ausgestattet. Eine Alkoholbeeinflussung wird dabei ohne körperlichen Eingriff der Blutentnahme unmittelbar aus der Atemluft gemessen.

7.1.4.6 Geschwindigkeitsmessanlagen

Der Geschwindigkeitsüberwachung des Straßenverkehrs wird im Rahmen der Bekämpfung der Hauptunfallursachen eine hohe Bedeutung beigemessen. Neben den mobil-stationären Radar- oder Lichtschrankenmessgeräten und schnellen Video-Fahrzeugen verfügt die Polizei Niedersachsen nunmehr in allen Dienststellen-bereichen über 200 Hand-Laser-Geschwindigkeitsmessgeräte zur schnellen und hochmobilen Feststellung von Geschwindigkeitsüberschreitungen.

7.1.4.7 Digitalfotografie

Mit der Einführung der digitalen Fotografie in die Polizei im Jahr 2000 wurde der Beginn der Anwendung einer neuen Technologie in die tägliche polizeiliche Aufgabenerledigung markiert. Mit fortschreitender Verbesserung der Leistungsfähigkeit der digitalen Fotografie und der damit verbundenen Umstellung von Geschäftsprozessen und Arbeitsabläufen wird sie zukünftig einen immer größeren Stellenwert einnehmen. Die Erstellung von digitalen Bilddaten mit der Verbindung zu einer zentralen Papierbildherstellung über Bildannahmestationen verbindet eine schnelle Verfügbarkeit mit den niedrigen Kosten eines automatisierten Massenverfahrens.

7.1.4.8 Polizeihubschrauber

Drei neue zweimotorige Polizeihubschrauber vom Typ „McDonnell Douglas 902 Explorer" wurden rechtzeitig vor Beginn der EXPO im Jahre 2000 in Dienst gestellt. Sie haben als erste von insgesamt sechs Hubschraubern ihre inzwischen über 20 Jahre alten einmotorigen Vorgänger vom Typ Gazelle abgelöst. Sie wurden in einem Spezialluftfahrtbetrieb in Braunschweig mit zahlreichen Spezialgeräten wie Wärme-bildkamera, Suchscheinwerfer sowie Zusatzinstrumentierung ausgestattet. Für diese modernsten und sichersten Polizeihubschrauber, die allen neuen europäischen

Flugbetriebsvorschriften entsprechen, wurden insgesamt ca. 15 Mio. Euro investiert.

7.1.5 Optimierung der Service-Dienste

Die Landespolizei betreibt mehrere eigene Servicedienste zur Sicherung ihrer Funktionalität und zur Entlastung des Vollzugsdienstes. Zu diesen Servicediensten zählen die Bereiche Kfz-Werkstätten, Waffen und Einsatzmittel/Kriminaltechnik-Werkstätten, IuK-Service und IuK-Instandhaltungsplätze, Fotolabore, Tischlereien, der Wartungsbereich der Polizeihubschrauberstaffel, Küchen, der Technische Betrieb der Wasserschutzpolizei und das Bekleidungswesen.

Als Bilanz der letzten Jahre sind die Anforderungen an die polizeiliche Arbeit kontinuierlich gestiegen. Auch die Servicedienste sind von dieser Entwicklung nicht verschont geblieben. Mit den Anforderungen stiegen auch die Kosten. Diese Entwicklung hat das Innenministerium dazu veranlasst, verstärkt nach Einsparungspotentialen in der eigenen Organisation zu suchen, um die knapper werden Ressourcen effektiver einzusetzen. Für den Bereich der Polizei ist ein Konzept entwickelt worden, welches die Servicedienste sowohl nach funktionalen (einsatztaktischen) als auch nach wirtschaftlichen Kriterien optimieren soll. Das Konzept zur Optimierung der Servicedienste sieht neben der Einführung betriebswirtschaftlicher Instrumente die organisatorische Zusammenfassung und eine weitgehend zentrale Steuerung der Servicedienste vor.

Dieses Konzept wird in den kommenden Jahren einen Abbau von voraussichtlich mehr als 100 Stellen ermöglichen. Der Stellenabbau wird sozialverträglich umgesetzt, so dass keiner der Betroffenen seinen Arbeitsplatz verliert. Gleichzeitig werden dadurch jährlich über 3 Mio. Euro brutto an Personalkosten eingespart. Mit den frei gesetzten Mitteln soll der Polizeivollzugsdienst trotz des notwendigen Sparzwangs in seinen Kernaufgaben gestärkt und damit dem Bürger ein höheres Sicherheitsgefühl vermittelt werden.

Die konkrete Ausgestaltung dieses anspruchsvollen Vorhabens ist behördenübergreifenden Arbeitsgruppen übertragen worden. Erste Ergebnisse liegen dem Innenministerium bereits vor und werden zur Zeit ausgewertet. Im Anschluss hieran soll eine praxisgerechte, sozialverträgliche Umsetzung erfolgen.

7.1.6 Qualitätsmanagement/Benchmarking

Mit der Polizeireform begann im Jahre 1990 in der Polizei des Landes Niedersachsen ein tiefgreifender Veränderungsprozess. Neben grundlegenden Umstrukturierungen der Organisation wurden die Arbeitsabläufe und -ergebnisse stärker an den Interessen und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet. Mit der Einführung der Zweigeteilten Laufbahn wurde die Qualität der Aufgabenerledigung bewusst in den Vordergrund gerückt.

Staatsmodernisierung und Verwaltungsreform mit der Einführung der Neuen Steuerungsinstrumente haben ebenfalls ihre Wirkungen für die Polizei Niedersachsen entfaltet. War die Polizei der 80er Jahre noch stark geprägt von eher traditionellen Vorstellungen der Über- und Unterordnung, so haben sich in den

vergangenen Jahren immer stärker die Prinzipien und Inhalte eines modernen Polizeimanagements durchgesetzt.

Vor diesem Hintergrund wird diese Entwicklung mit der Einführung eines systematischen Qualitätsmanagements konsequent weitergeführt. Bisherige Entwicklungen und Konzepte im Bereich der Personalentwicklung und des Controllings werden in den Prozess einbezogen.

Vor dem Hintergrund, dass die Polizei zukünftig auf sich ständig verändernde Rahmenbedingungen flexibel reagieren muss und die steigenden Anforderungen mit im Wesentlichen gleichbleibenden Ressourcen zu erfüllen hat, wird es immer stärker darauf ankommen, das Verhältnis von Aufwand und Nutzen polizeilicher Maßnahmen zu bestimmen, um mit möglichst schonenden Mitteleinsatz einen höchstmöglichen Wirkungsgrad zu erzielen.

Mit der Einführung eines Qualitätsmanagements werden deshalb die polizeilichen Strategien und Maßnahmen systematisch aus den vier Perspektiven:

- Bürgerinnen und Bürger
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Arbeitsprozesse sowie
- Wirtschaftlichkeit

betrachtet, ständig in ihren Wechselwirkungen analysiert und hinsichtlich der Auswirkungen bewertet. Im Rahmen eines Kontinuierlichen Verbesserungsprozesses werden so Optimierungen permanent entwickelt, sowie die Effektivität und Effizienz polizeilicher Maßnahmen, und damit die Leistungsfähigkeit der Polizei insgesamt gesteigert.

Um dieses Ziel zu erreichen und das Managementsystem in diesem Sinne weiter zu entwickeln, führt die Polizei Niedersachsen ab Mitte des Jahres 2002 über einen Zeitraum von zwei Jahren in zwölf Polizeidienststellen ein Pilotprojekt „Wirkungsorientiertes Polizeimanagement“ (WPM) durch. Bestandteil dieses Projektes ist u.a. die pilothafte Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung. Die Vorbereitungen dazu sind im Wesentlichen abgeschlossen. Das Projekt wird von der TU Braunschweig evaluiert.

7.1.7 Unternehmenskultur

Wichtige Grundlage für ein erfolgreiches Handeln einer Organisation nach außen sind ein positives Binnenklima und eine leistungsfördernde Unternehmenskultur. Auch in diesem Bereich war die Polizeireform Ausgangspunkt und Impulsgeber für grund-legende Veränderungen in der Polizei Niedersachsen.

Offenheit und Transparenz im Umgang miteinander, ein höheres Maß an Bürgerorientierung, mehr Eigenverantwortlichkeit, stärkere Teilhabe- bzw. Beteiligungsmöglichkeiten auch unter der Geschlechterperspektive sind nur einige Stichworte, die den Modernisierungsprozess von einer – noch in den 80er Jahren – stark hierarchiebetonten, eher militärisch tradierten Organisation zu einem modernen Dienstleistungsunternehmen kennzeichnen.

Diese Entwicklung findet ihren konkreten Niederschlag u. a. in einer Vielzahl von Kundinnen und Kunden-/Bürgerinnen und Bürger- sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiterbefragungen, die von verschiedenen Polizeidienststellen durchgeführt wurden, sowie verbindlich festgelegten, strukturierten „Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – Vorgesetzten Gespräch“, in deren Rahmen in einer offenen vertraulichen Atmosphäre zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Vorgesetzten u. a. Aufgaben, Arbeitsumfeld, Aspekte der Zusammenarbeit, Förder- und Entwicklungsmöglichkeiten und Zielvereinbarungen erörtert werden.

Auch die vertrauensvolle Kommunikation zwischen Personalvertretungen und Dienststellen ist Ausdruck einer auf Kooperation ausgerichteten Unternehmenskultur. So wurde im Jahre 2001 zwischen dem Polizei-Hauptpersonalrat und dem Niedersächsischen Innenministerium eine Dienstvereinbarung über die „Einführung eines systematischen Qualitätsmanagements in die Polizei“ abgeschlossen, die eine frühzeitige Beteiligung der Personalvertretungen bereits bei der Entwicklung von Modernisierungskonzepten mit dem Ziel der einvernehmlichen Regelung vorsieht.

Da es sich bei der Unternehmenskultur u. a. um Einstellungen und Verhaltensweisen der in der Organisation tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter handelt, sind konkrete Aussagen über Inhalt und Ausmaß von Veränderungen in diesem Bereich naturgemäß nur schwer möglich.

Als weiteres und sichtbares Zeichen einer sich nach außen öffnenden Unternehmenskultur kann die im Folgenden dargestellte Untersuchung des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen (KFN), angeführt werden.

7.1.8 KFN-Studie „Polizei im Wandel“

Das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen untersucht – gefördert durch das Niedersächsische Innenministerium – in einem auf über drei Jahre angelegten Forschungsprojekt die Arbeitssituation der Polizeibeamtinnen und -beamten in Niedersachsen. In der ersten Phase des Projekts hat das KFN 2001 eine repräsentative Mitarbeiterbefragung in der Polizei durchgeführt. Von 4.200 angeschriebenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern haben sich über 2.600 beteiligt, was einer hohen Rücklaufquote von über 62% entspricht.

Ein wesentliches Element des Forschungsprojektes ist eine Wiederholung der Mitarbeiterbefragung der niedersächsischen Polizei aus dem Jahr 1991. Neben diesen Themen hat das KFN die Befragung um eine Erfassung der wahrgenommenen Arbeitbelastung, um Fragen zur Berufskultur und beruflichen Identität, zur Integrität polizeilichen Handelns sowie der Wahrnehmung des Verhältnisses zwischen Bürgerinnen und Bürgern sowie Polizei erweitert.

Erstmalig in der Bundesrepublik können mit diesem Projekt durch eine Gegenüberstellung mit den Anfang der 90er Jahre erhobenen Daten festgestellt werden, welche Veränderungen sich im Hinblick auf die untersuchten Fragestellungen in der Polizei ergeben haben. Darüber hinaus können Rückschlüsse gezogen werden auf die Wirksamkeit der umfassenden Reformen der vergangenen Jahre in Niedersachsen.

Die nun vorliegenden Ergebnisse belegen, dass sich gegenüber 1991 fast durchgängig deutliche Verbesserungen ergeben haben.

Besonders erfreulich ist, dass die Bereitschaft zur Berufswiederwahl, die die Zufriedenheit mit dem Beruf ausdrückt, in der niedersächsischen Polizei deutlich zugenommen hat. Heute sagen 71% der Beamtinnen und Beamten, dass sie ihren Beruf wieder wählen würden. 1991 lag dieser Wert nur bei 46%, das heißt, dass damals mehr als 50% der Befragten ihren Beruf nicht wieder wählen wollten. Auch in einzelnen Facetten der Berufszufriedenheit haben sich die Werte entscheidend verbessert. Nunmehr sind

- 80% der Befragten mit dem Einkommen (Vergleichswert 1991: 34%)
- 65% mit den äußeren Bedingungen des Arbeitsplatzes (1991: 47%)
- 64% mit den sozialen Leistungen (1991: 43%)
- 51% mit dem aktuellen hierarchischen Aufbau (1991: 31%) und
- 45% mit der öffentlichen Würdigung der Arbeit (1991: 33%)

zufrieden bzw. halten diese für angemessen. Auch das Kooperative Führungssystem und die Integration von Frauen in der Polizei werden von den Befragten positiver bewertet.

Eine wichtige Erkenntnis aus der Untersuchung ergibt sich zur Arbeitsbelastung der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten. Danach empfindet die große Mehrheit keine Überlastung. Etwa die Hälfte der Befragten sieht sich genau richtig belastet, ca. ein Drittel empfindet eine Überforderung, ein Fünftel eine Unterforderung. Nach der Studie dürfte die Arbeitsbelastung in der Polizei weitgehend richtig verteilt sein – mit den erkennbar positiven Auswirkungen auf die Motivation.

Die Befragung hat auch weniger positive Ergebnisse erbracht. Zwar ist die Zufriedenheit mit den äußeren Bedingungen am Arbeitsplatz (s.o.) deutlich gestiegen. Zu spezifischen Bereichen (1991 nicht detailliert erfragt) ergeben sich jedoch auch kritische Bewertungen. Insbesondere bei der Schutzausrüstung (67,3% der antwortenden Beamtinnen und Beamten „eher unzufrieden“ und „unzufrieden“), dem Mobiliar (60,1%), den Sozialräumen (59,9%), den Computern (59,6%) sowie den Funkgeräten und Telefonanlagen (58,9%) ist eine gewisse Unzufriedenheit erkennbar. Allerdings ist der Zusammenhang zwischen diesen Werten und der Berufszufriedenheit gering.

Unzufriedenheit zeigt sich auch in der allgemeinen Einschätzung des neuen innerpolizeilichen Beurteilungssystems. Lediglich 17,4% der Befragten bewerten es als positiv. Im Gegensatz dazu schneiden allerdings fast alle 1991 und 2001 identisch abgefragten Einzelaspekte des Beurteilungswesens, wie z.B. Transparenz und Objektivität, deutlich besser ab. In der negativen allgemeinen Bewertung schlagen sich offensichtlich die langjährigen Diskussionen in der Polizei über die Novellierung der Beurteilungsrichtlinien nieder, in denen die Berufsverbände zum Teil die Notwendigkeit von Beurteilungen in Frage gestellt haben. Andererseits haben Verwaltungsgerichte unter Hinweis auf das geltende Leistungsprinzip verlangt, dass Personalentscheidungen auf der Grundlage differenzierter Beurteilungen erfolgen. Deswegen gibt es – bei allem Verständnis für gegenteilige Auffassungen – gegenwärtig keine Alternative zum bisherigen Verfahren

Nach einem sehr positiven Befund der Untersuchung ist die niedersächsische Polizei in hohem Maße in die Gesellschaft integriert. Offensichtlich hat sie ein neues Selbstverständnis entwickelt, an Selbstbewusstsein und Souveränität gewonnen. Diese Entwicklung ist deswegen für wichtig, weil nur auf dieser Grundlage die notwendige Ausgewogenheit zwischen entschlossener Durchsetzung von Maßnahmen auf der einen Seite sowie Toleranz und Nachsicht auf der anderen Seite entwickelt werden kann.

Alles in allem sind die Ergebnisse sehr zufriedenstellend. Es gibt sicherlich eine Fülle unterschiedlichster Ursachen für die positive Entwicklung. Sie ist sicherlich aber auch ein Beleg für die Richtigkeit der Modernisierung der Polizei seit 1990. Die Polizeireform, die Einführung der Zweigeteilten Laufbahn und die hohen Investitionen in die Polizei haben sich bezahlt gemacht.

Die Studie vermittelt mit einer wissenschaftlichen, objektiven Methode Erkenntnisse über die Stimmungslage in der Polizei und zeigt aus einer sehr differenzierten Sicht Handlungsansätze zu den Bereichen auf, zu denen sich auch kritische Bewertungen ergeben haben. Einige wesentliche Schritte sind bereits eingeleitet, wie zum Beispiel die Einführung neuester Datenverarbeitungstechnologie (für immerhin über 80 Mio. Euro) in den nächsten Jahren. Es muss geprüft werden, wo die Unzufriedenheit mit der Schutzausrüstung herrührt. Bis 2000 wurde die Vollausstattung sämtlicher geschlossener Einheiten mit neuer Körperschutzausstattung und bis heute mit 11.000 neuen Schutzwesten (entspricht der Zahl der im Einsatz-, Streifen- und Ermittlungsbereich der Polizei tätigen Beamtinnen und Beamten) ein hoher Ausstattungsgrad erreicht.

Das Forschungsprojekt des KFN ist in seinen qualitativen und quantitativen Dimensionen in Deutschland bislang einmalig. Es wird nicht nur einen Meilenstein in der Polizeiforschung in Deutschland darstellen, sondern auch der niedersächsischen Polizei die Chance geben, sich selbstbewusst, offen und auch selbstkritisch mit der eigenen Situation auseinander zu setzen und Ansätze für eine Weiterentwicklung zu ermitteln. Darum sind die Ergebnisse der Mitarbeiterbefragung jeder Polizeibeamtin und jedem Polizeibeamten über das Intranet der Polizei zugänglich.

7.2 Justiz

7.2.1 Personalentwicklung in den Staatsanwaltschaften

Die Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation sowie der individuellen Leistungsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unter verbesserten Arbeitsbedingungen hat das im Juli 2000 begonnene Projekt PONS (Personal- und Organisationsentwicklung in den Niedersächsischen Staatsanwaltschaften) zum Ziel.

Grundlage sind die Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der Staatsanwaltschaften“ sowie die Beschlüsse der 69. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister.

Angesichts hoher und weiter steigender Geschäftslast, neuer Phänomene der Kriminalität und der wachsenden Erwartung der Öffentlichkeit nach schneller und effektiver Strafverfolgung bei grundsätzlich knapperer Ausstattung mit Personal und Sachmitteln soll das Potential organisatorischer, technischer und managementmäßiger Verbesserungsmöglichkeiten voll ausgeschöpft und zugleich die Motivation, die Leistungsbereitschaft und -fähigkeit der Beschäftigten gestärkt werden. Zur Erreichung dieser Ziele sind flächendeckend umzusetzende Konzepte erarbeitet und teilweise bereits umgesetzt worden. Darüber hinaus sind auf die einzelnen Behörden vor Ort zugeschnittene Verbesserungen eingeführt worden.

Entsprechend der modernen Erkenntnisse der Organisationslehre sind die innerbehördlichen Strukturen dahin geändert worden, dass alle Beschäftigten regelmäßig nur einer Abteilung und hier nur einem oder wenigen Dezernaten angehören. Darüber hinaus werden die ehemals getrennt in den Geschäftsstellen und Kanzleien erledigten Tätigkeiten der Aktenverwaltung und des Schreibdienstes nunmehr in einer Hand in Serviceeinheiten bearbeitet. Diese Zusammenführung einzelner Arbeitsschritte zu einer ganzheitlichen Bearbeitung durch eine Person wird noch dadurch verstärkt, dass bisher von Sondersachbearbeiterinnen und Sondersachbearbeitern erledigte Aufgaben, wie z. B. der Kostenberechnung und der Mitteilungen an das Zentralregister, ebenfalls in den Serviceeinheiten konzentriert werden. Zudem ist die früher häufig vorgenommene getrennte Bearbeitung von Ermittlungs- und Vollstreckungssachen in unterschiedlichen Geschäftsstellen von einer einheitlichen Erledigung in einer Serviceeinheit abgelöst worden. Damit fallen die meisten Aktentransporte und dadurch bedingte Aktenkontrollen mit der Folge erheblich schnellerer Erledigung ersatzlos weg. Gleichzeitig gewinnen die Arbeitsplätze durch die vielseitigen Tätigkeiten deutlich an Attraktivität.

Nach allen bisherigen Erfahrungen aus Organisationen ist eine räumlich nahe Unterbringung derer, die für eine gemeinsame Aufgabe zuständig sind, Voraussetzung dafür, dass ein der schnellen und effizienten Verfahrenserledigung nützlicher häufiger Kontakt zwischen den für die Gesamterledigung zuständigen Personen besteht, Teamarbeit und kooperative Arbeitserledigung erleichtert werden, sich ein „Wir-Gefühl“ entwickeln kann und sich Aktentransportwege verkürzen sowie die Bereitschaft zur Übernahme von Eigentransporten steigt. Demgemäß haben die Staatsanwaltschaften bei der Einrichtung der Serviceeinheiten jeweils zuvor erarbeitete Konzepte zur Unterbringung aller Beschäftigter einer Abteilung in räumlicher Nähe zueinander umgesetzt.

Der Geschäftsverteilung sind nunmehr häufiger die Amtsgerichtsbezirke und damit regionale Gesichtspunkte zugrunde gelegt statt der zuvor verbreiteten Zuordnung nach Buchstaben der Beschuldigten. Das erleichtert den Dezernentinnen und Dezernenten die Ortskenntnis sowie das Erkennen von persönlichen und sonstigen Beziehungen der Beteiligten. Dieser Effekt wird noch unterstützt, soweit amtsanwaltschaftliche Dezernate nicht mehr wie bisher in einer Abteilung zusammengefasst werden, sondern auf die Abteilungen mit den örtlich entsprechenden staatsanwaltschaftlichen Dezernaten verteilt werden.

Zur Entlastung der Behördenleitungen einerseits und zur Stärkung der Stellungen der Abteilungsleitungen andererseits ist ein Katalog von Aufgaben erstellt worden, die sich für eine Delegation auf die Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter eignen.

Die Projektgruppe hat unter Beachtung der in die Beurteilungen von Angehörigen des höheren Dienstes einfließenden Kriterien ein Anforderungsprofil für Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter erarbeitet. Dieses Element der Personalentwicklung wird die zielgerichtete Nachwuchsförderung und bei anstehenden Beförderungen eine optimale Auswahlentscheidung erleichtern.

Gleichzeitig schafft es Chancengleichheit durch Transparenz der für das Beförderungsamt geforderten Qualifikationen.

Mit dem Bündel der aufgezeigten Maßnahmen ist eine umfassende Strukturreform der niedersächsischen Staatsanwaltschaften eingeleitet worden. Die Behörden sind ein gutes Stück auf dem Weg vorangekommen, entsprechend den Grundsätzen von modernen Organisationen und damit nach Qualitäts- und Kostengesichtspunkten effizient und zugleich mitarbeiterfreundlich zu arbeiten.

7.2.2 Verstärkung der Staatsanwaltschaften um 60 Stellen

Im Verlauf der letzten zehn Jahre hat die Anzahl der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren gegen bekannte Täterinnen und Täter deutlich zugenommen, zuletzt im Jahr 2000 um 2,7% gegenüber 1998, verbunden mit einer Stabilisierung auf diesem Niveau im Jahr 2001. Dadurch ist das Arbeitspensum der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte auf 157% des Solls gestiegen. Vor allem aber hat sich die Qualität der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren verändert. So ist der Anteil der für die Staatsanwaltschaften ermittlungsintensiven und umfangreichen Verfahren beispielsweise wegen Gewaltkriminalität, Menschenhandel und organisierter Bandenkriminalität stark angestiegen. Verfahren gegen Ausländerinnen und Ausländer, die zumeist schwieriger zu führen sind, als gegen Deutsche, haben deutlich zugenommen. In sensiblen Bereichen wie bei der Geldwäsche und der Korruptionsverfolgung ist das Engagement in den letzten Jahren massiv ausgeweitet worden. Verfahren mit grenzüberschreitenden Bezügen und Rechtshilfevorgänge nehmen deutlich zu. Auch die Justiz hat ihren Beitrag bei der Terrorismusbekämpfung zu leisten. Neue, wichtige Aufgaben in den Bereichen Opferschutz, Kriminalprävention und Aussteigerprogramm für Rechtsradikale, die rechnerisch nicht als Mehraufgabe erfasst sind, sind hinzu gekommen. Verfahren nach dem DNA-Identitätsfeststellungsgesetz (Altfälle) waren und sind noch in erheblichem Umfang zu bearbeiten.

Hierauf hat die Landesregierung im Rahmen des Möglichen reagiert, damit die niedersächsischen Staatsanwaltschaften auch künftig ihre Aufgaben erfüllen und dem Legalitätsprinzip gerecht werden können. Zuletzt sind sie Ende 2001 um insgesamt 60 Stellen verstärkt worden, von denen 25 auf Staatsanwältinnen und Staatsanwälte und 35 auf das noch dringender benötigte Personal für den mittleren Dienst einschließlich Schreibkräfte fallen."

7.2.3 Verfahrensdauer bei Staatsanwaltschaften und Gerichten

Die Dauer eines staatsanwaltschaftlichen und eines gerichtlichen Verfahrens ist von vielen unterschiedlichen Faktoren abhängig. Nicht immer ist dabei die Schlussfolgerung gerechtfertigt, dass ein kurzer Prozess auch ein guter Prozess ist. Dennoch ist es gerade im Interesse einer effektiven Strafverfolgung, aber auch im Interesse der Opfer und Täter geboten, ein Strafverfahren nicht unnötig zu verzögern und die staatliche Reaktion auf die Tat der Tat möglichst zeitnah nachfolgen zu lassen.

Von der niedersächsischen Justiz werden daher vielfältige Anstrengungen unternommen, die Verfahrensdauern zu beschleunigen. Dazu gehört im gerichtlichen und staatsanwaltschaftlichen Bereich die Förderung der verstärkten Anwendung des beschleunigten Verfahrens. Im staatsanwaltschaftlichen Bereich sind hier insbesondere die Richtlinien und Hinweise der Generalstaatsanwaltschaften an die Staatsanwaltschaften für die Bearbeitung von Haftsachen zu nennen, da in Haftsachen dem Beschleunigungsgrundsatz in besonderer Weise Rechnung zu tragen ist. Diese Richtlinien und Hinweise sind in der Niedersächsischen Rechtspflege veröffentlicht worden[216] und werden immer wieder zum Gegenstand von Dienstbesprechungen gemacht.

Die durchschnittliche Zeit, innerhalb der ein Ermittlungsverfahren gegen einen oder mehrere bekannte Täterinnen oder Täter bei den Staatsanwaltschaften in Niedersachsen erledigt wird, wird seit 1998 statistisch erfasst. Dabei liegt die durchschnittliche Dauer der im staatsanwaltschaftlichen Dienst erledigten Verfahren von 1998 bis zum Jahr 2001 zwischen 1 und 1,5 Monaten. Damit nimmt Niedersachsen im Vergleich zu den anderen Bundesländern einen Spitzenplatz ein.

[216] Nds. Rpfl. 1997, 23

7.3 Verfassungsschutz

Das Niedersächsische Landesamt für Verfassungsschutz verfügt über eine seinen derzeitigen Aufgaben adäquate personelle, finanzielle und technisch-materielle Ausstattung:

7.3.1 Haushalt

Der Haushalt des NLfV hatte im Jahre 2001 ein Ausgabenvolumen von 22.321.100.- DM; davon waren 17.928.800.- DM für Personal- und 4.392.300.- DM für Sachausgaben veranschlagt.

In Konsequenz der sicherheitspolitischen Entscheidungen der Landesregierung nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 wurden die Personalstärke und die entsprechenden Sachmittel des NLfV erhöht. Für das Haushaltsjahr 2002 wurde ein Ausgabenvolumen von 12.758.000.- EURO in den Haushalt eingestellt; davon entfallen 10.006.000.- auf Personal- und 2.752.000.- auf Sach- und Übertragungsausgaben.

7.3.2 Personalstärke

Im Haushaltsplan des Jahres 2001 waren für den Verfassungsschutz 220 Stellen ausgewiesen.
Infolge der Terroranschläge in den USA am 11. September 2001 hat die niedersächsische Landesregierung dem Niedersächsischen Landesamt für Verfassungsschutz (NLfV) zehn zusätzliche Stellen zugewiesen, die insbesondere für den Aufgabenbereich der Beobachtung und Auswertung islamistisch-extremistischer Bestrebungen verwendet werden.

Aufgrund anderer umzusetzender stellenwirtschaftlicher Maßnahmen stehen dem NLfV im Haushaltsjahr 2002 insgesamt 227 Stellen zur Verfügung. In dieser Gesamtzahl sind auch die Bediensteten enthalten, die keine verfassungsschutzspezifischen Aufgaben haben, wie z.B. Verwaltungspersonal, Schreibkräfte, Hausmeister etc. (sog. Intendanturpersonal). Die Zahl der mit originären Verfassungsschutzaufgaben befassten Bediensteten liegt zurzeit bei 176.

Aufgrund des Terrorismusbekämpfungsgesetzes werden sich zusätzliche gesetzliche Aufgaben für die Verfassungsschutzbehörde im Bereich des vorbeugendenden personellen Sabotageschutzes ergeben.

7.3.3 Aus- und Fortbildung

Im NLfV werden grundsätzlich nur lebens- und berufserfahrene Bedienstete verwendet. Die Ausbildung reduziert sich demzufolge im Wesentlichen auf die Aufstiegslehrgänge der zweigeteilten Laufbahn für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte und in Einzelfällen auf den Aufstieg in den gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst.

Der Fortbildung kommt in der niedersächsischen Verfassungsschutzbehörde schon seit Jahren eine besondere Bedeutung zu. Diesem Bereich wird auch im Personalentwicklungskonzept des NLfV eine hohe Priorität beigemessen.

Die verfassungsspezifische Fortbildung wird in der Schule für Verfassungsschutz durchgeführt. Darüber hinaus nehmen die hiesigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine Vielzahl weiterer Fortbildungseinrichtungen in Anspruch.

7.3.4 Frauenförderung

Im NLfV wird in allen Bausteinen des Personalentwicklungskonzeptes der Frauenförderung Rechnung getragen. So wird insbesondere bei allen personalwirtschaftlichen Maßnahmen darauf geachtet, dass die Ziele des Niedersächsischen Gleichberechtigungsgesetzes erreicht werden, was auch im Stufenplan des NLfV dokumentiert ist. In den letzten fünf Jahren ist es gelungen, den Anteil von Frauen insbesondere im gehobenen Dienst erkennbar zu erhöhen.

7.3.5 Technik

Die technische Ausstattung des NLfV ist in den letzten Jahren kontinuierlich verbessert und den aktuellen Anforderungen angepasst worden. Die Versorgung der EDV-geeigneten Arbeitsplätze mit PC konnte auf über 90% gesteigert werden. Neben dem geschützten VS-Hausnetz wurde ein zweites „offenes Netzwerk“ mit Anbindung an das Landesnetz realisiert.

Im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit wurden die technischen Voraussetzungen für eine Präsentation im Internet geschaffen und modernes Equipment für Vorträge bereitgestellt. Die Ausstattung des Hauses mit ND-Technik entspricht den aktuellen Anforderungen der jeweiligen Bedarfsträger.

Die G 10-Stelle des NLfV ist aufgrund ihrer technischen Ausstattung in der Lage, bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen alle gängigen Telekommunikations-Verfahren zu bearbeiten. Die Aufzeichnung und Auswertung erfolgt ebenfalls EDV-gestützt innerhalb eines eigenen physikalisch geschlossenen Netzwerkes.

8. Literaturverzeichnis

Bannenberg, B. (2002): Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle – Eine kriminologisch-strafrechtliche Analyse, Wiesbaden.

Bönsch, M. (2002): Ist das (Schul-) System noch in Ordnung? Überlegungen zum sozialen Lernen in der Schule, in: Niedersächsisches Landesinstitut für Fortbildung und Weiterbildung im Schulwesen und Medienpädagogik (Hrsg.): (K)ein bisschen Frieden? – Gewalt in der Schule – Anregungen, Modelle und Praxisbeispiele auf dem Weg zu einer neuen Schulkultur, Hannover, S. 11-22.

Brinkmann, B./Banaschak, S./Bratzke, H./Cremer, U./Drese, G./Erfurt, Ch./ Giebe, W./Lang, C./Lange, E./Peschel, O./Philipp, K.-P./Püschel, K./ Rieße, M./Tutsch-Bauer, E./Vock, R. und Du Chesne, A. (1997): Fehlleistungen bei der Leichenschau in der Bundesrepublik Deutschland (Ergebnisse einer multizentrischen Studie), in: Archiv für Kriminologie, Bd. 199 (1/2), S. 1-12 und (3/4), S. 65-74.

Brusten, H./Hurrelmann, K. (1973): Abweichendes Verhalten in der Schule – Eine Untersuchung zu Prozessen der Stigmatisierung, München.

Bundeskriminalamt (2001): Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2000, unter:

http://www.bka.de/lageberichte/ok/2000kf/indexkf.hmtl

Bundesministerium des Innern (BMI)/Bundesministerium der Justiz (BMJ) (2001): Erster Periodischer Sicherheitsbericht, Berlin.

Busch, H. (1992): Organisierte Kriminalität – Vom Nutzen eines unklaren Begriffs, in Demokratie und Recht, 20 (4), S. 374-395.

Dörmann, U. (1998): Polizeiliche Kriminalstatistik, in: Festschrift für Horst Herold, herausgegeben vom Bundeskriminalamt, Wiesbaden.

Dörmann, U./Remmers, M. (2000): Sicherheitsgefühl und Kriminalitätsbewertung, Wiesbaden.

Dost, M. (1999): Subjektives Sicherheitsempfinden und Kriminalitätsfurcht, unter: http://www.criminologia.de/downloads/kriminalitaetsfurcht.pdf

Füllgrabe, U. (2000): Der Sherman-Report – oder: Voraussetzungen für eine erfolgreiche Kriminalprävention, in: Kriminalistik, 53 (3), S. 181-186.

Gluba, A. (2002): Das Bild der Polizei in Tageszeitungen, in: Kriminalistik, 56 (6), S. 366-371.

Greve, W./Wetzels, P. (1994): Opfererfahrungen und Kriminalitätsfurcht älterer Menschen, KFN-Forschungsbericht Nr. 34, Hannover.

Grundies, V. (2000): Kriminalitätsbelastung junger Aussiedler – Ein Längsschnittvergleich mit in Deutschland geborenen jungen Menschen anhand polizeilicher Registrierungen, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 83 (5), S. 290-305.

Hauf, C.-J. (1995): Probleme bei der Messung von Kriminalität, in: Kriminalistik, 49 (2), S. 89-95.

Heinz, W. (1999): Wirtschaftskriminalität, in: Korff, W. et al. (Hrsg.): Handbuch der Wirtschaftsethik, Bd. 4, Gütersloh, S. 671-702.

Heitmann, H. (o.J.): Inventurdifferenzen – (k)ein unlösbares Problem, unter: http://www.ihk-oldenburg.de/pdf/inventurdifferenzen.pdf

Heitmeyer, W./Collmann, B./Conrads, J./Matuschek, I. (1996): Gewalt – Schattenseiten der Individualisierung bei Jugendlichen aus unterschiedlichen Milieus, 2. Auflage, München.

Hermes, A. (2000): Kurdische Yeziden – Verfolgung in der Heimat – neue Herausforderung in Exil, 5. überarbeitete Auflage, Göttingen.

Heyva sor a Kurdistanê (1999): Unterdrückung der Yeziden im Irak, unter: http://www.heyva-sor.de

Hunsicker, E./Oevermann, M./Ratermann, M./Bruns, B. (1998): Kriminologische Regionalanalyse Osnabrück 1996/97 zum Thema ‚Mehr Sicherheit für uns in Osnabrück', Osnabrück.

Hurrelmann, K./Engel, U. (1992): ‚Delinquency as a symptom of adolescents' orientation toward status and success, in: Journal of Youth and Adolescence, 21, S. 119-138.

Hurrelmann, K. (1999): Lebensphase Jugend – Eine Einführung in die sozialwissenschaftliche Jugendforschung, München.

Kaiser, G. (1988): Kriminologie, 8. Auflage, Heidelberg.

König, W./Kreuzer, A. (1998): Rauschgifttodesfälle – Kriminologische Untersuchung polizeilicher Mortalitätsstatistiken, Mönchengladbach.

Koslowski, R. (1999): Die Kriminologie der Tötungsdelikte, Frankfurt am Main.

Kürzinger, J (1993): Eigentums- und Vermögenskriminalität, in: Kaiser, G. et al. (Hrsg.): Kleines Kriminologisches Wörterbuch, Heidelberg, S. 107-113.

Kury, H. (2001): Das Dunkelfeld der Kriminalität, in: Kriminalistik, 55 (2), S. 74-84.

Lamnek, S. (1993): Theorien Abweichenden Verhaltens, 5. Auflage, München.

Landeskriminalamt Niedersachsen (2002): Lagebild Jahr 2001, Hannover.

Landehauptstadt Hannover (Hrsg.; 2001): Gewaltpräventionsprojekte an hannoverschen Schulen, Hannover.

Landeshauptstadt Hannover (Hrsg ; 2002): Sozialbericht 2002. Bericht zur sozialen Situation in Hannover.

Landespräventionsrat Niedersachsen (1998): Prävention von Wirtschaftskriminalität und Korruption, Hannover.

Landespräventionsrat Niedersachsen (2001): Kommission „Jugend", Abschlussbericht und Präventionsvorschläge, Hannover.

Laue, C. (1999): Anmerkungen zu Broken Windows, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 82 (4), S. 277-290.

Leder, H.-C. (1998): Dunkelfeld, Frankfurt am Main.

Lösel, F. (1999): Delinquenzentwicklung in der Kindheit und Jugend, in: Lempp, R., et al. (Hrsg.): Forensische Psychiatrie und Psychologie des Kindes- und Jugendalters, Darmstadt, S. 221-234.

Luff, J. (2000): Kriminalität von Aussiedlern – Polizeiliche Registrierungen als Hinweis auf misslungene Integration?, München.

Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr (Hrsg.; 1998): Verhinderung und Eindämmung von Farbschmierereien, Hannover.

Pfeiffer, C./Brettfeld, K./Delzer, I. (1996): Kriminalität in Niedersachsen 1988-1995, KFN-Forschungsberichte Nr. 56, Hannover.

Pfeiffer, C./Wetzels, P. (1997a): Kinder als Täter und Opfer – Eine Analyse auf Basis der PKS und einer Opferbefragung, in: DVJJ-Journal, 8 (4), S. 346-366.

Pfeiffer, C./Wetzels, P. (1997b): Kinder als Täter und Opfer, KFN-Forschungsbericht Nr. 68, Hannover.

Pfeiffer, C./Brettfeld, K./Delzer, I. (1997c): Kriminalität in Niedersachsen 1985-1996, KFN-Forschungsberichte Nr. 60, Hannover.

Pfeiffer, C./Delzer, I./Enzmann, D. und Wetzels, P. (1998): Ausgrenzung, Gewalt und Kriminalität im Leben junger Menschen: Kinder und Jugendliche als Opfer und Täter, Sonderdruck der DVJJ zum 24. Deutschen Jugendgerichtstag, Hannover.

Pfeiffer, C./Dworschak, B. (1999): Die ethnische Vielfalt in den Jugendstrafanstalten – Ergebnisse einer Umfrage aus dem Sommer 1998, in: DVJJ-Journal, 10 (2), S. 184-188.

Polizei Garbsen/Stadt Garbsen (Hrsg.; 2002): Kriminologische Regionalanalyse Garbsen, Garbsen.

Präventionsrat der Stadt Lingen/Ems (Hrsg.; 2000): Kriminalität, Kriminalitätsfurcht und Möglichkeiten der Prävention in einer Mittelstadt – Regionale kriminologische Analyse der Stadt Lingen/Ems, Lengerich.

Reuband, K.-H. (1992): Objektive und subjektive Bedrohung durch Kriminalität: Ein Vergleich der Kriminalitätsfurcht in der Bundesrepublik und den USA 1965-1990, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 44 (2), S. 341-353.

Scheerer, S./Voigt, I. (Hrsg.; 1989): Drogen und Drogenpolitik – Ein Handbuch, Frankfurt am Main.

Schulze, G. (1995): Die Erlebnisgesellschaft, 5. Auflage, Frankfurt am Main.

Schweer, M. K. W. (1999): Kriminalität und Kriminalitätsfurcht im Alltag der Stadt Cloppenburg, Münster.

Schweer, M. K. W./Thies, B. (2000): Kriminalitätsfurcht – eine empirische Untersuchung zum Kriminalitätserleben in der Bevölkerung, in: Kriminalistik, 84 (5), S. 336-343.

Schwind, H.-D. (1994): Berichte der Anti-Gewalt-Kommission, Bonn.

Schwind, H.-D./Fetchenhauer, D./Ahlborn, W. und Weiß, R. (2001): Kriminalitätsphänomene im Langzeitvergleich am Beispiel einer deutschen Großstadt (Bochum) 1975/1986/1998, Wiesbaden.

Schwind, H.-D. (2002): Kriminologie – eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen, 12. völlig neubearbeitete und erweiterte Auflage, Heidelberg.

Springstein, R. (1991): Lehr und Studienbriefe Kriminalistik – Fahrzeugkriminalität, Hilden.

Stadt Buxtehude (Hrsg.; 2001): Kriminologische Regionalanalyse der Stadt Buxtehude, im Druck.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.; 2000): Im Blickpunkt: Jugend in Deutschland, Stuttgart.

Strobl, R./Kühnel, W. (2000): Dazugehörig und ausgegrenzt – Analysen zu Integrationschance junger Aussiedler, München.

Sturzbecher, D./Landua, D. (2001): Ostdeutsche Jugendliche im Spiegel sozialwissenschaftlicher Forschung, in: Sturzbecher, D. (Hrsg.): Jugend in Ostdeutschland – Lebenssituation und Delinquenz, Opladen, S. 11-32.

Sutherland, E. H. (1949): White-Collar-Crime, New York.

Thiel, A. (2002): Graffiti und seine Verfolgung, unter: http://www.graffitiforschung.de/artikel/016.php

Tillmann, K.-J. (1997): Gewalt an Schulen – öffentliche Diskussion und erziehungswissenschaftliche Forschung, in: Holtappels, H. G. et al. (Hrsg.): Forschung über Gewalt an Schulen, München, S. 11-26.

Tröndle, H./Fischer, T. (2001): Strafgesetzbuch und Nebengesetze, München.

Trube-Becker, E. (1982): Gewalt gegen das Kind – Vernachlässigung, Misshandlung, sexueller Missbrauch und Tötung von Kindern, Heidelberg.

von Lampe, K. (2000): Organisierte Kriminalität, unter: http://people.freenet.de/kvlampe/organisiertekriminalitaet.htm

Walter, M. (2001): Jugendkriminalität, 2. Auflage, Stuttgart.

Wetzels, P./Pfeiffer, C. (1995): Sexuelle Gewalt gegen Frauen im öffentlichen und privaten Raum – Ergebnisse der KFN-Opferbefragung 1992, KFN-Forschungsberichte Nr. 37, Hannover.

Wetzels, P./Wilmers, N./Mecklenburg, E./Enzmann, D. und Pfeiffer, C. (2000): Gewalterfahrungen und Delinquenz Jugendlicher in Delmenhorst. KFN-Forschungsbericht, Hannover.

Wetzels, P./Fabian, T. und Danner, St. (2001b): Fremdenfeindliche Einstellungen unter Jugendlichen in Leipzig, Münster.

Wetzels, P./Enzmann, D./Mecklenburg, E. und Pfeiffer, C.(2001): Jugend und Gewalt – Eine repräsentative Dunkelfeldanalyse in München und acht weiteren deutschen Städten, Baden-Baden.

Weyand, R. (2001): Insolvenzdelikte – Unternehmenszusammenbruch und Strafrecht, 5. Auflage, Bielefeld.

Wilson, J. Q./Kelling, G. L. (1996): Polizei und Nachbarschaftssicherheit – Zerbrochene Fenster (mit einer kritischen Vorbemerkung von Fritz Sack), in: Kriminologisches Journal, 28 (2), S. 116-137.