**Niedersächsisches Ministerium
für Inneres und Sport**

**Niedersächsisches
Justizministerium**

04. Juli 2007

Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen 2002 – 2006

Liebe Bürgerinnen und Bürger,

die Niedersächsische Landesregierung sorgt dafür, dass die Menschen in Niedersachsen sicher leben können. Niedersachsen ist ein sicheres Land. Unsere Polizei und Justiz tragen jetzt und in Zukunft dafür Sorge, Kriminalität zu verhindern und begangene Straftaten konsequent, schnell und lückenlos zu verfolgen.

Wir sind bei Vorbeugung und Verfolgung von Straftaten auf dem richtigen Weg. Noch nie war die Aufklärungsquote in Niedersachsen so hoch wie 2005 und 2006. Noch nie gab es in Niedersachsen so viele Polizistinnen und Polizisten wie heute.

Der Landespräventionsrat, 180 kommunale Präventionsräte und auch die in 2004 eingerichteten Präventionsteams bei allen niedersächsischen Polizeiinspektionen bilden gemeinsam mit Schulen, Behörden und privaten Einrichtungen mit ihren Haupt- und Ehrenamtlichen ein dichtes Netzwerk zur Verhütung von Kriminalität in unserer Gesellschaft. Sie leisten insbesondere unmittelbare Aufklärungsarbeit zum Schutz von Jugendlichen gegen kriminelle Machenschaften im Zusammenhang mit den neuen Medien, gegen Gewalt im sozialen Umfeld oder gegen die Gefahren des Rechtsextremismus.

Das rechtsextremistische Mitgliederpotential konnte insgesamt von 3.580 (2002) auf 2.895 (2006) zurück gedrängt werden. Hier dürfen Prävention und Repression dennoch nicht nachlassen, sondern müssen weiter verstärkt werden.

Bei der Diebstahls- und Raubkriminalität sind die registrierten Straftaten dank einer konsequenten Bekämpfung deutlich zurückgegangen.

Innen-, Justiz- und Kultusministerium haben seit 2003 in Zusammenarbeit mit Schulen, Polizei und Staatsanwaltschaften eine erfolgreiche Anzeigepflicht für Delikte in der Schule geschaffen, so dass erst das Dunkelfeld deutlich aufgehellt und inzwischen die Anzahl der Straftaten im Schulkontext bereits verringert werden konnte.

Nur mit gesteigerten Anstrengungen insbesondere auch bei der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund können wir dem Entstehen von so genannten Parallelgesellschaften wirksam entgegentreten. Gelungene Integration kann auch positive Auswirkungen auf eine Reduzierung des Kriminalitätsgeschehens haben und das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger stärken. Deshalb hat die Niedersächsische Landesregierung im Ministerium für Inneres und Sport 2007 eine neue Abteilung für Integration geschaffen, in der alle Aktivitäten zur Integration gebündelt und verstärkt werden.

Technologische Fortschritte bieten Chancen bei der Kriminalitätsbekämpfung, können aber insbesondere vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung des Internets auch Risiken für die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger mit sich bringen. Auf beides hat sich die Polizei in den letzten Jahren eingestellt.

Auf die zunehmende Kriminalität in Datennetzen mit dem Internet als „Tatwaffe“ - insbesondere der Kinderpornographie oder der Wirtschaftskriminalität - haben wir mit der Einrichtung einer permanenten „Anlassunabhängigen Recherche im Internet“ beim Landeskriminalamt reagiert.

Mit einem umfassenden Ausbau der DNA-Analyse in Niedersachsen können Verbrechen wie Mord, Vergewaltigung oder sexueller Missbrauch noch besser aufgeklärt werden – auch wenn sie lange zurück liegen.

Der islamistische Terrorismus ist die derzeit größte Herausforderung unserer Sicherheitsbehörden. Insbesondere die beiden Kofferbombenfunde in Dortmund und Koblenz im Juli 2006 verdeutlichen nachhaltig, dass auch in Deutschland mit islamistisch motivierten Anschlägen jederzeit gerechnet werden muss.

Daher haben wir den polizeilichen Staatsschutz und den Verfassungsschutz personell und technisch verstärkt und die Zusammenarbeit in einem übergreifenden Netzwerk intensiviert. So wurden Informationsaustausch, Analyse und Bewertung bei Polizei und Verfassungsschutz in einem gemeinsamen Informations- und Analysezentrum (GIAZ) noch enger verzahnt.

Die erforderlichen Mittel hat der Haushaltsgesetzgeber in Verantwortung für die Sicherheit in unserem Land bereitgestellt. Auf Grundlage der Polizeireform 2004 leisten vor allem das 1000er-Programm zur Personalverstärkung der Polizei und zukünftig auch der Digitalfunk entscheidende Beiträge für die Innere Sicherheit und damit das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger in Niedersachsen.

Die Justiz weiß um ihre Verantwortung für die Menschen in Niedersachsen und sie stellt sich dieser Aufgabe. Sie trägt nicht nur durch ihre engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sondern auch durch eine dem Opferschutzgedanken verpflichtete konsequente Rechtspolitik maßgeblich zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen bei. Gerade in den letzten fünf Jahren ist viel für dafür getan worden, den Schutz der Bürgerinnen und Bürger deutlich zu verbessern.

Auf den bundesweit zu verzeichnenden Anstieg von Gewaltdelikten bei Jugendlichen hat Niedersachsen schon früh, nicht nur präventiv, sondern auch mit der Forderung nach flexiblen Instrumenten für die Jugendgerichte reagiert. Die Landesregierung möchte den „Warnschussarrest“ zu einem festen Bestandteil des Maßnahmenbündels machen, das dem Richter als Reaktion auf Straftaten von Jugendlichen zur Verfügung steht. Eine Bewährungsstrafe darf von den Jugendlichen nicht als Freibrief, als vermeintlich fehlende Sanktion des Rechtsstaats, missverstanden werden. Wer neben einer Bewährungsstrafe einen Arrest zu verbüßen hat, wird wissen, was auf ihn zukommt, wenn er erneut straffällig wird. Das hilft Kriminalität zu verhindern und ist ein aktiver Beitrag zum Opferschutz.

Niedersachsen hat inzwischen bundesweit einen Spitzenplatz, wenn es um die Verfolgung der Korruption geht. Die Mahnungen der Europäischen Union an die Mitgliedsländer, sich stärker dem staatszersetzenden Phänomen der Korruption zu widmen, belegen, dass die Landesregierung die richtigen Schwerpunkte setzt. Das im vergangenen und in diesem Jahr flächendeckend in Ergänzung zu der Staatsanwaltschaft Hannover bei den Staatsanwaltschaften Braunschweig, Verden und Osnabrück eingerichtete Netz an Zentralstellen zur Korruptionsbekämpfung wird der Korruptionsbekämpfung einen nachhaltigen Schub verleihen.

Der Justiz ist es aber auch wichtig, Strafverfahren schnell zu einem Ende zu bringen. So wird nicht nur dem Täter unmittelbar vor Augen geführt, welches Unrecht er begangen hat, auch das Opfer erfährt frühzeitig Genugtuung. Alte Zöpfe der Verfahrenspraxis sind abzuschneiden. Es hilft der konsequenten Verfolgung von Straftaten wenig, wenn beispielsweise Zeugen einer Ladung der

Polizei keine Folge leisten müssen. Wer zur Polizei nicht erscheint, muss dann erst von der Staatsanwaltschaft vorgeladen werden. Das macht wenig Sinn und vergeudet kostbare Zeit. Niedersachsen hat deshalb einen Gesetzentwurf vorgelegt, der diese Praxis ändert. Der Bundesrat hat den Gesetzesantrag bereits beschlossen und dem Bundestag zugeleitet.

Die vorgenannten Initiativen belegen nur exemplarisch, wie Innere Sicherheit gestaltet werden kann. Die Spannbreite polizeilicher und justizieller Reaktionen ist bei weitem größer und wird in dem vorgelegten Bericht detailliert dargestellt.

Mit freundlichen Grüßen

Elisabeth Heister-Neumann

Uwe Schünemann

Niedersächsisches Ministerium
für Inneres und Sport

Niedersächsisches
Justizministerium

Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen 2002 – 2006

Niedersachsen

Gemeinsame Arbeitsgruppe „Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen“
des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport und des Niedersächsischen Justizministeriums

Michael Pientka (Leitung)
Matthias Heyen (Geschäftsführung)
Bernd Gründel
Jörg Müller
Jens Christian Warlitz
Denis Lehmkemper
Jens Grote
Katrin Ballnus

Landeskriminalamt Niedersachsen - Kriminologische Forschungsstelle

Hartmut Pfeiffer
Alexander Gluba

Niedersächsisches Landesamt für Verfassungsschutz

Björn Kemeter
Anke Klein

Landespräventionsrat Niedersachsen

Susanne Wolter

Grafik Deckblatt

Peter Schaller

Redaktionsschluss: Mai 2007

Inhaltsverzeichnis

Seite

	Inhaltsverzeichnis	3
	Vorwort	11
	Für den eiligen Leser	13
A	**Aufbau und Grundlagen des Berichts**	
1	Aufbau und Handhabung des Berichts	30
2	Datenquellen und -reichweite	30
2.1	Datenquellen der Polizei	30
2.2	Datenquellen der Justiz	32
B	**Sicherheitslage in Niedersachsen unter besonderer Berücksichtigung der Jahre 2002 - 2006**	
1	Allgemeine Kriminalität	34
1.1	Allgemeine Kriminalitätsentwicklung	34
1.2	Ausgewählte Kriminalitätsbereiche	39
1.2.1	Gewaltkriminalität	39
1.2.1.1	Straftaten gegen das Leben	42
1.2.1.2	Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung	45
1.2.1.2.1	Vergewaltigung und sexuelle Nötigung	48
1.2.1.2.2	Sexueller Missbrauch von Kindern	50
1.2.1.2.3	Kinderpornografie	54
1.2.1.3	Rohheitsdelikte	57
1.2.1.3.1	Körperverletzung	57
1.2.1.3.2	Gefährliche/Schwere Körperverletzung	59
1.2.1.3.3	Misshandlung von Schutzbefohlenen	60
1.2.1.3.4	Raub	64
1.2.1.3.5	Raub auf Geldinstitute und Poststellen	67
1.2.1.4	Straftaten im Kontext Häuslicher Gewalt	69
1.2.2	Rauschgiftkriminalität	72
1.2.3	Diebstahl	77
1.2.3.1	Diebstahl in/aus Warenhäusern (Ladendiebstahl)	79
1.2.3.2	Diebstahl in/aus Wohnungen	81
1.2.3.3	Diebstahl von/aus Kraftfahrzeugen	83
1.2.3.4	Diebstahl von Fahrrädern	86
1.2.4	Vermögensdelikte	88
1.2.4.1	Betrug	88
1.2.4.1.1	Betrug im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln	91
1.2.4.1.2	Erschleichen von Leistungen	93
1.2.4.2	Falschgeld	95
1.2.5	Wirtschaftskriminalität	97

1.2.6 Korruption 102

1.2.7 Umweltkriminalität 106

1.2.8 Sachbeschädigung 109

1.2.9 Kriminalität in Datennetzen 110

2 Organisierte Kriminalität 112
2.1 Lagedarstellung 112
2.2 Ausgewählte Phänomene 115
2.2.1 Rockerkriminalität 115
2.2.2 Menschenhandel und Schleusung 115
2.2.3 Rauschgifthandel und -schmuggel 116
2.2.4 Organisierte Wirtschaftskriminalität 117
2.3 Prävention 117

3 Kinder- und Jugenddelinquenz 118
3.1 Entwicklung der Kriminalität junger Menschen 118
3.2 Kriminalität im Schulkontext 127
3.3 Strategische Neuausrichtung der polizeilichen Jugendsachbearbeitung 133
3.4 Justizielle Reaktionen auf Jugendkriminalität 133

4 Zuwanderung und Kriminalität 137
4.1 Kriminalität durch Ausländer 137
4.2 Kriminalität durch (Spät-)Aussiedler 140

5 Politisch motivierte Kriminalität 144
5.1 Lagedarstellung 144

5.2 Politisch motivierte Ausländerkriminalität 145
5.2.1 Lagedarstellung 145
5.2.2 Besondere Phänomene 146
5.2.3 Spezifische Konzepte und Maßnahmen zur Verhütung und Verfolgung der Politisch motivierten Ausländerkriminalität 147

5.3 Politisch motivierte Kriminalität -rechts- 147
5.3.1 Lagedarstellung 147
5.3.2 Besondere Phänomene 148
5.3.3 Spezifische Konzepte und Maßnahmen zur Verhütung und Verfolgung der Politisch motivierten Kriminalität -rechts- 149

5.4 Politisch motivierte Kriminalität -links- 151
5.4.1 Lagedarstellung 151
5.4.2 Besondere Phänomene 151
5.4.3 Spezifische Konzepte und Maßnahmen zur Verhütung und Verfolgung der Politisch motivierten Kriminalität -links- 153

6 Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung 153
6.1 Entwicklung der verfassungsfeindlichen Bestrebungen des politischen Extremismus und des Terrorismus sowie der Spionageabwehr im Allgemeinen 153

6.2 Ausländerextremismus 153
6.2.1 Einführung 153

6.2.2 Entwicklung des Mitglieder-/Anhängerpotenzials . . . 153
6.2.3 Volkskongress Kurdistans (KONGRA GEL), ehemals Freiheits- und Demokratiekongress Kurdistans (KADEK)/Arbeiterpartei Kurdistans (PKK) . . . 154
6.2.4 Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) . . . 156

6.3 Rechtsextremismus . . . 156
6.3.1 Einführung . . . 156
6.3.2 Entwicklung des Mitgliederpotenzials . . . 157
6.3.3 Rechtsextremistische Skinheads und sonstige gewaltbereite Rechtsextremisten . . . 157
6.3.4 Rechtsextremistische Musik . . . 157
6.3.5 Nutzung des Internets durch Rechtsextremisten . . . 158
6.3.6 Neonazistische Kameradschaften . . . 158
6.3.7 Rechtsextremistische Parteien . . . 160
6.3.7.1 Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) . . . 160
6.3.7.1.1 Junge Nationaldemokraten (JN) . . . 161
6.3.7.2 Deutsche Volksunion (DVU) . . . 161
6.3.7.3 Die Republikaner (REP) . . . 161

6.4 Linksextremismus . . . 162
6.4.1 Einführung . . . 162
6.4.2 Entwicklung des Mitgliederpotenzials . . . 162
6.4.3 Linksextremistische Autonome und sonstige gewaltbereite Linksextremisten . . . 163
6.4.3.1 Antideutsche/Antinationale . . . 163
6.4.3.2 Regionale Spaltungen und Vernetzungen . . . 163
6.4.3.3 Themen- und Aktionsfelder . . . 164
6.4.3.3.1 „Antifaschismus-Kampf“ . . . 164
6.4.3.3.2 Antirassismus . . . 164
6.4.3.3.3 Einflussnahme von Linksextremisten auf die Proteste gegen Globalisierung und Neoliberalismus . . . 165
6.4.3.3.4 Einflussnahme von Linksextremisten auf die Proteste gegen Kernenergie . . . 165
6.4.4 Linksextremistische Organisationen
6.4.4.1 Die Linkspartei.PDS . . . 166
6.4.4.2 Deutsche Kommunistische Partei (DKP) . . . 166
6.4.4.3 Rote Hilfe e.V. (RH) . . . 166

6.5 Scientology-Organisation . . . 167

6.6 Spionageabwehr . . . 167

6.6.1 Einführung in die allgemeine Entwicklung . . . 167
6.6.2 Aktivitäten ausländischer Nachrichtendienste . . . 167
6.6.2.1 Geheimdienste der Russischen Föderation (RF) . . . 167
6.6.2.2 Chinesische Geheimdienste . . . 168
6.6.2.3 Geheimdienste von Staaten des Nahen und Mittleren Ostens . . . 168
6.6.3 Proliferation und illegaler Wissenstransfer . . . 168
6.6.4 Spionage im Bereich der Kommunikationstechnik . . . 168

6.7 Geheim- und Wirtschaftsschutz . . . 168
6.7.1 Einführung . . . 168
6.7.2 Personeller Geheimschutz . . . 169
6.7.3 Materieller Geheimschutz . . . 169
6.7.4 Wirtschaftsspionage und Wirtschaftsschutz . . . 169

6.8 Zur Entwicklung der Mitwirkungsaufgaben des NLfV . . . 170

6.8.1 Einführung . . . 170
6.8.2 Entwicklung der Mitwirkungsersuchen . . . 170

7 Justizielle Reaktionen . . . 171
7.1 Strafverfolgungsstatistik . . . 171
7.2 Justizvollzug . . . 174
7.2.1 Allgemeine Entwicklung . . . 174
7.2.1.1 Public Private Partnership im Justizvollzug . . . 175
7.2.1.2 Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Justizvollzuges in Niedersachsen . . . 175
7.2.2 Behandlung im Vollzug . . . 175
7.2.2.1 Chancenvollzug . . . 175
7.2.2.2 Arbeit im Vollzug . . . 176
7.2.3 Sicherheit im Vollzug . . . 176
7.2.3.1 Sicherheitskonzept/Sicherheitsstufen . . . 176
7.2.3.2 Prognoseabteilung . . . 176
7.2.4 Entlassung aus dem Vollzug und Strafentlassenenhilfe . . . 176
7.3 Maßregelvollzug . . . 177
7.4 Sicherungsverwahrung . . . 179
7.5 Strafaussetzung . . . 180
7.6 Verfahrenabsprachen im Strafprozess . . . 180
7.7 Effektivierung des Strafverfahrens . . . 181

8 Verkehrssicherheit . . . 181
8.1 Verkehrsunfallgeschehen . . . 181
8.2 Verkehrsunfallbeteiligung . . . 183
8.3 Verkehrsunfallursachen . . . 183

9 Besondere Einsatzlagen/Gefahrenabwehr . . . 185
9.1 Größere Sportveranstaltungen . . . 186
9.1.1 Gewalt/Hooliganismus im Zusammenhang mit dem Fußball-Regelspielbetrieb . . . 186
9.1.2 FIFA-Fußball-Weltmeisterschaft (WM) 2006 . . . 186
9.2 Transporte hochradioaktiver Abfälle bzw. abgebrannter Brennelemente, so genannte Castortransporte . . . 188
9.3 Auseinandersetzungen von Angehörigen der rechts- und linksextremistischen Szenen im Rahmen versammlungsrechtlicher Aktionen sowie Skinheadkonzerte . . . 189
9.4 Sicherheit im Luftraum . . . 190

C Übergreifende Konzepte und Maßnahmen zur Gewährleistung der Inneren Sicherheit

1 Strategische Ausrichtung im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung . . . 191

2 Delikts- und/oder institutionsübergreifende Konzepte zur Kriminalitätsbekämpfung . . . 192

2.1 Landespräventionsrat Niedersachsen . . . 192
2.1.1 Ziele, Struktur, Arbeitsschwerpunkte . . . 192
2.1.2 Projekte des Landespräventionsrats . . . 194
2.1.2.1 Projekt gegen Schulschwänzen . . . 194
2.1.2.2 Clearingstelle gegen Rechts . . . 195
2.1.2.3 Das „Beccaria Programm“ . . . 195
2.1.2.4 Modellprojekt „proEmotion“ . . . 197
2.1.2.5 Modellprojekt „Kommission Jugend“ . . . 197

2.1.3 Strategische Ausrichtung und Konzepte der kommunalen Kriminalprävention 198
2.1.3.1 Beratung kommunaler Präventionsgremien 199
2.1.3.2 Organisation von Erfahrungsaustausch 199
2.1.3.3 Förderung kriminalpräventiver Projekte 199
2.1.3.4 PräventionsInformationsSystem 200

2.2 Modellprojekt „Kriminalprävention im Städtebau“ 200

2.3 PRINT - NiKo 201

2.4 Kriseninterventionsteam 202

2.5 Vorrangiges Jugendverfahren 203

2.6 Erwachsene Intensivtäter 203

2.7 „Kronzeugenregelung“ 204

2.8 Einziehung und Verfall 205

2.9 Beschleunigtes Verfahren 206

2.10 Beschleunigung der Verfahrensabläufe in so genannten Umfangsverfahren 208

2.11 Optimierter Einsatz der DNA-Analyse 209

3 Videoüberwachung 211

4 Konzepte und Maßnahmen zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung 211

5 Delikts- und institutionsübergreifende Konzepte und Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheitsarbeit 213
5.1 Allgemeine Verkehrssicherheitskonzeptionen 213
5.2 Kampagne „Don’t drug and drive“ 214
5.3 Modell „Begleitetes Fahren mit 17“ 214
5.4 Schwerpunktkontrollen des gewerblichen Güter- und Personenverkehrs 215
5.5 Schwerpunkte europäischer Verkehrssicherheitsarbeit 216

D Soziale Dienste der Justiz

1 Bewährungshilfe 217
1.1 Rechtliche Grundlagen und Verurteilungsstatistik 217
1.2 Aufgaben der Bewährungshilfe 218
1.3 Statistik 218

2 Führungsaufsicht 220
2.1 Gesetzliche Grundlagen 220
2.2 Aufgaben der Führungsaufsicht 220
2.3 Reform der Führungsaufsicht 221

3 Gerichtshilfe 221

4 Täter-Opfer-Ausgleich 222

5 AussteigerhilfeRechts. 224

6 Stiftung Opferhilfe Niedersachsen 226
6.1 Organisation 226
6.2 Aufgaben 226
6.3 Verbesserung der traumatherapeutischen Versorgung in Niedersachsen 227
6.4 Auskunftsansprüche der Opfer 227
6.5 Zeugenbegleitung 227
6.6 Kinder und Jugendliche als Opfer von Straftaten
6.7 Statistik 228

7 Projekt „JustuS“ 228

E Schwerpunktthema: Islamistischer Extremismus und Terrorismus

1 Der Islam als Religion und der Islamistische Extremismus/Terrorismus - ein Überblick . 229

2 Islamistischer Extremismus und Terrorismus - ein Lagebild im Spiegel der Aufgabenstellung von Polizei, Justiz und Verfassungsschutz 229
2.1 Islamismus als politische Weltanschauung 229
2.2 Islamistischer Extremismus 230
2.2.1 Entwicklung des sunnitischen Islamismus in Niedersachsen 230
2.2.1.1 Islamische Gemeinschaft Milli Görüs e. V. (IGMG) 230
2.2.1.2 Hizb ut-Tahrir al-Islami (HuT; Islamische Befreiungspartei) 230
2.2.1.3 „Der Kalifatsstaat“ (Hilafet Devleti) 231
2.2.1.4 Muslimbruderschaft (MB) und Islamische Gemeinschaft in Deutschland (IGD) 231
2.2.1.5 Tablighi Jamaat (TJ) 231
2.2.2 Entwicklung des schiitischen Islamismus in Niedersachsen 232
2.2.3 Ermittlung im Zusammenhang mit Islamistischem Extremismus 232
2.3 Islamistischer Terrorismus 233
2.3.1 Ansar al-Islam (Unterstützer des Islam) 234
2.3.2 Ermittlunge im Zusammenhang mit Islamistischen Terrorismus 234
2.4 Mediale Verbreitung islamistischer Positionen 234

3 Strategische Konzepte und übergreifende Maßnahmen 235
3.1 Strategische Konzepte und damit verbundene Maßnahmen 235
3.2 Kooperation Islamistischer Extremismus und Terrorismus 236
3.2.1 Gemeinsames Terrorabwehrzentrum (GTAZ) 236
3.2.2 Arbeitsgruppe Einzelfälle (AGE) 236
3.2.3 Koordinierungsgruppe Islamistischer Terrorismus (KGIT) 237
3.3 Antiterrordatei 237

4 Projektorganisation „Gemeinsames Analyse- und Informationszentrum von Polizei und Verfassungsschutz (GIAZ-Niedersachsen) 237

5 Prävention 238

6 Management und Ressourcen 238

F Kooperationen

1 Besondere Kooperationen zwischen Polizei, Justiz und Verfassungsschutz 239
1.1 Sicherheitspartnerschaften gegen Wirtschaftskriminalität 239

2 Kooperationen/Sicherheitspartnerschaften der Polizei 239
2.1 Polizei und Bundespolizei 239
2.2 Polizei und Kommunen sowie kommunale Spitzenverbände 239
2.3 Sicherheitspartnerschaften 240
2.4 Polizei und private Sicherheitsdienste 240
2.5 Maritime Sicherheit 241
2.6 Ausbau der europaweiten polizeilichen Zusammenarbeit 242
2.6.1 Internationale Zusammenarbeit mit den Niederlanden 243
2.6.2 Polizeiliche Zusammenarbeit mit Partnerregionen 243
2.6.3 Unterstützung der Polizei in Kroatien im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa 244
2.6.4 Projekte der niedersächsischen Polizei im Rahmen der Förderprogramme der Europäischen Kommission 245
2.7 Bundesländer übergreifende und internationale Zusammenarbeit in der Verkehrsüberwachung 245

3 Kooperationen/Sicherheitspartnerschaften der Justiz 245
3.1 Internationale Zusammenarbeit 245

4 Kooperationen/Sicherheitspartnerschaften des Verfassungsschutzes 247

5 Sicherheitspartnerschaft im Städtebau 247

G Management und Ressourcen

1 Polizei 249
1.1 Organisationsentwicklung der Polizei 249
1.1.1 Polizeiliche Organisationsstruktur bis 2004 249
1.1.2 Neuausrichtung der Polizeiorganisation im Jahre 2004 249
1.1.3 Die aktuelle Polizeiorganisation im Überblick 251
1.1.4 Organisationsentwicklung - Ausblick 253
1.2 Optimierung der Servicedienste 253
1.3 Leitstellenstruktur 253
1.4 Qualitätsmanagement 254
1.5 Haushalt 254
1.5.1 Allgemeine Entwicklung 254
1.5.2 Konsolidierung 254
1.5.3 Konsumtiver Bereich 254
1.5.4 Investitionen 255
1.5.5 Budgetierung 255
1.6 Personal 255
1.6.1 Personalstruktur 256
1.6.2 Werbung zur Nachwuchsgewinnung 257
1.6.3 Einstellungen 257
1.6.4 Personalentwicklung 257
1.6.5 Aus- und Weiterbildung 258
1.6.6 Gleichstellungspolitik 258
1.7 Technik 259

1.7.1 Vorgangsbearbeitungssystem NIVADIS 259
1.7.2 Informationssicherheit 259
1.7.3 Einführung eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems . 259
1.7.4 Dienstwaffen - neue Polizeipistole 260
1.7.5 Schutzausstattungen - ballistische Schutzwesten 260
1.7.6 Digitalfotografie 260
1.7.7 Polizeihubschrauber - Qualitätsmanagement 260
1.7.8 Online-Wache der Polizei Niedersachsen - „bürgernah & online“ 260
1.8 Rechtsentwicklung 261

2 Justiz 261
2.1 Personal- und Organisationsentwicklung 261
2.2 Gezielte Stärkung der Staatsanwaltschaften und Strafgerichte im Kampf gegen Organisierte Kriminalität und Korruption 262
2.3 Verfahrensdauer bei Staatsanwaltschaften und Gerichten 262

3 Verfassungsschutz 263
3.1 Haushalt 263
3.2 Personalstärke 263
3.3 Aus- und Fortbildung 263
3.4 Technik 263
3.5 Qualitätsmanagement 263

H Literaturverzeichnis 264

I Abkürzungsverzeichnis 270

J Tabellenanhang 275

Vorwort

Liebe Bürgerinnen und Bürger,

im Jahre 2002 haben das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport und das Niedersächsische Justizministerium erstmalig einen Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen vorgelegt, in dem die Sicherheitslage in Niedersachsen für die Jahre 1992 - 2001 umfassend bilanziert und dargestellt worden ist.

Dabei war der Bericht ganz bewusst auf Langfristigkeit und Fortschreibung ausgelegt; denn signifikante Entwicklungen in der Kriminalitätslage werden nur deutlich, wenn sie in einem größeren zeitlichen Zusammenhang nachvollzogen werden. Gegenstand des ersten Berichts zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen war daher ein Zeitraum von zehn Jahren (1992 - 2001).

Mit der vorliegenden ersten Fortschreibung weitet sich der Betrachtungszeitraum um weitere fünf Jahre aus: 2002 - 2006. Die Darstellung der Sicherheitslage basiert nunmehr auf den Erkenntnissen, Erfahrungen und Entwicklungen von insgesamt 15 Jahren.

Der Bericht vermittelt ein objektives Bild der Sicherheitslage, indem er alle sicherheitsrelevanten Bereiche systematisch behandelt, Entwicklungen und Tendenzen beschreibt und bewertet sowie über staatliche Strategien, Projekte, Konzepte und Maßnahmen informiert. Der Bericht richtet sich sowohl an die Öffentlichkeit als auch an staatliche Institutionen und kann als eine ganzheitliche Informationsquelle verstanden werden, in der statistische Daten mit vor allem kriminologisch geprägten Analysen und Schlussfolgerungen zusammengeführt werden.

Die Fortschreibung haben wir inhaltlich wie strukturell dort weiterentwickelt, wo es angezeigt war: Bei der Darstellung der allgemeinen Kriminalitätslage etwa haben wir zugunsten einer phänomenologischen Befassung Abstand von einer institutionellen Betrachtung genommen. Wer Kriminalitätserscheinungen verstehen und wirksam begegnen will, muss heute mehr denn je mit einem ganzheitlichen, also auch verantwortungs- und sachübergreifenden Verständnis vorgehen. Diesem Ansatz sind wir mit der Fortschreibung des Berichtes zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen 2002 - 2006 konsequent gefolgt.

Ferner haben wir noch stärker als im ersten Sicherheitsbericht die Prävention in den Fokus genommen. Auf nahezu allen Tätigkeitsfeldern der niedersächsischen Sicherheitsbehörden geht es vermehrt auch um Vorsorge, um Früherkennung und um Verhinderung von Straftaten - sei es auf dem Gebiet der Kriminalprävention, der Sozialen Dienste der Justiz, der Aufklärungsarbeit des Verfassungsschutzes oder auch der Präventionsmaßnahmen in der Verkehrsicherheitsarbeit.

Bei der Erstellung der Fortschreibung stand außer Frage, dass ein besonderes Augenmerk auf die Bedrohung durch den internationalen Extremismus und Terrorismus gelegt werden musste. Die Anschläge vom 11. September 2001 auf das World Trade Center in New York haben die weltweite Sicherheitslage nachhaltig verändert. Und spätestens mit den Anschlägen von Madrid und London sowie den gescheiterten Kofferbombenanschlägen im Juli 2006 bei

Koblenz und Dortmund hat der islamistische Terrorismus unwiderlegbar auch Europa und Deutschland erreicht - mit unmittelbaren Auswirkungen auf die Sicherheitslage auch in Niedersachsen. Deshalb haben wir uns dieses Themas angenommen und behandeln es als einen gesonderten Schwerpunkt.

Aufgrund des Umfanges des Berichts haben wir uns darüber hinaus entschlossen, der Fortschreibung eine Zusammenfassung voranzustellen. Der „eilige Leser“ findet hier in aller Kürze die wesentlichen Aussagen des Berichts über die Sicherheitslage in Niedersachsen komprimiert zusammengefasst.

Der vorliegende Bericht belegt, dass die Menschen in Niedersachsen sicher leben können. Dafür trägt die Niedersächsische Landesregierung jetzt und in Zukunft konsequent Sorge.

Uwe Schünemann
Niedersächsischer Minister
für Inneres und Sport

Elisabeth Heister-Neumann
Niedersächsische Justizministerin

Für den eiligen Leser

Das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport und das Niedersächsische Justizministerium haben im Jahr 2002 erstmalig einen Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen vorgelegt, in dem die Sicherheitslage für die Jahre 1992 - 2001 umfassend bilanziert und dargestellt worden ist. Um signifikante Entwicklungen aufzeigen zu können, war der Bericht seinerzeit bereits auf Langfristigkeit und Fortschreibung ausgelegt.

Die vorliegende erste Fortschreibung befasst sich umfassend mit der Darstellung, Analyse und Bewertung der Sicherheitslage in Niedersachsen. Neben der phänomenologisch ausgerichteten Befassung werden dabei insbesondere die Arbeit von Polizei, Justiz und Verfassungsschutz beleuchtet. Unter Einbeziehung des ersten Berichtes zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen 1992 - 2001 deckt diese Fortschreibung insgesamt einen Zeitraum von 15 Jahren ab. Hinsichtlich der Darstellung von Maßnahmen, Konzepten, Präventionsansätzen u.ä. wird jedoch auf den Berichtszeitraum 2002 - 2006 fokussiert.

Nachfolgend sind wesentliche Aussagen über die Sicherheitslage in Niedersachsen komprimiert zusammengefasst; über die Verweise wird das Auffinden der entsprechenden Kapitel für eine vertiefende Lektüre erleichtert.

Allgemeine Kriminalität

Die Anzahl der den Strafverfolgungsbehörden bekannt gewordenen Straftaten ist - im Gegensatz zu den Vorjahren - seit 1999 wieder ansteigend. Im Berichtszeitraum von 2002 - 2006 wurden im Jahr zwischen 587.282 (2004) und 608.467 (2002) Straftaten erfasst. Abnehmenden Anteilen der Diebstahlkriminalität stehen Zuwächse vor allem bei den Rohheitsdelikten von 9,58% (2002) auf 11,84% (2006) und den Vermögens- und Fälschungsdelikten von 15,31% (2002) auf 18,83% (2006) entgegen.

Trotz steigender Fallzahlen waren die Aufklärungsquoten die höchsten, die jemals verzeichnet wurden; 2005 und 2006 wurden Spitzenwerte in Höhe von 55,72 % und 55,52 % erreicht. Qualitätssteigerungen organisatorischer und technischer Art wie z.B. die Umsetzung spezifischer Bekämpfungskonzeptionen oder die intensive Nutzung der DNA-Analyse haben dazu beigetragen, vermehrt Fälle aufzuklären.

Hervorzuheben ist, dass sich in Niedersachsen die Kriminalprävention in den vergangenen Jahren mehr und mehr zu einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe ausgeweitet hat; daher nehmen Polizei, Verfassungsschutz und Justiz gemeinsam sowie im Zusammenwirken mit anderen gesellschaftlichen Bereichen - wie Jugendhilfe, Kommunen, Schule, Kirche, Wirtschaft usw. - eine offensive Präventionsarbeit wahr. Nur so kann mittel- und langfristig das Kriminalitätsaufkommen reduziert und das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger gestärkt werden. - **Kapitel B 1**

Um für die Entwicklung der allgemeinen Kriminalität Ursachen und Trends bewerten zu können, ist eine differenzierte Betrachtung der einzelnen Kriminalitätsbereiche erforderlich.

Straftaten gegen das Leben sind aufgrund der Tatfolgen besonders geeignet, das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung negativ zu beeinflussen, ihre Häufigkeit dürfte jedoch überschätzt werden. Tatsächlich ist die quantitative Bedeutung derartiger Taten, die zumeist nicht über das Versuchsstadium hinausgehen, mit durchschnittlich 427 Fällen im Jahr gemessen am Gesamtaufkommen aller Straftaten seit Jahren äußerst gering (0,07%). In den allermeisten Fällen sind Straftaten gegen das Leben Beziehungsstraftaten, das heißt, Täter und Opfer sind sich zumindest bekannt. Daher richten sich Präventionskonzepte vorrangig auf die allgemeine Gewaltprävention im Zusammenhang mit eskalierenden Konflikten im sozialen Nahraum (siehe z.B. die Präventionsansätze zum Problem der Häuslichen Gewalt). Doch auch die restriktive Waffenpolitik in Niedersachsen dient der Verhinderung von Tötungsdelikten, die mittels Schusswaffen begangen werden. Seit 2002 liegt hier der Anteil an den Tötungsdelikten insgesamt bei rückläufiger Tendenz unter 10%.

Deutlich über 90% aller Straftaten gegen das Leben werden aufgeklärt, wobei es durch den verstärkten Einsatz der DNA-Analyse in den vergangenen Jahren zunehmend gelungen ist, auch schon länger zurückliegende Taten aufzuklären. - **Kapitel B 1.2.1**

Auch im Zusammenhang mit **Sexualdelikten** hat die DNA-Analyse dazu beigetragen, dass die Aufklärungsquoten seit 1992 insbesondere bei schweren Sexualdelikten (z.B. Vergewaltigung, sexueller Missbrauch von Kindern) um teilweise mehr als 20 Prozentpunkte gestiegen sind. So werden mittlerweile 82,48% (2006) aller Vergewaltigungen und 86,55% aller sexuellen Missbrauchshandlungen an Kindern aufgeklärt. Ferner wirkt sich aufklärungsgünstig aus, dass auch Sexualdelikte in der Regel Beziehungstaten sind. Daher kommt den vielschichtigen niedersächsischen Präventionskonzepten, die sich - neben der allgemeinen Aufklärungsarbeit in der Öffentlichkeit - vor allem auf eine Veränderung und Stärkung des Opferverhaltens richten, eine besondere Bedeutung zu. - **Kapitel B 1.2.1.2**

Die Zahlen von bekannt gewordenen **Vergewaltigungen und sexuellen Nötigungen** sind im Berichtszeitraum 2002 - 2006 gestiegen. Ein Grund für diese Entwicklung dürfte das Inkrafttreten des Gewaltschutzgesetzes im Jahre 2002 sein. Das Gesetz dürfte zu einer Sensibilisierung der Bevölkerung beigetragen haben, in deren Folge es den - meist weiblichen - Opfern von Vergewaltigungen oder sexuellen Nötigungen in der Partnerschaft möglich geworden ist, diese Begehungsweisen als Straftaten bei der Polizei anzuzeigen. In diesem Zusammenhang dürfte auch der niedersächsische Aktionsplan zur Bekämpfung Häuslicher Gewalt aus den Jahren 2001 und 2006 eine gewichtige Rolle gespielt haben, zumal dieser Aktionsplan, der ein Maßnahmenpaket aus gefahrenabwehr-, zivil- und strafrechtlichen Handlungsmöglichkeiten sowie psychosozialer Unterstützung beinhaltet, auch in anderen Bereichen der Gewaltkriminalität zu steigenden

Fallzahlen geführt hat. So gehen Fallzahlsteigerungen bei Körperverletzungsdelikten nicht zuletzt hierauf zurück. - **Kapitel B 1.2.1.2.1**

Die **Verbreitung und der Besitz von kinderpornografischen** Darstellungen hat durch das Internet eine neue Dimension erreicht. Vermeintlich anonym können die Täter in entsprechenden Foren inkriminiertes Bild- und Videomaterial austauschen. Die Zahl der Straftaten des Besitzes kinderpornografischer Darstellungen ist dadurch von 2000 - 2006 um 150% angestiegen, bei der Verbreitung kinderpornografischer Darstellungen ist im selben Zeitraum sogar ein Anstieg von 495% zu verzeichnen. Dabei resultieren höhere Fallzahlen auch aus optimierten Bekämpfungsstrategien der Strafverfolgungsbehörden. Die Aufklärungsquote beim Besitz von Kinderpornografie ist mit zumeist deutlich über 90% sehr hoch; bei der Verbreitung von Kinderpornografie und beim gewerbs- und bandenmäßigen Handel konnten in den letzten Jahren Steigerungen auf Werte von über 80% erzielt werden.

Der **sexuelle Missbrauch von Kindern** steht im besonderen Fokus der Öffentlichkeit. Bei den bekannt gewordenen Fällen ist gleichwohl kein Anstieg derartiger Delikte zu beobachten. Die Entwicklung dieser Taten ist zwischen 1992 - 2006 sogar rückläufig. In 2006 wurde mit 1.249 Fällen der geringste Wert im Betrachtungszeitraum registriert. Während bei Vergewaltigungen fast ausschließlich und bei sexuellen Nötigungen deutlich überwiegend weibliche Opfer bekannt werden, sind im Zusammenhang mit sexuellem Missbrauch von Kindern mit 23,4% weitaus höhere Anteilswerte männlicher Opfer ausgewiesen.

Die von unterschiedlichen Trägern gestaltete Präventionsarbeit zur Verhinderung des sexuellen Missbrauchs von Kindern richtet sich in einem ganzheitlichen Ansatz auf die Bereiche „Prävention im Elternhaus“, „Prävention in Kindergarten und Schule“ sowie auf „Gefahren im Internet“ - **Kapitel B 1.2.1.2.2** und **Kapitel B 1.2.1.2.3**

Bei **Körperverletzungen** wurde seit 1992 in fast jedem Jahr ein Anstieg der Fallzahlen registriert. Zwischen 1992 und 2006 hat nahezu eine Verdopplung der Fallzahlen auf 50.824 stattgefunden. Diese Entwicklung gilt nicht nur für die einfache Körperverletzung, sondern auch für die Qualifikationen dieses Delikts, also z.B. die gefährliche Körperverletzung. Die Aufklärungsquote bei diesen Delikten ist mit 80 - 90% sehr hoch. Auffällig im Betrachtungszeitraum von 1992 - 2006 ist die steigende Anzahl jugendlicher Tatverdächtiger, insbesondere bei gefährlichen und schweren Körperverletzungen. Dies lässt sich u.a. mit massiven Dunkelfeldaufhellungen im Zusammenhang mit Gewalt im Schulkontext erklären. Erfolgsbegründend dafür dürfte insbesondere der gemeinsame Erlass des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport, des Niedersächsischen Justizministeriums und des Niedersächsischen Kultusministeriums aus dem Jahr 2003 über die „Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft“ sein, der eine Anzeigepflicht für bestimmte Delikte in der Schule begründet. Seit Herbst 2006 wird mit dem landesweiten Projekt „Elternmedientrainer“ die elterliche Erziehungskompetenz beim Umgang mit Medien gestärkt. - **Kapitel B 1.2.1.3.1** und **B 1.2.1.3.2**

Von 2002 - 2006 wurden im Jahr durchschnittlich 381 Fälle von **Misshandlungen von Schutzbefohlenen** in Niedersachsen erfasst. Fast alle dieser Taten konnten aufgeklärt werden. Die hohe Aufklärungsquote von annähernd 99% resultiert daraus, dass die Täter in diesem Deliktsbereich fast ausnahmslos im sozialen Nahraum des Opfers zu suchen sind, was die Ermittlungen und Aufklärung der Taten erleichtert. Die bei diesem Delikt festzustellende geringe Versuchsquote verdeutlicht aber auch, dass Misshandlungen von Schutzbefohlenen zumeist erst dann entdeckt werden, wenn die Tatfolgen für Dritte erkennbar werden. Nicht zuletzt deshalb ist von einem hohen Dunkelfeld in diesem Deliktsbereich auszugehen.

Die zwingend erforderliche Aufhellung dieses Dunkelfeldes wird in Niedersachsen vor allem über eine offensive Öffentlichkeitsarbeit und durch einen professionellen Opferschutz vorangetrieben. - **Kapitel B 1.2.1.3.3**

Raubdelikte wirken sich nachhaltig negativ auf das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung aus. Die Aufklärungsquote ist von 45 % (1992) auf 59% (2006) gestiegen. Die Bedeutung des Handtaschenraubs ist stark rückläufig (1992: 18%), 2006: 8%). Bei der täterbezogenen Prävention liegt der Schwerpunkt auf Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden. Opferbezogene Präventionsempfehlungen richten sich an die Gesamtbevölkerung, insbesondere an Seniorinnen und Senioren. - **Kapitel B 1.2.1.3.4**

Häusliche Gewalt ist ein gravierendes gesellschaftliches Problem. Opfer sind in erster Linie Frauen und Kinder. Die Niedersächsische Landesregierung hat 2001 unter der Federführung des Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport und dem Niedersächsischen Justizministerium einen Landesaktionsplan entwickelt, der ressortübergreifend Maßnahmen zur polizeilichen Krisenintervention, zur Strafverfolgung der Täter und zum Opferschutz, zum zivilrechtlichen Schutz und zur psychosozialen Unterstützung betroffener Frauen und ihrer Kinder sowie Maßnahmen zur Prävention zusammenfasst. Um die interdisziplinäre Kooperation anzuregen bzw. zu begleiten, wurde auf Landesebene das Koordinationsprojekt Häusliche Gewalt eingerichtet - mit der Aufgabe, die Interventions- und Präventionsarbeit der kommunalen Gremien und Netzwerke gegen Häusliche Gewalt zu entwickeln und zu optimieren. Das Projekt ist beim Landespräventionsrat Niedersachsen angesiedelt und fördert durch Fachberatung vor Ort und Fortbildungsmaßnahmen auf Landesebene die interdisziplinäre Zusammenarbeit der Fachkräfte.

Bei der Umsetzung der Maßnahmen hat sich in einigen Bereichen neuer Handlungsbedarf gezeigt. 2006 wurde vor diesem Hintergrund unter Beteiligung des Niedersächsischen Kultusministeriums eine Fortschreibung des Aktionsplans erarbeitet, in dem die bisherigen Aktivitäten durch neue Schwerpunktsetzungen, u.a. im Bereich Prävention weiterentwickelt und ergänzt werden. Insgesamt fußen die Maßnahmen und Aktivitäten des Aktionsplans auf der Erkenntnis, dass Häusliche Gewalt nur durch ein abgestimm-

tes Vorgehen von Polizei, Justiz und Unterstützungseinrichtungen wirksam bekämpft werden kann. - **Kapitel B 1.2.1.4**

Die Zahl registrierter Fälle von **Rauschgiftkriminalität** in Niedersachsen hat sich seit 1992 verdoppelt. Seit dem Jahr 2000 ist allerdings der Trend ständig steigender Zahlen durchbrochen, es sind auch Jahre mit sinkenden Fallzahlen zu verzeichnen. Der Anteil von Rauschgiftkriminalität an den Gesamtstraftaten hat sich kontinuierlich auf nunmehr 4,34% erhöht. Der Rauschgifthandel und -schmuggel ist seit Jahren eines der Hauptbetätigungsfelder der Organisierten Kriminalität.

Die meisten festgestellten Konsumentendelikte entfallen auf Cannabisprodukte, im gesamten Betrachtungszeitraum von 1992 - 2006 waren es rund 55%. Allerdings ist auffällig, dass Delikte mit Hartdrogen zu denen mit Cannabis 1992 noch in einem Verhältnis von 2:1 standen, 2006 jedoch von 1:2.

Es ist festzuhalten, dass insbesondere bei der Rauschgiftkriminalität von einem nicht unerheblichen Dunkelfeld auszugehen ist.

Die Präventionsbemühungen richten sich vornehmlich an Kinder und Jugendliche, wobei aber nicht nur die Suchtstoffe selbst, sondern insbesondere auch Lebenskompetenzen wie z.B. Konfliktbewältigungsstrategien im Mittelpunkt stehen. Im Rahmen eines gesamtgesellschaftlichen Ansatzes findet die Präventionsarbeit der Strafverfolgungsbehörden in einem Netzwerk - auch mit anderen Stellen wie Schulen, Kirchen, Wirtschaft usw. - statt. - **Kapitel B 1.2.2**

Das Aufkommen von **Diebstahlskriminalität** ist seit Jahrzehnten stark rückläufig. Im Jahr 2005 sanken die Fallzahlen erstmals auf einen Anteil von unter 45% an der Gesamtkriminalität. Starke Rückgänge werden dabei vor allem im Bereich des so genannten schweren Diebstahls registriert. Grund dafür sind u.a. technische Neuerungen (z.B. Wegfahrsperren bei Kfz), die zu einem Rückgang der Fallzahlen z.B. bei der Entwendung von Kraftfahrzeugen geführt haben. Innerhalb des Deliktsbereichs sind es vor allem Laden- und Fahrraddiebstähle sowie Diebstähle aus Kfz, die die Zusammensetzung der Diebstahlskriminalität bestimmen.

Dabei sind es insbesondere Ladendiebstähle, die die Gesamtkriminalität in der Polizeilichen Kriminalstatistik maßgeblich beeinflussen. Die Fallzahlen sind von 51.095 (2002) deutlich auf 35.398 (2006) gesunken.

Eine gleichgelagerte Entwicklung ist auch beim Diebstahl aus Wohnungen festzustellen. So konnte seit 1992 eine Halbierung der Fallzahlen auf 16.093 Fälle im Jahr 2006 erreicht werden. Die Aufklärungsquote stieg dabei um mehr als 13 Prozentpunkte auf 34,47% an. Zum Teil konnten Täter - etwa aus dem Bereich der Drogenkonsumenten - durch technische Neuerungen bei der Wohnungssicherung von Taten abgehalten werden. Die verstärkte Einbindung der Polizei in städteplanerische Prozesse z.B. im Rahmen des Programms „Kriminalprävention im Städtebau" dürfte diese Entwicklung zukünftig weiter begünstigen.

Die Zahlen von Kfz-Diebstählen sind seit dem Höchststand im Jahr 1993 (13.243 Fälle) auf nur noch 3.553 in 2006 gesunken. Niedersachsen ist in Bezug auf Prävention im Zusammenhang mit „Straftaten rund um das Kraftfahrzeug" das federführende Bundesland und durch das LKA Niedersachsen an allen Maßnahmen über Projektgruppen beteiligt. Neue Erkenntnisse werden über die Beauftragten für Kriminalprävention der Polizeiinspektion bei Beratungen und Veranstaltungen vor Ort verbreitet.

Fahrraddiebstähle machen einen großen Anteil an der Gesamtkriminalität aus. Trotz seit Jahren sinkender Fallzahlen werden immer noch über 60.000 Fälle pro Jahr registriert (2002 - 2006). - **Kapitel B 1.2.3**

Die der Polizei bekannt gewordenen **Betrugsdelikte** haben sich seit 1992 auf 92.416 Fälle nahezu verdoppelt. Die Aufklärungsquote liegt mit über 80% seit Jahren auf konstant hohem Niveau.

Maßgeblich für den Anstieg der Fallzahlen ist die vermehrte Nutzung des Internets, das neue Begehungsvarianten ermöglicht. Ferner können Täter über das Internet sehr viele potenzielle Opfer mit relativ geringem Aufwand erreichen. Neben Waren- und Warenkreditbetrugsdelikten im Zusammenhang mit Online-Auktionen sind es vor allem Leistungserschleichungen (zumeist „Schwarzfahren"), welche die Entwicklungen im Betrugsbereich bestimmen.

Die Hinwendung zum bargeldlosen Zahlungsverkehr führte dazu, dass dieser in den Fokus von Kriminellen geraten ist. Teilweise handelt es sich dabei um professionelle Täter, die entweder im Zusammenhang mit Online-Banking, z.B. Phishing, oder mittels Manipulation von Geldausgabeautomaten (Skimming) Kontozugangsdaten zu erlangen versuchen. Ferner werden erlangte Kreditkarten u.ä. für betrügerische Zwecke eingesetzt. Hierbei wird es ihnen vergleichsweise einfach gemacht, da ein großer Teil des Handels aus Kostengründen auf das sichere PIN-Autorisierungsverfahren verzichtet und stattdessen lediglich die Unterschrift des Kunden verlangt. Um Betrugsdelikte im Zusammenhang mit dem unterschriftsbasierten Zahlungssystem zu vermeiden, wurde im April 2006 das Projekt KUNO, bei dem Polizei und Handel eng kooperieren, auch in Niedersachsen landesweit erfolgreich eingeführt. Insbesondere auch die Nutzung des Internets für Zahlungsabwicklungen steht im Fokus polizeilicher Präventionsarbeit.

Aufgrund seiner Attraktivität ist der Euro, vor allem 50- und 100-Euro-Scheine, für Fälscher interessant. Schlichtfälschungen stammen tendenziell eher aus dem Inland; hochwertiges Falschgeld wird zumeist in professionellen Fälscherwerkstätten im osteuropäischen Raum hergestellt. Die Präventionsarbeit bezieht sich vor allem auf die Verbesserung des Kenntnisstands bezüglich der Sicherheitsmerkmale der Euronoten und gängigen Prüfmethoden - **Kapitel B 1.2.4**

Im Berichtszeitraum wurden jährlich zwischen 4.285 und 10.205 Ermittlungsverfahren von **Wirtschaftskriminalität** erfasst, wobei - bedingt durch einzelne Großverfahren - starke Schwankungen zu verzeichnen waren. Der Anteil der Wirtschaftskriminalität an der Gesamtkriminalität lag

deutlich unter 2%, meist sogar unter 1%. Dabei gestaltet sie sich überaus vielfältig und ist einem ständigen Wandel unterworfen. Der durch Wirtschaftskriminalität verursachte Schaden betrug zwischen 47% und 63% des in der Polizeilichen Kriminalstatistik erfassten Gesamtschadens.

Die Prävention im Bereich der Wirtschaftskriminalität erfolgt über einen ganzheitlichen Ansatz unter Einbindung aller gesellschaftlichen Bereiche und gestaltet sich so als eine dauerhafte Aufgabe. Sie nimmt vor allem potenzielle Opfer von Wirtschaftskriminalität in den Fokus, denn bei Wirtschaftsdelikten ist das Verhalten der Opfer für Versuch und Erfolg der Straften von so großer Bedeutung wie bei kaum einem anderen Deliktsfeld. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die bestehende Sicherheitspartnerschaft gegen Wirtschaftkriminalität und die Umsetzung des Rahmenkonzeptes zur Intensivierung der Prävention im Bereich der Wirtschaftskriminalität zu nennen. Organisatorische Maßnahmen im Bereich von Polizei und Justiz bilden zudem die Voraussetzungen für eine effektive Umsetzung der Bekämpfungsstrategien. - **Kapitel B 1.2.5**

Bezeichnend für die **Korruption** ist, dass es zumeist keine unmittelbaren Opfer gibt. Alle an der Tat Beteiligten, also Geber und Nehmer, sind Täter. Korruption findet deshalb in der Regel im Verborgenen statt. Korruptionsdelikte werden zumeist nicht von außen an die Strafverfolgungsorgane herangetragen, sie werden daher als Kontrolldelikte bezeichnet. Die Aufhellung des Dunkelfeldes hängt somit stark von der Kontrolldichte ab.

Im Bereich des Hellfeldes, also der bekannt gewordenen Straftaten, gibt es für Niedersachsen im Vergleich zum Bundesgebiet keine signifikanten Besonderheiten. Wegen des zu unterstellenden hohen Dunkelfeldes hat die Niedersächsische Landesregierung ihre präventiven und repressiven Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung in den vergangenen Jahren gleichwohl verstärkt. Neben einer Vielzahl von Schulungsmaßnahmen im präventiven Bereich wurde auch der repressive Bereich durch Einrichtung von Spezialbereichen bei der Polizei und Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Bearbeitung von Korruptionsstrafsachen kontinuierlich ausgebaut und personell verstärkt. Darüber hinaus wurde bereits im Oktober 2003 die Internetplattform Business Keeper Monitoring System eingerichtet, mit deren Hilfe mit Hinweisgebern kommuniziert werden kann, ohne dass diese ihre Identität preisgeben müssen. - **Kapitel B 1.2.6**

Das Umweltstrafrecht ergänzt das Umweltverwaltungsrecht und ist vielfach an Verwaltungsvorschriften und verwaltungsrechtliche Genehmigungen gekoppelt. Im Berichtszeitraum ist die Anzahl der **Umweltdelikte** kontinuierlich von 5.558 Fällen im Jahr 2002 auf 3.962 Fälle im Jahr 2006 gesunken. Dabei betrafen im Jahr 2006 46,4% der Fälle den unerlaubten Umgang mit gefährlichen Abfällen, wobei überwiegend weniger schwere Formen zu beobachten sind. 19,3% der Fälle betrafen Verstöße nach dem Naturschutz-, Tierschutz-, Bundesjagd- und Pflanzenschutzgesetz. Straftaten nach dem Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz - denen auch die so genannten Gammelfleisch-Skandale zugeordnet werden - spielten mit einem Anteil von unter 4,3 % in der Statistik jedenfalls eine untergeordnete Rolle. Der Anteil der Umweltkriminalität an der Gesamtkriminalität liegt konstant unter 1% (0,66% im Jahr 2006), wobei von einem großen Dunkelfeld auszugehen ist.

Bezogen auf die gesamte Bandbreite der Umweltkriminalität ist eine opferbezogene Prävention wenig Erfolg versprechend, da es selten individuelle Opfer gibt. Der Erziehung zu umweltgerechtem Verhalten bereits im Kindesalter und der Wertevermittlung durch eine breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit wird hingegen auch in der Zukunft zur Schadensvermeidung eine hohe Bedeutung zukommen. Wirksamer Umweltschutz muss jedoch vor allem im direkten Vorfeld möglicher Verstöße ansetzen. Erforderlich sind daher weiterhin strenge Kontrollen durch die Umweltbehörden zur Erhöhung des Entdeckungsrisikos. - **Kapitel B 1.2.7**

Mehr als jede zehnte in Niedersachsen registrierte Straftat ist eine **Sachbeschädigung**. Dabei liegt das Schwergewicht bei Sachbeschädigungen an Kraftfahrzeugen und illegaler Graffiti. Täter dieser Delikte sind in der Regel Jugendliche und Heranwachsende. Die Motive jugendlicher Täter sind häufig Mutproben oder das „Sich-Beweisen-Wollen" in der Gruppe. Alkohol spielt eine wesentliche Rolle bei der Tatbegehung. Im Vergleich zu anderen Deliktsbereichen sind hier die Präventionsmöglichkeiten begrenzt. Präventionsbemühungen in diesem Deliktsbereich setzen im Bereich der allgemeinen Ausbildung eines Wertebewusstseins, in erster Linie im Rahmen der Erziehung, an. Ferner hat es sich als wirkungsvoll erwiesen, wenn die illegalen Graffiti so schnell wie möglich entfernt werden, da dadurch den Sprayern die Anerkennung verweigert wird. - **Kapitel B 1.2.8**

Computer und Datennetze bestimmen in zunehmendem Maße den beruflichen und privaten Alltag. Insbesondere die große Verbreitung des Internet stellt - neben dem unbestreitbaren großen Nutzen - die Strafverfolgungsbehörden vor große Herausforderungen. Polizei und Justiz haben sich deshalb gerüstet, der noch jungen Erscheinungsform der **Kriminalität in Datennetzen** mit modernen Konzepten und speziell dafür ausgebildeten und ausgestatteten Beschäftigten entgegenzutreten. So hat die niedersächsische Polizei in Umsetzung dieser Herausforderungen neben den Einrichtungen, die im Rahmen der allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung auch der Kriminalität in Datennetzen bekämpfen, im Oktober 2006 eine Organisationseinheit zur „Anlassunabhängigen Recherche im Internet" im LKA Niedersachsen eingerichtet.

Insgesamt wurden in 2006 14.935 Fälle der Computerkriminalität registriert. Die Aufklärungsquote lag bei ca. 88%. - **Kapitel B 1.2.9**

Organisierte Kriminalität

Organisierte Kriminalität ist kein selbstständiger Straftatbestand. Die Einstufung als Organisierte Kriminalität ist nicht an bestimmte Delikte gebunden, sondern klassifiziert das Vorgehen der Täter. Folglich ist die Bandbreite der im Rahmen von Organisierte Kriminalität begangenen Straftaten vielfältig; sie bedroht die wirtschaftlichen, rechtsstaatlichen und gesellschaftlichen Wurzeln unserer freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Sie lebt von finanziellen

Werten, die sie mit kriminellen Methoden aus dem Wirtschaftskreislauf schöpft. Entgegen vieler Mediendarstellungen ist Organisierte Kriminalität ihrer Natur nach nicht aufsehenerregend, sondern entfaltet sich im Verborgenen und ist deshalb besonders gefährlich. Verfestigte Strukturen sind zudem bestrebt, illegale Gewinne in den legalen Wirtschaftskreislauf einzubringen. Hierdurch droht die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen sowie der Korrumpierung von Entscheidungsträgern in Wirtschaft und Verwaltung.

Während im Durchschnitt des Zeitraums 1992 - 2001 58 Ermittlungskomplexe bearbeitet wurden, lag die Zahl der jährlich in Niedersachsen bearbeiteten Komplexe im Betrachtungszeitraum 2002 - 2006 bei durchschnittlich 70. Dabei kann ein Ermittlungskomplex eine Vielzahl verschiedener Straftaten umfassen.

Da Organisierte Kriminalität zu einem großen Teil Kontrollkriminalität ist, sind steigende oder sinkende Fallzahlen nicht zwingend ein Indiz für Wachstum oder Rückgang des Phänomens. Obwohl Organisierte Kriminalität regelmäßig deliktsübergreifend ist, lassen sich so genannte Hauptzielbereiche bzw. Hauptbetätigungsfelder, z.B. Rauschgifthandel und -schmuggel, Kriminalität im Zusammenhang mit dem Nachtleben („Milieukriminalität") oder Schleusungskriminalität, feststellen.

Die Niedersächsische Landesregierung hat umfassende organisatorische Maßnahmen getroffen, um die Polizei im Kampf gegen die Organisierte Kriminalität besser aufzustellen. Im Jahr 2004 wurden die Zentralen Kriminalinspektionen mit den Fachkommissariaten Organisierte Kriminalität, Wirtschaftskriminalität und Korruption sowie Bandenkriminalität eingerichtet. Durch Bündelung von Fachkompetenz und Spezialisierung ermöglicht diese Ausrichtung der Arbeit eine effektivere Bekämpfung sowie eine unmittelbare Nutzung der den Zentralen Kriminalinspektionen zur Verfügung stehenden operativen Instrumente zur Bekämpfung auch anderer, besonders sozialschädlicher Kriminalitätsformen. Mit der Umorganisation des LKA Niedersachsen im Jahr 2006 ist durch die Integration der im Bereich der OK-Bekämpfung tätigen Analyse- und Auswertungsstellen in den Ermittlungsbereich eine weitere Optimierung erfolgt.

Bei allen niedersächsischen Staatsanwaltschaften bestehen spezialisierte Dezernate zur Verfolgung der Organisierten Kriminalität. Zur strafrechtlichen Bekämpfung der bandenmäßig organisierten Betäubungsmittelkriminalität waren zudem schon 1989 in Hannover und 1992 in Osnabrück überregional zuständige Schwerpunktstaatsanwaltschaften eingerichtet worden. Die bereits im März 1996 eingerichtete Zentrale Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle leistet durch Koordinierung, Vernetzung sowie Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden einen maßgeblichen Beitrag im Kampf gegen die Organisierte Kriminalität. - **Kapitel B 2**

Jugendkriminalität

Etwa 20% aller aufgeklärten Straftaten wurden durch minderjährige Täter, also durch noch nicht strafmündige Kinder bis zur Vollendung des vierzehnten Lebensjahres und Jugendliche im Alter von 14 bis unter 18 Jahren, begangen, weitere 10% der Straftaten durch Heranwachsende im Alter von 18 bis unter 21 Jahren. Hervorzuheben bei der Entwicklung der Fallzahlen ist insbesondere, dass die Zahl der von diesen jungen Tätergruppen bekannt gewordenen Gewaltdelikte seit 1992 stark angestiegen ist. Dabei haben die Körperverletzungsdelikte in allen Altersgruppen nahezu konstant zugenommen. Den stärksten Anstieg weisen die leichten Formen von Körperverletzung auf. Raubdelikte von Kindern und Jugendlichen weisen seit 2000 eine abnehmende Tendenz auf, bei den Heranwachsenden blieb das Niveau jedoch unverändert hoch. Bei den Gewaltdelikten ist in der Langzeitbetrachtung zudem eine deutliche Zunahme der Gruppendelinquenz zu beobachten, die im Bereich der Körperverletzungsdelikte besonders ausgeprägt ist. Kriminologische Einzelbefunde aus Niedersachsen und anderen Bundesländern deuten darauf hin, dass die Zunahme der Gewaltdelikte auf eine größere Aufhellung des Dunkelfeldes durch vermehrte Anzeigeerstattung und die Intensivierung polizeilicher Aktivitäten zurückzuführen ist.

Der Anteil der Kriminalität an Schulen ist mit unter 2% gemessen am Gesamtaufkommen der Gesamtkriminalität äußerst gering. Die verstärkte Zusammenarbeit von Schulen, Polizei und Staatsanwaltschaft haben zu einer erheblichen Dunkelfeldaufhellung in diesem Bereich geführt. Dabei ist hervorzuheben, dass die Kriminalität an Schulen in Großstädten - im Gegensatz zur Jugendkriminalität allgemein - keine besonderen Schwerpunkte bilden. Kinder und Jugendliche sind mit einer Vielzahl von Programmen und Projekten die bei weitem häufigsten Zielgruppen sowohl polizeilicher als auch kommunaler Kriminalprävention.

Die rückläufigen Fallzahlen der Jahre 2002 - 2004 in der Polizeilichen Kriminalstatistik haben in der gerichtlichen Strafverfolgungsstatistik - betrachtet man die Zahlen der verurteilten Jugendlichen und Heranwachsenden insgesamt - keinen Niederschlag gefunden. Während die Verurteiltenzahl im Jahr 2001 noch bei 17.228 lag, stieg sie im Jahr 2006 auf 18.633 an. Dabei ist diese Entwicklung maßgeblich auf die vermehrten Verurteilungen bei Jugendlichen zurückzuführen, während die Verurteiltenzahl bei den Heranwachsenden im Vergleich zum Jahr 2001 nahezu konstant blieb. Die Schwerpunkte der Verurteilungen sowohl von Jugendlichen als auch von Heranwachsenden bilden nach wie vor Eigentums-, Straßenverkehrs-, Körperverletzungs- und Betäubungsmitteldelikte. Fälle schwerster Gewaltkriminalität sind hingegen weiterhin äußerst selten zu verzeichnen.

Längst nicht alle Verfahren gegen Jugendliche und Heranwachsende enden allerdings mit einer Verurteilung. So wurden von den niedersächsischen Staatsanwaltschaften im Jahr 2005 insgesamt 117.607 Verfahren erledigt, von denen aber nur 25.199 Verfahren zur Anklage gebracht wurden. In fast ebenso vielen Fällen wurde in Übereinstimmung mit der Intention des Jugendgerichtsgesetzes von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, von einem förmlichen gerichtlichen Verfahren nach geeigneten erzieherischen Maßnahmen abzusehen.

Das geltende Jugendstrafrecht hat sich in seiner Grundstruktur und in seinen Leitprinzipien bewährt. **- Kapitel B 3**

Zuwanderung und Kriminalität

Der Anteil Nichtdeutscher an allen Tatverdächtigen ist seit 1992 um 18,5 Prozentpunkte auf 15,6% (2006) gesunken. Gleichwohl sind Nichtdeutsche im Vergleich zu ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung in der Polizeilichen Kriminalstatistik nach wie vor überrepräsentiert. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass in der Polizeilichen Kriminalstatistik u.a. auch Taten erfasst werden, die von in Niedersachsen nicht ansässigen Personen, z.B. Touristen oder so genannten reisenden Tätern verübt werden, was die Gesamtschau zu Ungunsten der Tätergruppe der Nichtdeutschen verzerrt.

Im Gegensatz zu Nichtdeutschen besitzen (Spät-)Aussiedler in der Regel die deutsche Staatsangehörigkeit; beide Gruppen weisen aber ähnliche Biografien auf. (Spät-)Aussiedler stammen überwiegend aus den ehemaligen Staaten des Ostblocks. Seit 1998 werden sie in der niedersächsischen Polizeilichen Kriminalstatistik erfasst.

Die Ursachen der Kriminalität durch nichtdeutsche Tatverdächtige sind vielgestaltig; wie verschiedene Studien zeigen, ist sie aber oftmals eine Folge von gesellschaftlichen Parametern, wie blockierenden Sprachbarrieren, Abschottung, familiärer Gewalterfahrung, Perspektivlosigkeit und ggf. wirtschaftlich angespannten Rahmenbedingungen. Daher widmen sich in Niedersachsen Präventionskonzepte mit zahlreichen Projekten einer besseren Integration von Ausländern und (Spät-)Aussiedlern. **- Kapitel B 4**

Politisch motivierte Kriminalität

Politisch motivierte Kriminalität unterscheidet sich von anderen Formen der Kriminalität insbesondere dadurch, dass für den Täter nicht der persönliche Nutzen, sondern seine politische Überzeugung tatauslösend ist. Die Delikte werden in Abhängigkeit von der Tatmotivation den Phänomenbereichen „Ausländer", „rechts" und „links" zugeordnet.

Im Berichtszeitraum bewegte sich die Aufklärungsquote in allen diesen Phänomenbereichen auf nahezu gleich bleibend hohem Niveau. Dabei wurde annähernd jede zweite Straftat aufgeklärt. Täter waren mit ca. 86% überwiegend Männer.

Straftaten gegen das Vereinigungsverbot bzw. Zuwiderhandlungen gegen das Betätigungsverbot bildeten den größten Anteil der Delikte im Phänomenbereich **Politisch motivierte Kriminalität - Ausländer -**. Die Täter waren sowohl der verbotenen islamistischen Organisationen als auch der kurdischen KONGRA-GEL (ehemals Arbeiterpartei Kurdistans - PKK) zuzuordnen.

Der Phänomenbereich der **Politisch motivierten Kriminalität -rechts-** wurde von Propagandadelikten dominiert; die diesem Phänomenbereich zuzuordnenden Gewaltdelikte erstrecken sich im Wesentlichen auf Körperverletzungen. Diese wurden überwiegend spontan von Einzeltätern, schwach organisierten Gruppen oder aus der subkulturellen Skinheadszene heraus begangen. Die Rahmenkonzeption der Polizei zur präventiven und repressiven Bekämpfung des Rechtsextremismus setzt u.a. in der anlassbezogenen Ansprache von potenziellen Straftätern zur Verhinderung einer Tatbegehung (z.B. im Zusammenhang mit Versammlungen) und in der Intensivierung der Zusammenarbeit mit Schulen, Trägern der Jugendsozialarbeit, Vereinigungen und sonstigen Einrichtungen Schwerpunkte. Zur Ermittlung strafbarer, rechtsextremistischer Internetinhalte führt das LKA Niedersachsen zudem seit 2006 anlassunabhängige Recherchen in Datennetzen durch.

Straftaten der **Politisch motivierten Kriminalität -links-** betrafen hauptsächlich die Themenbereiche Antifaschismus, Kernenergie/Castor-Transporte und Konfrontationen gegen Rechts. Gewaltdelikte ereigneten sich größtenteils bei Demonstrationen, vor allem im Zusammenhang mit so genannten Rechts-Links-Konfrontationen und Castor-Transporten. Hierbei wurden Straftaten wie Körperverletzung, Landfriedensbruch und Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte sowie gefährlicher Eingriff in den Bahn- und Straßenverkehr begangen. **- Kapitel B 5**

Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung

Der **Ausländerextremismus** wird neben Gruppierungen mit islamistischem Hintergrund durch zahlreiche weitere ausländische Vereinigungen und Organisationen geprägt, die von der Bundesrepublik Deutschland aus ihre politischen Vorstellungen in Richtung Herkunftsland zu verwirklichen suchen. Diese benutzen Deutschland als logistisches Hinterland im Hinblick auf Propaganda und Finanzierung ihrer Aktivitäten. Während sie in Deutschland in der Regel nicht gewalttätig in Erscheinung treten, bedienen sie sich in ihren Heimatländern auch terroristischer Methoden. Hierzu zählen z.B. die Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) aus Sri Lanka sowie die international als terroristisch bewertete iranische Oppositionsgruppe Volksmodjahedin Iran-Organisation (MEK). Darüber hinaus beziehen sich mehrere extremistische Gruppierungen auf die politische Entwicklung in der Türkei und im kurdischen Siedlungsgebiet. Zu diesen Gruppierungen gehören die kurdische KONGRA-GEL (ehemals Arbeiterpartei Kurdistans - PKK) sowie die beiden linksextremistischen türkischen Organisationen Revolutionäre Volksbefreiungspartei-Front (DHKP-C, ehemals Devrimci Sol) und Türkische Kommunistische Partei/Marxisten-Leninisten (TKP/ML). Während sich die beiden letztgenannten Gruppierungen in den vergangenen fünf Jahren mit Aktionen und Verlautbarungen in der Öffentlichkeit zurückhielten, trat der KONGRA GEL immer wieder öffentlichkeitswirksam in Erscheinung.

Die rechtsextremistische Subkultur, die in der Skinhead-Musik ihren deutlichsten Ausdruck findet, die neonazistischen Kameradschaften und die Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) bestimmen das Erscheinungsbild des in Niedersachsen. Von diesen Bereichen, zwischen denen Wechselwirkungen bestehen, geht eine zunehmende Gefährdung für Jugendliche aus. Wenngleich die neonazistischen Kameradschaften in Niedersachsen von starker Fluktuation geprägt sind, liegt ihre Zahl konstant bei etwa 20. Die NPD hat insbesondere seit ihrem Einzug in die Landtage Sachsens und Mecklenburg-Vorpommerns auch in Niedersachsen an Bedeutung gewonnen. Die Republikaner (REP) und die Deutsche Volksunion (DVU) sind demgegenü-

ber von untergeordneter Bedeutung.

Das Scheitern des „realen Sozialismus" hat vor allem bei kommunistischen Gruppierungen wie der Deutschen Kommunistischen Partei (DKP) und der Marxistisch-Leninistischen Partei Deutschlands (MLPD) zu einer anhaltenden Orientierungs- und Identitätskrise geführt. Demgegenüber gelang der zwischenzeitlich in Linkspartei.PDS umbenannten Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS), aufgrund ihrer Zusammenarbeit mit der nichtextremistischen Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit - Die Wahlalternative (WASG), im Jahr 2005 der Einzug in den Bundestag. Bedrohlichste Erscheinungsform des **Linksextremismus** ist nach wie vor das Spektrum der so genannten Autonomen und sonstigen gewaltbereiten Linksextremisten. Sie lehnen feste Organisationsformen ab, weshalb die autonome Szene heute organisatorisch ein zerrissenes Bild abgibt. Nach wie vor ist der „Antifaschismus-Kampf" das zentrale Themenfeld innerhalb des autonomen Spektrums. Autonome nutzen immer wieder demokratische Protestformen als „Trittbrettfahrer", wobei sie oft äußerst gewalttätig auftreten, etwa bei Gegendemonstrationen zu Versammlungen von Rechtsextremisten.

Die **Scientology Organisation** (SO) wird seit 1997 durch die Verfassungsschutzbehörden beobachtet, da sie nach wie vor verfassungsfeindlich ausgerichtet ist. In Niedersachsen verfügt sie etwa über 500 - 600 Mitglieder.

Der **Wirtschaftsschutz**, ein Arbeitsbereich des Verfassungsschutzes, informiert Unternehmen über die Gefahren durch Wirtschaftsspionage fremder Geheimdienste und gibt bei Sicherheitsvorfällen Hilfestellung bei der Aufklärung und Bewertung. Im Rahmen dieser Tätigkeit wurden inzwischen über 250 Unternehmen sensibilisiert.

Die Terroranschläge vom 11.09.2001 haben nach der Einführung von Regelanfragen zu einem erheblichen Anstieg der Anfragen von anderen Behörden zu **Mitwirkungsaufgaben** des Verfassungsschutzes insbesondere in den Bereichen Einbürgerungen, Aufenthaltstitel und Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach dem Luftsicherheitsgesetz geführt. - **Kapitel B 6**

Justizielle Reaktionen

Die **Strafverfolgungsstatistik** enthält Angaben über diejenigen Personen, die wegen Straftaten durch ordentliche Gerichte abgeurteilt wurden. Die Statistik gibt dabei - anders als die Polizeiliche Kriminalstatistik - auch Auskunft über die Ergebnisse des gerichtlichen Verfahrens. Die Aussagekraft beider Statistiken, die wertvolle Daten zur Optimierung der Strafverfolgung liefern, ist jedoch insoweit begrenzt als sie stets nur einen Teil der tatsächlichen Kriminalität abbilden können. Nicht alle Straftaten gelangen zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden - es bleibt also immer ein so genanntes Dunkelfeld.

Der niedersächsische **Justizvollzug** umfasst derzeit 14 Justizvollzugsanstalten mit 37 angeschlossenen Abteilungen. Am 30.11.2006 befanden sich 5.565 rechtskräftig verurteilte Personen in niedersächsischen Gefängnissen, darunter 480 wegen Verbüßung einer Ersatzfreiheitsstrafe und 684 wegen Verbüßung einer Jugendstrafe.

Zum gleichen Stichtag befanden sich insgesamt 917 Personen, davon 44 Jugendliche, 89 Heranwachsende und 784 Erwachsene in Untersuchungshaft.

Frauen sind im niedersächsischen Strafvollzug eine Minderheit. Ihr Anteil an allen Gefangenen belief sich am 30.11.2006 auf 4,7%.

Wie auch in anderen Bundesländern ist in Niedersachsen in den 1990er Jahren eine zunehmende Überbelegung im geschlossenen Vollzug eingetreten. Mit Abschluss des Neubauprogrammes, das zur Inbetriebnahme der JVA Oldenburg im Jahr 2001, der JVA Sehnde im Jahr 2004 und der JVA Rosdorf im Sommer 2007 führte bzw. führen wird, wird diese Überbelegung abgebaut sein.

Die Niedersächsische Landesregierung prüft derzeit modellhaft die Wirtschaftlichkeit des Baus und des (Teil-)Betriebes einer Justizvollzugsanstalt im Wege einer öffentlich-privaten Partnerschaft (**Public Private Partnership** - PPP). Im Falle der Wirtschaftlichkeit ist beabsichtigt, eine weitere neue Anstalt, die als Ersatz für mehrere kleinere alte Abteilungen dienen soll, im Rahmen einer PPP-Maßnahme zu errichten.

Mit der Föderalismusreform ist die Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug auf die Länder übergegangen. Die Niedersächsische Landesregierung hat diese Kompetenz aufgegriffen und den **Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Justizvollzuges in Niedersachsen** vorgelegt, der den Vollzug der Freiheitsstrafe, der Jugendstrafe, der Untersuchungshaft und der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung in einem Gesetz zusammenfasst. Die Untersuchungshaft und der Jugendstrafvollzug werden damit erstmals auf eine gemeinsame gesetzliche Grundlage gestellt.

Im Hinblick auf die **Sicherheit im Vollzug** konnte der hohe Standard der letzten Jahre gehalten und zum Teil noch ausgebaut werden. Neben ständig fortdauernden Aufgaben wie Ausbildung und Weiterqualifizierung der Beschäftigten des Justizvollzuges und Aufarbeitung außerordentlicher Vorkommnisse im Hinblick auf Schwachstellen hat sich der niedersächsische Justizvollzug in den vergangenen Jahren im Schwerpunkt auch mit der Erarbeitung eines veränderten Sicherheitskonzeptes befasst. Die Justizvollzugsanstalten wurden hierbei anhand ihres baulich-technischen Standards in unterschiedliche Sicherheitsstufen eingeteilt. Die Unterbringung der Gefangenen erfolgt aufgrund dieser Einstufung nunmehr in genau der Anstalt, deren Sicherheitsstandard für den jeweiligen Gefangenen erforderlich ist.

Der Niedersächsische Justizvollzug plant die Einrichtung einer zentralen Prognoseabteilung, die Sicherheits- und Behandlungserfordernisse bei allen wegen Sexualstraftaten oder Tötungsdelikten verurteilten Gefangenen ermittelt.

So genannte Urteils- oder **Verfahrensabsprachen im Strafprozess** ermöglichen eine besonders effektive Erledigung von Strafverfahren beim Gericht. Sie können in besonderer Weise zudem dem Opferschutz dienen, wenn sie ohnehin traumatisierten Opfern - etwa in Vergewaltigungsverfahren

- eine Aussage vor Gericht ersparen. Da die Strafprozessordnung bisher kein solches konsensuales Verfahren kennt, sich die inhaltlichen und formellen Anforderungen für Urteilsabsprachen bisher vielmehr nur aus der detaillierten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ergeben, ist eine gesetzliche Regelung zwingend geboten. Niedersachsen hat deshalb einen - inzwischen vom Bundesrat beschlossenen und beim Bundestag eingebrachten - Gesetzentwurf im Bundesrat vorgelegt; dieser regelt nicht nur legitimierend die Voraussetzungen für Absprachen, sondern zeigt auch Begrenzungen auf. Zugleich werden die Rechte der Opfer verbessert.

Um die in den letzten Jahren entstandenen Mehrbelastungen bei Staatsanwaltschaften und Gerichten aufzufangen, müssen Strafverfahren ohne Beeinträchtigung der Wahrheitsfindung und der rechtsstaatlichen Interessen der Bürger beschleunigt und gestrafft werden. Angesichts der gestiegenen Anforderungen bedarf es struktureller Veränderungen, um auch für die Zukunft eine hohe Qualität und Leistungsstärke der Strafjustiz gewährleisten zu können. Deshalb hat Niedersachsen gemeinsam mit anderen Bundesländern den „Entwurf eines Gesetzes zur **Effektivierung des Strafverfahrens**“ im Bundesrat vorgelegt. Im Oktober 2006 hat der Bundesrat die Einbringung des Gesetzentwurfs beim Bundestag beschlossen, der Entwurf liegt dort nun zur weiteren Beratung vor. - **Kapitel B 7**

Verkehrssicherheitsarbeit

Insbesondere in den polizeilichen Interventionsfeldern „Junge Fahrer“ und „Baumunfälle“ konnten über die letzten zehn Jahre deutliche Unfallrückgänge erzielt werden. So konnten der Anteil der „Jungen Fahrer“ an der Gesamtzahl der Verkehrstoten von ca. 25% auf ca. 20% und der Anteil der Verkehrstoten, die im Zusammenhang mit dem Anprall eines Fahrzeugs an einen Baum verunglückten, von ca. 35% auf ca. 30% gesenkt werden.

Dadurch ergaben sich insbesondere im Bereich des schweren Verkehrsunfallgeschehens deutliche Rückgänge: die Zahl der Verkehrstoten reduzierte sich in den vergangenen zehn Jahren um ca. 38,8%, die der Schwerverletzten um 33% - ein deutliches Zeichen für die Richtigkeit und Notwendigkeit der Verkehrssicherheitsarbeit in Niedersachsen. - **Kapitel B 8**

Besondere Einsatzlagen/Gefahrenabwehr

Die Belastung der niedersächsischen Polizei ist durch besondere Einsatzlagen deutlich gestiegen. Zahlreiche Großlagen aus Anlass von Demonstrationen und anderen Großveranstaltungen verlangen immer öfter besonders aufwändige Planungen und einen hohen Kräfteansatz. Auch Staatsanwaltschaften und Gerichte werden dadurch zusätzlich belastet. So kommt es beispielsweise im Zusammenhang mit Veranstaltungen rechtsextremistischer Organisationen und Gruppen häufig zu Straftaten bzw. Konfrontationshandlungen zwischen Angehörigen der links- und rechtsextremistischen Szene. Zur Bewältigung dieser Konfliktlagen kann die Polizei auf bewährte Konzepte und Maßnahmen zurückgreifen, um Straftaten zu verhindern oder im Nachgang aufzuklären.

Auch die Castor-Transporte in das Transportbehälterlager Gorleben werden nach wie vor von zahlreichen, nicht ausschließlich friedlichen Protestaktionen begleitet. Auf Grundlage bewährter Einsatzkonzepte gelingt es Polizei und Staatsanwaltschaft aber auch hier, die Einsatzlagen routiniert und professionell zu bewältigen.

Aus Anlass der Fußball-Weltmeisterschaft (WM) 2006 in Deutschland wurde aufbauend auf das bewährte „Nationale Konzept Sport und Sicherheit“ zur Bekämpfung des Hooliganismus ein Sicherheitskonzept erarbeitet, das darüber hinaus u.a. die Bedrohung durch den Terrorismus sowie mögliche größere Schadensereignisse berücksichtigte. Die bundesweite Anwendung des Konzeptes trug entscheidend zu einem friedlichen Verlauf der WM bei. Das allgemeine Kriminalitätsaufkommen hielt sich in dem für Großveranstaltungen dieses Ausmaßes typischen Rahmen.

Auch dem seit einiger Zeit festzustellenden gewalttätigen Fanverhalten im Regelspielbetrieb niederklassiger Fußballligen wird mit bundesweit abgestimmten Maßnahmen konsequent entgegen getreten.

Bei Großeinsatzlagen unterstützen sich die Länder und der Bund gegenseitig; soweit erforderlich werden bundesweit Konzepte/Zusammenarbeitsgrundsätze für ein einheitliches Vorgehen erarbeitet. - **Kapitel B 9**

Strategische Ausrichtung im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung

Mit der Umorganisation der Polizei 2004 wurde der Aufgabenschwerpunkt Kriminalitätsbekämpfung stärker als zuvor in der polizeilichen Organisation verankert. Neben der Beibehaltung bewährter Grundausrichtungen und Aufgabenstrukturen zielte die organisatorische Neuausrichtung insbesondere dort auf eine stärkere Spezialisierung und Aufgabenbündelung, wo sich nach fachlicher Prüfung und Bewertung ein derartiger Bedarf ergab.

Für die Strafverfolgungsbehörden in Niedersachsen hat die Bekämpfung der Jugendkriminalität, insbesondere die leider stetig zunehmende Gewaltausübung Minderjähriger in ihren verschiedenen Ausprägungen, eine hohe Bedeutung. Dieser Aufgabe haben sich Polizei und Staatsanwaltschaften in Kooperation mit anderen betroffenen Einrichtungen wie Schulen und kommunalen Präventionsräten in den vergangenen Jahren mit einem definierten Schwerpunkt gewidmet.

Im Zuge der Umorganisation der Polizei wurden 2004 in jeder Polizeiinspektion spezielle Fachkommissariate Jugendkriminalität eingerichtet, um repressive und präventive Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendkriminalität professioneller und zielgerichteter bündeln zu können.

Bei den Staatsanwaltschaften und Gerichten gibt es seit jeher besondere Abteilungen für Jugenddelinquenz, so dass aus justizieller Sicht frühzeitige Intervention und beschleunigte Verfahrensführung im Vordergrund stehen.

Die Bekämpfung des islamistischen Terrorismus hat sich seit den Anschlägen des 11.09.2001 als wichtige Daueraufgabe der Polizei verfestigt (siehe Schwerpunkthema unter Kapitel E).

Kriminalitätsbekämpfung ist keine exklusive Aufgabe von Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichten. Sie ist gemeinsames Anliegen aller gesellschaftlichen Kräfte und bedarf eines ganzheitlichen Vorgehens unter Nutzung verschiedenster Ressourcen. In diesem Zusammenhang gewinnen beispielsweise Sicherheitspartnerschaften und die Kooperation in und mit Präventionsräten eine immer größere Bedeutung. - **Kapitel C 1**

Der Landespräventionsrat

Die Zielsetzung des Landespräventionsrates Niedersachsen (LPR) besteht darin, das Kriminalitätsaufkommen in Niedersachsen zu reduzieren und das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger zu stärken.

Entsprechend der vielfältigen Ursachen von Kriminalität sind nicht nur Polizei und Justiz in der Kriminalprävention gefordert, sondern auch (vor allem im Bereich der Prävention von Kinder- und Jugenddelinquenz) Eltern, Kindergärten, Schulen, Jugendhilfe usw.

Der Landespräventionsrat verfügt über rund 250 Mitglieder aus allen relevanten gesellschaftlichen Bereichen. Auch kommunale Präventionsgremien sind hier repräsentiert. Im Vorstand werden vor allem strategische Entscheidungen getroffen und die Ziele für den LPR festgelegt. Die operative Umsetzung dieser Entscheidungen und Empfehlungen erfolgt über die Geschäftsführung und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle des LPR als operative Einheit im Niedersächsischen Justizministerium.

Kommunale Präventionsgremien stellen eine wichtige Zielgruppe des LPR dar. Kriminalität geschieht ganz überwiegend vor Ort; mit lokalen Strategien sollte Kriminalität demzufolge auch bekämpft werden. Diese wissenschaftlich fundierte Erkenntnis hat sich durchgesetzt und so sind Orte der Prävention heute überwiegend Kommunen. Hier sind seit Anfang der 1990er Jahre in Niedersachsen kommunale Präventionsräte, -vereine oder runde Tische zur Kriminalprävention gegründet worden. Diese fungieren als interdisziplinär besetzte Austauschforen, in denen über aktuelle Kriminalitätsprobleme beraten wird, aber auch Projekte und Maßnahmen beschlossen und koordiniert werden. Häufig sind diese Gremien in die Kommunalverwaltung eingebettet, ebenso häufig fungieren Oberbürgermeister, Bürgermeister und Landräte als Vorsitzende.

In Niedersachsen sind derzeit 180 kommunale Gremien als Mitglieder des LPR aktiv. Für den LPR ist es daher vorrangiges Ziel, die kommunalen Präventionsgremien in Niedersachsen zu unterstützen, zu beraten, zu fördern und den Austausch untereinander zu ermöglichen.

Von großer Bedeutung ist dabei die unmittelbare Beratung der Präventionsgremien vor Ort. Mit der Einrichtung der „Clearingstelle zur Prävention gegen Rechtsextremismus“ im LPR im Jahr 2004 ist eine wichtige Kompetenzerweiterung im Beratungsspektrum hinzugekommen.

Der Erfahrungsaustausch der Akteure in der Kriminalprävention wird vorwiegend über Veranstaltungen zu unterschiedlichen Themenkomplexen realisiert. Der LPR organisiert regelmäßig den niedersächsischen Landespräventionstag und die Veranstaltung GESELLSCHAFT MACHT PRÄVENTION zum Thema Prävention von Kinder- und Jugenddelinquenz. Er führt zudem Fachkongresse und -veranstaltungen zu den Themen Prävention von Rechtsextremismus, Prävention häuslicher Gewalt, Sicherheit im Städtebau, außergerichtliche Streitbeilegung usw. durch. Diese Veranstaltungen dienen der Fortbildung und Information niedersächsischer Präventionsakteure, sie fördern zudem die Vernetzung der Beteiligten untereinander.

Der LPR fördert seit 2002 kriminalpräventive Projekte in niedersächsischen Kommunen. Zielgruppe dieser Maßnahmen sind in der Hauptsache Kinder und Jugendliche. Häufig finden die Maßnahmen in Schulen oder Kindergärten statt. Dieses ist sinnvoll, weil Kinder und Jugendliche einen Großteil ihrer Zeit in Institutionen verbringen und viele Probleme dort offenbar werden.

Der LPR führt selbst landesweit angelegte, innovative Modellprojekte durch, um hiermit Impulse für die Entwicklung der Prävention in Niedersachsen zu geben. Niedersächsische Kommunen fungieren in der Regel als Modellstandorte. Hierzu gehören die Projekte „ProgeSs“ (Projekt gegen Schulschwänzen), „proEmotion“ (Fortbildung von Fachkräften im Bereich Kinder und Jugend zum Thema Gewaltprävention) und das Beccaria-Projekt für mehr Qualität in der Prävention.

Neben dem intensiven Austausch mit der kommunalen Ebene betreibt der LPR den Austausch mit Institutionen der Kriminalprävention auf Landes-, Bundes- und auch Europaebene. - **Kapitel C 2.1**

Kriminalprävention im Städtebau

Beeinflusst von der Entwicklung des an Niedersachsen angrenzenden Nachbarlandes Niederlande sowie eines unter der Federführung Dänemarks betriebenen Prozesses des Europäischen Komitees für Normung zur Entwicklung umfassender Qualitätsstandards zur vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung in der Stadt- und Gebäudeplanung, ließ das Niedersächsische Innenministerium im Jahre 2000 eine Handreichung zur Förderung der Kriminalprävention im Städtebau und in der Wohnungsbewirtschaftung unter dem Titel „Sicheres Wohnquartier - Gute Nachbarschaft“ erarbeiten.

Demnach lässt sich Sicherheit in den Wohnquartieren nicht über eine einzelne Strategie, sondern nur über ein integriertes Bündel von Handlungsformen bewerkstelligen.

Um diesen angestoßenen Prozess fortzuführen, wurde das LKA Niedersachsen im Jahr 2003 mit der Entwicklung eines praxistauglichen Verfahrens zur Einbeziehung kriminalpräventiver Aspekte bei städtebaulichen Vorhaben in Niedersachsen beauftragt.

Nach Abschluss einer aktiv begleiteten Modellphase lässt sich feststellen, dass es in erster Linie die Polizei ist, die Angaben zu kriminalitätshemmenden Maßnahmen schon im Zuge der Städtebauplanung einbringen kann. Diese Kenntnisse sind nach Möglichkeit unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten und Strukturen den kommunalen (kriminalpräventiven) Gremien und den außerpolizeilichen Entscheidungsträgern vorzutragen. - **Kapitel C 2.2**

PRINT - NiKo

Mit der Zielsetzung des Aufbaus eines landesweiten Präventionsnetzwerkes und der Zielvorgabe der Verbesserung der Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule wurde das Präventions- und Integrationsprogramm (PRINT) unter Federführung des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit entwickelt.

Ab 2001 wurden an insgesamt 47 Schulstandorten in sozialen Brennpunkten so genannte „Grundbausteine" gefördert, die Präventionskonzepte insbesondere für gefährdete junge Menschen erarbeiteten.

Eine weitere Programmkomponente stellten 30 so genannte „Schwerpunktbausteine" dar, deren Arbeitsansätze sich auf gezielte Integrationsstrategien in Vereinen, beim Übergang von der Schule in den Beruf und zur gesellschaftlichen Teilhabe/Partizipation bezogen.

Neue Projektvorhaben, wie beispielsweise 14 Projekte zur Ernährungsaufklärung, die in enger Kooperation mit dem Landwirtschaftsministerium auf den Weg gebracht wurden, konnten zusätzlich ab 2005 im PRINT-Programm installiert werden. - **Kapitel C 2.3**

Kriseninterventionsteam - KIT

Mit Beschluss der Niedersächsischen Landesregierung vom 25.09.2002 zum „Umgang mit hoch delinquenten Kindern und mehrfach straffälligen Jugendlichen" wurde neben anderen Maßnahmen das Kriseninterventionsteam (KIT) eingerichtet. In dem interdisziplinär besetzten KIT sind Fachkräfte aus den Bereichen Schule, Kinder- und Jugendhilfe und Polizei vertreten. Aufgabe des KIT ist die offensive Krisenberatung und Unterstützung der örtlichen Behörden in schwierigen Einzelfällen hochdelinquenter Kinder und Jugendlicher. Zu den Leistungen gehören die Beratung der örtlich fallzuständigen Fachkräfte, die Unterstützung bei der diagnostischen Fallabwicklung und juristischen Fragen sowie der Nachweis von Betreuungsangeboten in geeigneten Erziehungs- und Therapieeinrichtungen. In den Jahren 2002 - 2006 ist das KIT in einer Vielzahl von Fällen von den örtlichen Jugendämtern bei dortigen Interventionsmaßnahmen einbezogen worden.

Die erfolgreiche Arbeit des KIT hat sich als wichtiger Baustein im Rahmen der Bekämpfung der Jugenddelinquenz etabliert. - **Kapitel C 2.4**

Vorrangiges Jugendverfahren

Das Niedersächsische Justizministerium hat nach Abstimmung mit dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport mit Erlass vom 01.11.2002 zur Beschleunigung und Optimierung der Verfahrensabläufe in Verfahren gegen jugendliche und heranwachsende Intensivtäter das so genannte vorrangige Jugendverfahren eingeführt. Es ist ein besonderes Eilverfahren und für besondere Ausnahmefälle konzipiert. Seine Besonderheit besteht darin, dass in geeigneten Fällen bei jugendlichen oder heranwachsenden Intensivtätern zwischen der ersten polizeilichen Vernehmung und der gerichtlichen Hauptverhandlung nicht mehr als vier Wochen liegen sollten. Um dieses Ziel zu erreichen, arbeiten alle Verfahrensbeteiligten in besonderer Weise eng zusammen. Der Erlass hält die Staatsanwaltschaften dazu an, entsprechende Vereinbarungen mit den anderen Verfahrenbeteiligten abzuschließen.

Insgesamt hat sich das vorrangige Jugendverfahren trotz der geringfügigen Fallzahlen als erfolgreich erwiesen. So berichten sowohl Polizei als auch Staatsanwaltschaften von verkürzten Bearbeitungszeiten auch in Verfahren, die nicht ausdrücklich als vorrangiges Jugendverfahren bezeichnet und durchgeführt wurden. Auch die steigende Tendenz bei der Durchführung vereinfachter Jugendverfahren gemäß § 76 des Jugendgerichtsgesetzes zeigt die zunehmende Bedeutung des Beschleunigungsgrundsatzes in Jugendverfahren. - **Kapitel C 2.5**

Erwachsene Intensivtäter

Kriminologische Erkenntnisse und Einzelfalluntersuchungen belegen, dass für die Begehung eines relativ großen Teils von Straftaten ein relativ kleiner Täterkreis verantwortlich zeichnet.

Um das Tätigkeitsfeld dieser Zielgruppe mit ihren erheblichen sozial schädlichen Auswirkungen einzuschränken und gleichzeitig die Effizienz in der Strafverfolgung zu erhöhen, ist es notwendig, täterorientiert und deliktsübergreifend zu ermitteln, Erkenntnisse der Strafverfolgungsbehörden zu bündeln und eine generelle Vorgehensweise insbesondere zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft abzustimmen. Mit einem gemeinsam vom Niedersächsischen Justizministerium und Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport erarbeiteten Landesrahmenkonzept wird seit Januar 2006 genau dies gewährleistet - Maßnahmen gegen erkannte Mehrfach- und Intensivtäter können so wesentlich wirksamer gestaltet werden. - **Kapitel C 2.6**

„Kronzeugenregelung"

Seit dem Außerkrafttreten des befristeten Kronzeugengesetzes am 31.12.1999 wird die Wiedereinführung entsprechender Regelungen diskutiert und ist zurzeit Gegenstand eines Gesetzesvorhabens der Bundesregierung.

Unter einem Kronzeugen wird ein Zeuge im Strafprozess verstanden, der im Unterschied zu einem „normalen" Zeugen entweder selbst Mittäter bei der dem Angeklagten

zur Last gelegten Straftat ist oder wegen anderer ähnlicher Straftaten verfolgt wird.

Im Gegensatz zu verdeckt arbeitenden Ermittlern der Polizei wird der Kronzeuge nicht in bestimmte Kriminalitätsbereiche eingeschleust, sondern er lebt bereits im entsprechenden Umfeld und stellt der Justiz - zumeist nach seiner Festnahme - sein vermeintliches Wissen zur Verfügung. Im Gegenzug für seine Aussage im Strafprozess erhält der Kronzeuge in dem gegen ihn gerichteten Strafverfahren eine Strafmilderung oder es wird ganz von Strafe abgesehen.

Durch diese besonderen Vergünstigungen bei der Strafzumessung soll für den potenziellen Kronzeugen ein Anreiz zur Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden geschaffen werden, denen es dadurch erleichtert und zum Teil erst ermöglicht wird, in die in der Regel sehr abgeschotteten Täterkreise terroristischer Vereinigungen und der Organisierten Kriminalität einzudringen. - **Kapitel C 2.7**

Einziehung und Verfall

Die Gewinnabschöpfung ist in Niedersachsen ein fest etablierter Ansatz zur Bekämpfung wirtschaftlich orientierter Kriminalität, mit dem neben der klassischen Ermittlungstätigkeit mit dem Ziel der Verhängung von Geld- und Freiheitsstrafen eine weitere kriminalpolitische Schwerpunktsetzung verfolgt wird. Dieses Engagement lohnt sich auch finanziell. Seit 1998 sind Vermögenswerte von rund 26,2 Mio. Euro (Erhebungsstichtag 31.10.2006) dauerhaft und haushaltswirksam abgeschöpft worden. Im Zeitraum von 2002 bis 2006 waren dies rund 3,8 Mio. Euro jährlich, zu denen noch sehr viel höhere Abschöpfungserträge und Steuermehrfestsetzungen der Finanzverwaltungen, gesonderter Verwertung unterliegende Immobilien sowie ebenfalls den öffentlichen Kassen zufließende Erträge des Zolls und der übrigen mit dem früheren Modellprojekt verbundenen Institutionen kommen. Außerdem ist es in erheblichem Umfang gelungen, Geschädigte bei der Zurückerlangung ihnen von Kriminellen durch Straftaten entzogener Vermögenswerte zu unterstützen.

Festzustellen ist aber auch, dass sich Straftäter vermehrt auf die Gewinnabschöpfung einstellen und vielfältige Gegenmaßnahmen ergreifen. Mit dem Ziel einer Vereinfachung des Verfahrens einerseits und einer Stärkung der Rückgewinnungshilfe zu Gunsten Tatverletzter andererseits hat sich das Niedersächsische Justizministerium deshalb seit Ende 2003 verstärkt auf Bundesebene für Reformen eingesetzt. Dies hat zu dem Gesetz zur Stärkung der Rückgewinnungshilfe und der Vermögensabschöpfung bei Straftaten vom 24.10.2006 geführt, das am 01.01.2007 in Kraft getreten ist. Dieses Gesetz trägt wesentlichen Forderungen insbesondere Niedersachsens Rechnung und lässt für die Zukunft eine effektivere Gewinnabschöpfung erwarten. - **Kapitel C 2.8**

Beschleunigtes Verfahren

In den §§ 417 bis 420 enthält die Strafprozessordnung Regelungen zum so genannten beschleunigten Verfahren. Dieses ist gekennzeichnet durch zahlreiche Verfahrensvereinfachungen im Vergleich zum üblichen Strafprozess. Dass die Fallzahlen nach einem Hoch Ende der 1990er Jahre wieder rückläufig sind, dürfte u.a. darauf zurückzuführen sein, dass das beschleunigte Verfahren relativ aufwändig ist. In Zeiten hoher Arbeitsbelastung wird insbesondere das weniger aufwändige Strafbefehlsverfahren, das keine gerichtliche Hauptverhandlung erfordert, favorisiert. Dementsprechend ist der Anteil der Anträge auf Erlass eines Strafbefehls an den gesamten Verfahrenserledigungen bei der Staatsanwaltschaft durch Anklageerhebung, Antrag auf Aburteilung im beschleunigten Verfahren und Antrag auf Erlass eines Strafbefehls beim Amtsgericht - Strafrichter - in Niedersachsen seit dem Jahre 2000 nahezu kontinuierlich gestiegen.

Niedersachsen hat 2006 zusammen mit anderen Bundesländern den Entwurf eines Gesetzes zur Effektivierung des Strafverfahrens im Bundesrat eingebracht; mit diesem Gesetz soll den beschleunigten Verfahren und den Strafbefehlsverfahren ein noch größerer Anwendungsbereich verschafft werden. - **Kapitel C 2.9**

Beschleunigung der Verfahrensabläufe in so genannten Umfangsverfahren

Die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden ist durch eine kontinuierliche Zunahme umfangreicher, tatsächlich und/oder rechtlich schwieriger und mit hohem Ermittlungs- und Hauptverhandlungsaufwand behafteten Ermittlungsverfahren geprägt. Sie sind in der Regel zumindest der mittleren, häufig auch der Organisierten Kriminalität zuzurechnen und erfordern regelmäßig einen Bearbeitungsaufwand von insgesamt deutlich mehr als drei Monaten.

Dieser Aufwand führt bei Justiz und Polizei oftmals zu Engpässen bei der Wahrnehmung der übrigen Aufgaben und begründet die Gefahr, dass weitere Verfahren ähnlicher Wichtigkeit nur unzureichend, nicht in angemessener Frist oder nicht mit dem ihrer Bedeutung entsprechenden Ermittlungsaufwand bearbeitet werden können und Räume für Schwerpunktsetzungen minimiert werden.

Eine durch hohen Personal- und Materialaufwand bewirkte Qualitätssteigerung in Umfangsverfahren geht also unmittelbar zu Lasten der Aufgabenwahrnehmung in übrigen Arbeitsbereichen. Deshalb haben das Niedersächsische Justizministerium und das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport im Jahr 2006 eine gemeinsame Regelung getroffen, die insbesondere in so genannten Umfangsverfahren die Verfahrensabläufe beschleunigt. - **Kapitel C 2.10**

Optimierter Einsatz der DNA-Analyse

Durch ihre Erfolge bei der Verbrechensbekämpfung hat sich die DNA-Analyse seit Einrichtung der DNA-Analyse-Datei im Jahr 1998 zu einem bedeutenden Instrument der Ermittlungs- und Beweisführung im Strafverfahren entwickelt.

Viele schwerste Straftaten wie etwa Mord, Vergewaltigung oder sexueller Missbrauch können erst durch die Bestimmung des DNA-Identifizierungsmusters der am Tatort

gefundenen Körperzellen zuverlässig aufgeklärt werden. Dies gilt auch für solche Straftaten, die teilweise Jahrzehnte zurückliegen und bei denen eine Aufklärung nicht mehr möglich erschien.

Der Schutz der Bevölkerung vor Straftaten ist ein zentrales Anliegen der Niedersächsischen Landesregierung. Daher hat sie sich für eine Ausweitung der DNA-Analyse durch die Herabsetzung der rechtlichen Anforderungen eingesetzt. Das entsprechende „Gesetz zur Novellierung der forensischen DNA-Analyse“ ist am 01.11.2005 in Kraft getreten.

Eine schnelle Aufklärung von Straftaten, wie sie die DNA-Analyse ermöglicht, ist insbesondere bei Serien- und Wiederholungstätern effektiver Opferschutz, weil weitere Straftaten verhindert werden. Im Zuge der Weltmeisterschaft hat die vorbeugende Erfassung der DNA-Identifizierungsmuster gewaltbereite Hooligans zusammen mit anderen Maßnahmen eine abschreckende Wirkung erzielt und dadurch präventiv gewirkt.

Um den gestiegenen quantitativen und qualitativen Anforderungen an DNA-Untersuchungsmaßnahmen in Niedersachsen gerecht zu werden, wurden - trotz begrenzter Haushaltsmittel - erhebliche Anstrengungen unternommen, um für eine Intensivierung der Nutzung der DNA-Analyse die entsprechenden personellen und materiellen Voraussetzungen zu schaffen.

In den Jahren 2003, 2005 und 2006 sind 22 wissenschaftliche Angestellte, Assistenz- und Bürokräfte neu eingestellt bzw. dem LKA Niedersachsen zugewiesen worden; so konnte der Fachbereich Molekulargenetik seit 1992 von elf auf insgesamt 40 Beschäftigte verstärkt werden. - **Kapitel C 2.11**

Videoüberwachung an öffentlichen Orten

Ein wichtiges Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus ist die Überwachung des öffentlichen Raumes mittels Videotechnik, wie der Fall der versuchten Bombenanschläge auf Regionalzüge der Deutschen Bahn AG im Jahr 2006 gezeigt hat. Sie hat einen entscheidenden Beitrag zur Identifizierung der Täter geleistet und die schnelle Festnahme der Täter ermöglicht.

Die Videoüberwachung kann aber nicht nur als repressives Mittel im Rahmen der Terrorismusbekämpfung betrachtet werden. Ihre Nutzung stellt auch ein Erfolg versprechendes Instrumentarium im präventiven Bereich dar: festgenommene Täter werden daran gehindert, erneut aktiv zu werden; Tatvorbereitungen können erkannt und Taten verhindert werden.

Niedersachsen wird die Videotechnik in Zukunft noch effektiver nutzen, indem polizeiliche Videokamerasysteme technisch verbessert und erweitert werden. Der Zugriff auf zentrale und dezentrale Videotechnik öffentlicher und nicht öffentlicher Stellen soll im Rahmen einer gemeinsamen Strategie forciert werden. Um die Videotechnik optimal einsetzen zu können ist beabsichtigt, auch die im Jahr 2001 in das Niedersächsische Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung eingefügte Befugnis der Polizei, Videobilder nicht nur zu übertragen, sondern auch aufzuzeichnen, zu ändern und an die Anforderungen der Terrorismusbekämpfung anzupassen. Einen entsprechenden Gesetzentwurf hat die Landesregierung im Mai 2007 in den Niedersächsischen Landtag eingebracht. - **Kapitel C 3**

Konzepte und Maßnahmen zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung

Im Rahmen seines gesetzlichen Auftrages klärt das Niedersächsische Landesamt für Verfassungsschutz (NLfV) die Öffentlichkeit u.a. über verfassungsfeindliche Bestrebungen auf und erfüllt insoweit auch präventive Aufgaben bei der Bekämpfung des Rechtsextremismus. Die einzelnen präventiven Maßnahmen sind eingebettet in ein integriertes Gesamtkonzept des NLfV zur Bekämpfung des Rechtsextremismus, das die Maßnahmen aufeinander abstimmt und mit den vielfältigen in Niedersachsen im Bereich der Prävention tätigen Institutionen vernetzt.

Ein wichtiges Mittel zur Prävention rechtsextremistischer Aktivitäten stellt die Wanderausstellung des NLfV „Demokratie schützen - Verfassungsschutz gegen Rechtsextremismus“ dar.

Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit intensiviert das NLfV seit Anfang 2004 insbesondere an niedersächsischen Schulen Vortrags- und Informationsveranstaltungen zum Thema Rechtsextremismus. Die Vortragsveranstaltungen über die rechtsextremistische Skinhead- und Kameradschaftsszene dienen der Sensibilisierung von Multiplikatoren, Eltern und Schülern.

Die gemeinsam mit dem Niedersächsischen Kultusministerium seit 2005 durchgeführte zentrale niedersachsenweite Lehrerfortbildung wird auch in 2007 fortgesetzt; damit soll dazu beigetragen werden, dass in den Schulen geeignete Aktivitäten und Projekte gegen den Rechtsextremismus initiiert und nachhaltig verankert werden. - **Kapitel C 4**

Delikts- und Institutionen übergreifende Konzepte und Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheitsarbeit

Die Verkehrssicherheitskonzeption der niedersächsischen Polizei fußt auf einer dezidierten Analyse des örtlichen Verkehrsunfallgeschehens. Mit ihren daraus abgeleiteten Maßnahmen konzentriert sich die Polizei auf die Reduzierung des schweren Verkehrsunfallgeschehens.

Dementsprechend liegt der Schwerpunkt der allgemeinen polizeilichen Verkehrüberwachung auf dem außerörtlichen Straßennetz (ohne Bundesautobahnen), und dort insbesondere entlang von Baumalleen.

Weiterer Schwerpunkt einer kombinierten Präventions- und Überwachungsstrategie ist die überproportional gefährdete Zielgruppe der „Jungen Fahrer“. Das seit 2005 in Kooperation mit niedersächsischen Schulen durchgeführte Drogenpräventionsprojekt „Don´t drug and drive“ und die polizeiliche Unterstützung des in 2004 gestarteten Modells „Begleitetes Fahren mit 17“ sollen dazu beitragen, die noch immer zu hohe Opferrate der 18 bis unter 25 Jährigen weiter zu reduzieren.

Die polizeilichen Überwachungsmaßnahmen im Bereich des gewerblichen Güter- und Personenverkehrs folgen einem ganzheitlichen strategischen Kontrollansatz, bei dem speziell ausgebildete Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte eingesetzt werden, die nach einem einheitlichen Standard in so genannten Regionalen Kontrollgruppen organisiert sind. - **Kapitel C 5**

Soziale Dienste der Justiz

Die ambulanten sozialen Dienste der Strafrechtspflege (Bewährungshilfe, Führungsaufsicht, Gerichtshilfe, Opferhilfe und AussteigerhilfeRechts) leisten wichtige Sozialarbeit für die Innere Sicherheit durch die Hilfe für Opfer und die Aufsicht, Kontrolle und Resozialisierung von Straffälligen. Über 300 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter landesweit in fast 70 Büros kümmern sich um den Opferschutz und die Wiedereingliederung von Straftätern in die Gesellschaft.

Mit Errichtung der Stiftung Opferhilfe im Jahr 2001 hat Niedersachsen erfolgreich ein auf die Bedürfnisse von Opfern von Straftaten zielendes System des Schutzes und der Hilfe aufgebaut. In jedem Landgerichtsbezirk existieren regionale Netzwerke, die Opfern von Straftaten sowohl persönliche psychosoziale Betreuung als auch materielle Hilfe anbieten.

In den übrigen Aufgabenfeldern ambulanter justizieller Sozialarbeit wird durch erfolgreiche Täterarbeit zum Opferschutz beigetragen.

Im Rahmen der Bewährungshilfe und Führungsaufsicht erhalten Probandinnen und Probanden gezielte fachliche Unterstützung bei persönlichen, finanziellen und psychosozialen Problemen. Im Jahr 2006 wurden rund 18.000 Straftäter betreut.

Bei der Jugendbewährungshilfe liegt die Betreuung der jugendlichen Probandinnen und Probanden in der Hand spezialisierter Jugendbewährungshelferinnen und Jugendbewährungshelfern, um den besonderen Anforderungen dieser Zielgruppe Rechnung tragen zu können.
Die Aufsicht und Kontrolle von Sexualstraftätern und anderen besonders gefährlichen Straftätern mit ungünstiger Sozialprognose wird durch speziell geschulte und erfahrene Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter gewährleistet.

Die Bewährungshilfe und die Führungsaufsicht tragen essentiell zur Verhinderung von Straffälligkeit und damit zur Inneren Sicherheit bei.

Die Gerichtshilfe hat zentrale Bedeutung im Bereich der Beratung der Staatsanwaltschaften und Gerichte sowie bei der Umsetzung alternativer Sanktionen. Exemplarisch für die Aufgaben der Gerichtshilfe sollen hier die Vermittlung gemeinnütziger Arbeit und die Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs in Verfahren gegen erwachsene Beschuldigte genannt sein. Im Rahmen des Programms „Schwitzen statt Sitzen" wurden durch die Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen in Form von gemeinnütziger Arbeit 12,69 Mio. Euro im Jahr 2006 an Haftkosten eingespart.

Der Täter-Opfer-Ausgleich bietet Tätern und Opfern eine Gelegenheit, ihre Konflikte außergerichtlich beizulegen und ermöglicht es den Opfern darüber hinaus, unbürokratisch und schnell Wiedergutmachungsleistungen seitens des Täters zu erhalten. Spezialisierte Gerichtshelferinnen und Gerichtshelfer fungieren hierbei als Mediatoren und vermitteln zwischen den Parteien. Im Rahmen des Täter-Opfer-Ausgleichs erhalten Täter die Chance, durch die unmittelbare Konfrontation mit dem Opfer das Unrecht ihrer Tat zu reflektieren.

Ein weiterer Schwerpunkt in den Sozialen Diensten ist die Bekämpfung des Rechtsextremismus. Das Aussteigerprogramm für Rechtsextremisten (AussteigerhilfeRechts) hilft bei der Beendigung rechtsextremistischer Karrieren und dient damit durch Rückfallprävention dem Schutz der Gesellschaft vor rechtsextremen Straftätern.

Zur Steigerung der Effizienz der sozialen Dienste wird Niedersachsen im Rahmen des Projekts Justiz und Sozialdienst (JustuS) die bisher getrennten Dienste der Bewährungshilfe, Führungsaufsicht und Gerichtshilfe zu einem gemeinsamen leistungsstarken Justizsozialdienst unter einem Dach zusammenfassen. Durch die Bündelung der Fachkräfte soll die Betreuung der Klienten und Probanden noch effizienter werden. Gefährliche Straftäter sollen intensiver betreut werden. Das bedeutet: Betreuung und Hilfe wo möglich, Aufsicht und Kontrolle wo nötig. Im Rahmen des Projekts sollen auch Möglichkeiten geprüft werden, die Angebote im Bereich der Opferhilfe weiter auszubauen und somit den Opferschutz nachhaltig zu stärken. Nebenbei leistet die Justiz damit auch einen Beitrag zur Verwaltungsmodernisierung. - **Kapitel D**

Schwerpunktthema: Islamistischer Extremismus und Terrorismus

Obwohl Niedersachsen kein Schwerpunktland des islamistischen Extremismus und Terrorismus ist, ist die Beobachtung und Bekämpfung des Islamismus ein Schwerpunkt in der Arbeit der Sicherheitsbehörden. Im Berichtszeitraum wurde eine Vielzahl polizeilicher Ermittlungen in diesem Phänomenfeld durchgeführt. Auch das Niedersächsische Landesamt für Verfasssungsschutz hat die Beobachtung der Organisationen und Strömungen weiter intensiviert. Personelle und technische Ressourcen wurden seit den Anschlägen vom 11.09.2001 in New York und insbesondere nachdem der islamistische Terrorismus mit den Anschlägen von Madrid und London sowie den gescheiterten Kofferbombenanschlägen im Juli 2006 bei Koblenz und Dortmund nunmehr auch Europa und Deutschland erreicht hatte, deutlich verstärkt. Die niedersächsische Bekämpfungsstrategie setzt u.a. mit dem Projekt Gemeinsames Informations- und Analysezentrum Niedersachsen (GIAZ - Niedersachsen), der Arbeitsgruppe Einzelfälle (AGE), der Koordinierungsgruppe islamistischer Terrorismus (KGIT) sowie den vielfältigen Präventions- und Integrationsansätzen vor allem auf Ganzheitlichkeit und Vernetzung.

Insgesamt wurde das Niedersächsische Landesamt für Verfassungsschutz und die Polizei Niedersachsen personell und materiell, insbesondere in den Bereichen Analyse, Ermittlungen, Einsatz operativer Maßnahmen und verdeckte

Informationsbeschaffung verstärkt; So wurde beispielsweise im Herbst 2006 im LKA Niedersachsen durch die Einrichtung einer neuen Organisationseinheit die Möglichkeit der anlassunabhängigen Recherche in Datennetzen geschaffen. Durch diese Einheit werden auch Recherchen im Bereich des Extremismus/Terrorismus im Internet durchgeführt. - **Kapitel E**

Sicherheitspartnerschaften gegen Wirtschaftskriminalität

Die bereits im Jahr 2000 gegründete Sicherheitspartnerschaft gegen Wirtschaftskriminalität hat die Zusammenarbeit intensiviert und pflegt einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch, führt Sicherheitsforen zu Themen der Sicherheit in der Wirtschaft durch und koordiniert die Aktivitäten der beteiligten Partner zu Themen der Sicherheit in der Wirtschaft. - **Kapitel F 1.1**

Polizei und Bundespolizei

Auf der Basis der 1999 getroffenen Vereinbarung zwischen dem Bundesministerium des Innern und dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport über die Bildung eines gemeinsamen Sicherheitskooperationssystems zwischen ihren Polizeien sind mittlerweile eine Vielzahl von Kooperationen mit der Bundespolizei auf regionaler Ebene entstanden. - **Kapitel F 2.1**

Polizei und Kommunen

Anfang 2006 wurde in Niedersachsen das Pilotprojekt eines Freiwilligen Ordnungs- und Streifendienstes (FOSD) auf den Weg gebracht. Der FOSD ist bei den Kommunen im Rahmen von deren Aufgaben als untere allgemeine Ordnungsbehörde angesiedelt. Dabei sollen engagierte Bürgerinnen und Bürger die Städte und Gemeinden ehrenamtlich unterstützen und zu mehr Sicherheit und Ordnung in ihren Heimatgemeinden beitragen.

Mit Datum vom 16.04.2007 bereiten sich acht Städte und Gemeinden auf die Einführung eines Freiwilligen Ordnungs- und Streifendienstes vor. Die Polizei unterstützt das Konzept u.a. durch zielgruppenspezifische Schulungen der Angehörigen des FOSD. - **Kapitel F 2.2**

Sicherheitspartnerschaften

Das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport hat mit der Konzeption „Maßnahmen zur Stärkung der öffentlichen Sicherheit und zur Erhöhung des individuellen Sicherheitsgefühls der Bevölkerung; Partnerschaft für mehr Sicherheit in unseren Städten“, die Grundlage geschaffen, auf regionaler Ebene Sicherheitspartnerschaften entstehen zu lassen. Teilnehmer sind neben Vertretern der örtlichen Polizeidienststellen, Angehörige der staatlichen und kommunalen Institutionen wie Kommunen, Feuerwehr, Schulen, Bundespolizei, Zoll, Justiz und Bundeswehr, aber auch Verkehrsbetriebe, Kindergärten, Fahrschulen und Sportvereine. Seit 2001 hat sich landesweit die Zahl der problem- oder projektbezogenen Arbeitskreise von damals ca. 60 mehr als verdreifacht. - **Kapitel F 2.3**

Polizei und private Sicherheitsdienste

Das private Sicherheitsgewerbe stellt einen nicht mehr wegzudenkenden Baustein in einer Gesamtarchitektur „Innere Sicherheit“ dar. Spezielle Rechtsgrundlagen für eine „gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmung“ von Polizei und privaten Sicherheitsdiensten sind allerdings nicht gegeben. Ein gemeinsames Handeln erfolgt daher auf der Grundlage der für beide unabhängig voneinander geltenden rechtlichen Voraussetzungen. Private Sicherheitsdienste übernehmen so im Auftrage von Unternehmen und Privatpersonen durch Übertragung des Hausrechtes Sicherungsaufgaben im Rahmen des Werk- und Objektschutzes sowie des Schutzes von Veranstaltungen (wie z.B. Konzerten, Messen, Ausstellungen) und des öffentlichen Personentransportverkehrs. - **Kapitel F 2.4**

Maritime Sicherheit

Nach den Anschlägen am 11.09.2001 haben die Staaten nicht nur im Bereich der Luftsicherheit, sondern auch in der internationalen Seeschifffahrt umfangreiche Maßnahmen zum Schutz vor terroristischen Angriffen beschlossen, die auch das Land Niedersachsen entsprechend umgesetzt hat.

So wurden beispielsweise im Rahmen der Umsetzung internationaler Abkommen mit den anderen norddeutschen Küstenländern, den Bundesländern mit großen Binnenwasserstraßen und dem Bund Verfahrensweisen zur Gewährleistung einer engen Zusammenarbeit abgestimmt und Meldewege für den gegenseitigen Informationsaustausch sowie Regelungen zur Lage- und Gefahrenbewertung festgelegt. Das Maritime Sicherheitszentrum (MSZ) in Cuxhaven hat als gemeinsame Einrichtung der Küstenländer und des Bundes seinen Wirkbetrieb am 01.01.2007 aufgenommen.

Zurzeit entwickeln die norddeutschen Küstenländer ein gemeinsames Konzept zur Bewältigung maritimer Bedrohungslagen. In diesem Zusammenhang unterstützt das Land Niedersachsen die Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen für den Einsatz der deutschen Marine. - **Kapitel F 2.5**

Ausbau der europaweiten polizeilichen Zusammenarbeit

Niedersachsen unterstützt die Europäische Union im Bereich Innere Sicherheit insbesondere bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus (u.a. „Aktionsplan Haager Programm“) und der grenzüberschreitenden Organisierten Kriminalität.

Die wirksame Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus ist ganz wesentlich von einem intensiven grenzüberschreitenden Informationsaustausch aller Strafverfolgungsbehörden abhängig. Insofern ist es für die Niedersächsische Landesregierung sehr wichtig, die Implementierung des „Grundsatzes der Verfügbarkeit“ unter Wahrung bürgerlicher Grundfreiheiten und im Einklang mit dem Prinzip der

gegenseitigen Anerkennung justizieller Entscheidungen zu fördern und insbesondere den online-Zugriff auf relevante Datenbestände zu ermöglichen.

Darüber hinaus müssen für ein sicheres Europa im Rahmen der effizienten gemeinsamen Gefahrenabwehr und Strafverfolgung Verfahrensabläufe und Standards entwickelt und verbessert werden. Niedersachsen wirkt hierbei sehr frühzeitig über den eigenen Ländervertreter in einer EU-Ratsarbeitsgruppe zielführend auf die Inhalte ein und unterstützt zudem ausdrücklich die Zusammenarbeit aufgrund von bi- und multilateralen Verträgen (u.a. Deutschland-Niederlande und Prümer Vertrag) ebenso wie das intensivere Zusammenwirken mit EUROPOL.

Die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit wird insbesondere durch die Kooperation mit den Niederlanden sowie mit den Partnerregionen in Polen und der Russischen Föderation geprägt. Hier findet ein beständiger Ausbau der Zusammenarbeit vor allem auf operativer Ebene statt.

Daneben engagiert sich Niedersachsen international im Zusammenwirken mit dem Bund bei dem Aufbau einer demokratischen Polizei in Kroatien und bei der verantwortlichen Projektdurchführung im Rahmen von Förderprogrammen der Europäischen Kommission. - **Kapitel F 2.6**

Bundesländer übergreifende und internationale Zusammenarbeit in der Verkehrsüberwachung

In einem weiter zusammenwachsenden Europa darf konzeptionelle Verkehrssicherheitsarbeit nicht an Ländergrenzen halt machen. Niedersachsen unterstützt daher die Ziele der Europäischen Kommission, die Zahl der Verkehrstoten bis zum Jahr 2010 in Europa zu halbieren. Vor diesem Hintergrund engagiert sich das Land europaweit in staatlichen sowie nichtstaatlichen Organisationen und forciert somit die internationale Zusammenarbeit zur Hebung der Verkehrssicherheit. - **Kapitel F 2.7**

Internationale Zusammenarbeit der Justiz

Im Berichtszeitraum stand die innerstaatliche Umsetzung der Rechtsakte der Europäischen Union zur Schaffung eines gemeinsamen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Vordergrund. Die Europaratsübereinkommen sind jedoch durch umständliche Geschäftswege, aufwändige Formalien und eine Vielzahl von Rechtshilfehindernissen geprägt. Hier setzen die Rechtsakte der Europäischen Union an, die teilweise auf die Angleichung des materiellen Strafrechts der Mitgliedstaaten, vor allem aber auf die schrittweise Implementierung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Urteile und Entscheidungen abzielen. Auf dieser neuen Grundlage steht seit dem 01.01.2004 bereits der unionsinterne Auslieferungsverkehr.

Nach vereinfachten Grundsätzen wie im Auslieferungsverfahren werden sich in absehbarer Zeit auch die Sicherstellung von Vermögenswerten und Beweismitteln sowie die Vollstreckung von Geldstrafen und Geldbußen in der Europäischen Union richten.

Die bereits durch das Schengener Durchführungsübereinkommen geschaffene Möglichkeit der unmittelbaren Zustellung von Schriftstücken durch Staatsanwaltschaften und Gerichte im Ausland wird auf das gesamte Unionsgebiet ausgeweitet.

Ergänzt werden das EU-Rechtshilfeübereinkommen und sein Zusatzprotokoll durch eine Reihe bilateraler Zusatzverträge mit deutschen Nachbarstaaten. Für Niedersachsen verdient der gemeinsam mit den Niederlanden initiierte und am 01.09.2006 in Kraft getretene Zusatzvertrag über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit in Strafsachen besondere Erwähnung. Der Vertrag sieht im Bereich der Strafverfolgung insbesondere eine Erleichterung der polizeilichen Zusammenarbeit vor.

Fest etabliert haben sich im Berichtszeitraum die personalen Unterstützungssysteme der Europäischen Union. Nicht zuletzt wegen seiner inzwischen erheblichen Bedeutung ist hier an erster Stelle das von der Praxis der Staatsanwaltschaften und Gerichte mittlerweile stark frequentierte und heute kaum noch wegzudenkende Europäische Justizielle Netz (EJN) zu erwähnen.

In Niedersachsen nimmt die Zentrale Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle diese Funktion wahr, die zugleich die norddeutschen Länder gegenüber dem EJN-Generalsekretariat repräsentiert und an dessen regelmäßigen Koordinierungssitzungen teilnimmt.

Von den Einrichtungen der Europäischen Kommission hat im Berichtszeitraum vor allem das Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung OLAF (Office Européen de Lutte Anti-Fraude) Bedeutung erlangt. Mittlerweile hat OLAF eine eigene Organisationseinheit „Richter und Staatsanwälte, juristische Unterstützung“ eingerichtet, in der auch eine deutsche Staatsanwältin als Kontaktperson tätig ist. - **Kapitel F 3**

Kooperationen/Sicherheitspartnerschaften des Verfassungsschutzes

Das NLfV ist im Fachbeirat der Clearingstelle Prävention von Rechtsextremismus des Landespräventionsrates (LPR) vertreten, die die verschiedenen Aktivitäten im Zusammenhang mit Aufklärungsmaßnahmen gegen Rechtsextremismus in Niedersachsen vernetzen soll. - **Kapitel F 4**

Sicherheitspartnerschaft im Städtebau

Vor dem Hintergrund überwiegend sinkender kommunaler Finanzeinnahmen und schrumpfender Einwohnerzahlen mit ihren Begleiterscheinungen wie Schließungen von Geschäften, Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen und zum Teil schleichender Verwahrlosung des öffentlichen Raums gewinnt der Aspekt der Sicherheit für die Zukunftsfähigkeit unserer Städte und Gemeinden zunehmend an Bedeutung.

Die Sicherheitspartnerschaft im Städtebau ist vor dem Hintergrund entstanden, die Lebensqualität und Attraktivität

der niedersächsischen Städte und Gemeinden zu steigern. Unter Federführung des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit haben 13 Beteiligte aus den Bereichen Sicherheit, Planen, Bauen und Wohnen die „Vereinbarung über mehr städtebauliche Sicherheit und Kriminalprävention beim Planen und Sanieren von Wohnquartieren“ am 29.06.2005 unterzeichnet - auch Polizei und LPR sind daran beteiligt. - **Kapitel F 5**

Management und Ressourcen - Polizei

Mit der im Jahr 2004 erfolgten Umorganisation der Polizei wurde ein modernes ganzheitliches Strukturkonzept entwickelt und umgesetzt. Im Zentrum ging es dabei um eine Stärkung der Polizei in ihren Kernaufgaben - der Bekämpfung von Kriminalität - durch eine präsente und qualifizierte Polizei. Die Organisation ist gekennzeichnet durch

- einen modernen Aufbau, in dem die Ressourcen flexibel und aufgabengerecht eingesetzt werden können,
- eine gestärkte Verantwortung,
- eine schlanke Führung mit kurzen und schnellen Entscheidungswegen und
- gestärkte operative Bereiche.

Die Bedeutung des Politikfeldes „Innere Sicherheit“ wird in besonderem Maße im Umfang und in der Entwicklung des zur Verfügung stehenden Finanzrahmens deutlich. Trotz eines strikten Konsolidierungskurses in der Haushaltspolitik des Landes sind die Gesamtausgaben im wichtigen Ausgabenblock, dem Polizeibereich, kontinuierlich gewachsen und haben im Haushaltsgesetz 2007 ihren bislang höchsten Stand erreicht.

Wesentliche Ressource eines Dienstleisters ist das Personal. Im Rahmen des unter Verantwortung der Niedersächsischen Landesregierung initiierten so genannten 1.000er-Programms wird - über den regulären Personalnachersatz von Alters- und anderen nicht vorhersehbaren Abgängen hinaus - durch insgesamt 800 zusätzliche Neueinstellungen im Vollzugsdienst sowie 200 Freisetzungen durch die Übernahme von Verwaltungspersonal eine erhebliche personelle Stärkung der Polizei erreicht.

Niedersachsen verfügt damit im Jahre 2007 im Polizeivollzugsdienst über die höchste Personalstärke seit Gründung des Landes.

Mit dem erwarteten Beginn der Einführung des bundeseinheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems im Jahre 2007 wird im Gegensatz zur bisherigen Analogtechnik ein deutlich leistungsfähigeres Funksystem installiert. Unter anderem wird durch das neue System nicht nur der Abhörsicherheit und damit den Belangen des Datenschutzes künftig noch besser entsprochen, auch wird die Möglichkeit zur bedarfsorientierten direkten Kommunikation zwischen Polizei, Feuerwehr, Rettungsdiensten und Kräften des Katastrophenschutzes deutlich verbessert. Dies führt zu einer höheren Leistungsfähigkeit der einzelnen Aufgabenträger sowie zu einer optimierten Einsatzkoordination und besseren Abstimmung von Maßnahmen unterschiedlicher Sicherheitsorgane. Im Ergebnis leistet der Digitalfunk damit einen wesentlichen Beitrag zur Erhaltung der Inneren Sicherheit. - **Kapitel G 1**

Management und Ressourcen - Justiz

Die notwendigen Strukturveränderungen in den niedersächsischen Staatsanwaltschaften wurden konsequent fortgesetzt. Neben der Einrichtung von Serviceeinheiten, in denen die herkömmliche Trennung zwischen Geschäftsstellen und Kanzleien zugunsten einer ganzheitlichen Arbeitserledigung durch Beschäftigte des mittleren Dienstes aufgegeben ist, wurden zwei neue Qualitätsmanagementverfahren ins Leben gerufen, die durch eine aktive Einbindung möglichst vieler Bediensteter gewährleisten, dass das Potential organisatorischer, technischer und managementmäßiger Verbesserungsmöglichkeiten ausgeschöpft und einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess zugeführt wird.

Die Staatsanwaltschaften und Gerichte stehen bei der Strafverfolgung vor neuen Herausforderungen. Verfahren im Bereich der Organisierten Kriminalität sowie der Korruptions- und Wirtschaftsdelinquenz werden immer komplexer.

Um diesen gestiegenen Anforderungen gerecht zu werden, sind seit 2002 gezielte Verstärkungen der Gerichte und Staatsanwaltschaften erfolgt.

Erfolgreich werden Maßnahmen zum Aufspüren, zur Sicherstellung und dauerhaften Abschöpfung des Vermögens von Straftätern umgesetzt

Weiteres wichtiges Handlungsfeld der Niedersächsischen Landesregierung ist die wirksame Bekämpfung der Korruption. Für die Einrichtung von flächendeckenden Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Korruptionsbekämpfung sind zwölf Stellen zur Verfügung gestellt worden.

Zur beschleunigten Bearbeitung insbesondere schwerwiegender Wirtschafts-, aber auch Sexualstraftaten und zum Abbau von Altverfahren wurden die Strafkammer der Landgerichte mit 15 Stellen bis Ende 2009 verstärkt.

Im Interesse der Opfer und Täter an einer möglichst schnellen Klärung der strafrechtlichen Folgen eines eventuellen Fehlverhaltens sowie im Interesse an einer effektiven Strafverfolgung ist die Dauer von staatsanwaltlichen und gerichtlichen Strafverfahren ein sehr wichtiger Qualitätsfaktor.

Die durchschnittliche Zeit, in der ein Ermittlungsverfahren bei den Staatsanwaltschaften in Niedersachsen erledigt wird, lag in den Jahren 2002 - 2006 zwischen 1,5 und 1,6 Monaten. Von den Strafverfahren vor den niedersächsischen Amtsgerichten wurden ca. 85% innerhalb von sechs Monaten abgearbeitet. Die durchschnittliche Verfahrensdauer lag von 2002 - 2006 nahezu durchgängig bei 3,8 Monaten. Damit liegt die Dauer der staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahren und amtsgerichtlichen Strafverfahren deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. - **Kapitel G 2**

Management und Ressourcen - Verfassungsschutz

Das Niedersächsische Landesamt für Verfassungsschutz (NLfV) verfügt über eine seinen Aufgaben entsprechende

personelle, finanzielle und technisch-materielle Ausstattung.

Im Berichtszeitraum ist die Personalstärke für die niedersächsische Verfassungsschutzbehörde aufgrund der veränderten sicherheitspolitischen Lage und der damit gestiegenen Anzahl von Aufgaben infolge des Terrorismusbekämpfungsgesetzes kontinuierlich erhöht worden. Angepasst an die um 24 Stellen erhöhte Personalstärke stiegen in den Jahren 2002 - 2006 auch die für die Beobachtung der verschiedenen Extremismusformen benötigten Sachmittel.

Mit dieser Sach- und Personalverstärkung konnte im NLfV die Beobachtung des Extremismus, vor allem des islamistisch geprägten Ausländerextremismus und -terrorismus, verstärkt werden. - **Kapitel G 3**

A Aufbau und Grundlagen des Berichts

1 Aufbau und Handhabung des Berichts

Der vorliegende Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen 2002 - 2006 befasst sich umfassend mit der Darstellung, Analyse und Bewertung der Sicherheitslage in Niedersachsen. Neben der phänomenologisch ausgerichteten Befassung werden dabei insbesondere die Arbeit von Polizei, Justiz und Verfassungsschutz beleuchtet.

Unter Einbeziehung des ersten Berichtes zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen 1992 - 2001 deckt diese Fortschreibung insgesamt einen Zeitraum von 15 Jahren ab. Hinsichtlich der Darstellung von Maßnahmen, Konzepten, Präventionsansätzen u.ä. wird jedoch auf den Berichtszeitraum 2002 - 2006 fokussiert.

In seinem Aufbau ist der Bericht modular angelegt. Dass heißt, die einzelnen Abschnitte sind auch losgelöst vom Gesamtwerk verständlich; ein Lesen „von A bis Z" ist nicht zwingend erforderlich.

Nach allgemeinen Vorbemerkungen (Teil A) folgt die Darstellung der Sicherheitslage in Niedersachsen in Teil B. In den Abschnitten B 1 - B 5 werden ausgewählte Deliktsbereiche intensiv betrachtet. Als darstellenswert wurden hier vor allem jene Delikte erachtet, die die Kriminalitätsentwicklung besonders prägen oder das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung maßgeblich beeinflussen.

Die Befassung der Deliktsbereiche gliedert sich in die Teilaspekte Lagedarstellung und Prävention. Eröffnet werden die Ausführungen zu den Deliktsbereichen grundsätzlich durch die aus dem ersten Bericht zur Inneren Sicherheit bekannten Vierfeldergrafiken, mit der die folgenden statistischen Daten in Form von Verlaufsdiagrammen visualisiert werden:

- Bekannt gewordene Fälle
  Gesamtaufkommen des jeweiligen Deliktes (einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche), denen eine polizeilich bearbeitete Anzeige zugrunde liegt.
- Tatverdächtige
  Als Tatverdächtige werden Personen ausgewiesen, die nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis aufgrund zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte verdächtigt sind, eine Straftat begangen zu haben. Erfasst sind auch Tatverdächtige, die nicht notwendigerweise verurteilt werden oder bei denen eine Verurteilung nicht erfolgen kann (etwa im Falle von strafunmündigen Kindern).
- Aufklärungsquote
  Die Aufklärungsquote ist der Quotient aus denjenigen Fällen, in denen Tatverdächtige ermittelt werden konnten, und der Gesamtzahl aller bekannt gewordenen Fälle.
- Anteil an der Gesamtkriminalität
  Prozentualer Anteil des jeweiligen Deliktes an dem Gesamtstraftatenaufkommen in Niedersachsen.

Ein Definitionsfeld gibt jeweils Auskunft, was phänomenologisch und juristisch unter dem in Rede stehenden Deliktsbereich zu verstehen ist.

In den weiteren Abschnitten des Teil B (B 6 - B 9) folgt eine von dieser Grundstruktur abweichende Darstellung, die sich aus den jeweiligen Besonderheiten der Themenfelder ergibt.

In Teil C werden umfassend Konzepte und Maßnahmen zur Gewährleistung der Inneren Sicherheit dargestellt, die ganzheitlich, dass heißt delikts- und/oder institutionsübergreifend ansetzen. Der folgende Teil D thematisiert die Sozialen Dienste der Justiz.

Als besonderes Schwerpunktthema wird unter Teil E der Islamistische Extremismus und Terrorismus behandelt.

Bestehende Kooperationen von Polizei, Justiz und Verfassungsschutz sowohl untereinander als auch mit weiteren Beteiligten werden in Teil F aufgezeigt. Eine Darstellung zum Themenbereich Management und Ressourcen der niedersächsischen Sicherheitsbehörden beschließt die Darstellung und Bilanzierung der Sicherheitslage in Niedersachsen.

In den Anhängen (Teil H - J) finden sich Literaturverzeichnis, Abkürzungsverzeichnis und der Tabellenanhang (Daten aus der Polizeilichen Kriminalstatistik zu den unter B 1 - B 5 behandelten Deliktsbereichen).

2 Datenquellen und -reichweite

2.1 Datenquellen der Polizei

Für die Lagedarstellung zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen bedient sich die Polizei im Wesentlichen folgender Datenquellen:

Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)[1]

Die Polizeiliche Kriminalstatistik enthält Informationen zu allen Straftaten, von denen die Polizei Kenntnis erlangt; nicht enthalten sind Ordnungswidrigkeiten und Verkehrsstraftaten. Sie stellt den Stand der polizeilichen Ermittlungen bei Abgabe eines Verfahrens an die Staatsanwaltschaft dar.

Neben den Informationen zu Straftaten (Art und Anzahl des Delikts, Tatort usw.) weist die PKS bei aufgeklärten Taten auch Informationen zu den Tatverdächtigen aus. Erfasst werden dabei auch strafunmündige und -unfähige Personen (Kinder, psychisch Kranke usw.). Bei Delikten, denen ein personifizierbares Opfer zugeordnet werden kann, werden auch Daten zu diesen Personen berücksichtigt[2].

Die Inhalte der Polizeilichen Kriminalstatistik sind mit denen der Strafverfolgungsstatistik der Justiz (Verurteiltenstatistik) nicht unmittelbar vergleichbar, da

[1] siehe Bundeskriminalamt (2007): PKS 2006, S. 7-9

[2] Opfer sind alle Personen, gegen die sich die mit Strafe bedrohte Handlung unmittelbar richtet.

- sich der Erfassungszeitraum verschiebt,
- sich die Erfassungsgrundsätze und -daten unterscheiden und
- der einzelne Fall im Justizbereich eine andere strafrechtliche Beurteilung erfahren kann.

Falls die in der PKS registrierten Tatverdächtigen rechtskräftig verurteilt werden, gelangen sie wegen der unterschiedlichen Verfahrensdauer teils im Berichtsjahr, teils im Folgejahr oder auch erst noch später in die Strafverfolgungsstatistik.

Im Interesse einer wirksamen Kriminalitätsbekämpfung soll die PKS zu einem überschaubaren und möglichst verzerrungsfreien Bild der angezeigten 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 vorbeugende und verfolgende Verbrechensbekämpfung, organisatorische Planungen und Entscheidungen sowie kriminologisch-soziologische Forschungen und kriminalpolitische Maßnahmen.

Die Aussagekraft der Polizeilichen Kriminalstatistik wird dadurch eingeschränkt, dass der Polizei ein Teil der begangenen Straftaten nicht bekannt wird. Der Umfang dieses so genannten Dunkelfeldes hängt von der Art des Deliktes ab und kann sich unter dem Einfluss variabler Faktoren (z.B. Anzeigebereitschaft der Bevölkerung, Intensität der Verbrechenskontrolle) im Zeitablauf ändern. Somit ist nicht von einer feststehenden Relation zwischen begangenen und statistisch erfassten Straftaten auszugehen.

Die Polizeiliche Kriminalstatistik kann also kein getreues Spiegelbild der Kriminalitätswirklichkeit bieten, sondern eine je nach Deliktsart mehr oder weniger starke Annäherung an die Realität. Gleichwohl ist sie für Legislative, Exekutive und Wissenschaft ein wichtiges Hilfsmittel, um Erkenntnisse über die Häufigkeit der erfassten Fälle sowie über Formen und Entwicklungstendenzen der Kriminalität für die beschriebenen Zielsetzungen zu gewinnen.

In Niedersachsen wird seit September 2005 die PKS automatisiert mit dem Vorgangsbearbeitungssystem NIVADIS erstellt, so dass die bisherige manuelle Meldung der Daten entfällt. Die polizeilichen Daten dieses Berichts basieren im Regelfall, sofern keine andere Datenquelle angegeben ist, auf den vom LKA Niedersachsen erstellten PKS-Jahrbüchern und PKS-Lagebildern.

Eingangsstatistik

In der Eingangsstatistik sind die Informationen enthalten, die der Polizei bei einer Anzeigenaufnahme zur Kenntnis gelangen. Sie bildet dabei weit mehr Dimensionen als die PKS ab. Im Gegensatz zur PKS ist der aktuelle Ermittlungsstand in der Eingangsstatistik abgebildet, das heißt die in der Eingangsstatistik dargestellten Informationen decken sich zumeist nicht mit denen der PKS. Die in der Eingangsstatistik ausgewiesenen Fallzahlen sind grundsätzlich höher als in der PKS, was auf unterschiedliche Zählregeln zurückzuführen ist (beispielsweise gibt es nur in der PKS eine Echttäterzählung oder die Regel, nur das schwerste Delikt zu zählen). Insofern ist die Eingangsstatistik aktueller, gibt aber häufig nicht das abschließende polizeiliche Ermittlungsergebnis wieder und besitzt daher weniger Verlässlichkeit als die PKS.

Polizeiliche Lagebilder

Besondere polizeiliche Lagebilder stellen eine wichtige Quelle für den Bericht dar. In manchen Fällen, beispielsweise für die Bereiche Korruption und Organisierte Kriminalität, enthalten sie Daten und Informationen, die über die der Eingangsstatistik und der PKS als Ausgangsstatistik hinausgehen. In diesen Deliktsbereichen werden gesondert über Fragebögen oder Melderaster Daten bei Dienststellen erhoben. Diese Verfahrensweise ermöglicht eine adäquate Beschreibung der jeweiligen Phänomene. Teilweise enthalten die Lagebilder auch Beiträge der Justiz.

Im Verkehrsbereich ermöglicht beispielsweise das Bundeslagebild „Drogen im Straßenverkehr“ bundesweite Vergleiche und eröffnet somit eine qualitativ verbesserte Auswertung für die Länder. Neben der statistischen Aufbereitung und Analyse der einschlägigen Unfall- und Überwachungsergebnisse wird das konzeptionelle Vorgehen einzelner Bundesländer vorgestellt und somit die Möglichkeit geschaffen, Strategien zu evaluieren und im Sinne der Übernahme von „best practices“, ggf. erfolgreiche Bekämpfungsansätze aufzugreifen und in bestehende Maßnahmen zu integrieren.

Fallzahlen im Bereich der Politisch motivierten Kriminalität (Fallzahlen PMK)

Seit Januar 1961 werden Staatsschutzdelikte im Rahmen eines kriminalpolizeilichen Meldedienstes bundesweit erfasst. Der Kriminalpolizeiliche Meldedienst Staatsschutz (KPMD-S) umfasste grundsätzlich alle Straftaten, die aus einer extremistischen Motivation heraus, das heißt mit dem Ziel der Systemüberwindung begangen worden sind. Seit 1992 wurden darüber hinaus im Rahmen dieses Meldedienstes gesondert fremdenfeindliche und seit 1993 auch antisemitische Straftaten ausgewiesen.

Die sich bis zum 31.12.2000 am Extremismus orientierende Bewertung und Erfassung von Straftaten im Rahmen des KPMD-S hat in der Praxis zu uneinheitlichen Bewertungen und Erfassungsdefiziten geführt. Vor diesem Hintergrund haben sich Bund und Länder darauf verständigt, den bisherigen KPMD-S umzugestalten und zu verbessern. Mit Beschluss der Innenministerkonferenz wurde das neue Definitionssystem „Politisch motivierte Kriminalität“ (PMK) zum 01.01.2001 eingeführt.

Zentrales Erfassungskriterium dieses neuen Meldedienstes ist die politisch motivierte Tat[3]. Die erfassten Sachverhalte werden im Rahmen einer mehrdimensionalen Betrachtung unter verschiedenen Gesichtspunkten bewertet. Hierbei werden insbesondere Feststellungen zur Qualität des Delikts, zur objektiven thematischen Zuordnung der Tat, zum subjektiven Tathintergrund, zur möglichen internationalen Dimension der Tat und zu einer ggf. zu verzeichnenden extremistischen Ausprägung der Tat getroffen.

Die Straftatsachverhalte werden entsprechend der (nachgewiesenen oder vermuteten) Motivation der Tat bzw. des Täters den drei klassischen Phänomenbereichen des Polizeilichen Staatsschutzes zugeordnet:

- Politisch motivierte Ausländerkriminalität
- Politisch motivierte Kriminalität -rechts-
- Politisch motivierte Kriminalität -links-

Unter „Sonstige PMK" fallen Delikte, die nach Würdigung der Umstände der Tat bzw. des Täters nicht eindeutig einem dieser spezifischen Phänomenbereiche zugeordnet werden können.

Aufgrund der unterschiedlichen Erfassungs- und Bewertungskriterien des KPMD-S und des Definitionssystems PMK sind statistische Angaben aus den verschiedenen Erfassungssystemen - beispielsweise Langzeitübersichten - nur sehr eingeschränkt vergleichbar. Eine spezielle Erfassung und Darstellung politisch motivierter Delikte ist deshalb erforderlich, weil die Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) für diesen Bereich nur bedingt und zu kurz greifen. Gründe sind u.a., dass

- die PKS lediglich eine Ausgangsstatistik ist, während im Rahmen des Kriminalpolizeilichen Meldedienstes Politisch motivierte Kriminalität (KPMD-PMK) ergänzend Informationen innerhalb einer Eingangsstatistik zur Erstellung von aktuellen Lagedarstellungen und Fallzahlenübersichten erfasst werden.
- in der PKS auch in Tateinheit und natürlicher Handlungseinheit begangene Straftaten als ein Fall erfasst werden. Berücksichtigung findet das Delikt, für das nach Art und Maß die schwerste Strafe angedroht wird.
  Im Bereich der Politisch motivierten Kriminalität ist in diesem Fall bei gleicher Strafandrohung das Delikt mit der höchsten Deliktsqualität (Grundsatz „Terrorismus vor Politisch motivierter Gewaltkriminalität vor (einfacher) Politisch motivierter Kriminalität) zu erfassen.

Im Bereich der einfachen Politisch motivierten Kriminalität werden Delikte wie z.B. Propagandadelikte und Störung der Totenruhe aufgenommen. Im Fall Politisch motivierter Gewaltkriminalität muss eine besondere Gewaltbereitschaft der Straftäter erkennbar sein. Nach dem bundeseinheitlich definierten Gewalttatenkatalog werden die Straftatbestände (einschließlich Versuche) Tötung, Körperverletzungen, Brand- und Sprengstoffdelikte, Landfriedensbruch, gefährliche Eingriffe in den Schiffs-, Luft-, Bahn- und Straßenverkehr, Freiheitsberaubung, Raub, Erpressung, Widerstandsdelikte und Sexualdelikte erfasst.

Die Kriminalitätsform Terrorismus ist über die §§ 129a (Bildung terroristischer Vereinigungen) und 129b (kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland) StGB gesetzlich festgelegt.

Die polizeilichen Daten der politisch motivierten Kriminalität in diesem Bericht basieren im Regelfall - sofern keine andere Datenquelle angegeben ist - auf den vom Landeskriminalamt Niedersachsen erstellten Jahreslagebildern Politisch motivierte Kriminalität.

Polizeiliche Verkehrsunfallstatistik

Die Straßenverkehrsunfallstatistik umfasst die Straßenverkehrsunfälle, die infolge des Fahrverkehrs entstanden sind und von der Polizei aufgenommen wurden. Sie bildet ausführliche Angaben zu Unfällen, Beteiligten, Fahrzeugen, Verunglückten und Unfallursachen, sowie die Zahl der Benutzer unfallbeteiligter Fahrzeuge ab. Die Polizeidienststellen melden die Angaben an das Statistische Landesamt, das wiederum die Daten an das Statistische Bundesamt übermittelt. Hier werden die Daten mit dem Ziel einer bundesweiten Statistik zusammengeführt.

Reine Sachschadensunfälle werden nur zahlenmäßig nach Ortslage erfasst. Bei Verkehrsunfällen, bei denen eine Person getötet oder schwer verletzt worden ist oder bei schwerwiegenden Unfällen mit Sachschäden werden umfangreiche Datenmengen zusammengestellt. Neben Merkmalen der Örtlichkeit, Zeitpunkt, Hergang und besonderen Umstände, werden Daten über alle beteiligten Verkehrsteilnehmer, die Anzahl der Fahrzeugbenutzer, die beteiligten Verkehrmittel nach Fahrzeugart, Zulassung, technische Mängel, Art und Höhe des Sachschadens und bei deutschen Kraftfahrzeugen die fahrzeugbezogenen Merkmale erfasst.

Die Ergebniss zum Unfallgeschehen dienen der späteren Evaluation und Initiierung einer Vielzahl von Maßnahmen im Bereich der Gesetzgebung, der Verkehrserziehung, des Straßenbaus oder der Fahrzeugtechnik. Für die niedersächsische Polizei ist die Verkehrsunfallstatistik Grundlage ihrer landesweiten sowie örtlichen Verkehrsunfallanalyse. Sie dient gleichermaßen als Basis für Maßnahmen der polizeilichen Verkehrssicherheitsarbeit und Verkehrsüberwachungsmaßnahmen.

Durch das Statistische Bundesamt werden überdies spezielle Arbeitsunterlagen über Kinderunfälle, Alkoholunfälle, Unfälle mit Senioren u.ä. erstellt, die nach eingehender Auswertung in Maßnahmen der polizeilichen Verkehrssicherheitsarbeit der Polizei Niedersachsen einfließen.

2.2 Datenquellen der Justiz

Die Ergebnisse der gerichtlichen Strafverfahren werden den Geschäftsstatistiken der Gerichte und Staatsanwaltschaften sowie der Strafverfolgungsstatistik entnommen.

[3] Definition Politisch motivierte Tat: siehe Kapitel B 5.1

Strafverfolgungsstatistik[4]

Seit über 100 Jahren liefert die Strafverfolgungsstatistik Angaben über von deutschen Gerichten rechtskräftig abgeurteilte und verurteilte Personen. Erfasst werden alle von ordentlichen Gerichten Abgeurteilte, die sich wegen Verbrechen oder Vergehen nach dem Strafgesetzbuch oder nach anderen Bundesgesetzen bzw. wegen Vergehen nach Landesgesetzen verantworten mussten. Nachgewiesen werden die Abgeurteilten und die Verurteilten dabei für das aktuelle Berichtsjahr sowie in der zeitlichen Entwicklung u.a. nach Alter und Geschlecht, nach Art der Straftat sowie nach Art der Entscheidung. Die Gliederung der Einzelstraftaten folgt den einschlägigen Paragrafen des Strafgesetzbuchs bzw. den Strafvorschriften anderer Gesetze. Ordnungswidrigkeiten werden in der Strafverfolgungsstatistik nicht berücksichtigt. Nicht erfasst werden zudem nähere Angaben über Zahl und Art der Opfer (mit Ausnahme der Delikte, denen Kinder zum Opfer gefallen sind), über eventuelle Beziehungen zwischen Tätern und Opfern sowie über entstandene Sachschäden.

Geschäftsstatistiken der Gerichte und Staatsanwaltschaften[5]

Die Strafverfolgungsstatistik weist die Sanktionen aus, die wegen des strafbaren Verhaltens des Täters rechtskräftig vom Gericht verhängt worden sind. Die Art der Entscheidungen ergibt sich aus den bei den Justizbehörden geführten bundeseinheitlichen Geschäftsstatistiken. Im Gegensatz zur Strafverfolgungsstatistik werden diese Statistiken nicht personenbezogen sondern verfahrensbezogen geführt. Dies ermöglicht nur einen bedingten Vergleich mit den übrigen vorgenannten Statistiken.

[4] Statistischen Bundesamt (2005): Rechtspflege in: Strafverfolgung - Fachserie 10, Reihe 3 - 2004, S. 9, unter: www-ec.destatis.de/csp/shop (Stand 16.04.2007)

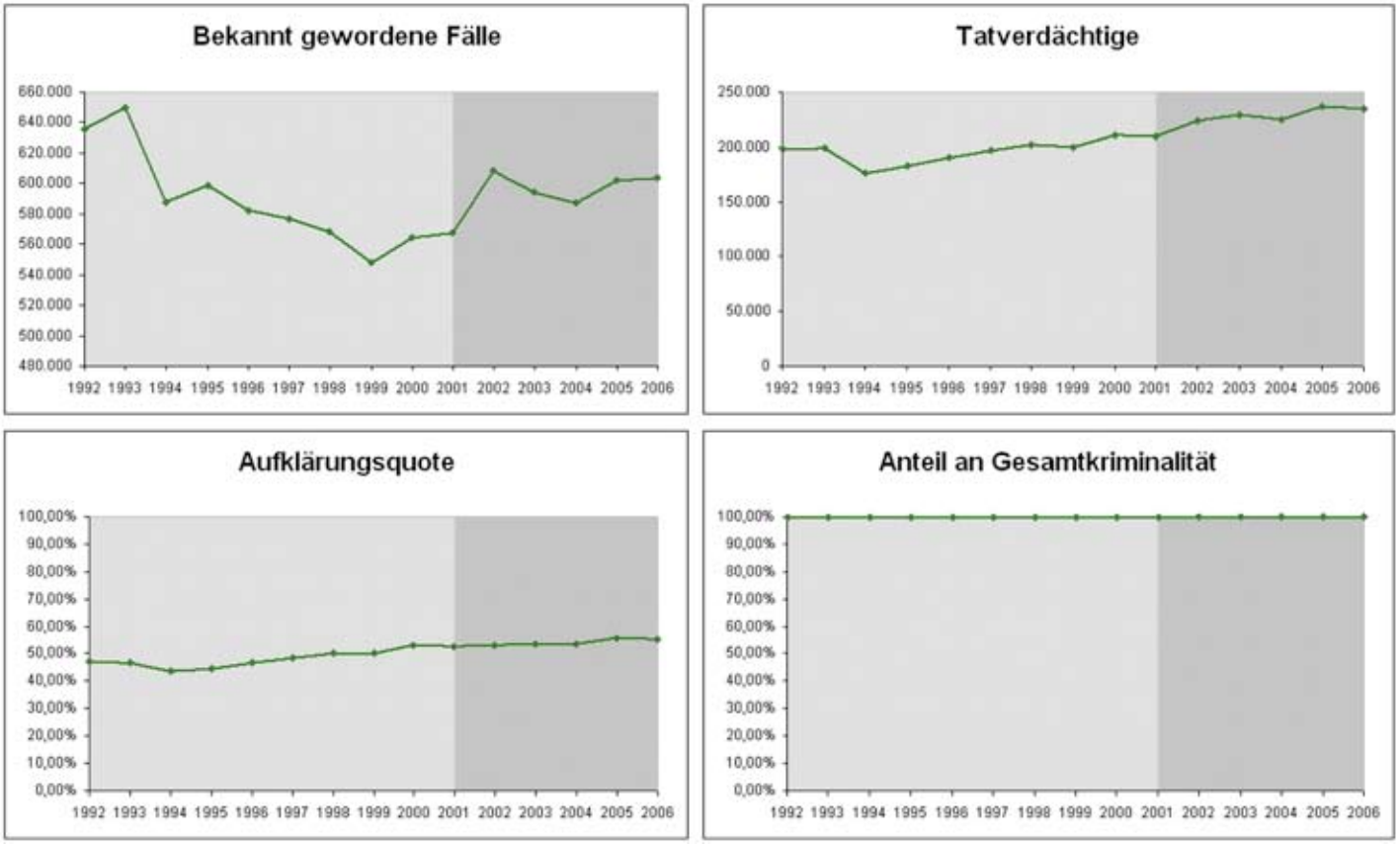
[5] die wesentlichen Ergebnisse dieser Geschäftsstatistiken veröffentlicht das Statistische Bundesamt: Strafgerichte - Fachserie 10, Reihe 2.3 und Staatsanwaltschaften - Fachserie 10, Reihe 2.6, unter : www-ec.destatis.de/csp/shop (Stand 16.04.2007)

B Sicherheitslage in Niedersachsen unter besonderer Berücksichtigung der Jahre 2002 - 2006

1 Allgemeine Kriminalität

1.1 Allgemeine Kriminalitätsentwicklung

B 1.1 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Allgemeine Kriminalitätsentwicklung



Unter Kriminalität im Sinne dieses Abschnitts werden alle Verstöße gegen die Bestimmungen des Strafrechts verstanden, die in der PKS ausgewiesen sind.

Lagedarstellung

In der PKS des Jahres 1993 ist mit 650.151 Fällen die höchste jemals für Niedersachsen registrierte Anzahl von Straftaten ausgewiesen worden. Mit geringen Schwankungen sanken die Fallzahlen bis zum Jahr 1999 wieder auf 547.902. Während des Berichtszeitraumes bewegt sich die Zahl der Straftaten in einem Korridor zwischen 608.467 (2002) und 587.252 (2004) Fällen. Zuletzt sind im Jahr 2006 insgesamt 603.597 Fälle in der PKS ausgewiesen worden.

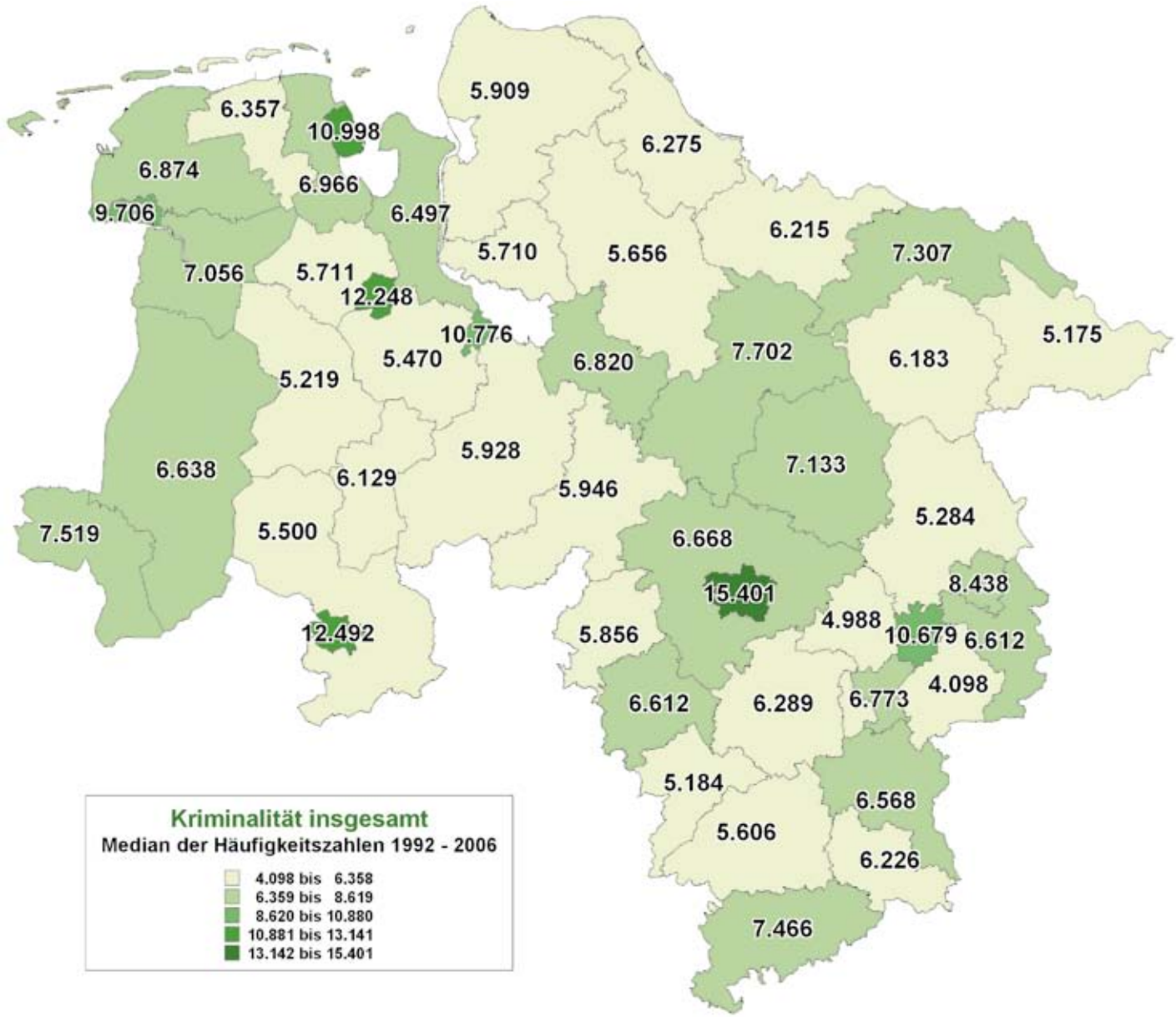
Hinsichtlich der regionalen Verteilung von Kriminalität sind vor allem die Großstädte belastet. Unter den niedersächsischen Städten ab 100.000 Einwohner[6] weist Hannover mit 15.401 (Median der Jahre 1992-2006) die höchste Häufigkeitszahl auf. Der niedrigste Median der Häufigkeitszahlen der niedersächsischen Großstädte von 1992-2006 wird für Salzgitter mit 6.773 angegeben. Diese für eine Stadt niedrige Zahl resultiert aus der relativ ländlichen Struktur Salzgitters. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass der Landkreis Hildesheim, zu dem auch die Stadt Hildesheim mit mehr als einhunderttausend Einwohnern gehört, mit 6.289 einen relativ geringen Wert aufweist.

Landkreise, durch die eine Bundesautobahn (BAB) führt, weisen tendenziell höhere Häufigkeitszahlen auf[7]. Hintergrund dafür könnte sein, dass Straftäter gute Fluchtmöglichkeiten, wie beispielsweise eine BAB-Anbindung,

[6] Braunschweig, Göttingen, Hannover, Hildesheim, Oldenburg, Osnabrück, Salzgitter und Wolfsburg

[7] Mit Ausnahme BAB A1 - Osnabrück/Hamburg über Bremen

B 1.1 - 2 Abbildung: Regionalkarte Allgemeine Kriminalitätsentwicklung



bevorzugen. Sehr auffällig wurde dies u.a. im Zusammenhang mit vermehrten Kraftfahrzeugaufbrüchen. Diesbezügliche Untersuchungen zeigten, dass die überwiegende Zahl solcher Taten in der Nähe von Autobahnauffahrten begangen wurde (siehe auch Kapitel B 1.2.3.3).

Eine Ursache für - trotz ländlicher Strukturen - relativ hohe Häufigkeitszahlen im Grenzgebiet zu den Niederlanden sind Fahrzeugkontrollen im Zusammenhang mit Rauschgiftschmuggel, bei denen neben Rauschgiftdelikten (siehe auch Kapitel B 1.2.2) auch andere Straftaten verstärkt registriert werden.

Nachdem die Aufklärungsquote bereits in dem Zeitraum von 1992 bis zum Jahr 2001 um 5,50 Prozentpunkte auf 52,67% gestiegen ist, konnte während des Berichtszeitraumes im Jahr 2005 mit 55,72% der höchste jemals in Niedersachsen registrierte Wert erreicht werden.

Die gestiegene Aufklärungsquote ist auch ursächlich dafür, dass die Zahl der Tatverdächtigen insgesamt sich nicht analog zu den Fallzahlen entwickelt hat, sondern auf 234.851 (2006) gestiegen ist. Seit dem Jahr 2002 sind konstant mehr als 220.000 Tatverdächtige ermittelt worden. Die Anzahl der aufgeklärten Straftaten bewegte sich im Berichtszeitraum in einem Korridor von 316.577 Fällen (2004) und 335.197 Fällen (2005).

Der Anteil der nichtdeutschen Tatverdächtigen (NDTV) hat in dem Zeitraum von 1992 - 2001 den größten Rückgang erfahren - allein während dieser Zeit um fast 15% auf einen Anteil von 19,43% im Jahr 2001. In den folgenden Jahren hat sich nicht nur die absolute Zahl der nichtdeutschen Tatverdächtigen weiter verringert, sondern auch ihr Anteil an der Gesamtzahl der Tatverdächtigen hat weiter konstant abgenommen. Mit 36.669 nichtdeutschen Tatverdächtigen - einem Anteil von 15,91% der Tatverdächtigen - ist im Jahr 2006 der niedrigste Wert seit 1992 in Niedersachsen registriert worden.

Die Beteiligung Minderjähriger an der Kriminalität hat von 1992 - 1998 um 6,4 Prozentpunkte auf 20,79% zugenommen. Seitdem werden jedoch stetig sinkende Anteilswerte registriert; 2006 waren nur noch 18,37% aller Tatverdächtigen unter 18 Jahre alt. Diese Entwicklung ist vor dem Hintergrund sinkender Anteile von Kindern und Jugendlichen an der Bevölkerung zu sehen; 2006 machten diese 19,0% der niedersächsischen Gesamtbevölkerung aus.

Die Tatverdächtigenbelastungsziffer (TVBZ), also die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen pro 100.000 Einwohner, ist im Berichtszeitraum von 2.815 (2002) auf 2.938 (2006) gestiegen, lag damit jedoch unter dem höchsten Wert von 2.959 aus dem Jahr 2005.

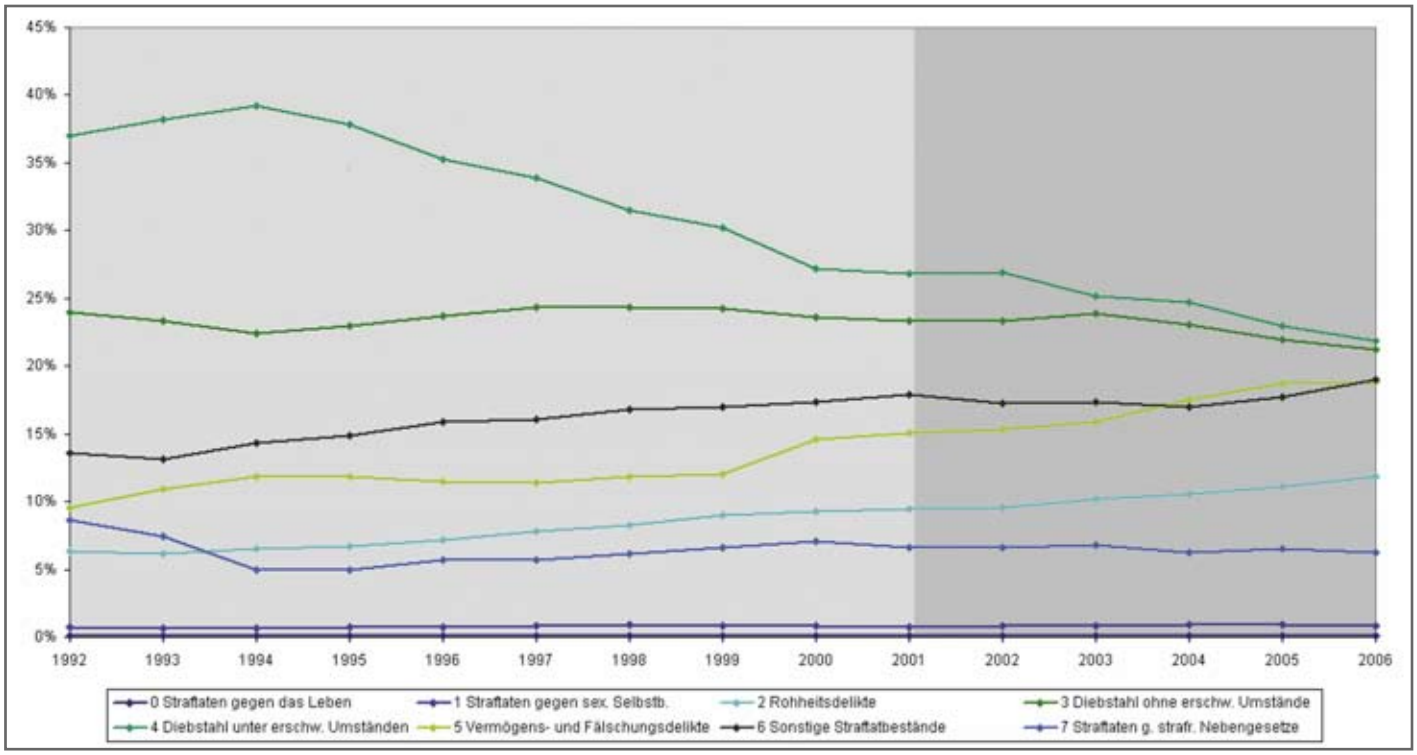
Die Entwicklung von Aufklärungsquote und Zahl der Tatverdächtigen hängt maßgeblich von der Zusammensetzung der Kriminalität ab. Bedeutungszuwächse so genannter aufklärungsgünstiger Delikte wie Erschleichen von Leistungen (im Wesentlichen Schwarzfahren) oder Ladendiebstähle führen zu einer höheren Aufklärungsquote, da mit nahezu jeder Tat auch ein Tatverdächtiger bekannt wird. Andererseits bedingt ein Ansteigen so genannter aufklärungsungünstiger Delikte - hierzu zählen z.B. Straftaten, bei denen wenige Ermittlungsansätze vorliegen - eine sinkende Aufklärungsquote. Wenngleich die Zusammensetzung der Kriminalität die Höhe der Aufklärungsquote maßgeblich bestimmt, haben auch Qualitätssteigerungen organisatorischer und technischer Art bei der polizeilichen Ermittlung von Straftaten dazu beigetragen, vermehrt Fälle aufzuklären. Die noch intensivere Nutzung der DNA-Analyse oder die Umsetzung spezifischer Bekämpfungskonzeptionen seien in diesem Zusammenhang beispielhaft angeführt.

Eine Betrachtung der PKS-Hauptgruppen zeigt, dass die schon im ersten Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen feststellbaren Trends sich im Wesentlichen verfestigt haben.

Die Bedeutung von Straftaten gegen das Leben und Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung hat im Berichtszeitraum nicht zugenommen. Die Anteile dieser beiden PKS-Hauptgruppen liegen weiterhin deutlich unter 0,1% bzw. 1,0%.

Der Anteil des Diebstahls an der erfassten Gesamtkriminalität hat während der vergangenen Jahre insgesamt stark abgenommen und war 2006 mit 43,11% so niedrig wie nie zuvor. Hauptursächlich ist diese Entwicklung auf Rückgänge bei Diebstählen unter erschwerenden Umständen zurückzuführen: Während 2002 von dem Gesamtanteil der Diebstahlkriminalität von 50,21% noch 26,94% zu den schweren und 23,37% zu den einfachen Diebstählen gezählt werden mussten, näherten sich diese Werte bis 2006 an und liegen nun bei 21,90% bzw. 21,21%. Abnehmenden Anteilen der Diebstahlkriminalität stehen Zuwächse vor allem bei den Rohheitsdelikten von 9,58% (2002) auf 11,84% (2006) und den Vermögens- und Fälschungsdelikten von 15,31% (2002) auf 18,83% (2006) entgegen. Neben den Körperverletzungsdelikten sind es hauptsächlich Betrugsdelikte, die im Zuge der zunehmenden Technisierung (z.B. Internet) diesen seit einigen Jahren anhaltenden Trend begünstigen. Ursächlich für die Entwicklung bei den Rohheitsdelikten könnte dane-

B 1.1 - 3 Abbildung: Anteile der PKS-Hauptgruppen an der Gesamtkriminalität nach Jahren



ben eine gestiegene Anzeigequote im Zuge einer höheren Sensibilisierung der Bevölkerung gegenüber solchen Taten sowie Gesetzesänderungen, wie etwa die Einführung des Gewaltschutzgesetzes, sein.

Die Zunahme in der Hauptgruppe 6, den sonstigen Straftatbeständen nach dem Strafgesetzbuch (StGB) von 17,26% (2002) auf 19,01% (2006), basiert hauptsächlich auf steigenden Fallzahlen bei Sachbeschädigung, Beleidigung und Hausfriedensbruch. Der Anteil der Straftaten gegen strafrechtliche Nebengesetze liegt seit Jahren relativ konstant bei etwas mehr als 6%.

Der in der PKS erfasste durch Kriminalität verursachte Schaden ist grundsätzlich der Geldwert des rechtwidrig erlangten Gutes. Bei Vermögensdelikten wird die Wertminderung des Vermögens als Schaden verstanden. Der ausgewiesene Schaden lag während des Berichtzeitraums zwischen 651 Mio. Euro (2006) und dem Spitzenwert von 876 Mio. Euro (2004). Nachdem die Schadenssumme seit 2002 stets über 700 Mio. Euro lag, ist sie im Jahr 2006 erstmals wieder unter diesen Wert gefallen.

Prävention

Kriminalprävention ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die auch in Niedersachsen von verschiedenen Einrichtungen getragen wird.

Unter anderem hat die Polizei als eine für die Gefahrenabwehr zuständige Institution im Rahmen dieser Aufgabe insbesondere auch für die Verfolgung von Straftaten vorzusorgen und Straftaten zu verhüten (§ 1 Abs. 1 Satz 3 Nds. SOG[8]).

Dazu wurde in jeder Polizeiinspektion ein Präventionsteam eingerichtet. Es setzt sich aus der bzw. dem Beauftragten für Jugendsachen, der bzw. dem Beauftragten für Kriminalprävention und der bzw. dem Verkehrssicherheitsbeauftragten zusammen und gewährleistet so eine vernetzte Aufgabenwahrnehmung. Kompetenzen und Arbeitsinhalte der darüber hinaus mit der Prävention befassten Beamten werden individuell nach den örtlichen Gegebenheiten festgelegt.

Kriminalpolitische Grundlagen für die polizeiliche Präventionsarbeit sind die „Leitlinien Polizeiliche Kriminalprävention", die 1998 vom Arbeitskreis II „Innere Sicherheit" der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder beschlossen wurden und für die Bedeutung und die Tätigkeitsbereiche polizeilicher Kriminalprävention verbindlich sind. Kriminalprävention wird danach als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden. Sie umfasst die Gesamtheit aller staatlichen wie auch privaten Programme und Maßnahmen, welche Kriminalität als gesellschaftliches Phänomen oder als individuelles Ereignis vorbeugen, reduzieren oder in ihren Folgen gering halten sollen.

Aufgabe der Polizei ist dabei insbesondere die Gewährleistung der Sicherheit und die Stärkung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung. Unter anderem aufgrund ihrer im Auftrag der Staatsanwaltschaft ausgeführten Tätigkeit im Rahmen der Strafverfolgung verfügt sie über umfangreiche Kenntnisse der Sicherheitslage in den niedersächsischen Städten und Gemeinden. Sie hat spezifische Kenntnisse über kriminalitätsauslösende und -fördernde Faktoren sowie über wirksame Möglichkeiten der Kriminalitätsverhütung. Diese bringt sie ein in die Analyse konkreter Gefährdungen, den Abbau kriminogener Strukturen, die Reduzierung von Tatgelegenheiten, die Stärkung der Handlungskompetenz potenzieller Opfer und die positive Beeinflussung möglicher Täter.

Dabei wird zwischen den durch die Polizei eigenständig wahrzunehmenden Aufgaben, wie die

- der Erstellung von Kriminalitätslagebildern,
- der lageangepassten Präsenz,
- der sicherungstechnischen und verhaltensorientierten Beratung oder auch
- der präventiven Öffentlichkeitsarbeit,

und ihren unterstützenden Aufgaben, wie die der Mitwirkung an Präventionsmaßnahmen anderer Verantwortungsträger, insbesondere durch die Pflicht,

- diese aktiv auf kriminalitätsrelevante Probleme hinzuweisen,
- an örtlichen Präventionskonzepten mitzuwirken,
- die zur Problemlösung benötigten polizeilichen Informationen bereitzustellen bzw.
- Empfehlungen über geeignete Präventionsmöglichkeiten herauszugeben,

unterschieden.

Die Zusammenarbeit der gesellschaftlichen Träger im Rahmen der Kriminalprävention wird heute in Niedersachsen tagtäglich gelebt. Dabei ist die Polizei Mitglied in fast allen kriminalpräventiven Räten in den Kommunen sowie auf Landesebene.

Auf Seiten der Polizei sieht sich insbesondere das LKA Niedersachsen in der Verantwortung, zusammen mit anderen Einrichtungen wie Schulen, Staatsanwaltschaften, Verantwortlichen in Städten und Kommunen, Architektenkammern, freien Trägern der Jugendhilfe und dem Landespräventionsrat Modellprojekte bei komplexen Kriminalitätsphänomenen zu initiieren und durchzuführen. (wie z.B. Prävention gegen Rechtsextremismus, Kriminalprävention im Städtebau und schulbezogene Gewaltprävention). Besonders wichtig im Rahmen der Präventionsarbeit ist die Zusammenarbeit zwischen Schulen und Einrichtungen der Jugendarbeit mit der Staatsanwaltschaft und der Polizei. Der Erlass „Zusammenarbeit Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft"[9] unterstreicht die Bedeutung dieser intensiven Kooperation.

[8] Länder mit gesetzlicher Aufgabenzuweisung: Berlin: § 1 Abs. 3 ASOG; Hessen: § 1 Abs. 4 HSOG; Nordrhein-Westfalen: § 1 Abs. 1 PolG NRW; Rheinland-Pfalz: § 1 Abs. 1 POG; Sachsen: § 1 Abs. 1 SächsPolG; Thüringen: § 2 PAG; Sachsen-Anhalt: § 2 SOG LSA; Mecklenburg-Vorpommern: § 7 Abs. 1 SOG M-V. Keine gesetzlich normierte Aufgabenzuweisung: Bayern, Baden-Württemberg, Brandenburg, Hamburg, Schleswig-Holstein, Bremen

[9] Gem. RdErl. des MK, MI, MJ vom 30.09.2003 „Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft", in: Nds. MBl. 2003, S. 675

Der Ansatz bei Maßnahmen zur Prävention kann „sozial“ oder „situativ“ sein:

- Der soziale Präventionsansatz erstreckt sich - unter dem Aspekt der primären Prävention - auf die Verhinderung von Straftaten durch verbesserte Erziehung, Wertevermittlung und Bildung, Vorbeugung von Defiziten der Persönlichkeitsentwicklung und Beseitigung sozialer Mängellagen bzw. auf die Vermeidung erneuter Straffälligkeit. Dieser Ansatz ist damit überwiegend täterorientiert. Hier liegen die Verantwortlichkeiten hauptsächlich in den Aufgabenfeldern der Familien-, Schul- und Bildungs- sowie der Arbeitsmarktpolitik. Allerdings haben auch diese auf mittel- bis langfristige Reduzierung von Kriminalität zielenden Konzepte bereits in der polizeilichen Prävention eine Tradition. So z.B. im Bereich von Sucht und Drogen im Hinblick auf potentielle Kinder- und Jugenddelinquenz.
- Der situative Präventionsansatz entspricht dagegen eher klassischen Aufgabenfeldern der polizeilichen Kriminalprävention. Er setzt Ergebnisse kriminalistischer Arbeit - insbesondere Erkenntnisse über modi operandi und Tatmotivation - in darauf bezogene Abwehrkonzepte zur Verhinderung von Tatgelegenheiten und -anreizen um. Als Beispiele sind hier der Schutz von Tatobjekten oder die Stärkung des Opferschutzes zu nennen. Dieser Ansatz ist damit überwiegend opferorientiert, wie z.B. im Bereich der Eigentums- und Betrugskriminalität.

Die negative Generalprävention, nämlich Prävention durch die Abschreckungswirkung von Androhung, Verhängung und Vollzug von Strafen, ist immanenter Bestandteil der Strafverfolgung durch die Staatsanwaltschaft und die insoweit in ihrem Auftrag handelnde Polizei.

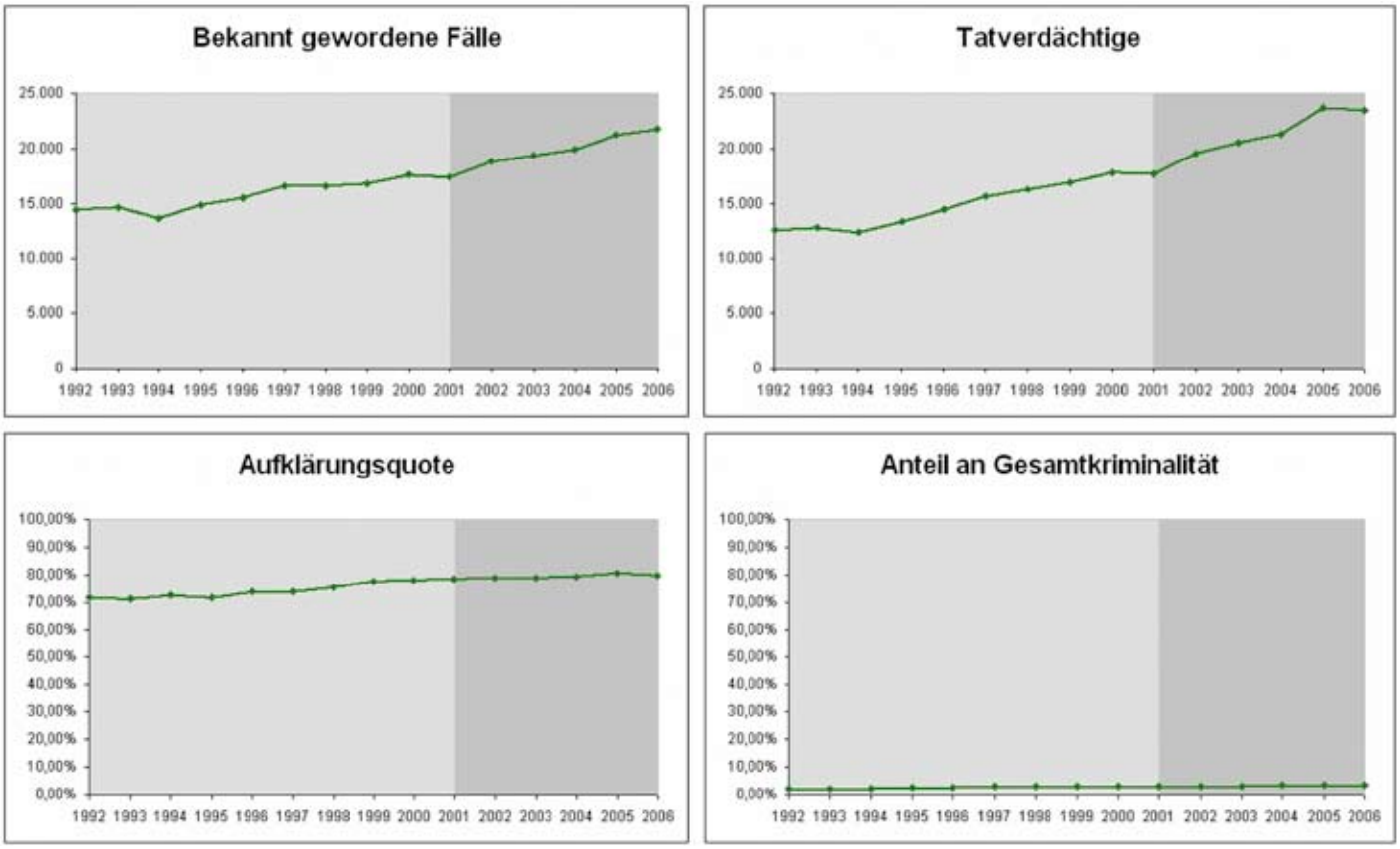
Gerade in Fällen Häuslicher Gewalt sind die gesetzlichen Regelungen sowohl auf „repressive“ als auch auf „präventive“ Maßnahmen ausgerichtet; so wird einerseits die Körperverletzung strafrechtlich verfolgt, andererseits zielen die Regelungen z.B. durch die gesetzliche Möglichkeit des Platzverweises durch Polizeibeamte auf den Schutz des Opfers vor weiteren Straftaten ab.

Bei Delikten, die häufig wiederkehrend begangen werden, wie etwa Kindesmisshandlung, sexueller Missbrauch von Kindern in engen sozialen Beziehungen, Häusliche Gewalt, ist das Ziel staatlichen Handelns neben der Strafverfolgung die Unterbindung weiterer Straftaten sowie die Einleitung präventiver Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den dazu berufenen Trägern.

1.2 Ausgewählte Kriminalitätsbereiche

1.2.1 Gewaltkriminalität

B 1.2.1 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Gewaltkriminalität



In der Polizeilichen Kriminalstatistik werden bestimmte Straftaten in einem so genannten Summenschlüssel „Gewaltkriminalität" zusammengefasst. Dazu gehören Straftaten wie Mord, Totschlag und Tötung auf Verlangen, Vergewaltigung und Sexuelle Nötigung, Raub, Räuberische Erpressung, Räuberischer Angriff auf Kraftfahrer, Körperverletzung mit Todesfolge, Gefährliche und Schwere Körperverletzung, Erpresserischer Menschenraub, Geiselnahme sowie Angriffe auf den Luft- und Seeverkehr (§§ 211-213, 216, 177 Abs. 2, 3 und 4, 178, 249-252, 255, 316a, 227, 224, 226, 213, 239a, 239b, 316c StGB).
In der PKS werden unter dem oben genannten Summenschlüssel nur besonders schwere Formen der Gewalt gegen Personen umfasst. Die in den folgenden Abschnitten thematisierten Deliktsbereiche wie z.B. Körperverletzung sind nicht komplett im Summenschlüssel enthalten.

Lagedarstellung

Der Anteil der Gewaltkriminalität an der Gesamtkriminalität hat sich während des Berichtszeitraums von 3,08% (2002: 18.768 Fälle) auf 3,61% (2006: 21.761 Fälle) erhöht. Ein wesentlicher Faktor für diese Zunahme ist der gestiegene Anteil gefährlicher und schwerer Körperverletzungsdelikte von 66,75% (2002 - 12.528 Fälle) auf 72,60% (2006: 15.798 Fälle) an der Gewaltkriminalität. Der ebenfalls hohe Anteil der Raubdelinquenz ist während dieses Zeitraums allerdings von 27,37% (5.136 Fälle) auf 21,88% (4.762 Fälle) gesunken. Deutliche Schwankungen der Fallzahlen sind bei Delikten wie Mord, Totschlag und Tötung auf Verlangen zu verzeichnen. Die meisten Delikte sind 2005 (344 Fälle) und die geringste Anzahl solcher Delikte während des Berichtszeitraumes 2004 (265 Fälle) registriert worden. Ähnliche Entwicklungen sind für Vergewaltigung und sexuelle Nötigung zu beobachten gewesen. Der Höchststand mit 918 Fällen wurde im Jahr 2005 erreicht, der niedrigste Wert mit 719 Fällen im Jahr 2003. Die weiteren Deliktsbereiche sind mit ihrem geringen Anteil an der Gewaltkriminalität von untergeordneter statistischer Bedeutung.

Mit etwa 80% ist die Aufklärungsquote seit Jahren gleich bleibend hoch. Die Anzahl der ermittelten Tatverdächtigen ist von 19.539 (2002) auf den Höchststand von 23.662 (2005) angestiegen und lag zuletzt mit 23.454 (2006) nur geringfügig darunter.

Die Anzahl der Nichtdeutschen an den Tatverdächtigen ist im Berichtszeitraum von 4.423 (2002) auf 5.324 (2005) gestiegen, lag jedoch mit 4.617 (2006) wieder deutlich niedriger. So hat sich deren Anteil an den Tatverdächtigen von 22,64% (2002) auf 19,69% (2006) verringert. Der Anteil minderjähriger Tatverdächtiger an der Gewaltkriminalität hat während des Berichtszeitraumes mit 29,96% (6.361) in 2004 den Höchststand erreicht. Nach einem Rückgang auf den niedrigsten Wert mit 26,39% (6.245) in 2005 ist dieser wieder auf 28,34%

(6.648) im Jahr 2006 angestiegen. Ähnlich ist diese Entwicklung innerhalb der einzelnen Altersgruppen verlaufen. Bei den tatverdächtigen Kindern wurde mit 6,74% (1.431) in 2004 der höchste Anteil verzeichnet, während dieser Anteil im darauf folgenden Jahr auf 5,21% (1.233), den tiefsten Wert, gesunken ist. Bei den Jugendlichen waren der höchste Anteil an den Tatverdächtigen mit 23,22% (4930) in 2004 und der niedrigste Wert mit 21,18% (5.011) im Jahr 2005 registriert.

Prävention

Viele Ursachen für Gewaltkriminalität, seien es Körperverletzungen oder Raubstraftaten, sind ähnlich und vergleichbar. Da Gewaltkriminalität in vielen Bereichen eng mit der Kinder- und Jugenddelinquenz zusammenhängt, ist die Forschung in diesem Themenkomplex oftmals auch Analyse zur Gewaltkriminalität und umgekehrt. Zu den Ursachen von Gewaltkriminalität ist festzustellen, dass eine Vielzahl von Faktoren ihr Auftreten fördern kann. Grundlegend lassen sich drei Variablengruppen unterscheiden, die das Individuum in einem wechselseitigen Prozess beeinflussen: Erstens sozialstrukturelle Faktoren wie beispielsweise Erwerbslosigkeit und Armut, zweitens Art und Grad der Schulbildung und drittens erlittene bzw. erfahrene Gewalt in der Familie (sowie gewaltlegitimierende Männlichkeitsnormen, die im Kontext von sozialer Benachteiligung und Marginalisierung entstehen)[10]:

- Das Erleben innerfamiliärer Gewalt wird als eine der Hauptursachen der Entstehung von Gewalt angesehen. Nicht nur bei kindlichen Opfern sondern auch bei kindlichen Zeugen elterlicher Partnergewalt wurden z.B. Beeinträchtigungen im Sozialverhalten unter Gleichaltrigen sowie eine erhöhte Aggressivität, aber auch ein vermindertes schulisches Leistungsvermögen festgestellt[11].
- Frauen und Mädchen, die innerfamiliäre Gewalt in der Herkunftsfamilie erfahren haben, werden in späteren Beziehungen wiederum vermehrt Opfer derartiger Gewalt. Hintergrund ist, dass sie häufig Verbindungen eingehen, in denen sich der Partner in für sie gewohnten Mustern verhält, das heißt ähnlich (gewalttätig) wie beispielsweise der die Mutter schlagende Vater[12].
- Die Zunahme der Gewaltkriminalität vor allem Jugendlicher ist auf eine Vielzahl von Faktoren zurück zu führen, u.a. der Einfluss massenmedialer Gewaltdarstellungen, Negativeinflüsse durch Peer-Groups („Jugendbanden") sowie die teilweise mangelnde Erziehungskompetenz der Eltern.

Prävention kann einen Beitrag dazu leisten, das Auftreten von Gewalt und Aggression zu minimieren und Eskalationen zu verhindern.

Gewaltprävention ist der zentrale Punkt der verhaltensorientierten Präventionsarbeit. Derzeit besteht ein breites Spektrum an Präventionsmaßnahmen. Unterschieden wird zwischen primärer, sekundärer und tertiärer Prävention sowie zwischen täter-, opfer- und situationsbezogenen, aber auch zwischen präventiven und reaktiven Maßnahmen, die zumeist täter- und ggf. auch opferbezogen sind (z.B. Freiheitsstrafen, Sicherungsverwahrung, Wegweisungen aus der Familienwohnung, Diversion, Täter-Opfer-Ausgleich usw.)[13]. Tatgelegenheitsbezogene Maßnahmen sind beispielsweise technische Maßnahmen wie die Videoüberwachung sowie systemisch-institutionelle Maßnahmen wie z.B. Schulsozialarbeit, Streetwork oder Polizeipräsenz. Täterbezogene Maßnahmen können reale Täter- oder potentielle Täter-Ansprachen sein (etwa im Rahmen von Antiaggressionstrainings oder Konzepten der strikten Regelanwendung); gleiches gilt auch für opferbezogene Maßnahmen (beispielsweise Opferberatung oder Konflikttrainings)[14].

Als generalpräventive, da abschreckend wirkende Maßnahme, ist die Einführung des Gewaltschutzgesetzes zum 01.01.2002 zu nennen. Näheres hierzu wird unter Kapitel B 1.2.1.4 - Straftaten im Kontext Häuslicher Gewalt - beschrieben. Gleiches gilt für die Umsetzung des gemeinsamen Runderlasses „Zusammenarbeit Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft" und das Thema Stalking[15]. Mit Wirkung vom 31.03.2007 ist dieser Tatbestand unter § 238 „Nachstellung" in das StGB aufgenommen worden und in Kraft getreten. Stalking-Opfer werden künftig strafrechtlich besser geschützt. Der Gesetzgeber hat damit ein eindeutiges Zeichen gesetzt: Stalking ist keine Privatsache, sondern strafwürdiges Unrecht.

Bei der Gewaltprävention im Kinder- und Jugendbereich auf kommunaler Ebene handelt es sich überwiegend um die so genannte Primärprävention. Hier wird davon ausgegangen, dass Kinder und Jugendliche noch nicht Täter oder Opfer von Gewalt geworden sind. In der Praxis sind Grenzen zwischen Prävention und Intervention allerdings fließend. Die

[10] Neben den genannten ursächlichen Faktoren können z.B. auch Zuschreibungsprozesse oder Veränderungen in der strafrechtlichen Sozialkontrolle den Kriminalitätsverlauf beeinflussen.

[11] Pfeiffer, C. (2004): S. 40 ; Fabian, T. et al. (2004): S. 152-155, 158

[12] Walter, M. (2006): S. 75 f.; das Risiko einer Frau, irgendwann physische Gewalt seitens ihres Partners zu erfahren, hängt fast nur mit dessen Merkmalen und insbesondere mit dessen Neigung zu physischer und verbaler Gewalt - auch außerhalb der Partnerschaft - zusammen, wobei Alkohol- und Drogenkonsum das Risiko erhöhen: Simonin, M. et al. (2004): S. 4 f.

[13] Gerade Mediationsverfahren im Rahmen eines Täter-Opfer-Ausgleichs haben sich bei Körperverletzungsdelikten als kriminalpräventiv günstig erwiesen, so Walter, M. (2006): S. 80-86.

[14] Walter, M. (2006): S. 80-84

[15] Unter Stalking ist das exzessive Verfolgen und Belästigen einer Person zu verstehen.

Primärprävention umfasst vor allem Maßnahmen, die ein positives Wertesystem stärken und soziale Kompetenzen fördern. Prävention sollte stets gesamtgesellschaftlich organisiert sein, das heißt die Fachkräfte aus den Bereichen Schule, Kindergarten, Jugendhilfe, Polizei, Justiz usw. befinden sich im Idealfall im regelmäßigen Austausch zu Themen der Prävention. Auf diese Art und Weise können stabile Netzwerke entstehen, die mehr oder weniger formalisiert sind (kommunale Präventionsräte, runde Tische usw.).

Zur Primärprävention zählt vor allem die frühkindliche Erziehung, die fast ausschließlich Eltern und unmittelbaren Bezugspersonen obliegt. Darüber hinaus kann Gewaltprävention bereits im Kindergarten ansetzen und dann in der Grundschule sowie den weiterführenden Schulen fortgesetzt werden. In Kooperation mit den pädagogischen Kräften in Kindergärten und Schulen werden in Niedersachsen vielfältige Gewaltpräventionsprogramme durchgeführt, wie z.B. das Programm „Faustlos“, ein Curriculum, das impulsives und aggressives Verhalten von Kindern vermindern und ihre soziale Kompetenz erhöhen soll. Es wird für Kindergärten und Grundschulen angeboten, da es leicht in deren Strukturen integriert werden kann.

Entscheidend ist, dass auch Eltern, Fachkräfte im Bereich Kindergarten sowie Lehrkräfte in präventive Maßnahmen eingebunden werden, da das Vorbildverhalten gerade dieser Personengruppen für die Werte- und Normenentwicklung von Kindern maßgeblich ist.

Ein gutes Beispiel für die Einbeziehung aller Beteiligten ist das vernetzte Präventionsgramm des LKA Niedersachsen und des Gemeindeunfallversicherungsverbandes Hannover „PaC - Prävention als Chance, schulbezogene Gewaltprävention im Verbund“. Näheres wird hierzu wird im Kapitel B 3 beschrieben. Auch die landesweiten Modellprojekte „proEmotion“ (Fortbildung zum Thema Gewaltprävention für Fachkräfte im Bereich Kinder und Jugendliche, siehe Kapitel C 2.1.2.4) sowie „ProgeSs“ (Projekt gegen Schulschwänzen zur Reduktion von Gewalt und Kriminalität, siehe Kapitel C 2.1.2.1) des Landespräventionsrates Niedersachsen tragen einer vernetzten Vorgehensweise zwischen Schule und Elternhaus sowie der Fortbildung erwachsener Multiplikatoren in besonderem Maße Rechnung.

Während Gewalt und kleinere sowie größere Konflikte an Schulen für Schüler und Lehrer fast zum Alltag gehören, stellen Amokläufe von Schülern nach wie vor eine dramatische Ausnahmesituation dar. Die Amokläufe der jüngeren Zeit haben viel Bestürzung und Angst unter Schülern, Eltern und Lehrkräften ausgelöst. Aufgrund der aktuellen Entwicklung wurde eine Bund-Länder-Projektgruppe mit niedersächsischer Beteiligung eingerichtet, die ein Konzept erarbeitet hat, welches in den Ländern umgesetzt werden soll. Insbesondere geht es um die Möglichkeit der Früherkennung gefährdeter Schüler durch Eltern und/oder Schule und die Risikoeinschätzung durch die Polizei. Eine Intensivierung der anlassunabhängigen Recherche im Internet ist ebenfalls eine vorgeschlagene Maßnahme, Planungen für Amokläufe frühzeitig zu erkennen.

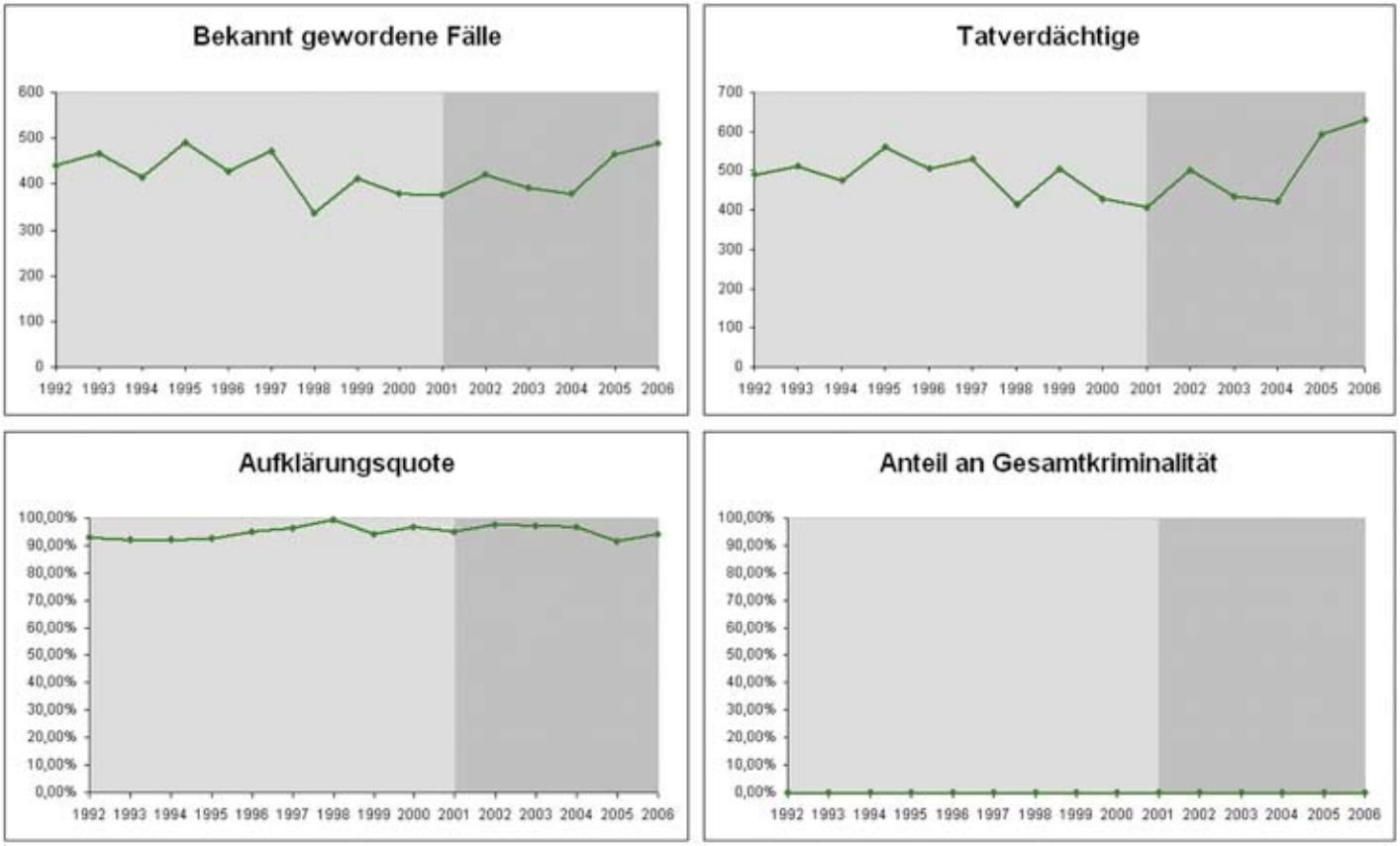
Junge Migranten stellen eine besondere Zielgruppe gewaltpräventiver Maßnahmen dar, denn sie fallen - gemessen an ihrem Anteil in der Bevölkerung - relativ häufig durch Gewaltdelikte auf. Die Kommission Polizeiliche Kriminalprävention verfolgt mit der Konzeption zur „Gewaltprävention bei Zuwanderern“ die Förderung gewaltfreier Erziehung in Familien mit türkischem und russlanddeutschem Migrationshintergrund sowie den Rückgang von Gewaltdelinquenz bei jungen Zuwanderern. Darüber hinaus werden darin Informationen über die in Deutschland geltenden Normen - insbesondere die Verpflichtung zur gewaltfreien Erziehung - gegeben.

Dazu wurden bereits vorhandene Materialien zur Gewaltprävention, wie das Faltblatt „Wege aus der Gewalt“ oder der Elternbrief zum Film „Abseits“, ins Türkische übersetzt. Für junge Migranten und deren Erziehungsberechtigte werden spezielle Veranstaltungen durchgeführt, wobei Polizei entweder allein oder in Kooperation mit anderen Institutionen agiert.

Neben den o. g. geschilderten Maßnahmen zur Gewaltprävention mit Kindern und Jugendlichen kommt in Niedersachsen der Förderung der Zivilcourage eine besondere Bedeutung zu. Die vielschichtigen Bemühungen zu Förderung von Zivilcourage, z.B. durch das bundesweite Präventionsprogramm „Aktion-tu-was“ des ProPK aus dem Jahr 2001, haben dazu beigetragen, die Einstellung der Bevölkerung zu Gewalt zu verändern. Das Konzept dieser Aktion sieht vor, die in der Öffentlichkeit stattfindende Kriminalität zu reduzieren. Der Erfolg ist hier in hohem Maße von der Mithilfe der Bevölkerung abhängig, die durch entsprechende Maßnahmen sensibilisiert werden soll. In Niedersachsen ist dieses Programm mit entsprechenden Pressemitteilungen und dem Einsatz von Faltblättern, Postkarten und Infokärtchen im Scheckkartenformat umgesetzt worden. Um zivilcouragiertes Verhalten sichtbar zu machen und auf dessen Bedeutung öffentlich hinzuweisen, zeichnet der Niedersächsische Innnenminister seit 2004 einmal jährlich niedersächsische Bürgerinnen und Bürger aus, die sich selbstlos und dennoch besonnen für andere eingesetzt haben.

1.2.1.1 Straftaten gegen das Leben

B 1.2.1.1 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Straftaten gegen das Leben



Folgende Straftaten werden in der Polizeilichen Kriminalstatistik zu den Straftaten gegen das Leben zusammengefasst: Mord (§ 211 StGB), Totschlag (§§ 212, 213 StGB), Tötung auf Verlangen (§ 216 StGB), fahrlässige Tötung (§ 222 StGB) und (illegaler) Abbruch der Schwangerschaft (§§ 218 ff. StGB).
Dabei umfassen sowohl der Mord als auch der Totschlag, vorsätzliche, also bewusste und gewollte Tötungen eines Menschen. Der Mord unterscheidet sich vom Totschlag durch das Vorliegen von so genannten Mordmerkmalen. Das sind z.B. die Grausamkeit der Tötung oder bestimmte besonders verwerfliche Tatmotive wie etwa Habgier oder die Befriedigung des Geschlechtstriebes. Auch bei der Tötung auf Verlangen und dem illegalen Schwangerschaftsabbruch handelt es sich um vorsätzliche Tötungen.
Von den fahrlässigen Tötungen, also solchen, die der Täter zwar nicht will, deren Begehung aber auf der auch subjektiv vorwerfbaren Außerachtlassung der objektiv erforderlichen Sorgfalt beruht, werden in der Polizeilichen Kriminalstatistik nur die erfasst, die nicht in Verbindung mit Verkehrsunfällen stehen.
Die Fälle von vorsätzlicher Körperverletzung mit (fahrlässiger) Todesfolge (§ 227 StGB) werden unter den Körperverletzungsdelikten erfasst[16].
Die PKS erfasst vollendete Taten ebenso wie Versuche.

Lagedarstellung

Aufgrund ihrer Folgen bestimmen Tötungsdelikte maßgeblich das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung. Fälle wie der der achtjährigen Levke, die im Mai 2004 vor ihrem Elternhaus in Cuxhaven entführt und dann durch einen zur Tatzeit 31-jährigen Täter ermordet wurde, werden aufgrund des hohen Nachrichtenwertes intensiv in den Medien thematisiert und sind auch Jahre später noch im öffentlichen Bewusstsein präsent.

Dennoch sind Tötungsdelikte im Vergleich zu den Gesamtstraftaten eher selten. Im Zeitraum von 1992 - 2006 machten sie nur einen geringen Anteil an der insgesamt registrierten Kriminalität aus. Im Durchschnitt waren 181 vollendete und 242 versuchte Tötungsdelikte pro Jahr zu verzeichnen, das sind zusammen deutlich unter 0,1% aller Straftaten.

[16] Eine gesonderte Erfassung erfolgt auch für die Tatbestände der §§ 306c und 314 Abs. 2 StGB.

Totschlagsdelikte, zu denen auch die Tötung auf Verlangen gehört, machen seit jeher den größten Anteil, etwa 50%, an allen Straftaten gegen das Leben aus. Morde und fahrlässige Tötungen stellen die andere Hälfte. Illegale Schwangerschaftsabbrüche spielen in der PKS kaum eine Rolle, sie stellen seit Jahren weniger als 1% der erfassten Straftaten gegen das Leben.

Belastbare Aussagen zu regionalen Brennpunkten der Tötungsdelinquenz sind schwer zu treffen. Dazu sind die Fallzahlen zu gering und stark durch einzelne Serien oder herausragende Taten beeinflusst. Feststellen lässt sich aber, dass Tötungsdelikte eher in Großstädten vorkommen. Die vier größten Städte des Landes (Hannover, Braunschweig, Osnabrück und Oldenburg) weisen traditionell höhere Häufigkeitszahlen auf als das restliche Niedersachsen (8,8 zu 5,9 Tötungsdelikte auf 100.000 Einwohner im Jahre 2006).

In der Mehrzahl bleibt es bei den Tötungsdelikten beim Versuch. Für Mord und Totschlag - fahrlässige Tötungen sind nicht enthalten, da es hier keine Versuche geben kann - lag die Versuchsquote in den meisten Jahren bei über 70%.

Die in der Kriminologie der Tötungsdelikte verankerte Annahmen höherer Versuchsquoten in ländlichen Regionen[17] können für Niedersachsen nicht nachvollzogen werden.

Zwischen 80% und 90% aller im Zusammenhang mit Tötungsdelikten ermittelten Tatverdächtigen sind männlichen Geschlechts. Bezogen auf die Opfer überwiegen ebenfalls Männer, der Frauenanteil liegt hier aber deutlich höher als bei den Tatverdächtigenzahlen, beispielsweise bei etwa einem Drittel im Jahr 2006.

Straftaten gegen das Leben sind überwiegend Beziehungstaten, Täter und Opfer sind sich zumeist bekannt. Eine Sonderauswertung des LKA Niedersachsen ergab, dass nur in etwa einem Drittel der Mord- und Totschlagsfälle, bei denen die Täter-Opfer-Beziehung geklärt werden konnte, keine vorherige Bekanntschaft vorlag; dagegen waren die Beteiligten in 50 - 60% aller dieser Fälle gut bekannt oder gar verwandt. Der Frauenanteil an den Opfern steigt, je enger die Täter-Opfer-Beziehung ist; sofern Täter und Opfer verwandt sind, liegt der Frauenanteil bei etwa 50%.

Im Berichtszeitraum von 2002 - 2006 waren durchschnittlich 19,3% der eines Tötungsdelikts tatverdächtigen Personen nichtdeutscher Herkunft. Dieser Anteil liegt über dem auf die Gesamtkriminalität bezogenen (17,8%); Nichtdeutsche sind in dieser Relation leicht, aber nicht in besonderem Maße überrepräsentiert. Gleichwohl gilt auch in diesem Deliktsbereich die generelle Überrepräsentativität von Ausländern im Vergleich zu ihrem Bevölkerungsanteil[18].

Die in den vergangenen Jahren viel diskutierten Ehrenmorde, bei denen zur Wiederherstellung einer „Familienehre“ Personen, die diese verletzt haben sollen, getötet werden[19], kommen nur selten vor. In Niedersachsen wurde lediglich ein solcher Fall in Celle bekannt und gerichtlich sanktioniert: Im Jahr 2000 wurde eine 21jährige Frau durch ihren 20jährigen Bruder ermordet, da sie eine Beziehung zu einem Deutschen eingegangen war, was durch ihre Familie offenbar nicht akzeptiert werden konnte; der Täter wurde zu einer achtjährigen Jugendstrafe verurteilt.

Straftaten gegen das Leben werden zwar relativ oft mit Waffen, aber selten mit Schusswaffen begangen. Die Bedeutung von Schusswaffen in diesem Deliktsbereich sinkt seit Jahren, wie die PKS ausweist: Seit 2002 liegt der Anteil von Tötungsdelikten, bei denen geschossen wurde, stets weit unter 10%. In den 1990er Jahren lag er deutlich darüber, teilweise bei 15%.

Die Aufklärungsquote bei bekannt gewordenen Straftaten gegen das Leben ist traditionell hoch und lag auch 2006 bei über 94%. Tötungsdelikte sind allgemein durch eine hohe Anzahl von Spuren gekennzeichnet, die unter anderem unter Einsatz der DNA-Analyse ausgewertet werden können. Ferner wird polizeilicherseits großer personeller und logistischer Aufwand betrieben, da es sich um die schwerwiegendsten Straftaten unseres Rechtssystems handelt, die darüber hinaus von großem öffentlichen Interesse sind[20]. Neben anlassbezogen gegründeten Mordkommissionen ist hier u.a. die Einheit für Operative Fallanalysen des LKA Niedersachsen zu nennen[21].

In den Jahren 2002 - 2006 standen durchschnittlich rund 30% der Tatverdächtigen unter dem Einfluss alkoholischer Getränke (2002: 32,70%; 2003: 32,23%; 2004: 32,36%; 2005: 25,27%; 2006: 28,54%). Es handelt sich hierbei offensichtlich um ein Deliktsfeld, bei dem eine alkoholische Beeinflussung - im Sinne einer Reduktion von Hemmschwellen - eine sehr große Rolle spielt; landesweit liegt der Durchschnitt einer festgestellten Alkoholbeeinflussung bei der Begehung von Straftaten bei rund 12%. Insofern zählen Tötungsdelikte zu dem Deliktsfeld, bei dem eine überproportionale Alkholbeeinflussung der Tatverdächtigen festzustellen ist.

Prävention

Wegen der überragenden Bedeutung des Lebens als wichtigstem Gut der Menschen gibt es eine Vielzahl von Vorkehrungen und Vorschriften, um Tötungen aus Unachtsamkeit zu verhindern - genannt seien beispielhaft technische Standards für gefährliche Anlagen, Unfallverhütungsvorschriften und Verhaltensregeln für gefahrträchtige Bereiche wie den Verkehr oder die medizinische Pflege.

[17] Kreuzer, A. (2002): S. 60; die Unterschiede werden auf eine größere Spezialisierung und Erfahrung der Polizei in Großstädten bei der Bearbeitung von Tötungsdelikten zurückgeführt. Besonders Beziehungstaten würden in ländlichen Gebieten öfter als versuchte Tötungen eingestuft. Starke schutzpolizeiliche Beteiligung am Definitionsgeschehen führe zu höheren, Dezernatsspezialisierung zu niedrigeren Versuchsanteilen.

[18] Ursachen und Hintergründe der Überrepräsentativität siehe z.B. Schwind, H.-D. (2006): S. 471-472

[19] vgl. Böhmecke, M. (2005); Böhmecke, M. (2004)

[20] Das öffentliche Interesse ist nicht zuletzt Ergebnis der Medienberichterstattung über Kriminalität. Eine Analyse von drei großen Tageszeitungen ergab, dass diese zu 21,4% über Mord, Totschlag und fahrlässige Tötung berichten. In Boulevardzeitungen dürfte diese Quote noch deutlich höher sein. Siehe Kepplinger, H. M. (2000): S. 64

[21] Die Operative Fallanalyse ist ein kriminalistisches Werkzeug, welches das Fallverständnis bei Tötungs- und sexuellen Gewaltdelikten sowie anderen geeigneten Fällen von besonderer Bedeutung auf der Grundlage von objektiven Daten und von möglichst umfassender Informationen zum Opfer mit dem Ziel vertieft, ermittlungsunterstützende Hinweise zu erarbeiten.

Der Prävention von Tötungsdelikten dienen daneben auch die Maßnahmen der allgemeinen Gewaltprävention; dies gilt insbesondere für Tötungshandlungen im Zusammenhang mit eskalierenden Konflikten im sozialen Nahraum.

Bedeutendster situativer Ansatz zur Verhütung von Tötungsdelikten ist eine restrikte Waffenpolitik, wie sie in Deutschland und auch in anderen westeuropäischen Ländern praktiziert wird. Hierdurch soll die Verfügbarkeit von Waffen, insbesondere Schusswaffen, in der Bevölkerung auf einem möglichst niedrigen Niveau gehalten und strikten Kontrollen unterworfen werden. Diese sicherheitspolitische Leitlinie erschwert es ganz erheblich, Konflikte mit Schusswaffen auszutragen - ebenso wie sie einen Beitrag dazu leistet, dass der Anteil von mit Schusswaffen ausgestatteten Tätern etwa von Einbruchsdelikten gering ist.

Die Relevanz der Restriktion des Schusswaffenbesitzes wird sowohl an der Häufigkeit der Fälle von Mord und Totschlag als auch an der Rate des Schusswaffengebrauchs bei diesen Delikten deutlich. Ein Vergleich zwischen Niedersachsen, wo wie erwähnt maximal 15% der Tötungsdelikte mit Schusswaffen begangen werden, und den von der Einwohnerzahl her vergleichbaren US-Bundesstaaten Georgia und Virginia, in denen kaum Restriktionen des Schusswaffenbesitzes existieren, zeigt auf, dass in Georgia 2002 (jüngste verfügbare Daten) 606 Opfer von vollendetem Mord und Totschlag registriert wurden, die zu 72% durch Schusswaffen als Tatmittel ums Leben kamen. In Virginia, welches erheblich ländlicher strukturiert ist, waren es 2002 388 Opfer von vollendetem Mord und Totschlag mit einem Anteil von 69,3% von Schusswaffen als Tatmittel[22].

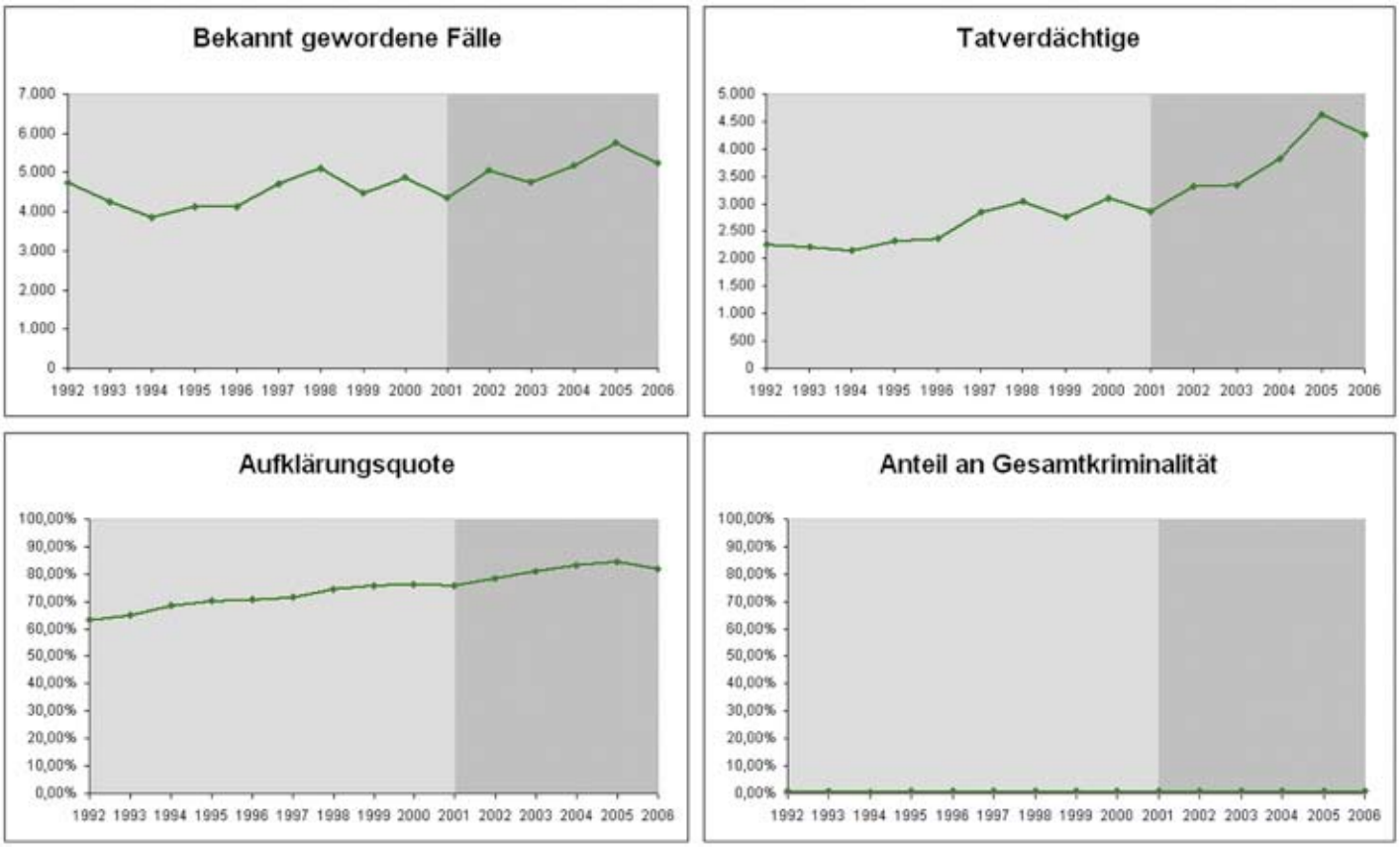
Ein spezifischer Ansatz zur Verhütung von schweren Gewalteskalationen in Paarbeziehungen mit erheblichem Risiko von Tötungsdelikten wurde 2005 durch eine Projektgruppe des Arbeitskreises II „Innere Sicherheit“ der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder[23]. Er enthält sowohl Elemente der Verhaltensprävention als auch Interventionskomponenten. Danach kommt der Polizei bei bekannt gewordenen Fällen von Bedrohungen in Paarbeziehungen eine wichtige präventive Funktion zu. Tötungsdelikte und schwere Gewalteskalationen in gewaltbelasteten Paarbeziehungen ereignen sich sehr häufig nicht unerwartet und plötzlich. Stattdessen kommt es bereits in ihrem Vorfeld häufig zu Auseinandersetzungen, die polizeiliche Einsätze erforderlich machen. Damit ist die Möglichkeit gegeben, die Gewalt mit gefahrenabwehrenden Maßnahmen im Vorfeld zu unterbinden, sofern das bestehende Eskalationsrisiko erkannt wird. Auf der Grundlage eines standardisierten Verfahrens zur Auswertung bekannter und ermittelter Indikatoren werden die eingesetzten Polizeikräfte in die Lage versetzt, eine Einschätzung zur akuten Gefährdung des potenziellen Opfers zu erstellen. Konsequenz dieser Gefährdungseinschätzung kann die Durchführung gefahrenabwehrender und insbesondere opferschützender Maßnahmen sein. Sie reichen von einem Gespräch mit dem gewalttätigen Partner (sogenannte Gefährderansprache) über Schutzmaßnahmen für den bedrohten Partner mit Unterstützung von sozialen Einrichtungen bis hin zu massiveren Interventionen gegen den Gefährder wie einen Platzverweis oder die Ingewahrsamnahme bei entsprechend konkreter Gefährdung. Ein Teil der in dem Konzept aufgeführten Interventionsmaßnahmen war bereits früher Handlungsroutine in der polizeilichen Praxis in Niedersachsen. Weitere Interventionsmaßnahmen finden sich im Aktionsplan II des Landes Niedersachsen zur Bekämpfung der „Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich“ sowie in der Fortschreibung der Handreichung der Polizei zur Bekämpfung der „Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich“ wieder.

[22] US Department of Justice - Bureau of Justice Statistics (2004)

[23] Bericht der Projektgruppe des AK II „Innere Sicherheit“ der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (2005): Verhinderung von Gewalteskalationen in Paarbeziehungen bis hin zu Tötungsdelikten

1.2.1.2 Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung

B 1.2.1.2 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung



Zu den Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung sind alle Delikte zu rechnen, 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 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, 176b, 179, 180, 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 (§§ 176a, 184 ff. StGB) sowie Menschenhandel (§ 232 StGB).

Lagedarstellung

Zu den Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung wird eine Vielzahl von Delikten gezählt. Diese können von sexuellen Anspielungen, dem Bedrängen einer Person gegen ihren Willen, exhibitionistischen Handlungen, ungewollten intimen Berührungen bis hin zur Vergewaltigung reichen.

Im Betrachtungszeitraum von 1992 - 2006 wurde 1994 der Tiefststand mit knapp über 3.800 Straftaten registriert. Nach uneinheitlichem Verlauf der Fallzahlen wurde 2005 dann mit 5.745 die höchste Fallzahl für diesen Deliktsbereich in der PKS ausgewiesen. Der Anstieg der Fallzahlen dürfte im Zusammenhang mit dem Inkraftreten des Gewaltschutzgesetzes vom 01.01.2002 stehen[24]. Das Gesetz umfasst auch Sexualstraftaten im häuslichen Kontext, die durch Anwendung des Gesetzes in das Hellfeld gezogen werden.

Steigende Fallzahlen resultieren schließlich auch aus der steigenden Bedeutung des Besitzes und der Verbreitung kinderpornografischer Inhalte. Von 1992 - 2006 sind die in der PKS ausgewiesenen Fälle der Verbreitung pornografischer

[24] Durch das Gewaltschutzgesetz wird der zivilrechtliche und öffentlich-rechtliche Schutz für Opfer von häuslicher Gewalt verbessert, indem unter anderem eine Wohnungsverweisung durch die Polizei nach Gewaltanwendung gegen den Täter ausgesprochen werden kann, um die Gewaltspirale zu durchbrechen; zur polizeilichen Krisenintervention siehe Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit et al. (2006): S. 7-10

Schriften, zu denen der Besitz und die Verbreitung von Kinderpornografie gerechnet werden, von 131 auf 1.287 Fälle gestiegen. Ihr Anteil an allen Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung hat sich damit von rund 3% auf ungefähr 25% erhöht. Exhibitionistische Handlungen haben dagegen im selben Zeitraum deutlich abgenommen (1992: 1.185 Fälle = 23% der Sexualdelikte, 2006: 777 Fälle = 12%). Auch der Anteil und die Zahl von Fällen sexuellen Missbrauchs von Kindern sind trotz einiger Aufsehen erregender Straftaten in den vergangenen Jahren (1992: 1.936 Fälle = 41%, 2006: 1.249 Fälle = 25%) gesunken.

Die Aufklärungsquote ist von 1992 - 2006 um etwa 19 Prozentpunkte auf 82,2% gestiegen. Ursächlich hierfür ist neben dem Anstieg der aufklärungsgünstigen Fälle des Besitzes von Kinderpornografie auch das höhere Fallaufkommen im Zusammenhang mit Häuslicher Gewalt (siehe Kapitel B 1.2.1.4). Hier ist der Täter regelmäßig bekannt. Maßgeblich hat auch der verstärkte Einsatz der DNA-Analyse (siehe Kapitel C 2.11) zur verbesserten Aufklärung von Sexualdelikten geführt.

Bei den Tätern handelt es sich zu 94,61% um männliche Personen. Nichtdeutsche Tatverdächtige sind in diesem Deliktsbereich im Vergleich zur Gesamtkriminalität deutlich unterrepräsentiert; ihr Anteil ist von 1992 bis 2006 um knapp 9 Prozentpunkte auf 12% gesunken.

Sexualstraftäter sind etwa zur Hälfte bereits wegen anderer Delikte vorbestraft, wobei diese Quote je nach Art des begangenen Sexualdelikts unterschiedlich hoch ist: Bei Tätern im Zusammenhang mit sexuellem Kindesmissbrauch liegt der Wert beispielsweise bei 55%, bei Exhibitionisten bei annähernd 80%. Einschlägig vorbestraft sind dagegen weit weniger Täter, bei sexuellem Kindesmissbrauch sind es etwa 20%.

Nicht alle Sexualstraftaten gelangen zur Anzeige. Mögliche Ursachen hierfür können die Angst vor so genannter sekundärer Viktimisierung[25] durch die Strafverfolgungsbehörden oder das persönliche Umfeld, eigene Schuldzuweisungen oder sogar das Nichterkennen der Straftat durch das Opfer sein[26].

Es kann aber eine in den vergangenen Jahren gestiegene Anzeigequote konstatiert werden. Diese wird auf ein erhöhtes Medieninteresse und eine Sensibilisierung der Bevölkerung bzw. Skandalisierung des Problems, vor allem in Fällen des Kindesmissbrauchs, zurückgeführt.

Im Zeitraum von 1992 - 2006 wurden durchschnittlich 4.636 Opfer von Sexualdelikten in der PKS erfasst, diese waren zu 82,22% weiblichen Geschlechts. Eine differenzierte Betrachtung der einzelnen Delikte zeigt jedoch, dass der Frauenanteil teilweise stark differiert. Während bei Vergewaltigungen und sexuellen Nötigungen 94,15% der Opfer weiblich sind, sind es bei sonstigem sexuellen Missbrauch 80,76% und bei sexuellem Kindesmissbrauch „nur“ 77,03%.

Sexualdelikte richten sich nicht ausschließlich, wenngleich überwiegend, gegen jüngere Opfer. Während in den Jahren von 2002 - 2006 durchschnittlich 3.435 Opfer bis 18 Jahre erfasst wurden, beträgt der Mittelwert bei Opfern über 60 Jahre 91. Diese Zahl dürfte jedoch tatsächlich zu niedrig sein, denn insbesondere bei älteren Opfern dürften jene Faktoren, die eine Nichtanzeige begünstigen, noch stärker Wirkung entfalten als bei jüngeren Opfern.

Eine durch das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen durchgeführte Auswertung staatsanwaltschaftlicher Akten im Zusammenhang mit Sexualstraftaten zum Nachteil von Senioren im Zeitraum von 2000 - 2003 ergab, dass bei zwei Dritteln der Taten exhibitionistische Handlungen ohne körperlichen Kontakt und nur zu einem Drittel körperliche Übergriffe bekannt wurden. Bei den Tätern handelte es sich dieser Analyse zufolge überwiegend um fremde oder flüchtig bekannte Personen. Eine schriftliche Befragung von Einrichtungen für Opferhilfe im Zusammenhang mit schwerem sexuellen Missbrauch älterer Menschen konstatiert, dass die Täter vielfach im intensiven Kontakt (Lebensgefährte oder Ehepartner) zum Opfer standen[27].

Durch das Erfahren von Sexualdelikten können beim Opfer eine Vielzahl von Schäden mit Kurzzeit- und Langzeitfolgen entstehen. Hierunter fallen Schädigungen der emotionalen, psychischen und physischen Integrität des Opfers. Neben offensichtlichen körperlichen Verletzungen können dies insbesondere die Minderung des Selbstwertgefühles oder ein gestörtes Sozialverhalten sein. Bei einigen Opfern mündet die Erfahrung eines Sexualdelikts in Selbstverletzungen und Suizid[28].

Neben der Verabschiedung des Gewaltschutzgesetzes hat es im Betrachtungszeitraum weitere Gesetzesänderungen und -verschärfungen gegeben, die einen Einfluss auf die Entwicklung der Fallzahlen, der Anzeigequote oder des Dunkelfeldes gehabt haben dürften:

- 1998 wurden die Tatbestände sexuelle Nötigung und Vergewaltigung modifiziert und innerhalb der §§ 177, 178 StGB zusammengefasst. Zusätzlich wurde die frühere Beschränkung auf außereheliche sexuelle Handlungen in dem nun geschlechtsneutral formulierten Einheitstatbestand gestrichen[29].
- Zur Minderung von Wiederholungstaten durch verurteilte Straftäter wurde die vorbehaltene Sicherungsverwahrung gesetzlich festgelegt (§ 66a StGB). Dies bedeutet, dass das erkennende Gericht, sofern es zum Zeitpunkt des Urteils nicht mit hinreichender Sicherheit feststellen kann, ob der Täter für die Allgemeinheit weiterhin gefährlich ist, sich dennoch eine Sicherheitsverwahrung vorbehalten kann; eine Entscheidung muss rechtzeitig vor der Freilassung erfolgen[30].

[25] Die sekundäre Viktimisierung umfasst Schäden, die erst nach der Straftat durch Reaktionen von Unbeteiligten verursacht werden. Hierzu gehören insbesondere Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Strafverfahren gegen den Täter.

[26] Egg, R. (2003): S. 41

[27] Görgen, T./Nägele, B. (2005)

[28] Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2005): S. 646

[29] 6. Gesetz zur Reform des Strafrechts vom 26.01.1998: BGBl. 1998 I, S. 164 ff.

[30] Gesetz zur Einführung der vorbehaltenen Sicherheitsverwahrung vom 21.10.2002: BGBl. 2002 I, S. 3.344 ff.

- Im Falle von Verbrechen gegen die sexuelle Selbstbestimmung ist darüber hinaus eine nachträgliche Anordnung der Sicherheitsverwahrung möglich, sofern vor Ende des Vollzugs der Freiheitsstrafe eine erhebliche Gefährlichkeit des Verurteilten absehbar ist (§ 66b StGB)[31].
- Weiterhin wurde die Strafandrohung für schwere sexuelle Misshandlungen von Kindern und Widerstandunfähigen, unter Einbeziehung der Qualifikationstatbestände, erhöht. Darüber hinaus wurde mit der Einführung eines neuen Tatbestandes im § 176 Abs. 4 Nr. 3 StGB das Einwirken auf Kinder durch Verwenden von pornographischen Schriften unter Strafe gestellt[32].
- In den Schutzbereich des § 174c StGB wurden Personen mit körperlicher Krankheit und einer Behinderung einbezogen.
- Ferner wurde § 81g Strafprozessordnung (StPO)geändert. Nunmehr kann das DNA-Identifizierungsmuster zur Identitätsfeststellung des Täters bei Begehen einer Straftat gegen die sexuelle Selbstbestimmung festgestellt werden, sofern eine Straftat von erheblicher Bedeutung oder eine der Erheblichkeit gleichstehende wiederholte Tatbegehung sonstiger Straftaten angenommen werden kann. Vor dieser Änderung war dies nur bei Sexualstraftaten von erheblicher Bedeutung möglich[33].

Prävention

Im Deliktsfeld „Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung" werden sehr unterschiedliche Tathandlungen mit verschiedenen Opfergruppen erfasst. Bei den Tätern handelt es sich sowohl um Fremdtäter, als auch, wie statistische Daten und Untersuchungen zeigen, in einem erheblichen Maße um Personen aus dem unmittelbaren Opferumfeld. Dementsprechend sind sowohl zielgruppen- als auch tatorientierte Präventionshinweise erforderlich.

Prävention im Zusammenhang mit diesem Deliktsfeld findet überwiegend opferorientiert statt, da in einer Änderung des Verhaltens potentieller Opfer die größten Einwirkungsmöglichkeiten gesehen werden.

Neben einer allgemeinen Aufklärung der Bevölkerung in Form von Öffentlichkeitsarbeit über Erscheinungsformen und Tatbegehungsweisen möglicher Sexualdelikte kommt der anlassbezogenen Aufklärung, z.B. nach aktuellem Auftreten eines Exhibitionisten oder einer Person, die Kinder beobachtet oder anspricht, besondere Bedeutung zu. Diese Hinweise beziehen sich in der Regel auf einen Fremdtäter.

Bei Tätern aus dem persönlichen Umfeld des Opfers wurde von Seiten des Täters eine Beziehung zum Opfer aufgebaut. Präventive Ansätze zielen insbesondere hier bei Kindern und Jugendlichen auf eine Steigerung des Selbstvertrauens und Selbstbewusstseins. Wer als Kind gelernt hat, ernst genommen zu werden und dass sein „nein" nicht ignoriert wird, ist eher in der Lage, sich bei ungewollten Berührungen oder sexuellen Handlungen auch gegenüber Erwachsenen zumindest verbal zur Wehr setzen.

Eine umfassende und frühe Aufklärung der Eltern hinsichtlich Erscheinungsformen und Tatbegehungsweisen, aber auch zu Fragen der Erziehung kann die Voraussetzung dafür sein, dass Kinder in die Lage versetzt werden, sich gegen sexuelle Übergriffe zur Wehr zu setzen. Die vernetzte Vorgehensweise von Polizei und anderen Organisationen, wie z.B. Jugendamt, Beratungsstelle und Schule ist dabei förderlich.

In den vergangenen Jahren wurden zahlreiche Selbstbehauptungskurse unter Mitwirkung bzw. unter Regie der Polizei für verschiedene Zielgruppen durchgeführt. Darüber hinaus wurden an verschiedenen Stellen Kurse von kommerziellen Anbietern ohne Beteiligung der Polizei durchgeführt.

Der Bedarf an derartigen Veranstaltungen scheint hoch zu sein. Besonders nach entsprechenden Vorfällen, wie dem Ansprechen oder Beobachten von Kindern, wenden sich besorgte Eltern und Lehrer sehr häufig mit der Frage nach Selbstbehauptungskursen an die Polizei.

2004 wurden von einer Arbeitsgruppe unter Leitung des LKA Niedersachsen Standards für polizeiliche Selbstbehauptungs-/Selbstverteidigungstrainings in Niedersachsen entwickelt. Diese Standards für Mädchen-, Jungen- und Frauentrainings sollen polizeiintern eine Qualitätssicherung eigener Trainingsprogramme sowie eine Orientierungsmöglichkeit für die Beurteilung polizeiexterner Angebote schaffen. Neben einer polizeiinternen LKA-Richtlinie wurde ein Booklet für polizeiexterne Trainer-/innen, Präventionsräte und andere Interessierte herausgegeben, das bei der Beurteilung polizeiexterner Angeboten Unterstützung bieten soll[34].

Durch die Polizei werden Vortragsveranstaltungen in Schulen, vor Eltern und anderen Interessierten zum Thema „Sexualdelikte" durchgeführt.

Eine gute und umfassende Aufklärung der Bevölkerung kann gerade in diesem Deliktsfeld auch zu einer vermehrten Anzeigebereitschaft und damit zu einer Erhöhung des Hellfeldes führen.

[31] Gesetz zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung vom 23.07.2004: BGBl. 2004 I, S. 1.838 ff.

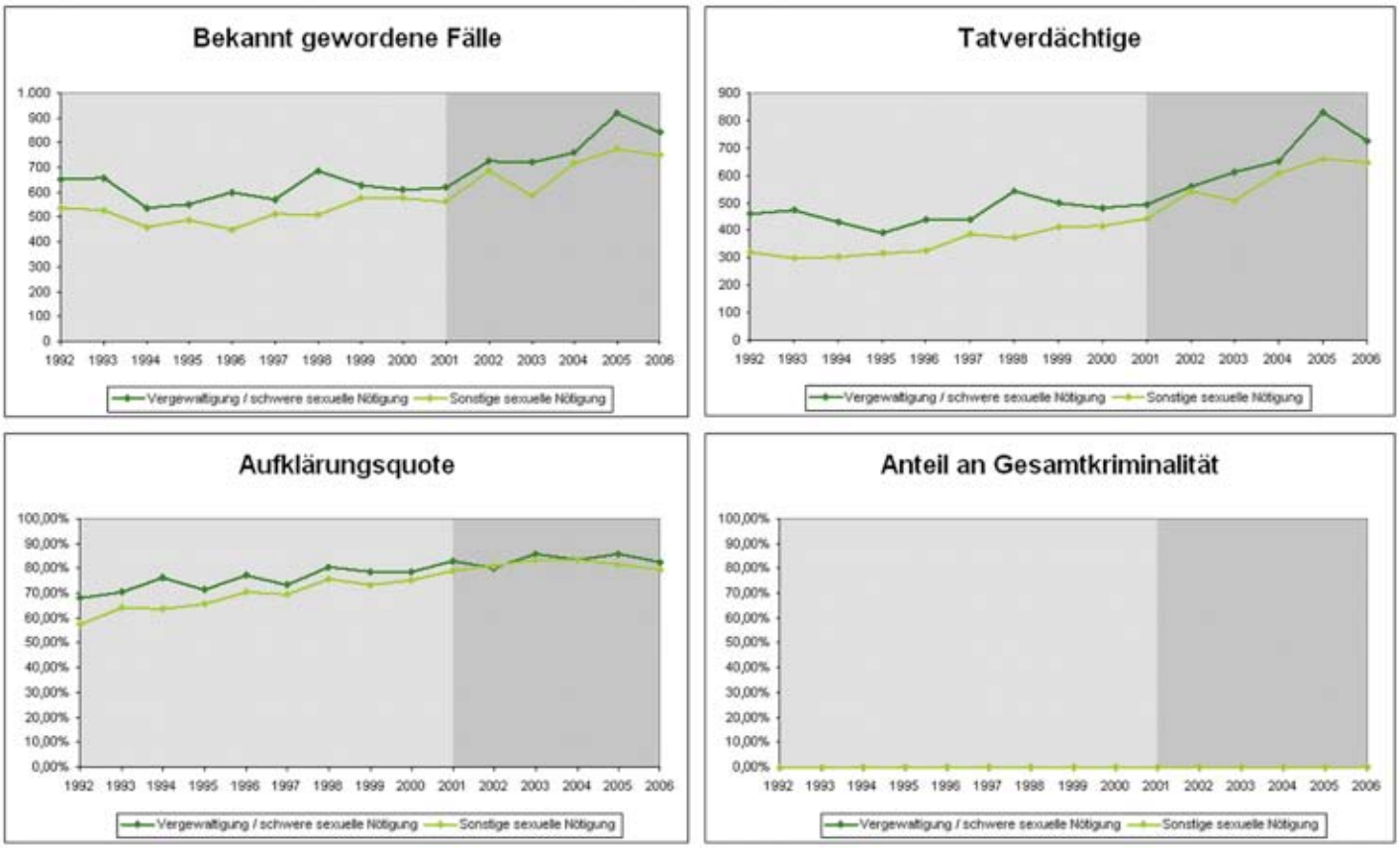
[32] Gesetz zur Änderung der Vorschriften über die Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung vom 27.12.2003: BGBl. 2003 I, S. 3.007 ff.

[33] Gesetz zur Änderung der Vorschriften über die Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung vom 27.12.2003: BGBl. 2003 I, S. 3.007 ff.; Gesetz zur Novellierung der forensischen DNA-Analyse vom 17.08.2005: BGBl. 2005 I, S. 2.060 ff.

[34] siehe unter www.lka.niedersachsen.de/praevention (Stand 16:04.2007)

1.2.1.2.1 Vergewaltigung und sexuelle Nötigung

B 1.2.1.2.1 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Vergewaltigung und sexuelle Nötigung



1998 wurden die Tatbestände Vergewaltigung und sexuelle Nötigung modifiziert und innerhalb des § 177 StGB zusammengefasst. Zusätzlich wurde die frühere Beschränkung auf außereheliche sexuelle Handlungen in dem neu gefassten Paragraphen gestrichen.
Sexuelle Nötigung ist jede sexuelle Handlung, zu der das Opfer durch Gewalt, Drohung mit gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben oder unter Ausnutzung einer Lage, in der es dem Täter schutzlos ausgeliefert ist, gezwungen wird. Dabei spielt es keine Rolle, ob das Opfer die sexuellen Handlungen des Täters oder eines Dritten erdulden muss oder gezwungen wird, diese an dem Täter oder einem Dritten vorzunehmen (§ 177 Abs. 1 StGB).
Die schwere sexuelle Nötigung gem. § 177 Abs. 2 StGB erfasst u.a. den erzwungenen Beischlaf oder die Vornahme ähnlicher sexueller Handlungen an dem Opfer bzw. durch das Opfer an dem Täter. Dem Beischlaf gleichgestellt sind andere, das Opfer besonders erniedrigende Sexualpraktiken, insbesondere, wenn sie mit einem Eindringen in den Körper verbunden sind. All diese Fälle fasst das Gesetz unter den Begriff der Vergewaltigung. Weitere das Opfer besonders beeinträchtigende Tatformen der sexuellen Nötigung stellt das Strafgesetzbuch ebenfalls unter hohe Strafen. Die PKS unterscheidet zwischen Vergewaltigung und weiteren Formen schwerer sexueller Nötigung einerseits sowie sonstigen sexuellen Nötigungshandlungen andererseits.

Lagedarstellung

Die Zahlen der registrierten Vergewaltigungen und anderer Fälle sexueller Nötigung haben insbesondere seit 2002 stark zugenommen. Diese Steigerungen dürften allerdings weniger auf eine zunehmende Verbreitung dieser Delikte als vielmehr auf eine Aufhellung des Dunkelfeldes zurückzuführen sein; auf die entsprechenden, bei den Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung genannten Erklärungsansätze im Zusammenhang mit dem Gewaltschutzgesetz (siehe Kapitel B 1.2.1.4) wird hingewiesen. Trotz der genannten Aufhellung des Dunkelfeldes liegt der Anteil dieser Straftaten an der Gesamtkriminalität noch immer unter 0,3%. Die Aufklärungsquote unterliegt im Berichtszeitraum 2002 - 2006 deutlichen Schwankungen, ist mit mehr als 80% konstant hoch (2002: 80,59%, 2003:84,79%, 2004: 83,38%, 2005: 84,16% und 2006: 81,18%); auch hierzu wird auf die bisherigen Ausführungen im Beitrag zu Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (siehe Kapitel B 1.2.1.2) ergänzend hingewiesen.

Im Zeitraum von 2002 - 2006 sind die Opfer sind zu rund 94% weiblich. In der Mehrzahl werden die Delikte von Einzelpersonen begangen, eine überfallartige gemeinschaftliche Tatbegehung durch mehrere Personen ist eher selten. Zwischen 2002 und 2006 wurden durchschnittlich nur 6,90% aller Vergewaltigungen/(schweren) sexuellen Nötigungen durch Gruppen begangen.

Wie bei den meisten Gewalt- und Sexualdelikten handelt es sich auch bei Vergewaltigungen und sonstigen sexuellen Nötigungen um Taten, bei denen sich Täter und Opfer häufig bekannt oder gar verwandt sind. Durchschnittlich 54,70% aller Opfer standen im Berichtszeitraum in derartigen Beziehungen zum Täter. Vergewaltigungen/(schwere) sexuelle Nötigungen stellen dabei noch in stärkerem Maße als sonstige sexuelle Nötigungen Beziehungstaten in diesem Sinne dar[35].

Auf Basis der Eingangsstatistik vorgenommene Analysen zur Tatörtlichkeit bzw. Tatuhrzeit[36] ergaben, dass die überwiegende Zahl der Vergewaltigungen/(schweren) sexuellen Nötigungen innerhalb der Wohnung des Opfers bzw. im Wohnbereich des Täters begangen wurde (68,57%). Darüber hinaus konnte festgestellt werden, dass derartige Delikte größtenteils in den Abend- und Nachtstunden begangen wurden (68,78%).

Der Anteil von jugendlichen und heranwachsenden Tatverdächtigen ist in den letzten Jahren gestiegen. Während beispielsweise 1999 nur 27 (Vergewaltigung/(schwere) sexuelle Nötigung) bzw. 47 (sonstige sexuelle Nötigung) Tatverdächtige zwischen 14 und 18 Jahren registriert wurden, waren dies 2006 schon 73 bzw. 113. Der steigende Anteil Jugendlicher und Heranwachsender auch als Opfer an den in Rede stehenden Straftaten ist nicht zuletzt auf ein immer früher beginnendes Sexualleben zurückzuführen. Während nach einer repräsentativen, auf Niedersachsen übertragbaren Studie unter 15Jährigen beispielsweise im Jahr 1980 noch 9% der Mädchen bzw. 4% der Jungen angaben, den ersten Geschlechtsverkehr vollzogen zu haben, waren dies 2001 schon 25% (Mädchen) und 18% (Jungen)[37]. Im Rahmen dieser ersten sexuellen Erfahrungen kann es jedoch - oft in Verbindung mit Alkohol - auch zu erzwungenen Handlungen kommen, die häufig durch die Betroffenen nicht angezeigt oder erkannt werden. In den Medien kursierende Berichte, wonach Frauen bei Party- oder Diskothekenbesuchen Drogen verabreicht wurden, um sie dadurch willenlos und widerstandsunfähig zu machen, konnten durch eine Untersuchung des LKA Niedersachsen für den Untersuchungszeitraum von 2003 - 2004 nicht bestätigt werden. Den Ergebnissen zufolge ist in Niedersachsen nur ein Fall im Jahre 2004 registriert worden, bei dem Drogen auf die beschriebene Weise eingesetzt wurden. Viel eher war Alkohol in Verbindung mit Energy-Drinks ursächlich dafür, dass die Opfer keinerlei Erinnerung an die Vorgänge hatten.

Frauen haben ein erhöhtes Risiko, als Erwachsene Opfer sexualisierter Gewalt zu werden, wenn sie bereits als Kind derartige Negativerfahrungen gemacht haben. Im Gegensatz zu Frauen begeben sich Männer, die in der Kindheit Gewalt erfahren haben, eher in die Täter- als in die Opferrolle[38].

Ein Teil von Vergewaltigungen - die Bandbreite von der in der Literatur vorhandenen Schätzungen reicht von 2 - 8%[39] - ist vorgetäuscht, z.B. weil das Opfer aus Rache handelt oder eine in der Nachbetrachtung ungewollte bzw. peinliche sexuelle Begegnung umdefinieren will.

Prävention

Opferbezogene Präventionstipps zum Thema Vergewaltigung und sexuelle Nötigung sind seit Jahrzehnten fester Bestandteil polizeilicher Präventionsarbeit. Wie bereits im ersten Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen beschrieben, gilt auch weiterhin, dass ein sich wehrendes Opfer den Täter dazu veranlassen kann, von seiner Tat abzulassen oder zumindest dazu beitragen kann, die Folgen der Tathandlung zu mindern.

Wie auch bei anderen Straftaten des Deliktsfeldes „Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung“ ist ein selbstsicheres Auftreten und das Vermeiden gefahrenträchtiger Situationen der beste Schutz. Die Polizei, aber auch andere Institutionen bieten als unterstützende Maßnahme speziell auf Frauen abgestimmte Selbstbehauptungs-/Selbstverteidigungskurse an. So wurden im Jahr 2004 durch das Landeskriminalamt Niedersachsen „Standards für polizeiliche Selbstbehauptungs-/Selbstverteidigungstrainings“ entwickelt, im Jahr 2005 eine entsprechende Richtlinie und so genannte „Booklets“ herausgegeben.

Im Übrigen ist die sexuelle Nötigung in ihren verschiedenen Ausprägungen eine besondere Form der Gewaltausübung, so dass auch die anderen Präventionsmaßnahmen zum Schutz vor sonstiger Gewalt zur Anwendung kommen.

Im Zusammenhang mit der sexuellen Nötigung in der Ehe oder einer Intimbeziehung wird auf die im Aktionsplan zur Bekämpfung Häuslicher Gewalt aufgeführten Präventionsmaßnahmen hingewiesen (siehe auch Kapitel B 1.2.1.4).

Auch wenn die Mehrzahl der Täter aus dem Umfeld des Opfers stammen oder eine wie auch immer geartete Vorbeziehung bestand, haben gerade die anteilmäßig weniger bedeutenden Fälle von Vergewaltigungen durch fremde Täter erheblichen Einfluss auf das Sicherheitsgefühl der Frauen. Maßnahmen der städtebaulichen Kriminalprävention können sowohl die objektive Sicherheitssituation als auch das Sicherheitsgefühl potenzieller Opfer erhöhen. Hierzu zählt u.a. der Abbau kriminogener Örtlichkeiten (die häufig gleichzeitig so genannte Angsträume sind) durch architektonische und städtebauliche Gestaltung von Gebäuden und

[35] Während 61,07% aller Opfer von Vergewaltigungen/(schweren) sexuellen Nötigungen mit dem Täter verwandt oder bekannt waren, waren dies bei sonstigen sexuellen Nötigungen 47,84%.

[36] Grundlage für die Auswertung war die Eingangsstatistik mit Stand vom 23.02.2007. Als Wohnung bzw. Wohnbereich wurden in der Dimension „Tatörtlichkeit“ die Kategorien Bungalow, Doppelhaus, Einfamilienhaus, Mehrfamilienhaus, Reihenhaus, Wohngebäude/Wohnung, Wohnung und Zweifamilienhaus gezählt.

[37] Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (2001): S. 44

[38] Wöller, W. (2005): S. 84

[39] Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (2005): S. 38

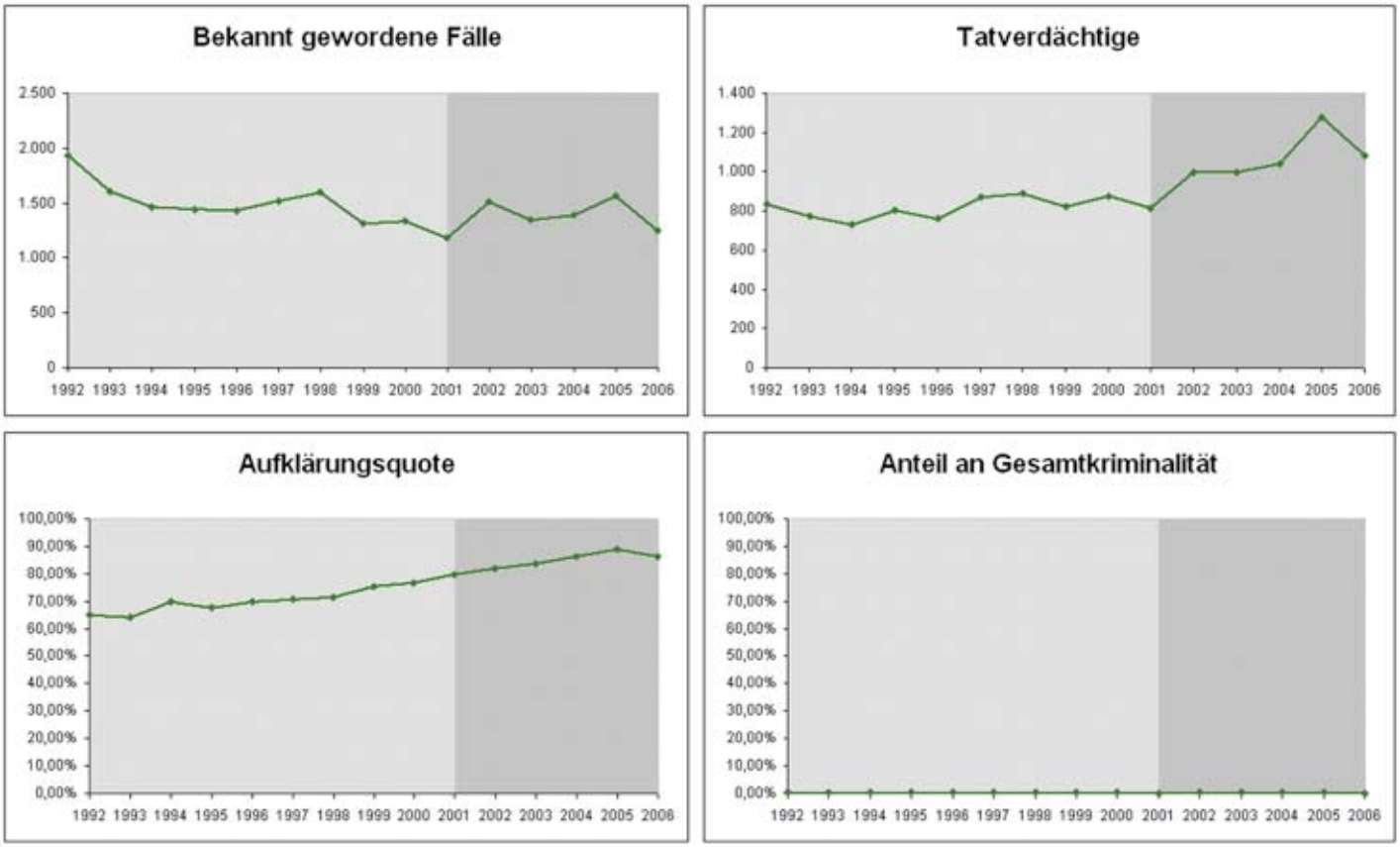
des öffentlichen Raumes, wie z.B. das Vermeiden unbeleuchteter oder unübersichtlicher Hauseingänge.

Darüber hinaus verhindern Maßnahmen des Einbruchschutzes nicht nur den Wohnungseinbruch, sondern auch einschlägige Sexualstraftaten und vermitteln gerade allein lebenden Frauen auch ein Gefühl von Sicherheit vor sexuellen Übergriffen. Der technischen Absicherung von Wohnungen bzw. das Wissen um dort vorhandene Schwachstellen kommt im Rahmen kriminalpräventiver Beratungen daher eine hohe Bedeutung zu. Die Sicherung von Fenstern und (Balkon-) Türen ist dabei ebenso zu nennen, wie der Einbau eines Türspions und/oder einer Gegensprechanlage. Selbst der nicht vollständig aufgeführte Name am Klingelschild oder im Telefonbuch ist eine nicht zu unterschätzende Schutzmaßnahme.

Abschließend sei noch angemerkt, dass vor allem im Bereich der Sexualstraftaten eine langfristig angelegte Präventionsstrategie, die bereits im Kindesalter ansetzt und den Unterschieden zwischen Mädchen und Jungen in Hinblick auf (sexualisierte) Gewalt Rechnung trägt, von großer Bedeutung ist. Eltern sowie Fachkräfte, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten, sollten stereotype Rollenbilder und Verhaltenszuweisungen zwischen den Geschlechtern kritisch hinterfragen und versuchen, diese frühzeitig zu verändern. Hierzu gehört auch eine Sexualerziehung, die sich als Sozialerziehung versteht und zu einer antisexistischen sowie gleichberechtigten Gestaltung des Miteinanders zwischen Frauen und Männern führt.

2.2.1.2.2 Sexueller Missbrauch von Kindern

B 1.2.1.2.2 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Sexueller Missbrauch von Kindern



Sexueller Missbrauch von Kindern umfasst die Straftaten, durch die in die Möglichkeit zur Entwicklung sexueller Selbstbestimmungsfähigkeit von Kindern eingegriffen wird. Die einschlägigen Tatbestände des Strafgesetzbuches sollen die körperliche und sexuelle Integrität des Kindes schützen und die ungestörte Entwicklung des Kindes sicherstellen. Deshalb stellt das Strafgesetzbuch sexualbezogene Kontakte von strafmündigen Personen mit Kindern grundsätzlich unter Strafe. Die Höhe der Strafe bemisst sich dabei nach der Art und Intensität der Einwirkung. Strafrechtliche Regelungen finden sich in den §§ 174 ff. StGB, insbesondere in den §§ 176 bis 176b StGB.

Lagedarstellung

Bei sexuellem Missbrauch von Kindern handelt es sich um ein schwerwiegendes Delikt, da sich die Tat gegen eine Personengruppe richtet, die sich selbst kaum vor Misshandlungen jeglicher Art schützen kann. Dies liegt unter anderem darin begründet, dass sich Kinder auf Grund ihrer körperlichen Konstitution nicht zur Wehr setzen können. Auch ist aufgrund ihres Standes der Persönlichkeitsentwicklung ihr Selbstschutz unzureichend ausgeprägt. Sie sind auf den Schutz durch Erwachsene angewiesen.

Während der vergangenen Jahre haben einige herausragende Fälle von sexuellem Kindesmissbrauch breiten Raum in der Medienberichterstattung eingenommen. Tragische Fälle wie die der Kinder Felix und Levke, die durch Sexualverbrechen ums Leben gekommen sind, führen jedoch dazu, dass das Ausmaß des sexuellen Kindesmissbrauchs in der Bevölkerung stark überschätzt wird. Bei Fällen von Kindesmissbrauch handelt es sich vielfach um Mehrfachtaten, die bei der Anzeige eines andauernden oder wiederholenden Missbrauchs in der PKS als ein Fall gezählt werden. Durchschnittlich wurden im Betrachtungszeitraum von 1992 - 2006 1.472 Fälle von sexuellem Kindesmissbrauch registriert. Dabei unterlagen die Zahlen starken Schwankungen: Wurden im Jahr 1992 noch 1.936 solcher Delikte bekannt, waren es im Jahr 2001 1.180 Fälle. Die seitdem wieder ansteigenden Fallzahlen sind erheblichen Schwankungen unterworfen. Im Jahr 2005 wurde mit 1.556 Fällen der höchste und im Jahr 2006 mit 1.249 Fällen der niedrigste Wert während des Berichtszeitraumes registriert.

Die Aufklärungsquote in diesem Deliktsbereich ist aufgrund der bei der Darstellung der Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung genannten Aspekte im Betrachtungszeitraum stark gestiegen. Während sie zu Beginn des Betrachtungszeitraumes im Jahr 1992 noch bei 64,98% lag, wurde mit 89,14% im Jahr 2005 der bisher höchste Wert erreicht. Seit dem Jahr 2001 liegt dieser Wert kontinuierlich bei zum Teil deutlich über 80%, zuletzt im Jahr 2006 bei 86,55%. Neben einer gestiegenen Sensibilität und Anzeigebereitschaft in der Bevölkerung im Hinblick auf sexuellen Kindesmissbrauch, dürfte hierfür auch eine verbesserte Nutzung der DNA-Analyse bedeutsam sein.

Einhergehend mit der Aufklärungsquote ist die Zahl der Tatverdächtigen während des Berichtszeitraumes deutlich angestiegen. Die geringste Anzahl der ermittelten Tatverdächtigen wurde mit 998 im Jahr 2002 verzeichnet. Mit 1.278 wurden im Jahr 2005 so viele Tatverdächtige wie nie zuvor in der PKS zu diesem Deliktsbereich erfasst. Nichtdeutsche Tatverdächtige spielen mit einem Anteil von unter 12% eine geringere Rolle als in anderen Deliktsbereichen.

Etwa neun von zehn Tatverdächtigen sind männlichen Geschlechts. Die Mehrzahl der Tatverdächtigen ist zwischen 30 und 40 Jahre alt. Dennoch hat sich in den vergangenen Jahren die Gruppe der unter 21-jährigen unter den Tatverdächtigen vergrößert: Im Jahr 2005 wurden Kinder, Jugendliche und Heranwachsende bereits mit einem Anteil von 28% am Deliktsbereich erfasst (1992: 15,6%, 2002: 22,6%).

Die Zahlen der kindlichen Opfer liegen während des Berichtzeitraumes stets über denen der bekannt gewordenen Fälle. Im Jahr 2005 sind mit 1.966 Kindern die meisten Opfer während des vorgenannten Zeitraumes registriert worden. Bei sinkenden Fallzahlen war es im Jahr 2006 die geringste Anzahl (1.621).

Da der Kindesmissbrauch häufig im privaten Bereich stattfindet, ist das Entdeckungsrisiko für den Täter gering. Selbst wenn beispielsweise Mütter eine Ahnung oder sogar das Wissen über den Missbrauch haben, wird dieser nicht immer angezeigt[40]. Zudem besitzen nur wenige Kinder ein ausreichendes Wissen über Sexualität, sodass sie häufig nicht wissen, was mit ihnen geschieht. Hierdurch entsteht ein Kommunikationsproblem. Die Kinder können nach außen nicht mitteilen, was ihnen passiert ist. Ferner bedienen sich Sexualstraftäter der kindlichen Arglosigkeit, indem sie den Kindern nach der Tatbegehung Schuldgefühle einreden oder sie durch Drohungen einschüchtern[41]. Somit werden Misshandlungen von Kindern erst spät oder gar nicht angezeigt oder bekannt[42].

Sexuelle Übergriffe durch Bekannte oder Familienmitglieder können bereits im Säuglings- und Kleinkindesalter vorkommen und sind oftmals in der Körperpflege oder einem Spiel versteckt. Werden bei Säuglingen oder Kleinkindern keine äußerlichen Verletzungen wahrgenommen, wird der Missbrauch in den überwiegenden Fällen unentdeckt bleiben. Ob die derzeit in der politischen Diskussion befindlichen regelmäßigen körperlichen Vorsorgeuntersuchungen zu einer Aufhellung des Dunkelfeldes im Deliktsbereich des sexuellen Kindesmissbrauchs führen können, bleibt abzuwarten.

Unter den Kindern, die Opfer sexuellen Missbrauchs werden, befinden sich etwa zu einem Viertel männliche Kinder. Die Altersgruppe der 6- bis 14-jährigen macht den größten Teil der Opfer aus; im Jahr 2005 beläuft sich ihr Anteil beispielsweise auf 85%.

Die Folgen von sexuellen Handlungen an Kindern sind abhängig von der Dauer und Intensität des Missbrauchs, der Beziehung zwischen dem Opfer und Täter und der sozialen Reife des Kindes. Neben körperlichen Schäden können sich Verhaltensstörungen entwickeln. Die Kinder leiden häufig an Angstzuständen, Konzentrationsschwächen oder ziehen sich zurück. In anderen Fällen kann sexueller Missbrauch zu einem traumatischen Erlebnis führen, das erst Jahre später im Erwachsenenalter psychosomatische Störung hervorrufen kann[43]. Ebenso können Langzeitfolgen wie Depressionen, emotionale und kognitive Störungen, Beziehungs- und Persönlichkeitsstörungen sowie ein erhöhtes Risiko der Suchtgefahr und der Selbstverletzungen entstehen[44].

Prävention

Theoretisch kann jedes Kind Opfer von Sexualstraftätern werden, denn einen absoluten Schutz vor Gewaltverbrechen

[40] Trott, G.-E. (2002): S. 13-14
[41] Clages, H./Zimmermann, E. (2006): S. 221
[42] Damrow, M. K. (2006): S. 57
[43] Tschauner, M. (2006)
[44] Damrow, M. K. (2006): S. 52

gibt es nicht. Es gibt jedoch Präventionsansätze, die das Risiko Opfer zu werden, reduzieren können. Im Blickpunkt der Prävention sexualisierter Gewalt stehen vor allem Elternhaus, Kindergarten und Schule.

Grundsätzlich gilt:

- Starke und selbstbewusste Kinder sind am wirksamsten vor Gewalttaten geschützt.
- Es ist vor allem die Aufgabe der Eltern sowie weiterer erwachsener Bezugspersonen, Mädchen und Jungen zu stärken, zu schützen, sie ernst zu nehmen und ihnen zu glauben.
- Prävention gegen sexualisierte Gewalt bezieht daher sowohl Erwachsene als auch Kinder ein.
- Eine Sensibilisierung auf breiter Ebene ist wichtig, da z. B. ein sexueller Missbrauch von Kleinkindern neben den Eltern praktisch nur von Kinderärzten oder Familienbetreuern festgestellt werden kann.

Prävention im Elternhaus

Ein liebevolles und förderndes Elternhaus ist der beste Schutz vor sexualisierter Gewalt. Das Elternhaus sollte stabile Rahmenbedingungen bieten, die die Entwicklung der seelischen und geistigen Gesundheit fördern. Kinder aus konfliktbehafteten Familien sind emotional bedürftiger, weniger selbstbewusst, weichen der heimischen Situation verstärkt aus und sind damit einem hohen Risiko der Opferwerdung ausgesetzt. Präventive Erziehung heißt, mit den Kindern eine vertrauensvolle, sichere und liebevolle Beziehung in gegenseitigem Respekt zu leben. Familien, die keine optimalen Rahmenbedingungen im obigen Sinne bieten können, benötigen Unterstützung. Teilweise mangelt es an Erziehungskompetenz, d. h. an Know-how darüber, wie Mütter und Väter den Alltag mit ihren Kindern erfolgreich meistern können. Eltern benötigen daher praxisbezogene Angebote, mittels derer sie sich über Ansätze einer positiven und gewaltfreien Erziehung informieren können. In Niedersachsen existieren bereits entsprechende Programme. Zu nennen sind hier beispielhaft:

- „Starke Eltern, starke Kinder“ des Deutschen Kinderschutzbundes.
  Dieses Programm wurde als flankierende Maßnahme zum „Gesetz zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung“ entwickelt. Markenzeichen des Programms ist ein Fünf-Stufen-Plan, über den gewaltfreies Verhalten auch in Stresssituationen des Alltags möglich wird. Die Evaluation zeigt: Eltern gewinnen an Selbstvertrauen, finden klare Werte und werden insgesamt zufriedener. Auch dieses Programm orientiert sich stark an der Erziehungspraxis und dem familiären Alltag.
- Triple P („Positive Parenting Program“)
  Beim „Positive Parenting Program“ handelt es sich um ein niedrigschwelliges Trainingsprogramm für Eltern, das in der University of Queensland in Brisbane (Australien) entwickelt wurde. Eltern bekommen vermittelt, wie sie eine gewaltfreie, schützende und fördernde Umgebung für ihr Kind schaffen können und dadurch Missbrauch und Gewalt gegen Kinder verhindern. Durch die Vergrößerung der Erziehungskompetenz stellt sich Zuversicht und Zufriedenheit der Eltern ein.
- Niedrigschwellige Projekte, wie „Elterntalk“ oder „Elterncafé“
  Diese Projekte bieten die Möglichkeit zu Fachgesprächen von Eltern für Eltern. Eltern treffen sich im privaten Rahmen zu einem Erfahrungsaustausch über Erziehungsfragen in der Familie. Die Vielfalt der Themen ist groß und umfasst auch Fragen zur Sexualerziehung sowie der Prävention von Missbrauch. Auf Wunsch können Eltern auch eine Beratung zu konkreten Erziehungsfragen in Anspruch nehmen.
- Informationsbroschüren für Eltern zum Thema sexueller Missbrauch von Kindern
  Als Beispiel sei die vom ProPK herausgegebene Broschüre „Wohin gehst Du - So schützen Sie Ihr Kind“ genannt, in der Eltern und andere Interessierte umfassende Präventionstipps zum Thema nachlesen können[45]. Hier steht die sachliche Aufklärung über Tatbestände und mögliche Gefahren zusammen mit Hinweisen zur Umsetzung im Vordergrund.
- Faltblatt „Kleine Seelen, große Gefahr“
  Dieses Faltblatt von der Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Kinder vor sexueller Ausbeutung in Freiburg, des Deutschen Reisebüros, des Reiseveranstalterverbandes in Berlin und des ProPK wendet sich an einen erweiterten Personenkreis. Das Faltblatt zum Thema „Prävention von Sextourismus“ wird seit Beginn 2001 durch Vertreter der Reisebranche an Kunden verteilt. Urlauber sollen mit der Kernaussage „Unbeschwerter Urlaubsgenuss und praktizierte Zivilcourage sind kein Widerspruch“ für das Thema Kinderprostitution sensibilisiert werden. U. a. wird auch über die Strafbarkeit von im Ausland begangenen Straftaten durch Deutsche aufgeklärt.

Prävention in Kindergarten und Schule

Die vorschulische und schulische Präventionsarbeit gegen sexualisierte Gewalt an Mädchen und Jungen ist von erheblicher Bedeutung. Dort, wo die Familie als Schutzraum versagt, sind erste und häufig einzige erwachsene Vertrauenspersonen außerhalb der Familie Erzieherinnen und Erzieher im Kindergarten sowie Lehrkräfte in der (Grund-)Schule. Auch hier gilt, dass pädagogische Fachkräfte qualifiziertes Wissen sowie Anregungen und Unterstützung für die didaktisch-methodische Umsetzung gewaltpräventiver Maßnahmen benötigen.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Kindergärten sowie Lehrkräfte können dazu beitragen, die Stärken der Kinder zu fördern, so dass sie in der Lage sind, sexualisierte Übergriffe zu erkennen und sich Hilfe zu holen. Gleichzeitig benötigen Erzieherinnen und Erzieher sowie Lehrkräfte Wissen darüber, an wen sie sich im konkreten Fall wenden können.

[45] siehe unter: www.polizei-beratung.de (Stand 16.04.2007)

In Niedersachsen gibt es eine Vielzahl von entsprechenden Beratungsstellen, die in Kindergärten und Schulen über ihre Arbeit berichten, Elternabende durchführen und schulische sowie vorschulische Präventionsprogramme durchführen. Diese sollten stets geschlechtsspezifisch und altersgerecht angelegt sein. Zahlreiche niedersächsische Schulen kooperieren bereits mit Beratungsstellen oder initiieren Präventionsprojekte für Jungen und Mädchen unter Hinzuziehung entsprechender Expertinnen und Experten - auch aus dem Bereich der Polizei.

Im Tätigkeitsbereich der Polizei sind exemplarisch die bereits im allgemeinen Teil zu Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung beschriebenen Selbstbehauptungs- bzw. Selbstverteidigungstrainings anzuführen. Niedersächsische Polizeidienststellen führen darüber hinaus unterschiedliche Projekte zum Thema „Sexueller Missbrauch von Kindern" im Rahmen von Schulveranstaltungen durch oder arbeiten an solchen mit. Insbesondere mit Kindern im Grundschulalter wird z. B. das Verhalten gegenüber Fremden geübt, über „gute und böse Geheimnisse" gesprochen; Grenzverletzungen und die Bedeutung des Wortes „nein" werden durch Gespräche und praktische Übungen erarbeitet. Auch die Eltern werden durch Informationsabende einbezogen. Die niedersächsischen Puppenbühnen in Aurich, Osnabrück, Wilhelmshaven, Hannover, Alfeld, Lüneburg und Göttingen haben sich ebenfalls dieses Themas angenommen.

Für die Schuljahre 2002/2003 - 2004/2005 hat das LKA in Niedersachsen ein Hausaufgabenheft für alle Drittklässler herausgegeben. In diesem Heft wurden Präventionsthemen wie „Gutes Geheimnis, schlechtes Geheimnis", „Nein heißt nein", „Chatten", „Mitfahren im PKW Fremder" kindgerecht dargestellt. Zur Aufbereitung im Unterricht wurde ein Lehrerbegleitheft angeboten.

Gefahren im Internet

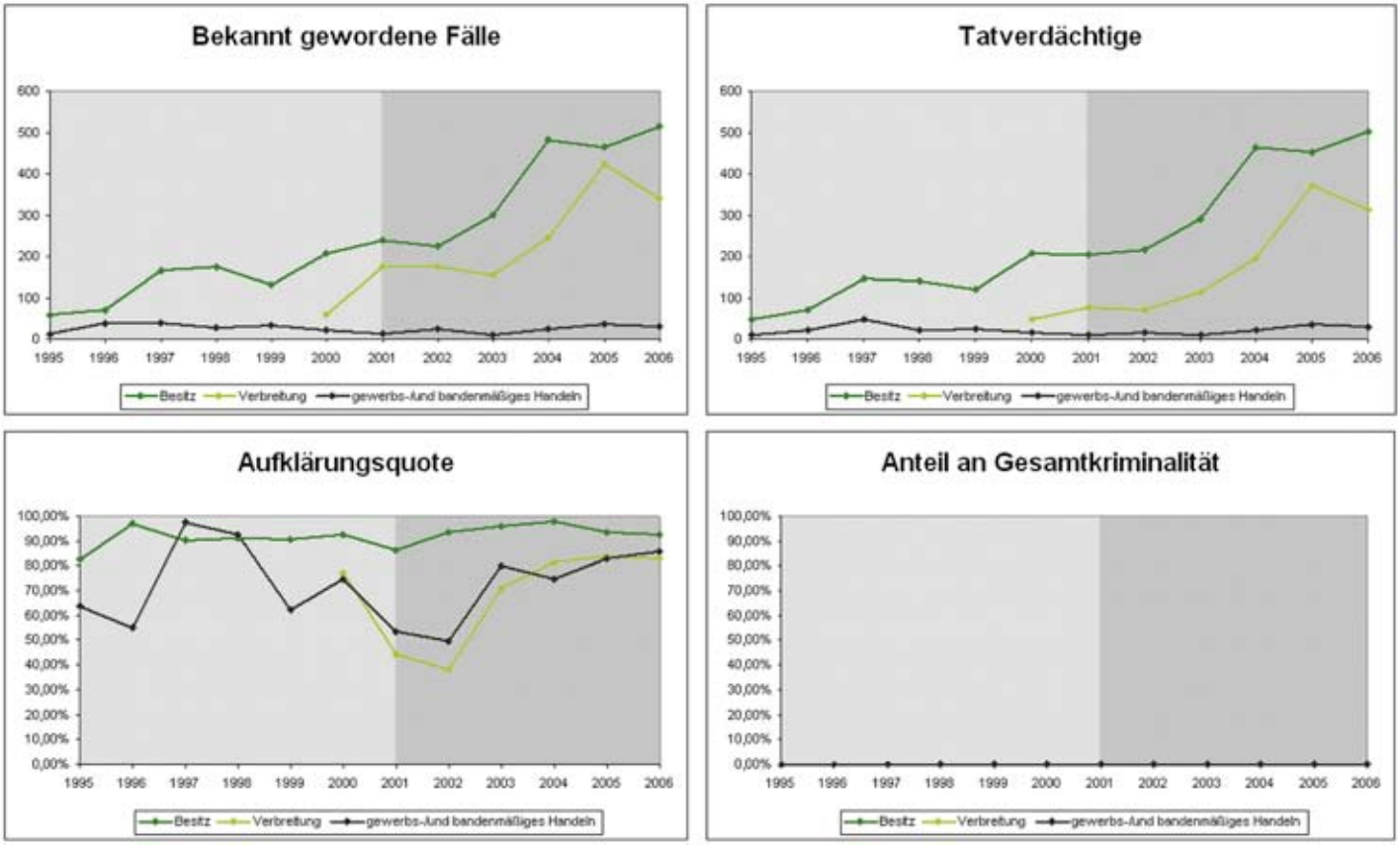
Besonderes Augenmerk sollten Eltern und pädagogische Fachkräfte zudem auf den Umgang von Kindern und Jugendlichen mit dem Internet legen. Für Sexualstraftäter ist das Medium Internet eine Möglichkeit, gefahrlos mit dem künftigen Opfer Kontakt aufzunehmen sowie pornografisches Material zu verbreiten. Aus präventiver Sicht ist in diesem Zusammenhang der Einsatz entsprechender Filtersoftware geboten. Allein damit ist es allerdings nicht getan. Eltern, Lehrkräfte, Erzieherinnen und Erzieher müssen zusätzlich für die Gefahren sensibilisiert werden, sie benötigen entsprechende Kompetenzen im Umgang mit den neuen Medien. Diese Kompetenz können Erwachsene dann an Kinder und Jugendliche weiter vermitteln. Notwendig ist eine Ermutigung zum selbstbewussten offenen Umgang mit den neuen Medien, ohne die Gefahren zu verschweigen.

Ein viel versprechender Ansatz zur Stärkung elterlicher Kompetenzen im Medienbereich ist das landesweite Modellprojekt „Elternmedientrainer" des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit in Kooperation mit der Landesstelle Jugendschutz sowie dem Landespräventionsrat Niedersachsen. Im Rahmen dieses Projekts werden seit 2006 pädagogische Fachkräfte zu sog. „Elternmedientrainern" fortgebildet, die ihr Wissen zu den Themen Computer, Handy, Fernsehen usw. ab Herbst 2007 an Eltern weitergeben sollen. Die Fortbildung beinhaltet auch eine Auseinandersetzung mit dem Thema „Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexuellen Übergriffen im Internet"[46].

[46] siehe unter www.eltern-medien-trainer.de (Stand 16.04.2007)

1.2.1.2.3 Kinderpornografie

B 1.2.1.2.3 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Kinderpornografie



Unter Kinderpornografie wird die Darstellung des sexuellen Missbrauchs von Kindern in pornografischen Schriften, auch Ton- und Bildträgern, Datenspeichern, Abbildungen und anderen Medien, verstanden. Sexueller Missbrauch von Kindern umfasst alle Taten im Sinne der §§ 176 bis 176b StGB. Am 1. April 2004 hat der Gesetzgeber den Tatbestand „Verbreitung, Erwerb und Besitz kinderpornografischer Schriften“ in § 184b StGB aufgenommen. Darin ist geregelt, welche Handlungen im Zusammenhang mit Kinderpornografie strafbar sind. Neben dem Besitz oder der Verbreitung kinderpornografischer Schriften sind u. a. qualifizierte Tathandlungen, wie gewerbsmäßiges Handeln oder Handeln als Mitglied einer Bande von dieser Norm erfasst.
Für die Strafbarkeit entsprechender Werke reichen grundsätzlich auch fiktive Darstellungen aus.
Der Besitz von kinderpornografischen Schriften findet seit 1995, die Verbreitung solcher Produkte seit 2000 in der PKS Berücksichtigung.

Lagedarstellung

Kinderpornografie ist kein neues Phänomen, allerdings haben technische Innovationen dazu geführt, dass sich insbesondere die Verbreitung und damit auch der Besitz einfacher als früher gestalten. Durch Internet, E-Mail und andere Dienste bietet sich für Täter die (scheinbare) Möglichkeit, anonym kinderpornografisches Material zu erlangen und zu verbreiten. Aufgrund dessen stellen an das Internet angeschlossene Computer mittlerweile das wichtigste Tatmittel in diesem Deliktsbereich dar und die Entwicklung der Fall- und Tatverdächtigenzahlen hängt eng mit der Verbreitung des Internets zusammen. Technologische Weiterentwicklungen im Bereich der Digitalfotografie und der Videotechnik führen darüber hinaus dazu, dass kinderpornografische Inhalte aus Tätersicht einfacher und qualitativ höherwertig herstellbar sind.

Neben der größeren und einfacheren Verbreitung durch das Internet und einer erhöhten Sensibilisierung der Bevölkerung gegenüber Kinderpornografie können die steigenden Fall- und Tatverdächtigenzahlen aber auch auf verbesserte Strategien zur Erkennung von Kinderpornografie im Netz zurückgeführt werden. Spezielle Organisationseinheiten der niedersächsischen Polizei, beispielsweise die „Ansprechstelle Kinderpornografie“ im Landeskriminalamt oder die zum 01.10.2006 ebenfalls dort eingerichtete Organisationseinheit „Anlassunabhängige Recherche in Datennetzen“ begegnen

dem Phänomen Kinderpornografie mit spezifischen Maßnahmen.

Während des Berichtszeitraums betrug die Steigerung der registrierten Fälle des Besitzes von Kinderpornografie 130%, von 223 im Jahr 2002 auf 513 Fälle im Jahr 2006. In den Fällen der Verbreitung von Kinderpornografie ist während dieses Zeitraums ein Anstieg um 94,82% von 174 im Jahr 2002 auf 339 Fälle im Jahr 2006 zu verzeichnen. Bezüglich des gewerbs- und bandenmäßigen Handels mit Kinderpornografie wurden zwischen 2002 (24 Fälle) und 2006 (29 Fälle) deutlich schwankende Fallzahlen erfasst, ein eindeutiger Trend ist nicht zu erkennen. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass bis März 2004 die bekannt gewordenen Fälle von gewerbs- bzw. bandenmäßigem Handel jeglicher Pornografie unter einem gemeinsamen Schlüssel erfasst wurden. Erst mit der oben genannten Gesetzesänderung im Jahr 2004 beschränkt sich der ausgewiesene PKS-Schlüssel auf Fälle der Kinderpornografie.

Die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen hat sich weitgehend analog zu den Fallzahlen entwickelt. Bei dem Besitz von Kinderpornografie ist die Anzahl der bekannt gewordenen Tatverdächtigen im Berichtszeitraum um 133% von 215 im Jahr 2002 auf 501 Tatverdächtige im Jahr 2006 gestiegen, während der Anstieg bei der Verbreitung von Kinderpornografie mit 347% von 70 im Jahr 2002 auf 313 Tatverdächtige im Jahr 2006 noch wesentlich drastischer war. Der bisherige Spitzenwert mit 372 Tatverdächtigen ist dabei im Jahr 2005 verzeichnet worden.

Die Aufklärungsquote beim Besitz von Kinderpornografie ist mit zumeist deutlich über 90% sehr hoch. Dies liegt daran, dass in der Regel bei dem Bekanntwerden eines Falles schon ein personenbezogener Anfangsverdacht vorliegt. Die Aufklärungsquote in den anderen beiden Deliktsbereichen schwankt dagegen stark: Bei der Verbreitung von Kinderpornografie liegt sie zwischen 38% im Jahr 2002 und 84% im Jahr 2005, beim gewerbs- und bandenmäßigen Handel zwischen 50% im Jahr 2002 und 86% im Jahr 2006.

Wie bei anderen Sexualdelikten wurden auch im Bereich der Kinderpornografie hauptsächlich erwachsene Männer als Täter bekannt, von denen 89% über 21 Jahre alt waren. Tatverdächtige rekrutieren sich aus allen sozialen Schichten[47]. Einzelne Täter besitzen teilweise mehrere tausend kinderpornografische Bilder und Filme. Sie versuchen in speziell abgeschotteten Closed User Groups und Chats im Internet mit anderen Tätern Kontakt zu halten bzw. aufzunehmen. Die Erfahrung zeigt, dass durch die Auswertung nur eines sichergestellten Rechners häufig mehr als 100 Verfahren gegen Personen eingeleitet werden können, die kinderpornografische Darstellungen tauschen oder herstellen. Die meisten Anzeigen in diesem Deliktsbereich werden daher auch durch die Strafverfolgungsbehörden von Amts wegen erstattet.

Hinsichtlich des Besitzes und der Verbreitung von Kinderpornografie spielen Ausländer gemessen an ihrem Anteil an der Gesamtkriminalität keine bedeutende Rolle. Ihr Anteil liegt durchweg bei unter 3% (Besitz) bzw. zwischen 2% und 8% (Verbreitung). Beim gewerbs- bzw. bandenmäßigen Handeln liegen die Anteile Nichtdeutscher teilweise deutlich höher, so im Jahr 2003 bei 22,22%. Experten gehen davon aus, dass etwa 80% des verbreiteten kinderpornografischen Materials aus dem Ausland - in den letzten Jahren verstärkt aus Osteuropa - stammen[48] und auch die Täter eine nichtdeutsche Staatsangehörigkeit aufweisen. Über das tatsächliche Ausmaß von Kinderpornografie ist nur wenig bekannt. Bezogen auf das Internet geht eine Schätzung des US Customs Service von weltweit über 100.000 aktuellen Webseiten mit kinderpornografischen Darstellungen mit einem jährlichen Umsatz von über 200 Millionen US-Dollar aus[49]. Konkrete Studien zu Dunkelfeld oder Anzeigequote in diesem Bereich existieren nicht. Allerdings wird eine steigende Anzeigequote angenommen, da insbesondere vermehrt Fälle mit sehr jungen Opfern unter sechs Jahren bekannt werden, die in der Regel nur durch Kontrollen oder Hinweise Dritter den Strafverfolgungsbehörden zur Kenntnis gelangen[50].

Die Folgen für die missbrauchten Kinder können vielfältig sein. Zunächst sind die körperlichen und psychischen Schäden der Kinder sowie das traumatische Erlebnis des sexuellen Missbrauchs zur Herstellung des kinderpornografischen Materials zu nennen. Diese werden verstärkt, indem Opfer durch die Kommerzialisierung der hergestellten Pornografie zu einer „Ware" degradiert werden und die immer wiederkehrende Nutzung der Darstellungen durch sie weder zu beherrschen noch zu verhindern ist[51].

Prävention

Jedem Fall von Kinderpornografie geht ein sexueller Missbrauch eines Kindes voraus. Prävention von Kinderpornografie bedeutet im ersten Schritt Schutz vor sexuellem Missbrauch (siehe auch Kapitel B 1.2.1.2.2).

Das Jugendschutzgesetz und der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag wurden 2003 geändert. Seither fallen bereits mediale Angebote, die Kinder und Jugendliche in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung darstellen, unter die Verbotsnorm. Dies gilt auch für virtuelle Darstellungen. Im Gegensatz zum Verbot der Kinderpornografie nach § 184b StGB werden nicht nur Darstellungen von Kindern erfasst, sondern auch solche von Jugendlichen bis 18 Jahre. Entsprechende Darstellungen werden als Stimuli von sexuellen Missbrauchshandlungen bzw. Reizmittel für den Konsum solcher Darstellungen angesehen[52].

Dass der Verbreitung kinderpornografischer Darstellungen häufig ein im Ausland begangener Kindesmissbrauch vorausgeht, muss auch bei der Gestaltung von Präventionsmaßnahmen berücksichtigt werden. Unter dem Titel „Kleine Seelen - große Gefahr" hat die ProPK gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Kinder vor sexueller

47 Wuttke, G. (2003): S. 42

48 Wuttke, G. (2003): S. 99

49 Schweizerische Kriminalprävention (2006)

50 Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (2006): S. 107

51 Wuttke, G. (2003): S. 10

52 Günter, T./Köhler, N. (2006)

Ausbeutung Deutschland und dem Deutschen Reisebüro und Reiseveranstalter Verband ein Faltblatt entwickelt, das Urlauber für das Thema Kindesmissbrauch und Kinderprostitution im Ausland sowie die Folgen für die Opfer sensibilisieren und als Zeugen gewinnen will.

In Zusammenarbeit zwischen Staat, Wirtschaft und Medien entstand ferner eine Initiative, in der die Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes zusammen mit Kooperationspartnern wie z.B. dem Fachverband Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia (FSM) kinderpornografische Gefahren im Internet und Abwehrmöglichkeiten umfassend erklärt und aufzeigt[53]. Namhafte Provider beteiligen sich an dieser Onlinekampagne. Die Kooperationspartner unterstützen bei der Erarbeitung der Inhalte und bewerben das bundesweite Informationsangebot zum Thema Kinderpornografie. Hiermit wird nicht nur durch Prävention versucht, Straftaten zu verhüten, sondern es wird gleichzeitig angestrebt, das Internet besser zu kontrollieren.

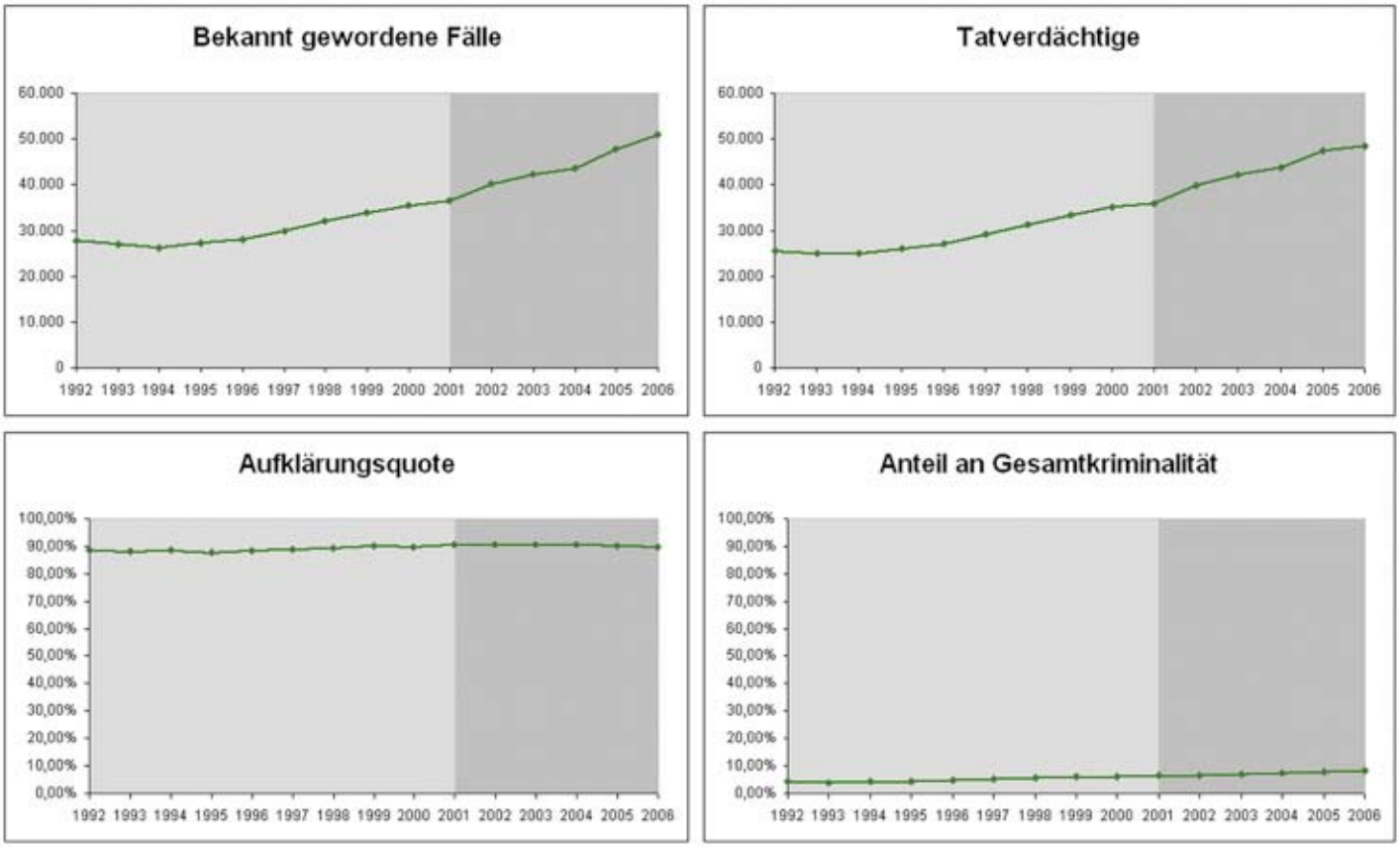
Auf der Internet-Seite www.polizei-beratung.de werden Hinweise zum Umgang mit kinderpornografischen Inhalten aus dem Internet gegeben, so wird z. B. darauf hingewiesen, dass auf eigene Recherchen unbedingt zu verzichten ist, um keine Straftaten zu begehen. Ferner beinhaltet das Onlineangebot einen länderspezifischen Meldeweg zur niedrigschwelligen Anzeigeerstattung wegen kinderpornografischen Bildmaterials.

[53] siehe unter: www.polizei-beratung.de (Stand 16.04.2007)

1.2.1.3 Rohheitsdelikte

1.2.1.3.1 Körperverletzung

B 1.2.1.3.1 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Körperverletzung



Folgende Straftaten werden in der Polizeilichen Kriminalstatistik zu den Körperverletzungsdelikten gezählt: Körperverletzung mit Todesfolge (§§ 227, 231 StGB), Gefährliche Körperverletzung (§ 224 StGB), Schwere Körperverletzung (§§ 226, 231 StGB), Misshandlung von Schutzbefohlenen (§ 225 StGB), vorsätzlich leichte Körperverletzung (§ 223 StGB) und Fahrlässige Körperverletzung (§ 229 StGB)[54].
Dabei umfassen die Körperverletzungsdelikte bis auf die fahrlässige Körperverletzung die vorsätzliche, also die bewusste und gewollte körperliche Misshandlung oder gesundheitliche Schädigung einer anderen Person.
Die Fälle fahrlässiger Körperverletzungen im Zusammenhang mit Verkehrsunfällen werden in der PKS nicht erfasst.

Lagedarstellung

Die Anzahl der Fälle von Körperverletzungen ist nach Rückgängen bis 1994 (26.214 Fälle) seitdem kontinuierlich gestiegen und erreichte 2006 mit 50.824 Fällen den Höchststand. Einhergehend mit den Fallzahlen ist die relative Bedeutung von Körperverletzungen an den Gesamtstraftaten im Betrachtungszeitraum um 4,06 Prozentpunkte auf 8,42% im Jahr 2006 angestiege.

Den größten Anteil an allen Körperverletzungsdelikten machen die Fälle von vorsätzlich begangenen leichten Körperverletzungen aus. Er beträgt im Regelfall über 60%. Der Anteil der Delikte, die im Versuchsstadium enden, ist relativ gering. Er beträgt seit 1999 im Mittel 2,9%[55].

[54] Die Unterlassene Hilfeleistung (§ 323c StGB) als vorsätzlich echtes Unterlassungsdelikt zählt in der PKS zum Bereich der fahrlässigen Körperverletzung, aufgrund der zahlenmäßig geringen Bedeutung (2006: 203 Fälle, dies entspricht 0,03% aller Straftaten und 0,40% aller Körperverletzungsdelikte). Daher wird die Unterlassene Hilfeleistung im Folgenden nicht weiter aufgeführt.

[55] Mit dem 6. Gesetz zur Reform des Strafrechts vom 26.01.1998 wurde die Versuchsstrafbarkeit für die Körperverletzung (§ 223 StGB) eingeführt.

Der Anteil von Körperverletzungen, bei denen Alkoholeinfluss eine Rolle gespielt hat, liegt über den gesamten Betrachtungszeitraum bei ca. 30% (2006 z.B. rund 13.300 Taten) und damit deutlich über dem in Bezug auf die Gesamtkriminalität (etwa 9%).

Da die hohe Aufklärungsquote bei der Körperverletzung bei rund 90% liegt, steigt die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen fast parallel zu den registrierten Fällen. Körperverletzungen stellen dabei ein männlich dominiertes Delikt dar. Beispielsweise waren im Jahr 2006 84% aller Tatverdächtigen männlichen Geschlechts. Allerdings gewinnt der Frauenanteil seit Jahren allmählich an Bedeutung: Während das Verhältnis zwischen männlichen und weiblichen Tatverdächtigen 1992 etwa 7 zu 1 betrug, lag es 2006 bei 5 zu 1.

Von 1992 - 2006 ist die Anzahl der tatverdächtigen Personen pro 100.000 Einwohner (so genannte Tatverdächtigenbelastungszahl) von 341 auf 608 gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme von ca. 78%. Bei der Betrachtung der Altersklassen zeigt sich jedoch, dass insbesondere die Tatverdächtigenbelastungszahl von Jugendlichen und Heranwachsenden hoch ist; sie liegt um mehr als das 4-fache über der der Erwachsenen über 21 Jahre[56]. In der Langzeitbetrachtung sind die Tatverdächtigenbelastungsziffern aller Altersgruppen angestiegen, insbesondere die der Kinder[57].

Der Anteil ausländischer Tatverdächtiger in Bezug auf Körperverletzungen lag 1992 bei ca. 20%. In den folgenden Jahren verringerte sich dieser Anteil relativ kontinuierlich, so dass er 2005 noch 17,8% und 2006 nur noch 15,6% betrug. Damit entspricht der Ausländeranteil unter den Tatverdächtigen im Bereich der Körperverletzung zurzeit nahezu exakt dem Ausländeranteil an der Gesamtkriminalität.

Im Betrachtungszeitraum ist ein Trend festzustellen, demzufolge Körperverletzungen vermehrt durch Gruppen begangen werden; der Anteil aufgeklärter Taten, die von allein handelnden Tatverdächtigen begangen wurden, ist von 1992 (85,85%) bis 2006 (82,21%) um 3,64 Prozentpunkte gefallen.

Obwohl weder bundesweit noch in Niedersachsen eine systematische Dunkelfeldforschung betrieben wird, ist die Erkenntnislage in Bezug auf Körperverletzungsdelikte im Vergleich zu anderen Deliktsbereichen relativ gut. Eine Vielzahl von kleineren und größeren, teilweise im Panel-Design (Wiederholungsbefragungen) gestalteten Studien befasste sich auch in jüngster Vergangenheit mit dem Dunkelfeld bzw. der Anzeigequote von Körperverletzungsdelikten. Diese Studien gehen für den Deliktsbereich der Körperverletzungen von einem hohen Dunkelfeld aus; ältere Studien aus den 1970er, 1980er und 1990er Jahren halten Hell-Dunkelfeldrelationen von 1:2 bis 1:11 bei vorsätzlichen Körperverletzungen für möglich[58]. Aktuellere Erkenntnisse sprechen davon, dass 85% aller Körperverletzungen oder 92% aller qualifizierten Körperverletzungen unter Jugendlichen im Dunkelfeld verbleiben[59].

Neuere Untersuchungen aus anderen Bundesländern deuten darauf hin, dass die Anzeigequote im Laufe der vergangenen Jahre angestiegen ist. Dies dürfte seine Ursache darin haben, dass die Toleranz gegenüber Körperverletzungen auch bei vermeintlich „geringwertigen" Delikten abnimmt. Hierfür würde der größere Anstieg bei den vorsätzlich leichten Körperverletzungsdelikten gegenüber den Delikten aus dem Bereich der qualifizierten Körperverletzung, aber auch der starke Anstieg im Bereich der Kinder- und Jugendkriminalität oder im Bereich Gewalt an Schulen sprechen[60].

Eine weitere Ursache könnte darin bestehen, dass die informellen Regulierungsmöglichkeiten zwischen Täter und Opfer abnehmen oder nicht mehr wahrgenommen werden, so dass vermehrt der formelle Weg der Strafanzeige und des Strafverfahrens zur Konfliktregelung bevorzugt wird[61]. Beispielhaft hierfür könnte die steigende Anzahl der Anzeigen im Bereich der Häuslichen Gewalt sein. Gewalttaten innerhalb der Familie werden nicht mehr so häufig hingenommen und erduldet, sondern auch mit Hilfe des seit 2002 bestehenden Gewaltschutzgesetzes für die Opfer leichter bewältigt[62].

Prävention

Prävention bei Körperverletzungsdelikten ist Gewaltprävention. Da ein nicht unerheblicher Teil der ermittelten Täter von Körperverletzungsdelikten unter 21 Jahre alt ist, sind vorbeugende Maßnahmen aus dem Bereich der Gewaltprävention, die sich überwiegend an Jugendliche und Kinder richten, maßgeblich. Dabei steht im Vordergrund, dass Präventionsveranstaltungen gerade bei Jugendlichen zur Vermittlung von Normen und Werten beitragen und das Rechtsbewusstsein erhöhen sollen.

Da Körperverletzungsdelikte oft in Verbindung mit Alkohol begangen werden, können Kampagnen zum verantwortungsvollen Umgang mit Alkohol auch für diesen Bereich präventiv wirken. Zu nennen ist z.B. die im Jahr 2000 initiierte Kampagne der Niedersächsischen Landesstelle für Suchtfragen „Alkohol - Verantwortung setzt die Grenze", bei der das Landeskriminalamt Niedersachsen neben 66 weiteren Institutionen Bündnispartner war. Im Rahmen dieser Kampagne wurde auch bei polizeilichen Präventionsveranstaltungen für Jugendliche ein besonderer Fokus auf das Thema Alkohol gelegt.

Hinzuweisen ist ebenfalls auf den gemeinsamen Runderlass „Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei und Staatsan-

[56] TVBZ für Niedersachsen im Jahr 2006: Kinder: 195; Jugendliche: 2.134; Heranwachsende: 2.364; Erwachsene über 21 Jahren: 515; alle Altersgruppen: 608

[57] Von 1996 - 2006 ergeben sich folgende Anstiege der TVBZ: Kinder: 163%; Jugendliche: 89%; Heranwachsende: 90%; Erwachsene über 21 Jahren: 61%; alle Altersgruppen: 76%.

[58] Schwind, H.-D. (2006): S. 46

[59] Walter, M. (2006): S. 69

[60] Forschungsergebnisse besagen auch, dass sich die Anzeigequote erhöht, wenn Opfer und Täter unterschiedlichen ethnischen Gruppierungen angehören; siehe Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (2001), S. 73 f.

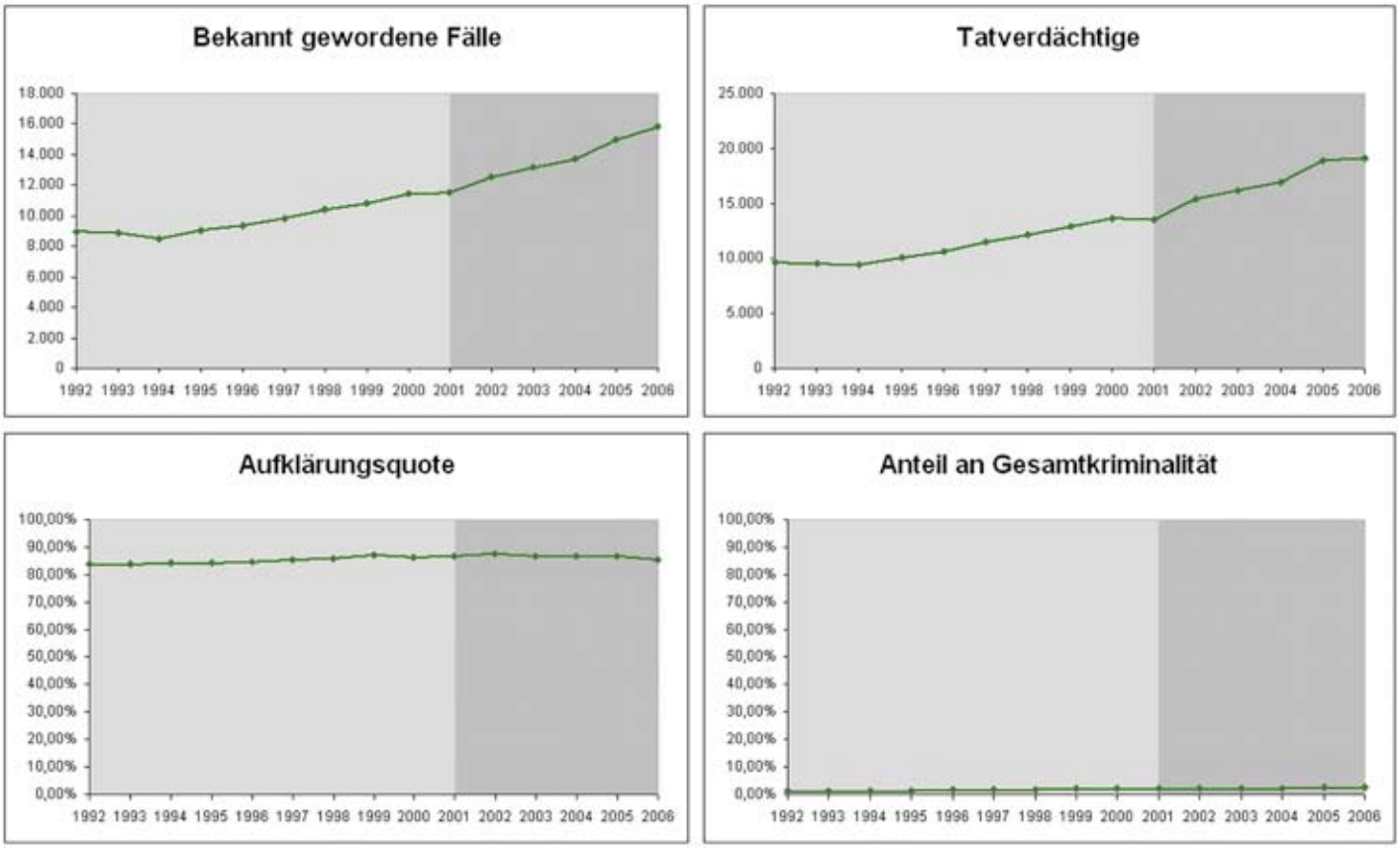
[61] Oberwittler, D./Köllisch, T. (2004): S. 144-147

[62] Am 01.02.2002 trat das Gewaltschutzgesetz in Kraft, nun können Täter durch richterliche Anordnung der Wohnung verwiesen oder Annäherungs- und Kontaktverbote z.B. im Sinne einer Bannmeile ausgesprochen werden.

waltschaft“[63]. Durch die Benennung verbindlicher Ansprechpartner bei Polizei, Schule, Opferschutzeinrichtungen und zum Teil auch bei der Jugendhilfe konnte eine stärkere Sensibilisierung bei allen Beteiligten erreicht werden. Mit der gleichzeitigen Initiierung von Konfliktschlichtungsmöglichkeiten wurde die zunehmende Anzeigebereitschaft und ein couragiertes Entgegentreten unterstützt. Wie eine Auswertung der bundesweiten Täter-Opfer-Ausgleichsstatistik für den Zehnjahreszeitraum von 1993 - 2002 ergeben hat, haben sich Konfliktschlichtungs- und Mediationsverfahren wie der Täter-Opfer-Ausgleich gerade bei Körperverletzungsdelikten als problemadäquat erwiesen[64].

1.2.1.3.2 Gefährliche/Schwere Körperverletzung

B 1.2.1.3.2 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Gefährliche/Schwere Körperverletzung



Gefährliche (§ 224 StGB) und schwere (§ 226 StGB) Körperverletzung werden hier zur so genannten qualifizierten Körperverletzung zusammengefasst. Die Misshandlung von Schutzbefohlenen (§ 225 StGB) als weitere qualifizierte Form der leichten Körperverletzung wird in Kapitel B 1.2.1.3.3 gesondert behandelt.
Die gefährliche Körperverletzung hebt sich gegenüber sonstigen Körperverletzungen durch die besondere Art und Weise der Tatbegehung ab (z.B. mittels Gift, mit einer Waffe oder auch mit anderen Beteiligten gemeinschaftlich). Die Tatbestandsmäßigkeit der schweren Körperverletzung ergibt sich aus der Erheblichkeit der Tatfolgen für das Opfer (etwa Entstellung, Verlust eines wichtigen Körperglieds oder einer wichtigen Fähigkeit wie z.B. des Sehvermögens).

[63] Gem. RdErl. des MK, MI, MJ vom 30.09.2003 „Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft“, in: Nds. MBl. 2003

[64] Kerner, H.-J./Hartmann, A. (2005)

Lagedarstellung

Durchschnittlich eine von drei Körperverletzungen muss zu den qualifizierten gezählt werden. Der Verlauf der Fallzahlen derartiger Körperverletzungen entspricht im Wesentlichen dem der Körperverletzungen insgesamt. Sie stiegen seit 1994 bis auf den Höchststand von 15.798 Fällen im Jahr 2006, ein Anstieg um gut 76%. Mit einem Anteil von 2,6% an der Gesamtkriminalität war der Anteil qualifizierter Körperverletzungen im Jahr 2006 so hoch wie noch nie.

Die Versuchsquote bei qualifizierten Körperverletzungen ist mit durchschnittlich 5,8% seit 1999 gering, jedoch deutlich höher als bei Körperverletzungen allgemein. Hintergrund könnte sein, dass qualifizierte Körperverletzungen aufgrund der ihnen im Vergleich zur einfachen Körperverletzung zugrunde liegenden besonderen kriminellen Energie häufiger auch dann angezeigt werden, wenn sie im Versuchsstadium enden.

Der Anteil von qualifizierten Körperverletzungen, die durch Abfeuern einer Schusswaffe begangen wurden, ist von 1992 (314 Fälle) bis 2006 (164 Fälle) um 2,46 Prozentpunkte auf 1,04% gesunken. Die PKS macht keine Angaben zur Nutzung von Messern und anderer gefährlicher Gegenstände. Eine stichprobenartige Auswertung in der Eingangsstatistik zur Nutzung von Messern jeglicher Art ergab, dass im Januar 2006 in 7,4% aller in der Eingangsstatistik verzeichneten qualifizierten Körperverletzungsdelikte Messer benutzt wurden.

In noch größerem Maße als Körperverletzungen insgesamt werden qualifizierte Körperverletzungen von Personen zwischen 18 und unter 21 Jahren begangen. Deren Tatverdächtigenbelastungszahl (TVBZ) ist bis zu achtmal so hoch wie die der über 21-Jährigen. Im Jahr 2006 etwa wiesen die Heranwachsenden eine TVBZ von 1.260 auf, während die Gruppe der über 21-Jährigen „nur" 163 verzeichnete. Bemerkenswert sind erneut hohe Steigerungsraten im Betrachtungszeitraum, wobei insbesondere nicht nur die TVBZ der Heranwachsenden, sondern auch die der Kinder vergleichsweise stark angestiegen ist[65]. Während die Fallzahlen im Betrachtungszeitraum von 1992 - 2006 um 76% angestiegen sind, haben sich die Tatverdächtigenzahlen annähernd verdoppelt. Dies dürfte, da die Aufklärungsquote konstant ist und sich um 86% bewegt, darauf zurückzuführen sein, dass insbesondere gemeinschaftlich begangene Taten zugenommen haben. Der Anteil der Taten allein handelnder Tatverdächtiger ist im o.a. Berichtszeitraum deutlicher als bei den Körperverletzungsdelikten allgemein gefallen. 1992 wurden 74% der aufgeklärten qualifizierten Körperverletzungen von allein handelnden Tatverdächtigen begangen, während dies 2006 nur noch in 64% der Fälle registriert wurde.

Der Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger an den Gesamttatverdächtigen schwankte im Berichtszeitraum von 1992 - 2006 zwischen dem niedrigsten Anteil von 19,9% (2004) und dem höchsten Anteil von 26,4% (1993). Hinsichtlich des Umfangs des Dunkelfelds und der Entwicklung der Anzeigequote in diesem Deliktsbereich sei auf die Ausführungen zu Körperverletzungsdelikten insgesamt verwiesen.

Prävention

Grundsätzlich sollte Gewaltprävention so früh wie möglich einsetzen. Hier ist primär das Elternhaus gefordert, welches im Idealfall stabile Rahmenbedingungen für eine psychisch und physisch gesunde Entwicklung der Kinder bietet. Kinder aus konfliktbehafteten Familien oder Kinder, die mittelbar oder unmittelbar Opfer Häuslicher Gewalt werden, tragen ein nachweislich hohes Risiko, später Täter oder Opfer von Gewalt zu werden. Nicht allen Eltern gelingt es, ihren Kindern Selbstwertgefühl und soziale Kompetenz zu vermitteln. Teilweise mangelt es an Erziehungskompetenz, an Know-how darüber, wie der Alltag mit Kindern erfolgreich gestaltet werden kann. Diese Eltern benötigen praxisbezogene Angebote mittels derer sie sich über Ansätze einer positiven und gewaltfreien Erziehung informieren können. Mittlerweile existiert eine Vielzahl von Trainingsprogrammen für Eltern, die auch in Niedersachsen umgesetzt werden.

Das Thema Prävention in Kindergarten und Vorschule ist noch nicht vollständig erschlossen, auch wenn seine Bedeutung gar nicht genug betont werden kann. Verhaltensauffälligkeiten von Kleinkindern werden in der Institution Kindergarten im alltäglichen Umgang mit Gleichaltrigen offenbar. Entsprechend groß sind die Chancen auf eine positive Verhaltensänderung wenn frühzeitig interveniert wird. Auch hier gilt, dass das pädagogische Personal entsprechend fortgebildet werden muss. Erzieherinnen und Erzieher benötigen qualifiziertes Wissen sowie Anregungen und Unterstützung für die didaktisch-methodische Umsetzung.

Aggressivität und Gewalt von Kindern und Jugendlichen im Bereich der Schule werden schon seit längerer Zeit als großes Problem wahrgenommen. Hier existieren vielfältigste und erfolgreiche Präventionsansätze. Am erfolgreichsten sind jene Programme, die einen ganzheitlichen Ansatz haben, das heißt auf allen Ebenen (Schüler, Lehrkräfte, Schulleitung, Eltern) wirksam werden und insgesamt zu einer positiven Konfliktkultur an Schulen führen. In Niedersachsen sind alle Schulen per Erlass aufgefordert, ein individuelles Sicherheitskonzept zu erarbeiten. Die Lehrkräfte, die Eltern und die Schülerinnen und Schüler legen dabei gemeinsam verbindlich fest, wie ein möglichst hoher Sicherheitsstandard für alle Beteiligten zu erreichen ist. Über die Vielzahl präventiver Maßnahmen an niedersächsischen Schulen informiert das Niedersächsische Kultusministerium auf seiner Homepage (www.mk.niedersachsen.de).

Auch polizeiliche Präventionsmaßnahmen sind nur in Kooperation mit Eltern und Schule Erfolg versprechend. Hier liegt der Fokus auf der Erhöhung des Rechtsbewusstseins und der Vermittlung von Normen und Werten.

Ein aktuell wichtiges Feld polizeilicher Präventionsarbeit ist der seit 2006 erstmalig verstärkt zu beobachtende Trend, Gewalthandlungen und Mobbing per Foto-Handy zu dokumentieren und anschließend einem größeren „Nut-

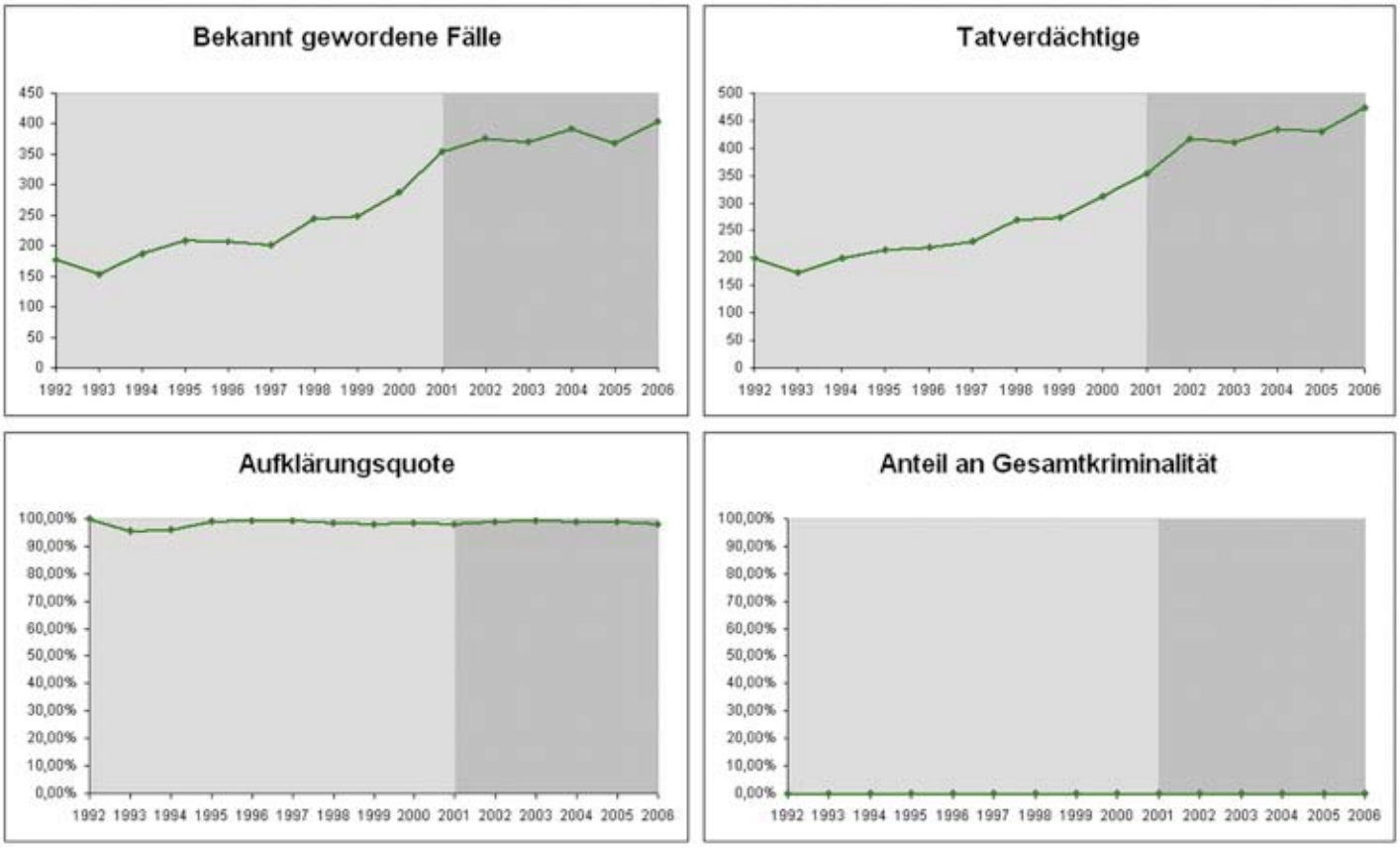
[65] Die TVBZ der Kinder ist von 36 (1996) auf 97 (2006), das heißt um 167% gestiegen; bei den Heranwachsenden ist im selben Zeitraum ein Anstieg um 149% festzustellen, während die TVBZ aller Altersgruppen „nur" um 75% angestiegen ist.

zerkreis“ zugänglich zu machen. Diesem Trend muss durch konsequentes Handeln von Elternhaus, Schule, Polizei und Justiz begegnet werden. Die unter Jugendlichen hierfür gängige Bezeichnung „Happyslapping“ ist unangemessen, da sie Verharmlosung und Belustigung suggeriert. Das LKA Niedersachsen hat Merkblätter für Kinder und Jugendliche, aber auch für Eltern entwickelt und das Thema mit intensiver Öffentlichkeitsarbeit begleitet. Auch die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien bietet Orientierung im Medienalltag und hält u.a. Tipps für Eltern und Erziehende bereit. Gleiches gilt für Gewaltvideos, die zunehmend auf Schüler-Handys zu finden sind. Näheres hierzu wird im Kapitel B 3 dargestellt.

Um die elterliche Erziehungskompetenz in Fragen des Umgangs mit Medien zu stärken, führt das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit in Zusammenarbeit mit der Landesstelle Jugendschutz und dem Landespräventionsrat Niedersachsen seit Herbst 2006 das landesweite Projekt „Elternmedientrainer“ durch. Derzeit werden Multiplikatoren in den Bereichen „Umgang mit Handy, Computer, Internet usw.“ ausgebildet, die ihr Wissen ab Herbst 2007 im Rahmen von Elternabenden, Schulveranstaltungen usw. an Eltern in Niedersachsen weitergeben sollen.

1.2.1.3.3 Misshandlung von Schutzbefohlenen

B 1.2.1.3.3 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Misshandlung von Schutzbefohlenen



Durch den Straftatbestand „Misshandlung von Schutzbefohlenen“ (§ 225 StGB) werden Minderjährige und andere Personen, die wegen Gebrechlichkeit oder Krankheit wehrlos sind, hinsichtlich ihrer körperlichen und geistigen Integrität besonders geschützt und entsprechende Übergriffe unter besondere Strafe gestellt. Die Täterschaft setzt ein besonderes Pflichtverhältnis voraus. Dies kann z.B. in einem Fürsorge-/Obhutverhältnis begründet sein oder dadurch entstehen, dass das Opfer zum Haushalt/zur Lebensgemeinschaft des Täters gehört. Ebenso ist es möglich, dass das Opfer dem Täter im Rahmen eines Dienst- oder Arbeitsverhältnisses untergeordnet ist. Die Tathandlung besteht im Gegensatz zur Körperverletzung nicht nur in einer rohen Misshandlung oder Gesundheitsschädigung, sondern auch im Quälen oder in der böswilligen Vernachlässigung seiner Pflicht, für das Opfer zu sorgen.

Lagedarstellung

Extreme Fälle von Kindesmisshandlungen, insbesondere dann, wenn sie den Tod des Opfers zur Folge haben, sind aufgrund der Schwere und Unfassbarkeit der Verbrechen, der allgemein starken Betroffenheit sowie der Wehrlosigkeit der Opfer, ein Thema von großem medialen Interesse. Spektakuläre Fälle der vergangenen Jahre sind z.B. der Fall der 3-jährigen Karolina aus Weißenhorn in Bayern im Jahr 2004, der Fall der 7-jährigen Jessica aus Hamburg im Jahr 2005 sowie der Fall des 2-jährigen Kevin aus Bremen im Jahr 2006. In Niedersachsen machte der Fall der misshandelten Emily aus Großenkneten bei Oldenburg Schlagzeilen. Emily soll vom Freund ihrer Mutter wiederholt misshandelt und missbraucht worden sein. Aufgedeckt wurde das Delikt, indem ein aufmerksamer Geschäftsinhaber die Polizei informierte, die daraufhin Anfang Dezember 2006 den tatverdächtigen Lebensgefährten in Hamburg festnahm.

Die Zahl der Misshandlungen von Schutzbefohlenen hat sich von 1992 (176 Fälle) - 2006 (402) mehr als verdoppelt. Der Anteil an der Gesamtkriminalität ist aber konstant niedrig und liegt im Mittel bei 0,05%. Die Aufklärungsquote beträgt annähernd 99%.

Im Zeitraum von 1992 - 2006 hat sich die Zahl der Tatverdächtigen in diesem Deliktsbereich ebenfalls mehr als verdoppelt[66]. Bemerkenswert ist, dass entgegen abweichender Feststellungen in anderen Kriminalitätsfeldern rund 40% der Tatverdächtigen weiblichen Geschlechts sind. Dies ist deshalb nachvollziehbar, weil häufig Frauen als im Sinne des § 225 StGB relevante Bezugspersonen z.B. als Sorgeberechtigte sowohl auf privater (Familie) wie auch auf institutioneller Ebene (Kindergarten, Pflegeheim, Schule usw.) anzutreffen sind[67].

Während weibliche Opfer z.B. bei Körperverletzungsdelikten relativ selten viktimisiert werden und in der Regel nur knapp über 30% der Opfer stellen, liegt ihr Opfer-Anteil im Straftatbestand der Misshandlung von Schutzbefohlenen mit meist über 40% deutlich darüber. Der größte Teil der Opfer weist eine verwandtschaftliche Beziehung zum Täter auf (in vielen Jahren über 60%), da die meisten Taten im familiären Raum stattfinden. Grundsätzlich tritt elterliche Gewalt in allen sozialen Schichten auf, unter schlechteren sozialökonomischen Bedingungen jedoch häufiger[68].

Über 90% der Tatverdächtigen sind über 21 Jahre alt. Durchschnittlich werden über 80% der Fälle von alleinhandelnden Tatverdächtigen begangen.

Nichtdeutsche Tatverdächtige haben in diesem Deliktsfeld einen geringeren Anteil (im Durchschnitt ca. 15%) als bei der Gesamtkriminalität (ca. 22%). In diesem Deliktsbereich wird von einem - bei Nichtdeutschen noch ausgeprägteren - Dunkelfeld von über 90% ausgegangen[69].

Im Kontext von Misshandlungen von Schutzbefohlenen darf jedoch nicht ausschließlich auf Kinder und Jugendliche als Opfer abgehoben werden. Auch ältere Menschen können Opfer von Misshandlungen werden. Nicht zuletzt, weil ältere Menschen aufgrund ihrer körperlichen Konstitution kaum in der Lage sind, sich gegen Misshandlungen zu wehren und mit dem Alter die Gefahr schwerer Verletzungen steigt, rückte das Thema „Gewalt, Misshandlung und Vernachlässigung in der Pflege“ in den vergangenen Jahren verstärkt in den Fokus des öffentlichen und wissenschaftlichen Interesses[70].

In der PKS sind Senioren allerdings bislang kaum als Opfer in diesem Deliktsbereich registriert. Mit 24 Opfern im Jahr 2006 liegt ihr Anteil bei 4,8%, seit 1992 ist der Anteil von Opfern, die älter als 60 Jahre sind, damit um rund 3,8 Prozentpunkte gestiegen. Allerdings liegt dieser Anteil noch immer weit unter dem Anteil, den ältere Menschen an der Bevölkerung stellen (mittlerweile etwa 25%).

Das Dunkelfeld hinsichtlich der Misshandlungen von schutzbefohlenen älteren Menschen kann bisher nur unzureichend abgeschätzt werden.

Prävention

Eine Erhöhung des Informationsstands der Bevölkerung durch eine kontinuierliche Medienpräsenz einzelner Problembereiche mit dem Tenor „Gewalt ist nie Privatsache“ kann dazu beitragen, Misshandlungen als solche wahrzunehmen und erlebte Gewalterfahrungen (als Betroffener oder Zeuge) öffentlich zu machen [71]. Da sich gerade Kindesmisshandlungen vor allem innerhalb der Familie ereignen, sind ihre Opfer auf Hilfe von außen angewiesen. Polizeiliche Strategien sind dabei nicht nur auf die unmittelbare Gewalt an Kindern[72], gerichtet. Auch Kinder, die Zeugen von Gewalt im häuslichen Bereich werden, benötigen Unterstützung und Hilfe. Eine Kommission von Expertinnen und Experten aus dem Niedersächsischen Justizministerium, dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport sowie dem Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit und dem Landespräventionsrat Niedersachsen (Herausgeber) hat gemeinsam die Broschüre „Kinder misshandelter Mütter“[73] entwickelt. Die Broschüre enthält Handlungsempfehlungen, die den Opferschutz durch die Kooperation zwischen Polizei, Jugendhilfe und Justiz stärken soll.

Ein professioneller Opferschutz kann zu einer Aufhellung des Dunkelfeldes, einer Erhöhung des Sicherheitsgefühls und nicht zuletzt zu einer Stabilisierung der Opfer führen.

Das vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und dem Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit unterstützte Projekt

[66] 1992: 198 Tatverdächtige, 2006: 474 Tatverdächtige

[67] Bei den Gesundheitsdienstberufen etwa ist mit Stand vom 30.06.2006 ein Frauenanteil von 89% vertreten, in sozialpflegerischen Berufen sind es 83%.

[68] Pfeiffer, C. et al. (2000): S. 91-93

[69] Fabian, T. et al. (2004): S. 151f.; Kirbach, R. (2006): S. 17; Wetzels, P. et al. (2001): S. 235 f.

[70] z.B. Görgen, T. (2005)

[71] Broschüre der ProPK „So schütze ich mein Kind - Wohin gehst Du?“ unter: www.polizei.propk.de/mediathek/kommunikationsmittel/broschueren (Stand 16.04.2007)

[72] Körperliche und seelische Misshandlung, Vernachlässigung und sexueller Missbrauch

[73] Landespräventionsrat Niedersachsen (2004)

„ProKind“ wurde im Jahr 2006 in fünf Kommunen in Niedersachsen gestartet. Ziele des Projekts sind die gesundheitliche Prävention bereits während der Schwangerschaft von Frauen aus Hoch-Risiko-Gruppen bis zum zweiten Lebensjahr des Kindes, die Förderung der kindlichen Entwicklung und der Erziehungskompetenz sowie die Unterstützung der Mütter bei der Lebensplanung. Dies soll durch den Einsatz von Familienberaterinnen erreicht werden, die durch eine gute Vernetzung von Hebammen, Sozialpädagoginnen, Ärzten und Beratungsstellen konkrete Hilfen und kompetente Beratung für Mütter gewährleisten.

Darüber hinaus nimmt der Aktionsplan II des Landes Niedersachsen zur Bekämpfung der Häuslichen Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich u.a. die zumindest mittelbare Viktimisierung der Kinder in den Fokus der Maßnahmen (siehe auch Kapitel C 2.5).

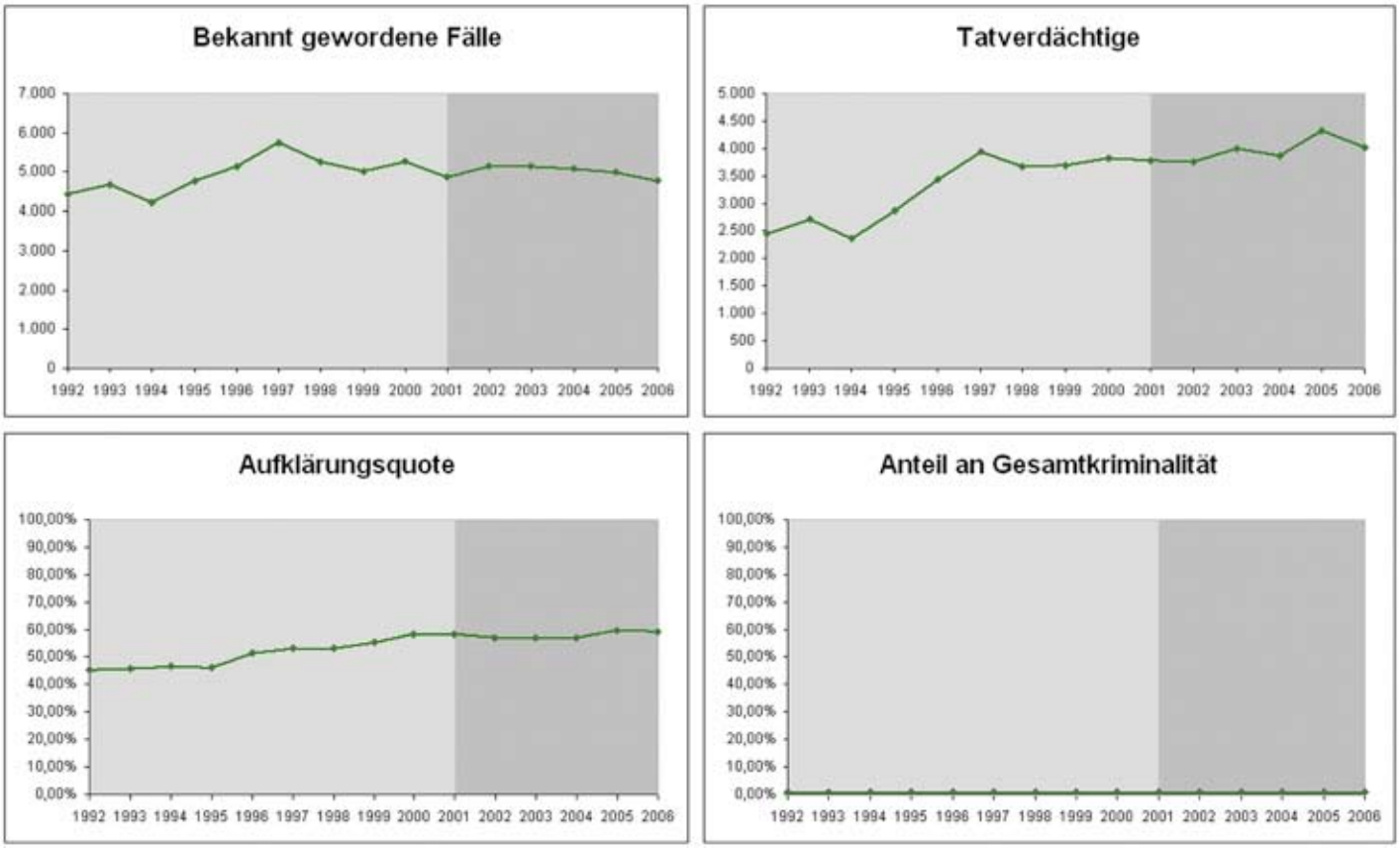
Die Broschüre „Der goldene Herbst - Präventionstipps für Seniorinnen und Senioren“ widmet dem Thema „Gewalt in der Pflege“ ein eigenes Kapitel. Die Information der Betroffenen und der Angehörigen hinsichtlich der Risiken einer häuslichen Pflege und der Schutzmöglichkeiten der Gepflegten sowie der Pflegenden stehen dabei im Vordergrund.

Die Aufklärung über die Schädlichkeit und die Auswirkungen von Misshandlungen, die Darlegung gewaltfreier Alternativen und, gerade was die Pflege älterer oder hilfloser Menschen angeht, das frühzeitige Aufzeigen von Entlastungsmöglichkeiten in der Pflegesituation sind probate Mittel für täterorientierte Prävention.

Mit den Themen „Gewalt in der Pflege“ und deren Prävention befassen sich auch der Landesseniorenrat Niedersachsen e.V. sowie die kommunalen Seniorenbeiräte.

1.2.1.3.4 Raub

B 1.2.1.3.4 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Raub



In der PKS werden der Raub, der räuberische Diebstahl, die räuberische Erpressung sowie der räuberische Angriff auf Kraftfahrer (§§ 249-252, 255, 316a StGB) zu den Raubdelikten zusammengefasst.
Nach § 249 Abs. 1 StGB macht sich eines Raubes schuldig, „wer mit Gewalt gegen eine Person oder unter Anwendung von Drohungen mit gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben eine fremde bewegliche Sache einem anderen in der Absicht wegnimmt, die Sache sich oder einem Dritten rechtswidrig zuzueignen". Einen räuberischen Diebstahl (§ 252 StGB) begeht, „wer, bei einem Diebstahl auf frischer Tat betroffen, gegen eine Person Gewalt verübt oder Drohungen mit gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben anwendet, um sich im Besitz des gestohlenen Gutes zu erhalten". Der Täter wird wie ein Räuber bestraft. Wie ein Räuber wird ebenfalls bestraft, wer eine Erpressung (Nötigung - in Bereicherungsabsicht - zu einer „Handlung, Duldung oder Unterlassung" durch die „dem Vermögen des Genötigten oder eines anderen Nachteil" zugefügt wird) mit räuberischen Mitteln, also „durch Gewalt gegen eine Person oder unter Anwendung von Drohungen mit gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben", begeht (§ 255 StGB; Erpressung: § 253 StGB). „Wer zur Begehung eines Raubes …, eines räuberischen Diebstahls … oder einer räuberischen Erpressung … einen Angriff auf Leib oder Leben oder die Entschlussfreiheit des Führers eines Kraftfahrzeugs oder eines Mitfahrers verübt und dabei die besonderen Verhältnisse des Straßenverkehrs ausnutzt, unterliegt nach § 316a StGB einer noch höheren Strafdrohung als die Täter dieser Grunddelikte.
Zu den Raubdelikten nach der PKS zählen damit sehr unterschiedliche Delikte wie der bewaffnete Banküberfall oder das sogenannte „Abziehen" von Alltagsgegenständen (Geld, Handy, iPod etc.) durch meist minderjährige Täter mittels Gewalt oder Drohung mit Gewalt.
Die PKS unterscheidet nicht grundlegend zwischen den verschiedenen Straftatbeständen, vielmehr werden die Raubdelikte nach der Tatörtlichkeit (z.B. auf Straßen, Wegen und Plätzen), dem Opfer oder angegriffenen Objekt (z.B. räuberischer Angriff auf Kraftfahrer, Raubüberfälle auf Werttransporte) oder dem Gegenstand, der erlangt werden soll (z.B. Raub zur Erlangung von Betäubungsmitteln oder Handtaschenraub) differenziert erfasst.

Lagedarstellung

Nachdem 1997 mit 5.740 Raubdelikten der Höchststand registrierter Fälle im Zeitraum von 1992 bis 2006 erreicht wurde, schwankten die Fallzahlen seither jährlich zwischen 4.762 (2006) und 5.248 (1998). Der Anteil an der Gesamtkriminalität liegt beständig unter 1% - durchschnittlich 0,84% -, so dass nicht von einer zunehmenden Bedeutung von Raubdelikten im Straftatenspektrum ausgegangen werden kann.

Den größten Anteil an Raubdelikten machen im Betrachtungszeitraum 1992 - 2006 sonstige auf Straßen, Wegen oder Plätzen sowie nicht unter speziellen PKS-Schlüsseln zu erfassende Raubstraftaten aus (etwa 70%). Unter den restlichen Raubtaten haben der Handtaschenraub (ca. 11%), Raubüberfälle auf sonstige Zahlstellen[74] (8%) und Raubüberfälle in Wohnungen (ca. 5%) noch eine relative Bedeutung. Während in den beiden letztgenannten Bereichen der Anteil über den Betrachtungszeitraum relativ stabil blieb, ist die Bedeutung des Handtaschenraubs stark rückläufig (1992: 18%, 2006: 8%). Aufgrund dieser Entwicklung ist in der Folge auch darauf verzichtet worden, diesen Deliktsbereich wie im ersten Bericht zur Inneren Sicherheit in einem gesonderten Kapitel zu betrachten. Raubüberfälle auf Geldinstitute, Postfilialen und -agenturen werden dagegen, obwohl sie nur knapp 2% aller Raubdelikte ausmachen, gesondert betrachtet, denn in der öffentlichen Wahrnehmung stellen sie einen „Prototyp" von Raubtaten dar und beeinträchtigen das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung erheblich.

Die Aufklärungsquote für den gesamten Deliktsbereich Raub ist im Betrachtungszeitraum um von 45% (1992) auf 59% (2006) gestiegen. Anstiege sind - außer beim Zechanschlussraub[75] und bei Raubüberfällen auf Geld- und Werttransporte - im langfristigen Trend für alle Unterbereiche der Raubdelikte zu konstatieren, wenngleich teilweise aufgrund geringer Fallzahlen sehr starke Schwankungen der Aufklärungsquoten zu beobachten sind.

Der Anteil der Delikte, die im Versuchsstadium enden, bei denen der Täter also insbesondere keine Beute macht, liegt von 1992 - 2006 durchschnittlich bei ca. 20%. Die Quote war in den vergangenen 15 Jahren relativ stabil. Besonders geringe Versuchsanteile werden im Zusammenhang mit Zechanschlussrauben registriert. Da die Opfer solcher Straftaten zumeist stark unter Alkoholeinfluss stehen, sind sie selten in der Lage, einen Zechanschlussraub durch eigenes Zutun zu verhindern, die Versuchsquote ist in vielen Jahren dementsprechend bei deutlich unter 10%, maximal bei 17% (2002).

Schusswaffen kommen bei Raubdelikten relativ häufig zum Einsatz. Bei allen von der PKS erfassten Raubdelikten wurde im Zeitraum von 1992 - 2006 in durchschnittlich 11% der Fälle mit Schusswaffen gedroht oder geschossen. Damit ist die Bedeutung von Schusswaffen insgesamt höher als bei Körperverletzungen, wo nur zu etwa 1% mit Schusswaffen gedroht oder geschossen wurde.

Die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen liegt nach Anstiegen bis 1997 bei Werten zwischen 3.662 (1998) und 4.319 (2005). Raubdelikte stellen ein männlich dominiertes Delikt dar. Im Durchschnitt sind über 90% der Tatverdächtigen männlichen Geschlechts.

Anders als bei anderen Gewaltdelikten oder Sexualstraftaten spielt bei Raubdelikten eine vorherige Täter-Opfer-Beziehung[76] keine entscheidende Rolle. 70 - 80% der im Zeitraum von 1992-2006 registrierten Opfer haben keine Vorbeziehung zum Täter[77]. Die Bedeutung von unter 21-jährigen Tatverdächtigen ist nicht gleich über alle Raubbereiche verteilt. 2006 begingen die weitaus meisten tatverdächtigen Kinder (38%), Jugendlichen (46%) und Heranwachsenden (45%) Raubdelikte im Bereich „Sonstige Raubüberfälle auf Straßen, Wegen oder Plätzen", hinter denen sich u.a. das jugendtypische „Abziehen" verbirgt. Kinder, Jugendliche und Heranwachsende stellten 2006 im Gegensatz dazu nur 1% der Tatverdächtigen im Zusammenhang mit Raubüberfällen auf Geldinstitute, Postfilialen und -agenturen.

Der Anteil der nichtdeutschen Tatverdächtigen an Raubstrafteten liegt mit durchschnittlich etwa 32% (1992-2006) höher als der Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger an der Gesamtkriminalität (ca. 22%).

Raubdelikte werden überwiegend von allein handelnden Tatverdächtigen begangen (59% im Zeitraum 1992 - 2006), wenngleich einige der spektakulären Raubüberfälle der vergangenen Jahre auf das Konto von Banden gingen. So erregte die so genannte Hammerbande, seit 1999 durch eine Vielzahl besonders brachial ausgeführter Raubüberfälle auf Juweliergeschäfte bundesweit Aufsehen. Die Mitglieder der Hammerbande - mittlerweile gefasst und verurteilt - handelten in den meisten Fällen nach folgendem Tatausführungsmuster: Ein Täter sicherte den Tatablauf, indem er alle Anwesenden mit einer Schusswaffe bedrohte. Ein anderer Täter zerschlug die Vitrinen mit einem Hammer und verstaute das Raubgut. Bei ihrer anschließenden Flucht entledigten sich die Täter im Regelfall ihrer getragenen Kleidung und der verwendeten Waffen.

Die PKS weist im Zeitraum von 1992 - 2006 einen jährlichen Schaden in Höhe von ca. 5,5 Mio. Euro in Bezug auf Raubdelikte aus, pro vollendetem Delikt 1.300 bis 1.400 Euro.

Die Anzeigequote von Raubdelikten wird insbesondere dadurch bestimmt, wie hoch der entstandene Schaden ist und wie massiv die erlittene oder angedrohte Gewalt war. Insofern ist sie je nach Raubbereich unterschiedlich. Für den Raub insgesamt konnten Studien Anzeigequoten von 50 - 80% feststellen[78].

Prävention

Raubdelikte wirken sich nachhaltig negativ auf das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung aus, wobei der Bürger die Häufigkeit von Raubdelikten deutlich zu hoch einschätzt. Hier sei auf die Studie des KFN zur Entwicklung der Kriminalität

[74] Zahlstellen sind Kassen oder Einrichtungen an denen Bargeldverkehr stattfindet und die nicht von den sonstigen Tatörtlichkeiten erfasst werden (beispielsweise Gebührenstellen von Behörden, Gerichten und Universitäten).

[75] Die Deliktsform des so genannten Zechanschlussraubes setzt eine zumindest flüchtige Beziehung zwischen Täter und Opfer voraus. In den meisten Fällen ist der vorherige Genuss alkoholischer Getränke für die Tatausführung von entscheidender Bedeutung. Tatort des Zechanschlussraubes ist entweder der gemeinsam zurückgelegte Nachhauseweg oder die Wohnung des Opfers.

[76] Der Begriff Beziehung bezeichnet hier nicht nur eine Partnerschaft oder ein verwandtschaftliches Verhältnis, sondern kann auch eine Bekanntschaft oder flüchtige Vorbeziehung sein.

[77] Die Angaben beziehen sich auf die Opfer, deren Beziehung zum Täter geklärt ist; bei einem erheblichen Anteil der Opfer (ca. 10 - 25%) ist die Beziehung ungeklärt.

[78] Schmelz, G. (2002): S. 60; Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (2006), S. 19; Ewald, U./Henning, C./Lautsch, E. (2004): S. 155 mit weiteren Nachweisen

zwischen 1993 und 2003 nach der bundesweiten PKS und in der Einschätzung dieser Entwicklung durch die Bevölkerung angeführt, wonach z.B. der Handtaschenraub laut Bundes-PKS in der Zeit von 1993 - 2003 um 24,3% zurückgegangen ist, in der Bevölkerung aber eine Steigerung um 20% vermutet wurde[79]. Eine Aufklärung über die tatsächliche Kriminalitätsentwicklung in diesem Bereich kann somit bereits das subjektive Sicherheitsgefühl erhöhen.

Präventionsmaßnahmen in diesem Bereich können sowohl verhaltensorientiert (Opfer/Täter), wie technisch, als auch situativ oder gesamtgesellschaftsbezogen sein.

Bei der täterbezogenen Prävention ist es sinnvoll, den Schwerpunkt bei Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden zu setzen, da diese Altersgruppen überproportional als Tatverdächtige in Erscheinung treten (siehe Kapitel B 3).

Die opferbezogenen Präventionsempfehlungen richten sich an die gesamte Bevölkerung, da jeder Opfer eines Raubes auf öffentlichen Straßen, Wegen oder Plätzen werden kann.

Hinsichtlich des Handtaschenraubes sind insbesondere ältere Frauen potentielle Opfer. Präventionsmaßnahmen werden deshalb auf diese Zielgruppe abgestimmt. Besondere Verhaltensmaßregeln, wie z.B. das „richtige" Tragen einer Handtasche oder der möglichst nicht öffentliche Umgang mit Bargeld werden in Veranstaltungen speziell für ältere Mitbürger und Mitbürgerinnen thematisiert. Die Präventionsbroschüre des ProPK „Der goldene Herbst - Sicherheitstipps für Seniorinnen und Senioren" gibt ebenfalls umfassend Auskunft zu diesem Thema. In niedersächsischen Kommunen gibt es überdies vorbildliche Ansätze, die Senioren als Opfer von Diebstahlsdelikten im Blick haben. Einige kommunale Präventionsgremien in Niedersachsen haben in Zusammenarbeit mit der Polizei das Konzept des sog. Seniorensicherheitsberaters umgesetzt. Inhalt der Ausbildung zum Seniorensicherheitsberater ist die Prävention seniorenbezogener Delikte, wie Handtaschendiebstahl, „Kaffeefahrten", „Haustürgeschäfte" usw. aber auch die Verkehrssicherheit. Das Modell hat sich bewährt und soll erweitert werden. In Osnabrück ist geplant, in Zusammenarbeit mit dem örtlichen Migrationsrat zusätzlich zweisprachige Seniorensicherheitsberater auszubilden, die neben der deutschen Sprache russisch oder türkisch sprechen. Der große Vorteil dieses Konzepts besteht darin, dass die ausgebildeten Senioren als Multiplikatoren aktiv werden, die in Senioren-Gruppen und Vereinen aktiv sind und von sich aus niedrigschwellig und persönlich auf andere Senioren und Seniorengruppen zugehen, diese informieren und aufklären sowie ermutigen, Straftaten anzuzeigen.

In Hannover tagt zudem regelmäßig der Senioren-Gesprächskreis „Jung und Alt gegen Gewalt", der Empfehlungen zur Seniorensicherheit entwickelt, weitergibt und eng mit dem Kommunalen Kriminalpräventionsrat Hannover sowie der Polizei kooperiert.

Effektive und bürgernahe Prävention ist nur gesamtgesellschaftlich möglich. Erst durch die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger sowie deren aktive Mitwirkung im Bereich der Vorbeugung kann dem Raub auf öffentlichen Straßen, Wegen oder Plätzen und dem Handtaschenraub wirkungsvoll präventiv entgegengetreten werden. Einerseits heißt das, in der Bevölkerung für Zivilcourage zu werben (helfen, ohne sich selber in Gefahr zu bringen, andere zur Mithilfe auffordern, Polizei rufen, sich um das Opfer kümmern, sich als Zeuge zur Verfügung stellen), was durch die „Aktion-tu-was"[80], die in Niedersachsen seit 2001 umgesetzt wird, erreicht werden kann. Andererseits kann auch die Berücksichtigung von kriminalpräventiven Aspekten des Städtebaus gerade für den Bereich des Raubes im öffentlichen Raum präventive Wirkungen zeigen. So sollten gebaute Strukturen übersichtlich und gut einsehbar sein sowie eine klare, übersichtliche Führung der Verkehrswege aufweisen. Häuser und Gebäude sollten sich mit ihren Fenstern und Türen nicht vom öffentlichen Raum abwenden. So genannte „Angsträume", wie dunkle Unterführungen oder unübersichtliche Wege sollten beseitigt werden, um Tatgelegenheitsstrukturen zu vermindern und das subjektive Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger zu verbessern. Wünschenswert ist auch eine Mischung der Funktionen Wohnen, Arbeiten, Verkehr und Freizeit in Quartieren. Auf diese Art und Weise kann die soziale Kontrolle des öffentlichen Raums erhöht werden, reine „Schlaf- oder Arbeitsstädte" wirken hier kontraproduktiv.

Situative Prävention kann z.B. im Kontext „Reisen" aufgegriffen werden. Das ProPK-Faltblatt „Langfinger machen niemals Urlaub - Diebstahl und Raub auf Reisen" gibt Tipps zum Umgang mit Wert und Wertgegenständen auf Reisen. In Niedersachsen wurden im Vorfeld bereits Flyer zu den Themen „Sicherheit vor und während der Urlaubsreise und am Urlaubsort" entwickelt und in speziellen Veranstaltungen in zeitlicher Nähe zur Urlaubszeit in Kooperationen mit Reiseveranstaltern bekannt gemacht.

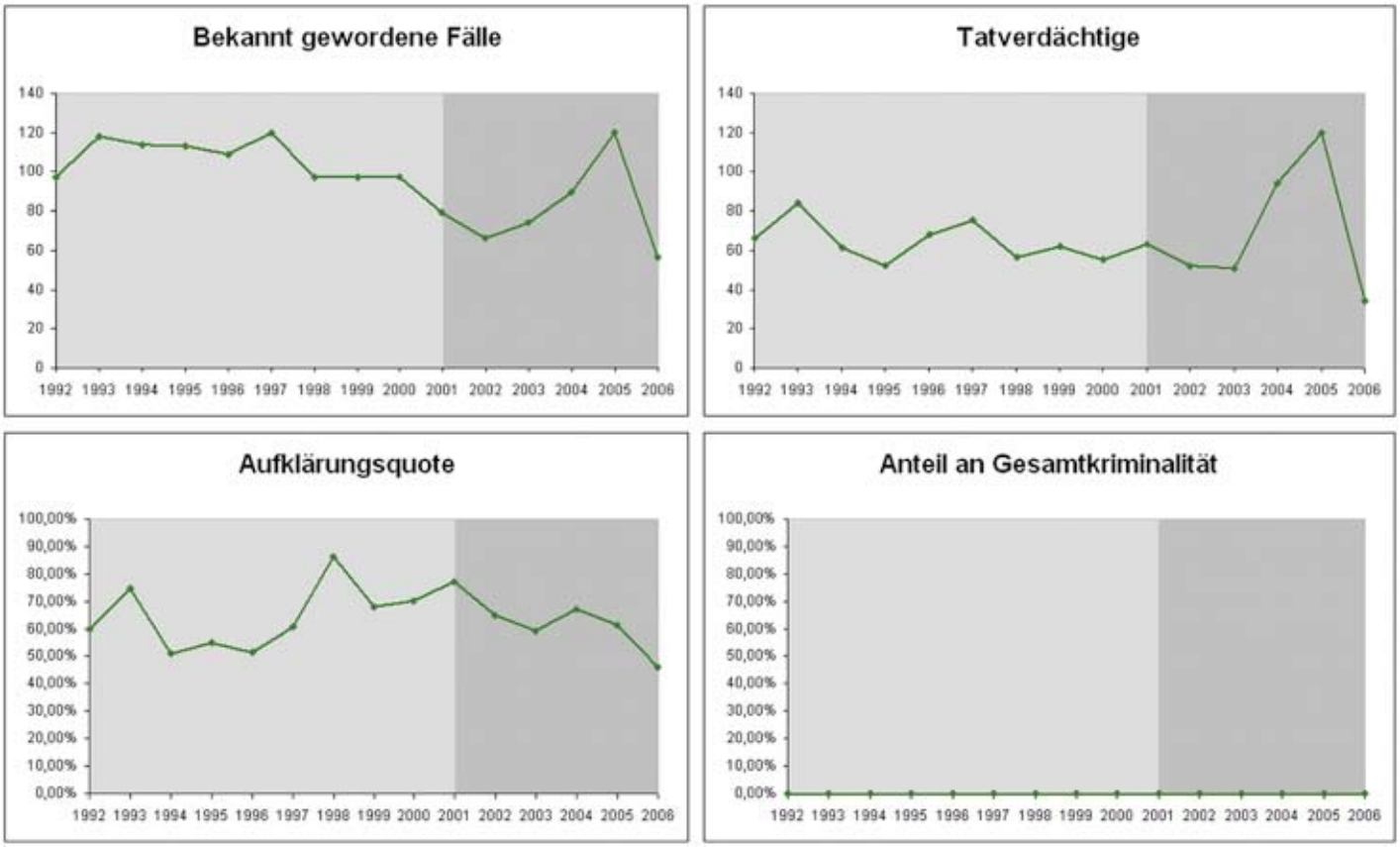
Als technische Präventionsmaßnahme ist für den Bereich von Tankstellen eine deutlich sichtbare und richtig angebrachte Videoüberwachung des Geländes und des Geschäftsgebäudes zu nennen. Auf eine solche Schutzmaßnahme wird allerdings aus Kostengründen häufig verzichtet, ebenso wie auf die Installation von Überfallmeldeeinrichtungen. Die technische Prävention im Zusammenhang mit Raubüberfällen auf Geldinstitute, Postfilialen und -agenturen wird in Kapitel B 1.2.1.3.5 thematisiert.

[79] Pfeiffer, C. et al (2004)

[80] unter: www.aktion-tuwas.de (Stand 16.04.2007)

1.2.1.3.5 Raub auf Geldinstitute und Poststellen

B 1.2.1.3.5 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Raub auf Geldinstitute und Poststellen



Raubüberfälle auf Geldinstitute und Poststellen fallen unter die gleichen Strafvorschriften wie alle Raubdelikte (§§ 249-252, 255, 316a StGB). Sie beziehen sich auf Objekte, in denen u.a. gewerblich Bargeld oder Wertsachen verwahrt werden. Dementsprechend ist das Raubgut anders und meist auch besser gesichert, so dass ein höheres Maß an krimineller Energie sowohl in der Tatplanung, als auch während und nach der Tat erforderlich ist.

Lagedarstellung

Der Anteil dieser Delikte an der Gesamtkriminalität ist sehr klein und verhält sich mit ca. 0,02% über den Betrachtungszeitraum von 1992 - 2006 konstant.

Nur etwa eines von 50 Raubdelikten muss zu dieser Art von qualifizierten Raubdelikten gezählt werden. Der Verlauf der Fallzahlen entspricht nicht dem der Raubdelikte insgesamt. Nach einem relativ stetigen Rückgang von 1993 (118 Fälle) bis 2002 (66 Fälle) stiegen die Fallzahlen kontinuierlich bis zu einem Höchststand im Jahr 2005 (120 Fälle) an. Anschließend war jedoch eine markante Abnahme auf 56 Fälle (2006) zu verzeichnen.

Diese Entwicklung erklärt sich u.a. durch die Aufnahme von Raubüberfällen auf Postagenturen in die PKS, die seit 2004 neben Raubüberfällen auf Geldinstitute und Postfilialen erfasst werden. Da Postagenturen zunächst relativ schlecht gesichert waren, sehr wohl aber hohe Geldbeträge vorhielten, waren sie aus Sicht der Straftäter ein „attraktives“ Zielobjekt. So stiegen die Fallzahlen von 2004 (37) auf 2005 (56) deutlich an. Im Zuge intensiver sicherheitstechnischer Beratungen durch die Polizei sanken die Zahlen in der Folge ab und lagen 2006 nur noch bei 13 Fällen.

Die mittlere Aufklärungsquote (64%) ist höher als bei den Raubdelikten allgemein (54%). Während beim Raub insgesamt die Aufklärungsquote allerdings nahezu kontinuierlich um insgesamt ca. 14 Prozentpunkte angestiegen ist, schwankt sie bei dem in Rede stehenden Deliktsbereich zwischen 46,4% (2006) und 74,6% (1993). Dies ist im Wesentlichen auf die hohe Bedeutung von aufgeklärten Tatserien zurückzuführen.

Die Versuchsquote ist aufgrund technischer Sicherungseinrichtungen in den Zielobjekten (Näheres im Abschnitt Prävention) deutlich höher als bei den Raubdelikten allgemein (25% gegenüber 20%).

Das erhöhte Maß an krimineller Energie in diesem Deliktsbereich spiegelt sich beispielsweise auch im Schusswaf-

fengebrauch wider: Bei Raubtaten auf Geldinstitute und Poststellen wurde in 2,6% der Fälle geschossen, dieser Anteil ist dreimal so hoch wie bei Raubdelikten insgesamt. In ca. zwei Drittel der Fälle wurde mit einer Waffe gedroht.

Die Tatverdächtigenzahlen entwickelten sich insbesondere in den letzten Jahren ähnlich wie die Fallzahlen. Bis 2005 ist ein starker Anstieg feststellbar (2002: 52; 2005: 120), anschließend ist jedoch wieder eine Abnahme auf 34 Tatverdächtige (2006) zu verzeichnen. Nicht nur bei den Raubdelikten insgesamt, sondern auch bei den Raubüberfällen auf Geldinstitute und Poststellen ist im Zeitraum 1992 - 2005 ein relativ hoher Anteil von durchschnittlich 66% an aufgeklärten Fällen zu verzeichnen, die von allein handelnden Tatverdächtigen begangen wurden.

Im Regelfall sind über 70% der Tatverdächtigen im Bereich dieser Raubdelikte älter als 21 Jahre. Dies ist ein wesentlich größerer Anteil als bei den Raubdelikten insgesamt (40 - 60%). Dieser Umstand ist nachvollziehbar, da qualifizierte Raubdelikte ein höheres Maß an planerischen und logistischen Kompetenzen erfordern.

Raubdelikte auf Geldinstitute und Poststellen werden mit einem Anteil von über 90% durch männliche Tatverdächtige dominiert. Anders als bei allgemeiner Raubdelinquenz, wo der Anteil an weiblichen Opfern normalerweise 40% nicht übersteigt, befinden sich hier zumeist über 50% Frauen unter den Opfern. Dies erklärt sich allerdings aus der Personalstruktur der betroffenen Einrichtungen.

Die jährlichen Schadenssummen liegen im Mittel bei ca. 1,7 Mio. Euro pro Jahr, pro vollendetem Delikt werden etwa 24.000 Euro verzeichnet. Damit ist der Schaden um ein Vielfaches höher als bei den Raubdelikten insgesamt (ca. 1.300 Euro pro vollendetem Delikt).

In diesem Deliktsbereich ist nicht von einem nennenswerten Dunkelfeld auszugehen, da derartige Überfälle zumeist großes öffentliches Interesse hervorrufen, in der Regel einen der Polizei zu meldenden Versicherungsfall darstellen und oft eine Überfallmeldeanlage zu privaten Wachdiensten oder direkt zur Polizei besteht.

Prävention

In kaum einem anderen Deliktsbereich wird der Erfolg präventiver Maßnahmen so deutlich wie bei Raubüberfällen auf Geldinstitute. Die stetige Abnahme derartiger Straftaten in den Jahren 1997 - 2002 ist einzig auf die Verbesserung der Sicherungsmaßnahmen zurückzuführen. Diese richten sich zum einen nach dem Grad der (potenziellen) Gefährdung und damit auch nach der Höhe der möglichen Beute und zum anderen an den geschäftsmäßigen Rahmenbedingungen des jeweiligen Schutzobjekts bzw. der jeweiligen Schutzperson. Im Bankenbereich bestehen höhere Sicherheitsvorkehrungen gegen Raubüberfälle als beispielsweise bei Postagenturen. Hier gibt es eine spezielle Sicherheitsnorm, die so genannte Unfallverhütungsvorschrift-Kassen (UVV-Kassen), die von der Verwaltungsberufsgenossenschaft für die Einrichtung von Banken erlassen wurde. Die UVV-Kassen beinhaltet die Sicherung von Arbeitsplätzen in privaten und öffentlichen Geldinstituten, um Angriffe auf die Gesundheit und das Leben der Beschäftigten zu verhindern. Die meisten Schutzmaßnahmen sind solche, die eine Durchführung eines Überfalls erschweren. Zudem werden Hinweise auf Anlagen, organisatorische Maßnahmen sowie alle relevanten Richtlinien in der Elektrotechnik und in der Gefahrenmeldetechnik gegeben.

Der vermehrte Einsatz von Geldausgabeautomaten vermindert die Zugriffsmöglichkeiten und den Zugriffsumfang von Bankmitarbeitern auf Bargeldbestände. Da aber bestimmte Zahlungsvorgänge, wie z.B. die Auszahlung von Reiseschecks, Bargeldtransaktionen von Bankmitarbeitern erforderlich machen, besteht eine Präventionsmöglichkeit darin, die Mitarbeiter, die Bargeldtransaktionen vornehmen, durch eine speziell gesicherte Kassenbox zu schützen. Eine automatisch verzögerte und vereinzelte Geldscheinausgabe kann darüber hinaus sowohl die Gefahr einer räuberischen Erpressung als auch des Banküberfalls im landläufigen Sinn vermindern.

Eine weitere Möglichkeit, die Gefahr eines Raubüberfalls indirekt zu minimieren respektive die Beuteverwertung zu verhindern, ist die zeitverzögerte Einfärbung des Raubguts. Wenn der Täter davon ausgehen muss, dass das von ihm geraubte Geld für ihn unbrauchbar ist, dürfte dies die Motivation zum Raub entscheidend einschränken.

Anders verhält es sich, wenn Täter den Bankangestellten beispielsweise an dunklen, unübersichtlichen Hintereingängen auflauern und sie zwingen, den Einlass für die Täter zu ermöglichen. Die Geldinstitute sind aber von der Polizei auf diesen Umstand hingewiesen und entsprechend verhaltensorientiert beraten worden.

Da in Postagenturen zwar der Bargeldtransfer an Privatkunden der Postbank erfolgt, diese Agenturen aber von „kleinen“ selbstständigen Kioskbesitzern, Tankstellenbetreibern und Inhabern von Versandshops usw. durchgeführt werden, gilt die Unfallverhütungsvorschrift-Kassen nicht. Sie verfügen in der Regel nicht über ausreichende Sicherungsvorkehrungen. Bargeld, Postwertzeichen und Pakete werden nicht oder nur unzureichend gesichert in den Geschäftsräumen gelagert und bieten somit einen erhöhten Tatanreiz für potenzielle Täter. Aus kriminalpräventiven Aspekten besteht daher das Erfordernis, Ladengeschäfte mit hohem Bargeld- und Wertgegenstandverkehr in erster Linie durch entsprechende technische Sicherungsvorkehrungen wie Überfallmeldeanlage, optische Raumüberwachung usw. zu schützen. Bereits bei der Projektierung sollten polizeiliche Sicherheitsberater hinzugezogen werden, was in der jüngsten Vergangenheit auch vermehrt in Anspruch genommen wurde.

1.2.1.4 Straftaten im Kontext Häuslicher Gewalt

Gewalt im häuslichen Bereich hat vielfältige Erscheinungsformen und richtet sich außer gegen Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern auch gegen ältere Menschen, pflegebedürftige Personen, Menschen mit Behinderung und gegen Minderjährige. Im Rahmen des niedersächsischen Aktionsplanes zur Bekämpfung Häuslicher Gewalt ist der Fokus auf physische, sexuelle und/oder psychische Gewalt gegen Frauen in Partnerschaften und Ex-Partnerschaften gerichtet.

Lagedarstellung

Häusliche Gewalt ist ein gravierendes gesellschaftliches Phänomen mit zum Teil langwierigen und schwerwiegenden Folgen für die Betroffenen. Neue repräsentative Studien und die zahlreichen in den letzten Jahren ergriffenen Aktivitäten ermöglichen ein genaueres Bild über das Ausmaß und die Häufigkeit von Übergriffen in Partnerschaften:

- Jede vierte Frau in Deutschland wird in ihrem Leben zumindest einmal das Opfer von Gewalt durch einen Lebenspartner[81].
- Rund 10% der Frauen in Deutschland erleben schwerwiegende Gewalt in Form von Misshandlungsbeziehungen[82].
- Die Polizeiliche Kriminalstatistik Niedersachsen für 2004 zeigt, dass 918 Opfer von Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (ohne sexueller Missbrauch von Schutzbefohlenen bzw. Kindern) registriert wurden, bei denen Verwandte oder Bekannte der Opfer Tatverdächtige waren. Dies entspricht 54,7 % der registrierten Opfer in diesem Bereich.
- Zivilrechtliche Anträge auf Schutz vor Gewalt durch Näherungs- und Kontaktverbote sowie die Nutzungsüberlassung der Wohnung wurden im Jahr 2004 in Niedersachsen in rund 2.100 Fällen bei den Gerichten anhängig. 940 Anträge wurden bei den allgemeinen Zivilgerichten erledigt, 1.174 waren bei den Familiengerichten anhängig.
- In den niedersächsischen Frauenhäusern suchten im Jahr 2004 rund 2.700 Frauen mit etwa 2.500 Kindern Schutz und Unterstützung.
- Die niedersächsischen Beratungs- und Interventionsstellen haben im Jahr 2003 in den sechs Modellregionen[83] 1.507 Frauen beraten[84].

Die bislang umfassendsten Zahlen lieferte die vom Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit in Auftrag gegebene Evaluation des Modellprojekts der Beratungs- und Interventionsstellen (BISS) mit Hilfe einer polizeilichen Sondererfassung für das Jahr 2003[85].

- Bei 7.245 registrierten Fällen kam es 5.809 Mal zu Polizeieinsätzen im Rahmen der Krisenintervention. In knapp 40% der Fälle wurde ein Polizeilicher Platzverweis aus der Wohnung ausgesprochen, bei 16% kam es zu Ingewahrsamnahmen des Täters.
- Die strafrechtlich relevanten Vorfälle schlugen sich in 6.329 Strafanzeigen nieder. Hier wurde zu über 70% die zuständige Gewaltberatungsstelle direkt durch Datenübermittlung informiert.
- In 4.083 Fällen wurden Verletzungen festgestellt, davon wurden 680 Mal Waffen benutzt. Die Opfer mussten sich in 195 Fällen einer stationären Behandlung unterziehen.
- Alkohol-/Drogeneinfluss wurde in 3.292 Fällen registriert.
- 6.656 Täter waren männlich, 695 weiblich. Wiederholungstäter wurden in 2.654 Fällen identifiziert.
- 74% der Täter und 78% der Opfer waren Deutsche.
- Die Gewalt wurde 4.553 Mal in Partnerschaften und 1.616 Mal in Expartnerschaften ausgeübt.

Die bisherigen Erkenntnisse zeigen: Häusliche Gewalt betrifft in den meisten Fällen Frauen. Eine Pilotstudie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend verdeutlich aber, dass auch Männer von Gewalt durch eine Lebenspartnerin betroffen sein können[86]. Eine Studie des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen ergab für das Jahr 2003, dass in 10,6% der polizeilich registrierten Fälle die Opfer männlich waren. Diese werden etwa zu gleichen Teilen Opfer von Gewalt durch Männer oder durch Frauen[87].

Darüber hinaus ist Häusliche Gewalt ein großes Problem für die mitbetroffenen Kinder. Bei den polizeilich registrierten Fällen Häuslicher Gewalt des Jahres 2003 lebten in (mindestens) 44,3% der Fälle Kinder im Haushalt. 38,5% der Opfer hatten keine Kinder, bei 17,2% fehlten hierzu Angaben[88]. Kinder sind von diesem Miterleben von Gewalt im Elternhaus immer beeinträchtigt. Verschiedene sozialwissenschaftliche Studien machen deutlich, wie schwerwiegend und traumatisierend dies sein kann - auch dann, wenn keine direkte Gewalt gegen Kinder ausgeübt wird[89]. Gewalt mitzuerleben hat in der Regel eine Störung der emotionalen, sozialen und kognitiven Entwicklung zur Folge. Langfristig kann sich das (Mit-)Erleben Häuslicher Gewalt als soziales

[81] Schröttle, M./Müller, U. (2004)
[82] Hagemann-White, C. (2005)
[83] Peine/Salzgitter/Wolfenbüttel, Emsland/Grafschaft Bentheim, Lüneburg/Lüchow-Dannenberg/Uelzen, Hameln-Pyrmont/Holzminden/Schaumburg, Verden/Nienburg und Emden/Leer/Aurich/Wittmund
[84] Löbmann, R./Herbers, K. (2005): S.25
[85] Löbmann, R./Herbers, K. (2005)
[86] Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2004a)
[87] Löbmann, R./Herbers, K. (2005): S. 122
[88] Löbmann, R./Herbers, K. (2005): S. 125
[89] Kindler, H. (2002)

Modell für das eigene Verhalten erweisen. Mädchen und Jungen verarbeiten die Gewalterfahrungen allerdings unterschiedlich. Als Konsens gilt, dass Jungen sich eher mit dem misshandelnden Vater identifizieren können und bei Mädchen eher eine Identifikation mit der Mutter möglich ist - und dass Jungen und Mädchen durch das Erleben Häuslicher Gewalt für Täter- und Opferrollen in ihrem späteren Leben gefährdet sind[90]. Insgesamt ist festzuhalten, „dass Gewalt nicht nur schädigend für die psychische und physische Entwicklung der Kinder ist, sondern auch auf die Einstellung zu Gewalt und zu eigenem gewalttätigen Verhalten Auswirkungen haben kann“[91]. Insofern ist Häusliche Gewalt auch immer ein Risikofaktor für Gewaltausübung und Opferwerdung in der nachfolgenden Generation.

Aktionsplan des Landes Niedersachsen zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich

Um auf das Problem der Häuslichen Gewalt angemessen zu reagieren, hat die Landesregierung 2001 unter der Federführung des Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit in Zusammenarbeit mit dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport und dem Niedersächsischen Justizministerium einen Landesaktionsplan entwickelt. Darin wurden ressortübergreifend Maßnahmen und Aktivitäten zusammengefasst, die

- die polizeiliche Krisenintervention,
- die Strafverfolgung der Täter und den Opferschutz,
- den zivilrechtlichen Schutz,
- die psychosoziale Unterstützung betroffener Frauen und ihrer Kinder sowie
- Maßnahmen zur Prävention

betreffen. Mit dem Aktionsplan hat das Land ein Maßnahmenpaket aus gefahrenabwehrrechtlichen, zivil- und strafrechtlichen Handlungsmöglichkeiten sowie psychosozialer Unterstützung geschnürt, das die Opfer Häuslicher Gewalt umfassend schützt und dazu beiträgt, den Kreislauf der Häuslichen Gewalt aufzubrechen. Alle im Aktionsplan genannten Aktivitäten - unter anderem die Möglichkeit des polizeilichen Platzverweises gegenüber den Tätern, die Installierung des pro-aktiven Beratungsangebots für betroffene Frauen (Beratungs- und Interventionsstellen: BISS), die Durchführung zahlreicher ressortübergreifend angelegter Fortbildungsangebote sowie Arbeitshilfen für die Fachkräfte vor Ort und Informationsflyer und -broschüren für Betroffene - sind inzwischen umgesetzt worden.

Bei der Umsetzung hat sich darüber hinaus gezeigt, dass in einigen Bereichen Bedarf für weitere Maßnahmen besteht. 2006 wurde vor diesem Hintergrund in Zusammenarbeit der

o. g. Ressorts, in die darüber hinaus das Niedersächsische Kultusministerium eingebunden wurde, eine Fortschreibung des Aktionsplans erarbeitet, in dem die bisherigen Aktivitäten durch neue Schwerpunktsetzungen weiterentwickelt und ergänzt werden.

Im Bereich der polizeilichen Krisenintervention wird geprüft, inwieweit eine eigenständige Überprüfung des Platzverweises notwendig und leistbar ist, die helfen kann, den Schutz der Opfer und ihr Sicherheitsgefühl zu verbessern. Darüber hinaus sollen in Zusammenarbeit mit Beratungs- und Unterstützungseinrichtungen Konzepte für eine systematische Risikoanalyse in Fällen Häuslicher Gewalt entwickelt und umgesetzt werden.

Im Bereich der Justiz ist es ein wichtiges Anliegen des Aktionsplans, das Problembewusstsein für die Belange der Opferzeuginnen zu vertiefen. Die soziale und psychische Situation betroffener Frauen ist deshalb ein wichtiger Aspekt der Fortbildung und eines geplanten Best-Practice-Leitfadens für Strafverfahren wegen Häuslicher Gewalt.

Im Hinblick auf die psychosoziale Unterstützung der Opfer hat sich gezeigt, dass die pro-aktive Beratung eine sinnvolle Ergänzung der bestehenden „Beratungslandschaft“ darstellt. BISS erreichen neue Zielgruppen unter den Opfern und tragen damit zu einer Aufhellung des Dunkelfelds bei. Allerdings sind u .a. Migrantinnen nach wie vor nur schwer von den Beratungsangeboten zu erreichen - hier sollen in den nächsten Jahren neue und spezifische Zugangswege erprobt werden

Um den Kreislauf der Häuslichen Gewalt zu unterbrechen, müssen Kinder als Zielgruppe der Intervention in den Blick genommen werden. Bereits vorliegende Eckpunkte für den Umgang mit Mädchen und Jungen im Interventionsprozess sollen den Fachkräften vor Ort eine Handlungsorientierung für ein abgestimmtes Handeln in diesem Bereich geben. Darüber hinaus legt der Aktionsplan einen Akzent auf die Entwicklung von Präventionsmaßnahmen in Kindertagesstätten und Schulen, um Kinder und Jugendliche zu erreichen, bevor sie durch das Miterleben von Gewalt geschädigt werden. Auch für diesen Bereich sind eine Bestandsaufnahme und daraus resultierende Arbeitshilfen für die Praxis geplant.

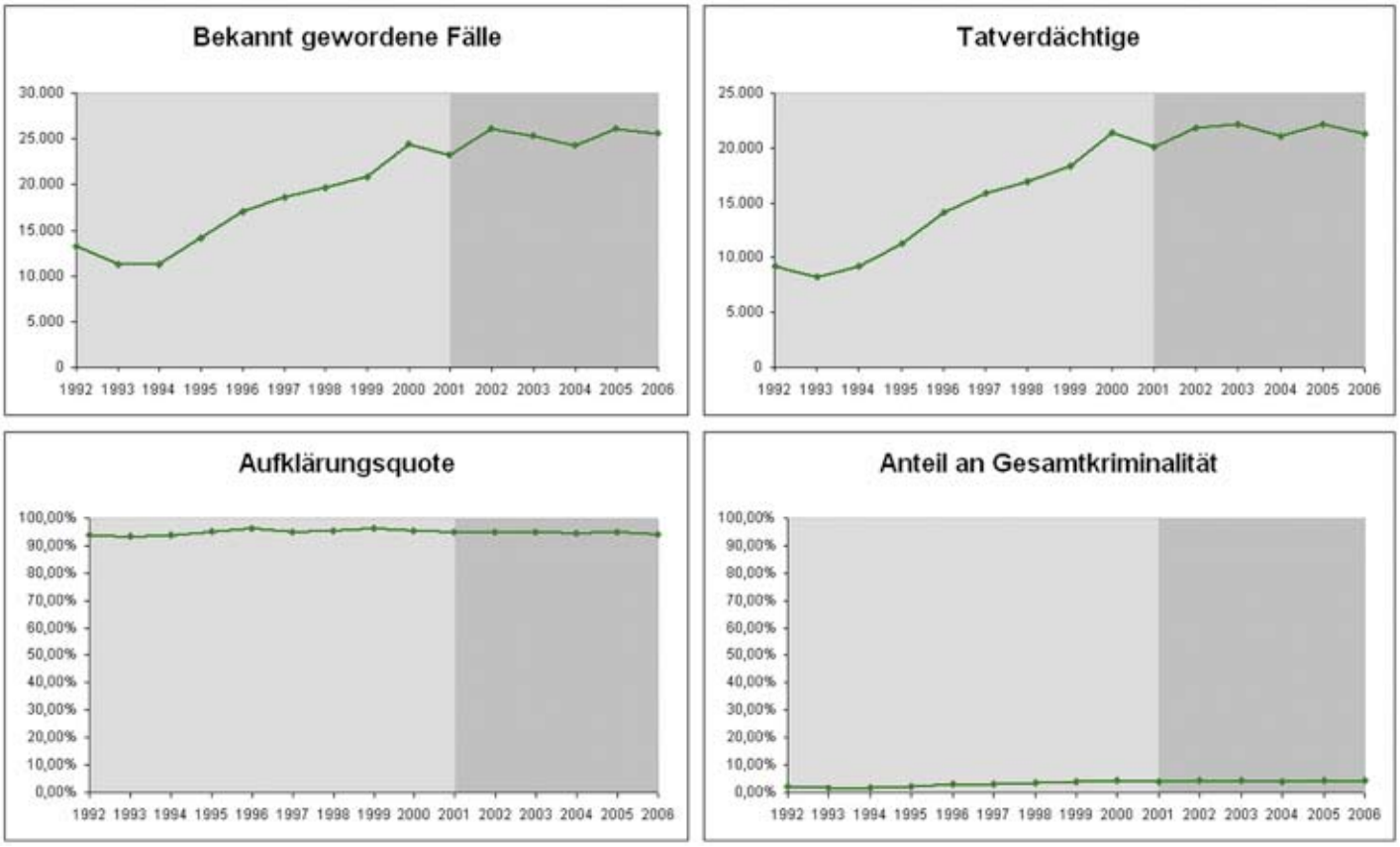
Insgesamt fußen die Maßnahmen und Aktivitäten des Aktionsplans auf der Erkenntnis, dass Häusliche Gewalt nur durch ein abgestimmtes Vorgehen von Polizei, Justiz und Unterstützungseinrichtungen wirksam bekämpft werden kann. Um die interdisziplinäre Kooperation anzuregen bzw. zu begleiten, haben das Niedersächsische Justizministerium, das Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport und das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit das Koordinationsprojekt Häusliche Gewalt eingerichtet, mit der Aufgabe, die Interventions- und Präventionsarbeit der kommunalen Gremien und Netzwerke gegen Häusliche Gewalt zu entwickeln und zu optimieren. Das Projekt ist beim Landespräventionsrat angesiedelt und fördert durch Fachberatung vor Ort und Fortbildungsmaßnahmen auf Landesebene die interdisziplinäre Zusammenarbeit der Fachkräfte vor Ort. Das Koordinationsprojekt fungiert insofern als Impulsgeber und Servicestelle sowie als Informationsdrehscheibe zwischen der Landes- und der kommunalen Ebene. Die Begleitung der Praxis und die Schnittstellenfunktion zwischen den Aktiven vor Ort und dem Land haben sich als wesentlich für die Entwicklung einer außerordentlich guten Arbeit in Niedersachsen erwiesen und sollen beibehalten werden.

[90] Ostbomk-Fischer, E. (2001)
[91] Schirrmacher, G./Schweikert, B. (2001)

Bis 2005 wurden in Niedersachsen ca. 60 Netzwerke und Runde Tische gegen Häusliche Gewalt gegründet. Sie setzen sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der Polizeibehörden, Frauenbeauftragten, Frauen- und Gewaltberatungsstellen, Jugend- und Sozialämtern, Amtsgerichten, Staatsanwaltschaften sowie weiteren Einrichtungen und Fachkräften. Die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Beratungseinrichtungen hat sich nach Einschätzungen der Fachkräfte insgesamt gut und konstruktiv entwickelt. Die Rückmeldungen zeigen, dass die Entwicklung bei Intervention gegen Häusliche Gewalt grundsätzlich positiv eingeschätzt wird und dass das Unterstützungsangebot für Betroffene optimiert und transparenter wurde. Gleichzeitig wird vielerorts ein Anstieg der Fallzahlen registriert, der darauf schließen lässt, dass die Interventionsarbeit eine Aufhellung des Dunkelfelds bewirkt hat. Nach der bisherigen Aufbauphase mit den Schwerpunkten des gegenseitigen Austauschs, der Entwicklung von Standards für die Kooperation und der Verbesserung des Hilfeangebots sollen die Netzwerke künftig im Hinblick auf eine Funktion als Monitoring- und Clearingstelle weiterentwickelt und unterstützt werden. Das Koordinationsprojekt wird diese Prozesse in Form von Fachberatung vor Ort und durch die Entwicklung von entsprechenden Informationsangeboten unterstützen und begleiten.

1.2.2 Rauschgiftkriminalität

B 1.2.2 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Rauschgiftkriminalität



Zur Rauschgiftkriminalität zählen alle Rauschgiftdelikte und alle Delikte der direkten Beschaffungskriminalität. Rauschgiftdelikte werden im Betäubungsmittelgesetz (BtMG) normativ festgelegt. Zu den Rauschgiftdelikten gehören alle Straftaten, die den illegalen Besitz, den illegalen Handel, die illegale Einfuhr, den illegalen Anbau, die Herstellung von den jeweiligen Betäubungsmittelarten betreffen sowie die so genannten sonstigen Rauschgiftdelikte (z.B. Werbung für BtM). Bei direkter Beschaffungskriminalität handelt es sich um Straftaten, die der illegalen Erlangung von Betäubungsmitteln dienen, wie z.B. Raub/Diebstahl von Betäubungsmitteln und Rezeptfälschung.
Umgangssprachlich werden Drogen in Hart- und Weichdrogen unterschieden, wobei letztere Bezeichnung im Wesentlichen auf Cannabisprodukte abstellt. Da die Bezeichnung Weichdroge die innewohnenden Gefahren von Cannabisprodukten (auch vor dem Hintergrund insgesamt gestiegener Wirkstoffkonzentrationen) gerade für die Hauptgruppe der Konsumenten - der Jugendlichen - verharmlost, wird dieser Begriff in der Folge nicht verwendet.

Lagedarstellung

Rauschmittel werden seit jeher in vielen Kulturkreisen konsumiert. Die Begriffe Rauschgift oder -mittel werden oft synonym verwendet.

Innerhalb der Drogen gibt es gesellschaftlich akzeptierte und legalisierte wie Tabak oder Alkohol. Diese sind nachweislich gesundheitsschädlich; jährlich gilt Alkoholkonsum als ursächlich für 40.000 Todesfälle bundesweit, starke Raucher verlieren im Schnitt 20 - 25 Lebensjahre[92]. Im Jahr 2001 betrugen allein die Aufwendungen der gesetzlichen Rentenversicherungen zur Rehabilitation und sonstige Leistungen bei Abhängigkeitserkrankungen (Alkohol, Medikamente, illegale Drogen) insgesamt ca. 493 Mio. Euro. Vorsichtige Schätzungen sprechen davon, dass Abhängigkeit von illegalen Drogen rund 24% dieser Gesamtkosten verursacht - also 118 Mio. Euro[93].

[92] Farin, K. (2005): S. 251
[93] Spegel, H. et al. (2003): S. 10-11

Übermäßiger Alkoholkonsum kann die Begehung von Straftaten insbesondere aus dem Gewaltbereich bedingen[94]. Ferner können Alkohol und Tabak als eine Art Wegbereiter für den künftigen Konsum illegaler Drogen fungieren. Nicht zuletzt deswegen und aufgrund einer Anfang dieses Jahrzehnts steigenden Affinität Jugendlicher zu legalen Drogen (z.B. zu so genannten „Alkopops") wurden diese in gesamtgesellschaftliche Präventionskonzepte erfolgreich miteinbezogen; seit 2004/2005 konnten sinkende Verbrauchszahlen (im Falle von Alkopops auch durch eine politisch beabsichtigte Verteuerung des alkoholischen Getränks) erreicht werden[95]. Gleichwohl sind Tabak und Alkohol nicht illegal, jedoch unterliegt deren Konsum Altersbeschränkungen.

Zu den illegalen Drogen zählen im Wesentlichen die Naturprodukte Marihuana und Haschisch, halbsynthetische Drogen wie LSD, Kokain oder Heroin sowie vollsynthetische Drogen, die komplett im Labor hergestellt werden[96].

Das BtMG ist die rechtliche Grundlage für die Sanktionierung aller Aktivitäten von Handel, Schmuggel, Einfuhr, Verbreitung, Anbau und Besitz illegaler Drogen. Der Konsum als solcher steht nicht unter Strafe. Der Besitz illegaler Drogen zum Eigenverbrauch wird nicht verfolgt, sofern es sich um geringe Mengen handelt.

In der PKS werden die diesbezüglich der Polizei bekannt gewordenen Fälle im Summenschlüssel Rauschgiftkriminalität zusammengefasst. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich um so genannte Kontrolldelikte handelt, also Delikte, die der Polizei nahezu ausschließlich durch eigenes Erkennen und Ermitteln zur Kenntnis gelangen.

Die Zahl registrierter Fälle von Rauschgiftkriminalität in Niedersachsen hat sich seit 1992 annähernd verdoppelt. Seit dem Jahr 2000 ist allerdings der Trend ständig steigender Zahlen durchbrochen, es sind auch Jahre mit sinkenden Fallzahlen zu verzeichnen. Wie bei Kontrollkriminalität üblich, wird mit jeder entdeckten Tat zumeist auch mindestens ein Tatverdächtiger ermittelt, so dass die Aufklärungsquote durchschnittlich bei rund 95% liegt. Die Zahl der Tatverdächtigen hat sich im Einklang mit den Fallzahlen entwickelt. Der Anteil von Rauschgiftkriminalität an den Gesamtstraftaten hat sich bis 2000 auf 4,32% erhöht und ist seitdem in etwa gleichbleibend (2006: 4,24%).

Es ist von einem nicht unerheblichen Dunkelfeld auszugehen, das je nach Befragung und Herangehensweise unterschiedlich groß ist, gleichwohl die Zahlen des polizeilichen Hellfelds bei weitem übersteigen dürfte. Dieses kann jedoch polizeilich nur anhand der Daten der PKS sowie zu Rauschgifttoten und Sicherstellungsmengen beschrieben werden.

Dem Drogen- und Suchtbericht der Bundesregierung zufolge haben 32% der 12-jährigen - 25-jährigen Personen in Deutschland bereits mindestens einmal illegale Drogen, dabei meist Cannabis (24%), konsumiert. Es folgen Amphetamine und dessen Derivate und psychoaktive Pflanzen und Pilze. Nach dem Drogen- und Suchtbericht 2005 der Bundesregierung würde die Hälfte (50%) der 12- bis 25-Jährigen auf keinen Fall Dropgen nehmen[97]. Dieser Anteil ist seit Mitte der 1980er Jahre rückläufig. So wollten 1986 noch 66% dieser Altersgruppe auf keinen Fall Drogen nehmen. Diese Entwicklung ist jedoch ausschließlich auf eine zunehmend positive Einstellung zu Cannabis zurückzuführen.

Eine Studie der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zum Gesundheitsverhalten von Kindern im Schüleralter (Health-Behaviour of school-aged Children) stellt die Altersabhängigkeit des Drogenkonsums heraus[98]. Bereits in der fünften Jahrgangsstufe werden danach beispielsweise in Thüringen psychoaktive Substanzen konsumiert. So hat etwa 1% der befragten Fünftklässler in den letzten zwölf Monaten Cannabis zu sich genommen. In den 7. Jahrgangsstufen sind es bereits 5% der Mädchen und 2,6% der Jungen. 18% der Neuntklässler konsumieren regelmäßig, 24% haben in ihrem Leben bereits Erfahrungen mit Cannabis gemacht[99]. Dies zugrunde gelegt wären das im Jahr 2005 rein rechnerisch allein 22.000 14- bis 15-jährige Jugendliche in Niedersachsen - auch wenn offen bleibt, ob die Studie der WHO unmittelbar auf niedersächsische Verhältnisse übertragbar ist. In der polizeilichen Eingangsstatistik, die im Gegensatz zur PKS differenziertere Aussagen zum Alter von Tatverdächtigen erlaubt, wurden 2005 in Niedersachsen nur knapp 600 15-Jährige ausgewiesen. Dies unterstreicht das Ausmaß des Dunkelfelds.

Rauschgiftdelikte werden vermehrt in Großstädten, aber insbesondere im Bereich der niedersächsisch-niederländischen Grenze festgestellt. Hintergrund ist, dass viele (Klein-)Konsumenten die in den Niederlanden geltende Gesetzgebung nutzen, um dort in Deutschland verbotene Drogen legal zu erwerben, dies dann aber im Rahmen von Kontrollen durch Zoll, Bundespolizei und niedersächsische Polizei im Grenzbereich bekannt wird.

Die meisten festgestellten Konsumentendelikte, die so genannten allgemeinen Verstöße mit Betäubungsmitteln, entfallen auf eben diese Cannabisprodukte; im gesamten Betrachtungszeitraum von 1992 - 2006 waren es über 55%. Allerdings ist auffällig, dass Fälle des Hartdrogenkonsums zu Cannabiskonsum 1992 noch in einem Verhältnis von 2:1 standen, 2006 jedoch bei 1:2[100].

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Fallzahlen von Konsumentendelikten nach der jeweiligen Drogenart. Die Fallzahl des Jahres 1997 ist bei dieser Betrachtung als Ausgangswert bestimmt worden, da erst seit diesem Jahr auch die Amphetamin-Derivate in der PKS erfasst werden.

[94] Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (2001): S. 217

[95] Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (2004): S. 16; Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (2005): S. 16

[96] Schwind, H.-D. (2006): S. 547

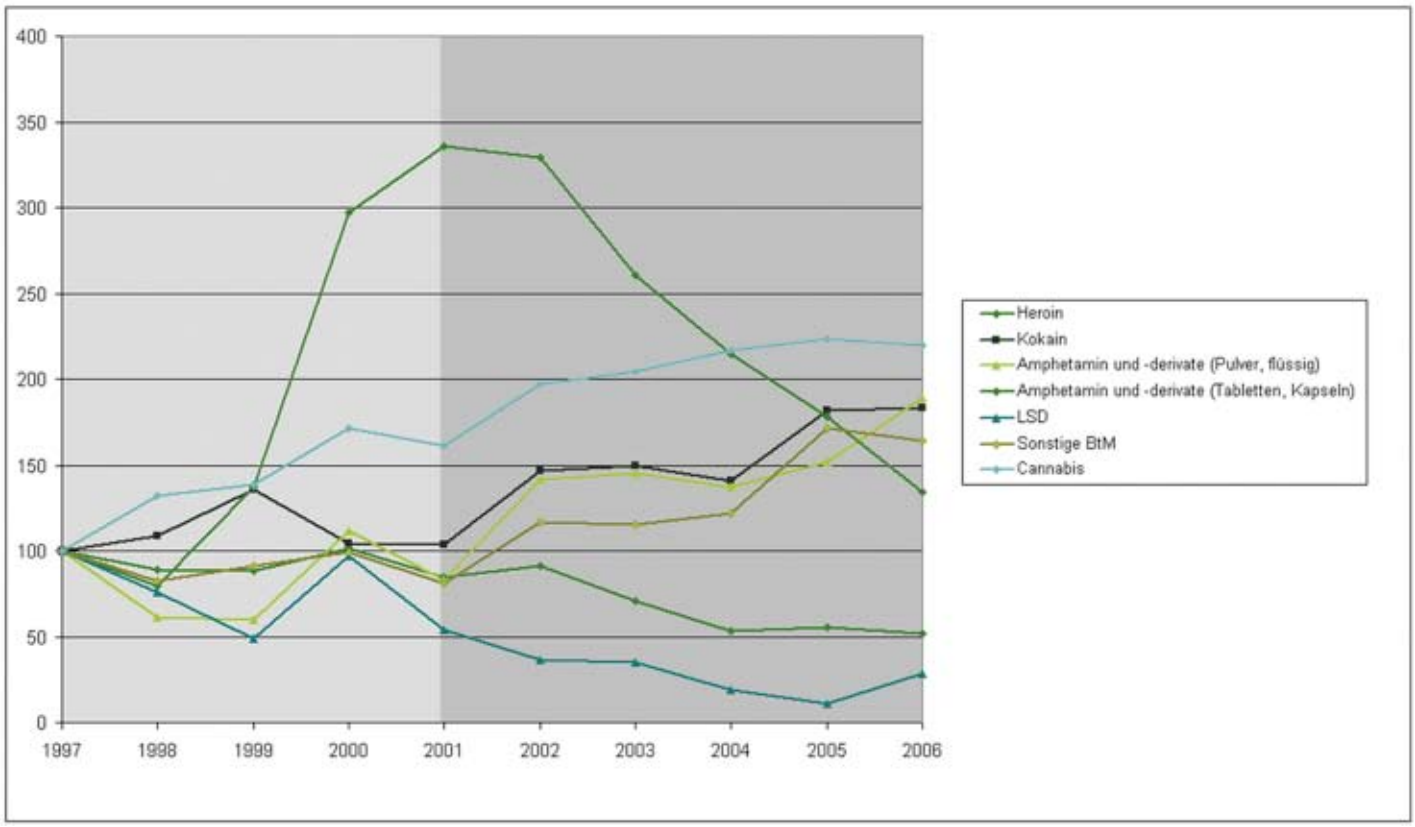
[97] Drogenbeauftragte der Bundesregierung (2005): S. 21-22

[98] Hurrelmann, K. et al. (2003)

[99] Melzer, W./Bilz, L. (2005)

[100] 1992: 68,7% Allgemeine Verstöße mit Hartdrogen, 31,3% Allgemeine Verstöße mit Cannabisprodukten; 2005: 34,7% und 65,3%.

B 1.2.2 - 2 Abbildung: Entwicklung der Fallzahlen von allgemeinen Verstößen nach Drogenart (1997 entspricht 100)



Es offenbart sich Folgendes:

- Im Vergleich zu 1997 haben sich die allgemeinen Verstöße in Zusammenhang mit Cannabis um das 2,2-fache erhöht. Dabei waren - mit Ausnahme von 2001 - jährliche Steigerungen festzustellen.
- Auch der Erwerb/Besitz von Amphetaminen und -derivaten in pulvriger und flüssiger Form, Kokain und sonstigen BtM ist nach der PKS angestiegen; die Zahlen haben sich nahezu verdoppelt, schwankten in den Jahren aber teilweise deutlich.
- Die Zahl allgemeiner Verstöße mit Amphetamin (-derivaten) in Tabletten- und Kapselform, also im wesentlichen Ecstasy, nähert sich wieder dem Stand von 1997, nachdem sie sich bis 2001 - bedingt durch die Techno-Rave-Szene - in etwa verdreifacht hatte.
- LSD und Heroin haben, was den Erwerb und Besitz angeht, in der PKS gleichermaßen deutlich an relativer Bedeutung verloren (in absoluten Zahlen spielt LSD im Gegensatz zu Heroin jedoch keine große Rolle).

Eine auffällige Entwicklung war etwa seit dem Jahr 2000 in Hannover zu beobachten. Hier etablierte sich möglicherweise eine Crackszene[101], wenngleich in weit kleinerem Umfang als in anderen Städten wie Hamburg oder Frankfurt. Als Crack bezeichnet man mit Wasser und alkalischen Substanzen aufgekochtes Kokain, das zu so genannten Crack-Steinen erstarrt und hauptsächlich geraucht wird. Crack entfaltet seine Wirkung deutlich schneller als Kokain und birgt ein sehr hohes Abhängigkeitspotential. Crack wird in der PKS nur zusammen mit Kokain ausgewiesen, insoweit beziehen sich die Angaben auf die polizeiliche Eingangsstatistik[102]. Hier sind 2006 insgesamt 315 Fälle von allgemeinen Verstößen mit Crack recherchierbar, 2002 waren es noch 208. Die Zahl der Fälle des illegalen Handels bzw. Schmuggels von/mit Crack hat sich von 32 im Jahre 2002 auf 89 im Jahre 2006 nahezu verdreifacht.

Eine Besonderheit von Rauschgiftkriminalität besteht darin, dass diese - anders als die meisten anderen Kriminalitätsbereiche - weitere Straftaten geradezu bedingt. Während die direkte Beschaffungskriminalität, also der gezielte Raub oder Diebstahl von BtM oder auch Rezeptfälschungen zu deren Erlangung, im Rahmen der PKS der Rauschgiftkriminalität zugerechnet werden kann, mit einem Anteil von unter 1% aber seit 2000 keine nennenswerte Rolle mehr spielt, ist das breite Spektrum der indirekten Beschaffungskriminalität nur schwer als solche zu erkennen.

Es ist davon auszugehen, dass beispielsweise ein Heroinabhängiger bei Straßenhandelspreisen in Höhe von etwa 20 Euro pro Gramm[103] und einem Bedarf von mindestens drei Injektionen (maximal 3 Gramm) pro Tag[104] etwa 60 Euro täg-

[101] siehe zu Crack: Schmidbauer, W./vom Scheidt, J. (2003)

[102] Stand: 09.03.2007

[103] Bundeskriminalamt (2004): S. 31

[104] Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (2006)

lich „erwirtschaften“ muss. Geschieht dieses durch PKW-Aufbrüche, wo im Schnitt ein Beutewert in Höhe von ca. 700 Euro (2006) verzeichnet wird, muss der Abhängige, sofern er das Beutegut zum Hehlerkurs von 1:10 umsetzen kann, in etwa einen vollendeten Autoaufbruch pro Tag begehen. Diese Berechnung liegt unter älteren Schätzungen des Rauschgiftkommissariats in Frankfurt am Main zugrunde, wonach jeder Drogenabhängige pro Tag fünf Straftaten begeht. Anderen Quellen zufolge wird jeder dritte Einbruch und jeder fünfte Raub durch einen Drogenabhängigen verübt[105].

Seit 2002, als 1.754 erstauffällige Konsumenten harter Drogen (EKhD) registriert wurden, ist eine ständige Abnahme dieser Zahl zu beobachten. Dies gilt nicht nur für Heroin, sondern für alle hierunter fallenden Drogenarten, also auch Amphetamin-Derivate (Ecstasy). Ca. 80 - 90% der EKhD sind männlichen Geschlechts. Für die Jahre 2005 und 2006 wurden nur ca. 3,0% minderjährige EKhD gemeldet, nachdem deren Anteil in den Jahren davor zumeist bei 5% gelegen hat.

Eine Möglichkeit der Zuordnung einer Straftat als indirekte/direkte Beschaffungskriminalität besteht in der Erfassung der so genannten Konsumenten harter Drogen (KhD) in der PKS. Bei dieser Klassifizierung wird im Rahmen der Sachbearbeitung geprüft, ob der betreffende Tatverdächtige bereits als Hartdrogenkonsument polizeilich erfasst ist. Nur wenn diese Frage bejaht wird oder der Tatverdächtige deutliche Spuren nachhaltigen Drogenkonsums zeigt, wird eine Erfassung der betreffenden Person als KhD durchgeführt.

Die Zahl der registrierten KhD in der PKS hat sich von 7.389 (1992) auf 9.396 (2006) erhöht, verzeichnet aber mit 12.819 im Jahr 2005 einen Höchststand. Damit sind zwischen 3,5% (1993) und 5,7% (2005) aller Tatverdächtigen, die in der PKS registriert wurden, Hartdrogenkonsumenten. Die Straftaten, bei denen Konsumenten harter Drogen die höchsten Anteile an den ermittelten Tatverdächtigen aufgewiesen haben, sind für den Zeitraum 1996 - 2006 beim Raub auf Tankstellen (31,6%), Ladendiebstahl (30,1%) und Handtaschenraub (29,1%) festzumachen.

KhD sind zum überwiegenden Teil männlichen Geschlechts, Frauen machen im Durchschnitt nur etwa 14% aus; interessanterweise ist der Frauenanteil bei den KhD systematisch und signifikant höher als bei den Rauschgifttatverdächtigen insgesamt. Rund 50% der Hartdrogenkonsumenten sind zwischen 25 und unter 40 Jahren alt. Der Anteil minderjähriger KhD liegt seit Jahren etwa bei 4% bis 6%, im Jahr 2006 betrug er jedoch nur 2,9%.

Polizeilich wurden im Jahr 2006 insgesamt 76 Rauschgifttote im Sinne der polizeilichen Definition bekannt; dies ist die niedrigste Zahl seit 1992. Freilich ist die Zahl der Drogentoten allein nur bedingt tauglich, um Aussagen über das Ausmaß der Drogenkriminalität abzuleiten; sie steht in engem Zusammenhang mit Bemühungen der Substitution, Trends bezüglich des Konsums oder dem Reinheitsgrad des auf dem Markt verfügbaren Stoffs. Ferner ist möglich, dass nicht alle Rauschgifttodesfälle als solche erkannt werden[106].

Auch die sichergestellten Drogenmengen in Niedersachsen können nur bedingt als Indikator für Entwicklungen im Bereich der Rauschgiftkriminalität gelten[107].

So können diese stark vom Auffinden einzelner größerer Mengen abhängen. Ferner spiegelt sich insbesondere in den Sicherstellungsmengen das Kontrollverhalten von Polizei und Zoll wider. Schließlich ist bei der Interpretation von in Niedersachsen sichergestellten Drogen die Nähe zu den Niederlanden als Herkunftsland von Drogen zu berücksichtigen. Schätzungen gehen davon aus, dass nur etwa 5% der im Umlauf befindlichen Drogen sichergestellt werden[108].

Prävention

Prävention im Bereich der Abhängigkeitsprophylaxe ist generell komplex, da

- verschiedene Zielgruppen bezüglich des Alters und unterschiedlichen Abhängigkeitsgefährdungen zu beachten sind,
- differenzierte, geschlechtsspezifische Anforderungen gegeben sind,
- verschiedene ethnische Zielgruppen bestehen,
- die Frage, ob die völlige Abstinenz, ein kontrollierter Gebrauch, oder nur eine Schadenbegrenzung bzgl. einer bestimmten Substanz angestrebt werden, in der gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Diskussion noch offen ist,
- unvernetzter Aktionismus diverser Präventionsinstitutionen der Gesamtaufgabe nicht förderlich ist und
- föderalismusbedingte Unterschiede relevanter Richtlinien vorliegen.

Da der Besitz illegaler Rauschmittel strafbar ist und bei der präventiv orientierten Befassung mit Abhängigen durch die Polizei daher aufgrund des Legalitätsprinzips ein Strafverfahren einzuleiten wäre, fokussiert sich polizeiliche Drogenpräventionsarbeit auf den primären Bereich, das heißt die Polizei richtet sich im Wesentlichen an die Menschen, die noch nicht von illegalen Substanzen abhängig sind. Ziel der vorbeugenden Bemühungen der Polizei ist aufgrund des polizeilichen Auftrags immer die vollständige Abstinenz von illegalen Substanzen.

Drogenprävention ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, bei der die Polizei aufgrund ihrer „Nähe“ und dem Zugang zu den Problemfeldern mit ihrem Erfahrungswissen gut unterstützen kann. Die niedersächsische Polizei agiert im Feld der Vorbeugung des Gebrauchs und Missbrauchs legaler sowie illegaler Substanzen allerdings grundsätzlich nicht als alleinige Trägerin der Prävention, vielmehr wird eine un-

[105] Schwind, H.-D. (2004a): S. 556-557

[106] König, W./Kreuzer, A. (1998): S. 35-39

[107] Im Zeitraum von 2002 - 2006 wurden durchschnittlich 66 kg Heroin, 32 kg Kokain, 180.000 Amphetamin-Derivate (z.B. Ecstasy-Tabletten) sowie 962 kg Cannabisharz und Marihuana sichergestellt.

[108] Bleibtreu, E. (1992): S. 214

terstützende Funktion in Netzwerken angestrebt und auch ausgeübt.

Eine Hauptzielgruppe für Präventionsarbeit der Polizei stellen Kinder und Jugendliche dar. Die Drogenprävention für diese wird ursachenorientiert gestaltet. Es stehen nicht die Suchtstoffe, sondern Lebenskompetenzen wie z.B. Konfliktbewältigungsstrategien im Mittelpunkt. Sinnvolle Alternativen zum Drogenkonsum werden gemeinsam erarbeitet, erhöhte kommunikative Kompetenz und Selbstbewusstseinsstärkung sollen der Bedürfnisbefriedigung mit Hilfe von Rauschmitteln entgegen wirken. Besondere Zielgruppen aus dem Bereich der Multiplikatoren polizeiexterner Einrichtungen, die auf die Vermittlung von Schlüsselkompetenzen bei Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden Einfluss haben (Lehrkräfte, Übungsleiter, Fahrlehrer usw.), erhalten durch die Polizei in Vortragsveranstaltungen insbesondere Informationen über die Rechtslage. Es wird auch ganz konkretes Wissen über Aussehen und Wirkung von illegalen Substanzen vermittelt.

Drei Beispiele aus der Drogenpräventionsarbeit der niedersächsischen Polizei machen deutlich, in welchem Rahmen sich die Präventionsbemühungen bewegen:

- Vor ca. fünf Jahren wurden die Alkopops - spirituosenhaltige Mischgetränke, deren Alkoholgehalt durch Beifügen weiterer Stoffe kaum zu schmecken war - eingeführt. Durch die jugendgerechte Aufmachung der Flaschen erschloss sich die Industrie rasch neue, junge Zielgruppen[109]. Das LKA Niedersachsen reagierte - in Abstimmung mit dem Interministeriellen Arbeitskreis für Sucht- und Drogenfragen - mit Blick auf die Funktion von Alkopops als Einstiegsdroge auf diese Entwicklung, indem unter anderem ein spezifischer Flyer für Gewerbetreibende und Eltern entworfen wurde[110]. Des Weiteren wurde eine auf diesen Themenbereich zugeschnittene Informationswand entwickelt, die in Suchtpräventionsveranstaltungen für Jugendliche und Kinder integriert werden konnte. Diese Materialien wurden landesweit durch Polizeidienststellen bei entsprechenden Veranstaltungen eingesetzt. Die seit dem 01.07.2004 geltende erhöhte Steuer auf Alkopops mit einem Alkoholvolumenanteil von unter 10% führte entsprechend der politischen Absicht dazu, dass die Zielgruppe den Konsum deutlich reduzierte. Klassische Alkopops stellen insoweit nach starken Umsatzrückgängen kein wesentliches Problem mehr dar.
- Kampagne „Don't drug and drive"[111]: Die Zahlen der unter dem Einfluss illegaler Drogen (und oft auch zusätzlich unter Alkoholeinfluss) stehenden Fahrer im Straßenverkehr haben in den vergangenen Jahren insbesondere unter Heranwachsenden stark zugenommen[112], einhergehend damit auch Verkehrsunfälle in diesem Zusammenhang. Während die Verkehrsunfallzahlen im Betrachtungszeitraum insgesamt niedersachsenweit zurückgegangen sind, ist die Zahl der unter Drogeneinfluss registrierten Verkehrsunfälle im selben Zeitraum um 22% gestiegen (siehe auch Kapitel C 5.2).
  In der Reduzierung solcher Unfälle liegt das Ziel dieser Kampagne. Dies soll durch verstärkte Aufklärungsarbeit für die besonders gefährdete Zielgruppe der jungen Fahrer an Schulen, Berufskollegs und Fahrschulen mittels professionell erarbeiteten, auf die Zielgruppe zugeschnittenen Unterrichtsmaterials sowie intensiver Kontrollen vor Schulen und Diskotheken unter Nutzung spezieller Drogentestgeräte erreicht werden (aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse belegen, dass die Wirkung der Betäubungsmittelprävention durch begleitenden Kontrolldruck spürbar befördert wird)[113].
- Wanderausstellung „erLEBEN ohne Drogen"[114]: Die vom LKA Niedersachsen konzipierte Ausstellung beleuchtet das Leben und Erleben von Alltags- und Konfliktsituationen, die im Rahmen einer Ursachenvielfalt Auslöser von Abhängigkeiten unterschiedlicher Art sein können. Fragestellungen und Probleme im Bereich der legalen und illegalen Drogen werden thematisiert. Die Ausstellung wird in einem Netzwerk mit mehreren Kooperationspartnern wie Schulen, der örtlichen Polizei, den Kirchen und freien Trägern eingebunden. Themenbezogene Angebote im schulischen und außerschulischen Bereich flankieren die fachlich kompetent moderierte Ausstellung und richten sich vor Ort über einen Zeitraum von jeweils zwei bis drei Wochen an alle potenziellen Zielgruppen.

[109] 1998 konsumierten nach einer repräsentativen Befragung 15% der 14 - 19jährigen Alkopops mindestens einmal im Monat. Fünf Jahre darauf waren dies schon 51%; siehe Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (2003).

[110] Dieser Flyer ist erhältlich beim LKA Niedersachsen, Zentralstelle Polizeiliche Prävention & Jugendsachen, Tel. 0511-26262-3203, E-Mail: praevention@lka.polizei.niedersachsen.de

[111] siehe unter: www.dont-drug-and-drive.de (Stand 16.04.2007)

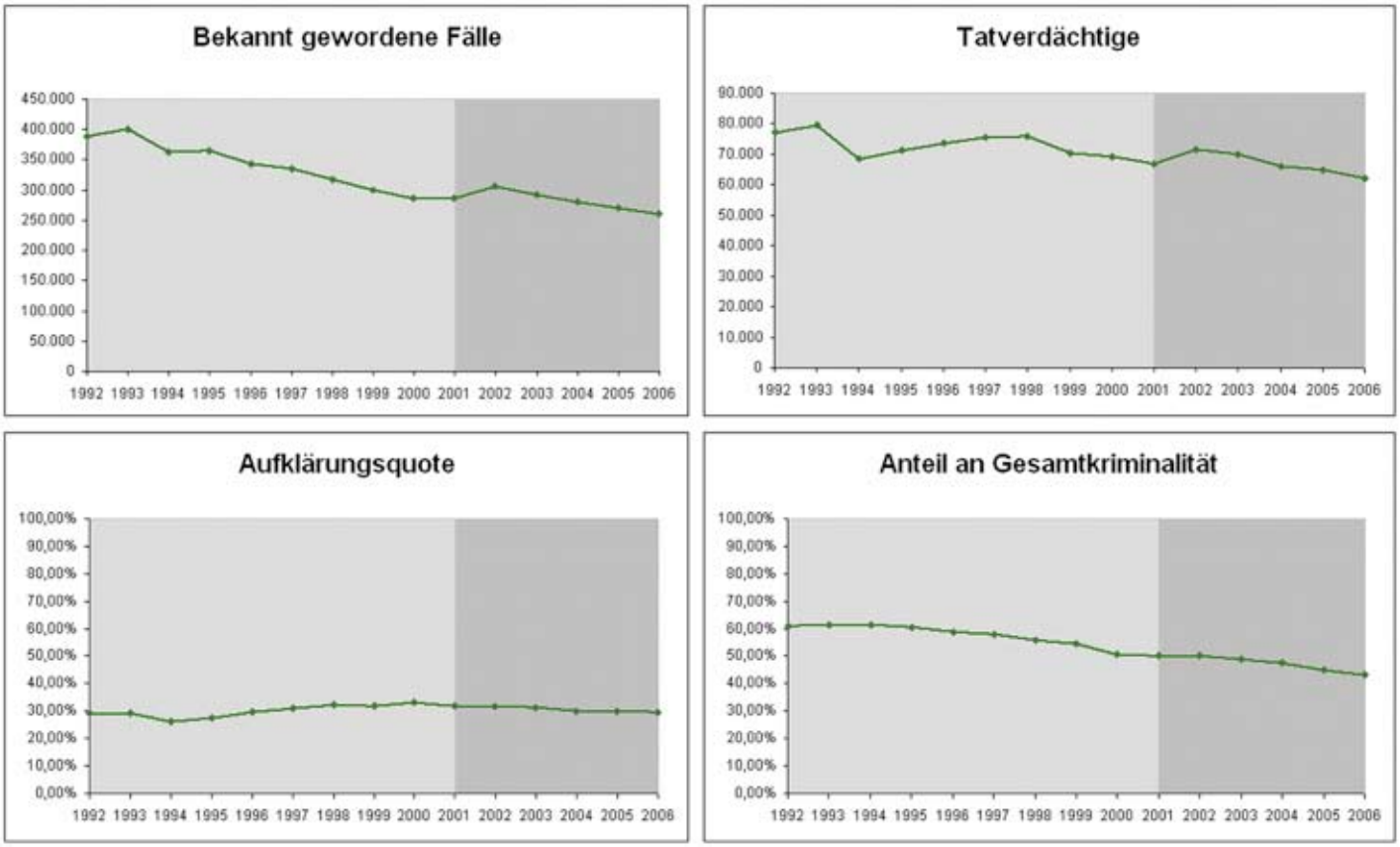
[112] Kubitzki, J. (2001)

[113] Vollrath, M. (2001)

[114] Informationen zu „erLEBEN ohne Drogen" und zum Verleih: LKA Niedersachsen, Zentralstelle Polizeiliche Prävention & Jugendsachen, Tel. 0511-26262-3203, E-Mail: praevention@lka.polizei.niedersachsen.de

1.2.3 Diebstahl

B 1.2.3 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Diebstahl



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

- die Überwindung von Sicherungsmechanismen,
- das Eindringen in einen 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 Beisichführen von Waffen,
- das Eindringen in eine Wohnung sowie
- den Bandendiebstahl

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

Lagedarstellung

Nach einem vorübergehenden Anstieg der Fallzahlen der Diebstahlkriminalität im Jahr 2002 setzte sich in den folgenden Jahren der bereits vorher festzustellende Trend sinkender Fallzahlen fort, so dass sich der Anteil des Diebstahls an den insgesamt registrierten Straftaten weiter verringert hat. 2006 sank der Anteil des Diebstahls an der Gesamtkriminalität auf den niedrigsten jemals verzeichneten Wert von 43,11%, während er im Jahr 2001 noch 50,18% betrug (-7,07 Prozentpunkte). Dennoch hat dieser Deliktsbereich immer noch einen maßgeblichen Einfluss auf die Entwicklung der Gesamtkriminalität.

Die Rückgänge der im Diebstahlbereich registrierten Fallzahlen von teilweise über 400.000 Fällen zu Beginn der 1990er Jahre auf knapp über 280.000 im Jahr 2001 waren zu einem großen Anteil auf sinkende Fallzahlen im Bereich des Diebstahls unter erschwerenden Umständen zurückzuführen. Seit dem Jahr 2002 (163.915 Fälle) sind die Fall-

zahlen um 19,35% auf 132.195 im Jahr 2006 gesunken. Für das Absinken der Fälle des Diebstahls unter erschwerenden Umständen sind vor allem technische Neuerungen, beispielhaft angeführt die Sicherungsmöglichkeiten von Kraftfahrzeugen, und eine intensivierte polizeiliche Präventionsarbeit verantwortlich.

Beim Diebstahl ohne erschwerende Umstände ist von 2002 - 2006 ein Rückgang um 9,95% von 142.173 auf 128.024 Fälle zu verzeichnen. Ein wesentlicher Faktor ist hier beim Ladendiebstahl zu suchen (-30,72%). Neben verbesserten technischen Sicherungsmaßnahmen dürfte ein verringerter Einsatz externen Personals im Einzelhandelsgewerbe (Ladendetektive) dafür mitverantwortlich sein, dass weniger Fälle bekannt geworden sind.

Die regionale Verteilung von Diebstahlsdelikten ist durch eine gleichmäßige Belastung der Landkreise und kreisfreien Städte Niedersachsens geprägt. Lediglich die Großstädte weisen aufgrund der hier vorhandenen Tatgelegenheiten höhere Häufigkeitszahlen auf.

Die Aufklärungsquote bei der Diebstahlkriminalität insgesamt liegt im Betrachtungszeitraum konstant im Bereich von etwas mehr als 30%. Dabei ist die Aufklärungsquote beim Diebstahl ohne erschwerende Umstände mit durchschnittlich knapp unterhalb 50% deutlich höher als beim Diebstahl unter erschwerenden Umständen (15%). In diesem Deliktsfeld werden sowohl aufklärungsgünstige Delikte wie Ladendiebstahl, wo fast immer mit dem Fall auch ein Tatverdächtiger bekannt wird, aber auch aufklärungsungünstige Delikte wie den Fahrraddiebstahl, abgebildet. Die Aufklärungsquoten der einzelnen Diebstahlbereiche unterscheiden sich sehr stark: Im Jahr 2006 reichte sie z.B. von 8,4% beim Taschendiebstahl bis 93,8% beim Ladendiebstahl. Auch im Langzeitvergleich können insbesondere bei Diebstahlbereichen mit kleinen Fallzahlen stark unterschiedliche Aufklärungsquoten festgestellt werden, z.B. wenn Tatserien aufgeklärt werden. Veränderungen der Aufklärungsquote beim Diebstahl insgesamt führen aufgrund der immer noch hohen quantitativen Bedeutung dieses Deliktsbereichs zu starken Veränderungen der Gesamtaufklärungsquote.

Im Betrachtungszeitraum sind analog zu den sinkenden Fallzahlen bei der Diebstahlskriminalität auch weniger Tatverdächtige erfasst worden. Während 2002 noch 71.408 Tatverdächtige registriert wurden, waren es 2006 nur noch 62.013 Tatverdächtige, gleichbedeutend einem Rückgang um 13,2%. Der Anteil der nichtdeutschen Tatverdächtigen ist während dieses Zeitraums mit durchschnittlich knapp 19% etwa gleichbleibend.

Innerhalb des Diebstahlbereichs haben aus polizeilicher Sicht jene Bereiche eine besondere Bedeutung, die hohe Fallzahlen aufweisen. Im Wesentlichen sind dies der Fahrraddiebstahl, der Diebstahl von/aus Kraftfahrzeugen und der Ladendiebstahl; diese allein machen fast zwei Drittel aller Diebstähle aus. Dementsprechend wird in den folgenden Abschnitten auf diese Bereiche gesondert eingegangen, ebenso aber auch auf Diebstähle in/aus Wohnungen, die die Geschädigten intensiv betreffen.

Prävention

Die Heterogenität des Deliktsbereichs spiegelt sich auch in möglichen präventiven Ansätzen wider.

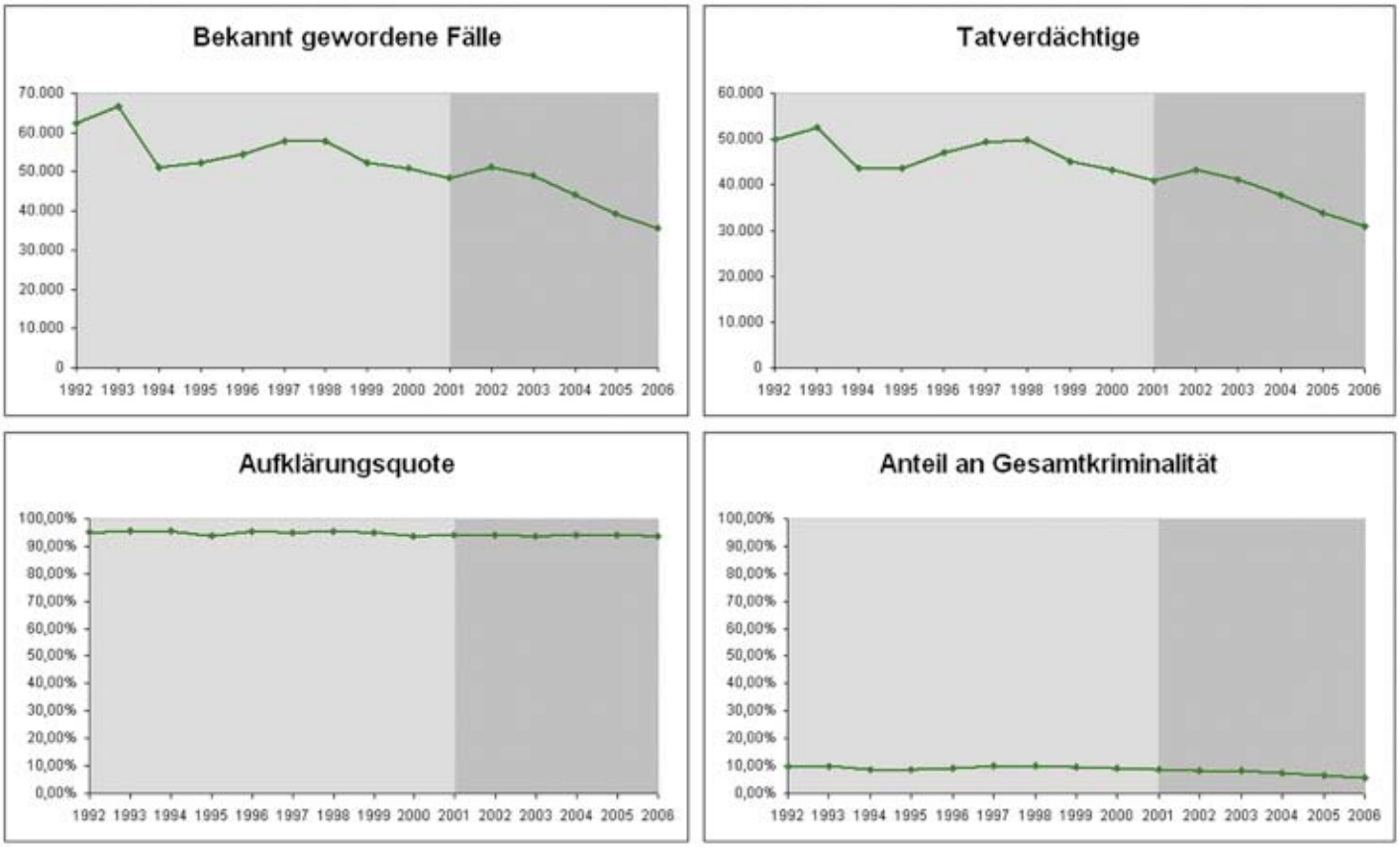
Präventionsmaßnahmen im Diebstahlbereich sind weniger an dem strafrechtlichen Tatbestand als vielmehr an den unterschiedlichen Tatgelegenheiten ausgerichtet. So gibt es besondere Präventionstipps zum Diebstahl auf Reisen („Langfinger machen niemals Urlaub“), Taschendiebstahl, Diebstahl in Sport- und Freizeitstätten, Diebstahl im Zusammenhang mit Autoreisen oder Diebstahl am Arbeitsplatz. Auch sind die Hinweise eigens an besondere Gruppen gerichtet, wie z.B. an Senioren („Der goldene Herbst - Sicherheitstipps für Seniorinnen und Senioren“).

Auch die FIFA Fußball-WM 2006 hatte für die Prävention beim Diebstahl eine hohe Bedeutung. Um der Gefahr vermehrter Taschendiebstähle zu begegnen, die in großen Menschenmengen, dichtem Gedränge vor, während und nach den Spielen in den Stadien, den Fanmeilen oder vor Großbildleinwänden entsteht, erstellte das ProPK spezielle mehrsprachige Flyer und wies im Internet auf die Gefahren hin.

Darüber hinaus wendet sich die Polizei auch an Geschäftsinhaber, Betreiber von Sportstätten, Betreiber des öffentlichen Personennahverkehrs u.a., um sie über mögliche Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherungseinrichtungen, Verstärkung der Kontrolltätigkeiten usw. zu informieren und für eine Zusammenarbeit zu gewinnen. (z.B. Warnung vor Taschendieben in Bahnen und Bussen, Aufstellen von Warnhinweisen in Sportstätten u.ä.).

1.2.3.1 Diebstahl in/aus Warenhäusern (Ladendiebstahl)

B 1.2.3.1 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Diebstahl in/aus Warenhäusern (Ladendiebstahl)



Der Ladendiebstahl umfasst alle Diebstähle von ausgelegter Ware durch Kunden während der Geschäftszeit (§§ 242, 243 StGB).

Lagedarstellung

Beim Ladendiebstahl handelt es sich nach wie vor um ein Massendelikt, auch wenn während des Berichtszeitraums von 2002 - 2006 die in der PKS registrierten Fallzahlen kontinuierlich bis auf den bisherigen Tiefststand von 35.398 Fällen gesunken sind. Der Anteil des bekannt gewordenen Ladendiebstahls an der Gesamtkriminalität ist in Niedersachsen im Berichtszeitraum von 8,4% (2002) auf 5,86% (2006) zurückgegangen. Das liegt im bundesweiten Trend. Gleichwohl entstand in Niedersachsen durch diese „Bagatelldelikte“ allein im Jahr 2006 ein Schaden in Höhe von 2,07 Mio. Euro. Nur ein geringer Anteil der Fälle wird überhaupt entdeckt und zur Anzeige gebracht. Maßgeblich für die Anzahl der polizeilich bekannt gewordenen Delikte ist nach wie vor der Einsatz von externem Personal wie z.B. Ladendetektiven sowie entsprechend geschultem Verkaufspersonal durch den Einzelhandel. Hier dürfte auch - neben verbesserten Systemen zur Warensicherung - eine der Hauptursachen für den beständigen Rückgang der Fallzahlen beim Ladendiebstahl zu suchen sein. Eine Personalreduzierung führt regelmäßig auch zu einem Rückgang der Fallzahlen, eine Personalverstärkung dagegen zumindest temporär zu einem Fallanstieg.

Die Aufklärungsquote in diesem Deliktsfeld ist während des Betrachtungszeitraums mit etwa 94% nahezu unverändert auf hohem Niveau geblieben. Insgesamt ist allerdings von einem großen Dunkelfeld in diesem Phänomenbereich auszugehen, da es sich um ein klassisches Kontrolldelikt handelt.

Ladendiebe sind überwiegend Gelegenheitstäter, die allein agieren, oft erstmals stehlen und den unterschiedlichsten Berufsgruppen und sozialen Schichten angehören[115]. Zumeist handeln sie ohne besondere Tricks und erliegen der Versuchung einer günstigen Gelegenheit, in der sie sich unbeobachtet fühlen. Als Stehlgut werden vor allem Textilien, Kosmetika, Tabakwaren und Elektroartikel festgestellt, also Artikel, die durch die Täter leicht zu verstauen sind und dabei einen relativ hohen Wert aufweisen.

[115] Nugel, M. (2004): S. 50

Einer Studie zufolge geht es vor allem jugendlichen Ladendieben eher um Anerkennung durch ihr jeweiliges (delinquentes) Milieu - sicherlich auch unter materiellen Aspekten - und darum, durch das von ihnen als positiv empfundene Gefühl des Diebstahls andere Dinge zu kompensieren[116].

Einer zweiten Gruppe, mit stark organisierten Strukturen, geht es dagegen primär um den materiellen Gewinn. Sie schaffen und verbessern planmäßig Tatgelegenheiten selbst, indem sie z.B. das Personal ablenken oder Komplizen abdecken; darum treten sie vorzugsweise in kleinen Gruppen auf.

Gemeinschaftlich handelnde Täter stellen zwar nur etwa ein Drittel aller ermittelten Ladendiebe (2006: 29%), tragen aber wegen ihres bisweilen dreisten Vorgehens und ihrer größeren Diebesbeute erheblich zur Verunsicherung des Einzelhandels bei.

Die Motivlage bei den Minderjährigen ist dabei recht unterschiedlich. Nicht immer ist eine finanzielle Notlage Motiv für den Diebstahl. Oft hatten die Tatverdächtigen genügend Geld bei sich. Ein ausgeprägtes Mode- und Trendbewusstsein scheint die Kinder und Jugendlichen erheblich unter Druck zu setzen und ein Beweggrund für den Diebstahl zu sein. Auch Mutproben, allgemeines Imponiergehabe innerhalb einer Gruppe, Neugier und/oder der allgemeine Reiz des Verbotenen sind Gründe dafür, dass Minderjährige hier überproportional vertreten sind. Festzustellen ist aber auch ein lediglich entwicklungsbedingtes und episodenhaftes Verhalten, insbesondere wenn eine staatliche Reaktion erfolgt.

Durch die von den Jugendstaatsanwälten angeordneten Maßnahmen im Rahmen von Ermittlungsverfahren, aber auch die von polizeilichen Jugendsachbearbeitern geführten erzieherischen Gespräche und die im Rahmen von Ermittlungsverfahren durchgeführten Täter-Opfer-Ausgleichsmaßnahmen können vor allem Minderjährige von weiteren Taten abgehalten werden.

Mehr als die Hälfte aller Kinder und Jugendlichen, die wegen eines Diebstahldelikts auffallen, werden bei einem Ladendiebstahl festgestellt. Knapp ein Drittel aller festgestellten Tatverdächtigen sind Kinder und Jugendliche (2002: 14.132 von 43.131 Tatverdächtigen und 2006: 11.109 von 30.834 Tatverdächtigen). Im Deliktsfeld Diebstahl waren im Berichtszeitraum durchschnittlich etwa ein Drittel der unter 18 Jahre alten Tatverdächtigen weiblich. Beim Ladendiebstahl ist dieser Anteil von 42,8% (2002) auf 40,01% (2005) gesunken.

Prävention

Die Verantwortung für die Verhinderung von Ladendiebstählen liegt vor allem bei den Einzelhandelsbetrieben selbst. In diesem Zusammenhang darf nicht verkannt werden, dass es durchaus zu Zielkonflikten zwischen einer effektiven Diebstahlprävention einerseits und verkaufsfördernden Maßnahmen (z.B. einer offenen Warenpräsentation) andererseits kommen kann.

Eine ganze Reihe von Schwachstellen in Einzelhandelsbetrieben machen es Ladendieben relativ leicht, das Gebäude mit gestohlener oder veränderter Ware (z.B. Etiketten-, Verpackungstausch) zu verlassen. Deshalb gibt es keine Präventionsmaßnahmen, die für alle Geschäfte den gleichen Erfolg versprechen. Ganzheitliche Systeme zur Warensicherung, denen eine individuelle Schwachstellenanalyse zu Grunde liegt und die aus technischen und organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen und zusätzlichen Mitarbeiterschulungen bestehen, scheinen am erfolgversprechendsten zu sein, um eine Reduzierung der Schäden durch Ladendiebstahl zu bewirken.

Zusammengefasst kann dem Ladendiebstahl durch die Betriebe selbst auf vier Ebenen präventiv begegnet werden:

- Personelle Maßnahmen:
  Hierunter fallen etwa die Einstellung von zusätzlichen Mitarbeitern im Verkauf oder von Detektiven und Mitarbeiterschulungen. Präsentes, aufmerksames und geübtes Personal bietet den besten Schutz vor Ladendiebstahl.
- Organisatorische Maßnahmen:
  Der Gestaltung der Verkaufsfläche kommt eine hohe Bedeutung zu. Dunkle Ecken oder unübersichtliche Gänge mit hohen Verkaufsregalen sind ebenso zu vermeiden wie Warenpräsentationen an Stellen mit hohem, unkontrolliertem Publikumsverkehr, z.B. in offenen Passagen. Die Verfügbarkeit von besonders stehlgefährdeten Waren sollte reduziert werden, indem diese nur durch das Kassenpersonal herausgegeben werden.
- Psychologische Maßnahmen:
  Hierunter fallen insbesondere Hinweisschilder („Jeder Ladendiebstahl wird zur Anzeige gebracht“ usw.).
- Technische Maßnahmen:
  Einen effektiven Schutz bieten diebstahlhemmende Vorrichtungen wie z.B. eine elektronische Diebstahlssicherung. Technische Maßnahmen zur Warensicherung werden im Einzelhandel allerdings wenig genutzt: Nicht einmal 10% der Waren werden derartig gesichert[117]. Möglicherweise fehlt die Motivation für eine entsprechende Investition, wenn sie im Verhältnis zum erwarteten Diebstahlschaden unwirtschaftlich erscheint oder verkaufshemmende Wirkungen befürchtet werden.

Bereits im ersten Bericht zur Inneren Sicherheit wurde eine Vereinbarung zwischen dem Niedersächsischen Innenministerium und dem Landesverband der Mittel- und Großbetriebe des Einzelhandels beschrieben, die das Ziel hat, Ladendiebstähle von Kindern grundsätzlich bei der Polizei anzuzeigen, um kriminellen Karrieren von vornherein entgegentreten zu können. Ein durch die konsequente Anzeige erwartbarer größerer Anteil tatverdächtiger Kinder wird in der PKS jedoch nicht ausgewiesen: 2001 lag der Anteil von Kindern an allen Tatverdächtigen dieses Deliktsbereichs noch bei 17%, ist seither allerdings gesunken und lag 2005 bei etwas mehr als 14%. Allerdings hat sich auch der Anteil von Kindern an der Bevölkerung verringert, wenngleich weniger stark (1999: 15,5%, 2005: 14,9%). Auch der Anteil von

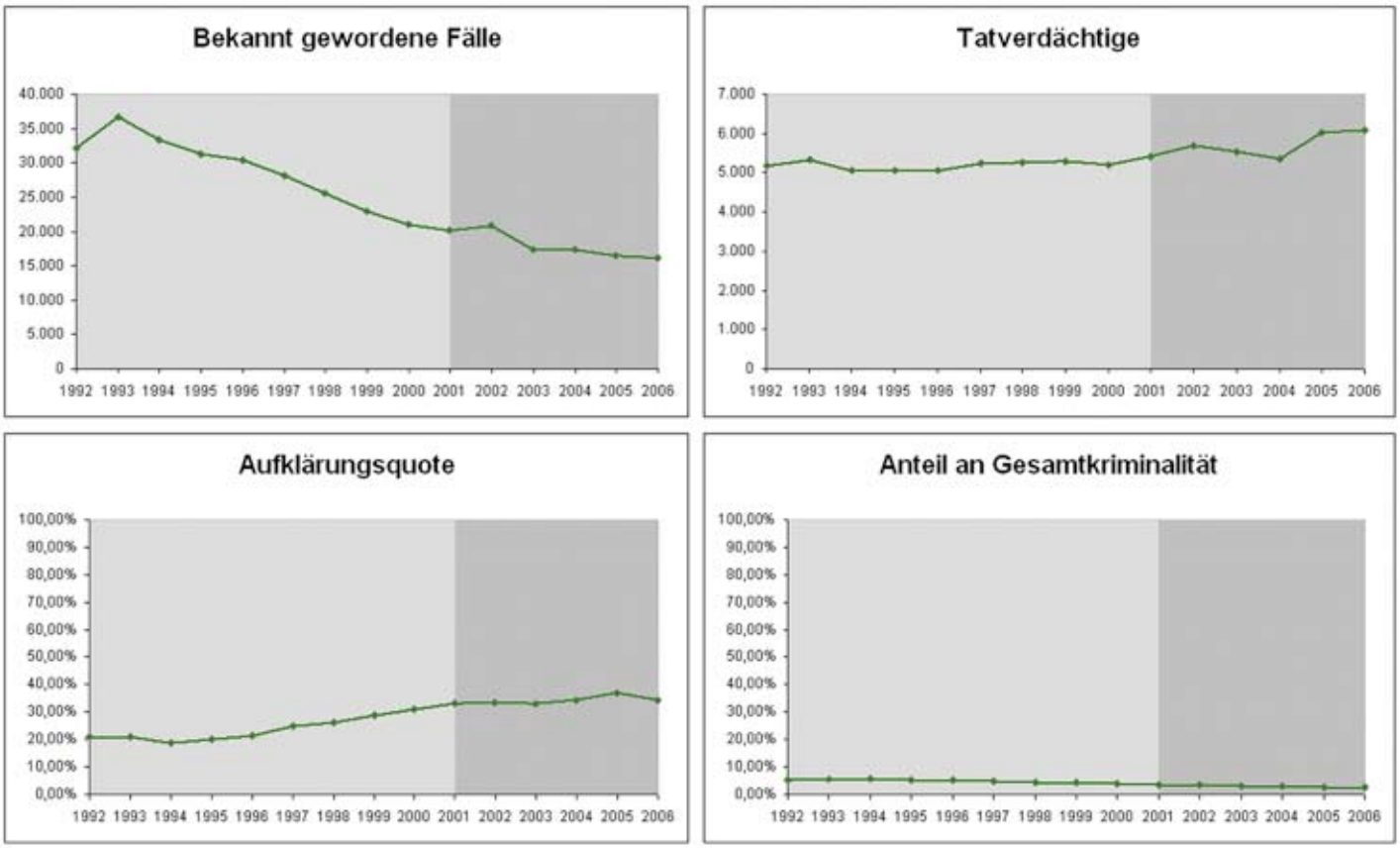
[116] Spindler, P. E. (2000): S. 71

[117] Manz, K. (2003): S. 20, 23

Kindern an der Gesamtkriminalität hat im Berichtszeitraum von 6,19% auf 5,25% abgenommen, so dass nicht abschließend beurteilt werden kann, inwieweit die vorgenannte Vereinbarung Wirkung gezeigt hat.

1.2.3.2 Diebstahl in/aus Wohnungen

B 1.2.3.2 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Diebstahl in/aus Wohnungen



Diese Form des Diebstahls umfasst die Wegnahme von beweglichen Sachen aus einer Wohnung. Dabei wird nicht unterschieden, ob in diese Örtlichkeit eingedrungen wurde oder der Täter sich berechtigt in ihr aufhielt (§§ 242, 243, 244 StGB).

Lagedarstellung

Insbesondere Diebstähle aus Wohnungen beeinflussen das Sicherheitsgefühl aufgrund des Eindringens eines Straftäters in die Privatsphäre des Opfers sehr stark[118]. Empirische Befunde zeigen auf, dass sich vor einem Einbruch neun von zehn aller Befragten gern in ihrer Wohnung aufhielten, danach gaben dies nur etwa drei von zehn Personen an[119].

Die besondere Angst in der Bevölkerung, Opfer eines Wohnungseinbruchs zu werden, äußert sich auch darin, dass die Viktimisierungswahrscheinlichkeit deutlich überschätzt wird: 80% der Befragten gaben bei einer Studie an, dass Wohnungseinbrüche zwischen 1993 und 2003 sehr stark (18%), stark (35%) oder leicht (27%) zugenommen hätten. Von einer wie auch immer ausgeprägten Abnahme gingen nur 4% aus[120], obwohl die Entwicklungen in diesem Deliktsbereich auch in Niedersachsen eben diese Tendenz aufweisen.

Für den Betrachtungszeitraum ist eine Abnahme von 20.840 Fälle (2002) auf 16.093 Fälle (2006) festzustellen. Für den Rückgang der Fallzahlen insgesamt dürften auch weiterhin die bereits im ersten Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen dargestellten Ursachen verantwortlich sein,

[118] Daegener, G. (1996)
[119] Schmelz, G. (2000)
[120] Pfeiffer, C. et al. (2005): S. 264

z.B. veränderte Versicherungsbedingungen, die verstärkte Öffentlichkeitsarbeit mit einhergehender Erweiterung des Angebots der Informationsmaterialien oder auch die Erhöhung der Mindeststrafe für Wohnungseinbruch.

Gleichzeitig stieg die Aufklärungsquote zwischen 1992 und 2006 von 21,2% auf 34,5%, die höchste Aufklärungsquote wurde 2005 mit 36,9% erreicht. Der Anteil an der Gesamtkriminalität ist mit 2,7% (2006) so gering wie noch nie und die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen weist mit knapp über 6.068 den höchsten jemals registrierten Wert auf.

Wenngleich jedem Tatverdächtigen rechnerisch nur 1,1 aufgeklärte Fälle gegenüberstehen, kann davon ausgegangen werden, dass Einbrüche in Wohnungen zu großen Teilen in Serie begangen werden. Wie eine Befragung bei wegen Wohnungseinbruchs einsitzenden Straftätern zeigen konnte, räumen diese zumeist selbst deutlich mehr als eine Tat ein[121]. Eine Sonderauswertung der PKS zeigte für Niedersachsen, dass knapp ein Fünftel der 2004 wegen einer oder mehrerer Wohnungseinbrüche ermittelten Tatverdächtigen im Zeitraum von 1991-2003 schon einmal wegen eines solchen Delikts erfasst wurde.

Diebstähle aus Wohnungen werden weit mehr als andere (Eigentums-)Delikte von Drogenabhängigen im Rahmen der Beschaffungskriminalität begangen, was sich an einem Anteil von fast 6,3% (2006) von Konsumenten harter Drogen an allen Tatverdächtigen dieses Deliktsbereichs im Vergleich zum Anteil an Diebstählen (4,5%) und an der Gesamtkriminalität (4,0%) im Jahr 2005 zeigt.

Ferner werden die in Rede stehenden Diebstähle relativ gesehen seltener von alleinhandelnden Tätern verübt: Bezogen auf die Gesamtkriminalität lag im Jahr 2006 der Anteil alleinhandelnder Tatverdächtiger bei knapp drei Viertel (72,7%), bei Diebstahlskriminalität allgemein bei 62,4% und bei Diebstählen aus Wohnungen bei 52,3%. Die Bedeutung von Tätergruppierungen ist demnach hoch. Diese (oft ausländischen) Gruppierungen zeichnen sich durch eine funktionierende Logistik und überörtliches Agieren aus.

Erkannten Serien, die aufgrund der Tatbegehungsweise Tätergruppen zugeordnet werden können, wird polizeilich regelmäßig mit der Einrichtung von Ermittlungsgruppen zentral begegnet. Auch die Einrichtung der Fachkommissariate „Bandenkriminalität" bei den Zentralen Kriminalinspektionen zielt in diese Richtung.

In den vergangenen Jahren wurden in Niedersachsen verschiedene Ermittlungsgruppen im Bereich des Wohnungseinbruchdiebstahls gebildet, z.B. im Zusammenhang mit

- so genannten Terassentürbohrern (Polizeidirektion Osnabrück, 2005),
- einer chilenischen Tätergruppe, die auf Tageswohnungseinbruch spezialisiert war (Polizeidirektion Lüneburg, 2005); hier wurden 303 Taten bearbeitet und 18 Tatverdächtige festgenommen,
- einer Gruppierung, die „Homejackingtaten" begeht, bei denen zunächst in die Wohnung eingedrungen wird, um die Schlüssel zu hochwertigen Kfz zu entwenden (Polizeidirektion Hannover, 2004).

Für Täter stehen die Rentabilität und das Sicherungsniveau eines Zielobjekts im Vordergrund. Daher scheinen auf den ersten Blick besonders Objekte von Bevölkerungsgruppen mit hohen finanziellen Mitteln für Täter attraktiv. Allerdings sind aber gerade diese Bevölkerungsgruppen in der Lage, effektive Sicherungsmaßnahmen zu nutzen, so dass im Ergebnis von Diebstählen aus Wohnungen, Kellern und Böden alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen betroffen sind[122].

Prävention

Zur Verminderung der Fallzahlen in diesem Deliktsbereich bietet sich vor allem der Bereich der technischen Prävention an. Deren Möglichkeiten werden jedoch meist nur in Bezug auf die Wohnung, nicht aber für separat liegende Keller- und Bodenräume genutzt. Das zeigt sich daran, dass zwar die Fallzahlen von Wohnungseinbrüchen stark sinken, die Fallzahlen für schwere Diebstähle aus separat liegenden Kellern und Böden dagegen im Betrachtungszeitraum stagnieren.

Terrassen- oder Wohnungstüren sind in zwei Dritteln der Fälle, Fenster in einem Drittel der Fälle die Stellen, an denen der Zugang zur Wohnung gesucht wird, wie eine durchgeführte Analyse von 100 Wohnungseinbrüchen gezeigt hat. Damit unterscheidet sich das Vorgehen der Straftäter in Niedersachsen anscheinend nicht von dem in Köln[123], München[124] oder im Kreis Lippe[125], wo umfangreiche Studien durchgeführt wurden.

Erfolge technischer Prävention sind anhand des zur Verfügung stehenden Zahlenmaterials erkennbar: Beispielsweise ist der Anteil der Taten unter erschwerenden Umständen, wie z.B. das Überwinden besonderer Schutzvorrichtungen, von 85,6% (1992) auf zwei Drittel (66,8%, 2006) an allen Diebstählen aus Wohnungen gesunken. Ferner ist der Anteil der Versuche in den Jahren von 1992 - 2006 um über fünf Prozentpunkte auf 37,1% angestiegen.

Nach einer Kölner Wohnungseinbruchsstudie scheiterten mehr als 45% der versuchten Einbrüche an technischen Sicherungsmaßnahmen[126]. Eine umfassende Analyse weist darauf hin, dass technische Sicherungsmaßnahmen das Gros der „Gelegenheitstäter" von der Tatbegehung abhalten können; gleichzeitig stellten Sicherungen aber für hochprofessionelle Gruppierungen wie die oben angesprochenen kein ernsthaftes Problem dar, das sie von der Tatbegehung abhielte[127].

[121] Rehm, J./Servay, W. (1989): S. 36-37

[122] Feltes, T. (2004)
[123] Fischer, G./Köhler, H. (2003)
[124] Bayerisches Landeskriminalamt (2005)
[125] Weicht, C. (2003)
[126] Fischer, G./Köhler, H. (2003): S. 9
[127] Feltes, T. (2004): S. 196

Die in Niedersachsen flächendeckend bestehenden Kriminalpolizeilichen Beratungsstellen bieten ein umfassendes Angebot für Bürgerinnen und Bürger vor allem auch im Bereich der technischen Einbruchsprävention an. Diese Beratungen werden durch diverse aktuelle landes- oder bundesweite Medienangebote unterstützt.

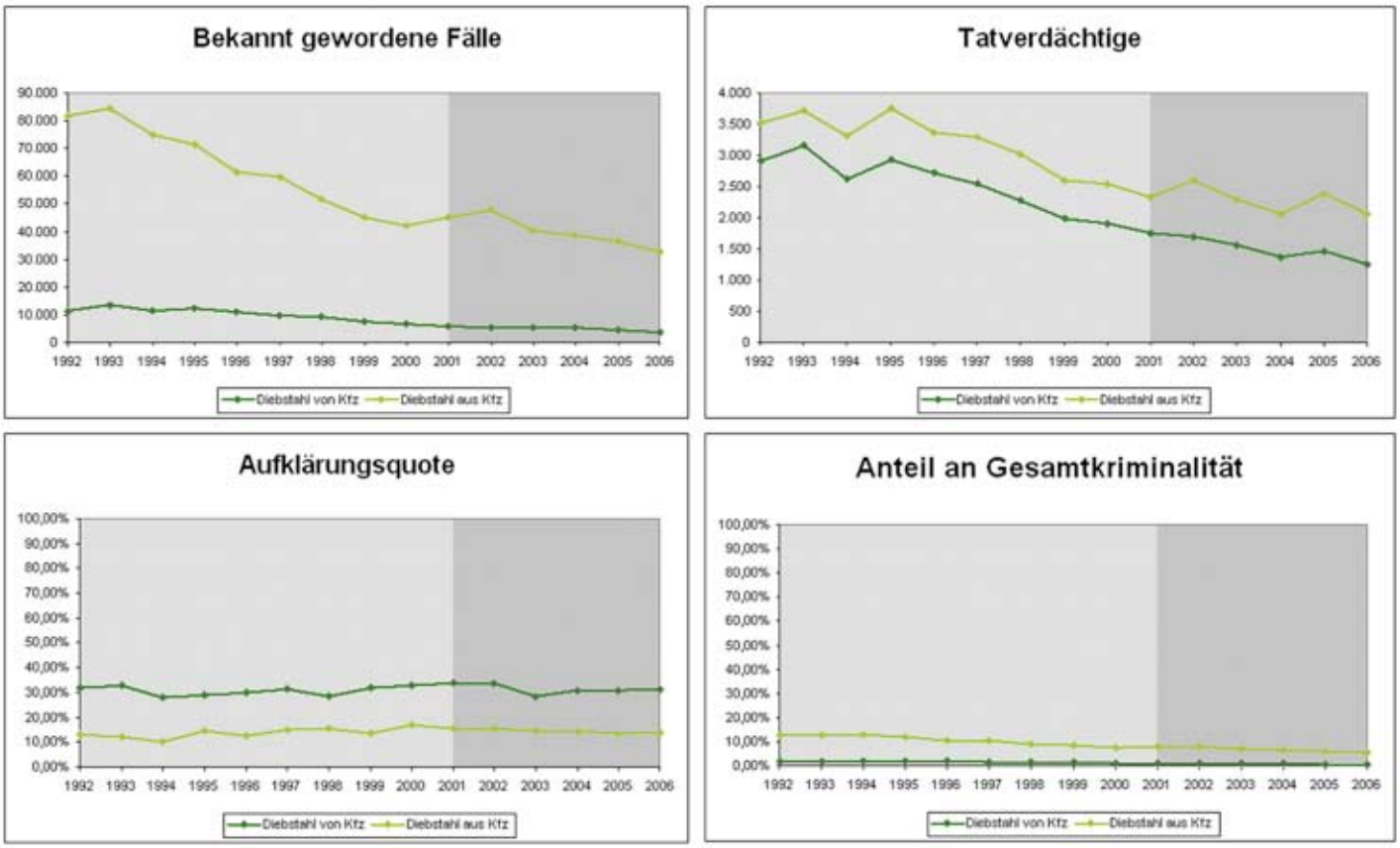
Im Rahmen bestehender Kooperationen mit Fernsehsendern werden Präventionstipps einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Hierzu hat das Landeskriminalamt Niedersachsen in Zusammenarbeit mit dem NDR-Fernsehen eine Themenreihe „Prävention" entwickelt, die vom 09.01 - 13.01.2006 als jeweils einstündige Sendung an fünf hintereinander folgenden Abenden ausgestrahlt wurde. Unterschiedliche Kriminalitätsformen wurden in Wort und Bild dargestellt und entsprechende Präventionstipps gegeben; zeitgleich standen Experten der Polizei und anderer Organisationen für Fragen am Telefon zur Verfügung[128].

Da das Sicherheitsgefühl in Bezug auf die eigenen vier Wände besonders betroffen ist, wurden durch das ProPK des Bundes und der Länder in den vergangenen Jahren diverse Medien wie Broschüren, Faltblätter, Plakate oder CD-Rom herausgegeben, die durch die Kriminalpolizeilichen Beratungsstellen auch in Niedersachsen im Rahmen von Präventionsveranstaltungen und Beratungen verteilt werden bzw. im Internet abrufbar sind[129].

Ergänzend bringt die niedersächsische Polizei - zunächst im Rahmen eines Projekts - präventive Aspekte in die (Stadt-) Planung ein. Im Rahmen der Konzeption „Kriminalprävention im Städtebau" (Siehe auch Kapitel C 2.2) soll u.a. das bei der Polizei vorhandene Wissen eingesetzt werden, wenn es z.B. um die Auswahl der Materialien beim Hausbau oder auch um die grundsätzlichen Planungen von Straßen, Wegen und Parkplätzen geht.

1.2.3.3 Diebstahl von/aus Kraftfahrzeugen

B 1.2.3.3 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Diebstahl von/aus Kraftfahrzeugen



In diesem Deliktsfeld sind die Diebstahldelikte von und aus Kraftfahrzeugen sowohl ohne als auch unter erschwerenden Umständen gemäß den §§ 242, 243 StGB abgebildet.

[128] Es wurde über die Themen Einbruchdiebstahl, Trickdiebstahl, Handtaschenraub, „Enkeltrick", Jugend und Alkohol berichtet.

[129] siehe unter: www.polizei-beratung.de/mediathek (Stand 16.04.2007)

Lagedarstellung

Nach statistischen Erhebungen des Kraftfahrtbundesamts ist während des Betrachtungszeitraums von 2002 - 2006 der Bestand der zugelassenen Kraftfahrzeuge in der Bundesrepublik Deutschland von 58,4 Mio. (2002) auf mittlerweile 60,5 Mio. (2005) angestiegen.

Während im Jahr 1992 noch 11.441 Fälle des Diebstahls von Kraftfahrzeugen bekannt geworden sind, waren es zu Beginn des Berichtszeitraums im Jahr 2002 nur noch 5.260 Fälle, was bis dahin einen Rückgang um 54,03% bedeutete. Ein weiterer Rückgang erfolgte während des Berichtszeitraums von 2002 - 2006 bis auf 3.553 Fälle, also um nochmals 32,45%.

Neben intensiver Öffentlichkeitsarbeit und repressiven Maßnahmen dürften auch technische Innovationen im Bereich der Fahrzeugsicherung präventiv gewirkt und die Fallzahlreduzierung bedingt haben (Näheres dazu im Abschnitt Prävention).

Da die technischen und elektronischen Sicherungsmaßnahmen Diebstähle von Kraftfahrzeugen zunehmend erschwert haben, versuchen Täter vereinzelt auf anderen Wegen an die Fahrzeuge zu gelangen. Ein Phänomen ist das in der jüngeren Vergangenheit vermehrt festgestellte so genannte „Homejacking". Hierbei handelt es sich um den Diebstahl zumeist hochwertiger Fahrzeuge mittels zuvor entwendeter Fahrzeugschlüssel aus dem Wohnraum des Besitzers. Zu diesem Zweck wird die betroffene Örtlichkeit ausgekundschaftet, um bei günstiger Gelegenheit (Abwesenheit der Bewohner oder zur Nachtzeit) gezielt in den Wohnraum einzubrechen und die Fahrzeugschlüssel und -papiere zu entwenden. Auf diesem Wege können sich die Täter die Fahrzeuge ohne Beschädigungen mittels des erlangten Originalschlüssels aneignen[130]. Oftmals teure Neuwagen werden nach dem Diebstahl rasch außer Landes gebracht. Andere Täter verfolgen das Ziel, gestohlene Fahrzeuge zu zerlegen und die Einzelteile zu verkaufen.

Bei den Diebstählen in bzw. aus Kraftfahrzeugen sind ähnliche Entwicklungen zu betrachten. Während hier im Jahr 1992 noch 81.901 Fälle registriert wurden, waren es im Jahr 2002 47.511 Fälle (Rückgang um 41,99%) und im Jahr 2006 nur noch 32.453 Fälle, was einen weiteren Rückgang der Fallzahlen bedeutete (31,69%).

Kraftfahrzeugaufbrüche gelten als ein „klassisches" Delikt der Beschaffungskriminalität Drogenabhängiger. Laut PKS waren im Jahr 2002 17,66% und im Jahr 2006 10,86% aller eines Autoaufbruchs tatverdächtigen Personen Konsumenten harter Drogen.

Der Deliktsbereich des Diebstahls von Kraftfahrzeugen ist dadurch gekennzeichnet, dass sich der Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger in dem Zeitraum von 1992 - 2002 von 16,53% auf 25,01% erhöht hat, während er an der Gesamtkriminalität rückläufig ist. Während des Berichtszeitraums ist im Jahr 2005 mit 27,48% der bislang höchste Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger registriert worden, der im Jahr 2006 wieder bis auf 20,37% gesunken ist.

Beim Diebstahl aus Kraftfahrzeugen betrug der Anteil dieser Tatverdächtigengruppe in dem Berichtszeitraum im Jahr 2002 mit 28,55% den Spitzenwert, der im Jahr 2006 bis auf 24,09% gesunken ist.

Ersichtlich wurde die wachsende Beteiligung Nichtdeutscher im Zuge steigender Zahlen von Kraftfahrzeugaufbrüchen im Zeitraum von 2001 - 2002. Osteuropäische Banden begingen seinerzeit im großen Stil in Niedersachsen Aufbrüche von Kraftfahrzeugen, zumeist in verkehrsgünstig gelegenen Gebieten (Autobahnnähe). Sie entwendeten bevorzugt hochwertige Auto-HiFi-Geräte und Airbags. Dies führte im Jahr 2002 zur Einrichtung der „Task Force zur Bekämpfung osteuropäischer Banden" im Landeskriminalamt Niedersachsen. Durch verstärkte verdachts- und ereignisunabhängige Kontrollen konnte der Kontrolldruck auf (potenzielle) Täter erhöht werden. Dieses dürfte mitursächlich für das Absinken der Fallzahlen im Bereich des Diebstahls von und aus Kraftfahrzeugen aber auch weiterer Eigentumskriminalität „rund um das Kraftfahrzeug" sein.

Unter den registrierten Diebstählen von Kraftfahrzeugen dürfte sich eine nicht unerhebliche Zahl befinden, bei denen das Fahrzeug mit „Zustimmung" des Kraftfahrzeug-Halters abhanden gekommen ist, es sich also um Fälle des Betrugs zum Nachteil von Versicherungen, Versicherungsmissbrauch bzw. Vortäuschen einer Straftat handeln.

Prävention

Durch technische Maßnahmen können Straftäter wirksam von der Tatbegehung abgehalten werden. Verbesserungen sind u.a. die Verstärkung der Türverschlussmechanismen, der Einsatz von Rutschkupplungen im Schließzylinder sowie die Fortentwicklung elektronischer Wegfahrsperren. Derzeit wird die vierte Generation von Wegfahrsperren entwickelt, bei der ein wesentlicher Bestandteil die so genannte „elektronische Verblockung" ist, das heißt nur wenn das Motorsteuergerät die Wegfahrsperre elektronisch erkennt, wird gewährleistet, dass sich der Motor des Fahrzeugs starten lässt. Zudem sind mechanische Sicherungen wie z.B. die „Lenkradkralle" erhältlich. Deren von außen gute Sichtbarkeit bietet den Vorteil, dass sich viele Täter von dem erforderlichen Mehraufwand abschrecken lassen und erst gar nicht in das Auto eindringen.

Bereits seit einigen Jahren werden Ortungssysteme als Ergänzung zu bereits vorhandener Kraftfahrzeugsicherungstechnik genutzt. Das Angebot reicht hier von einfachen Peilsystemen bis hin zu aufwändigen satellitengestützten Verfahren. Darüber hinaus befinden sich Fahrzeuganhalte- bzw. -stillsetzungssysteme in der Entwicklung, die insbesondere in Fällen, bei denen der Originalschlüssel zum Fahrzeugdiebstahl benutzt wurde (Überlassung, Homejacking, Carjacking), zum Einsatz gebracht werden könnten.

[130] Zur Dunkelziffer dieser besonderen Variante des Diebstahls können keine Zahlen angegeben werden, da nicht jeder versuchte Einbruchsdiebstahl bemerkt oder auf Grund des geringen Schadens zur Anzeige gebracht wird. Darüber hinaus kann selbst bei einem polizeilich bekannt gewordenen versuchten Einbruch nicht genau bestimmt werden, ob der Einbruch auf den Diebstahl eines Fahrzeugs oder anderer Wertgegenstände ausgerichtet war.

Alarmanlagen werden in Deutschland nur optional eingebaut. Es gibt keine gesetzliche Verpflichtung. Alarmanlagen können den Versuch des Diebstahls zwar nicht verhindern, sind aber sehr wohl geeignet, durch Auslösung des Alarms Täter zum Abbruch zu bewegen.

Bei diebstahlrelevanten Teilen wie Autoradios, Autotelefonen usw. ist es Ziel der Hersteller, durch Kodierungen zu erreichen, diese Teile für Täter weniger interessant zu machen. Neuer Trend ist, dass Komponenten der Unterhaltungselektronik so verbaut werden, dass sie nur für einen bestimmten Fahrzeugtyp Verwendung finden und ein Komplettausbau sehr zeitaufwändig ist. Viele Teile eines modernen Kraftfahrzeugs sind dem Fahrzeug eindeutig zuzuordnen, was den Diebstahl ebenfalls weniger attraktiv macht.

Schwachstelle beim Diebstahl aus Kraftfahrzeugen ist die Verglasung. Obwohl technisch durch so genannte durchbruchhemmende Verglasung möglich, wird aus Gründen der Insassensicherheit, etwa für den Fall der Bergung von Verletzten, davon Abstand genommen, Fahrzeuge damit auszurüsten. Hier muss dem Schutz der Personen der Vorrang vor dem Schutz des Eigentums eingeräumt werden.

Alle vorgenannten technischen Einrichtungen dienen vor allem dazu, den Diebstahl von und aus Personenkraftwagen zu erschweren und haben in der Vergangenheit die Fallzahlen, wie zuvor beschrieben, positiv beeinflusst.

Niedersachsen ist in Bezug auf Prävention im Zusammenhang mit „Straftaten rund um das Kraftfahrzeug“ das federführende Bundesland und durch das LKA Niedersachsen an allen Maßnahmen über Projektgruppen beteiligt. Neue Erkenntnisse werden über die Beauftragten für Kriminalprävention der Polizeiinspektionen bei Beratungen und Veranstaltungen vor Ort verbreitet.

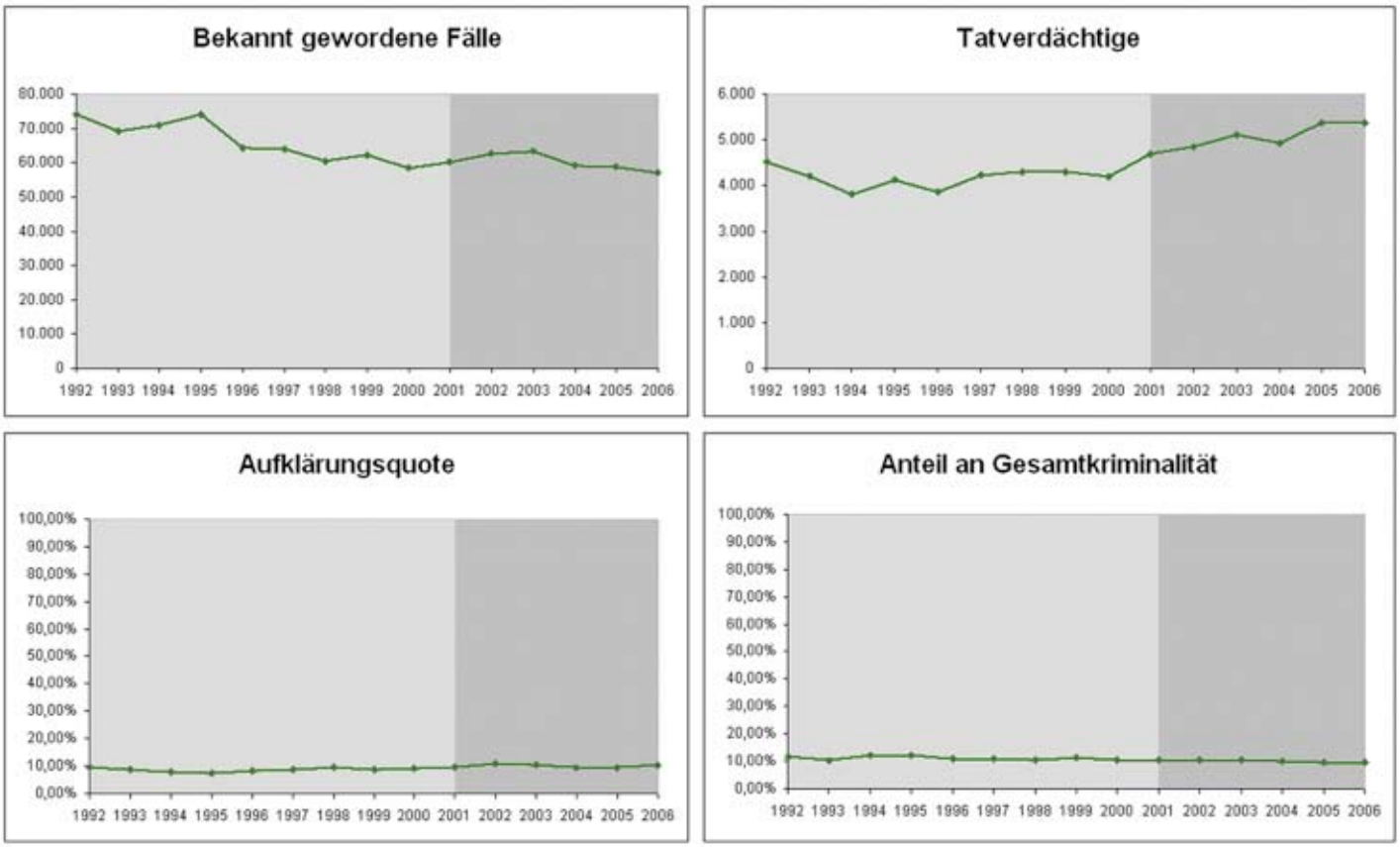
Beim Fahrzeughalter muss jedoch auch ein noch stärkeres Problembewusstsein entwickelt werden. Deckt die Versicherung entstandene Schäden in jedem Fall voll ab, dürfte die Einsicht in die Notwendigkeit eigener Verhaltensänderungen oder die Inanspruchnahme technischer Präventionsmöglichkeiten gering sein. Insofern besteht eine Steuerungsmöglichkeit auch über die Versicherungsbedingungen[131].

Das LKA Niedersachsen hat Ende 2005 ein Schild entwickelt, das als Ergänzung von Präventionsmaßnahmen bei Diebstählen aus Kraftfahrzeugen eingesetzt wird. Dieses leuchtend gelbe Schild wird im PKW an den Innenspiegel gehängt, so dass die Botschaft „Aufgepasst! In diesem Auto liegen keine wertvollen Gegenstände“ für potenzielle Täter sichtbar ist. Auf der Rückseite dieses Schilds sind Tipps für das Verhalten des Fahrzeughalters lesbar. Dieser Doppeleffekt hat zu einer großen Akzeptanz bei Fahrzeughaltern und innerhalb der Polizei geführt. 2006 wurden vom LKA Niedersachsen 55.700 dieser Schilder an die Polizeidienststellen geliefert, von wo aus sie verbreitet werden.

[131] Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (2001): S. 124

1.2.3.4 Diebstahl von Fahrrädern

B 1.2.3.4 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Diebstahl von Fahrrädern



Unter Fahrraddiebstahl wird gemäß der Richtlinien zur PKS die unberechtigte Wegnahme von Fahrrädern erfasst und zwar bei ungesicherten Fahrrädern als einfacher Diebstahl und 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).

Lagedarstellung

Fahrraddiebstähle zählen zu den so genannten Massendelikten. Die Fallzahlen sind im Berichtszeitraum von 62.689 (2002) auf 56.974 Fälle (2006) gesunken. Gleichwohl belegt Niedersachsen im Bundesvergleich einen der vorderen Plätze in Bezug auf die Häufigkeitszahl von Fahrraddiebstählen. Dieser Umstand ist jedoch maßgeblich dadurch zu erklären, dass in Niedersachsen sehr viel Fahrrad gefahren wird. Während bundesweit etwa 9% aller Wege mit dem Fahrrad zurückgelegt werden, sind dies in Niedersachsen 13%; das ist hinter Brandenburg und Bremen der dritthöchste Wert[132].

Die topografischen Gegebenheiten erklären die regionale Verteilung von Fahrraddiebstählen. Im Harz oder anderen hügeligen Gebieten werden deutlich weniger Fahrraddiebstähle registriert als in Gebieten ohne nennenswerte Erhebungen. Am Häufigsten werden Fahrraddiebstähle jedoch in Städten verzeichnet, in denen Fahrräder nicht nur häufig genutzt, sondern auch in großer Zahl an Schnellbahnhaltestellen und vor Mietshäusern leicht zugänglich für Täter abgestellt werden.

Seit Jahren bewegt sich die Quote aufgeklärter Fälle um 10%. Allerdings werden in der jüngeren Vergangenheit weit mehr Tatverdächtige als früher ermittelt. Denen können jedoch wiederum rechnerisch weniger Fälle als früher nachgewiesen werden: Während die Zahl aufgeklärter Fälle pro Tatverdächtigen 1992 bei 1,56 lag, betrug dieser Quotient im Jahr 2002 nur noch 1,42 und 2006 1,11.

Nachdem die durchschnittlichen Fahrradpreise nach Informationen des Zweirad-Industrieverbands durch Innovationen wie die Federungstechnologie gegen Ende der 1990er Jahre anstiegen, sind sie aktuell relativ stabil und liegen bei ca. 340 Euro. Diese Preise spiegeln sich in etwa auch in der PKS wider, die beispielsweise für 2006 einen durchschnitt-

[132] Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.; 2004): S. 64

lichen Schaden in Höhe von knapp 280 Euro pro Fahrraddiebstahl ausweist.

Es ist davon auszugehen, dass es sich bei einer nicht unerheblichen Zahl von Fahrraddiebstählen um vorgetäuschte Taten handelt[133]. Im Gegensatz beispielsweise zu Kfz sind Fahrräder selbst bei Wiederauffinden schwerer einem Besitzer zuzuordnen.

Prävention

Die Kodierung von Fahrrädern kann als eine effektive Maßnahme zur Verhinderung von Fahrraddiebstählen oder diesbezüglichen Delikten im Bereich des Versicherungsbetruges betrachtet werden. Durch verbesserte Möglichkeiten der Zuordnung im Rahmen von polizeilichen Kontrollen erhöht sich das Entdeckungsrisiko für die Täter. Die Polizei in Friedberg/Hessen stellte nach Erfahrungen mit Fahrradkodierungen fest, dass „in Gebieten, in denen die Kodierung flächendeckend erfolgt, gegenüber dem Bundesdurchschnitt bis zu vierfach erhöhte Aufklärungsziffern üblich sind“[134].

Weitere Präventionsempfehlungen werden in einem vom LKA Niedersachsen zusammen mit dem Allgemeinen Deutschen Fahrrad Club, dem Bundesministerium des Innern, dem Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft und dem Zweirad-Industrie-Verband entwickelten Positionspapier zur „Prävention des Fahrraddiebstahls“ gegeben[135]. Dieses Konzept sieht u.a. vermehrt Schwerpunktkontrollen von Fahrrädern durch die Polizei vor, bei denen neben der Verkehrssicherheit der Fahrräder auch die Eigentumsverhältnisse geklärt werden. Derartige Kontrollen haben in der Vergangenheit zu örtlich stark sinkenden Fallzahlen geführt.

Überdies werden durch Nutzung der Medien des Programms Polizeiliche Kriminalprävention (ProPK) die Beratungstätigkeiten der Polizei in Hinblick auf Diebstahlssicherheit bei Fahrrädern intensiviert.

[133] Jitschin, O. (2002): S. 202 - 203

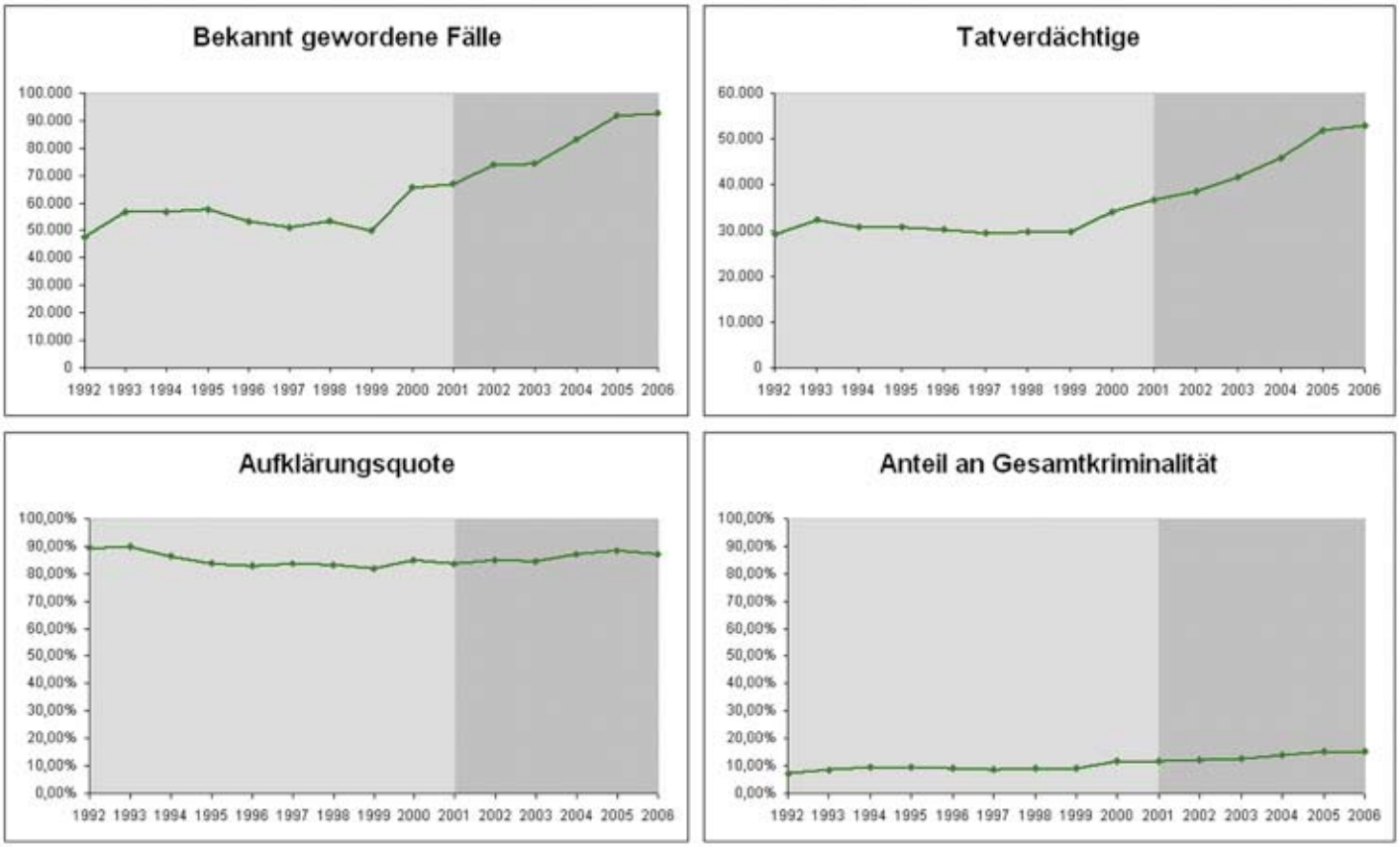
[134] ADFC Hessen

[135] Gemeinsames Positionspapier des ADFC, BMI/BKA, GDV, LKA NI, ZIV vom 11.09.2006 zur “Prävention des Fahrraddiebstahls“, siehe unter: www.kriminalpraevention.de/download/Positionspapier_Fahrraddiebstahl.pdf (Stand 16.04.2007)

1.2.4 Vermögensdelikte

1.2.4.1 Betrug

B 1.2.4.1 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Betrug



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).
Darüber hinaus gehören zu den Betrugsdelikten auch diejenigen Handlungen, die keinen Irrtum eines Menschen, sondern die Überwindung einer Kontrolle oder mechanischen Sicherung voraussetzen, ferner Handlungen, bei denen die Vermögensverfügung nicht aufgrund Täuschung, sondern durch Datenmanipulation erfolgt 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.

Lagedarstellung

Der bereits im ersten Bericht zur Inneren Sicherheit für Niedersachsen festgestellte Trend steigender Fallzahlen hat sich weiter fortgesetzt. Die Fallzahlen haben allein während des Berichtszeitraums von 2002 - 2006 einen Anstieg um 25,44% von 73.676 Fällen auf 92.416 Fälle erfahren.

Mitursächlich für diese Entwicklung dürfte die Verbreitung des Internets sein, das nicht nur eine Vielzahl neuer oder bekannter, aber modifizierter Betrugsvarianten(z.B. Phishing und Warenbetrug in Verbindung mit Internetauktionshäusern - zum Begriff Phishing siehe Kapitel B 1.2.4.1.1) ermöglicht hat, sondern es Tätern auch erlaubt, mit relativ wenig Aufwand eine Vielzahl potenzieller Opfer[136] zu erreichen.

Die Aufklärungsquote bei Betrugsdelikten ist mit deutlich über 80% sehr hoch (2002: 85,24% und 2006: 87,17%). Während sich bei „klassischen" Betrugsarten, bei denen es häufig einen direkten Kontakt zwischen Täter und Opfer gibt, die hohe Aufklärungsquote durch hiermit verbundenen Ermittlungsansätze (z.B. bestehende persönliche

[136] Gemäß den Richtlinien für die Führung der PKS erfolgt bei den Betrugsdelikten keine spezifische Opfererfassung. Als Opfer sind in diesem Zusammenhang die Geschädigten der Betrugsdelikte bezeichnet.

Geschäftsbeziehungen, Personenbeschreibung, Hinweise auf Fahrzeuge usw.) erklären lässt, ist die Höhe der gesamten Aufklärungsquote in diesem Deliktsbereich vor dem Hintergrund des steigenden Anteils von Betrügereien im Internet bemerkenswert und zeigt, dass die Polizei auf neue Formen des Betrugs schnell und angemessen reagiert.

Drei Viertel der ermittelten Täter sind männlichen Geschlechts. Unter den Opfern befinden sich überwiegend Personen mittleren Alters. Es ist allerdings festzustellen, dass es seit Jahren Betrugsformen gibt, mit denen speziell ältere Menschen geschädigt werden. Zwar weisen ältere Menschen eine große Lebenserfahrung auf, sind aber aufgrund ihrer besonderen Lebensumstände - oft leben sie allein, sind gebrechlich u. ä. - und gleichzeitig vorhandener finanzieller Mittel aus Tätersicht „attraktive" Opfer.

Einige im Zeitraum von 2002 - 2006 relevante Betrugsvarianten werden - auch zur Verdeutlichung der Bandbreite der Betrugskriminalität - in der Folge dargestellt. Auf Betrug im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln (siehe Kapitel B 1.2.4.1.1), Erschleichen von Leistungen (siehe Kapitel B 1.2.4.1.2) und Beteiligungs- und Kapitalanlagebetrug (siehe Kapitel B 1.2.5) wird in gesonderten Abschnitten eingegangen:

- RIP-Deal

  Der im Bericht Innere Sicherheit 1992 - 2001 dargestellte „RIP-Deal" (Geldwechselbetrug) hat auch im Berichtszeitraum nicht an Bedeutung verloren. Hierbei handelt es sich um betrügerische Devisentauschgeschäfte. Die Opfer werden unter Vorspiegelung vorteilhafter Bedingungen zu einer Transaktion verleitet, z.B. zu einem Devisenwechselgeschäft mit einer hohen Gewinnmarge. Dieses Geschäft wird von den Tätern zunächst unter Nutzung von Echtgeld durchgeführt. Mit zeitlichem Abstand wird den potenziellen Opfern ein weiteres Geschäft in erheblich höheren finanziellen Dimensionen, häufig dem Tausch von Devisen aus angeblich illegaler Herkunft, angeboten. Sofern das Opfer auf das vermeintlich lukrative „Geschäft" eingeht, wird ihm sein Geld auf unterschiedlichste Art und Weise abgenommen. Dieses geschieht z.B. durch die Übergabe von Falschgeld, den Trickdiebstahl oder auch den Umtausch von Geldkoffern. Neue berichtenswerte Phänomene oder Modi Operandi sind jedoch nicht festgestellt worden.

- Waren- und Warenkreditbetrug

  Beim Warenkreditbetrug steht die betrügerische Erlangung von Waren ohne Gegenleistung oder nach Leistung lediglich einer Anzahlung im Vordergrund. Dabei wird zunehmend bei Versandhäusern Ware bestellt, die anschließend nicht bezahlt wird. Eine besonders schwere Variante des Warenkreditbetrugs ist der so genannte Stoßbetrug. Dabei erfolgt eine Firmengründung oftmals ausschließlich zum Zweck der betrügerischen Warenerlangung. Nach mehrfacher reibungsloser Abwicklung von kleineren Geschäften werden größere Bestellungen getätigt, deren Bezahlung ausbleibt. Die Firmen stoßen die gelieferten Waren sofort zu Schleuderpreisen ab, so dass bei Eintritt der Zahlungsverpflichtung keine Waren mehr vorhanden sind bzw. sich die Firma bis dahin aufgelöst und die Verantwortlichen abgesetzt haben. Zum Bereich des Warenkreditbetrugs wird auch der Tankbetrug, also das Befüllen des Fahrzeugtanks oder anderer Behältnisse mit Treibstoff ohne entsprechende Bezahlung gezählt. Insgesamt ist während des Berichtszeitraums in dem Deliktsfeld Waren- und Warenkreditbetrug in der PKS ein deutlicher Anstieg von 19.981 Fällen (2002) auf 32.389Fälle (2006), also um 62,1%, bei gleichzeitiger Steigerung der Aufklärungsquote von 74,66% (2002) auf 85,09% (2006) zu verzeichnen.

  Beim Warenbetrug verspricht der Täter Ware zu liefern, was er jedoch nicht oder nur in minderer Qualität ausführt, oder er behauptet, Ware geliefert zu haben, obwohl dies nicht der Fall war. Die Ware stellt das Mittel zum Betrug dar, während das Ziel des Betrügers die Erlangung der Bezahlung ist. Beim Warenbetrug spielen das Internet und die Internetauktionshäuser eine entscheidende Rolle. Hier erfolgt die Bezahlung in der Regel vor Erhalt der bestellten Ware, so dass bei Nichtlieferung oder Lieferung von minderwertiger Qualität der Geschädigte in der Regel Anzeige erstattet. Während des Berichtszeitraums ist ein Anstieg von 5.905 Fällen (2002) auf 12.924 Fälle (2006), also um 118,9% zu verzeichnen, während die Aufklärungsquote in diesem Deliktsfeld mit 97,73% (2002) und 94,17% (2006) auf einem konstant hohen Niveau geblieben ist.

- Betrug zum Nachteil älterer Menschen

  Das Kriminalitätsphänomen des „Enkeltricks", wie bereits im ersten Bericht zur Inneren Sicherheit beschrieben, hat seit 2002 an Bedeutung gewonnen. Wurden 2002 in der Eingangsstatistik noch insgesamt 53 solcher Fälle gezählt, waren es 2006 schon 201. Der Höchststand wurde 2005 mit 277 Fällen erreicht. Obwohl in der Regel nur eine von zehn Taten vollendet wird - die überwiegende Zahl der Senioren fällt nicht auf den Betrug herein - wurde wurde 2002 - 2006 ein Gesamtschaden von fast einer Million Euro registriert - pro vollendetem Enkeltrick im Durchschnitt 10.470 Euro.

  Bei den Straftaten gegen ältere Menschen im Zusammenhang mit Betrügereien handelt es sich zu einem großen Teil um Trickbetrügereien. Bei diesen werden oft Bekanntschafts- oder Verwandtschaftsverhältnisse (z.B. beim o.a. Enkeltrick) vorgetäuscht. Vor dem Hintergrund dieses betrügerisch erschlichenen Vertrauens werden Notlagen vorgetäuscht, kurzfristige Darlehen in zum Teil erheblicher Höhe gefordert, oftmals erlangt (Einzelsummen von bis zu 200.000 Euro) und zum Teil durch Hinterlegen minderwertiger Waren (Lederwaren, Teppiche) besichert. Bei den Modi Operandi entwickeln die Täter bzw. Tätergruppen ständig neue Varianten der oben dargestellten Grundmuster. In der Vergangenheit konnte beobachtet werden, dass aus Tätersicht unbefriedigend verlaufende Betrugsversuche zu Raubdelikten eskalierten.

  Die Landeskriminalämter haben mit niedersächsischer Beteiligung eine Bund-Länder-Projektgruppe „Straf-

taten gegen ältere Menschen (SÄM)“[137] eingerichtet, die zurzeit ein Konzept erarbeitet, wie solchen Straftaten polizeilich begegnet werden kann.

Prävention

So vielfältig wie die Erscheinungsformen des Betrugs sind auch die Tatorte und -gelegenheiten, bei denen es zu Tatausführungen kommen kann.

Beim so genannten Rip-Deal (siehe Lagedarstellung) lassen die Opfer aufgrund der Versprechen auf hohe Renditen oft jegliche Vorsicht außer Acht. Präventionsmaßnahmen müssen daher insbesondere auf eine Stärkung des Selbstschutzes durch Aufklärung und Beratung ausgerichtet sein. Warenkreditbetrügereien in Form des Tankbetrugs lassen sich durch eine übersichtliche Anordnung der Tankplätze und eine umfassende Videoüberwachung minimieren, da durch eine solche Überwachung die Tat und der Täter mitsamt seinem PKW-Kennzeichen beweiskräftig festgehalten werden können.

Die Anzahl von Waren(kredit)betrügereien im Internet steigt aufgrund der wachsenden Popularität von Internet-Verkaufsportalen. Diesem delinquenten Verhalten versuchen die Auktionshäuser in der Regel 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 - und damit auch die Seriosität des Anbieters - ist. Auch Präventionsansätze der Wirtschaft durch Schaffung von Einrichtungen, wie z.B. Verbraucherschutzorganisationen, Wirtschaftsauskunfteien oder Kreditschutzorganisationen (SCHUFA), stellen einen gewissen Schutz vor betrügerischen Handlungen dar.

Der bereits im ersten Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen näher erläuterte „Enkeltrick“ findet trotz aller Präventionsbemühungen noch immer Opfer. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wurde die ProPK-Broschüre „Der Goldene Herbst - Sicherheitstipps für Seniorinnen und Senioren“ 2006 überarbeitet. Dem Thema „Enkeltrick“ wurde darin ein gesondertes Kapitel gewidmet. In diesem Zusammenhang ist das kritische Verhalten des Betroffenen dem Täter gegenüber entscheidend. Insbesondere können innerfamiliäre Vereinbarungen, wie z.B. „am Telefon wird immer der volle Name genannt“ oder „bei finanziellen Forderungen wird mit einem Familienmitglied Rücksprache gehalten“, helfen, den vermeintlichen Enkel frühzeitig zu entlarven. Darüber hinaus hat das LKA Niedersachsen die Banken angeschrieben, um deren Mitarbeiter für diese Thematik zu sensibilisieren und sie in die Lage zu versetzen, entsprechende Verdachtsfälle zu erkennen und die potenziellen Opfer anzusprechen bzw. die Polizei zu informieren. Diese Verfahrensweise hatte offensichtlich Erfolg.

Ältere Menschen werden auch von Betrügern an der Haustür gern als Opfer ausgewählt. Neben den bereits genannten spezifischen Risikofaktoren mag das zum einen daran liegen, dass sie häufiger als andere Altersgruppen zu Hause angetroffen werden. Zum anderen fühlt sich gerade diese Personengruppe in ihren vier Wänden sicher und vermutet aus diesem Grund eher selten betrügerische Absichten bei vermeintlichen Besuchern. Auch diese Thematik wird in anschaulicher Weise in der vorgenannten Broschüre neben weiteren Themen wie „Tricks an der Haustür - Schutz vor Trickdiebstählen“, Geschäfte bei so genannten „Kaffeefahrten“ usw. aufgegriffen und in speziell für ältere Menschen durchgeführten Präventionsveranstaltungen vor Ort erläutert.

Präventionsveranstaltungen mit älteren Menschen werden in Niedersachsen in allen Polizeiinspektionen regelmäßig oder anlassbezogen durchgeführt. Diese Personengruppe ist einerseits für Präventionstipps empfänglich, andererseits halten Freundlichkeit, erlerntes Verhalten anderen Menschen gegenüber und eine gewisse Gutgläubigkeit gegenüber einem möglichen betrügerischen Vorgehen sie davon ab, erlernte Verhaltensänderungen auf Dauer zu praktizieren.

Wegen der geschilderten Vielfalt der Betrugsvarianten und der potenziellen Betroffenheit weiter Bevölkerungskreise wurden in den vergangenen Jahren sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene Handlungsempfehlungen für die verschiedenen Deliktsfelder zielgruppenorientiert entwickelt und z.B. als Flyer, Broschüren oder Merkblätter herausgegeben. Über die bereits genannten Materialien hinaus werden die nachfolgend aufgeführten bei entsprechenden Präventionsveranstaltungen, u.a. in Ausstellungen und bei Messen, an die jeweilige Zielgruppe herausgegeben:

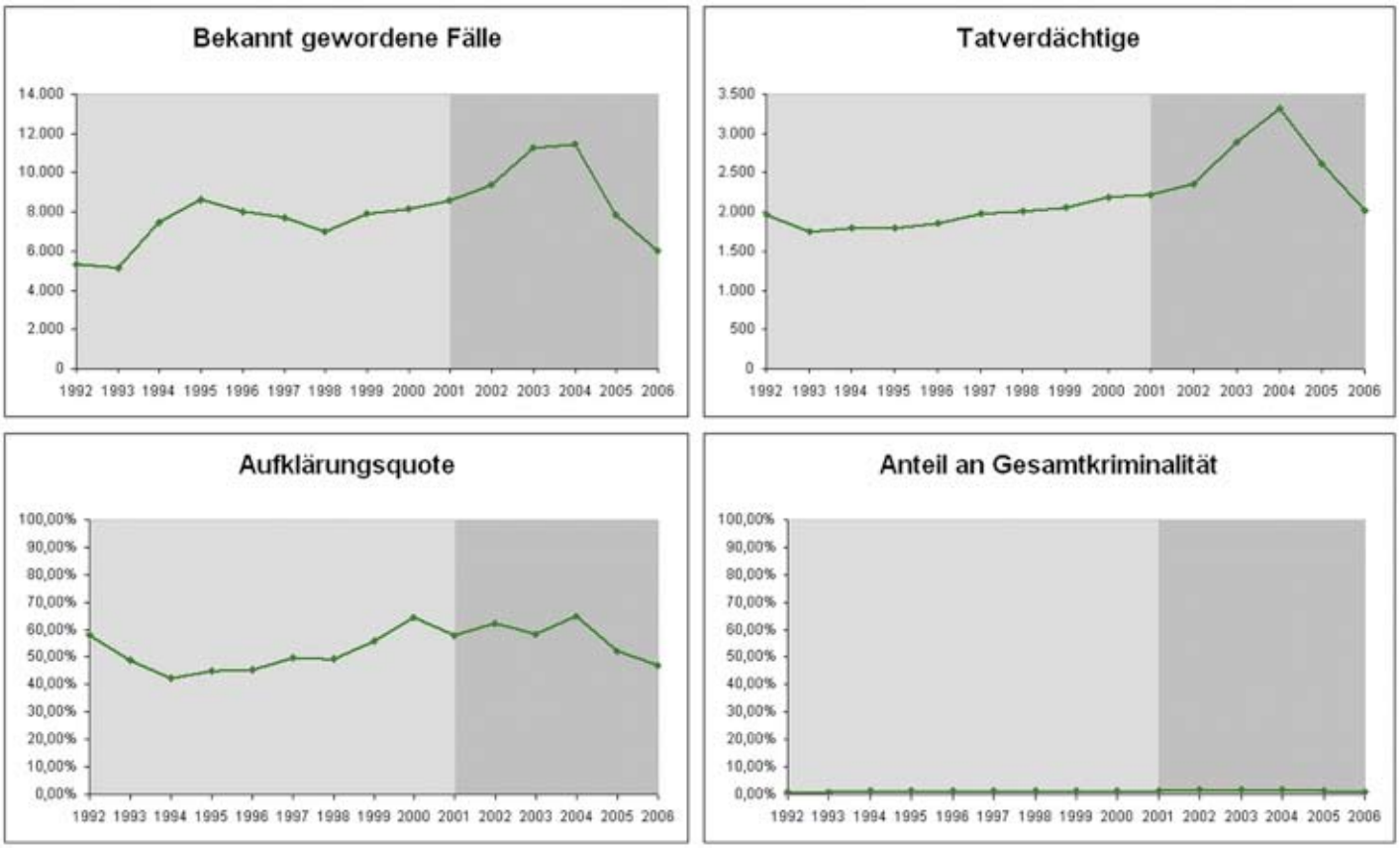
- Kreditvermittlungsbetrug: „Vorsicht, Geldhaie!“ - Tipps, die Ihnen helfen, betrügerische Kreditvermittler zu erkennen
- „Timesharing - so beugen Sie Risiken vor!“ - Wertvolle Tipps, die Ihnen dabei helfen, unseriöse Urlaubs-Angebote zu erkennen
- Zum Missbrauch des Begriffs Polizei: „Werbung mit unserem guten Namen Polizei ?“ - Informationen für Geschäftsleute über Werbung in polizeibezogenen Publikationen
- Sicherheit im Urlaub: „Vor der Reise - Unterwegs - Am Urlaubsort“ - Tipps für Urlaubsreisende u.a. zu den Themen Fliegende Händler und „Mitleidsgeschichten von Landsleuten“
- „Gewinnbenachrichtigungen“ - Tipps zum Umgang mit Mitteilungen von angeblich hohen Gewinnen und der Aufforderung, eine teure Telefonnummer zur Sicherung des Gewinns anzuwählen

Weitere Informationen zu diesem Thema sind auf der Interseite des ProPK (www.propk.de) nachzulesen.

[137] Straftaten gegen ältere Menschen (in der Regel über 60 Jahre), sind Straftaten, die erfahrungsgemäß von überregional agierenden Tätern oder Tätergruppen begangen werden, die ihre Taten im häuslichen Umfeld der Opfer anbahnen oder durchführen und dabei die mit zunehmendem Alter vielfach steigende Opfer-Disposition (aufgrund von Vereinsamung, körperlichen und/oder geistigen Leiden) gezielt ausnutzen.

1.2.4.1.1 Betrug im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln

B 1.2.4.1.1 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Betrug im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln



In diesem Abschnitt sind Betrugshandlungen gemäß §§ 263, 266b StGB zusammengefasst, die im Zusammenhang mit bargeldlosem Zahlungsverkehr bekannt werden.
Der unbare Zahlungsverkehr wird über Buchgeld auf Bankkonten u.a. durch Scheck, Überweisung, Lastschrift und Wechsel abgewickelt. Das Phänomen des Phishings[138] fällt in den Bereich des unbaren Zahlungsverkehrs. Erfolgreiche Phishing-Taten werden in der PKS als Geldwäsche oder Computerbetrug erfasst, sind als Phishing allerdings nicht selektierbar.

Lagedarstellung

Seit Einführung der bargeldlosen Lohnzahlung in den 1960er Jahren wird aufgrund weiterer Innovationen im Zahlungsverkehr ein immer größerer Anteil der finanziellen Transaktionen bargeldlos abgewickelt. Insbesondere bei größeren Summen kommen so genannte Debit- (vormals EC-) oder Kreditkarten zum Einsatz. Der mit dem ersten Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen prognostizierte Anstieg der Fallzahlen bei Betrugshandlungen im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln bestätigte sich bis zum Jahr 2004, als mit 11.451 Fällen der bisherige Höchststand in diesem Deliktsbereich registriert wurde. Im Jahr 2005 wurde jedoch mit 7.852 registrierten Fällen der ansteigende Trend durchbrochen. 2006 wurden 5.984 Fälle erfasst, was in etwa dem Niveau zu Beginn der 1990er Jahre entspricht. Hinsichtlich der regionalen Verteilung dominieren die Großstädte, die im Vergleich zu kleineren Städten und Gemeinden deutlich mehr Einsatzmöglichkeiten für - auch gestohlene - Debitkarten bieten. Eine geringere Belastung von ländlichen Regionen erklärt sich auch daraus, dass dort eine geringere Anonymität herrscht und Betrug insbesondere im Zusammenhang mit dem Lastschriftverfahren erschwert wird.

[138] „Bei dem Wort „Phishing" handelt es sich um ein Kunstwort, zusammengesetzt aus „password" und „fishing". Wörtlich übersetzt bedeutet es so viel wie „das Abfischen von Passwörtern". Doch nicht nur Passwörter werden durch die Betrüger trickreich in Erfahrung gebracht. Auch an weiteren persönlichen Daten wie Name, Geburtstag, Anschrift oder aber Bankverbindungen bzw. Online-Banking-Zugangsdaten sind die Datenklauer interessiert. Mit diesen persönlichen Daten können Betrüger Missbrauch betreiben („Identity Theft" = Übernahme einer fremden Identität) und mit der vorgegaukelten Identität online im Namen des Geschädigten nahezu alle Geschäfte abwickeln (Geld überweisen, Dispokredit ausschöpfen, Online-Einkäufe tätigen etc.)." - siehe unter: www.polizei-beratung.de/vorbeugung/gefahren_im_internet/phishing/begriff (Stand 16.04.2007)

Die stärkere Verbreitung von Debitkarten im Vergleich zu Kreditkarten erklärt auch deren überwiegenden Einsatz bei Betrugsdelikten. Für das Jahr 2006 wurden in der PKS ca. 50% aller Betrugshandlungen mittels unbarer Zahlungsmittel mit Debit-Karten ohne PIN und 33% mit PIN registriert; Betrugshandlungen mittels Kreditkarte erfolgten lediglich in rund 6% der Fälle.

Gemäß PKS wurden seit 2002 durchschnittlich rund 10.500 unbare Zahlungsmittel pro Jahr gestohlen. Allerdings wird nur ein geringer Teil dieser entwendeten Zahlungsmittel auch tatsächlich für betrügerische Handlungen verwendet, da zumeist der Diebstahl von Bargeld im Fokus der Täter steht und z.B. in der Geldbörse befindliche Debitkarten nicht dem Verwertungsinteresse der Täter unterliegen. Sofern jedoch Zahlungskarten mit der dazugehörenden Geheimnummer erlangt werden, steigt die Missbrauchswahrscheinlichkeit, nicht zuletzt weil die Karten dann vermeintlich ohne großes Entdeckungsrisiko z.B. an Geldausgabeautomaten eingesetzt werden können.

Während der Betrug mit gestohlenen unbaren Zahlungsmitteln eher durch Einzeltäter begangen wird, haben sich professionell strukturierte Banden darauf spezialisiert, die PIN an Geldausgabeautomaten auszuspähen. Bei dieser Vorgehensweise, die als „Skimming" bezeichnet wird, sind die gewöhnlich frei zugänglichen Geldausgabegeräte der Kreditinstitute das Angriffsziel. Dabei werden Tastenfelder zum Auslesen der PIN manipuliert, mittels Miniaturkamera PIN-Eingaben ausgespäht oder Kartenschlitze mit dem Original täuschend echt nachgebildeter Blenden versehen, deren spezielle technische Ausstattungen den Magnetstreifen auslesen und die erlangten Daten per Transmitter an weitere Täter leiten, die Dubletten der Karten erstellen und sie dann möglichst zeitnah im Zahlungsverkehr betrügerisch verwerten. Bundesweit wurden 2006 insgesamt 308 derartige Fälle registriert, acht davon in Niedersachsen.

Aufgrund zu hoher Kosten aus Sicht des Handels hat sich das sicherere Zahlungsverfahren mit PIN bislang nicht durchsetzen können. Stattdessen greift der Handel vorrangig auf das Lastschriftverfahren zurück, bei dem der Kunde lediglich mit seiner Unterschrift die Lastschrift bestätigt. Insbesondere zu Stoßzeiten entsteht ein erheblicher Zeitdruck an Kassen. In dem Bestreben, die Kunden rasch zu bedienen, werden Legitimationsprüfungen bezüglich des Karteninhabers, sei es durch Einsichtnahme in ein Ausweisdokument oder die kritische Prüfung der Unterschrift, nicht durchgängig und oftmals nicht mit der nötigen Sorgfalt durchgeführt. Dies erleichtert es Betrügern, mit rechtswidrig erlangten Debitkarten auch ohne Kenntnis der PIN zu bezahlen.

Die Aufklärungsquote schwankte im Betrachtungszeitraum[139] und hängt sehr stark von der Aufklärung von Serientaten ab.

Ein weiteres Phänomen stellen überwiegend aus dem Ausland stammende „Phishing-E-Mails" dar. Diese erwecken beim Adressaten den Eindruck, sein Geldinstitut bitte ihn um die Zugangsdaten für sein Online-Banking-Portal. Mit diesen Daten werden dann Überweisungen auf das Konto eines in Deutschland ansässigen - vorher angeworbenen - Finanzagenten veranlasst. Dieser transferiert das Geld unter Einbehaltung eines eigenen Anteils umgehend an die Hintermänner im Ausland. Die Zahl der täglich weltweit kursierenden Phishing-E-Mails geht in die Mio.; Experten vermuten ein exponenzielles Wachstum der Menge solcher Mails in den vergangen Jahren.

Prävention

Betrugsstraftaten im Zusammenhang mit rechtswidrig erlangten unbaren Zahlungsmitteln lassen sich insbesondere dadurch erfolgversprechend verhindern, dass dem Verlust der Debitkarten entgegengewirkt wird.

Entsprechende Präventionstipps sind durch das ProPK entwickelt worden. Mit dem Flyer „Schlauer gegen Klauer - Wichtige Tipps gegen Tricks von Taschendieben", der in Niedersachsen im Rahmen von Präventionsveranstaltungen der Präventionsteams der Polizeiinspektionen eingesetzt wird, werden entsprechende Verhaltensempfehlungen gegeben.

Für das unterschriftbasierte Lastschriftverfahren wurde mit dem Konzept „Kriminalitätsbekämpfung im unbaren Zahlungsverkehr unter Nutzung nichtpolizeilicher Organisationsstrukturen" (KUNO), das nach Pilotierungen in den Bereichen Hannover und Braunschweig sowie anderen deutschen Städten im April 2006 bundesweit eingeführt wurde, ein Projekt initiiert, das die Minimierung von Betrugsfällen im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln zum Ziel hat. Dazu meldet die Polizei die Daten entwendeter bzw. verloren gegangener Debitkarten - bei Einwilligung der Betroffenen - direkt an eine Meldestelle beim Euro-Handels-Institut. Von dort erfolgt eine Informationssteuerung an die beteiligten Unternehmen, so dass die Zahlungskarten in den Kassensystemen gesperrt werden können. Betrügerische Einkäufe sind dann nicht mehr möglich. Um das Kassenpersonal und Gewerbetreibende umfassend über das neue System zu informieren, hat das ProPK in Zusammenarbeit mit dem Hauptverband des Einzelhandels ein Merkblatt erarbeitet, welches zusammen mit weiteren Materialien, wie Plakaten und Aufklebern für Eingangstüren und Kassen, an Einzelhändler verteilt wurde. Das KUNO-Verfahren wird in Niedersachsen mit hoher Akzeptanz - sowohl auf Seiten der Polizei als auch des Handels - umgesetzt. Der Rückgang der Fallzahlen unterstreicht, dass mit diesem Verfahren Betrugsdelikte im unbaren Zahlungsverkehr flächendeckend und nachhaltig eingedämmt werden können.

Auch wenn das PIN-Verfahren im Vergleich zum unterschriftbasierten Lastschriftverfahren grundsätzlich als sicherer anzusehen ist, wird mit Blick auf eine sorgfältige Handhabung der Kartendaten und der PIN auch dieser Bereich bei Präventionsveranstaltungen und z.B. auf der Internetseite des ProPK (www.polizei-beratung.de) thematisiert.

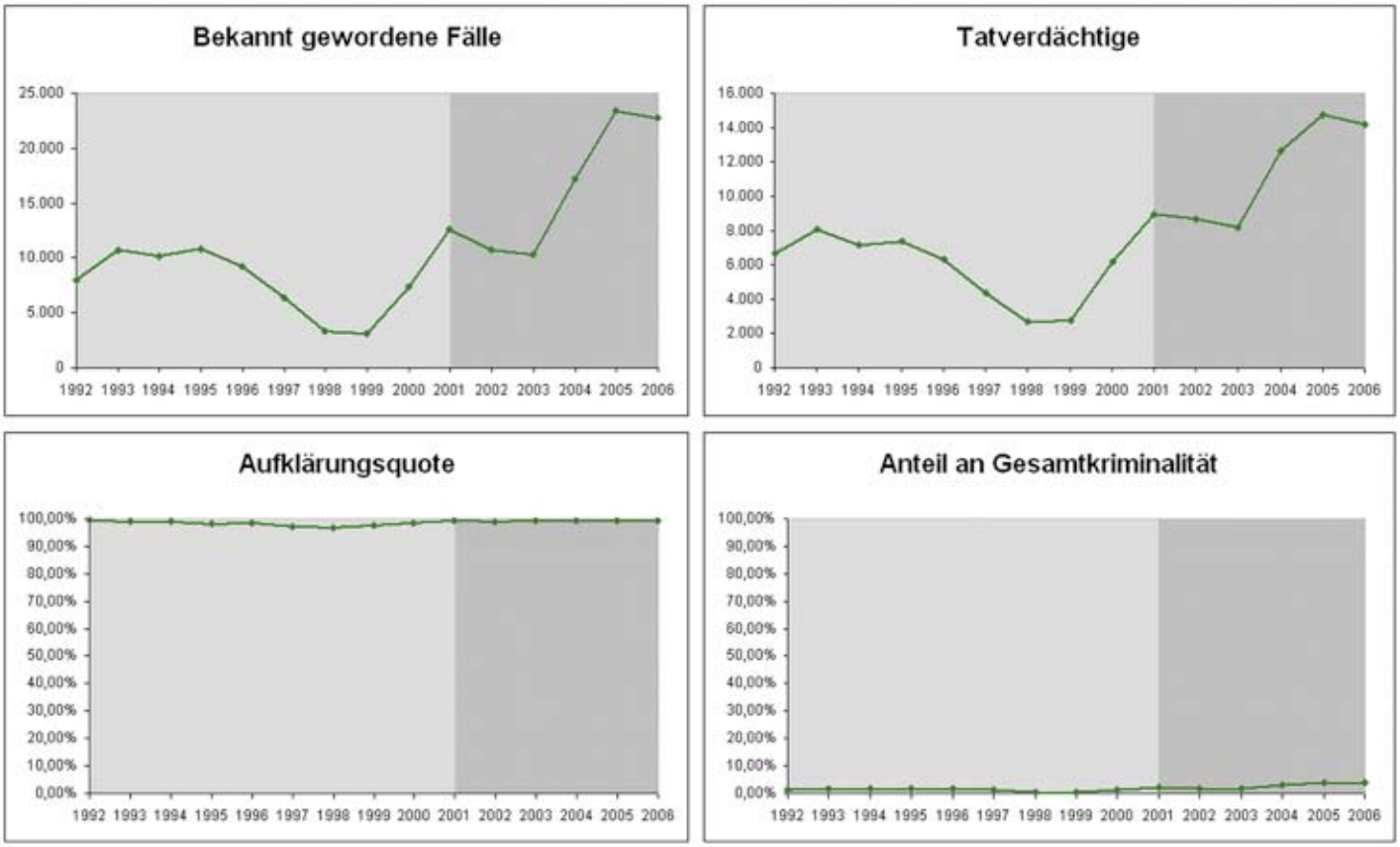
Gleichermaßen werden Zahlungskartennutzer verstärkt für das bereits beschriebene Phänomen Skimming sensibilisiert und auf diesbezüglich typische Unregelmäßigkeiten bei der Nutzung von Geldausgabeautomaten hingewiesen.

[139] 62,39% (2002), 58,43% (2003), 65,24% (2004), 52,53% (2005), 46,99% (2006)

Als ein weiteres Themenfeld steht der Umgang mit dem PC, insbesondere die Nutzung des Internets für Zahlungsabwicklungen, im Fokus polizeilicher Präventionsarbeit. Die wachsende Zahl der Personen, die Kreditkarten einsetzen, um finanzielle Transaktionen im Internet durchzuführen, birgt ein steigendes Risiko für Betrugshandlungen. Den Nutzern ist hier nahe zu legen, ihren PC mit entsprechenden Schutzprogrammen (z.B. Virenschutzprogramm und aktuelle Firewall) auszustatten.

1.2.4.1.2 Erschleichen von Leistungen

B 1.2.4.1.2 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Erschleichen von Leistungen



Wer die Leistung eines Automaten oder eines öffentlichen Zwecken dienenden Telekommunikationsnetzes, die Beförderung durch ein Verkehrsmittel oder den Zutritt zu einer Veranstaltung oder einer Einrichtung in der Absicht erschleicht, das Entgelt nicht zu entrichten, erfüllt diesen Tatbestand (§ 265a StGB).

Lagedarstellung

Ähnlich dem Ladendiebstahl handelt es sich bei der Leistungserschleichung um ein Delikt, das im Wesentlichen durch die Leistungsanbieter selbst festgestellt und zur Anzeige gebracht wird.

Im Betrachtungszeitraum sind die Fallzahlen bei einer konstant hohen Aufklärungsquote von annähernd 100% von 10.747 im Jahr 2002 auf 23.391 Fälle im Jahr 2005 angestiegen; das entspricht einem Anstieg um 117,65%. 2006 wurden 22.760 Fälle bekannt.

Den mit Abstand größten Anteil dieses Deliktsbereichs macht das so genannte Schwarzfahren aus, da diese Leistung im Gegensatz zu anderen relativ einfach zu erschleichen ist.

Während etwa Zugangskontrollen bei Konzerten oder in Kinos Leistungserschleichungen weitgehend verlässlich verhindern, sind sie beispielsweise im öffentlichen Personennahverkehr insbesondere bei hoher Nutzerzahl eher unüblich. Insbesondere zu Stoßzeiten ist eine umfassende Kontrolle ohne Zugangsbeschränkungen auf den Bahnhöfen

nicht zu gewährleisten, so dass die Nahverkehrsbetriebe auf stichprobenartige Kontrollen angewiesen sind.

Bezüglich der regionalen Verteilung ist festzustellen, dass Leistungserschleichungen im öffentlichen Personennahverkehr fast ausschließlich ein großstädtisches Phänomen sind. Sie können im größeren Ausmaß nur dort stattfinden, wo eine hohe Zahl von Fahrgästen transportiert wird. 79% (2006) der registrierten Fälle von Leistungserschleichungen fallen in den fünf größten Städten des Landes - Braunschweig, Hannover, Göttingen, Oldenburg und Osnabrück - an. In den zwei größten Städten Braunschweig und Hannover, in denen als einzige in Niedersachsen Straßenbahnen mit noch schwieriger zu gewährleistenden Zugangskontrollen betrieben werden, fielen 2006 ca. 72% aller Leistungserschleichungen an.

Maßgeblich für die Entwicklung der niedersächsischen Fallzahlen ist die Stadt Hannover. Die Hannoverschen Verkehrsbetriebe befördern mit jährlich 150 Mio. Fahrgästen[140] die meisten Fahrgäste in Niedersachsen und besitzen das größte Netz von Haltepunkten: Im Berichtszeitraum wurden durchschnittlich ca. zwei Drittel aller niedersächsischen Leistungserschleichungen im Bereich der Stadt Hannover registriert.

Erklärungen für statistische Bewegungen in diesem Deliktsfeld sind daher insbesondere in spezifischen Rahmenbedingungen in der Landeshauptstadt Hannover zu finden: Die in den vergangenen Jahren stark steigenden Zahlen korrelieren mit einem erhöhten Personalansatz der ÜSTRA im Bereich der Kontrollen.

Die Tatsache, dass ein steigender Personaleinsatz auch zu deutlich steigenden Fallzahlen führt, kann als Indiz dafür gedeutet werden, dass hier nach wie vor noch ein großes Dunkelfeld vorhanden ist.

Verkehrsbetriebe zeigen nicht jeden von ihnen ermittelten Täter bei den Strafverfolgungsbehörden an. Häufig werden Täter z.B. zunächst mit einem so genannten erhöhten Beförderungsentgelt belegt und erst nach weiteren Taten oder dem Verdacht von Fälschungen bei der Polizei angezeigt, so dass gar nicht alle den Verkehrsbetrieben bekannten Fälle polizeilich erfasst werden.

Prävention

In weiten Teilen der Bevölkerung besteht nur ein geringes Unrechtsbewusstsein in Bezug auf die Leistungserschleichung. Da unmittelbar zumeist große Firmen geschädigt werden und keine direkt personifizierbaren Opfer existieren, wird schädliches Verhalten darin oft nicht gesehen[141]. Eine Veränderung dieser Einstellung durch polizeiliche Primärpräventionsbemühungen scheint nur begrenzt möglich.

Zielführende Ansätze lassen sich vorrangig durch die Verkehrsbetriebe umsetzen, denn bei der Leistungserschleichung handelt es sich um ein klassisches Kontrolldelikt: Verringert sich die Zahl der Kontrollen, sinken zwar die Fallzahlen des Hellfelds, die des Dunkelfelds dürften sich aber zumindest sukzessive wieder vergrößern. Werden umgekehrt die Kontrollen verstärkt, steigen zwar die Fallzahlen des Hellfelds, dennoch dürfte das gestiegene Entdeckungsrisiko dazu führen, dass die Zahlen (Hellfeld und Dunkelfeld) mittelfristig eine rückläufige Entwicklung nehmen. Der bereits erwähnte erhöhte Personalansatz der ÜSTRA zum Zweck von Fahrkartenkontrollen hat nach Angaben des Unternehmens z.B. die Zahl der Wiederholungstäter deutlich reduziert, was auf den Erfolg des dortigen Konzepts zurückgeführt wird[142].

[140] ÜSTRA Hannoversche Verkehrsbetriebe AG (2006): S. 6

[141] Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (2006): S. 203

[142] ÜSTRA Hannoversche Verkehrsbetriebe AG (2004b)

1.2.4.2 Falschgeld

Gemäß §§ 146, 147 StGB wird mit Freiheitsstrafe oder Geldbuße bestraft, wer Geld nachmacht, verfälscht oder sich nachgemachtes oder verfälschtes Geld verschafft und das Ziel des Inverkehrbringens verfolgt.

Lagedarstellung

Eine stabile Währung ist Grundlage einer funktionierenden Volkswirtschaft. Daneben ist aber auch das Vertrauen in die Fälschungssicherheit der Währung für das Funktionieren des Finanz- und Währungssystems wichtig. Geldfälschungen können dieses Vertrauen nachhaltig erschüttern und Irritationen z.B. bei Handel, Banken oder Bevölkerung hervorrufen. Deshalb stellt das Herstellen und Inverkehrbringen von Falschgeld[143] eine Straftat dar, die seitens der Strafverfolgungsbehörden konsequent verfolgt wird. In Niedersachsen verdeutlicht u.a. das jährlich durch die Polizei erstellte Lagebild zur Falschgeldkriminalität, wie sich dieser Deliktsbereich entwickelt und welche Maßnahmen die Polizei im Zusammenwirken mit zahlreichen Partnern initiiert und umsetzt.

Bei der weit überwiegenden Zahl der so genannten Anhaltefälle - das sind Fälle, in denen Falschgeld aufgegriffen wird, unabhängig von der Anzahl der jeweils sichergestellten Münzen oder Geldscheine - handelt es sich um Fälle im Zusammenhang mit dem Euro. Ausländische Währungen spielen in Niedersachsen quantitativ keine bedeutsame Rolle

Die teilweise befürchtete Fälschungswelle ist bei der Ablösung der Deutschen Mark durch den Euro als alleiniges Zahlungsmittel im Jahr 2002 ausgeblieben. Wurden 2001 noch 4.601 Anhaltefälle registriert, lag die Zahl im Jahr 2002 mit 2.358 deutlich darunter, was darauf zurückzuführen sein dürfte, dass die Sicherheitsmerkmale für Fälscher neu waren. Qualitativ hochwertige Fälschungen waren 2002 kaum zu finden. Seit 2003 allerdings stieg die Zahl der Anhaltefälle deutlich an und lag 2006 bei 6.352. Neben der wachsenden Attraktivität, die der Euro aufgrund seiner Wertentwicklung im Vergleich zum Dollar und wegen seiner großen Verbreitung im europäischen Währungsraum auch für Fälscher besitzt, ist vor allem die Routine der Fälscher im Zusammenhang mit dem Euro ursächlich für steigende Fallzahlen. Die überwiegende Zahl der Anhaltefälle bezieht sich auf Banknoten. Münzen waren seit 2002 zumeist zu ca. einem Fünftel vertreten. Seit 2005 machten Münzen allerdings die Hälfte aller Anhaltefälle aus.

Während 2002 noch in immerhin 8,1% der Anhaltefälle irrtümlich Echtgeld angehalten wurde, sank dieser Anteil aufgrund der Geübtheit von Bevölkerung, Einzelhandel und Banken im Umgang mit dem Euro auf nur noch 3,7% (2006). Dieser positive Umstand bedeutet aber auch, dass die Anhaltefälle von tatsächlichem Falschgeld im Vergleich von 2002 zu 2006 sogar etwa um den Faktor 2,82 angestiegen sind[144].

Die Summe des angehaltenen Falschgelds liegt regelmäßig bei mehreren hunderttausend Euro jährlich, 2006 bei zuletzt über 263.000 Euro. Die geografische Verteilung der Anhaltefälle in Niedersachsen lässt Schwerpunkte im Bereich der Polizeidirektionen Osnabrück und Hannover erkennen. Ursachen hierfür könnten darin liegen, dass in beiden Zuständigkeitsbereichen Bundesbankfilialen ihren Sitz haben und erfahrungsgemäß dort am häufigsten Fälschungen erkannt und angehalten werden. Für Hannover dürften zudem die besondere Attraktivität von wirtschaftlichen Ballungsräumen und einer zentralen Verkehrslage eine kriminalitätsfördernde Wirkung entfalten.

Banknotenfälschungen betreffen im Wesentlichen 50- und 100-Euro-Scheine. Größere Scheine sind schwerer in Umlauf zu bringen, da der Handel sie oftmals gar nicht annimmt oder intensiver prüft als häufig im Zahlungsverkehr vorkommende Noten; geringwertigere Banknoten versprechen den Fälschern weniger Profit. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, wie stark der Markt von einzelnen Fälschergruppierungen bestimmt wird. So wurden in den Jahren 2002 und 2003 zu großen Teilen gefälschte 100-Euro-Scheine angehalten. Mit der Ermittlung einer litauischen Fälscherwerkstatt im Jahr 2004 ist der Anteil dieser Nennwerte an den Anhaltefällen deutlich zurückgegangen.

Farbfotokopierte Fälschungen treten zumeist in schlechter Qualität und mit geringen Nennwerten auf, sie werden nur in geringen Stückzahlen in Umlauf gebracht. Die meisten Fälschungen entstammen professionell organisierten Druckwerkstätten. Die Herkunft von Fälschungen kann anhand spezifischer Merkmale eindeutig verschiedenen Fälschungsklassen zugeordnet werden.

Die Anzahl der so genannten Anhaltefälle ist nicht gleichbedeutend mit der Anzahl von Fällen, die in der PKS erfasst werden. So sind innerhalb des Betrachtungszeitraums von 2002 - 2006 in der PKS nur geringe Fallzahlen enthalten. Hierbei handelt es sich um solche Fälle, bei denen die Täter bewusst Falschgeld in den Zahlungsverkehr einbringen und nicht um solche, bei denen Personen den Besitz von Falschgeld nicht erkennen und dieses unbewusst im Zahlungsverkehr verwenden. Während im Jahr 2001, also dem Jahr vor der Einführung des Euro, noch 59 Fälle (100% Aufklärungsquote) erfasst wurden, so waren es 114 Fälle (89,47% Aufklärungsquote) im Jahr 2002. Im Jahr 2006 sind 181 Fälle (100,55% Aufklärungsquote) erfasst worden. Bemerkenswert ist der hohe Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger in

[143] Angemerkt sei, dass polizeilich die Begriffe „Blüte" und „Falschgeld" nicht synonym verwendet werden. Blüten sind Abbildungen/Nachahmungen von Banknoten, die ein- oder zweiseitig bedruckt sind, oft abweichende Druckbilder aufweisen und nach dem Willen des Herstellers nicht als Zahlungsmittel verwendet werden sollen.

[144] 2002: 2.358 Anhaltefälle insgesamt; 2006: 6.352; 2002: 2.167 Anhaltefälle von Falschgeld, 2006: 6.117

diesem Deliktsbereich. Er bewegte sich in den Jahren 2002 - 2006 zwischen 30,56% (2006) und 51,85% (2003). Deutsche Täter sind den Erfahrungen zufolge eher für schlichte Fälschungen verantwortlich, während professionelles Falschgeld tendenziell eher im Ausland hergestellt wird.

Prävention

Über 90% der Euro-Falsifikate werden bei Banken, im Handel oder erst bei der Deutschen Bundesbank als falsch erkannt und angehalten. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass diese Fälschungen vom Erstgeschädigten (in einer Vielzahl der Fälle Privatpersonen und Kassenpersonal) nur selten erkannt werden und es nur geringe Ansätze für polizeiliche Ermittlungen gibt. Darüber hinaus zeigen die Erfahrungen der polizeilichen Praxis, dass die gängigen und grundsätzlich zu empfehlenden Prüfmethoden (Fühlen, Sehen, Kippen) sowohl in der Bevölkerung als auch bei den professionellen Bargeldakteuren noch nicht hinreichend bekannt sind. Daher ist ein wichtiges Ziel polizeilicher Prävention die Verbesserung des Kenntnisstands bezüglich der Sicherheitsmerkmale der Euronoten und gängigen Prüfmethoden und die damit verbundene Erhöhung der Anhaltefälle von Falschgeld außerhalb der Banken, was auch eine Verbesserung der Erkenntnislage für Ermittlungsverfahren zur Folge hätte.

Tipps zum Schutz vor Falschgeld und zu den Sicherheitsmerkmalen des Euro werden auf Plakaten, in Banken ausliegenden Merkblättern, aber auch im Internet auf den Seiten der Deutschen Bundesbank[145] sowie der Europäischen Zentralbank[146] dargestellt. Darüber besteht auf der Internetseite des ProPK der Länder und des Bundes die Möglichkeit, sich mit dem so genannten „Blütentrainer" interaktiv mit dem Euro und seinen Sicherheitsmerkmalen vertraut zu machen[147].

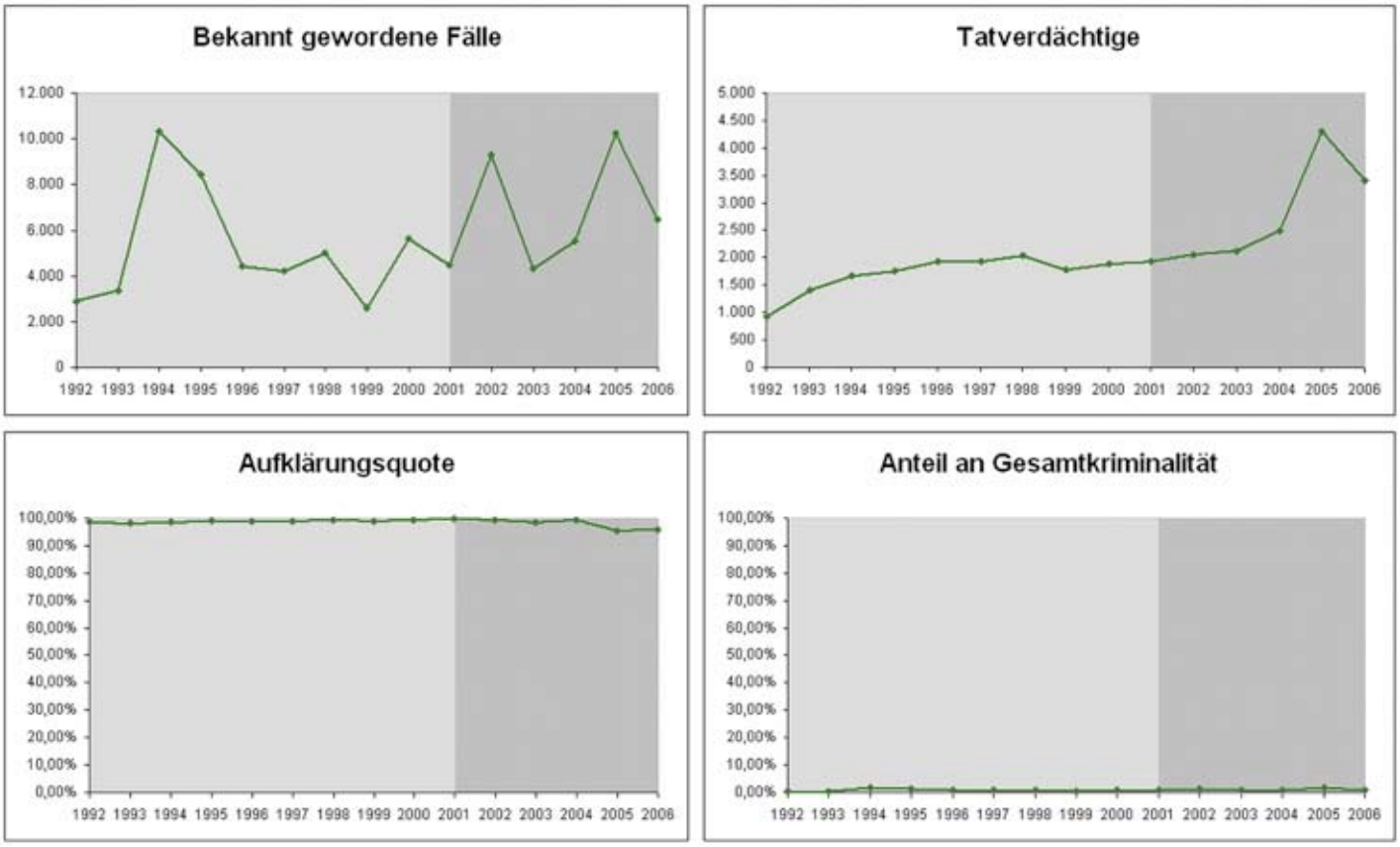
Aufgrund der Zahlenentwicklung wurde das Thema „Falschgeld" in Pressemitteilungen und anderen Veröffentlichungen in den letzten Jahren immer wieder erörtert, um dem wichtigsten Komplizen vieler Geldbetrüger, der Unaufmerksamkeit ihrer Opfer, entgegen wirken zu können.

Auch die Industrie hat auf diese Entwicklung reagiert. Das Kopieren von Geldscheinen ist auf modernen Farbkopierern nicht mehr oder nur noch mit Farbveränderung möglich. Es wurden die technischen Voraussetzungen dafür geschaffen, dass ein Abgleich von im Kopierer gespeicherten Daten zu Banknoten mit dem zu kopierenden Material erfolgt. Ab einer festgelegten prozentualen Übereinstimmung, wird der Druck nicht oder nur farbverändert ausgeführt. Darüber hinaus sind die meisten Farbkopierer inzwischen mit Codierungssystemen ausgerüstet, mit denen sich eine Farbkopie dem jeweiligen Kopierer genau zuordnen lässt.

[145] www.bundesbank.de (Stand 16.04.2007)
[146] www.ecb.int (Stand 16.04.2007)
[147] www.polizei-beratung.de (Stand 16.04.2007)

1.2.5 Wirtschaftskriminalität

B 1.2.5 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Wirtschaftskriminalität



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 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. Die pragmatische Definition des § 74c GVG ist auch Grundlage der Erfassung von Wirtschaftskriminalität in der PKS. Zusätzlich werden hierunter jedoch 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 PKS erfasst: Verstöße gegen das Finanzmonopol-, Steuer- und Zollrecht fallen in die Ermittlungszuständigkeit der Finanzverwaltung. Sie sind daher auch nicht in den polizeilichen Statistiken enthalten.
Mit Wirtschaftskriminalität in Zusammenhang stehende Strafvorschriften finden sich in Vorschriften des StGB, insbesondere Betrugsdelikte (§§ 263-265a StGB) und Untreue (§ 266 StGB), sowie in Nebengesetzen, darunter Abgabenordnung (§§ 369 ff. AO), Aktiengesetz (§§ 399 ff. AktG), Handelsgesetzbuch (§§ 331 ff. HGB).

Lagedarstellung

Die Wirtschaftskriminalität hat sich in den letzten Jahrzehnten den ständig wechselnden Rahmenbedingungen des Wirtschaftslebens immer wieder angepasst und einen grundlegenden Wandel erfahren.

Dabei werden die Strafverfolgungsbehörden mit einer kontinuierlichen Zunahme von Fallgestaltungen mit komplexen, rechtlich und tatsächlich schwierigen Zusammenhängen und einem damit oft einhergehenden hohen Ermittlungsaufwand konfrontiert. Die zunehmend internationalen Wirtschaftsstrukturen, die Verwendung modernster Kommunikationsmittel und der englischen Sprache auch in rein deutschen Unternehmen, die steigende Informationsflut, neue Herausforderungen bei der Beweissicherung von elektronischen Daten auf externen (z.T. im Ausland befindlichen) Servern, die Verwendung von Spezialsoftware zur

Rechnungslegung, ausländische Kontoverbindungen (insbesondere in Nicht-EU-Ländern) sowie die Verlagerung von Firmensitzen ins Ausland gestalten die Ermittlungen immer schwieriger. Um diesem Problem gerecht zu werden, sind hoch qualifiziertes Personal sowie entsprechende materielle Ressourcen erforderlich.

Die konkrete Lage im Bereich der Wirtschaftskriminalität ist durch einige Besonderheiten geprägt: So liegt die Aufklärungsquote durchgehend bei nahezu 100%. Im Gegensatz zu anderen Straftaten liegt der Schwerpunkt des Ermittlungsverfahrens in der Regel nicht darin, für eine Handlung einen noch unbekannten Täter zu ermitteln, sondern in der Feststellung, ob das bereits erfolgte Handeln eines bekannten Tatverdächtigen strafbar oder lediglich moralisch verwerflich ist.

Im Zeitraum von 2002 - 2006 wurden minimal 4.285 und maximal 10.205 Fälle (Einzelstraftaten) erfasst. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die jährlichen Fallzahlen durch Großverfahren, bei denen es zum Teil Hunderte oder gar Tausende von Geschädigten gibt, regelmäßig starken Schwankungen unterliegen. Über die letzten zehn Jahre ergibt sich ein Mittelwert von 5.748 Fällen. Der Anteil der Wirtschaftskriminalität an der Gesamtkriminalität liegt statistisch über die Jahre hinweg jedoch bei deutlich unter 2%, meist sogar unter 1%. Der dazu erfasste Schaden beträgt im Gegensatz dazu seit 2002 zwischen 47% und 63% des Gesamtschadenaufkommens, wobei zur statistischen Erfassung in der PKS nicht bei allen Delikten eine Schadensangabe zwingend erforderlich ist. Die Schadenshöhe ist im Berichtszeitraum kontinuierlich von knapp 400 Mio. Euro auf einen Höchststand von 543 Mio. im Jahr 2004 gestiegen. Seit dem Jahr 2005 ist jedoch eine abfallende Tendenz (330 Mio. Euro in 2005 und 319 Mio. Euro in 2006) feststellbar. Den vergleichsweise geringen Fallzahlen steht ein hohes Schadenspotenzial gegenüber. Wenige Tatverdächtige schädigen oft viele Opfer und verursachen hohe materielle und auch immaterielle Schäden - nicht nur in den direkt betroffenen Unternehmen. Dabei sind Folgeschäden wie Produktionsausfälle, Arbeitsplatzverluste, Wettbewerbsverzerrungen oder Folgeinsolvenzen in den oben genannten Zahlen nicht enthalten. Der volkswirtschaftliche Schaden liegt demnach noch wesentlich höher, da es insbesondere auch zu einem Vertrauensverlust in den Wirtschaftsstandort Deutschland kommen kann. Wirtschaftskriminalität stellt daher eine ernst zu nehmende Bedrohung für die Wirtschaft und unseren Wohlstand dar.

Anlagedelikte

Zur Gruppe der Anlagedelikte zählen neben Verstößen nach dem Kreditwesengesetz und dem Wertpapierhandelsgesetz in erster Linie alle Erscheinungsformen des klassischen Kapitalanlagebetrugs mit seinen unzähligen Varianten[148].

Charakteristisch für die Anlagedelikte ist, dass sie einem ständigen Wandel unterliegen und sich immer wieder dem „Anlegergeist" anpassen. Eines ist dabei aber immer gleich geblieben: Zu einem Kapitalanlagebetrug gehören zwei Parteien: Die Person, die jemand um ihr Geld bringen will, und der Anleger, der bei Witterung einer lukrativen Anlage oftmals keinerlei Vorsicht mehr walten lässt und sich bedenkenlos von seinem Geld trennt.

Die im ersten Bericht zur Inneren Sicherheit 1992 - 2001 beschriebenen neuen Deliktsformen rund um den Aktienmarkt sind in den Jahren seit 2002 nahezu bedeutungslos geworden, was mit der Neustrukturierung der Aktienindizes und dem damit verbundenen Ende des Neuen Marktes[149] zusammenhängen dürfte[150]. Während im Jahr 2002 noch 1.358 Fälle von Betrug bei Börsenspekulationen erfasst worden sind, waren es im Jahr 2005 nur noch 5 Fälle. Im Jahr 2006 wurde nicht ein einziger Fall erfasst. Bei den Anlagedelikten handelt es sich um den Deliktsbereich, der hinsichtlich der Fallzahlen den größten Schwankungen unterliegt. Der Höchststand wurde im Jahr 2005 mit 3.387 Fällen erreicht. Ursache hierfür war ein Großverfahren mit rund 3.000 Einzelfällen im Bereich der Polizeiinspektion Oldenburg-Stadt/ Ammerland.

Häufig werden angebliche Finanzprodukte im Ausland angeboten; eine deutliche Tendenz zur Internationalisierung ist erkennbar. Das niedrige Zinsniveau bei den Banken im Berichtszeitraum könnte den Anlagevermittlern des Grauen Kapitalmarktes[151] die Suche nach potenziellen Opfern erleichtert haben.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass sich auch in Zukunft trotz präventiver Öffentlichkeitsarbeit immer wieder Menschen von betrügerischen Anlageangeboten verleiten lassen, insbesondere dann, wenn die Ertragsaussichten das gesunde Misstrauen ausschalten.

Insolvenzdelikte

Die in der PKS erfassten Insolvenzdelikte[152] stehen im Zusammenhang mit der Überschuldung oder der drohenden Zahlungsunfähigkeit von Unternehmen. Betrugshandlungen gegenüber Kunden oder Lieferanten, die zum Zeitpunkt der

[148] Niedersächsisches Innenministerium/Niedersächsisches Justizministerium (2002): S. 116-117

[149] Im Börsensegment Neuer Markt der Deutschen Börse waren seit 1997 überwiegend Firmen gelistet, deren Geschäftstätigkeit auf dem Gebiet der neuen Technologien lag. Im Zuge einer Neuordnung wurde dieses Segment 2003 aufgegeben.

[150] Der Neue Markt verzeichnete in den ersten Jahren nach seiner Eröffnung enorme Kursgewinne, von denen zunehmend auch viele Bürger ohne Börsen-Erfahrung profitieren wollten. Diese Euphorie führte dazu, dass potenzielle Betrüger leicht unerfahrene Opfer finden konnten. Aufgrund der extremen Kursverluste am Neuen Markt Ende 2002 haben sich diese unerfahrenen Aktienbesitzer überwiegend vom Aktienmarkt zurückgezogen und waren auch in den folgenden Jahren kaum zum Aktienkauf zu bewegen. Der klassische Aktienmarkt bietet für Spekulanten nicht wie der Neue Markt extreme Renditen und ist daher für Betrugshandlungen nicht so anfällig. Darüber hinaus hat das 4. Finanzmarktförderungsgesetz aus dem Jahr 2002 zu einem verbesserten Anlegerschutz geführt.

[151] Der Begriff Grauer Kapitalmarkt ist nicht legaldefiniert. Man versteht darunter jedoch überwiegend den Teil der Finanzmärkte, der keiner staatlichen Aufsicht oder anderen Reglementierungen unterliegt. Die Angebote werden daher auch nicht über die Börse oder Bankfilialen offeriert, sondern per Telefon oder im Wohnzimmer des Anlegers. Zum Grauen Markt zählen danach auch alle Anbieter, die Finanzprodukte mit unseriösen Methoden vertreiben.

[152] Bankrottdelikte, Gläubiger- und Schuldnerbegünstigung sowie Insolvenzverschleppung

Krise des Unternehmens begangen werden, gehen nur als Betrugshandlungen in die PKS ein und sind in den nachfolgenden Zahlen nicht enthalten.

Neben Insolvenzdelikten mit dem ursprünglichen Ziel der Weiterführung der wirtschaftlichen Betätigung von Betrieben gibt es auch Fälle, in denen Insolvenzen aufgrund persönlicher Bereicherungsabsicht bewusst herbeigeführt worden sind.

Die im ersten Bericht zur Inneren Sicherheit dargestellte kontinuierliche Fallzahlensteigerung von 175 Fällen 1992 auf 325 im Jahr 2001 hat sich im Berichtszeitraum weiter fortgesetzt und im Jahr 2006 mit 924 Fällen ihren bisherigen Höchststand erreicht. Ursächlich hierfür sind insbesondere 616 Fälle der Insolvenzverschleppung. Dieses Delikt hat auch in den vergangenen Jahren den Schwerpunkt gebildet. In der Regel entwickeln sich die Zahl der Unternehmensinsolvenzen und der in der PKS erfassten Fälle parallel. Auffällig ist auch, dass Insolvenzdelikte bis zum Jahr 2005 regelmäßig die schadensträchtigste Deliktsgruppe waren. So haben sie im Jahr 2004 einen Anteil von rund 80% an den in der PKS ausgewiesenen Schäden durch Wirtschaftskriminalität verursacht.

Produkt- und Markenpiraterie

Produktpiraterie - zu der auch die Softwarepiraterie gehört - ist das verbotene Nachahmen und Vervielfältigen von Waren, für welche die rechtmäßigen Hersteller Erfindungs-, Design- und Verfahrensrechte besitzen. Markenpiraterie ist in Abgrenzung dazu das illegale Verwenden von Zeichen, Namen, Logos (Marken) und geschäftlichen Bezeichnungen, die von den Markenherstellern zur Kennzeichnung ihrer Produkte im Handel eingesetzt werden. Primär verletzte Rechtsnormen sind das Markengesetz, Urheberrechtsgesetz, Geschmacksmustergesetz, Patentgesetz, Gebrauchsmustergesetz, Sortenschutzgesetz und das Halbleiterschutzgesetz. Die Erscheinungsformen des Deliktsfelds sind äußerst vielgestaltig. Sie erstrecken sich im Bereich des Urheberrechts von Fälschungen (unerlaubte Herstellung und Verbreitung) von Videokassetten, DVDs oder CDs über das verbotene Herunterladen und Anbieten von urheberrechtlich geschützten Filmen, Musikstücken oder Computerprogrammen aus dem Internet bis zur unerlaubten Wiedergabe oder der öffentlichen Vorführung von Fotografien und Filmen. Im Bereich des Markenrechts liegt der Schwerpunkt bei der Fälschung von Textilien und Fanartikeln mit unterschiedlichsten Markenbezeichnungen, Uhren, Modeschmuck und Kleinteilen wie Schlüsselanhängern, Geldbörsen, Fernbedienungen, Feuerzeugen oder Kugelschreibern.

Die Produktpiraterie und insbesondere auch der massenhafte Vertrieb von Falsifikaten stellt ein zunehmend größeres Problem mit beträchtlichen Gefahren für die Wirtschaft und die Verbraucher weltweit dar. Die Produkt- und Markenpiraten überschwemmen den Markt mit nachgeahmten Textilen, Schuhen, Kosmetika oder Parfüms. Darüber hinaus werden auch z.B. Auto- oder Flugzeugersatzteile, Elektroartikel, Computersoftware, Zigaretten, Arzneimittel und vieles mehr gefälscht. Zwangsläufig leidet darunter auch die Produktsicherheit. So können beispielsweise gefälschte Reifen oder Bremsscheiben zu schweren Unfällen führen. Plagiate beeinträchtigen des Weiteren nicht nur den Ruf der Originalhersteller, sondern fügen durch ihren Verdrängungseffekt auf den Märkten der regulären Wirtschaft immense Verluste zu, mit äußerst schädlichen Auswirkungen für die gesamte Volkswirtschaft. In Deutschland werden diese Delikte im Wesentlichen durch die Zollbehörden bearbeitet, die bereits bei der Einfuhr in deutsches Hoheitsgebiet an Flughäfen oder Containerhäfen tätig werden. So kam es im Jahr 2006 u.a. im Hamburger Hafen zur Beschlagnahme von 117 Containern mit Plagiaten im Gesamtwert der Originalprodukte in Höhe von 383 Mio. Euro und weiteren Plagiaten im Wert von 106 Mio. Euro. Dies führte in der Bundestatistik zu einer Zunahme von weit über 100% im Vergleich zum Jahr 2005 (213 Mio. Euro).

Die nachfolgenden auf Grundlage der PKS selektierten niedersächsischen Fallzahlen geben nur einen kleinen Ausschnitt der bekannt gewordenen Straftaten (Hellfeld) wieder, da die statistischen Daten der Zollbehörden hier nicht enthalten sind. So gab es im Jahr 2006 gegenüber den Jahren 2002 (540 Fälle), 2003 (688 Fälle), 2004 (1.053 Fälle) und 2005 (1.437 Fälle) erneut einen deutlichen Anstieg auf 1.975 Fälle. Bei der Softwarepiraterie war seit 2002 (224 Fälle) bis zum Jahr 2005 eine stetige Fallzahlensteigerung auf 423 Fälle festzustellen. Erstmals im Jahr 2006 gab es wieder einen deutlichen Rückgang auf 233 Fälle. Von den genannten Fällen waren jeweils 20 - 34% als Wirtschaftskriminalität erfasst worden. Insbesondere Fälle von Softwarepiraterie durch private Anwender (jährlich ca. 200 - 300) sind gemäß den Erfassungsrichtlinien für die PKS sogenannte Kann-Delikte, die zur Wirtschaftskriminalität zählen können, aber nicht müssen. Während die Schäden in den Jahren 2002, 2004 und 2005 mit 1,9 - 3 Mio. Euro erfasst wurden, fiel das Jahr 2003 mit über 13 Mio. Euro besonders auf.

Es ist festzustellen, dass der Vertrieb der Produkte immer weniger über klassische Vertriebswege wie Straßenhandel, Märkte oder Im- und Exportgeschäfte, sondern verstärkt über Auktionsplattformen im Internet erfolgt. Diese Tendenz dürfte sich auch in Zukunft weiter verstärken. Für Niedersachsen lässt sich ferner prognostizieren, dass der geplante Bau des Jade-Weser-Ports für Großcontainerschiffe in Wilhelmshaven mit seiner voraussichtlichen Fertigstellung im Jahr 2010 zu einer massiven Zunahme der Einfuhr von Plagiaten führen dürfte.

Prävention

Für die Prävention von Wirtschaftskriminalität gelten besondere Rahmenbedingungen. Insbesondere eine an potenziellen Tätern ansetzende Strategie, die eine Motivation zur Begehung solcher Straftaten unterbinden soll, erscheint wenig Erfolg versprechend. Dies liegt darin begründet, dass ein Großteil der auffällig gewordenen Täter bereits eine kriminelle Entwicklung im Bereich der allgemeinen Vermögensdelikte hinter sich hat und als Wiederholungstäter einzustufen ist.

Darüber hinaus bringen nach einer Studie der Universität Osnabrück nur gut die Hälfte der niedersächsischen Unternehmen wirtschaftskriminelle Straftaten generell zur Anzeige[153].

Bei Wirtschaftsdelikten ist das Verhalten der Opfer für Versuch und Erfolg der Straftaten von so großer Bedeutung wie bei kaum einem anderen Deliktfeld. Daher ist es auch sinnvoll, Präventionsmaßnahmen am Verhalten der Opfer anzusetzen[154].

Für eine am Opfer ansetzende Präventionsarbeit ist allerdings problematisch, dass das Wissen um wirtschaftliche/ finanzielle Zusammenhänge allgemein als eher gering einzustufen ist und der Wirtschaftsstraftäter daher leicht Opfer findet. Hinzu kommt, dass die Opfer - geblendet durch Versprechen auf hohe Renditen - gerade bei den Anlagedelikten zu oft jegliche Vorsicht außer Acht lassen. Prävention von Wirtschaftskriminalität muss daher insbesondere auf eine Stärkung des Selbstschutzes durch Aufklärung und Beratung bei potenziellen Opfern ausgerichtet sein.

Hier muss frühzeitig das Wissen der Bevölkerung auf dem Gebiet der Wirtschaftabläufe und der Kapitalmärkte verbessert werden, wobei der dynamischen Entwicklung in diesen Bereichen Rechnung zu tragen ist.

Das von einer Arbeitsgruppe der Kommission Polizeiliche Kriminalprävention (KPK) vorgelegte Rahmenkonzept des Programms Polizeiliche Kriminalprävention zur Vorbeugung in Bereichen der Wirtschaftskriminalität und des Betrugs ist vom Arbeitskreis II „Innere Sicherheit" der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 23.04.2003[155] zur Kenntnis genommen und um umgehende Umsetzung durch die Arbeitsgruppe gebeten worden.

In der Folge wurden sukzessiv einzelne Deliktsbereiche bearbeitet und Präventionsmedien wie Informationsbroschüren, Falt- bzw. Merkblätter und/oder Plakate erstellt, die bundesweit über die Zentrale Geschäftsstelle des Programms Polizeiliche Kriminalprävention[156] vertrieben werden und auch bei jeder Polizeidienststelle erhältlich sind. Dabei steht die kriminalpräventive Öffentlichkeitsarbeit für breite Teile der Bevölkerung im Vordergrund.

Durch unterschiedliche Formen der Wirtschaftskriminalität, die so vielgestaltig wie das Wirtschaftsleben selbst sind, wird auch die Präventionsarbeit erschwert. Jede einzelne Deliktsform hat eine eigene Zielgruppe, die individuell identifiziert und mit eigenen Maßnahmen angesprochen werden muss. Auch müssen derartige Konzepte neueste Begehungsformen einbeziehen und regelmäßig fortgeschrieben werden. Mittlerweile sind u.a. folgende Delikte der Wirtschaftskriminalität Gegenstand einer präventionsbezogenen Öffentlichkeitsarbeit der Polizei: Kreditvermittlungsbetrug, Kapitalanlagebetrug, Eintragungs- und Offertenbetrug, so genannte Nigeria-Briefe[157], Time-Sharing-Geschäfte sowie Gewinnbenachrichtigungsbetrug.

Prävention durch die Polizei allein kann jedoch nicht erfolgreich sein. In eine umfassende Präventionsarbeit müssen wie bereits dargestellt neben den Wirtschaftstreibenden selbst auch Aufsichts- und Vergabebehörden, Schuldnerberatungsstellen, Verbraucherzentralen, Sozialämter, Kreditinstitute, Wirtschaftsverbände, kassenärztliche Vereinigungen sowie alle anderen wichtigen gesellschaftlichen Bereiche, Organisationen und Gruppen einbezogen werden. Dabei muss Prävention als gemeinsame und dauerhafte Aufgabe verstanden werden. Um diesem gesamtgesellschaftlichen Ansatz gerecht zu werden, ist ein institutioneller sowohl anlass- als auch themenbezogener Informationsaustausch erforderlich. In Niedersachsen wurden bereits gute Erfahrungen im Rahmen der „Sicherheitspartnerschaft gegen Wirtschaftskriminalität" gesammelt, an der der Niedersächsische Industrie- und Handelskammertag, die Niedersächsische IHK-Arbeitsgemeinschaft Hannover-Braunschweig, das Niedersächsische Justizministerium, das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, der Landespräventionsrat Niedersachsen, der Verband für Sicherheit in der Wirtschaft Niedersachsen, die Vereinigung der Handwerkskammern Niedersachsen sowie das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport beteiligt sind.

Ziel dieser Sicherheitspartnerschaft ist es, den durch Wirtschaftskriminalität verursachten Schaden zu reduzieren, das gegenseitige Verständnis und die Kooperationsbereitschaft zu fördern sowie den Informationsaustausch, die gegenseitige Beratung und Unterstützung zwischen der Landesverwaltung und der Wirtschaft zu intensivieren und zu vereinfachen. Es finden ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch und gemeinsame Projekte zu sicherheitsrelevanten Themen statt, damit die notwendigen Aktivitäten koordiniert werden können. Die Partnerschaft zielt auch auf eine verstärkte Sensibilisierung der niedersächsischen Unternehmen für präventive Maßnahmen gegen Wirtschaftskriminalität ab. Im Vordergrund steht daher die Initiierung betrieblicher Präventionsmaßnahmen.

Im Sinne der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung für die Innere Sicherheit, insbesondere für die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität, ist ein wechselseitiger Informationsfluss unerlässlich. Einen Schwerpunkt der Sicherheitspartnerschaft bildet daher der Austausch zwischen der Polizei bzw. dem Landesamt für Verfassungsschutz und der gewerblichen Wirtschaft. Zur Umsetzung der Ziele haben in den vergangenen Jahren Sicherheitsforen zu verschiedenen Kriminalitätsbereichen (z.B. Wirtschaftsspionage und Konkurrenzausspähung, Sicherheit in der Informationstechnik, Produkt- und Markenpiraterie, Notfall- und Krisenmanagement wie auch Korruption) stattgefunden, an denen Interessierte aus der Wirtschaft, den Verbänden und den niedersächsischen Behörden teilgenommen haben.

Im Bereich der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität setzt die Niedersächsische Landesregierung einen eindeu-

[153] Rolfes, M./Wilmes, K. (2003): S. 17-18

[154] Liebel, H.-J. (1996): S. 294

[155] Beschluss des AK II „Innere Sicherheit" am 23.04. und 24.04.2003 in Koblenz, TOP 13.2 - Intensivierung der Prävention im Bereich der Wirtschaftskriminalität

[156] siehe unter: www.polizei-beratung.de/mediathek (Stand 16.04.2007)

[157] zum Begriff Nigeria-Briefe siehe unter: www.polizei-beratung.de/mediathek (Stand 16.04.2007)

tigen Schwerpunkt. So hat sie auch die Neuorganisation der Landespolizei u.a. durch Einrichtung der Fachkommissariate Wirtschaftskriminalität/ Korruption bei den Zentralen Kriminalinspektionen sowie der Zentralstelle Wirtschaftskriminalität im LKA Niedersachsen auf dieses Thema ausgerichtet. Auch ist durch das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport am 19.06.2006 eine vom LKA Niedersachsen vorgelegte, eine Vielzahl von Maßnahmen vorsehende Rahmenkonzeption zur Intensivierung der präventiven und repressiven Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität per Erlass eingeführt worden.

Nach dieser Konzeption soll die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität nicht nur reaktiv erfolgen. Sie hat zudem in der polizeilichen Aufgabenwahrnehmung eine hohe Priorität: Die Ressourcennutzung und Qualifikation der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter soll ständig verbessert werden. So werden etwa einschlägige Vorkenntnisse von Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteigern (z.B. BWL-Studium oder Banklehre) systematisch genutzt und vermehrt Buchprüferinnen oder Buchprüfer für die Erstellung gerichtsverwertbarer Gutachten und Stellungnahmen eingesetzt.

Im staatsanwaltschaftlichen Bereich erfolgt eine intensive, fachkundige Bearbeitung von Wirtschaftsstrafsachen insbesondere durch entsprechende Schwerpunktstaatsanwaltschaften[158].

[158] Allgemeine Verfügung d. MJ v. 15.12.1982, in: Nds. RPfl. 1983, S. 10

1.2.6 Korruption

Korruption 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 oder für ein Unternehmen“[159]. Dieser von der Niedersächsischen Landesregierung gewählte, bewusst weite Begriff der Korruption beinhaltet sowohl strafrechtlich relevantes als auch schlicht unmoralisches Verhalten. Eine Legaldefinition des Begriffes der Korruption findet sich hingegen weder im Strafgesetzbuch noch in der Strafprozessordnung oder im Nebenstrafrecht. Umgangssprachlich umschreibt er Sachverhalte, in denen zwei oder mehrere Personen dergestalt zusammenwirken, dass wenigstens eine von ihnen einen ungerechtfertigten Vorteil erlangt. Derartige Verhaltensweisen finden sich in nahezu allen Lebensbereichen, z.B. im Bereich der öffentlichen Verwaltung, der Justiz, des Sports, der Wirtschaft oder der Politik.
Strafrechtlich relevante Verstöße werden durch folgende Strafrechtsnormen sanktioniert:

- § 298 StGB regelt die Strafbarkeit von wettbewerbsbeschränkenden Absprachen bei Ausschreibungen über Waren oder gewerbliche Leistungen (so genannte Kartell- bzw. Preisabsprachen).
- Die §§ 299, 300 StGB stellen die aktive und passive Bestechung von Angestellten oder Beauftragten eines geschäftlichen Betriebes im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken der unlauteren Wettbewerbsbeeinflussung unter Strafe (Korruption in der Privatwirtschaft).
- Die §§ 331 bis 335 StGB regeln die Strafbarkeit von Richtern, Beamten und sonstigen Bediensteten der öffentlichen Verwaltung (so genannte Amtsträger, vgl. § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB) bei korruptiven Verhaltensweisen. Die Vorschriften schützen die Lauterkeit des öffentlichen Dienstes und das Vertrauen der Allgemeinheit in die Sachbezogenheit und Unparteilichkeit der öffentlichen Verwaltung..
- § 108b StGB regelt die Wählerbestechung als Schutz vor der unredlichen Einflussnahme auf die Stimmabgabe bei Wahlen.
- § 108e StGB stellt die aktive und passive Abgeordnetenbestechung unter Strafe, erfasst jedoch nur die verwerfliche Einflussnahme auf das Abstimmungsverhalten der Mandatsträger in den parlamentarischen Gremien.

Einher gehen die korruptiven Delikte in der Regel mit weiteren Straftaten, die z.B. die Pflichtwidrigkeit der durch den Vorteil erkauften Diensthandlung sanktionieren, wie etwa Strafvereitelung im Amt (§ 258a StGB), Betrug (§ 263 StGB), Untreue (§ 266 StGB), Urkundenfälschung (§ 267 StGB) oder Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht (§ 353b StGB)[160].

Lagedarstellung

Bezeichnend für die Korruption ist, dass es zumeist keine unmittelbaren Opfer gibt. Alle an der Tat Beteiligten, also Geber und Nehmer, sind Täter. Korruption findet deshalb in der Regel im Verborgenen statt, sie wird daher als Heimlichkeits- bzw. Kontrolldelikt bezeichnet Die Aufhellung des Dunkelfeldes hängt somit stark von der Kontrolldichte ab. Dabei sind die Strafverfolgungsbehörden überwiegend noch auf Strafanzeigen oder Hinweise von Dienstvorgesetzten, Prüfbehörden oder von Außenstehenden angewiesen.

Das Dunkelfeld der Korruptionsdelinquenz dürfte sehr hoch sein. Experten gehen von einem Dunkelfeld von 95 - 98% aus[161]. Soweit statistische Daten zum Hellfeld der Korruptionsdelinquenz vorliegen, kommt ihnen deshalb nur eine eingeschränkte Aussagekraft zu. Dabei ist weiter zu berücksichtigen, dass es durch eine erhöhte Kontrolldichte zu einer Verschiebung vom Dunkel- in das Hellfeld kommen dürfte, die von der Allgemeinheit möglicherweise als Anstieg der Korruptionsdelinquenz empfunden werden könnte.

Die seit 1994 erstellten Lagebilder „Korruption“ (seit 2002 gemeinsam von Polizei und Justiz) enthalten detailliertere Daten zu den im jeweiligen Jahr eingeleiteten Korruptionsverfahren. Sie enthalten seit 2002 auch Daten zu den Verfahren, die von der Justiz ohne Beteiligung der Polizei geführt wurden. Derartige Verfahren finden in der PKS keinen Eingang. Die Lagebilder enthalten im justiziellen Teil auch auf das Jahr der Verfahrenseinleitung bezogene Informationen zur Verfahrenserledigung und lassen mit diesem Bezug weitergehende Bewertungen zu als die aus-

[159] Gem. RdErl. des MI, StK, d. übr. Min. vom 14.06.2001 „Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung der Korruption in der Landesverwaltung”, in Nds. MBl. 2001, S. 572

[160] 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 umgangsprachliche Begriff der Bestechung gewählt.

[161] Lindner, W. (2006): S. 16; Dolata, U. (2006): S.27

schließlich auf die polizeiliche Bewertung abstellende PKS. Die folgenden Angaben zur Lage im Bereich der Korruptionsdelinquenz stützen sich daher allein auf die Lagebildinformationen[162].

Grundsätzlich wird bezüglich der Qualität/Klassifizierung der Korruptionsdelikte zwischen situativer und struktureller Korruption unterschieden. Unter situativer Korruption sind spontane Handlungen zu verstehen, die nicht auf Wiederholung angelegt sind (z.B. die Bestechung eines Polizeibeamten anlässlich einer Kontrolle wegen einer Trunkenheitsfahrt). Von struktureller Korruption spricht man hingegen, wenn Korruptionshandlungen auf der Grundlage längerfristig angelegter persönlicher Beziehungen einer begrenzten Anzahl von Personen wiederkehrend erfolgen. Solche strukturellen Verbindungen sind in der Regel regional begrenzt und dauern nicht selten über Jahre hinweg an.

Während die Anzahl der Verfahrenskomplexe, die aus verschiedenen Ermittlungsverfahren bestehen und sich gegen mehrere Beschuldigte richten, im Berichtszeitraum des ersten Berichtes zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen eine steigende Tendenz aufwies, fiel sie von 2002 auf 2003 auf 57 ab, stieg aber bis 2006 - zeitlich einhergehend mit der Einrichtung der Zentralstelle Korruption im LKA Niedersachsen und der Einführung des „Business Keeper Monitoring Systems“ (Näheres siehe unter Prävention und Repression) - wieder kontinuierlich auf 101 an. Die Beschuldigtenzahlen schwankten zwischen 217 (2006) und 608 (2000)[163].

In Niedersachsen handelte es sich, wie auch auf Bundesebene insgesamt, im langjährigen Durchschnitt nur bei jedem siebten Fall um situative Korruption. Bemerkenswert ist allerdings, dass im Jahre 2005 nahezu gleich viele Fälle von struktureller und situativer Korruption gemeldet wurden.

Die Aufklärungsquote bei Korruptionsdelikten nach der PKS ist naturgemäß hoch, da in der Regel bereits bei der Anzeigeerstattung ein Tatverdacht vorliegt.

Seit 2002 gibt das Lagebild Korruption in Niedersachsen auch Auskunft über Anzahl und Art der abgeschlossenen Verfahren. Auf Grund der in der Regel langen Verfahrensdauer von Korruptionsverfahren, die ihre Ursache in der Komplexität und dem Umfang der Ermittlungen hat, finden diese Auskünfte deshalb oft erst Jahre später Eingang in das Lagebild. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass von den im Jahre 2002 eingeleiteten 249 Verfahren im selben Jahr nur zwei Verfahren durch eine Verurteilung abgeschlossen werden konnten; in den folgenden Jahren bis 2006 erfolgten weitere 38 Verurteilungen. Einstellungen waren dagegen häufig wesentlich zeitnäher zur Verfahrenseinleitung möglich.

Tatverdächtige bei Korruptionsdelikten sind fast ausnahmslos männlichen Geschlechts und weit überwiegend Deutsche. Nur etwa 6% der Tatverdächtigen sind Ausländer. Falls Ausländer überhaupt als Täter in Erscheinung treten, dann weit überwiegend auf der Geberseite.

Allgemein kommen die Geber nach wie vor hauptsächlich aus dem Baugewerbe, gefolgt vom Dienstleistungssektor sowie von Einzelpersonen ohne spezifischen Branchenbezug. Geber sind überwiegend in leitenden Funktionen tätig. Bei ihren Tathandlungen geht es ihnen z.B. um die Erlangung von Aufträgen, die Erteilung von Genehmigungen oder um die Bezahlung fingierter bzw. überhöhter Rechnungen.

Bei den Nehmern stellen Sachbearbeiter mit und ohne Leitungsfunktionen den größten Anteil, wobei Führungskräfte deutlich überrepräsentiert sind. Der möglicherweise laienhafte Vorstellung, bei der Korruption würde in erster Linie Bargeld an den Nehmer gezahlt werden, um eine rechtswidrige Diensthandlung zu erlangen, deckt sich nicht mit den Erhebungen in Niedersachsen. Während Zuwendungen in Form von Bargeld im Bereich situativer Korruption noch vorherrschend sein dürfte, sind es bei der strukturellen Korruption zuvorderst Sachzuwendungen (z.B. in Form von handwerklichen Leistungen oder aber Präsente, Reisen, Bewirtungen und Veranstaltungsteilnahmen). Bei den Nehmern im Bereich struktureller Korruption fällt zudem auf, dass sie bis zur Entdeckung der korruptiven Geschehnisse zum Teil schon sehr lange in gleicher Funktion tätig waren, was das so genannte Anfüttern für den Geber erleichtern dürfte. Strukturelle Verbindungen entstehen nämlich zumeist Schritt für Schritt über einen langen Zeitraum und haben oft über Jahre oder sogar Jahrzehnte bestand.

Korruptionstäter sind in der Regel nicht vorbestraft. Ihnen fehlt zumeist jedes Unrechtsbewusstsein, sie empfinden sich selbst nicht als illegal oder unmoralisch handelnd. Dabei fällt auf, dass Geber und Nehmer häufig ehrgeizig sind und viel Zeit in ihr berufliches Fortkommen investieren. Auf Grund dieser Eigenschaften befinden sie sich in der Regel in Macht- und Führungspositionen mit Entscheidungskompetenz.

Bezüge zur Organisierten Kriminalität haben in der Vergangenheit in Niedersachsen in diesem Kriminalitätsfeld keine nennenswerte Rolle gespielt.

Prävention und Repression

Die Ursachen der Korruption sind sehr vielschichtig, zu ihnen zählen sicher Profitgier und Statusdenken. Bei der Bekämpfung sind sowohl Maßnahmen zur Prävention, z.B. zur Sensibilisierung der Beschäftigten der öffentlichen Vewaltung, als auch repressive Maßnahmen erforderlich.

Im präventiven Bereich hat die Niedersächsische Landesregierung durch den Erlass von Verwaltungsvorschriften klare Regelungen für das Verhalten der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes geschaffen. Genannt seien hier die Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung (VV-Kor), die Verwaltungsvorschrift zur Annahme von Belohnungen und Geschenken oder die Verwaltungsvorschrift zur Ausübung von Nebentätigkeiten. So ist es den Beschäftigten des öffentlichen Dienstes z.B.

[162] Allerdings können durch Umstellungen der Datenerhebung nur die Lagebilder seit 1999 verglichen werden.

[163] Das Jahr 2005 wurde im Hinblick auf Einzelverfahren und Tatverdächtigenzahlen aus der Betrachtung ausgeklammert, da ein einzelner Verfahrenskomplex mit mehr als 5.000 Einzelstraftaten, die in ihrer rechtlichen Bewertung strittig sind, eine vergleichende Betrachtung verzerren würde.

untersagt, Bargeld, Gutscheine oder Eintrittskarten anzunehmen.

Im Zuge der Umsetzung dieser Verwaltungsvorschriften wurde eine Vielzahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter - entweder hausintern oder durch externe Experten - geschult und fortgebildet. Für viele war dies die erste Sensibilisierung für das Phänomen der Korruption. Oft waren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter überrascht, dass auch ihr Arbeitsbereich möglicherweise Ziel korruptiver Angriffe sein könnte. Diese Erkenntnis hat sicherlich sehr zur Sensibilisierung und zur Wachsamkeit der Beschäftigten beigetragen. Sie fungieren nunmehr zudem als Multiplikatoren, indem sie andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter rechtzeitig auf Gefahren hinweisen können.

In Umsetzung der VV-Kor sind daneben in jeder Dienstelle des Landes so genannte Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für Korruptionsbekämpfung bestellt worden. Sie sind direkte Ansprechpartner für die Beschäftigten, aber auch für die Bürgerinnen und Bürger und zu diesem Zweck ebenfalls besonders geschult worden.

In den Dienststellen wurden darüber hinaus durch sorgfältige Analyse so genannte Gefährdungsatlanten erstellt, in denen für jeden einzelnen Arbeitsplatz ersichtlich ist, wo sich ggf. gefährdete Bereiche für korruptive Angriffe befinden könnten.

Den Kommunen ist die Übernahme dieser Maßnahmen empfohlen worden. Viele Kommunen, so z.B. die Landeshauptstadt Hannover, sind dieser Empfehlung inzwischen gefolgt.

Neben diesen präventiven Maßnahmen hat die Niedersächsische Landesregierung auch den repressiven Bereich gestärkt und ausgebaut.

So wurde im August 2001 modellhaft bei der Staatsanwaltschaft Hannover eine erste Schwerpunktstaatsanwaltschaft zur Bearbeitung von Korruptionsstrafsachen eingerichtet. Sie ist in diesem Deliktsbereich seither nicht nur für einen, sondern für insgesamt drei Landgerichtsbezirke, nämlich Hannover, Hildesheim und Bückeburg, zuständig.

Die überaus positiven Erfahrungen der Schwerpunktstaatsanwaltschaft in Hannover belegen, dass Korruptionsbekämpfung Spezialisierung und Zentralisierung erfordert. Dies spiegelt seit Jahren nicht zuletzt auch das Lagebild Korruption wider. Danach hat die Schwerpunktstaatsanwaltschaft in Hannover in der Vergangenheit zum Teil mehr als doppelt so viele Ermittlungsverfahren geführt, wie sämtliche anderen Staatsanwaltschaften in Niedersachsen zusammen. Dieses Verhältnis bestätigt die Einschätzung, dass der Erfolg der Korruptionsbekämpfung von fachlicher Kompetenz, aktiver Aufklärungsarbeit und einer engen Kooperation mit potenziell betroffenen Verwaltungen abhängt.

Das Niedersächsische Justizministerium hat sich auf Grund dieser positiven Erfahrungen deshalb für die Errichtung eines landesweiten Netzes von Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Bearbeitung von Korruptionsstrafsachen entschlossen.

In Umsetzung dieses Vorhabens ist am 01.09.2006 neben der Schwerpunktstaatsanwaltschaft in Hannover eine zweite Korruptionsschwerpunktstaatsanwaltschaft bei der Staatsanwaltschaft Verden eingerichtet worden, die für die Landgerichtsbezirke Verden, Lüneburg und Stade zuständig ist. Daneben ist zum 01.02.2007 bei der Staatsanwaltschaft Braunschweig die dritte Korruptionsschwerpunktstaatsanwaltschaft eingerichtet worden, die für die Landgerichtsbezirke Braunschweig und Göttingen zuständig ist. Vervollständigt hat das landesweite Netz am 01.05.2007 die vierte und letzte Schwerpunktstaatsanwaltschaft zur Bearbeitung von Korruptionsstrafsachen bei der Staatsanwaltschaft Osnabrück, die für die Landgerichtsbezirke Aurich, Oldenburg und Osnabrück zuständig ist.

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang, dass es sich nicht nur um organisatorische Maßnahmen handelt. Trotz angespannter Haushaltslage sind im Haushalt für 2007 sieben neue Stellen für Ober- bzw. Staatsanwälte für die Korruptionsschwerpunktstaatsanwaltschaften in Braunschweig, Osnabrück und Verden geschaffen worden, daneben weitere Stellen für einen Wirtschaftsreferenten und Servicepersonal.

Erleichtert wurden die personellen Entscheidungen durch die nennenswerten fiskalischen Erfolge der Schwerpunktstaatsanwaltschaft in Hannover im Bereich der Vermögensabschöpfung, durch die den Tätern wirtschaftliche Vorteile ihrer Taten wieder entzogen werden konnten.

Auch in diesem Bereich hatte die Niederächsische Landesregierung die Strafverfolgungsorgane in den vergangenen Jahren personell verstärkt.

So ist es allein der Schwerpunktstaatsanwaltschaft in Hannover in den vergangenen Jahren gelungen, bei den korrupten Gebern und Nehmern Gelder in einer Gesamthöhe von mehr als 2,7 Mio. Euro abzuschöpfen. Gelder, die nicht nur der Landeskasse zugute kommen, sondern deren Verlust die Täter neben der eigentlichen Bestrafung nochmals empfindlich getroffen haben dürfte.

In der Polizei Niedersachsen wurde dem Bedürfnis nach Professionalisierung und Spezialisierung bei der Korruptionsbekämpfung sowohl personell als auch organisatorisch ebenfalls Rechnung getragen. So wurde im Rahmen der Auflösung der Bezirksregierungen und der Einrichtung von sechs Polizeidirektionen die Bekämpfung der strukturellen Korruption von der Landkreisebene (Polizeiinspektion) auf die Direktionsebene (Zentrale Kriminalinspektion) verlagert.

Im LKA Niedersachsen wurde die zunächst als Teil des Dezernats zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität eingerichtete Zentralstelle Korruption personell verstärkt und mit Beginn des Jahres 2006 schließlich ein eigenständiges Dezernat.

Mit Datum vom 01.10.2005 hat das LKA Niedersachsen die „Richtlinien zur Intensivierung der Verfolgung der Korruptionsdelinquenz“ verfasst und damit die Bearbeitungsstandards angesichts der gestiegenen Anforderungen definiert. Neben Regelungen im repressiven Bereich enthalten die Richtlinien auch den Auftrag an die Polizeibehörden, eigene lokale Präventionskonzepte zu erwickeln.

Personen, die Kenntnisse über korruptive Vorgänge in ihrem Umfeld besitzen, scheuen oft den direkten Weg zu den Strafverfolgungsorganen, da sie fürchten, bei Anzeige der von ihnen beobachteten Vorkommnisse als Denunzianten abgestempelt zu werden und möglicherweise ihre berufliche Stellung oder wirtschaftliche Existenz zu gefährden. Um gleichwohl an diese Informationen zu gelangen, betreibt das LKA Niedersachsen seit dem 30.10.2003 eine webbasierte Informationsplattform „Business Keeper Monitoring System (BKMS)". Hinweisgeber können hier ohne Namensnennung mit der Polizei in Kontakt treten und über optional einzurichtende elektronische Postkästen anonymisiert via Internet kommunizieren. Insbesondere diese Kommunikation soll es ermöglichen, das Dunkelfeld der Korruption weiter aufzuhellen. Der Betrieb des Systems hatte eine erhebliche Zunahme von Hinweisen zur Folge, die in vielen Fällen zur Einleitung von Ermittlungsverfahren geführt haben. Das BKMS wird von der Kriminologischen Forschungsstelle des LKA Niedersachsen umfassend evaluiert. Neben einer Aktenanalyse aller im Zeitraum vom 30.10.2003 bis 31.12.2005 über das System eingegangenen Hinweise und der darauf basierenden Ermittlungsverfahren werden auch vergleichende Untersuchungen zu anonymen Anzeigen, die auf herkömmlichen Weg die niedersächsische Polizei erreichten sowie Interviews mit polizeilichen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern und ein Blick auf die Bekämpfungsstrategien in anderen Staaten einbezogen. Ein abschließendes Ergebnis der Studie wird voraussichtlich im Sommer 2007 vorliegen.

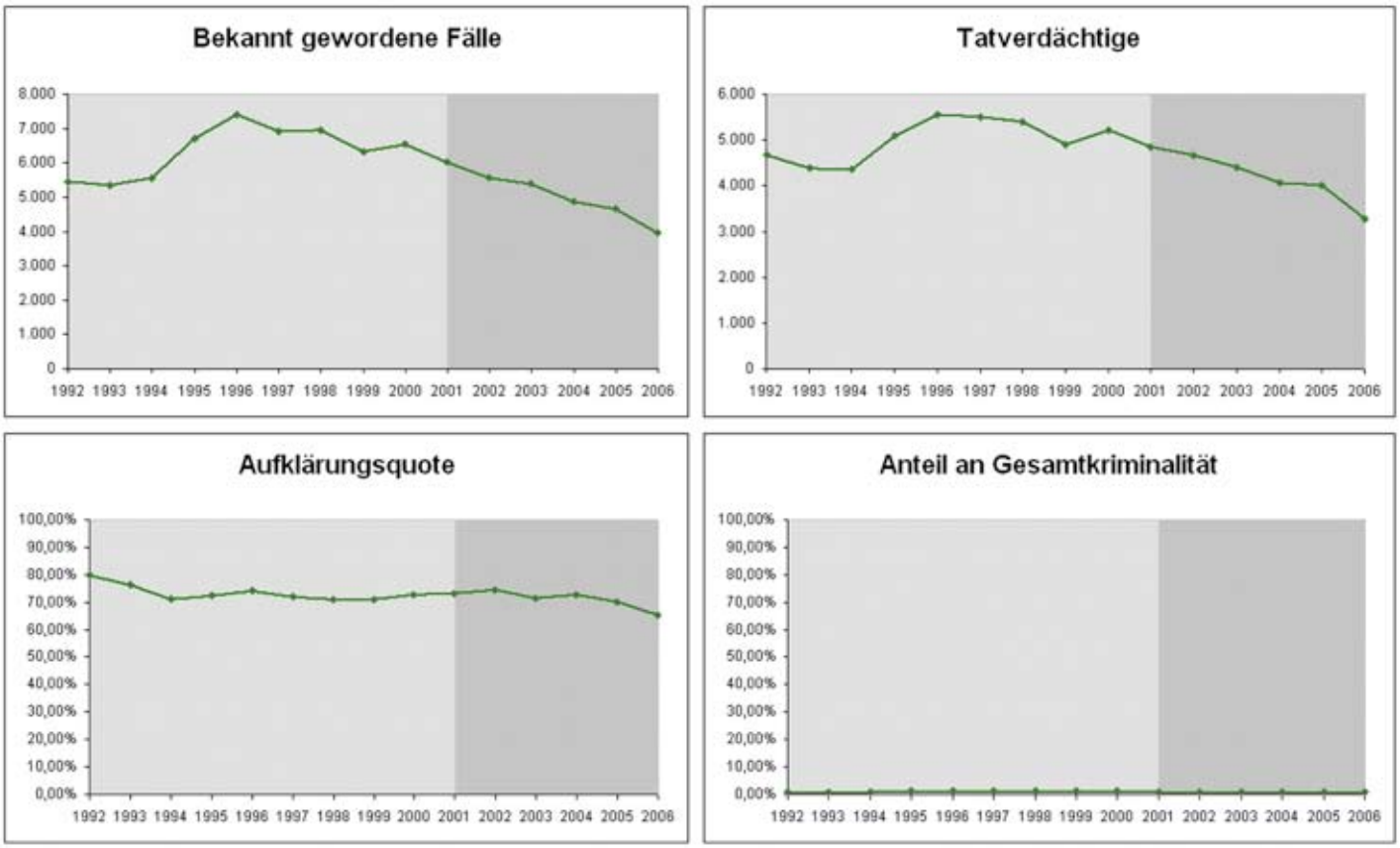
Eine spürbare Verbesserung der Ermittlungserfolge könnte schließlich mit Änderungen auf dem Gebiet der Strafprozessordnung einhergehen.

So fordert die Strafverfolgungspraxis und andere Experten seit Jahren die Ermöglichung der Überwachung der Telekommunikation auch für den Bereich der Korruption. Dies könnte durch eine Erweiterung des Straftatenkatalogs in § 100a StPO geschehen, wodurch die Voraussetzungen zur verbesserten Aufklärung dieser äußerst sozialschädlichen Delikte geschaffen wären. Die Umsetzung dieser auch von der Niedersächsischen Landesregierung vertretenen Forderung ist bislang vom Bundesgesetzgeber noch nicht erfolgt. Allerdings liegt ein Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz vom 27.11.2006 vor, in dem die erhobenen Forderungen weitgehend berücksichtigt werden. Die Beratungen zu diesem Gesetzgebungsvorhaben dauern jedoch noch an.

Darüber hinaus setzt sich die Strafverfolgungspraxis seit Jahren für die Einführung einer so genannten Kronzeugenregelung im Bereich der Korruption ein. Gerade weil sowohl Geber als auch Nehmer an der Tat beteiligt sind und im Verborgenen agieren, besteht für sie in der Regel kein Interesse, mit den Strafverfolgungsbehörden zu kooperieren. Im Verfahren gegen die übrigen Tatbeteiligten wäre der Kronzeuge deshalb ein wichtiges und möglicherweise entscheidendes Beweismittel. Das Bundesministerium der Justiz hat auch diesbezüglich bereits einen Referentenentwurf vorgelegt, der den Bereich der Korruption mit umfassen würde. Es bleibt auch insoweit abzuwarten, ob und mit welchem Inhalt der Referentenentwurf Eingang in das Gesetzgebungsverfahren findet.

1.2.7 Umweltkriminalität

B 1.2.7 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Umweltkriminalität



Als Umweltkriminalität werden alle Verstöße gegen Vorschriften des StGB und der strafrechtlichen Nebengesetze bezeichnet, die den Schutz natürlicher Lebensgrundlagen zum Gegenstand haben.

Im StGB sind diese Normen hauptsächlich 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, dem Pflanzenschutzgesetz, dem Bundesnaturschutzgesetz oder dem Tierschutzgesetz wieder. Ferner zählen hierzu Straftaten im Zusammenhang mit Lebens- und Arzneimitteln.

Lagedarstellung

Das Umweltstrafrecht dient ergänzend zum Umweltverwaltungsrecht dem Schutz menschlichen Lebens und menschlicher Gesundheit sowie dem Schutz natürlicher Lebensgrundlagen. Es steht in weiten Teilen mit Verwaltungsvorschriften in enger Verbindung. Viele Umweltdelikte setzen zu ihrer Verwirklichung das Fehlen einer verwaltungsrechtlichen Erlaubnis voraus. Den zuständigen Verwaltungsbehörden kommt daher bei der Einordnung, aber auch beim Erkennen strafrechtlich relevanten Verhaltens eine besondere Bedeutung zu.

Das Umweltrecht zeichnet sich durch eine komplexe Gesetzesmaterie aus, die auch auf Ebene der Europäischen Union stetig zunimmt. Die Komplexität dieser Materie wird allein durch die hohe Zahl von annähernd tausend Gesetzen, Verwaltungs- und DIN-Vorschriften, Richtlinien und Technischen Regeln deutlich.

Die Erscheinungsformen der Umweltkriminalität umfassen ein breites Spektrum möglicher Verstöße: Es reicht vom Wegwerfen einer Getränkedose im Naturschutzgebiet durch den unachtsamen Spaziergänger bis zum organisierten kriminellen Handeln von Firmenverantwortlichen zur Erhöhung des Gewinns oder Erlangung von Wettbewerbsvorteilen, wie z.B. illegale Entsorgen von Sondermüll.

Die nachfolgende Lagedarstellung basiert auf den Daten der PKS und dürfte damit nur einen mehr oder weniger kleinen Ausschnitt des tatsächlichen Kriminalitätsgeschehens abbilden. Grund für die Annahme einer relativ großen Anzahl unentdeckter Straftaten (sog. Dunkelfeld) sind zum einen die oben angeführten Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten. Zum anderen ist zu bedenken, dass es bei Umweltstraftaten in den wenigsten Fällen individuell geschädigte Personen gibt und Straftaten daher oftmals nicht zur Anzeige gelangen. In vielen Fällen werden Ermittlungen ohne Beteiligung der Polizei unmittelbar durch die Staatsanwaltschaften und die Verwaltungsbehörden geführt und fließen damit nicht in die PKS ein. Die in den strafrechtlichen Nebengesetzen enthaltenen Ordnungswidrigkeiten werden ebenfalls nicht erfasst.

Im Berichtszeitraum sind die Fallzahlen von 5.558 Fällen im Jahr 2002 kontinuierlich leicht gesunken und haben im Jahr 2006 mit 3.962 Fällen den niedrigsten Stand der letzten fünfzehn Jahre erreicht, wobei die Fallzahlen insgesamt über die Jahre keine großen Schwankungen aufweisen. Die registrierten Delikte im Jahr 2006 betrafen zu 46,44% (2002 waren es 54,34%) den unerlaubten Umgang mit gefährlichen Abfällen (§ 326 StGB) und zu 9,17% (10,75% im Jahr 2002) die Gewässerverunreinigung (§ 324 StGB). Mit 754 Fällen (19,03%) haben ferner Straftaten nach dem Naturschutz-, Tierschutz-, Bundesjagd- und Pflanzenschutzgesetz eine auffällige Rolle gespielt (717 Fälle im Jahr 2002 = 12,90%). Straftaten nach dem Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz - denen auch die in jüngster Vergangenheit immer wieder in den Medien präsenten „Gammelfleisch-Skandale" zugeordnet werden - spielten mit einem Anteil von 4,32% (4,71% in 2002) dagegen statistisch eine untergeordnete Rolle. Der Anteil der Umweltkriminalität an der registrierten Gesamtkriminalität lag im Berichtszeitraum konstant unter 1%.

Praktische Erfahrungen zeigen, dass bei Verstößen gegen das Umweltrecht häufig wirtschaftliche Erwägungen zumindest mit ursächlich sind. Dies gilt im privaten Bereich z.B. für den Grundstückseigentümer, der - anstatt eine biologische Kläranlage zu errichten - seine häuslichen Abwässer in einer Grube sammelt und diese wöchentlich mit einem Schlauch in den vorbeifließenden Bach einleitet. Aber auch für Unternehmer sind oft ökonomische Motive bei der Begehung von Umweltstraftaten ausschlaggebend. Selbst bei wirtschaftlich gesunden Firmen ist nicht auszuschließen, dass eine Gewinnmaximierung unter Inkaufnahme von Umweltverstößen angestrebt wird.

Ein erhebliches Dunkelfeld ist für die Verschiebung umwelt- und gesundheitsgefährdender Abfälle anzunehmen. Die Abwägung ökonomischer und ökologischer Interessen dürfte angesichts ständig steigender Kosten für eine ordnungsgemäße Entsorgung häufig zu Lasten der Umwelt ausfallen. Hauptgründe für derartige Praktiken sind die hohen Gewinnaussichten einerseits und das relativ geringe Entdeckungsrisiko andererseits.

Niedersachsen als Nordseeanrainer ist mit speziellen Fällen der Umweltkriminalität konfrontiert, der so genannten maritimen Umweltkriminalität. Einer ihrer Schwerpunkte liegt in der Verschmutzung der Meere durch die Schifffahrt, wobei die Bedeutung des traditionellen Transportweges über See in Zeiten globalen Güteraustausches stetig wächst und damit auch die Verkehrsdichte auf den Meeren. Die Gewässer vor den deutschen Küsten zählen zu den Gebieten mit einer sehr hohen Seeverkehrsdichte. Jährlich werden in diesem Bereich etwa 140.000 Schiffsbewegungen registriert. Hierbei sind etwa 100.000 Schiffsbewegungen mit Handelsschiffen zu verzeichnen, die die deutschen Häfen anlaufen.

In vorliegendem Zusammenhang ist der Transport meeresgefährdender Stoffe, die sich als Ladung oder als Treibstoffe an Bord der Seeschiffe befinden, von Bedeutung. Im Berichtszeitraum von 2002 bis 2006 sind laut Statistik des Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie im Küstenmeer und der ausschließlichen Wirtschaftszone der Nord- und Ostsee sowie auf den inneren Gewässern, die von Seeschiffen befahren werden, über die Jahre durchschnittlich 244 Gewässerverunreinigungen registriert worden. Im Jahresdurchschnitt wurden 17,2% davon durch die Wasserschutzpolizei Niedersachsen bearbeitet.

Der Schwerpunkt der festgestellten Verunreinigungen lag im Bereich von Ölverschmutzungen in Form von Separationsrückständen, ölhaltigem Bilgenwasser, Schmierölrückständen oder ölhaltigem Tankwasser (rund 87%). Darüber hinaus wurden Verschmutzungen durch Müll und Chemikalien festgestellt.

Auf den Landeswasserstraßen und in den Häfen von Niedersachsen wurden daneben weitere zwischen 105 (2006) und 140 (2003) Gewässerverunreinigungen festgestellt. Der Anteil der Verschmutzung durch Öl oder ölhaltige Abwässer lag hier ebenfalls sehr hoch, nämlich bei über 95%.

Ein Großteil weltweiter Meeresverschmutzungen durch Schiffe ist dabei nicht auf große, spektakuläre Tankerunfälle zurückzuführen, sondern auf ein absichtliches Einleiten von Stoffen in das Gewässer. Die illegalen Praktiken der Tankreinigung oder Einleiten von Stoffen wie Altöl in die Hohe See und in die Küstengewässer sind bis heute weit verbreitet.

Prognosen über die Entwicklung der Umweltkriminalität sind nur schwer möglich. Neben den statistisch dominierenden Bereichen der umweltgefährdenden Abfallbeseitigung und der Gewässerverunreinigung dürften zukünftig jedoch Straftaten im Zusammenhang mit der Herstellung und dem In-Verkehr-Bringen von gesundheitsschädlichen, nicht sicheren oder nicht sachgerecht gekennzeichneten Le-

bensmitteln an Bedeutung gewinnen, vor allem weil die in jüngster Zeit bekannt gewordenen Skandale (z.B. im Zusammenhang mit dem so genannten Gammelfleisch) weite Teile der Bevölkerung für dieses Thema sensibilisiert haben.

Prävention

Im Rahmen der Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Bereich des Umweltstrafreches ist die unterschiedliche Aufgabenstellung von Umweltverwaltung (ausgerichtet auf Kooperation) und Strafverfolgungsorganen (Verfolgungszwang bei Straftaten) zu berücksichtigen. Hier ist ein regelmäßiger, über einzelne konkrete Fälle hinausgehender Informationsaustausch erforderlich, der insbesondere ein gegenseitiges Aufgabenverständnis bewirken, unter Beachtung datenschutzrechtlicher Vorschriften aber auch zu einem konkreten Datenaustausch führen muss. Für den Bereich des Veterinär- und Lebensmittelrechts ist die Zusammenarbeit durch einen Erlass geregelt[164], in dem sich diese unterschiedliche Aufgabenstellung in Teilen widerspiegelt.

Im Bereich maritimer Umweltkriminalität bezweckt das internationale Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (so genanntes MARPOL-Übereinkommen) die Verhinderung entsprechender Meeresverschmutzungen durch Öl und andere schädliche Stoffe, wie Schiffsabwasser, Schiffsmüll und Abgase. Der Wasserschutzpolizei obliegt es, die Einhaltung dieser internationalen Vorschriften zu überwachen. Um den maritimen Umweltschutzdelikten repressiv aber auch präventiv begegnen zu können, werden durch die Wasserschutzpolizei entsprechende Überprüfungen auf Einhaltung der nationalen und internationalen Vorschriften vorgenommen. Die niedersächsische Wasserschutzpolizei führte im Jahr 2002 1.540 MARPOL-Kontrollen an Bord von Seeschiffen durch. Diese Überprüfungen sind Teil der schifffahrtspolizeilichen Vollzugsaufgaben und dienen primär dem Meeresumweltschutz. Dabei gab es 131 Beanstandungen (8,5%). In den Folgejahren stieg die Zahl der Kontrollen kontinuierlich bis auf 3.130 im Jahre 2006 an[165]. Bis 2004 erhöhte sich auch der prozentuale Anteil der Beanstandungen, um seither auf 6% zu sinken[166]. Diese Beanstandungen beruhten vornehmlich auf der Nichteinhaltung formaler internationaler Vorschriften. Der überwiegende Teil der festgestellten Verstöße stellte lediglich eine Ordnungswidrigkeit dar.

Das öffentliche Interesse an der Einhaltung entsprechender Vorschriften hat in den letzten Jahren zugenommen. Auch der polizeiliche Kontrolldruck wurde erhöht. Nachdem zunächst mehr Verstöße festgestellt wurden, hat sich das veränderte Kontrollverhalten der Polizei offensichtlich dahingehend ausgewirkt, dass von Seiten der Reeder intern stärker auf die Einhaltung der Vorschriften Einfluss genommen wird.

Neben den präventiven Kontrollen an Bord der Seeschiffe gehören regelmäßig durchgeführte Gewässerüberwachungsflüge durch die niedersächsische Polizeihubschrauberstaffel zur Bekämpfungskonzeption von Umweltstraftaten.

Der Einsatz der Technischen Ermittlungsgruppe Umweltschutz beim Wasserschutzpolizeiamt Niedersachsen gewährleistet die qualifizierte Aufgabenwahrnehmung bei Schadens- und Gefährdungslagen, wie z.B. dem Freiwerden von Gefahrstoffen nach Unfällen.

Bezogen auf die gesamte Bandbreite der Umweltkriminalität ist eine opferbezogene Prävention wenig Erfolg versprechend, da es selten individuelle Opfer gibt. Der Erziehung zu umweltgerechtem Verhalten bereits im Kindesalter und der Wertevermittlung durch eine breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit wird hingegen auch in der Zukunft zur Schadensvermeidung eine hohe Bedeutung zukommen. Als polizeilich relevanter Nebeneffekt wird damit auch die Anzeigebereitschaft erhöht. Wirksamer Umweltschutz muss jedoch vor allem im direkten Vorfeld möglicher Verstöße ansetzen. Erforderlich sind daher weiterhin strenge Kontrollen durch die Umweltbehörden zur Erhöhung des Entdeckungsrisikos.

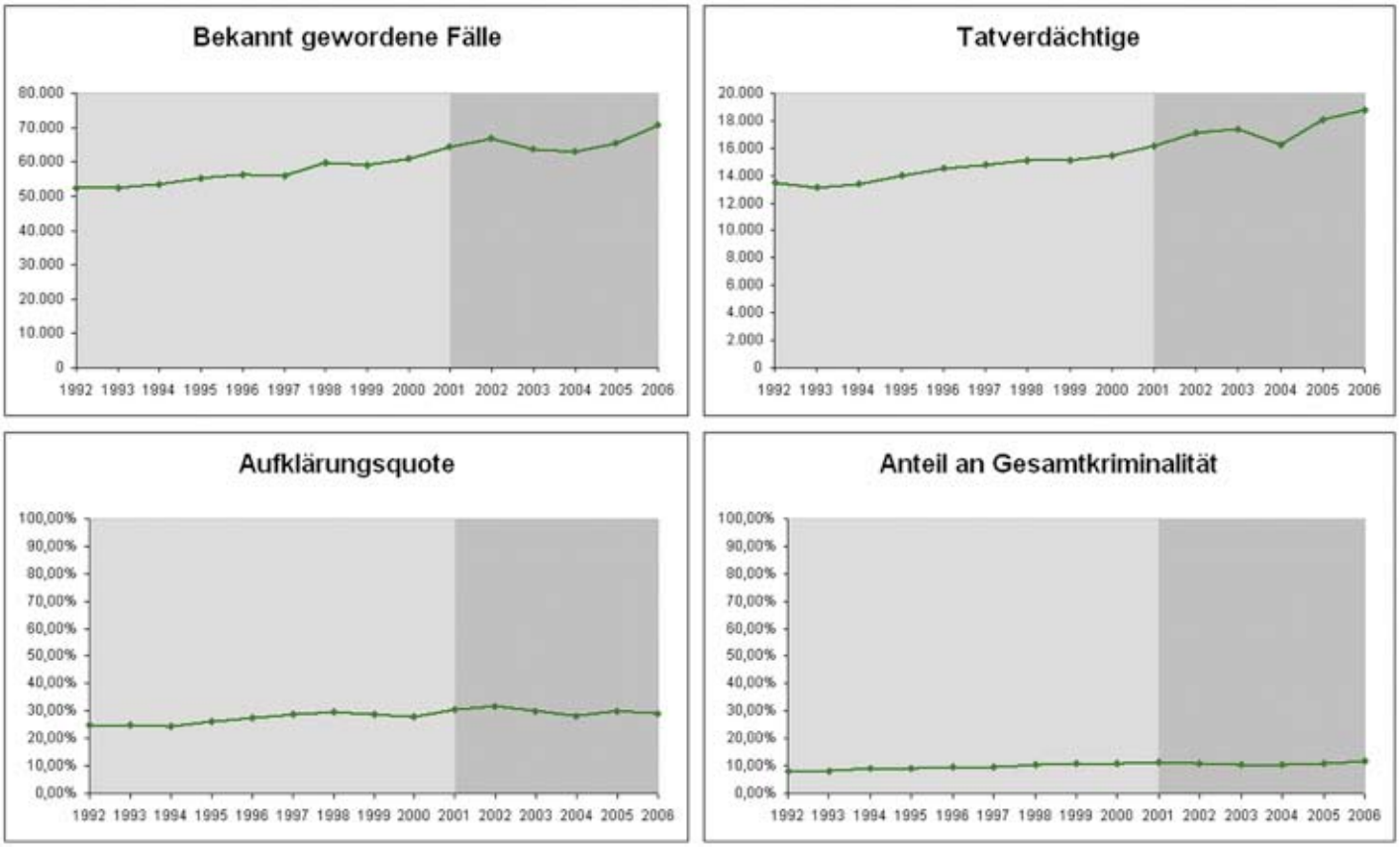
[164] Gem. RdErl. d. ML, MI u. MJ vom 18.11.2004 „Zusammenarbeit zwischen den Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsbehörden und den Strafverfolgungsbehörden", in: Nds. MBl. 2004, S. 810

[165] Zahl der Kontrollen nach Jahren: 2003: 1.767; 2004: 2.034; 2005: 2.353; 2006: 3.130

[166] Anteil der Beanstandungen: 2003: 186 (10,5%); 2004: 227 (11,2%); 2005: 166 (7,1%); 2006: 188 (6,0%)

1.2.8 Sachbeschädigung

B 1.2.8 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Sachbeschädigung



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

Lagedarstellung

Das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung wird durch Sachbeschädigungen in der Öffentlichkeit, wie beispielsweise das Beschmieren von Hauswänden, beeinträchtigt. Derartige Sachbeschädigungen werden als ein Zeichen für den zunehmenden Verfall der öffentlichen Ordnung wahrgenommen. Die Aufklärung dieser Straftaten hat daher einen nicht zu unterschätzenden Stellenwert.

Rund 11% der insgesamt erfassten Kriminalität waren 2002 - 2006 der Sachbeschädigung insgesamt zuzurechnen, das sind durchschnittlich annähernd 66.000 Straftaten pro Jahr. Bei einer weiteren Aufschlüsselung dieses Deliktsbereichs wird deutlich, dass etwa zwei Drittel aller Sachbeschädigungen auf zwei Unterkategorien entfallen: Zum einen auf Sachbeschädigungen an Kfz, hauptsächlich das Knicken der Antenne oder das Zerkratzen des Lacks, und zum anderen auf Sachbeschädigungen im öffentlichen Raum, wie Farbschmierereien oder das jugendtypische Delikt des illegalen Graffiti.

Im Jahre 2006 waren 39% aller einer Sachbeschädigung tatverdächtigen Personen minderjährig. Deren Motivlage ist durch angestrebte Anerkennung in der Gleichaltrigengruppe, Mutproben oder Spaß gekennzeichnet[167].

Insbesondere bei Sachbeschädigungen an Kfz sind die zumeist erwachsenen oder heranwachsenden Tatverdächtigen nicht selten alkoholisiert: Bei einem Viertel der Tatverdächtigen konnte ein eindeutiger Alkoholeinfluss nachgewiesen werden.

Die lageabhängige Einrichtung von besonderen Ermittlungsgruppen „Graffiti“ hat durch die damit einhergehende intensivierte Ermittlungsführung zu einer Steigerung der registrierten Fallzahlen geführt. Neben dieser Aufhellung des Dunkelfeldes konnte hierdurch auch die Aufklärung derartiger Fälle verbessert werden.

Der durch Sachbeschädigungen verursachte Gesamtschaden ist sehr hoch. Beispielsweise verwendeten die hannoverschen Verkehrsbetriebe 2004 allein 221.000 Euro für die

[167] Mansel, J./Raithel, J. (2003) : S. 16

Entfernung illegaler Graffiti von den Stadtbahnfahrzeugen[168]. Für den Bereich Hannover schätzt die dortige Ermittlungsgruppe „Graffiti" die Schadenssumme auf ca. 500.000 Euro pro Jahr.

Prävention

Präventionsbemühungen in diesem Deliktsbereich setzen im Bereich der allgemeinen Ausbildung eines Wertebewusstseins, in erster Linie im Rahmen der Erziehung, an.

Eine offensive Öffentlichkeitsarbeit, die nicht nur die Handlungen, sondern auch die häufig nicht bekannten strafrechtlichen und vor allem haftungsrechtlichen Konsequenzen aufzeigt, kann zu einer Sensibilisierung von breiten Teilen der Bevölkerung und damit einhergehender verstärkter sozialer Kontrolle führen.

Bezogen auf Sachbeschädigungen an Kfz beziehen sich Präventionsmaßnahmen auch auf die städtebauliche Komponente: Die vom Programm Polizeiliche Kriminalprävention des Bundes und der Länder (ProPK) herausgegebene Broschüre „Städtebau und Kriminalprävention" schlägt u.a. vor, Fahrzeuge möglichst nicht an unbeleuchteten bzw. unübersichtlichen Plätzen abzustellen[169].

Die Verhinderung von Farbschmierereien ist in der Vergangenheit als einziger Bereich der Sachbeschädigungen verstärkt diskutiert und vielfach untersucht worden. Es hat sich gezeigt, dass eine große Wirkung erzielt wird, wenn den Sprayern die Anerkennung verweigert wird, indem die illegalen Graffiti so schnell wie möglich entfernt werden.

Seit die hannoverschen Verkehrsbetriebe beispielsweise keine besprühten Züge mehr aus den Depots fahren lassen und die Fahrzeuge über Nacht reinigen, verzeichnen sie einen 85 prozentigen Rückgang der Taten. Ebenfalls mit dem Ziel, den Sprayern Anerkennung zu entziehen, hat die Stadt Braunschweig im Jahr 2006 zusätzliches Personal eingestellt, um entsprechende Reinigungen schnell durchzuführen.

In einigen Kommunen - auch in Niedersachsen - wird von der Möglichkeit einer individuellen Verfügung durch die Ordnungsbehörden Gebrauch gemacht. Dabei wird gegen mehrfach wegen illegaler Graffiti in Erscheinung getretene Personen eine individuelle Verfügung erlassen, die ihr ein Mitführungsverbot von graffitirelevanten Utensilien im Gebiet der Kommune zu bestimmten Zeiten auferlegt. Eine solche Verfügung wird im Auskunftssystem der Polizei zu den Daten der Person gespeichert und ist damit kontrollierbar.

Das LKA Niedersachsen hat Merkblätter für Eltern, Geschädigte und Sprayer entwickelt, die bei entsprechenden Präventionsmaßnahmen im örtlichen Bereich eingesetzt werden bzw. für Interessierte im Internet abrufbar sind[170].

Weiterhin erarbeitet die Kommission Graffiti des Landespräventionsrates Niedersachsen (Expertinnen und Experten aus Polizei, Justiz, Jugendhilfe, Schule und Prävention) konkrete Vorschläge zur Vorbeugung von Graffitis. Ziel ist es, verhaltensorientierte, technische und rechtliche Aspekte des Themas für die Präventionspraxis aufzuarbeiten und darzustellen. Die Ergebnisse der Kommission Graffiti werden bis Ende 2007 als Handreichung vorliegen und können dann über die Geschäftsstelle des Landespräventionsrates Niedersachsen, Am Waterlooplatz 5a, 30169 Hannover, bezogen werden.

1.2.9 Kriminalität in Datennetzen

Lagedarstellung

Computer und Datennetze bestimmen in zunehmendem Maße den beruflichen, aber auch den privaten Alltag. Im Jahr 2005 besaßen 68,6% aller Haushalte einen stationären PC sowie 62,9% einen Laptop. Zu diesem Zeitpunkt verfügten 54,6% aller Haushalte über einen Internetzugang, im Jahr 2000 waren es nur 16,4%[171].

Insbesondere die große Verbreitung des Internet stellt - neben dem unbestreitbaren großen Nutzen - die Strafverfolgungsbehörden vor neue Herausforderungen. Sie verändert das Erscheinungsbild von Kriminalität nachhaltig.

Beispielsweise ist die Verbreitung von Kinderpornografie im Vergleich zu früher über das Internet und spezielle Newsgroups wesentlich einfacher geworden. Pädophile haben durch Chats die Möglichkeit, einfacher an potenzielle Opfer heranzutreten, Waren- und Warenkreditbetrugshandlungen können nun online durchgeführt und abgewickelt werden.

Das Internet schafft aber auch komplett neue modi operandi und Straftaten, die es vorher nicht gegeben hat. Ein Beispiel dafür sind Manipulationen von Online-Banking-Zugängen.

Was macht das Internet so besonders und die Bekämpfung dort begangener oder vorbereiteter Straftaten zu einer sehr anspruchsvollen Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden? Täter „wittern" im Vergleich zu früheren Zeiten hohe Erfolgsaussichten bei vermeintlich geringem Entdeckungsrisiko.

Die hohen Erfolgsaussichten resultieren in erster Linie daraus, dass die Täter im selben Zeitraum weit mehr potenzielle Opfer erreichen können als früher. Ein Beispiel sind automatisch an Mio. von Adressaten gesendete Phishing-Mails, bei denen der Empfänger aufgefordert wird, seine Online-Banking-Zugangsdaten einzugeben. Hierdurch erlangen Täter auch bei einer sehr geringen Erfolgswahrscheinlichkeit noch hinreichend viele Zugangsinformationen, um betrügerische Abhebungen zu veranlassen. Hinzu kommt ein allgemein großes Vertrauen in PCs und durch sie bereitgestellte Informationen, das sich Täter zunutze machen.

[168] ÜSTRA Hannoversche Verkehrsbetriebe AG (2004a)
[169] siehe unter: www.polizei-beratung.de (Stand 16.04.2007)
[170] siehe unter: www.lka.niedersachsen.de/praevention/infomaterial/graffity.pdf (Stand 16.04.2007)
[171] Statistisches Bundesamt (2006): S. 113

Das Entdeckungsrisiko wird allerdings von Täterseite oftmals falsch eingeschätzt. Insbesondere Gelegenheitstäter unterschätzen die Anzahl von Spuren, die sie im Netz hinterlassen. Es bedarf eines hohen Grades an Professionalität und Know-hows, diese weitestgehend zu verwischen.

Auch die Tatsache, dass für viele im Internet begangene Straftaten keine unmittelbare persönliche Interaktion mit dem Opfer notwendig ist, nicht einmal per Telefon, wähnt einige Täter offensichtlich in Sicherheit. Der fehlende persönliche Kontakt mit dem Opfer führt bei einigen Tätern anscheinend erst dazu, dass ihre Hemmschwelle sinkt und sie die Straftat begehen. So bleibt beispielsweise die Chatpartnerin, die sexuell belästigt wird, für den Täter gesichtslos und die Anonymität lässt den Täter Verhaltensweisen an den Tag legen, die er außerhalb der virtuellen Welt vielleicht nicht zeigen würde.

Straftaten im Internet können zu beliebiger Zeit an beliebigem Ort begangen werden. Insbesondere Letzteres ist für die Strafverfolgungsbehörden mit großen Herausforderungen verbunden, da Täter auch vom Ausland her Straftaten innerhalb Deutschlands begehen können. Da der Standort eines Rechners bzw. Servers für einen Straftäter keine Rolle spielt, kommt es vermehrt dazu, dass nach deutschem Strafrecht relevante Seiten in Ländern eingestellt werden, in denen die jeweiligen Inhalte nicht strafbewehrt sind. Beispielsweise werden Seiten mit rechtsextremistischem Inhalt auf US-amerikanischen Servern platziert, da dort die Äußerung derartigen Gedankenguts überwiegend straffrei erfolgen kann.

Die fortschreitende Entwicklung der Technik sorgt ferner dafür, dass sich die Phänomene der Internetkriminalität ändern. Die höhere Geschwindigkeit des Internet und die damit einhergehende schnellere Datenübertragung haben u.a. dazu geführt, dass bei Verstößen gegen das Urheberrecht nicht mehr nur einzelne, wenige Megabytes große Musikstücke, sondern auch ganze Kinofilme herunter geladen werden können.

Dass die Bedeutung von Kriminalität im Zusammenhang mit Datennetzen und Computern zugenommen hat, lässt sich am PKS-Summenschlüssel „Computerkriminalität“[172] ablesen. Zwar fokussiert dieser eher auf Datenmanipulation und umfasst nicht die gesamte Bandbreite der Straftaten, die im Zusammenhang mit Computern und Datennetzen begangen werden, dennoch weist er eine Steigerung von 1.281 (1992) auf 3.724 (2006) Fälle aus. Verlässlichere Aussagen zur Kriminalität im Zusammenhang mit dem Internet sind seit 2006 möglich, da die PKS seitdem erfasst, ob das Internet als Tatmittel genutzt wurde. Insgesamt wurde dies in 14.935 Fällen, das sind 2,5% der Gesamtkriminalität, vermerkt.

Hauptsächlich war das Internet Tatmittel für Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (11%) und bei Vermögens- und Fälschungsdelikten (11%).

Die Aufklärungsquote lag bei ca. 88% und zu 94% handelte es sich um vollendete Delikte.

Der Kriminalität in Datennetzen begegnen Staatsanwaltschaft und Polizei mit speziell dafür ausgebildeten und ausgestatteten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. So hat z.B. die niedersächsische Polizei neben den Einrichtungen, die im Rahmen der allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung auch der Kriminalität in Datennetzen begegnen, im Oktober 2006 eine Organisationseinheit zur „Anlassunabhängigen Recherche im Internet“ (AuR) im LKA eingerichtet. Diese ist mit acht speziell aus- und fortgebildeten Beamtinnen und Beamten besetzt.

Anlassunabhängige Recherche ist die nicht extern initiierte Suche nach polizeilich relevanten Inhalten im Internet und den Online-Diensten zum Zwecke der Gefahrenabwehr, einschließlich der Weiterverfolgung von dabei festgestellten strafrechtlich relevanten Sachverhalten mit Beweissicherung bis zur Feststellung der Verantwortlichen und der örtlichen Zuständigkeiten von Polizei und Justiz.

Die Arbeit der AuR erfolgt in Abstimmung mit anderen Recherchedienststellen der Länder und des Bundes und in enger Kooperation mit der Justiz.

Phänomenbereiche, in denen die AuR recherchiert, sind beispielsweise Kinderpornografie, Politisch motivierte Kriminalität, Verstöße gegen das Arznei- und Betäubungsmittelgesetz, Jugendschutzdelikte, Wirtschaftskriminalität oder Betrug im Zusammenhang mit Auktionshäusern und Verkaufsportalen.

Prävention

Zwei Dinge sind im Hinblick auf Kriminalität in Datennetzen für den Computeranwender wichtig: Ein guter Schutz des eigenen Systems in Form von Sicherheitssoftware und vor allem ein gesundes Misstrauen. Auch modernste, immer auf dem aktuellen Stand befindliche Software ist nicht in der Lage, alle schädlichen Inhalte zu blockieren oder zu löschen. Da beispielsweise die Verfasser von Phishing-Mails regelmäßig die Absendeadressen ändern, gelingt es kaum, derartige Mails technisch im Vorwege zu blocken. Es liegt also am Anwender, vorsichtig im Internet zu agieren. Zur Verhinderung von Betrugshandlungen im Rahmen von Onlineauktionen schließlich kann Sicherheitssoftware nichts beisteuern, hier ist der Nutzer komplett auf sich gestellt.

Weitere Informationen und Verhaltensweisen zum Schutz vor Kriminalität in Datennetzen sind ausführlich in der Broschüre bzw. auf den Internet-Seiten des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik dargestellt[173].

[172] Der Summenschlüssel „Computerkriminalität“ setzt sich aus den nachfolgenden Straftatatenbereichen zusammen: Betrug mittels rechtswidrig erlangter Debitkarten mit PIN, Teile des Computerbetruges § 263a StGB, Betrug mit Zugangsberechtigungen zu Kommunikationsdiensten, Fälschung beweiserheblicher Daten, Täuschung im Rechtsverkehr bei der Datenverarbeitung, Datenveränderung, Computersabotage, Ausspähen von Daten, Teile der Softwarepiraterie

[173] www.bsi-fuer-buerger.de (Stand 16.04.2007)

2 Organisierte Kriminalität

Unter Organisierter Kriminalität (OK) wird

- die von Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten verstanden,
- die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind,
- wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig zusammenwirken (allgemeine Merkmale),

und dies unter

a) Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen,

b) Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder

c) Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft

(spezielle Merkmale) geschieht.
Diese Definition wurde von der Gemeinsamen Arbeitsgruppe Justiz/Polizei im Jahr 1990 entwickelt. Ein Verfahrenskomplex wird demnach als OK-relevant eingestuft, wenn neben allen allgemeinen Merkmalen mindestens ein spezielles Merkmal vorliegt.

Organisierte Kriminalität ist kein selbstständiger Straftatbestand. Die Einstufung als OK ist gerade nicht an bestimmte Delikte gebunden, sondern klassifiziert das Vorgehen der Täter. Folglich ist die Bandbreite der im Rahmen von OK begangenen Straftaten vielfältig.

OK bedroht die wirtschaftlichen, rechtsstaatlichen und gesellschaftlichen Wurzeln unserer freiheitlichen-demokratischen Grundordnung. Sie lebt von mit kriminellen Methoden aus dem Wirtschaftskreislauf geschöpften finanziellen Werten. Entgegen vieler Mediendarstellungen ist OK ihrer Natur nach nicht aufsehenerregend sondern entfaltet sich im Verborgenen und ist deshalb besonders gefährlich. Verfestigte OK-Strukturen sind zudem bestrebt, illegale Gewinne in den legalen Wirtschaftskreislauf einzubringen. Hierdurch droht die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen sowie der Korrumpierung wirtschaftlicher und politischer Entscheidungsträger.

2.1 Lagedarstellung

Die Bekämpfung der OK stellt herausragende Anforderungen an die Strafverfolgungsbehörden. Um eine effektivere Strafverfolgung zu ermöglichen, wurden durch das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität aus dem Jahr 1998 der Straftatbestand der Geldwäsche gemäß § 261 StGB, das Geldwäschegesetz, das Finanzverwaltungsgesetz sowie diverse Abschnitte der StPO[174] modifiziert.

Die Niedersächsische Landesregierung traf darüber hinaus umfassende organisatorische Maßnahmen, um die niedersächsische Polizei im Kampf gegen die OK besser aufzustellen. Bereits vor 2004 existierten in Niedersachsen Kriminalfachinspektionen und Kriminalpolizeiinspektionen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität. Im Jahr 2001 wurden dort spezielle Auswerte- und Analyseeinheiten integriert, die - umfangreich beschult - mit der Aufgabe der operativen und strategischen Analyse betraut wurden. Mit der Neuorganisation der niedersächsischen Polizei im Jahr 2004 wurden die Zentralen Kriminalinspektionen (ZKI) mit den Fachkommissariaten

- Organisierte Kriminalität,
- Wirtschaftskriminalität und Korruption sowie
- Bandenkriminalität

eingerichtet. Durch Bündelung von Fachkompetenz und Spezialisierung ermöglicht diese Ausrichtung der Arbeit der ZKI eine effektivere Bekämpfung der OK sowie eine unmittelbare Nutzung der diesen Dienstellen zur Verfügung stehenden operativen Instrumente zur Bekämpfung auch anderer, besonders sozialschädlicher Kriminalitätsformen. Mit Wirkung vom 01.01.2006 wurde auch das LKA Niedersachsen umorganisiert, was u.a. im Bereich der OK-Bekämpfung die Zusammenlegung von Analyse- und Auswertungsstellen aus dem ehemaligen Landesanalysezentrum mit dem Ermittlungsbereich zur Folge hatte. Analyse- und Ermittlungsarbeit wurden hierdurch effektiver verzahnt.

Bei allen elf niedersächsischen Staatsanwaltschaften bestehen spezialisierte Dezernate zur Verfolgung der Organisierten Kriminalität. Zur strafrechtlichen Bekämpfung der bandenmäßig organisierten Betäubungsmittelkriminalität wurden zudem schon 1989 in Hannover und 1992 in Osnabrück überregional zuständige Schwerpunktstaatsanwaltschaften eingerichtet. Die bereits im März 1996 eingerichtete Zentrale Stelle Organisierte Kriminalität und

[174] §§ 100a, 100c, 100d, 100e, 100f, 101, 111b, 111o, 111p StPO

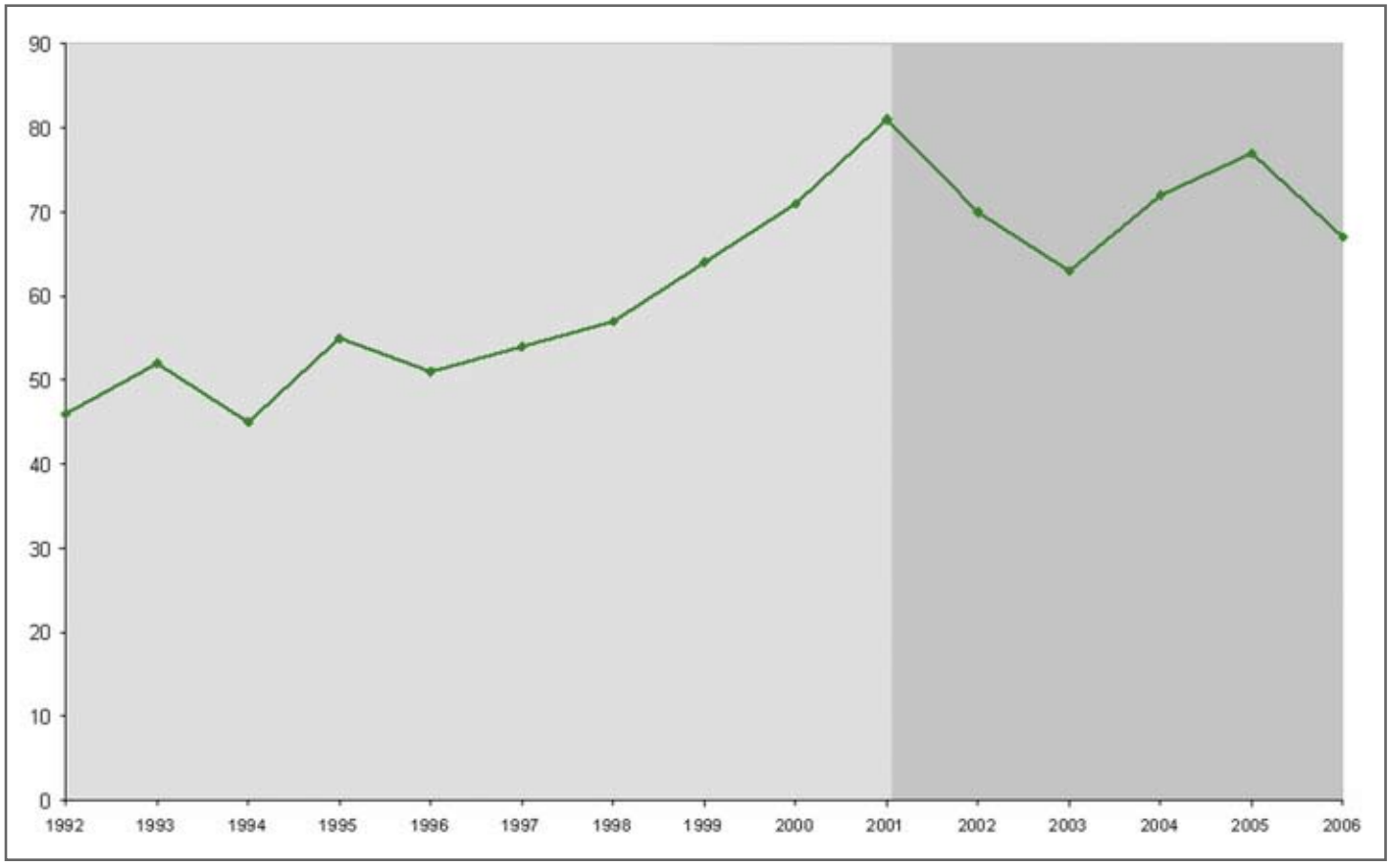
Korruption (ZOK) bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle leistet durch Koordinierung, Vernetzung sowie Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden einen maßgeblichen Beitrag im Kampf gegen die Organisierte Kriminalität.

Die Bearbeitung von OK-Ermittlungskomplexen durch die Strafverfolgungsbehörden ist komplex und zeitintensiv. Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer beträgt deutlich über ein Jahr.
Wichtige Grundlagen der OK-Bekämpfung sind aktuelle Lageanalysen. Zur retrograden Bewertung wird seit dem Jahr 2000 jährlich gemeinsam von Polizei und Justiz ein umfassendes Lagebild Organisierte Kriminalität erstellt. Die gemeinsame Erstellung durch Polizei und Justiz sichert eine ganzheitliche Betrachtung der OK-Ermittlungskomplexe von ihrer Initiierung bis zu ihrem Abschluss. Die dem Lagebild zu Grunde liegenden Informationen werden anhand eines speziellen, bundesweit einheitlichen Erhebungsrasters erhoben. Die Daten des niedersächsischen Lagebildes fließen in das OK-Lagebild des Bundeskriminalamtes ein.

Während im Durchschnitt des Zeitraums 1992 - 2001 58 Ermittlungskomplexe bearbeitet wurden, lag die Zahl der jährlich in Niedersachsen bearbeiteten OK-Ermittlungskomplexe im Betrachtungszeitraum bei durchschnittlich 70. Dabei kann ein Komplex eine Vielzahl verschiedener Straftaten umfassen. So wurden beispielsweise 2004 allein in einem OK-Ermittlungskomplex des Zolls 1.000 Einzelfälle der Geldwäsche gemeldet.
Organisierte Kriminalität ist zu einem großen Teil sogenannte Kontrollkriminalität. Das heißt, die Aufdeckung von Straftaten hängt wesentlich von der Initiative der Strafverfolgungsbehörden ab.

Steigende oder sinkende Fallzahlen sind also nicht zwingend ein Indiz für Wachstum oder Rückgang des Phänomens, sondern kennzeichnen eher die Auslastung der Strafverfolgungsbehörden.

B 2.1 - 1 Abbildung: OK-Ermittlungskomplexe nach Jahren



Bezogen auf die speziellen Definitionsmerkmale haben seit jeher geschäftsähnliche oder gewerbliche Strukturen die größte Bedeutung (2006: 62 von 112 Nennungen). Gewalt oder andere zur Einschüchterung geeignete Mittel werden nur etwa halb so oft festgestellt (2006: 34 Nennungen), Einflussnahmen auf Politik o.ä., zumeist im Rahmen korruptiver Handlungen, können aufgrund der spezifischen Charakteristika von Korruption (siehe Kapitel B 1.2.6) nur recht selten festgestellt werden (2006: 16 Nennungen), gewinnen jedoch seit Jahren an Bedeutung.

Obwohl OK regelmäßig deliktübergreifend ist, lassen sich so genannte Hauptzielbereiche bzw. Hauptbetätigungsfelder, z.B. Rauschgifthandel und -schmuggel, Kriminalität im Zusammenhang mit dem Nachtleben oder Schleusungskriminalität, feststellen. Den größten Anteil an allen OK-Ermittlungskomplexen in Niedersachsen hat bisher die organisierte Rauschgiftkriminalität. Auch wenn dieser in

den vergangenen Jahren abgenommen hat, sind weiterhin zwischen 30% (2003) und 55,7% (2002) der Komplexe diesem Kriminalitätsbereich zuzuordnen (siehe Kapitel B 1.2.3). Ermittlungskomplexe, deren Hauptbetätigungsfeld Straftaten im Zusammenhang mit dem Nachtleben sind, werden seit 2003 (19% aller OK-Komplexe) seltener registriert (2006 z.B. 4,5%). Feststellungen von OK-Eigentumskriminalität wurden hingegen häufiger getroffen. Während 2002 4,2% aller Ermittlungskomplexe diesem Hauptbetätigungsfeld zugeordnet wurden, waren es 2006 13,5%. Das der Anteil der Ermittlungskomplexe organisierte Wirtschaftskriminalität in den vergangenen Jahren leicht gestiegen ist (2002: 10%; 2006: 13,4%), ist auch auf eine stärkere Ausrichtung der Strafverfolgungsbehörden in diesem Bereich zurückzuführen und lässt zukünftig in diesem Kriminalitätsbereich noch höhere Anteile erwarten.
Die finanziellen Auswirkungen Organisierter Kriminalität werden von den sachbearbeitenden Polizeidienststellen in Form von Schäden und geschätzten Gewinnen erfasst.

B 2.1 - 1 Tabelle: Schaden und illegale Gewinne durch Organisierte Kriminalität nach Jahren

Jahr	Schaden gem. PKS	geschätzte Gewinne
1995	29.510.000 €	90.580.000 €
1996	89.384.000 €	294.572.000 €
1997	35.442.000 €	110.905.000 €
1998	75.677.896 €	176.500.000 €
1999	183.400.000 €	72.300.000 €
2000	139.500.000 €	174.000.000 €
2001	58.989.627 €	91.233.300 €
2002	19.789.287 €	48.501.524 €
2003	26.748.642 €	22.078.200 €
2004	300.159.203 €	512.677.196 €
2005	50.154.880 €	73.946.773 €
2006	383.692.703 €	422.491.363 €

Bei Vermögensdelikten[175] versteht man unter Schaden die Wertminderung im Vermögen des Geschädigten. Ansonsten wird als Schaden der Geldwert (Verkehrswert) des rechtswidrig erlangten Gutes bezeichnet. Die Schadensberechnungen erfolgen hierbei grundsätzlich nach den Konventionen der PKS. Zur Berechnung des Wertes wird das Bruttoprinzip angewandt, das heißt es werden alle Erlöse zugrunde gelegt, die ein Täter aus einer Straftat erzielt hat, ohne eventuell vorherige „Investitionen" oder angefallene Kosten zu veranschlagen. Nicht realisierte Gewinne (z.B. entgangene Gewinne durch Sicherstellungen von Rauschgift oder geschmuggelten Zigaretten) werden in die Schätzung der Gewinne nicht einbezogen. Die Entwicklung der erfassten Schäden und Gewinne in den jeweiligen Berichtsjahren ist von vielen Einflussfaktoren abhängig, z.B. von der Anzahl der Ermittlungskomplexe und den dort betroffenen Kriminalitätsbereichen. Auch können die statistischen Mittelwerte durch einzelne Tatkomplexe mit außergewöhnlich hohen Schadens- und Gewinnsummen stark beeinflusst werden. So wurden z.B. 2004 in nur einem Verfahrenskomplex Schäden und Gewinne von je 200 Mio. Euro gemeldet. Im Jahr 2006 meldete eine Ermittlungsdienststelle für einen Verfahrenskomplex sogar eine Summe von jeweils 350 Mio. Euro. Diese Werte verdeutlichen das hohe wirtschaftliche Schadenspotenzial der OK.
Die Vermögensermittlungen der Strafverfolgungsbehörden haben das Ziel, kriminelle Gewinne aus Organisierter Kriminalität umfassend aufzuspüren, sicherzustellen und die Voraussetzungen wirksamer Abschöpfung zu schaffen. Mit der Abschöpfung des kriminell erlangten Profits soll der OK eine wesentliche Antriebsfeder und Aktionsbasis genommen werden. An Vermögenswerten werden häufig Forderungen (insbesondere Kontoguthaben), aber auch Bargeld, Sachen (z.B. Kraftfahrzeuge) und Immobilien (mittels Sicherungshypotheken) „abgeschöpft". Gerade im Bereich der Organisierten Kriminalität ist davon auszugehen, dass die Täter durch ihre internationalen Bezüge über besondere Möglichkeiten verfügen, ihre illegal erlangten Vermögenswerte zu verschleiern, so dass sie auf den ersten Blick vermögenslos erscheinen. Die Durchführung intensiver Vermögensermittlungsmaßnahmen, auch im Ausland, ist daher unerlässlich. Regelmäßig werden bei OK-Ermittlungen speziell ausgebildete Vermögensermittler hinzugezogen.

Im Bereich der OK werden mit dem Ziel der Profitmaximierung bewusst auch legale gewerbliche Strukturen genutzt. Die damit verbundene Verflechtung des illegalen und des legalen Wirtschaftslebens kann bis hin zur gezielten Einflussnahme auf Medien und gesellschaftliche Einrichtungen führen, um den Tätern auch öffentliche Anerkennung zu sichern. Durch das Einbringen illegal erwirtschafteten Vermögens in den legalen Wirtschaftskreislauf sowie die Nutzung etwaiger korruptiver Verbindungen zu wirtschaftlichen und staatlichen Entscheidungsträgern können mit OK verflochtenen Unternehmen wettbewerbsverzerrende Vorteile entstehen. Rechtstreue Konkurrenzunternehmen werden unter Umständen ganz vom Markt verdrängt, wodurch ein enormer volkswirtschaftlicher Schaden entstehen kann.

Im Zeitraum 2002 - 2006 wurden durchschnittlich jährlich 977 Tatverdächtige im Zusammenhang mit Organisierter Kriminalität in Niedersachsen registriert. Der Anteil Nichtdeutscher ist bei OK weit größer als in anderen Bereichen der Kriminalität. Dennoch ist OK kein Problem, das aus dem Ausland nach Deutschland und Niedersachsen getragen wird. Deutsche Staatsbürger stellen im gesamten Betrachtungszeitraum den größten Anteil und das seit Jahren mit steigender Tendenz (2006 mit 45,8%), wobei ein nicht unerheblicher Teil der deutschen Tatverdächtigen einen Migrationshintergrund hat (2006 beispielsweise 140 von 455). Die Anzahl der Tatverdächtigen sagt allerdings noch nichts über deren Stellung in der Hierarchie krimineller Organisationen aus. Organisierte Kriminalität ist international: An der OK in Niedersachsen sind jährlich Tatverdächtige aus

[175] Delikte, die sich gegen das Vermögen oder gegen einzelne Vermögenswerte eines anderen richten und dessen wirtschaftliche Schädigung zur Folge haben.

30 bis 55 verschiedenen Nationen beteiligt. Die ermittelten Tätergruppierungen bestehen häufig aus Tatverdächtigen unterschiedlicher Nationalitäten. Der Anteil solcher gemischt-nationalen Tätergruppierungen ist seit 2001 angestiegen und liegt nunmehr bei ca. 84%. Dabei sind mehr als drei verschiedene Täternationalitäten jedoch nur in etwa einem Drittel (31,3% im Jahr 2006) der Tätergruppierungen vertreten.
Die einzelne Tätergruppe bestand in der Vergangenheit meist aus bis zu zehn Mitgliedern. 2006 dominierten jedoch mit 50,7% erstmals Gruppen mit 11 - 50 Mitgliedern. Die Zusammensetzung der Nationalitäten der nichtdeutschen Tatverdächtigen entspricht im Bereich OK grundsätzlich derjenigen in der Gesamtkriminalität. Das heißt, dort zahlenmäßig stark vertretene Nationalitäten wie die Türkei, Polen oder Litauen sind auch bei der Organisierten Kriminalität stark vertreten. Auffällig ist, dass je nach Staatsangehörigkeit der Tatverdächtigen unterschiedliche Kriminalitätsbereiche im Vordergrund stehen. Von den 2006 in Niedersachsen ermittelten 144 türkischen OK-Tatverdächtigen waren 126 u.a. im Rauschgifthandel und -schmuggel aktiv. Bei den albanischen OK-Tatverdächtigen waren es sechs von 17. Litauische OK-Tatverdächtige konzentrierten sich dagegen auf Eigentums- und Schmuggeldelikte; 57 der 64 ermittelten Tatverdächtigen waren in diesen Kriminalitätsbereichen aktiv. Bei den deutschen Tatverdächtigen, die grundsätzlich in allen Kriminalitätsbereichen vertreten sind, dominierte ebenfalls der Rauschgiftbereich. Deutsche stellten zudem 80% der Täter im Bereich der OK-Wirtschaftskriminalität. Dieser hohe Anteil ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass zur erfolgreichen Tatbegehung dezidierte Kenntnisse des deutschen Wirtschafts- und Rechtssystems erforderlich sind (siehe auch Kapitel B 1.2.5).

2.2 Ausgewählte Phänomene

2.2.1 Rockerkriminalität

Die Bekämpfung der Rockerkriminalität hat in Niedersachsen in den letzten Jahren immer mehr an Bedeutung gewonnen. Weltweit bekannte „Outlaw-Motorcycle-Gangs" (OMG) sind mit mehreren Clubhäusern in Niedersachsen vertreten. Die Rockerszene in Niedersachsen wird vornehmlich geprägt von den „vier großen" Clubs: Hells Angels MC (inklusive des Unterstützer-Clubs Red Devils MC), Bandidos MC, Outlaws MC und Gremium MC.

Die OMG beanspruchen festgelegte „Protektoratsgebiete". Andere Motorradclubs verpflichten sich bei Gründung ihres Clubs in einem dieser Gebiete, ihre Statuten denen des beherrschenden Clubs anzupassen. Die OMG-Mitglieder sind freiwillig die Verpflichtung eingegangen, die Regeln ihrer Organisation zu befolgen und diese, wenn nötig, auch mit Gewalt durchzusetzen. Für sie ist die Loyalität gegenüber dem Club vorrangig. OMG können paramilitärisch organisiert sein. Sie verfügen regelmäßig über befestigte Clubhäuser und strenge Sicherheitsvorkehrungen. Diese Vorsichtsmaßnahmen dienen dem Schutz vor der Polizei und der Öffentlichkeit, aber vor allem vor rivalisierenden Rockerbanden. Vorfälle wie der Überfall auf das Clubhaus des Bandidos MC Bremen/Stuhr-Brinkum durch einen verfeindeten Club im März 2006 oder das Tötungsdelikt zum Nachteil eines Outlaw MC-Mitgliedes durch ein Mitglied des Bandidos MC in Osnabrück 2004 belegen, dass die Rockerkriminalität in Niedersachsen ein ernst zu nehmendes Problem darstellt.

Ein wesentlicher Anteil der OMG-Mitglieder fiel den Strafverfolgungsbehörden in den letzten Jahren durch Straftaten auf (2005 wurden über 50% der bekannten Mitglieder wegen Straftaten aktenkundig). Im Wesentlichen handelt es sich dabei um „rockertypische" Straftaten, nämlich

- Tötungsdelikte,
- Gefährliche Körperverletzung,
- Waffendelikte,
- Betrugsdelikte,
- Sexuelle Nötigung,
- Bedrohung,
- Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz,
- Erpressungsdelikte,
- Sachbeschädigung.

2.2.2 Menschenhandel und Schleusung

Bis 2005 umfasste Menschenhandel im strafrechtlichen Sinne ausschließlich die sexuelle Ausbeutung[176]. Opfer waren zumeist ausländische Frauen, die unter Ausnutzung persönlicher Zwangslagen zur Prostitutionsausübung gezwungen wurden. Seit 2005 ist neben der sexuellen Ausbeutung in § 232 StGB auch die Ausbeutung der Arbeitskraft in § 233 StGB unter Strafe gestellt. Demgegenüber umfasst der Begriff Schleusung Fälle, in denen die Täter illegale Einwanderer gegen Geld in die Zielländer bringen. Die dabei verlangten Preise sind hoch und die verwendeten Methoden in der Regel menschenunwürdig; es ist keine Seltenheit, dass illegale Migranten tagelang ohne ausreichende Nahrung und Wasser in dunklen Containern o.ä. ausharren müssen. Obwohl es sich um verschiedene Straftatbestände handelt, werden Menschenhandel und Schleusung in der öffentlichen Diskussion oft synonym verwendet. Sofern der Menschenhandel ausländische Opfer betrifft, liegt zwar oft gleichzeitig auch der Tatbestand einer Schleusung vor, dies ist aber keine notwendige Voraussetzung. Insbesondere seit der angesprochenen strafrechtlichen Novellierung sowie der EU-Osterweiterung stehen Fälle von Menschenhandel und Schleusung in einem weniger starken Zusammenhang. Für Personen aus ehemals „klassischen" Herkunftsländern von Menschenhandelsopfern ist der Grenzübertritt im Rahmen der Freizügigkeit nunmehr relativ einfach möglich, so dass eine Schleusung nicht mehr notwendig ist. Die Einbeziehung der Ausbeutung der Arbeitskraft in die Menschenhandelsstraftatbestände betrifft zudem auch eine nicht unerhebliche Zahl von in Deutschland bereits ansässigen Opfern ausländischer Nationalität.

[176] §§ 180b, 181 StGB in der Fassung vor Inkrafttreten des 37. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 11.02.2005

Ausweislich der niedersächsischen Lagebilder zum Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung der Jahre 2003 - 2006[177] ist der Anteil ausländischer Opfer in diesem Bereich nach wie vor deutlich größer als der deutscher Opfer. Im Jahr 2006 waren z.B. 103 der Opfer ausländischer Herkunft und nur 35 der Opfer waren deutsch[178]. 94 der nichtdeutschen Opfer stammten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten, von denen die meisten seit 2004 zur EU gehören. Der Anteil von Opfern unter 21 Jahren lag in den vergangenen Jahren in etwa konstant bei zwei Drittel. Bei Personen unter 21 Jahren ist der Tatbestand bereits erfüllt, wenn sie zur Prostitution gebracht werden. Bei älteren Opfern ist ein weiteres Tatbestandsmerkmal die Ausnutzung einer Zwangslage oder (bei Ausländern) der Hilflosigkeit, die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist. Der Nachweis des Straftatbestandes Menschenhandels ist daher bei Opfern unter 21 Jahren leichter.

In der PKS wird zwischen dem einfachen Einschleusen von Ausländern gemäß § 96 Aufenthaltsgesetz (2006: 160 Fälle) und der gewerbs- und bandenmäßigen Schleusung gemäß § 97 Aufenthaltsgesetz (2006: 5 Fälle) unterschieden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass es ein hohes Dunkelfeld gibt, denn Schleusung ist ebenso wie Menschenhandel schwer nachzuweisen. Neun von zehn Personen, bei denen Schleusungen vermutet werden können, äußern sich nicht zu ihrem Reiseweg, so dass mangels konkreter Anhaltspunkte auf den Straftatbestand der illegalen Einreise oder des illegalen Aufenthalts ausgewichen werden muss. Der Nachweis von gewerbs- und bandenmäßigen Strukturen ist zudem oft mit umfangreichen Auslandsermittlungen verbunden, die sich häufig als schwierig und langwierig erweisen und nicht immer zum Erfolg führen.

Der Anteil der OK-Ermittlungskomplexe, in denen Menschenhandel[179] oder Schleusung als ein Hauptbetätigungsfeld der Täter festgestellt wurden, liegt im Berichtszeitraum zwischen 10% (2005) und 27% (2003). Aufgrund des hohen logistischen Aufwandes der Taten, ihrer Internationalität sowie des notwendigerweise arbeitsteiligen Vorgehens kann vermutet werden, dass es sich nicht selten um OK handelt. Problematisch wird der Nachweis von OK indes durch fehlende Beweismittel: Die Täter arbeiten hochkonspirativ und die Opfer standen in der Vergangenheit häufig nicht als Zeugen zur Verfügung. Zum einen halten sich viele Opfer illegal in Deutschland auf, so dass ihnen die Abschiebung droht. Zum anderen ist die Aussageneigung insbesondere der Opferzeuginnen in der Mehrzahl gering, weil Menschenhandelsopfer häufig massiv bedroht werden[180]. Die Strafverfolgungsbehörden haben ein starkes Interesse daran, Opferzeuginnen zu Aussagen zu bewegen. Durch eine intensive Zusammenarbeit mit Fachberatungsstellen sowie verbesserte Betreuungs- und Schutzmaßnahmen wurden hier in der Vergangenheit erste wichtige Fortschritte erzielt[181]:

Vor diesem Hintergrund wurde ausreisepflichtigen Opfern eine 4-wöchige Ausreisefrist eingeräumt, um ihnen ausreichend Gelegenheit zu geben, sich mit der Möglichkeit einer Zeugenaussage auseinanderzusetzen. Nach Umsetzung der Richtlinie 2004/81/EG des Rates der Europäischen Union vom 29.04.2004 - Opferschutzrichtlinie - wird die ausländerrechtliche Behandlung von Personen, die Opfer von Menschenhandel geworden sind, nach den in der Richtlinie enthaltenen Vorgaben erfolgen. Diese Richtlinie wird voraussichtlich bis zum Sommer 2007 durch eine entsprechende Ergänzung des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) in innerstaatliches Recht umgesetzt. Danach wird die Ausreisefrist so zu bemessen sein, dass die betroffenen Personen eine Entscheidung über ihre Aussagebereitschaft treffen können; mindestens jedoch einen Monat betragen. (§ 50 Abs. 2a des Gesetzentwurfs zur 2. Änderung des AufenthG). Hierbei geben die Fachberatungsstellen für Menschenhandelsopfer wichtige Hilfestellungen und tragen zu einer psychosozialen Stabilisierung der Opfer bei[182]. Die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden mit den Fachberatungsstellen wurde im Berichtszeitraum weiter intensiviert, so dass wichtige Fortschritte beim Schutz der Opfer und der Gewinnung ihrer Aussagen für das Strafverfahren erzielt wurden.

2.2.3 Rauschgifthandel und -schmuggel

Organisierter Rauschgifthandel und -schmuggel ist ein OK-Hauptbetätigungsfeld von stets herausragender Bedeutung. Die OK-Bekämpfung konzentrierte sich zunächst überwiegend hierauf. Um organisierten Rauschgifthandel nachhaltig zu bekämpfen wurden in Niedersachsen im Jahre 1990 neben den Spezialdienststellen zur Bekämpfung der OK Gemeinsame Ermittlungsgruppen Rauschgift (GER)[183] eingerichtet. Ermittlungen im Bereich OK mit Rauschgiftbezug richten sich in der Regel gegen international agierende Rauschgifthändlerorganisationen, die sich nicht selten aus Personen eines Herkunftslandes zusammensetzen und über weltweite Verbindungen verfügen. Die Personalstruktur

[177] Aufgrund im Jahr 2003 geänderter Erfassungsmodalitäten (Einbeziehung deutscher Opfer) kann nur auf den Zeitraum 2003 - 2006 abgestellt werden. Allerdings muss auch hier beachtet werden, dass 2005 erneut die Erfassungsrichtlinien dahingehend geändert wurden, dass die zuvor geführte Eingangsstatistik in eine Ausgangsstatistik umgewandelt wurde - insofern besteht nur bedingte Vergleichbarkeit.

[178] Hierbei ist zu beachten, dass die Herkunft nicht bei allen Opfern geklärt werden kann.

[179] Im OK-Lagebild wird Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung dem Kriminalitätsbereich "Kriminalität im Zusammenhang mit dem Nachtleben" zugeordnet, dessen Anteilswerte folglich hier zu Grunde gelegt wurden.

[180] Nach dem Lagebild Menschenhandel 2006 konnte bei insgesamt 29 von 68 Opfern (42,6%) festgestellt werden, dass eine Bedrohungssituation vorlag, welche die Aussagebereitschaft einschränkte. Bei den anderen Opfern konnte diese Frage nicht beantwortet werden. Da Gewalt oder Drohungen von Täterseite aber häufig schon im Zuge der Anwerbung, der Prostitutionsaufnahme oder -fortsetzung angewendet werden, ist plausibel davon auszugehen, dass Opfer auch im Zusammenhang mit der Aussage unter Druck gesetzt werden.

[181] Gem. RdErl. d. MI, MFAS u. MJ vom 10.10.2001 „Regelung der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Fachberatungsstellen zum Schutz von Opferzeuginnen und Opferzeugen in Fällen von Menschenhandel", in Nds. MBl. 2001, S. 804, 970; außer Kraft am 01.01.2007

[182] detaillierte Darstellung siehe: Niedersächsisches Innenministerium/Niedersächsisches Justizministerium (2002): S. 287 - 288

[183] Dabei handelt es sich um gemeinsame Ermittlungsgruppen von Polizei und Zoll, in den Polizeidirektionen Oldenburg, Osnabrück sowie beim LKA Niedersachsen.

reicht von Straftäterverflechtungen in Netzwerken bis hin zu stark verfestigten hierarchischen Strukturen. Insbesondere Ermittlungen in hierarchischen Strukturen gestalten sich schwierig und verlangen von den Strafverfolgungsbehörden einen langen Atem. Die oberste Hierarchieebene agiert häufig aus dem Ausland. Die Angehörigen dieser Ebene verlassen ihr Herkunftsland nur selten, agieren regelmäßig im Hintergrund und sorgen dabei immer wieder für die finanzielle Grundlage der geplanten illegalen Transaktionen. Sie bedienen sich in den Zielländern Vertrauter (mittlere Ebene) als Ansprechpartner, die ihrerseits örtliche Residenten zur Auftragsausführung einsetzen. Dieser hierarchische Aufbau ist beliebig erweiterbar. Ermittlungserfolge betreffen häufig nur Teile der unteren oder mittleren Ebene, ohne die Handlungsfähigkeit der Gesamtorganisation nachhaltig zu schwächen. Die Organisationsstrukturen ähneln regelmäßig denen der legalen Wirtschaft.

Die gängigsten Rauschgifte sind auch im Bereich OK Kokain, Heroin, synthetische Drogen und Cannabis.

Gebräuchlichste Schmuggelroute für Kokain ist der Schiffstransport von Südamerika nach Westafrika und von dort via Luftverkehr nach Westeuropa. Darüber hinaus dienen auch die Karibikinseln als Ausgangspunkt für Lufttransporte nach Westeuropa. Größere Mengen werden zudem über den Seeweg von Südamerika nach Europa, vorzugsweise nach Spanien, Portugal und in die Niederlande, verbracht. Kokaingroßmengen werden dabei beim Produzenten in Südamerika eingekauft, vor Ort für den Abtransport vorbereitet und anschließend als Teil einer sonst legalen Warenlieferung (See- oder Luftfracht) u.a. nach Europa transportiert. So konnte in der Vergangenheit festgestellt werden, dass Kokain in großen Mengen sehr aufwendig in Maschinenbauteilen eingeschweißt nach Europa gelangte. Der Kleinhandel ist hingegen geprägt durch Kuriere, die aus Südamerika, den karibischen Inseln oder Westafrika mit inkorporiertem Kokain nach Europa einreisen. Kuriere sind leicht verfügbar, so dass Täterorganisationen die Festnahme einzelner problemlos verschmerzen können. In der letzten Zeit werden vermehrt europäisch aussehende Kuriere angeworben, da bei diesen offenbar ein geringeres Entdeckungsrisiko unterstellt wird. Darüber hinaus ist der Transport einer großen Anzahl kleinerer Mengen durch Staaten mit hohem repressivem Verfolgungsdruck, zu denen die Staaten Westeuropas gehören, weniger riskant als die Lieferung einzelner Großmengen.
Rohopium gelangt in großem Umfang aus Afghanistan in die Türkei, wo es durch chemische Bearbeitung zu Heroin umgewandelt und von dort auf unterschiedlichen Wegen über die so genannte Balkanroute[184] nach Westeuropa transportiert wird. Das Heroin wird vielfach in größeren Mengen aufwendig in Fahrzeugteile eingeschweißt bzw. in den legalen LKW-Ladungen von Speditionsfirmen versteckt. Großsicherstellungen in Deutschland sind allerdings seltener geworden. Dies ist möglicherweise ein Indiz dafür, dass ursprüngliche Großmengen im Zuge des langen Transportweges bereits früh auf mehrere Einzellieferungen aufgeteilt werden.
Synthetische Drogen, z.B. Ecstasy und Amphetamine, werden hauptsächlich in den Niederlanden und Polen hergestellt und auf dem Landweg in europäische Abnehmerländer verbracht. Hierzu werden z.B. im Einfuhrland Firmen gegründet, die mit legaler Ware aus dem Ausfuhrland beliefert werden. Im Ausfuhrland beteiligen sich die Täter dann an entsprechenden In- und Exportfirmen und können so dem Versandgut die gewünschte Droge beifügen.
Cannabisprodukte, insbesondere Haschisch und Marihuana, werden vornehmlich in Großmengen aus Nordafrika auf dem Seeweg in die Niederlande transportiert. Alternativ wird die Droge in 100 Kilogramm-Chargen auf dem Landweg über Spanien und Frankreich ausgeführt. Für den Transport von Marihuana werden z.B. Wohnmobile benutzt, da aufgrund der Vielzahl der in diesen Fahrzeugen befindlichen Hohlräume leicht sogar mehrere 100 Kilogramm versteckt werden können; Kuriere werden über Mittelsmänner angeworben und mit einem Wohnmobil ausgestattet.

2.2.4 Organisierte Wirtschaftskriminalität

Die unter Kapitel B 1.2.5 dargelegten Ausprägungen und Besonderheiten der Wirtschaftskriminalität sind grundsätzlich auch in der OK zu finden. Bei organisierter Wirtschaftskriminalität sind dezidierte Kenntnisse der gesellschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen erforderlich, um kriminell erfolgreich agieren zu können. Die Täter verfügen in der Regel über fundiertes Wissen, das sie für kriminelle Aktivitäten nutzen. Hierauf haben auch die niedersächsischen Strafverfolgungsbehörden reagiert. Bei den Zentralen Kriminalinspektionen wurden - wie oben dargestellt bereits mit einigem Erfolg - spezialisierte Fachkommissariate für Wirtschaftskriminalität und Korruption eingerichtet.
Bei den Staatsanwaltschaften wird durch Fortbildungsmaßnahmen sowie gezielte Personalrotation für einen Wissenstransfer zwischen den spezialisierten Wirtschaftsabteilungen und den „klassischen" OK-Dezernaten gesorgt. Seit 2003 haben das Niedersächsische Justizministerium und die ZOK die Bestrebungen durch zahlreiche intensive Fortbildungsmaßnahmen nochmals verstärkt.

2.3 Prävention

Unbestritten spielt Repression im Bereich OK eine gewichtige Rolle und entfaltet einschließlich der Abschöpfung illegaler Gewinne auch präventive Wirkungen. Gleichwohl greift der Ansatz „Prävention durch Repression" allein zu kurz. Aufgrund der kriminellen Energie, die OK-Täter antreibt, ist ein ausschließlich täterorientierter Präventionsansatz nur eingeschränkt Erfolg versprechend. Auch im Kampf gegen OK spielt opferorientierte Prävention eine wichtige Rolle. Hierbei kommt es darauf an, die Präventionsmaßnahmen speziell auf die potenziellen Opfer in den

[184] Die Balkanroute verläuft ausgehend von Afghanistan durch Pakistan, den Iran und die Türkei, wo sie sich in einen südlichen und einen nördlichen Teil gabelt: Die südliche Route führt durch Griechenland, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Albanien, Italien, Serbien und Montenegro sowie Bosnien-Herzegowina, während die nördliche Route durch Bulgarien, Rumänien, Ungarn, Österreich, Deutschland und die Niederlande führt.

verschiedenen Deliktsbereichen zuzuschneiden. Die Klassifikation des Vorgehens der Täter als OK ändert grundsätzlich nichts an den deliktsspezifischen Charakteristika der Opfer und fordert in der Folge auch keine besonderen opferorientierten Präventionsmaßnahmen. Die unabhängig von der OK-Klassifikation im Kontext der jeweiligen Deliktsbereiche durchgeführten Präventionsmaßnahmen sind auch gegen OK wirksam. Dies gilt z.B. für Drogenpräventionsarbeit (siehe Kapitel B 1.2.2), technische und verhaltensorientierte Beratungen zum Schutz vor Eigentumsdelikten (siehe Kapitel B 1.2.3.3), die Umsetzung der Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung (siehe Kapitel B 1.2.6) und die Aufklärung der Bevölkerung über die Methoden von Wirtschaftskriminellen (siehe Kapitel B 1.2.5).

3 Kinder- und Jugenddelinquenz

Mit dem kriminologischen Begriff der „Jugendkriminalität" werden alle Verstöße gegen Strafrechtsnormen bezeichnet, die von Personen begangen werden, die entweder überhaupt nicht bestraft werden können (Kinder), ausschließlich nach dem Jugendgerichtsgesetz bestraft werden können (Jugendliche) oder für die abhängig vom individuellen Entwicklungsstand das JGG Anwendung findet (Heranwachsende).
Die gesetzliche Grundlage der Definition dessen, was als Kinder-, Jugend- und Heranwachsendenkriminalität zu bezeichnen ist, richtet sich nach den Bestimmungen von § 19 StGB und § 1 JGG. § 19 StGB schließt eine Schuldfähigkeit von Personen aus, die bei Begehung der Tat noch nicht 14 Jahre alt sind Nach § 1 JGG gilt als Jugendlicher, wer bei Begehung der Tat 14, aber noch nicht 18 Jahre alt ist, und als Heranwachsender, wer bei Begehung der Tat 18, aber noch nicht 21 Jahre alt ist.

3.1 Entwicklung der Kriminalität junger Menschen

Lagedarstellung

Die Lebenseinstellungen und -äußerungen der heranwachsenden Generation, ihre Moral, ihr Werteverständnis und nicht zuletzt ihre Normtreue sind ein traditioneller Schwerpunkt gesellschaftlichen und staatlichen Interesses. Dies gilt auch für die Tätigkeit der Sicherheitsbehörden. So ist die Bekämpfung und Verhütung der Jugendkriminalität seit vielen Jahren ununterbrochen einer der Handlungsschwerpunkte der niedersächsischen Polizei. Zugleich ist die Jugendkriminalität seit Jahrzehnten ein Schwerpunkt kriminologischer Forschung - auch und gerade in Niedersachsen - mit der Folge, dass hinsichtlich der Erscheinungsformen, Häufigkeiten, Veränderungen und Ursachen kriminellen Verhaltens im Jugendalter mittlerweile ein fester Kernbestand von gesichertem Wissen existiert, welcher wiederum Basis für Präventions- und Interventionskonzepte ist.

Die Erscheinungsformen der Jugendkriminalität sind vielfältig. Sie müssen grob in jugendtypische, episoden- und bagatellhafte Verfehlungen einerseits und schwerwiegendere, lang andauernde und intensive Delinquenz andererseits unterschieden werden. Gelegentliche Eigentums- und Gewaltdelinquenz tritt bei jungen Menschen statistisch häufiger auf als in anderen Altersgruppen[185] und kann als Begleitphänomen der Persönlichkeitsentwicklung gesehen werden[186]. Diese Form des abweichenden Verhaltens ist meist auf das Jugendalter beschränkt und endet dann regelmäßig mit oder auch ohne Intervention von Behörden oder Gerichten mit dem Ende der Adoleszenz[187].

Eine kleinere Gruppe von langfristig delinquenten jungen Menschen fällt dagegen durch wiederholte Straffälligkeit auf.

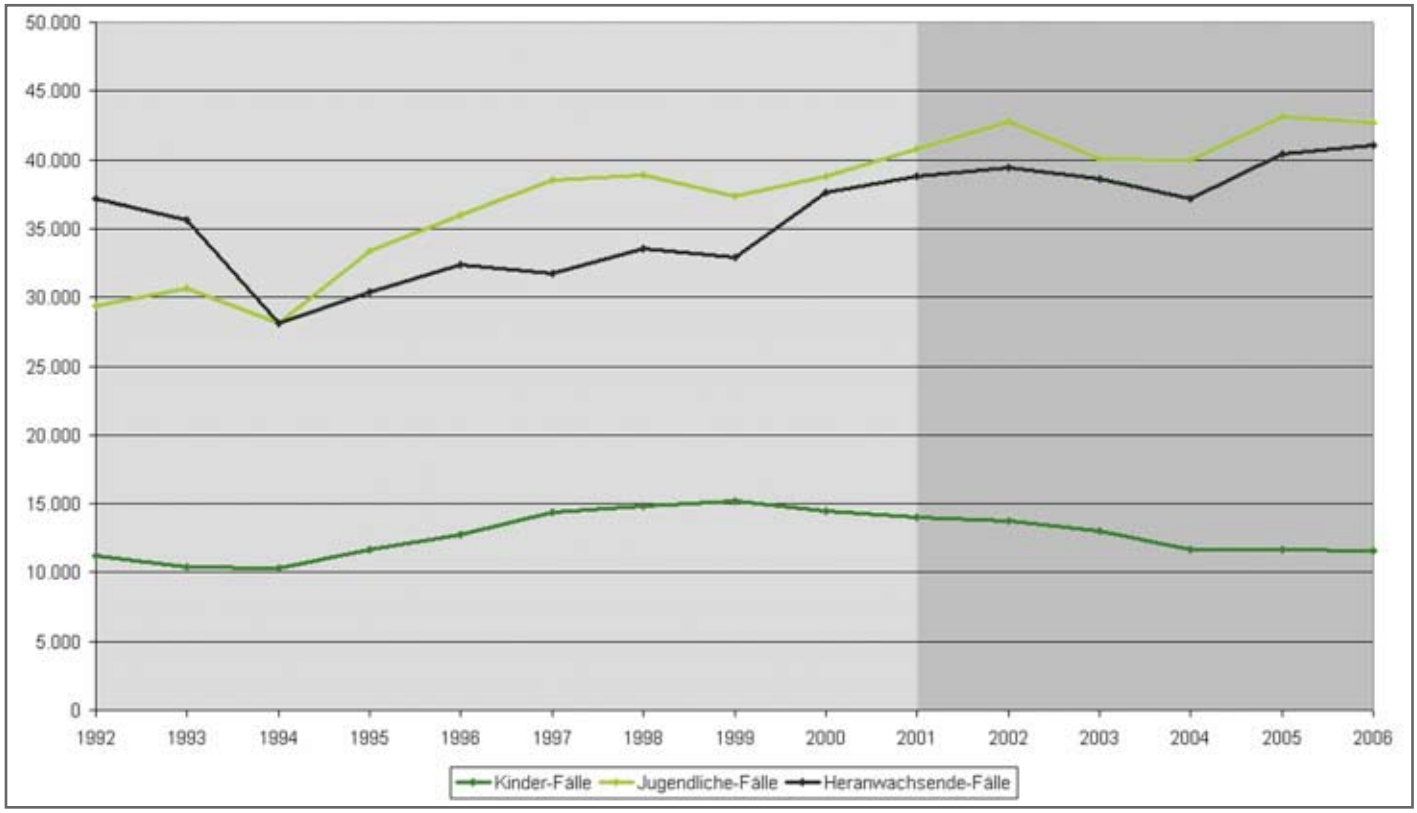
Die Registrierung von Straftaten junger Menschen als Täter in der PKS weist einige zu beachtende Besonderheiten auf: Es handelt sich ausschließlich um aufgeklärte Straftaten, da ansonsten eine Zuschreibung zu einem bestimmten, in diesen Fällen jungen Tatverdächtigen nicht möglich wäre. Die Zahl der registrierten Straftaten junger Menschen ist somit in ihrer Entwicklung über die Zeit nicht nur von den Determinanten der Anzeigeerstattung abhängig, sondern auch von der Intensität der Ermittlungen, der Spezialisierung der Ermittlungspersonen und der Qualität der Ermittlungsarbeit - also dem Aufklärungserfolg. Es gilt die Faustregel, dass die Zahl der ermittelten Taten junger Menschen umso größer ist, je höher die Aufklärungsquote der Polizei steigt. Die in Abbildung B 3.1 - 1 dargestellte Entwicklung der tendenziell im gesamten Betrachtungszeitraum von 1992 - 2006 stark ansteigenden Zahl der Straftaten von Jugendlichen und Heranwachsenden und einer seit dem Höchststand 1998 sinkenden Zahl von Straftaten bei Kindern sagt also nicht nur etwas über die kriminellen Aktivitäten dieser Altersgruppen aus, sondern auch über die Praxis von Anzeigeerstattung und polizeilicher Ermittlungsarbeit.

[185] Dieses Phänomen gilt in allen westlichen Ländern und ist seit mehr als 100 Jahren dokumentiert. Vgl. Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (2006): S. 357

[186] Pinquart, M./Silbereisen, R.K (2000): S. 75 ff.

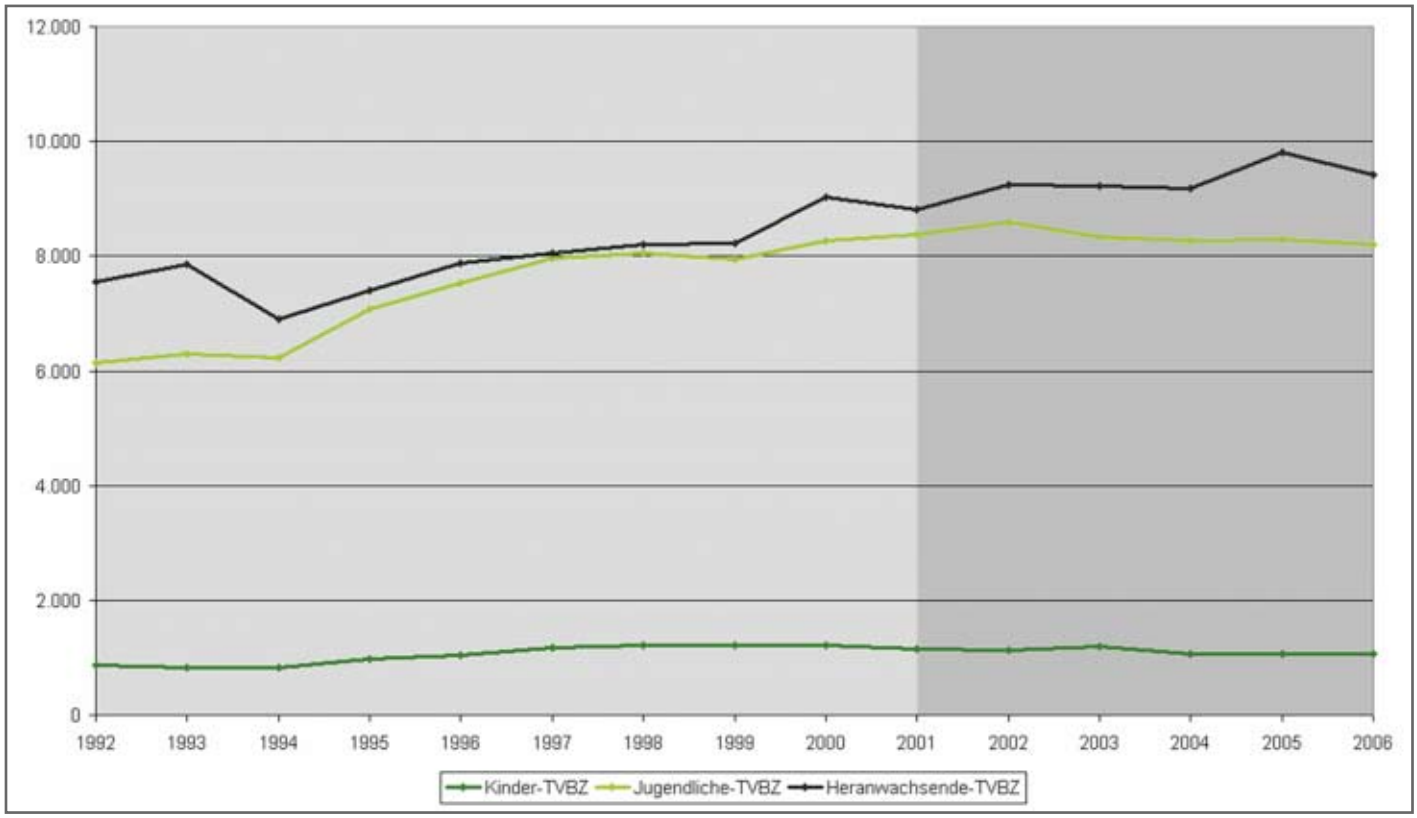
[187] Kerner, H.-J. (1993): S. 28 ff.

B 3.1 - 1 Abbildung: Entwicklung der registrierten Straftaten von Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden in Niedersachsen 1992 - 2006



Die absolute Bedeutung der Jugendkriminalität für die Arbeit der Ermittlungsbehörden verdeutlicht die Tatsache, dass von 2002 - 2006 rund 30% der ermittelten Tatverdächtigen unter 21 Jahre alt gewesen sind.

B 3.1 - 2 Abbildung: Entwicklung der TVBZ von Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden in Niedersachsen 1992 - 2006



Die relative Bedeutung der Jugendkriminalität im Verhältnis zur Bevölkerungszahl erschließt sich zunächst bei einem Blick auf die Entwicklung der Tatverdächtigenbelastungszahl (TVBZ), deren Berechnung auch die sich verändernde Population der jungen Menschen berücksichtigt. Diese Veränderungen sind in Niedersachsen dadurch gekennzeichnet, dass die Bevölkerung in den Altersgruppen der Jugendlichen und Heranwachsenden seit 1992 stetig angewachsen ist, die Zahl der Kinder nach einem Höchststand im Jahr 2000 jedoch kontinuierlich von 1.230.617 (2000) auf 1.143.658 (2006) abgenommen hat.

Die Entwicklung der TVBZ zeigt auf, dass die relative Häufigkeit von registrierter Delinquenz bei Kindern auch unter Berücksichtigung der sinkenden Einwohnerzahl dieser Bevölkerungsgruppe nach einem Höchstwert im Jahr 2003 eine rückläufige Tendenz ausweist, während sie bei den Jugendlichen trotz steigender Bevölkerungszahl bei dieser Altersgruppe seit Ende der 1990er Jahre auf hohem Niveau weitgehend stabil geblieben ist. Die Entwicklung der TVBZ der Heranwachsenden schließlich zeigt erhebliche Steigerungen im Betrachtungszeitraum auf, die auch durch die nach einem Tiefststand 1996 wieder steigende Bevölkerungszahl dieser Altersgruppe nicht erklärt werden können[188].

Die TVBZ lagen in Niedersachsen im Jahr 2006 in allen drei Altersgruppen für Kinder bei 1.068, für Jugendliche bei 8.197 und für Heranwachsende bei 9.427. Dabei ist die Verteilung innerhalb Niedersachsens uneinheitlich, es existieren erhebliche Unterschiede.

Die regionale Verteilung der Jugendkriminalität in Niedersachsen ist sowohl nach dem Fallaufkommen als auch nach der in den obigen Abbildungen dargestellten Häufigkeit der Registrierung als Tatverdächtige bezogen auf 100.000 Einwohner der jeweiligen Altersgruppe sehr unterschiedlich Deutlich ist eine besonders hohe Belastung der Großstädte zu erkennen. Für diese Ungleichverteilung der registrierten Jugendkriminalität zwischen (groß-) städtischen und ländlichen Gebieten gibt es mehrere bekannte Gründe. Zunächst ist die häufigere Registrierung in den Städten Folge der dort für eine Reihe von jugendtypischen Delikten erheblich besseren Tatgelegenheiten, etwa für Ladendiebstahl und Erschleichen von Leistungen (so genannter „Schwarzfahren"), aber auch der Gelegenheiten für das Auftreten von Konflikten, etwa in großen von jungen Menschen frequentierten Einrichtungen wie Schulzentren, Diskotheken oder Sportstadien. Weiterhin haben kriminologische Studien[189] nachgewiesen, dass die jungen Bewohner von Städten eine gegenüber denen auf dem Lande deutlich erhöhte Wahrscheinlichkeit der Registrierung von Fehlverhalten durch die Polizei haben. Der wesentliche Grund dafür liegt danach in der Inhomogenität der Bevölkerungszusammensetzung in den Städten, welche zu einer höheren Zahl von Konflikten zwischen Angehörigen unterschiedlicher Kulturkreise und Ethnien führt. Diese Konflikte werden wegen des Fehlens von gemeinsam akzeptierten informellen Konfliktregelungsformen deutlich häufiger bei der Polizei angezeigt als Konflikte innerhalb desselben Kulturkreises oder derselben Ethnie[190].

Plausibel ist auch der Erklärungsansatz, dass das Aufwachsen unter großstädischen Bedingungen in der Regel eine erheblich geringere informelle Sozialkontrolle für die Jugendlichen bedeutet, die diese größere Freiheit ebenso wie für erwünschte Aktivitäten auch für deviante Verhaltensweisen ausnutzen können.

Daneben sind die großen Städte vielfach Ausbildungs- oder Arbeitsort von jungen Menschen aus einem zum Teil großem Einzugsgebiet sowie Erlebnis- und Freizeitort, was zu einer die junge Wohnbevölkerung der Stadt übersteigenden Zahl von sich dort tatsächlich aufhaltenden jungen Menschen führt. Die dadurch bewirkte große Bedeutung städtischer Bereiche als Tatort von Jugendkriminalität führt jedoch nicht zu einer statistischen Verzerrung bei der Berechnung der TVBZ, da die außerhalb der Tatortstadt wohnenden jungen Tatverdächtigen im Gegensatz zu den Erwachsenen nicht am Tatort, sondern an ihrem Wohnort als Tatverdächtige erfasst werden.

In vielen Deliktsbereichen weisen die unter 21-jährigen Tatverdächtigen über den gesamten Betrachtungszeitraum einen besonders hohen Anteil an allen Tatverdächtigen in Niedersachsen auf, so z.B. im Jahr 2006 bei den Diebstahlsdelikten insgesamt (42,34%), den Rauschgiftdelikten (38,57%) und bei gefährlicher/schwerer Körperverletzung (43,97%). Bei einigen Einzeldelikten stellen unter 21-jährige den überwiegenden Anteil der bekannt gewordenen Tatverdächtigen, so im Jahr 2006 bei Krad- und Mopeddiebstahl (80,66%), Fahrraddiebstahl (62,45%), Sachbeschädigung im öffentlichen Raum (74,4%), Straßenraub (68,35%) und Handtaschenraub (65,91%).

Generell ist festzustellen, dass die meisten der von jungen Menschen begangenen Delikte den Bereichen Eigentums- und Gewaltkriminalität zuzurechnen sind. Diese beiden Deliktsbereiche zeigen im Untersuchungszeitraum deutlich unterschiedliche Tendenzen auf.

Für den Bereich der Diebstahlsdelikte ist für alle drei betrachteten Altersgruppen eine seit den jeweiligen Höchstwerten Ende der 1990er Jahre insgesamt sinkende Tendenz bei der absoluten Häufigkeit festzustellen. Diese Entwicklung entspricht derjenigen der Diebstahlskriminalität allgemein in den letzten Jahren.

Auch die relative Häufigkeit unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung in den drei Altersgruppen nimmt bei den Diebstahlsdelikten ab. Seit den Höchstwerten in den Jahren 1998 (bei den Kindern),1997 (bei den Jugendlichen) und 1996 (bei den Heranwachsenden) ist die TVBZ in allen drei Altersgruppen tendenziell rückläufig, am stärksten ausgeprägt bei den Kindern.

Die Entwicklung der in der PKS verzeichneten und durch junge Menschen begangenen Gewaltkriminalität zeigt ein im Vergleich zu Diebstahlsdelikten völlig gegenläufiges Bild[191].

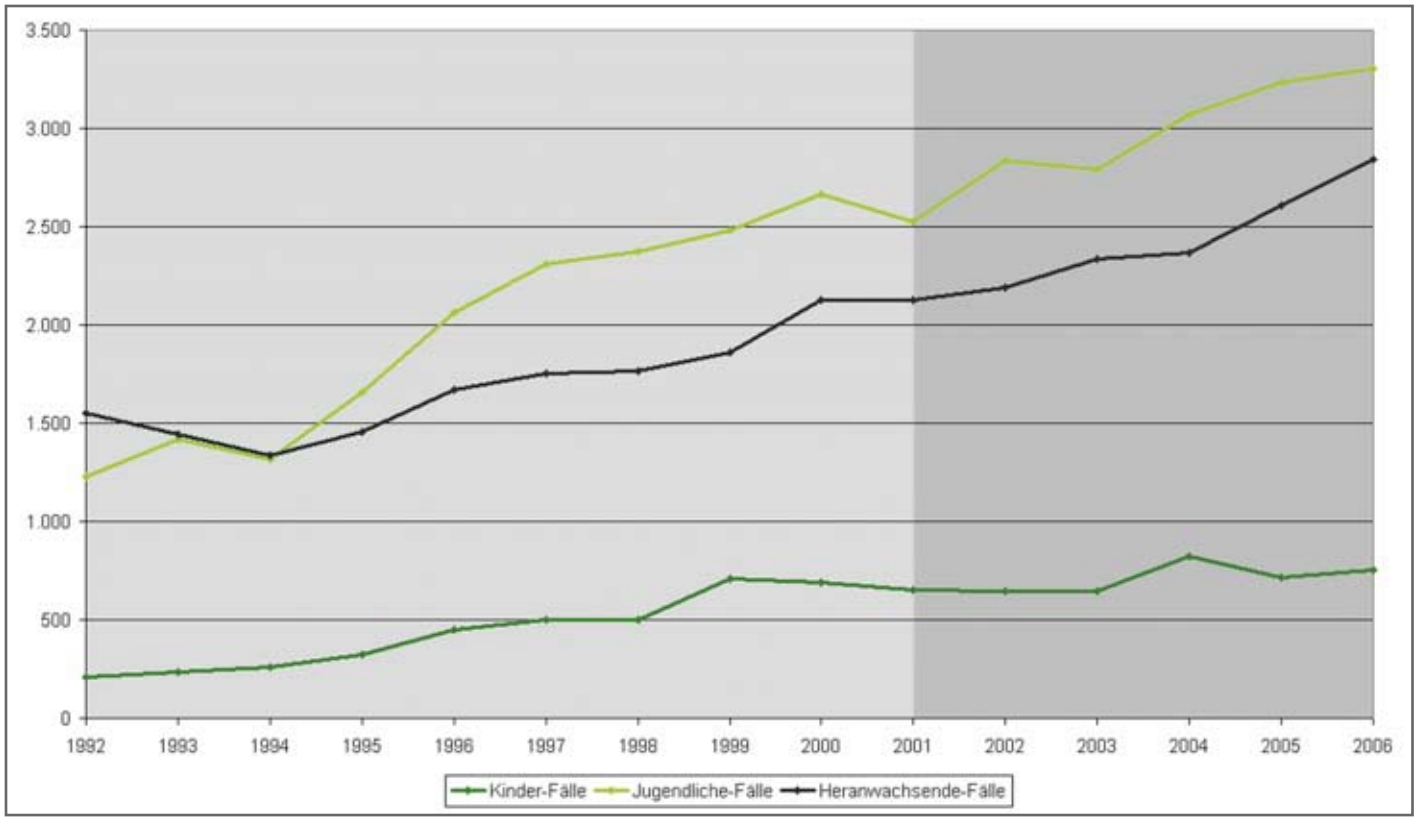
[188] Die Population der 18 - 21-Jährigen nahm von 1992 (282.721) - 1996 (246.605) stark ab und erreichte 2006 wieder eine Zahl von 268.768.

[189] Oberwittler, D./Köllisch, T. (2003): S. 135-160

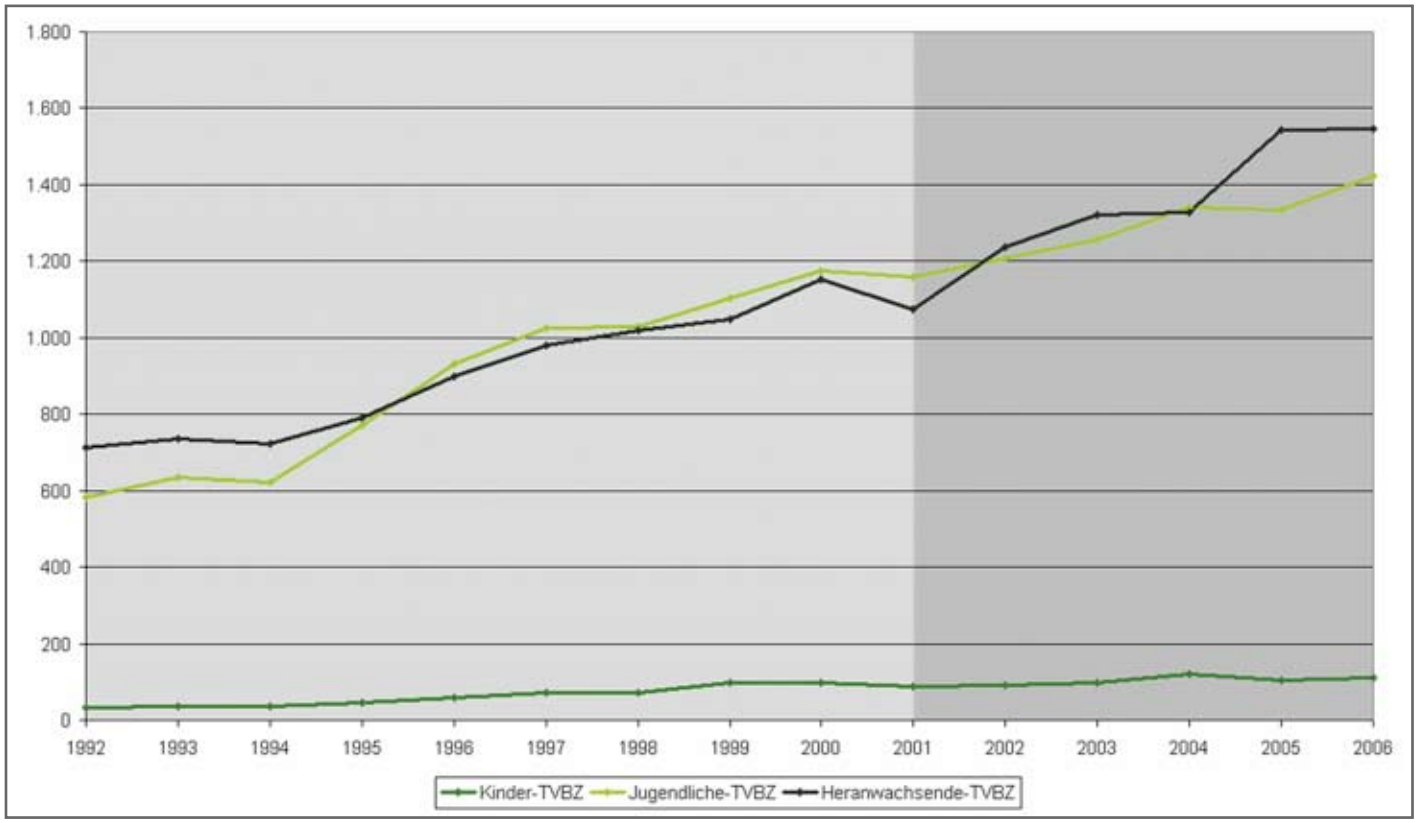
[190] Baier, D./Pfeiffer, C. (2007): S. 7

[191] Allerdings ist zu beachten, dass der PKS-Summenschlüssel „Gewaltkriminalität" nur ausgewählte, schwere Formen der Gewalt umfasst. Nicht enthalten ist z.B. der quantitativ bedeutsame Deliktsbereich der vorsätzlichen einfachen Körperverletzungen.

B 3.1 - 3 Abbildung: Gewaltkriminalität von Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden in Niedersachsen 1992-2006



B 3.1 - 4 Abbildung: TVBZ bei Gewaltkriminalität von Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden in Niedersachsen 1992-2006



Bei der Gewaltkriminalität hat sich sowohl die Häufigkeit der registrierten Fälle als auch die relative Häufigkeit der Registrierung in der jeweiligen Bevölkerungsgruppe über den gesamten Betrachtungszeitraum deutlich erhöht.

Die beiden quantitativ dominierenden Delikte der Kategorie Gewaltkriminalität sind die gefährliche/schwere Körperverletzung und die Raubdelikte. Diese zeigen über den Betrachtungszeitraum bei Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden unterschiedliche Entwicklungen auf.

Bei den qualifizierten Körperverletzungen zeigt sich eine noch deutlichere Steigerung sowohl der Fallzahlen als auch der relativen Häufigkeit in allen drei Altersgruppen als bei der Gewaltkriminalität insgesamt. Bei allen drei Altersgruppen verdoppelte sich im Betrachtungszeitraum die TVBZ, die Steigerungen beider Werte waren bei Jugendlichen und Heranwachsenden über die gesamten 15 Jahre nahezu ungebrochen. Die Zahl der wegen schwerer / gefährlicher Körperverletzung ermittelten Tatverdächtigen war in allen drei Altersgruppen wesentlich höher als die der registrierten Fälle; so wurden z.B. im Jahr 2005 den 2.000 Fällen dieser Delikte bei den Heranwachsenden 3.284 Tatverdächtige zugeordnet. Dies demonstriert, dass die häufigste Tatbegehungsweise dieser Delikte ein von mehreren Personen gemeinschaftlich begangener Angriff gewesen ist - eine für junge Männer typische Form der die gesamte Jugendkriminalität prägenden Gruppendelinquenz. Allein das gemeinsame Vorgehen von mehreren Personen genügt dabei zur Erfüllung des Tatbestandes der gefährlichen Körperverletzung des § 224 Abs.1, Ziff.4 StGB und damit zur Registrierung als Gewaltkriminalität im Sinne der PKS.

Die TVBZ des Jahres 2006 betrugen für die schweren und gefährlichen Körperverletzungsdelikte bei Kindern 97, bei Jugendlichen 1.185 und bei Heranwachsenden 1.260

Die Fallzahlen bei den Raubdelikten hatten demgegenüber ihren höchsten Wert bei allen drei Altersgruppen im Jahr 2000, seitdem zeigt sich eine bei den Kindern und Jugendlichen deutliche, bei den Heranwachsenden weniger stark ausgeprägte abnehmende Tendenz.

Die TVBZ hat seit dem Höchstwert im Jahr 2000 bei den Kindern und 1997 bei den Jugendlichen ebenfalls - bei den Kindern mit ohnehin niedrig ausgeprägtem Niveau - abnehmende Tendenz. Dies bedeutet, dass ein zunehmend geringerer Anteil der minderjährigen Bevölkerung als Tatverdächtiger einer Raubtat erfasst wurde.

Anders verhält es sich bei den Heranwachsenden - trotz nur wenig variierender Fallzahlen - stieg die relative Häufigkeit der wegen Raubes registrierten Tatverdächtigen in dieser Altersgruppe nach einem zwischenzeitlichen Absinken in den Jahren 2001 bis 2006 wieder deutlich, wenn auch uneinheitlich an. Der Grund hierfür war eine deutliche Steigerung der Anzahl der registrierten Tatverdächtigen im Betrachtungszeitraum, und zwar auch in den Jahren seit 2000 und damit gegen den Trend der Fallzahlen.

Seit 1992 hat sich die Zahl der registrierten heranwachsenden Raubverdächtigen mehr als verdoppelt; die Rate der Taten pro Täter ist von 0,9 im Jahr 2001 auf 0,6 im Jahr 2005 stark gesunken. Dies bedeutet eine erhebliche Zunahme der Fälle des gemeinschaftlichen Raubes von jungen Volljährigen unter 21 Jahren und damit eine erhebliche Zunahme von Taten mit erhöhter krimineller Energie in dieser Altersgruppe bis zu diesem Zeitpunkt. Die Abnahme der Tatverdächtigenzahl im Jahr 2006 könnte das Ende des ansteigenden Trends kennzeichnen, wie es für die Bundesrepublik Deutschland insgesamt bereits seit 2003 verzeichnet worden ist[192].

Da zur Kategorie „Gewaltkriminalität" der PKS nicht die einfache vorsätzliche Körperverletzung gemäß § 223 StGB zählt, müssen bei der Betrachtung der Entwicklung von gewalttätigen Handlungen gegen Personen durch junge Täter notwendig auch diese Straftaten berücksichtigt werden.

Dieser Deliktsbereich zeigt über den gesamten Betrachtungszeitraum eine noch deutlicher steigende Tendenz sowohl der absoluten als auch relativen Häufigkeit im Vergleich zur Gewaltkriminalität. Die TVBZ der Jugendlichen und Heranwachsenden hat sich im Betrachtungszeitraum verdoppelt, die der Kinder vervierfacht. Die TVBZ der Jugendlichen steigt seit 1994, die der Heranwachsenden seit 1996 stetig an.

Das Ergebnis der Betrachtung der registrierten Daten zur Jugendkriminalität lässt sich grob dahingehend zusammenfassen, dass es bei den beiden von jungen Menschen weitaus am häufigsten begangenen Deliktsbereichen der Diebstahlskriminalität und der Gewalttaten gegenläufige Entwicklungen gibt. Während die Diebstahlsdelikte tendenziell abnehmen, werden über den gesamten Betrachtungszeitraum tendenziell zunehmend Gewalthandlungen registriert, und zwar bei allen drei Altersgruppen und sowohl bei den absoluten Zahlen als auch bei der relativen Häufigkeit in der jeweiligen Altersgruppe - mit einer Ausnahme lediglich bei den schweren Gewalttaten von Kindern in den Jahren 2005 und 2006.

Dunkelfeld

Um weitere Erkenntnisse über das Dunkelfeld zu erlangen, führte das KFN in den Monaten März und April 2007 eine Repräsentativbefragung[193] von 50.000 Schülerinnen und Schülern der neunten Jahrgangsstufe durch. Die Datenerhebung erfolgte in 61 Städten und schloss alle 16 Bundesländer ein. In Niedersachsen fand die Befragung in den Städten/Landkreisen Wolfenbüttel, Rotenburg (Wümme) und Vechta statt. Das Vorhaben wird von Niedersachsen ausdrücklich unterstützt; so koordinierte die Polizei die Befragungen in den niedersächsischen Kommunen. Das Ergebnis der Untersuchung wird zum Jahresende 2007 erwartet.

Inwieweit die Zunahme der registrierten Fälle von Gewalt eine Entwicklung nicht nur der polizeilichen Befassung, sondern auch des gesamten Kriminalitätsgeschehens bei jungen Menschen in Niedersachsen ist, lässt sich anhand der vorliegenden Informationsquellen nicht sicher feststellen.

[192] Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (2006): S. 386

[193] Pfeiffer, C.; Baier, D.; Simonson, J. (2007): Jugendliche als Täter und Opfer - Konzept für eine repräsentative Dunkelfeldbefragung

Grund dafür ist das Fehlen einer parallel zu den Hellfelderfassungen periodisch durchgeführten flächendeckenden Dunkelfeldstudie, die Aufschluss über das Ausmaß der Kriminalität insgesamt, also sowohl über die der Polizei bekannt gewordenen als auch der nicht bekannt gewordenen Straftaten, geben könnte. Insbesondere der letztgenannte Aspekt ist für die Bewertung der festzustellenden Steigerung der Gewalttaten junger Menschen im Hellfeld in den letzten 15 Jahren von großer Bedeutung. Ohne aussagekräftige Dunkelfeldstudien ist unklar, ob die Steigerung der Zahlen bedeutet, dass die heutige junge Generation eine erheblich größere Gewaltbereitschaft zeigt als die früheren, oder ob aufgrund immer stärkerer Ablehnung von Gewaltanwendung in der Gesellschaft ein zunehmend größerer Anteil von Gewalttaten angezeigt wird.

Für die Jugendkriminalität gibt es Erkenntnisse über ein großes Dunkelfeld auch im Bereich der Gewalttaten[194]. Eine nur geringfügige Verschiebung der Anzeigehäufigkeit kann daher deutliche Veränderungen im Hellfeld bewirken, ohne dass eine entsprechende Zu- oder Abnahme der tatsächlichen Gesamtkriminalität stattgefunden haben muss. Studien zeigen, dass sogar völlig gegenläufige Entwicklungen in Hell- und Dunkelfeld möglich sind[195].

In Niedersachsen hatte das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN) in den Jahren 1998 bis 2000 in Hannover, Delmenhorst, Lilienthal, Wunstorf und im Landkreis Friesland jeweils regional repräsentative Schülerbefragungen durchgeführt, die unter anderem aufzeigten, dass an allen Untersuchungsorten die große Mehrzahl der Täter, die gegen junge Menschen gewalttätig wurden, selbst Jugendliche waren. Jeweils mehr als 80% der Gewaltvorfälle gegen Jugendliche wurden von diesen nicht bei der Polizei angezeigt, waren also dem Dunkelfeld zuzuordnen. Ein Vergleich der Befragungen von 1998 und 2000 für Hannover ergab dabei eine abnehmende Tendenz der Gewalterfahrungen bei zugleich höherer Anzeigequote.[196]

2004 wurden durch das KFN erneut regional repräsentative Schülerbefragungen der neunten Jahrgangsstufe in Hannover, Delmenhorst, Landkreis Friesland und erstmalig in Osnabrück durchgeführt. Diese Studien ergaben bei der selbstberichteten Delinquenz, dass 86,6% der Schüler und 78,7% der Schülerinnen in ihren bisherigen Leben wenigstens eine Straftat begangen hatten (sogenannte Lebenszeitprävalenz). Siehe Abbildung B 3.1 - 5.

Der Schwerpunkt lag bei Delikten wie „Schwarzfahren" und Ladendiebstahl; 44,4% der Schüler gaben aber auch an, mindestens einmal bisher eine Körperverletzung begangen zu haben - die Quote bei den Schülerinnen lag bei diesem Delikt mit 18,7% deutlich darunter. Schwere Formen von Gewalt wie Raub und Erpressung sowie Bedrohung mit einer Waffe wurden demgegenüber nur relativ selten angegeben.

Lediglich 23,5% der befragten Jugendlichen gaben an, wegen einer Straftat im Verlaufe ihres bisherigen Lebens Kontakt mit der Polizei gehabt zu haben. Allerdings stieg die Rate deutlich in Abhängigkeit zur Häufigkeit delinquenten Verhaltens - immerhin 72,7% derjenigen, die angaben, sechs oder mehr Straftaten begangen zu haben, berichteten von einem diesbezüglichen Polizeikontakt[197].

Die Werte der Befragungen 2000 und 2004 unterscheiden sich: Im Jahr 2000 berichteten 85% der Schüler (und damit 1,6 Prozentpunkte weniger als 2004) von wenigstens einer Straftat in ihrem bisherigen Leben, aber lediglich 17,6% der Schüler hatten deswegen auch einen Polizeikontakt - 5,9 Prozentpunkte weniger als 2004[198]. Die Lebenszeitprävalenzrate ist also in den untersuchten niedersächsischen Kommunen seit 2000 leicht angestiegen, die Häufigkeit der Befassung der Polizei mit diesen Taten hat jedoch deutlich überproportional um ca. 25% zugenommen.

Es spricht anhand dieser in Niedersachsen gewonnenen Befunde einiges dafür, dass es sich bei den Steigerungen der registrierten Gewalttaten junger Menschen in den letzten 15 Jahren um einen Effekt der Vergrößerung des Hellfeldes zulasten des Dunkelfeldes handelt[199]. Allerdings ist zu konstatieren, dass es derzeit im Gegensatz zu den durch landesweite Opferstudien abgesicherten Befunden, z.B. für Großbritannien, für Niedersachsen keine Belege für eine Reduzierung des Gesamtaufkommens von Gewalt von und unter Jugendlichen gibt. Auch lassen die jüngsten Befunde nicht nur der niedersächsischen Studien zum Dunkelfeld der Jugenddelinquenz den Schluss zu, dass gewalttätiges Verhalten unter männlichen Jugendlichen weit verbreitet ist.

Minderjährige Intensivtäter

Bei einigen wenigen Tatverdächtigen verfestigt sich delinquentes Verhalten schon in jungen Jahren zu einer „kriminellen Karriere". Diese jungen Intensivtäter machen durch hohe Fallzahlen oder gravierende Einzeltaten häufig auch in der Öffentlichkeit von sich reden.

In der kriminologischen Forschung insbesondere der letzten Jahre sind die Ursachen und Entstehungszusammenhänge von massiver krimineller Auffälligkeit im Jugendalter ein Arbeitsschwerpunkt gewesen mit der Folge, dass eine Reihe von Faktoren identifiziert sind, die vor allem in Kombination das Risiko einer delinquenten Karriere bestimmen[200]. Hierzu gehören individuelle Faktoren wie Empathiefähigkeit und Selbstkontrolle, Temperament und Selbstwert ebenso wie die familiären Bedingungen des Aufwachsens, etwa die Eltern-Kind-Beziehungen, wie auch die sonstigen sozialen Bedingungen des Aufwachsens, wie der ökonomische Status

[194] Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (2001): S.498 f.

[195] Ein Beispiel dafür ist die seit einigen Jahren zu beobachtende Entwicklung von Gewaltverbrechen in England und Wales. Während aufgrund einer deutlich erhöhten Anzeigebereitschaft diese Taten im Hellfeld zugenommen haben, weist der regelmäßig durchgeführte British Crime Survey einen erheblichen Rückgang dieser Delikte im Dunkelfeld aus. Siehe Home Office of the United Kingdom (2006): S. 61 ff.

[196] Niedersächsisches Innenministerium/Niedersächsisches Justizministerium (2002): S. 185 ff.

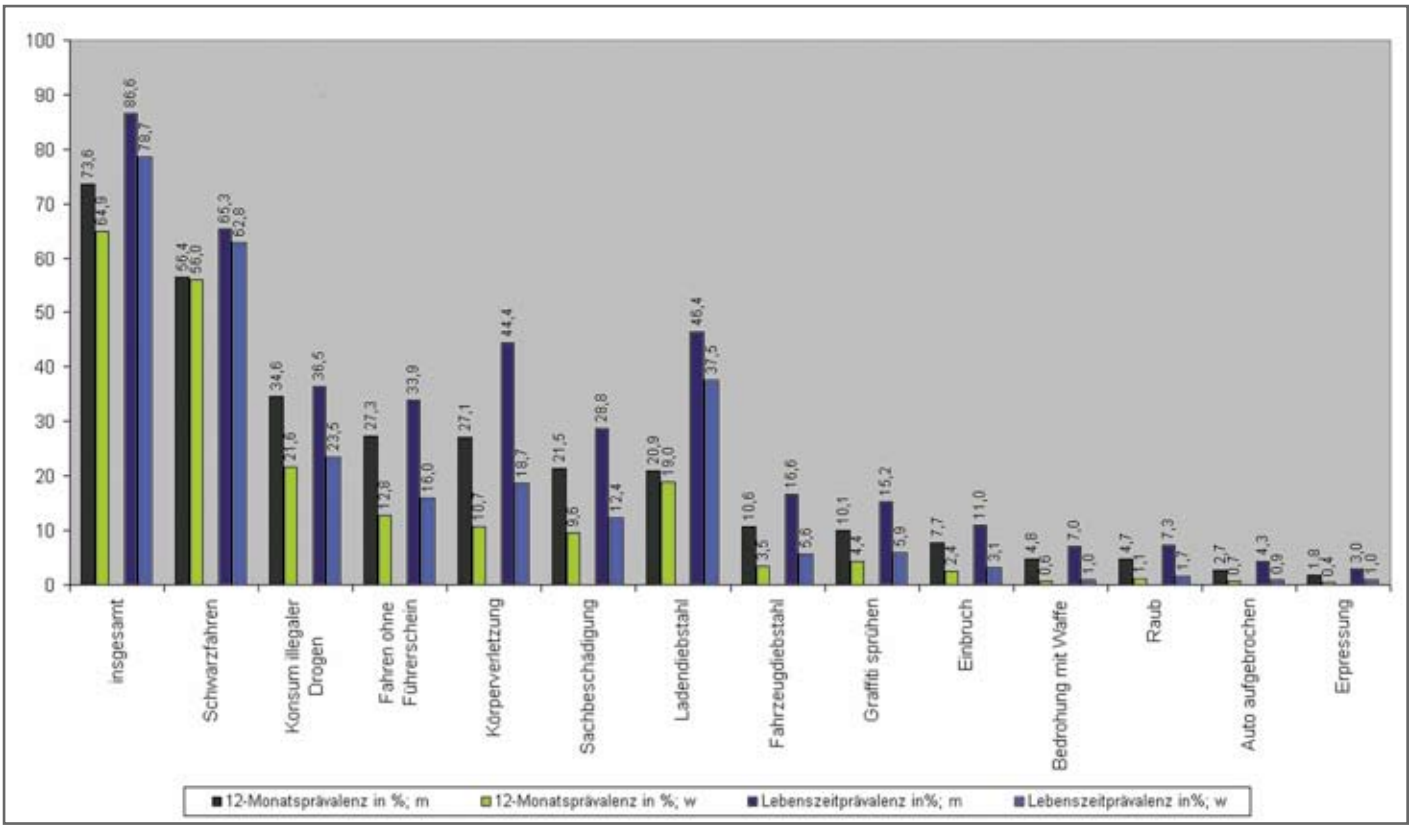
[197] Brettfeld, K. et al. (2005)

[198] Brettfeld, K./Wetzels, P. (2003): S. 226 - 257

[199] Mit demselben Ergebnis für die gesamte Gewaltkriminalität in Nordrhein-Westfalen: Naplava, T./Walter, M. (2006): S. 338 ff. Siehe auch Oberwittler, D./Köllsch, T. (2004): S 144-147

[200] vgl. hierzu die Übersicht in Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (2006): S. 357 ff.

B 3.1 - 5 Abbildung: Selbstberichtete Delinquenz in verschiedenen Deliktsbereichen; Dunkelfeldbefragung von Jugendlichen aus vier niedersächsischen Städten und Kommunen 2004



und der kulturelle Hintergrund der Familie, die Verhältnisse im Wohngebiet und der Kommune, Bildungschancen usw. Eine herausragende Rolle bei diesen Risikofaktoren spielen die Eltern-Kind-Bindung und Gewalterfahrungen in der Familie[201].

Eine bundesweit einheitliche Definition für den Begriff Mehrfach- und Intensivtäter gibt es nicht; in Niedersachsen orientiert sich die Kategorisierung und Bearbeitung von Fällen dieser Zielgruppe an der Definition in den „Leitlinien für die polizeiliche Bearbeitung von Jugendsachen", Abschnitt II, Ziffer 1.1 (siehe Kapitel B 3.3). Diese Definition entspricht den Voraussetzungen des für junge Intensivtäter entwickelten vorrangigen Jugendverfahrens (siehe Kapitel C 2.5).

Danach sind darunter Minderjährige zu fassen,

- die für eine Reihe voneinander unabhängiger nicht unerheblicher Taten verantwortlich sind,
- die schwerwiegende und auffällige Gewalttaten begangen haben, insbesondere, wenn deren Opfer oder die Allgemeinheit vor der Gefahr von Wiederholungen geschützt werden müssen,
- bei denen die Gefahr besteht, dass sie durch ein kriminelles Umfeld (z.B. Banden, Cliquen) in weitere nicht unerhebliche Straftaten abgleiten.

Es wurde bewusst eine offene Definition für diese Zielgruppe gewählt, weil Parameter, wie eine bestimmte Anzahl von Straftaten, als kategorische Auswahlkriterien nicht zielführend sind[202]. Eine genaue Aussage über die Anzahl der Intensivtäter in Niedersachsen lässt sich daher anhand der PKS nicht treffen. Grundsätzlich wird die Zuordnung zu dieser Personengruppe nur im Einzelfall aufgrund persönlicher Kenntnis insbesondere der spezialisierten Jugendsachbearbeiter beurteilt werden können. Dabei fließen auch weitere Erkenntnisse über andere Auffälligkeiten (Verwahrlosung, Jugendgefährdung, Schulschwänzer etc.) mit ein.

Zahlreiche Polizeidienststellen in Niedersachsen haben im Umgang mit minderjährigen Intensivtätern eigene Konzepte entwickelt und umgesetzt. Die Befassung mit minderjährigen Intensivtätern erfolgt mit einer präventiven Zielrichtung und hohem personellen Aufwand, wozu u.a. täterbezogene Kontrollmaßnahmen, regelmäßige Gefährderansprachen unter Einbeziehung der Eltern und deren Dokumentation, offene Polizeipräsenz an den Haupttreffpunkten (auch Schulen) und das Einpflegen in gesonderte Dateien gehören.

Im September 2002 wurde beim Niedersächsischen Landesjugendamt (NLJA) erstmalig ein interdisziplinäres Kriseninterventionsteam (KIT) eingerichtet (siehe Kapitel C 2.4). Das KIT

[201] vgl. Lösel, F.; Bliesener, T. (2003)

[202] Daher wird die nur auf die Anzahl von Registrierungen pro Jahr abstellende Definition der PKS Kriminalstatistik diesem Phänomen nicht gerecht.

ist multidisziplinär aus Vertretern des Landesjugendamtes, des LKA Niedersachsen, der Schulverwaltung und der Kinder- und Jugendpsychiatrie und seit 2006 der Justiz zusammengesetzt. Das KIT tagt in der Regel monatlich, bei Bedarf auch häufiger.

Mit Beschluss der Niedersächsischen Landesregierung vom 25.09.2002 zum „Umgang mit hochgradig delinquenten Kindern und mehrfach straffälligen Jugendlichen" wurden ihm die Aufgaben übertragen, schwerwiegende Fälle von Intensivtätern im Kinderbereich zu untersuchen sowie Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Schule, Jugendhilfe und Polizei auf örtlicher und regionaler Ebene zu erarbeiten. Seit Erneuerung des Auftrages im Jahr 2005[203] sind nunmehr auch Fälle von Jugendlichen bis zum vollendeten 15. Lebensjahr einbezogen.

In Umsetzung eines Beschlusses der Niedersächsischen Landesregierung vom 08.11.2005 wurde in einem Bericht des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit im Juni 2006 die Möglichkeit der Betreuung von jugendlichen Mehrfachtätern in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe dargestellt: Auf der Grundlage einer Abfrage des Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit bei den niedersächsischen Jugendämtern wurde bekannt, dass eine große Anzahl minderjähriger Mehrfachtäter in den Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe betreut wird. In Einzelfällen bestehen jedoch Probleme in der Realisierung einer beabsichtigten Unterbringung, auch in geschlossenen Einrichtungen. Um die erfolgreichen regionalen Jugendhilfeleistungen weiter zu optimieren

und entsprechende Maßnahmen auch in Niedersachsen zu gewährleisten, werden seitens des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit Gespräche auf der Grundlage eines Beschlusses der Niedersächsischen Landesregierung vom 11.07.2006 mit Hamburg und Bremen geführt.

Dabei werden Möglichkeiten der Zusammenarbeit der norddeutschen Länder bei der verbesserten Betreuung von Problemgruppen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe erörtert. Die Länder Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern haben eine Beteiligung an diesen Gesprächen abgelehnt.

Prävention

Kinder und Jugendliche sind traditionell die wichtigste Zielgruppe der an Lernerwartungen anknüpfenden verhaltensorientierten Kriminalprävention, da in jungen Jahren die Grundlagen für normtreues Verhalten gelegt werden.

Bei der Polizei Niedersachsen gibt es auf Ebene der Polizeiinspektionen Präventionsfachkräfte, die sich schwerpunktmäßig mit der Verhütung von Straftaten und der Durchführung geeigneter Maßnahmen auseinandersetzen. Dies sind neben den Beauftragten für Kriminalprävention (BfK) insbesondere die Beauftragten für Jugendsachen (BfJ) sowie in Hannover zusätzlich die Jugend-Kontaktbeamten. Zu ihren Aufgaben gehört es, Erkenntnisse über Jugendkriminalität und -gefährdung aufzuarbeiten, um daraus präventive Angebote für die unterschiedlichen Zielgruppen (z.B. Kinder, Jugendliche, Eltern, Institutionen) zu planen, zu koordinieren und durchzuführen.

Im Zuge der Umorganisation der Landespolizei wurden zum 01.12.2004 Präventionsteams bei den Polizeiinspektionen eingerichtet. Zu diesen Präventionsteams gehören der BfJ, der BfK, der Verkehrssicherheitsberater (VSB) und darüber hinaus - örtlich unterschiedlich - weitere „Ansprechpartner Prävention" und Kontaktbeamte auf den nachgeordneten Polizeikommissariaten sowie die Polizeipuppenbühnen. Mit dem Zusammenschluss und der Anbindung an die Leitung der Polizeiinspektionen sollen Ressourcen gebündelt, Synergieeffekte besser genutzt und die Präventionsarbeit zur „Chefsache" gemacht werden.

Inhaltliche Angebote der polizeilichen Kriminalprävention sind neben den im Abschnitt zur Kriminalität im Schulkontext (unten 3.2) beschriebenen schulbezogen Aktivitäten unter anderem:

- PC-Spiel zur Gewaltprävention

  2005 wurde das PC-Spiel zur Gewaltprävention „Luka und das geheimnisvolle Silberpferd" für 8- bis 12-jährige Kinder herausgegeben. Ziele dieser Initiative sind, die Information über Gewaltphänomene und deren Folgen, das interaktive Auseinandersetzen mit unterschiedlichen Deeskalations- sowie Interventionsmöglichkeiten und somit gewaltfreien Konfliktlösungen und die Sensibilisierung für sozialverträgliche Verhaltensweisen aufzuzeigen.

- ProPK-Broschüre zur Medienkompetenz „Klicks-Momente"

  Mit der 44-seitigen Broschüre wird die Medienerziehung von Kindern unterstützt. Es werden die Chancen und Risiken elektronischer Medien (PC, Fernsehen, Handy usw.) dargestellt und Tipps für den sinnvollen Umgang mit diesen Medien gegeben.

- Informations- und Aufklärungskampagne zum Thema Rechtsextremismus

  2006 wurde bundesweit die Informations- und Aufklärungskampagne „Wölfe im Schafspelz" gestartet, durch welche die Polizei ein klares Zeichen gegen den Rechtsextremismus setzt. Bestandteile der Kampagne, die sich an Schülerinnen und Schüler ab 13 Jahren richtet, sind eine DVD mit dem Spielfilm „Platzangst" und der Dokumentation „Rechtsextremismus heute - zwischen Agitation und Gewalt", eine Filmbeschreibung zu „Platzangst" mit Erklärungen zum Rechtsextremismus und methodisch-didaktischen Hinweisen für Lehrkräfte sowie ein Plakat zur Bewerbung der Kampagne. In Niedersachsen wurden 3.150 Medienpakete an weiterführende Schulen und Jugendeinrichtungen verteilt. Begleitend dazu wurde ein Kreativwettbewerb ausgeschrieben.

[203] Gem. RdErl. MS, MI und MK v. 25.07.2005 „Stärkung der Zusammenarbeit der Landesoberbehörden hinsichtlich der Problematik hochdelinquenter Kinder"

- Modellprojekt „Jugendarbeit zur Intensivierung der Prävention gegen Rechts - PräGeRex“

  Das Modellprojekt „PräGeRex“ wurde von 2002 - 2005 in drei Städten bzw. Gemeinden des Landes Niedersachsen, in denen eine Häufung von fremdenfeindlichen Straftaten und/oder Auffälligkeiten aus dem Phänomenbereich Rechtsextremismus erkennbar bzw. eine intensive Präventionsarbeit gegen Fremdenfeindlichkeit geplant waren, mit unterschiedlichen Kooperationspartnern durchgeführt.

  Der Ansatz der primären Prävention bei interprofessioneller Kooperation von Schule, Jugendhilfeeinrichtungen und Polizei, gerichtet an alle Kinder und Jugendlichen, stand dabei im Fokus. Dadurch wurde aus der Sicht des Jugendschutzes eine sinnvolle Ergänzung zu bestehenden Aktivitäten gebildet.

Ziele des Gesamtprojekts waren:

- Informationsvermittlung über die Bedeutung des Phänomenbereichs Rechts und den Umfang rechtsextremistischer Gewalt durch Darstellung des Lagebildes
- Sensibilisierung gegenüber rechtsgerichteten Bestrebungen und rechtsextremistischer Gewalt durch Stärkung demokratischer Grundgedanken und Wertvorstellungen, Abbau von Vorurteilen und Misstrauen, Engagement gegen Gewalt, Rassismus und Antisemitismus
- Förderung des Engagements für mehr Sicherheit auf öffentlichen Straßen und Plätzen durch Solidarität, Zivilcourage und Übernahme von Verantwortung.

Das Projekt richtete sich an Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I (13 bis 16 Jahre) an allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen und als Multiplikatoren Eltern, Lehrerinnen und Lehrern, Erzieherinnen und Erzieher.

Vier Teilprojekte arbeiteten an unterschiedlichen Standorten dezentral, aber dennoch vernetzt miteinander.

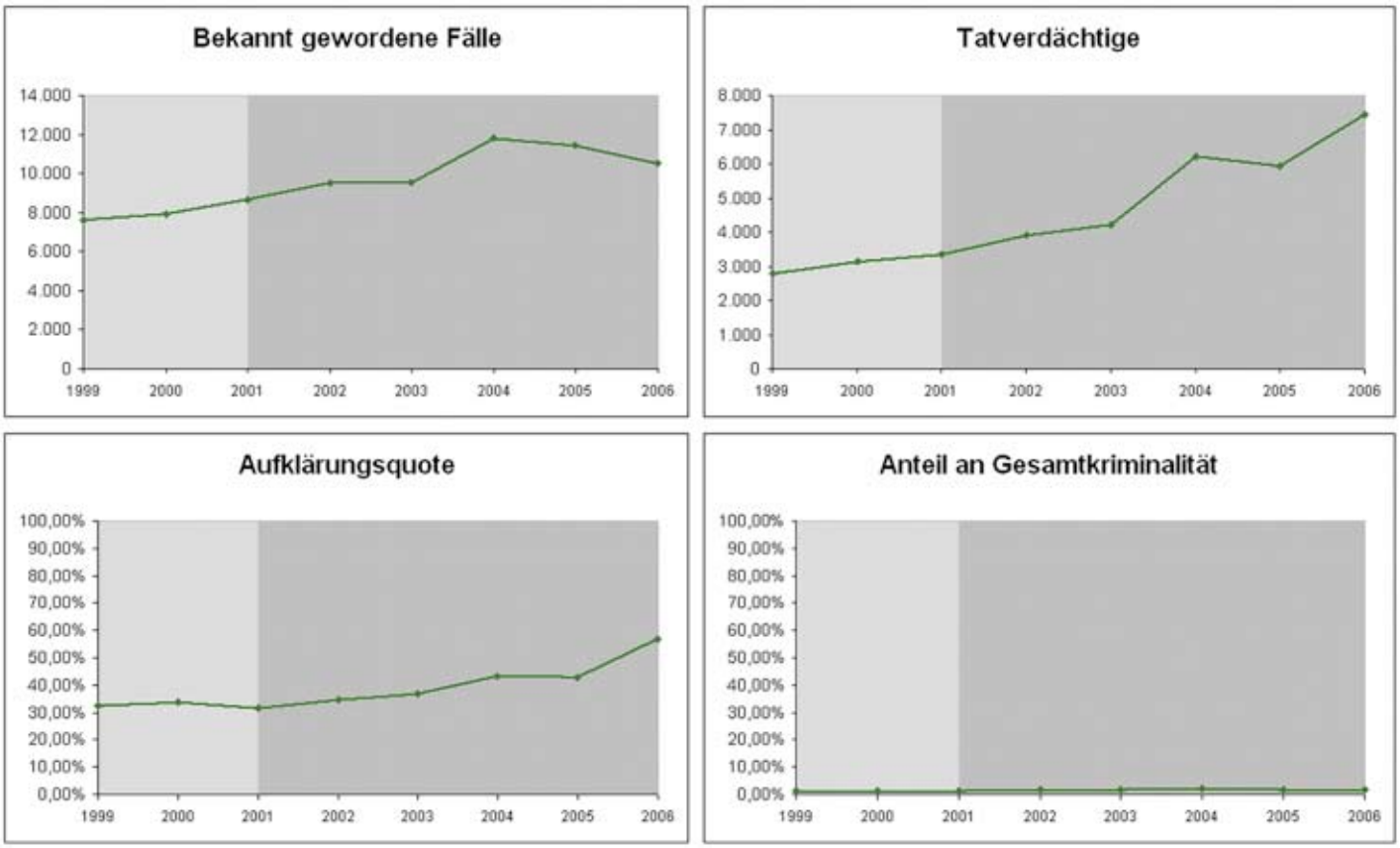
Durch die begleitende Evaluation wurden die Erkenntnisse gewonnen, dass weiterer Handlungsbedarf besteht und die Präventionsarbeit in diesem Bereich forciert werden muss. Um dieser Erkenntnis Rechnung zu tragen und vor dem Hintergrund der generellen Zielsetzung, Projektergebnisse und -erfahrungen nachhaltig zu implementieren, werden die beteiligten Teilprojekte mit den zusammenhängenden Aktivitäten fortgeführt und weiter ausgebaut.

Es hat sich herausgestellt, dass die Projektkonzeption der Kooperativen Gesamtschule (KGS) Wiesmoor in besonderer Weise geeignet ist, dem Erfordernis der Forcierung der Präventionsarbeit mit der Zielgruppe von Schülerinnen und Schülern gerecht und damit auch in anderen Schulen implementiert zu werden.

Auf Antrag des LKA Niedersachsen wurde die Aufbereitung der Projektkonzeption der KGS Wiesmoor durch das Niedersächsische Kultusministerium als Schulversuch anerkannt. Derzeit werden die vorhandenen Materialien in der KGS Wiesmoor in einem extra zur Verfügung gestellten Stundenkontingent als Unterrichtsmaterial aufbereitet. Nach Fertigstellung werden diese unter Koordination des LKA Niedersachsen in einem Projektordner zusammengefasst und an alle Schulen in Niedersachsen verteilt.

3.2 Kriminalität im Schulkontext

B 3.2 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Kriminalität im Schulkontext



Als Kriminalität in der Schule werden seit dem 01.10.2005 in der PKS alle Vorgänge erfasst, bei denen Schulangehörige (z.B. Schülerinnen und Schüler, Lehrerinnen und Lehrer, Hausmeister) als Tatbeteiligte, das heißt als Täter, Opfer oder Geschädigte in Erscheinung treten und wenn der Sachverhalt im Schulkontext steht. Dabei werden nur Schulen gem. § 1 Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) berücksichtigt werden. Diese Erfassung erlaubt erstmals die verlässliche Darstellung der Kriminalität im Schulkontext über das in der PKS abgebildete Kriminalitätsspektrum.
Die Erfassung der Kriminalität im Schulkontext wurde in den davor liegenden Jahren den Erfordernissen einer umfassenden Darstellung sukzessive angepasst. Bis 2003 wurden derartige Fälle (und Tatverdächtige) mittels einer Selektion über die Schule als Tatort in der PKS erfasst. Ab 2004 wurde dieser Tatortbezug erweitert, nunmehr zählen zum Beispiel auch Straftaten im Zusammenhang mit dem Schulweg oder Klassenfahrten zur Kriminalität im Schulkontext.

Lagedarstellung

Unter Hinweis auf die oben dargestellten Änderungen der Erfassungskriterien wird sich die folgende Lagedarstellung größtenteils auf die Darstellung von Ergebnissen aus dem

Jahr 2006 konzentrieren, da die Daten dieses Jahres das bisher kompletteste Bild über die Kriminalität im Schulkontext darstellen. Unabhängig hiervon werden zunächst einige Aussagen zum zeitlichen Verlauf der Kriminalität im Schulkontext getroffen, die aber aufgrund der oben dargestellten Umstände relativ große Ungenauigkeiten in der Datengrundlage aufweisen.

Bis 2004 ist die Anzahl der Fälle auf einen Höchststand von 11.803 Fällen gestiegen. Der markante Anstieg von 2003 (9.546 Fälle) auf 2004 ist wahrscheinlich eine mittelbare Folge des Erlasses „zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft“[204]. Gegenstand dieses Erlasses ist unter anderem die Verpflichtung der Schulen, im Erlass genannte Straftaten anzuzeigen, die an ihrer Schule oder im Zusammenhang mit ihrer Schule bevorstehen oder begangen worden sind[205].

[204] Gem. RdErl. des MI, MJ und MK vom 30.09.2003 „Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft“, in: Nds. MBl. 2003, S. 675

[205] Folgende oder vergleichbare Straftaten sind im o.a. Erlass genannt: Straftaten gegen das Leben, Sexualdelikte, Raubdelikte, gefährliche Körperverletzungen oder andere erhebliche Körperverletzungen, andere Gewaltdelikte wie z.B. gemeinschaftlich oder wiederholt begangene oder besonders schwere Fälle von Bedrohung und Beleidigung, Sachbeschädigung, Nötigung, politisch motivierte Straftaten, Verstöße gegen das Waffengesetz, Einbruchsdiebstähle, aber auch einfache Diebstähle, wenn sie wiederholt vorkommen, gefährliche Eingriffe in den Straßenverkehr und Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz.

Einhergehend mit den Fallzahlen ist die relative Bedeutung der Kriminalität im Schulkontext im Kontext zur Gesamtkriminalität von 1999 (1,4%) bis 2004 (2%) stark gestiegen und anschließend bis 2006 leicht gesunken (1,7%); sie stellt jedoch im Gesamtkontext der Kriminalität nur einen sehr kleinen Teil dar.

Den größten Anteil an Kriminalität im Schulkontext nehmen wie bei der Gesamtkriminalität die Diebstahlsdelikte ein (2006: ca. 48%, bei der Gesamtkriminalität sind es ca. 43% und bei der Kriminalität der Kinder, Jugendlichen und Heranwachsenden ca. 33%). Es folgen die Körperverletzungsdelikte mit einem Anteil von ca. 22% und die Sachbeschädigungen mit einem Anteil von ca. 12%; Raubdelikte oder Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung als Beispiele für Delikte, die ein erhöhtes Maß an krimineller Energie erfordern, haben dagegen jeweils nur einen Anteil von ca. 1%. Der Anteil der Delikte, die im Versuchsstadium enden, ist relativ gering, er beträgt 2006 3,2%.

Die Bedeutung von Schusswaffen in diesem Kontext ist ebenfalls sehr gering; in weniger als einem von Tausend aufgeklärten Fällen wurde 2006 geschossen und in weniger als einem von 100 Fällen wurde eine Schusswaffe benutzt, das heißt mitgeführt, mit ihr gedroht oder geschossen. In der kriminologischen Forschung zum Thema Gewalt an Schulen wird davon ausgegangen, dass der Gebrauch von Waffen oder anderen gefährlichen Gegenständen zwischen 2% und 9% der Gewalttaten liegt, wobei es sich nur in wenigen einzelnen Fälle um tatsächliche Waffen wie Messer oder Schusswaffen (-attrappen) handelte, zumeist ging es um als Waffen benutzte Schulutensilien[206]. Dagegen soll das Mitführen von Waffen (in den meisten Fällen Messer) wesentlich häufiger und üblicher sein, wie mehrere Dunkelfeldstudien aus anderen Bundesländern belegen[207]. Es scheint so, dass mitgeführte Waffen im Schulkontext nur selten eingesetzt werden, um andere Personen zu verletzen oder anzugreifen.

Die Novellierung des Waffengesetzes im April 2003 erfolgte unter anderem auch mit der Intention den Zugang zu Schusswaffen und Munition von unter 21-Jährigen zu erschweren, indem er verboten respektive stärker reglementiert wurde[208]. Ein 2004 modifizierter Erlass des Niedersächsischen Kultusministeriums von 1977 untersagt das Mitbringen jeglicher Waffen in Sinne des Waffengesetzes[209].

Die Aufklärungsquote aller Straftaten im Schulkontext steigt seit 1999 fast kontinuierlich und beträgt 2006 ca. 57%. Der Anstieg der Aufklärungsquote von 2005 (43%) zu 2006 erklärt die im Vergleich zu den Fällen starke Zunahme der Tatverdächtigenzahlen von 2006 gegenüber 2005[210]. Hinsichtlich der Schulformen kann festgestellt werden, dass die Belastung an den Haupt- und Förderschulen (7,4 bzw. 9,6 Straftaten auf 1.000 Schüler) am höchsten ist, während sie an den Gymnasien (2,6 Straftaten auf 1.000 Schüler) wesentlich geringer ausfällt[211]. In der kriminologischen Forschung zur Gewalt an Schulen ist das diesbezügliche Bild uneinheitlich, wobei oft auch an Förderschulen und Mittelschulen (kombinierten Haupt- und Realschulen) mehr Gewalt als an Berufsschulen und Gymnasien beobachtet wird[212]. Wie in der kriminologischen Literatur lässt sich auch in Niedersachsen ein Zusammenhang zwischen der Kriminalitätsbelastung und der Schul- bzw. Klassengröße nicht feststellen[213].

Auch im Schulkontext ist Kriminalität männlich dominiert (beispielsweise waren im Jahre 2006 ca. 81% aller Tatverdächtigen männlich, aber nur ca. 67% der Opfer männlich). Dies wird von den Forschungsergebnissen zur Gewalt an Schulen bestätigt. Dabei wird aufgezeigt, dass Jungen zu aggressiveren Gewaltformen als Mädchen neigen und Mädchen und Jungen insbesondere auch in gewaltbezogenen Interaktionen ein stereotypes, traditionelles geschlechtsrollenspezifisches Verhalten erlernen, so dass die Gewaltprävention die herrschenden Geschlechterrollen berücksichtigen muss[214].

Die relative Häufigkeit der Kriminalität im Schulkontext lässt sich am sinnvollsten mit der Anzahl der Fälle bzw. die Anzahl der Tatverdächtigen in Relation zur Anzahl der Schüler darstellen[215]. 2006 wurden in Niedersachsen lediglich 8,22 Straftaten und nur 5,82 Tatverdächtige im Schulkontext auf 1.000 Schüler registriert[216].

Bei einer Betrachtung der regionalen Verteilung der registrierten Tatverdächtigen auf 1.000 Schüler bzw. der registrierten Straftaten auf 1.000 Schüler lässt sich feststellen, dass die Landkreise Oldenburg, Soltau-Fallingbostel, Uelzen, Verden sowie die Region und das weitere Umland von Hannover stärker belastet sind als der Durchschnitt in Niedersachsen. Ein Zusammenhang zwischen der Belastung und dem Urbanitätsgrad der jeweiligen Region ist damit nicht festzustellen[217].

[206] Schmelz, G. (2005): S. 5; Sterbling, A./Sterbling, M. (2003a): S. 110; Heubrock, D./Hayer, T. et al. (2005), S. 46 f.

[207] Heubrock, D./Hayer, T. et al. (2005): S. 46 f.; Pröhl, T. (2006): S. 76, 78

[208] Heubrock, D./Hayer, T. et al. (2005): S. 47 f.

[209] Erl. d. MK vom 29.6.1977 „Verbot des Mitbringens von Waffen usw. an Schulen in der Fassung vom 15.01.2004, in: NI-SVBl. 2003, S. 133

[210] 2005 wurden 11.440 Fälle registriert, das heißt die Anzahl der Fälle verringerte sich von 2006 gegenüber 2005 um 8%, während 2006 7.444 Tatverdächtige festgestellt wurden, was einer Zunahme gegenüber 2005 (5.928 Tatverdächtige) von 26% entspricht.

[211] Die Werte für die anderen Schulformen sind (jeweils gerechnet auf 1.000 Schüler): Grundschulen 2,2; Realschulen 6,8; Gesamtschulen 7,1, Berufsschulen 2,2. Die Aussagen sind insofern mit Vorbehalt zu interpretieren, als es zum einen kombinierte Grund- und Hauptschulen gibt, deren Schülerzahlen nicht den Schulformen separat zugeordnet werden können und als zum anderen nur 4.806 Fälle tatsächlich den einzelnen Schulformen zugeordnet werden konnten.

[212] Sterbling, A./Sterbling, M. (2003a): S. 107; Melzer, W./ Schubarth, W. (2006): S. 29, 206; Pröhl, T. (2006): S. 132-136.

[213] Lösel, F./Bliesener, T. (2003): S. 69, 70, 175; Pröhl, T. (2006): S. 206.

[214] Melzer, W./Schubarth, W. (2006): S. 104 f. ; Baier, D./Pfeiffer, C. (2007): S. 47 f.

[215] Die Häufigkeitszahl beträgt für 2006 132 und die TVBZ 93; 2003, das heißt vor dem Gem. RdErl. des MI, MJ und MK vom 30.09.2003, „Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft", betrug die Häufigkeitszahl 120 und die TVBZ 53.

[216] Bezugsgröße waren die Schüler- und Schulzahlen des Jahres 2005 für allgemeinbildende Schulen, Schulen in freier Trägerschaft sowie Berufsschulen des Landes wie des Bundes (1.279.493 Schüler und 3.587 Schulen).

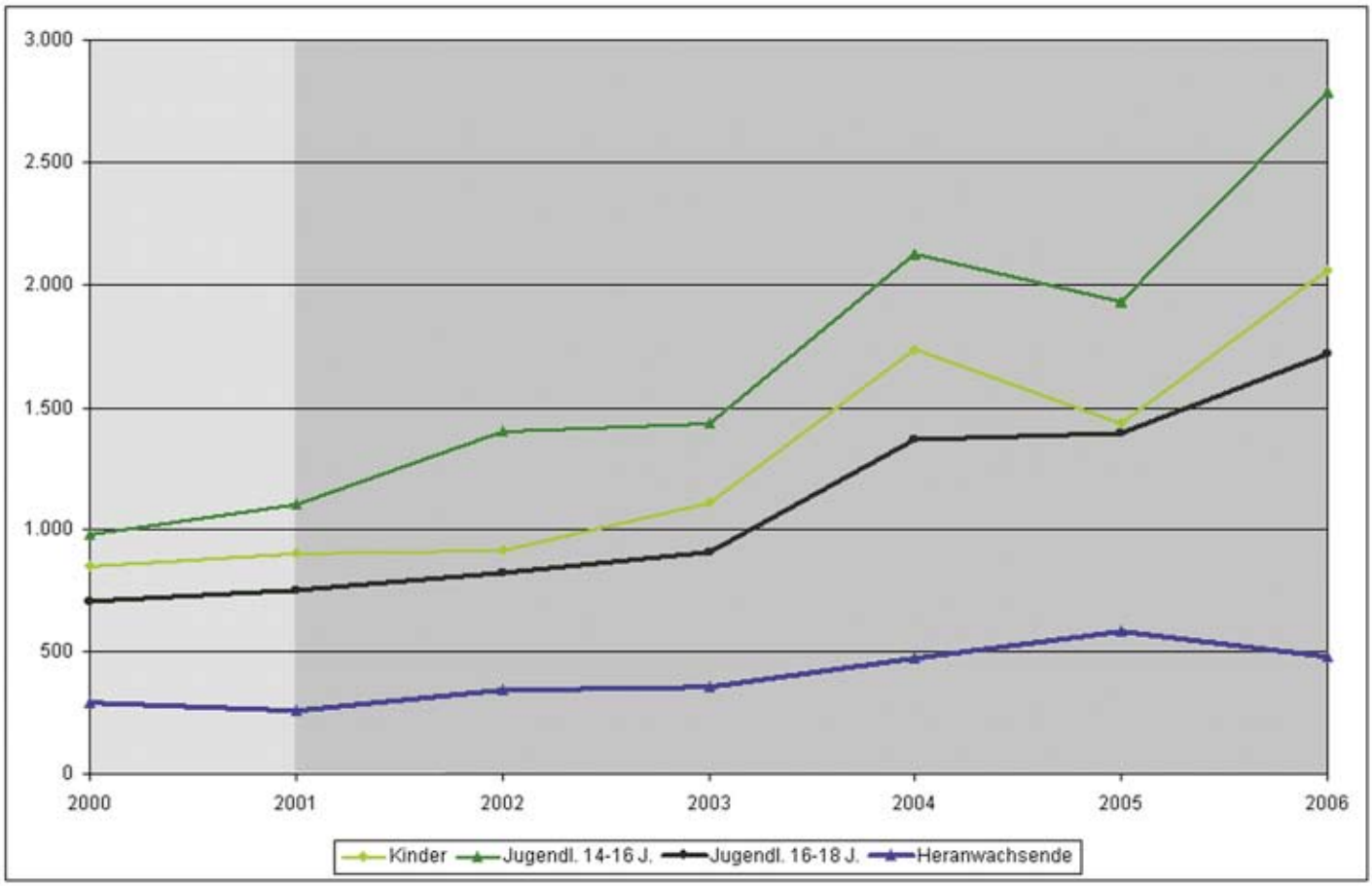
[217] Betreffend des Urbanisierungsgrades als Einflussfaktor sind die kriminologischen Befunde uneinheitlich, z.B. konnten in Mecklenburg-Vorpommern keine gravierenden Differenzen zwischen städtischen und ländlichen Regionen festgestellt werden: Bornewasser, M./Schulze, K. (2003): S. 32, 35; Pröhl, T. (2006): S. 156

Bezogen auf die Altersklassen bei der Gesamtkriminalität im Schulkontext zeigt sich, dass insbesondere die Altersgruppen der Jugendlichen und hier die der 14 - 16-Jährigen am stärksten belastet sind. Die Belastung der Jugendlichen insgesamt beträgt 12,5 Tatverdächtige auf 1.000 Schüler und die der 14- bis 16-Jährigen 14,9 und ist damit überproportional groß. Diese Verteilung trifft auch ungefähr auf die Opferbelastung zu; die höchste Opferbelastung auf 1.000 Schüler liegt bei den 14- bis 16-Jährigen (6,1) vor (alle Jugendlichen: 4,8, alle Altersgruppen: 2,9).

Hinsichtlich des derzeitigen kriminologischen Forschungsstands betreffend die Gewalt an Schulen lässt sich zusammenfassend feststellen, dass das Ausmaß der Gewalt in den verschiedenen Altersstufen je nach Geschlecht und Schulform variieren kann, wobei die Klassen und Altersstufen der Sekundarstufe I (Klassen 5 - 10, Alter: 10 - 17 Jahre) häufig als am stärksten belastet beschrieben werden[218].

Gleiches gilt auch in etwa für die Verteilung der relativ seltenen Delikte der Gewaltkriminalität. Die folgende Abbildung stellt den Verlauf der Tatverdächtigenzahlen nach Altersgruppen dar[219]:

B 3.2 - 2 Abbildung: Tatverdächtige im Zusammenhang mit Kriminalität im Schulkontext 2000 - 2006



[218] Pröhl, T. (2006): S. 145-152; Melzer, W./Schubarth, W. et al. (2004): S. 116; Melzer, W./ Schubarth, W. (2006): S. 29, 104, 105, 135; Bundesverband der Unfallkassen (2003): S. 10

[219] Die Abbildung stellt nur einen zeitlichen Verlauf der Tatverdächtigenzahlen dar und bildet nicht die relative Belastung der Altersgruppen ab. Zum Beispiel ist die Belastung der Kinder im Jahr 2006 mit 3,1 tatverdächtigen Kindern auf 1.000 Kinder wesentlich geringer als bei den 16 - 18-Jährigen mit 9,8.

Der Anteil der ausländischen Tatverdächtigen der Altersgruppen Kinder, Jugendliche und Heranwachsende im Schulkontext beträgt 2006 15,9% und ist somit etwas höher als bei der gesamten Kriminalität der Kinder, Jugendlichen und Heranwachsenden (13,3%). In der kriminologischen Forschung konnte jedoch kein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Ausländerstatus und der Gewalt an Schulen festgestellt werden; die Unterschiede in der Delinquenzbelastung sind gering[220]. Die Staatsangehörigkeit allein ist ohnehin kein entscheidender Prädiktor für kriminelles Verhalten. Erst im Kontext weiterer Merkmale, insbesondere den Migrations- und Integrationsbedingungen, sozialer Randständigkeit und anderen sozialen und individuellen Gegebenheiten wird die Ausländereigenschaft hierfür relevant[221]. Diese weiteren Merkmale lassen sich jedoch aus der PKS nicht oder nicht verlässlich entnehmen.

Der Anteil der aufgeklärten Fälle, die von mehreren Tatverdächtigen (Kinder, Jugendliche und Heranwachsende) im Schulkontext 2006 begangen worden sind, ist mit 34,2% höher als bei der Kinder-, Jugend- und Heranwachsendenkriminalität insgesamt (30,9%).

Der Anteil der bereits polizeilich mit Straftaten in Erscheinung getretenen tatverdächtigen Kinder, Jugendlichen und Heranwachsenden im Schulbereich ist mit ca. 24% etwas geringer als bei den Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden allgemein (ca. 26%)[222].

0,3% aller aufgeklärten Fälle, die von Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden im Schulkontext begangen wurden, sind von Konsumenten harter Drogen begangen worden, bei der Kinder-, Jugend- und Heranwachsendenkriminalität insgesamt sind dies 2,6% aller Fälle[223]. Rauschgiftkriminalität im Zusammenhang mit harten Drogen nimmt somit im Schulkontext nur eine sehr marginale Rolle.

Kriminologische Erkenntnisse zu Verbreitung, Ursachen und Hintergründen von Gewalt an Schulen

Generell ist festzustellen, dass die Ergebnisse der niedersächsischen sowie anderer polizeilicher Statistiken und kriminologischer Erhebungen und Befragungen trotz unterschiedlicher Reichweite und Methoden zu vergleichbaren Ergebnissen kommen:

- Die Gewalt an Schulen stellt nur einen kleinen Teil der Kinder-, Jugend- und Heranwachsendengewalt dar.
- Die allgemeine Belastung der Schulen mit Gewalt und abweichendem Verhalten ist gering, kann jedoch je nach Schule, Altersgruppe und Klasse extrem variieren[224].

In den kriminologischen Untersuchungen wurden z.B. verbale Aggressionen/Gewalt sowie Vandalismus als häufig vorkommende Gewaltformen festgestellt; schwerwiegende Formen wie schwere Körperverletzung, Erpressung oder Raub sind dagegen selten. Damit gleicht die Schulgewalt in ihrer Struktur der außerschulischen Gewalt der betreffenden Altersgruppen[225].

Als (mit-)ursächlich für Gewalt an Schulen werden viele Faktoren angesehen. Folgende außerschulischen Faktoren sind u.a. als wesentliche Prädiktoren von Gewalt an Schulen erkannt worden: Familiäre Erziehungsdefizite, elterliche Gewalt, altersbedingte Entwicklungskrisen, ein unzureichendes Freizeitangebot, der Einfluss der peer-group (Gleichaltrige) oder anderer negativer Vorbilder, Frustrationserlebnisse, Suche nach Anerkennung, sozialstrukturelle Probleme wie Armut oder Arbeitslosigkeit, Medieneinflüsse wie z.B. der übermäßige Konsum von gewalthaltigen Computerspielen oder anderen altersunangemessenen Medien und Drogenabhängigkeiten sowie Ausländerfeindlichkeit[226].

Die drei wesentlichen Gruppen außerschulischer Prädiktoren sind familiäre Sozialisation, Medieneinflüsse und die Einflüsse von Gleichaltrigen. Die Gleichaltrigen haben bei den 12- bis 17-Jährigen den größten Einfluss, wobei familiäre Einflüsse auch das Medienverhalten und den Umgang mit den Gleichaltrigen prägen[227].

Schulspezifische Einflussfaktoren, die einen größeren Einfluss als die außerschulischen Prädiktoren haben, sind das Klassenklima sowie am deutlichsten eine ungenügende Schul- und Lehrerprofessionalität im Umgang mit Ge-

[220] Pröhl, T. (2006): S. 161; Lösel, F./Bliesener, T. (2003): S. 58 - 60. Baier und Pfeiffer stellen hingegen auf der Basis einer Schülerbefragung aus dem Jahr 2005 fest, dass Jugendliche nichtdeutscher Herkunft gewalttätiger als Jugendliche mit allein deutscher Herkunft sind, wobei diese Aussage sich auf die gesamte Jugendgewalttätigkeit und nicht auf die Jugendgewaltkriminalität im Sinne der PKS und auch nicht allein auf die Kriminalität im Schulkontext bezieht.: Baier, D./Pfeiffer, C. (2007): S. 18 - 26, 35 - 46

[221] Gemäß der Studie des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen sind insbesondere die Schulform bzw. der Bildungsstand, Gewalt legitimierende Männlichkeitsnormen, gewalthaltige Computerspiele, elterliche Gewaltbilligung, die Bekanntschaft mit delinquenten Freunden sowie die Erfahrung eigener Opferschaft Faktoren, die über alle ethnischen Gruppen hinweg gewalttätiges Verhalten von Jugendlichen signifikant beeinflussen. Weitere wesentliche Faktoren sind das Erleben elterlicher Gewalt, Schulschwänzen und Alkoholkonsum, dagegen wirkt sich die Staatsangehörigkeit allein wenig aus: Baier, D./Pfeiffer, C. (2007): S. 35-46

[222] Die PKS definiert das Merkmal „Bereits kriminalpolizeilich in Erscheinung getreten" wie folgt: Als bereits kriminalpolizeilich in Erscheinung getreten gelten alle Tatverdächtigen, die nach polizeilichen oder eigenen Angaben wegen einer im Straftatenschlüsselverzeichnis aufgeführten Straftat vorbestraft sind oder zumindest - nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis - einer solchen Tat aufgrund zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte verdächtig waren.

[223] Es wird darauf verwiesen, dass Konsumenten ausschließlich von Cannabisprodukten nicht zu den Konsumenten harter Drogen zählen.

[224] Traulsen, M. (2003): S. 250, 256f.; Pröhl, T. (2006): S. 47, 50, 211

[225] Traulsen, M. (2003): S. 250, 253, 256f.; Schmelz, G. (2005): S. 5., Sterbling, A./Sterbling, M. (2003a): S. 108 f.

[226] Schwind, H.-D. (2004b): S. 26 - 28; Schwind, H.-D. (2006): S. 229 f; Sterbling, A./Sterbling, M. (2003b): S. 148, 155; Schmelz, G. (2005): S. 7; Baier, D./Pfeiffer, C. (2007): S. 35-46. Bezüglich der sozialstrukturellen Einflüsse bestehen ambivalente Ergebnisse. Melzer und Schubarth konnten nicht auf individueller Ebene, sondern nur auf der Ebene der Klassen Einflüsse feststellen. Demnach sollen Klassen, in denen ein großer Teil der Schüler aus sozial schwachen Schichten oder Milieus stammt, gewaltbelasteter sein. Lösel und Bliesener konnten dagegen einen Einfluss von sozialstrukturellen Benachteiligungen mit ihrer Studie belegen: Lösel, F./Bliesener, T. (2003): S. 174 - 177; Melzer, W./Schubarth, W. (2006): S. 172, 203 - 205, 215

[227] Lösel, F./Bliesener, T. (2003): S. 174 - 177; Melzer, W./ Schubarth, W. (2006): S. 172, 203 - 205, 215

walt/Aggressionen[228]. Nahe liegend für die Entstehung von Gewalt an Schulen ist somit eine Kumulation von Risikofaktoren.

Weiterhin wurde festgestellt, dass die Täter meist leistungsschwächer sind und Probleme mit der Schule, dem Lehrer und dem Unterricht haben sowie vermehrt legale und illegale Drogen konsumieren. Ähnliches gilt auch für die Opfer, wobei hier Probleme mit den Mitschülern am markantesten sind[229]. Hierbei ist zu beachten, dass die Grenzen der Täter- und Opferrollen schwimmend sind. Täter können auch Opfer sein und umgekehrt[230].

Dunkelfeld

In der Forschung ist es umstritten, ob die Gewalt an Schulen in den letzten Jahren angestiegen ist[231]. Vor 2003 bestand in Niedersachsen die Vermutung, dass die Schulen mit Strafanzeigen zum Beispiel aufgrund der damit verbundenen Ruf- und Ansehensschädigung relativ zurückhaltend umgegangen sind, so dass die Schulen mittels des Erlasses „Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft"[232] dazu verpflichtet worden sind, Straftaten einer definierten Deliktsgruppe (siehe oben), insbesondere Rohheitsdelikte, zur Anzeige zu bringen. Es war daher davon auszugehen und durchaus auch beabsichtigt, dass die Zahl der registrierten Fälle in der PKS nach Herausgabe des Erlasses steigen würde.

Anhand der polizeilichen Daten ist sowohl ein Anstieg der Kriminalität im Schulkontext als auch der Gewalt an Schulen seit 2000 festzustellen, wobei der größte relative Anstieg zwischen den Jahren 2003 und 2004 registriert wurde. Die markante Zunahme im Jahr 2004 sowie der anschließende eher gleichbleibende Verlauf der Fallzahlen legen somit die Vermutung nahe, dass mit dem erfolgreich geänderten Anzeigeverhalten das Dunkelfeld der Kriminalität im Schulkontext stark aufgehellt worden ist und es sich nicht um einen plötzlichen Anstieg der tatsächlich geschehenen Fälle handelt[233].

Prävention

Es gibt eine sehr große Zahl von Präventionsprojekten und -programmen, die sich an die verschiedenen schulischen Beteiligten (Schüler, Lehrer, Schulleitung) wenden[234]. Hiervon unabhängig können jedoch auch einzelne Präventionsmaßnahmen durchgeführt werden, die primär auf die schulischen Prädiktoren abzielen und somit die Lehrer und die Schulleitung betreffen. Maßnahmen der Schulen bzw. der Schulleitungen können folgende Themen einbeziehen: Gestalten eines Freizeitangebotes für Schüler, die Einbeziehung der Schüler in Verantwortlichkeiten für die Schule, Schulprogramme/-profile, Präventionskonzepte wie Täter-Opfer-Ausgleich, Hausordnungen, Verbesserung des Schulklimas, Zusammenarbeit der weiterführenden Schulen mit Grundschulen sowie der Grundschulen mit den Kindergärten, Schülerauswahl, Gestaltung des Gebäudes/Umfeld sowie der Jahrgangsstufen und der Klassen[235]. In diesem Kontext ist insbesondere der umfangreiche Erlass des Niedersächsischen Kultusministerium „Sicherheits- und Gewaltpräventionsmaßnahmen in Schulen" zu nennen[236]. Der Erlass verpflichtet Schulen, ein Sicherheitskonzept zu erstellen, das einen Katalog an detaillierten Anforderungen berücksichtigt und eine Null-Toleranz-Politik gegenüber Gewalt, Diskriminierungen, Mobbing und Belästigungen postuliert.

Gewalthemmende Maßnahmen, die auf Lehrerverhalten abzielen, betreffen neben den Unterricht auch den Umgang mit den Schülern, z.B. in der Steigerung des Vertrauens in die Leistungsfähigkeit der Schüler, in dem Aufstellen und Durchsetzen von Verhaltensmaßregeln, im persönlichen Engagement, in der Vermeidung von Etikettierung und Stigmatisierung sowie in der individuellen Förderung von Schülern[237].

Polizeiliche Maßnahmen gegen Kriminalität und Gewalt an Schulen in Niedersachsen bestehen

- in der Benennung polizeilicher Ansprechpartner für Schulen, die sich im Regelfall aus Angehörigen der Präventionsteams oder aus Kontaktbereichsbeamten rekrutieren,

[228] Schwind, H.-D. (2004b): S. 26-28; Melzer, W./ Schubarth, W. (2006): S. 30, 201, 213, 219. Dies betrifft insbesondere den Umgang mit gewalttätigen und devianten Schülern bzw. mit Gewaltvorfällen und anderen Formen devianten Verhaltens.

[229] Lösel, F./Bliesener, T. (2003): S. 175; Melzer, W./ Schubarth, W. (2006): S. 29f., 134 - 136

[230] Melzer, W./Schubarth, W. et al. (2004): S. 97; Melzer, W./ Schubarth, W. (2006): S. 134 - 136

[231] Traulsen, M. (2003): S. 250 - 257. Es gibt nur wenige Längsschnittstudien, die zudem die jüngere Vergangenheit nicht erfassen, so dass aus dieser Perspektive keine einheitliche Aussage zur Gewaltentwicklung an Schulen getroffen werden kann: Pröhl, T. (2006): S. 164 f., 177 f., 211. Der Bundesverband der Unfallkassen hat demgegenüber in einer 2003 auf der Basis der Auswertung von meldepflichtigen aggressionsverursachten (Rauf-)Unfällen veröffentlichten Studie folgende wesentlichen Ergebnisse publiziert. In jenen Schulen, auf die ca. 82% des Unfallaufkommens entfallen (Grundschulen, Gymnasien, Förderschulen, Hauptschulen, Realschulen) hat die Raufunfallrate von 1993 bis 2003 von 15,5 auf 11,3 Unfälle pro 1.000 Versicherte abgenommen. Die größte Raufunfallrate entfällt noch immer auf Hauptschulen (2003: 33 auf 1.000 Versicherte). Jungen waren 2003 in ca. doppelt so vielen Fällen wie Mädchen beteiligt. Die höchsten Raufunfallraten finden sich im Alter von 11 - 15 Jahren. Nimmt man Frakturen als Indikator, um festzustellen, ob sich die Schwere der Raufunfälle verändert hat, so ist festzustellen, dass in keiner der Schularten eine Brutalisierung festzustellen ist, insgesamt sinkt die diesbezügliche Unfallrate von 1,5 auf 1: Siehe Bundesverband der Unfallkassen (2003): S. 9 - 21

[232] Gem. RdErl. des MI, MJ und MK vom 30.09.2003 „Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft", in: Nds. MBl. 2003, S. 675. Siehe auch: Bodenburg, W. et al. (2006): S. 28 - 41

[233] Z.B.stiegen in Niedersachsen die Rohheitsdelikte von 2003 auf 2004 um ca. 80%, während die Anzahl der Diebstahlsdelikte nur um ca. 12% zugenommen hatte. Die Rohheitsdelikte umfassen mit den Raub- und Körperverletzungsdelikten sowie den Straftaten gegen die persönliche Freiheit den weitaus größten Teil der Gewaltdelikte, da andere Gewaltdelikte wie z.B. Straftaten gegen das Leben oder gegen die sexuelle Selbstbestimmung in Schulen sehr selten auftreten. Ca. 80% aller Rohheitsdelikte im Schulkontext sind Körperverletzungsdelikte. Für die Jahre 2000-2006 wurden folgende Fallzahlen der Rohheitsdelikte im Schulkontext registriert: 864 (2000), 914 (2001), 1.170 (2002), 1.164 (2003), 2.089 (2004), 1.920 (2005), 2.880 (2006).

[234] Melzer, W./Schubarth, W. et al. (2004): S. 192.

[235] Heubrock, D./Hayer, T. et al. (2005): S. 55; Melzer, W./ Schubarth, W. (2006): S. 247 - 253; Schwind, H.-D. (2006): S. 237 - 241.

[236] RdErl. des MK vom 15.02.2005 „Sicherheits- und Gewaltpräventionsmaßnahmen in Schulen", in: NI-SVBl. 2005, S. 121

[237] Heubrock, D./Hayer, T. et al. (2005): S. 55; Melzer, W./Schubarth, W. (2006): S. 247 - 253; Schwind, H.-D. (2006): S. 237 - 241

- in regelmäßig zwischen den Schulen und den polizeilichen Ansprechpartnern durchgeführten Besprechungen bzw. Kontakten,
- in der Durchführung bzw. Beratung hinsichtlich der Einbeziehung von präventionsbezogenen Themen in den Unterricht bzw. in den Schulalltag,
- in der (auch interinstitutionellen) Fortbildung von Polizeiangehörigen sowie Schulangehörigen über präventionsspezifische Themen,
- in der Information von Schulen zur Gefahrenabwehr bzw. Gefahrenvorbeugung über die Einleitung bzw. den Ausgang von Ermittlungsverfahren sowie
- in der den Erfordernissen angepassten umfangreichen Dokumentation der Kriminalität im Schulkontext[238].

Daneben hält die Polizei Präventionsmaterialien zum Einsatz an Schulen oder mit der Zielgruppe der Schüler/innen und Eltern vor:

- Medienpaket „Abseits"

  Das Medienpaket wurde als Mittel zur Gewaltprävention für Grundschulen entwickelt und 2004 den niedersächsischen Schulen zur Verfügung gestellt. Das Medienpaket umfasst eine Handreichung für Lehrer-/innen, die Broschüre „Wege aus der Gewalt", den Videofilm „Abseits" sowie das Poster zum Film. Der Videofilm enthält fünf verschiedene Sequenzen zu den Themen Mobbing, Sachbeschädigung, Erpressung, verbale und körperliche Aggression, die gemeinsam mit den Schülern erarbeitet werden können.

- Hausaufgabenheft des LKA Niedersachsen

  Bis zum Schuljahr 2004/2005 wurde in insgesamt fünf Auflagen ein Hausaufgabenheft für Drittklässler durch das LKA Niedersachsen herausgegeben.

  Im Verlauf der Jahre standen verschiedenste Kooperationspartner zur Verfügung über die die Auflagenhöhe von je 110.000 Exemplaren maßgeblich finanziert wurde.

  Das Hausaufgabenheft wurde flächendeckend über die örtlichen Polizeidienststellen in Niedersachsen verteilt. Dadurch wurde u.a. die Zusammenarbeit zwischen Schule und Polizei intensiviert.

  Mit dem Hausaufgabenheft wurden die Drittklässler über Kriminalität und ihre Folgen informiert. Zudem diente es zur Erhöhung der Sicherheit und Aufmerksamkeit im Straßenverkehr und zur Verbesserung des Verhältnisses der Kinder zur Polizei.

  Ein Begleitheft für Lehrkräfte enthielt Hintergrundinformationen und zeigte Wege auf, die Themenbereiche in den Unterricht zu integrieren.

- Informationsbroschüre Schulwegsicherheit

  Im Jahr 2004 hat das LKA Niedersachsen eine Informationsbroschüre für Eltern von Erstklässlern mit Hinweisen und Verhaltensregeln zur Schulwegsicherheit herausgebracht.

Weiterhin beteiligt sich die Polizei Niedersachsen in vielen Orten an Präventionsprojekten und -programmen mit einem umfassenden schulbezogenen Ansatz:

- „Sign-Projekt" gegen Gewalt und Sucht

  Das „Sign-Projekt" wurde seit dem Schuljahr 2000/2001 schulformübergreifend mit den Inhalten des ganzheitlichen Präventionskonzeptes gegen Sucht und Gewalt an ausgewählten Schulstandorten in den Regionen Weser-Ems und Lüneburg umgesetzt. Das Programm richtet sich an Schüler, Lehrer und Eltern. Die örtliche Polizei ist an der Durchführung einzelner Bausteine beteiligt.

- Prävention im Team

  Das in Schleswig-Holstein konzipierte Programm wird in Niedersachsen seit vielen Jahren vorwiegend in den Regionen Oldenburg und Osnabrück umgesetzt.

- Das Präventionsprogramm „PaC - Prävention als Chance. Schulbezogene Gewaltprävention im Verbund"

  Umfassende Bildungsprogramme, die die Fähigkeiten der Selbstkontrolle, des Stressmanagements, der eigenverantwortlichen Übernahme von Entscheidungen, der sozialen Problemlösung und der Kommunikation fördern, wurden in der kriminologischen Forschung als besonders wirksam in Hinblick auf gewaltpräventive Wirkungen identifiziert, ebenso wie Programme, die auf Klarstellung und Einhaltung von Normen gerichtet sind[239]. Das LKA Niedersachsen und der Gemeinde-Unfallversicherungsverband Hannover haben in enger Kooperation mit der Niedersächsischn Landeschulbehörde, Abteilung Hannover, das Prinzip der umfassenden schulbezogenen Gewaltprävention konsequent umgesetzt und ein Programm erarbeitet, das die Chance auf eine nachhaltige Verringerung von gewalthaftem Konfliktverhalten von Kindern und Jugendlichen eröffnet. PaC stimmt bestehende Angebote zur Gewaltprävention verschiedener Anbieter in Form eines Bausteinsystems inhaltlich und methodisch aufeinander ab und richtet sich mit diesem Gesamtpaket an einen örtlichen Verbund von Grundschulen, weiterführenden Schulen und Kindertageseinrichtungen sowie an Träger der Jugendhilfe innerhalb eines Bezirkes.

  Als Grundlage einigen sich sämtliche Bildungsträger einer Gemeinde, eines Schulbezirks oder einer Region, die aufeinander bezogen arbeiten, zusammen mit den Eltern und unter Einbeziehung der örtlichen Jugendpflege bzw. Jugendhilfe auf gemeinsame Standards der Erziehung zu gewaltfreiem Konfliktverhalten und Regelung des Zusammenlebens in Bildungseinrichtungen. Diese Standards sollen dann die Richtschnur für die in jeder Einrichtung zu treffenden individuellen Vereinbarungen über die Regeln des Zusammenlebens darstellen.

[238] Bodenburg, W et al. (2006): S. 28 - 33.

[239] Landeshauptstadt Düsseldorf (2002): S. 221 - 227

PaC verfolgt fünf gleichrangige Ziele:

- o Förderung und Stärkung sozialer Kompetenzen für den Umgang mit Konflikten,
- o Verbesserung des Gruppen-, Klassen- und Schulklimas,
- o Reduzierung von Gewalt und anderen Regelverletzungen,
- o Reduzierung von Verletzungen und Sachschäden sowie
- o nachhaltige Implementierung von Gewaltprävention an Schulen und Kindertageseinrichtungen.

Die Wirksamkeit des Programms wird in der ersten Umsetzungsphase an drei Modellstandorten - Hannover Bemerode/Kronsberg, Stadt Buxtehude und Stadt Bramsche/Samtgemeinde Bersenbrück über einen Zeitraum von ca. vier Jahren mit Hilfe von Wirkungsebenen-Evaluationen überprüft.

3.3 Strategische Neuausrichtung der polizeilichen Jugendsachbearbeitung

Die Umorganisation der Polizei Niedersachsen, die zum 01.12.2004 umgesetzt wurde, hat Veränderungen auch im Bereich der Prävention und der Bearbeitung von Jugendsachen mit sich gebracht hat.

Mit der Neueinrichtung der Fachkommissariate Jugend (FK 6) im Zentralen Kriminaldienst der Polizeiinspektionen und der Arbeitsfelder 4 (AF 4) bei den Kriminal- und Ermittlungsdiensten der Polizeikommissariate[240], die sich ausschließlich mit der Bekämpfung der von Kindern und Jugendlichen begangenen Taten beschäftigen, wurde der Jugendsachbearbeitung eine hohe Priorität eingeräumt. Damit wird der Impuls gegeben, sich dem Phänomen der Jugenddelinquenz/-gefährdung - insbesondere bei sich abzeichnender hoher krimineller Energie - intensiver zu widmen.

Weiterhin wurden in den Polizeiinspektionen Präventionsteams institutionalisiert, die sich ausschließlich der polizeilichen Prävention widmen. Das Präventionsteam besteht aus dem bzw. der Beauftragten für Jugendsachen (BfJ), dem bzw. der Beauftragten für Kriminalprävention (BfK) sowie dem bzw. der Verkehrssicherheitsberater (VSB).

Grundlage der Arbeit der BfJ und der FK 6 bilden die Leitlinien für die polizeiliche Bearbeitung von Jugendsachen.

Leitlinien für die polizeiliche Bearbeitung von Jugendsachen

Davon ausgehend, dass gerade der erste Kontakt mit einer Vertreterin bzw. einem Vertreter einer Strafverfolgungsbehörde von großer Bedeutung für das künftige Verhalten des jungen Menschen, seine Einstellung zur Polizei, zu sonstigen staatlichen Institutionen und den von diesen vertretenen Werten und Normen ist, wurden für die Polizei Niedersachsen die neue Leitlinien für die polizeiliche Bearbeitung von Jugendsachen mit Datum vom 28.7.2005 in Kraft gesetzt[241].

Die Leitlinien ergänzen die Polizeidienstvorschrift 382 „Bearbeitung von Jugendsachen“ unter Berücksichtigung der veränderten Polizeistruktur in Niedersachsen, der Diversionsrichtlinien, der Regelungen des vorrangigen Jugendverfahrens und der Bearbeitungszuständigkeiten der Zentralen Kriminaldienste, der Kriminal- und Ermittlungsdienste und der Polizeistationen.

Ziel ist, normabweichendes Verhalten junger Menschen durch schnelles und notwendiges gemeinsames Handeln aller beteiligten Institutionen rechtzeitig zu erkennen und diesem durch geeignete Maßnahmen zeitnah entgegen zu wirken.

Mit den Leitlinien werden Grundsätze, Aufgaben und Zuständigkeiten der polizeilichen Jugendsachbearbeitung in Niedersachsen festgeschrieben und der Präventionsauftrag hervorgehoben.

Abweichend von den bisherigen Leitlinien und der Bearbeitungszuständigkeiten werden Verfahren gegen Heranwachsende nicht mehr als „Jugendsachen“ definiert, das heißt, es erfolgt keine Bearbeitung im FK 6/AF 4, sondern in dem jeweils zuständigen Fachkommissariat/Arbeitsfeld. Gleichwohl sind die Leitlinien bei Diversionsgeeignetheit und im Rahmen des „vorrangigen Jugendverfahrens“ auch bei Heranwachsenden zu beachten. Der täter- und personenorientierte Ansatz, die deliktsübergreifende Sachbearbeitung sowie das Wohnortprinzip bei minderjährigen Straftätern blieben erhalten.

Neu aufgenommen wurden in den Leitlinien u.a. die Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen nach § 42 SGB VIII. Festgeschrieben wurden die Bearbeitung von Verkehrsdelikten Minderjähriger, die grundsätzlich in den für Verkehrssachen zuständigen Organisationseinheiten bearbeitet werden, die Bearbeitung von Verfahren gegen Heranwachsende nach dem Tatortprinzip und ein eigenständiger Präventionsauftrag.

3.4 Justizielle Reaktionen auf Jugendkriminalität

Die rückläufigen Fallzahlen in der PKS der Jahre 2002 - 2004 haben in der gerichtlichen Strafverfolgungsstatistik - betrachtet man die Zahlen der verurteilten Jugendlichen und Heranwachsenden insgesamt - keinen Niederschlag gefunden. Während die Verurteiltenzahl im Jahr 2001 noch bei 17.228 lag, stieg sie in den folgenden Jahren kontinuierlich an, bis sie im Jahr 2006 ihren vorläufigen Höchststand mit 18.633 Verurteilten erreichte.

Bei getrennter Betrachtung zeigt sich bei den Jugendlichen und den Heranwachsenden allerdings durchaus ein differenzierteres Bild.

Die Zahl der verurteilten Jugendlichen stieg von 7.267 im Jahr 2001 bis auf 8.647 im Jahr 2006 fortwährend an.

[240] organisatorische Abweichungen bei der Polizeidirektion Hannover

[241] RdErl. d. MI vom 28.07.2005 “Leitlinien für die polizeiliche Bearbeitung von Jugendsachen”

Dies entspricht zuletzt einer Verurteiltenziffer von 2.291 je 100.000 Jugendliche in Niedersachsen gegenüber einer Verurteiltenziffer von 2.088 im Jahr 2001.

Bei den gegen die Verurteilten verhängten Maßnahmen überwogen mit Abstand die Zuchtmittel (siehe §§ 13 - 16 JGG). Deren Zahl stieg von 5.802 im Jahr 2001 auf zwischenzeitlich 6.521 im Jahr 2003. Während im Jahr 2004 dann ein leichter Rückgang zu verzeichnen war, stieg die Zahl im Jahr 2006 noch einmal deutlich auf 7.057 an. Bei den verhängten Zuchtmitteln überwog deutlich die Auflage, gemeinnützige Arbeit zu leisten. Im Jahr 2006 wurden 4.605 Jugendliche zu Arbeitsleistungen verurteilt (gegenüber 3.895 im Jahr 2001). Demgegenüber machte der Jugendarrest zuletzt nur noch etwa ein Viertel der Zuchtmittel aus und setzte damit vorübergehend einen gegenläufigen Trend: Erstmals seit dem Jahr 2001 ging die Zahl der verhängten Jugendarreste im Jahr 2005 gegenüber dem Vorjahr wieder zurück, um dann allerdings im Jahr 2006 wieder deutlich anzusteigen. Auch Erziehungsmaßregeln wurden im Jahr 2005 seltener ausgesprochen als im Jahr 2004, als die Zahl mit 873 Verurteilungen einen Höchststand im Vergleich zu den fünf vorangegangenen Jahren erreichte. Im Jahr 2006 beläuft sich die Zahl der verhängten Erziehungsmaßregeln auf 864. Ebenfalls rückläufig waren im Jahr 2005 die Verurteilungen zu Jugendstrafe. Mit 680 Verurteilungen im Jahr 2005 fiel die Zahl noch unter diejenige aus dem Jahr 2001 mit 687 Verurteilungen. Im Jahr 2006 stieg die Zahl dann allerdings auch in diesem Bereich wieder deutlich an auf 726 Verurteilungen. In 518 Fällen wurde allerdings die Vollstreckung der Jugendstrafe zur Bewährung ausgesetzt (2001: 501 Fälle).

B 3.4 - 1 Tabelle: Entwicklung der Jugendkriminalität in Niedersachsen, hier Jugendliche; Quelle Strafverfolgungstatistik

Verurteilte Jugendliche

		davon zu						
		Jugendstrafe		Zuchtmitteln			Wohnbevölkerung am 31.12. im Alter von 14 bis 18 Jahren	Verurteiltenziffer je 100.000 Jugendlicher
	insgesamt	insgesamt	darunter mit Strafaussetzung zur Bewährung	insgesamt	darunter Jugendarrest	Erziehungsmaßregeln		
1994	4.443	437	270	3.131	718	875	317.565	1.399
1995	5.252	468	302	3.780	798	1.004	326.547	1.608
1996	4.662	435	291	3.370	772	857	333.144	1.399
1997	6.071	594	392	4.408	1.065	1.069	336.955	1.802
1998	6.621	741	527	4.957	1.245	923	335.390	1.974
1999	6.846	713	491	5.278	1.318	855	335.543	2.040
2000	6.983	688	471	5.514	1.410	781	339.524	2.057
2001	7.267	687	501	5.802	1.307	778	348.079	2.088
2002	7.623	711	506	6.152	1.553	760	360.055	2.117
2003	8.040	764	540	6.521	1.717	755	367.686	2.187
2004	8.139	799	583	6.467	1.783	873	371.526	2.191
2005	8.363	680	480	6.823	1.684	860	376.452	2.222
2006	8.647	726	518	7.057	1.985	864	377.331	2.292

Anders als bei den Jugendlichen waren die Verurteiltenzahlen bei den Heranwachsenden im gleichen Zeitraum nicht unerheblichen Schwankungen unterworfen. Im Jahr 2001 lag die Zahl bei 9.961 Verurteilten. Diese Zahl stieg dann nach vorübergehender Abnahme im Jahr 2002 auf 10.174 Verurteilte im Jahr 2003, bevor sie bis zum Jahr 2006 auf 9.986 Verurteilte absank. Die Verurteiltenziffer je 100.000 Heranwachsende beläuft sich damit im Jahr 2006 auf 3.715 gegenüber 3.795 im Jahr 2001.

Auch bei der Häufigkeit der nach Jugendstrafrecht verhängten Maßnahmen zeigen sich durchaus Unterschiede im Vergleich zu den Jugendlichen. Zwar stellen auch bei den Heranwachsenden die Zuchtmittel die am häufigsten verhängte Maßnahme dar. Allerdings ging deren Zahl mit 4.913 im Jahr 2005 im Vergleich zum Jahr 2004 (5.053) anders als bei den Jugendlichen leicht zurück und fiel vorübergehend noch unter die Zahl aus dem Jahr 2001 (4.929), bevor dann auch hier im Jahr 2006 ein deutlicher Anstieg auf nunmehr 5.215 Fälle zu verzeichnen war. Arbeitsauflagen waren auch bei den Heranwachsenden die von den Jugendgerichten am häufigsten verhängten Zuchtmittel. Die Zahl der Fälle stieg seit dem Jahr 2001 von 1.831 auf zuletzt 2.482, womit sie aber dennoch deutlich hinter der für die Jugendlichen ermittelten Zahl zurückbleibt. Der Abstand der Arbeitsleistungen zu den Arresten fällt bei den Heranwachsenden

weniger deutlich aus als bei den Jugendlichen. Die Zahl der verhängten Jugendarreste erreichte mit 1.429 im Jahr 2006 ihren vorläufigen Höchstwert (2001: 1.076). An zweiter Stelle nach den Zuchtmitteln rangiert bei den nach Jugendstrafrecht verurteilten Heranwachsenden die Verhängung von Jugendstrafe, auch wenn deren Zahl zuletzt in den Jahren 2005 und 2006 mit 1.207 bzw. 1.305 etwas niedriger ausfiel als im Vorjahr (1.417) oder auch im Jahr 2001 (1.461). Von den im Jahr 2006 verhängten Jugendstrafen wurden 910 zur Bewährung ausgesetzt. Die Erziehungsmaßregeln spielen bei den Heranwachsenden gleich bleibend eine eher untergeordnete Rolle. Mit 539 Fällen im Jahr 2006 wurde exakt dieselbe Zahl erreicht wie im Jahr 2001.

Unverändert niedrig ist immer noch der Anteil derjenigen Heranwachsenden, die nicht nach Jugendstrafrecht, sondern nach dem allgemeinen Strafrecht verurteilt wurden. Während dieser Anteil im Jahr 2001 30,4% betrug und im Jahr 2003 sogar auf 28,1% sank, lag er im Jahr 2006 bei 29,3%.

B 3.4 - 2 Tabelle: Entwicklung der Jugendkriminalität in Niedersachsen, hier Heranwachsende; Quelle Strafverfolgungstatistik

	Verurteilte Heranwachsende							Wohnbevölkerung am 31.12. im Alter von 18 bis 21 Jahren	Verurteiltenziffer je 100.000 Jugendlicher
		davon zu							
			Jugendstrafe		Zuchtmitteln				
	insgesamt	Strafen nach allgemeinem Strafrecht	insgesamt	darunter mit Strafaussetzung zur Bewährung	insgesamt	darunter Jugendarrest	Erziehungsmaßregeln		
1994	7.513	2.070	1.003	632	3.886	747	554	247.238	3.039
1995	7.965	2.136	1.023	612	4.217	805	589	246.605	3.230
1996	7.169	2.102	989	582	3.579	686	499	247.619	2.895
1997	8.236	2.259	1.126	695	4.218	885	633	246.913	3.336
1998	8.537	2.507	1.174	784	4.433	1.001	423	252.069	3.387
1999	8.762	2.531	1.297	877	4.507	999	427	257.560	3.402
2000	8.930	2.584	1.360	880	4.545	984	441	262.870	3.397
2001	9.961	3.032	1.461	940	4.929	1.076	539	262.476	3.795
2002	9.709	2.881	1.296	862	5.038	1.242	494	260.892	3.721
2003	10.174	2.857	1.485	976	5.312	1.331	520	258.953	3.929
2004	10.158	3.232	1.417	926	5.053	1.274	456	261.214	3.889
2005	9.662	3.021	1.207	792	4.913	1.275	521	266.203	3.630
2006	9.986	2.927	1.305	910	5.215	1.429	539	268.768	3.715

Die Schwerpunkte der Verurteilungen sowohl von Jugendlichen als auch von Heranwachsenden bilden nach wie vor Eigentums-, Straßenverkehrs-, Körperverletzungs- und Betäubungsmitteldelikte. In den letzten Jahren ist insbesondere der Anteil der Körperverletzungsdelikte gestiegen, während der Anteil der Betäubungsmitteldelikte leicht rückläufig war. Zusammengenommen machten beide Anteile im Jahr 2006 bei den Jugendlichen gut ein Viertel sämtlicher Delikte aus; bei den Heranwachsenden lagen die Anteile knapp darunter. Fälle schwerster Gewaltkriminalität sind hingegen weiterhin selten zu verzeichnen; die Fallzahlen tendieren auch im Jahr 2006 gegen Null.

B 3.4 - 3 Abbildung: Verurteilungen von Jugendlichen und Heranwachsenden im Jahr 2006 nach Deliktsgruppen

Deliktsgruppe	Anteil Jugendliche	Anteil Heranwachsende
Eigentumsdelikte (§§ 242, 243 Abs. 1 S.2 Nr. 1 StGB)	29%	15%
Körperverletzungsdelikte (§§ 223, 224 Abs. 1 Nr. 2 bis 5 StGB)	23%	16%
Straßenverkehrsdelikte	12%	17%
BtMG	4%	8%
Mord/Totschlag (§§ 211, 212 StGB)	0%	0%
Sonstige Delikte	32%	44%

Längst nicht alle Verfahren gegen Jugendliche und Heranwachsende enden allerdings mit einer Verurteilung, auch wenn ein Tatnachweis geführt werden könnte. Gemäß § 45 des Jugendgerichtgesetzes (JGG) stehen der Staatsanwaltschaft, gemäß § 47 JGG auch dem Gericht über die in der Strafprozessordnung (StPO) vorgesehenen Einstellungsmöglichkeiten hinaus verschiedene Möglichkeiten der informellen Verfahrenserledigung (Diversion) zur Verfügung, von denen auch im Jahr 2006 entsprechend der Zielsetzung des JGG in weitem Umfang Gebrauch gemacht wurde.

Von den niedersächsischen Jugendstaatsanwälten wurden insgesamt 117.687 Verfahren erledigt, von denen aber mit 25.199 Verfahren nur 21,3% zur Anklage gebracht wurden. Neben anderen Erledigungsarten wurde eine fast vergleichbar hohe Zahl an Verfahren, nämlich 20.189 (17,2%), nach § 45 JGG eingestellt. In etwas mehr als der Hälfte der Fälle erfolgte dies nach Durchführung oder Einleitung einer erzieherischen Maßnahme im Sinne von § 45 Abs. 2 JGG. Die anderen knapp 50% der Einstellungen erfolgten nach § 45 Abs. 1 JGG in Verbindung mit § 153 StPO. § 45 Abs. 3 JGG nahm demgegenüber mit 1,0% der Fälle eine absolut untergeordnete Rolle ein. Bei den niedersächsischen Amtsgerichten belief sich die Zahl der Verfahren, die gemäß § 47 JGG eingestellt wurden, im Jahr 2006 auf insgesamt 4.127. Betroffen waren 5.420 Beschuldigte. Auch hier überwogen die Fälle, in denen eine erzieherische Maßnahme die Entscheidung durch Urteil entbehrlich machte.

Das geltende Jugendstrafrecht hat sich in seiner Grundstruktur und in seinen Leitprinzipien bewährt. Dennoch bestand und besteht auch weiterhin Verbesserungsbedarf, der teilweise im Erlasswege seine Berücksichtigung gefunden hat, teilweise zum Gegenstand gesetzgeberischer Initiativen gemacht wurde.

Mit Erlass vom 01.11.2002 wurde in Niedersachsen zur effektiveren Bekämpfung jugendlicher Intensivtäter das vorrangige Jugendverfahren eingeführt, das durch eine verbesserte Kooperation aller Verfahrensbeteiligter zu einer Beschleunigung der Verfahrensabläufe führen soll (siehe Kapitel C 2.5).

Zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft ist am 30. 09.2003 ein gemeinsamer Runderlass des Niedersächsischen Kultusministeriums, des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport und des Niedersächsischen Justizministeriums ergangen (siehe Kapitel 3.2).

Zur Optimierung des Jugendstrafverfahrens hat die Niedersächsische Landesregierung außerdem im Jahre 2003 im Bundesrat den „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung der Jugenddelinquenz“ unterstützt (BR-Drs. 312/03). Nachdem der Bundestag diesen Gesetzentwurf in der vergangenen Legislaturperiode nicht mehr abschließend beraten hat, wurde er vom Bundesrat in der laufenden Legislaturperiode am 23.03.2006 erneut mit der Stimme Niedersachsens in den Bundestag eingebracht (BT-Drs. 16/1027). Um auf die Jugendkriminalität angemessen und nachhaltig reagieren zu können, enthält der Gesetzentwurf u.a. folgende Regelungen:

- Grundsätzliche Anwendung des allgemeinen Strafrechts auf Heranwachsende:

  Jugendstrafrecht soll nur ausnahmsweise angewendet werden, wenn Reifeverzögerungen vorliegen. Schließlich gelten junge Menschen mit Eintritt der Volljährigkeit als mündige Bürger, denen grundsätzlich alle Rechte und Pflichten eines Erwachsenen zustehen.

- Einführung des so genannte Warnschussarrestes:

  Viele Jugendliche empfinden die Verurteilung zu einer Bewährungsstrafe als „Freispruch zweiter Klasse“, weil sie die Folgen der Verurteilung nicht unmittelbar spüren. Dem soll mit der Möglichkeit, parallel auch einen bis zu vierwöchigen Jugendarrest zu vollstrecken, entgegengewirkt werden.

- Einführung eines Fahrverbots unabhängig von einem Straßenverkehrsdelikt:

  Künftig soll die Verhängung eines bis zu dreimonatigen Fahrverbots als Zuchtmittel möglich sein, auch wenn es sich bei der der Verurteilung zugrunde liegenden Tat nicht um ein Straßenverkehrsdelikt handelt. Durch den zeitweiligen Verlust der Mobilität werden Jugendliche spürbar beeindruckt.

- Erhöhung des Strafrahmens der Jugendstrafe bei Heranwachsenden von zehn auf fünfzehn Jahre:
  Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass bei schwerster Kriminalität das bisherige Höchstmaß der Jugendstrafe häufig als nicht ausreichend zur schuldangemessenen Sanktionierung empfunden wird.

4 Zuwanderung und Kriminalität

4.1 Kriminalität durch Ausländer

Die Vergabe des Merkmals „Nichtdeutsch" in der PKS erfolgt allein aufgrund der ausgewiesenen Staatsangehörigkeit von ermittelten Tatverdächtigen. Staatenlose werden ebenfalls zu den nichtdeutschen Tatverdächtigen (NDTV) gezählt.

Lagedarstellung

Am 31.12.2005 erfasste das Ausländerzentralregister für Niedersachsen 461.486 ausländische Personen. Diese entsprechen 5,8% der Gesamtbevölkerung. Damit ist der Ausländeranteil in Niedersachsen im Vergleich zu 2001 um 0,2 Prozentpunkte leicht gesunken. Mit knapp einem Viertel, entsprechend 111.598 Personen, stellen Türken die größte Gruppe, gefolgt von Staatsbürgern aus Serbien und Montenegro (8,1%) sowie Polen (7,0%).

Mit einem Anteil von 15,6% (2006) sind Nichtdeutsche im Vergleich zu ihrem Bevölkerungsanteil noch immer stark überrepräsentiert, wobei diverse Verzerrungsfaktoren dies begünstigen[242]. Allerdings ist der Ausländeranteil an allen Tatverdächtigen im Zeitraum seit 1992 deutlich um 18,5 Prozentpunkte, seit 2002 um immerhin 3,3 Prozentpunkte gesunken. 2006 wurden 36.669 nichtdeutsche Tatverdächtige ermittelt.

In der Langzeitbetrachtung zeigt sich, dass die Häufigkeitszahlen im westlichen Niedersachsen insgesamt höher sind als im restlichen Land. Dies könnte daran liegen, dass an der Grenze zu den Niederlanden die Bedeutung von Touristen aus dem Nachbarland, die Straftaten begehen, besonders hoch ist. Diese zählen aber eben nicht zur Wohnbevölkerung, die für die Berechnung der Häufigkeitszahl relevant ist.

Tatverdächtige Nichtdeutsche haben überwiegend die türkische (2006: 8.238 TV), polnische (2006: 3.451 TV) sowie serbische und montenegrinische (2006: 3.428 TV) Staatsangehörigkeit. Unter den zehn Staaten, aus denen die meisten Tatverdächtigen in Niedersachsen registriert wurden, gehören ferner der Libanon, Russland, Italien, der Irak, die Niederlande, der Iran und Syrien. Am deutlichsten angestiegen sind die Zahlen von Tatverdächtigen aus Syrien von 260 TV (1992) auf 667 TV (2006) und aus dem Irak (1992: 150 TV; 2006: 976 TV).

Hinsichtlich der Frage, welche Delikte durch Ausländer begangen werden, fällt vor allem das im Vergleich zur Gesamtheit aller Tatverdächtigen größere Gewicht von Straftaten gegen strafrechtliche Nebengesetze auf (für 1992 - 2006: NDTV: 25,8%; alle TV: 13,4%). Dies liegt vor allem daran, dass darunter auch Verstöße gegen das Ausländerrecht fallen, bei denen Deutsche nicht Täter sein können.

Langfristig betrachtet sinkt der Anteil von Straftaten gegen strafrechtliche Nebengesetze bezogen auf nichtdeutsche Tatverdächtige jedoch. Dies verdeutlicht die Abbildung B 4.1 - 1, welche die Entwicklung der Zahl nichtdeutscher Tatverdächtiger nach einzelnen PKS-Hauptgruppen abbildet: 1992 ist als Basisjahr mit dem Index 100 versehen und wird mit den folgenden Jahren verglichen.

Auch der Diebstahl ohne erschwerende Umstände[243] hat insbesondere nach 1993 bei nichtdeutschen Tatverdächtigen deutlich an Bedeutung verloren (2006: 36). Dies hängt maßgeblich mit der seinerzeit vorgenommenen Änderung des Asylrechts zusammen, durch welche die so genannte Armutskriminalität deutlich sank (siehe Kapitel B 1.2.3 Diebstahl insgesamt). Die Zahl von NDTV im Bereich des Diebstahls unter erschwerenden Umständen hat ebenfalls abgenommen (2006: 63).

Die Anteile Nichtdeutscher an allen Tatverdächtigen sind nach Deliktsbereichen unterschiedlich. So befinden sich beispielsweise unter den Tatverdächtigen bei Raubstraftaten mit 26,6% auch im Jahr 2006 wie in den Jahren zuvor viele Ausländer. Bei Diebstählen von und aus Kraftfahrzeugen (22,7%) sowie Vergewaltigungen/Sexuellen Nötigungen (22,7%) sind NDTV ebenfalls deutlich überrepräsentiert. Von geringer Bedeutung ist der Anteil von Ausländern z.B. bei Wirtschaftskriminalität (8,9%), Sachbeschädigungen (8,7%) oder Kinderpornografie (3,7%). Erklärungen und Darstellungen von Besonderheiten in Bezug auf die jeweilige Beteiligung von Nichtdeutschen finden sich in den Beiträgen zu den verschiedenen Delikten.

Prävention

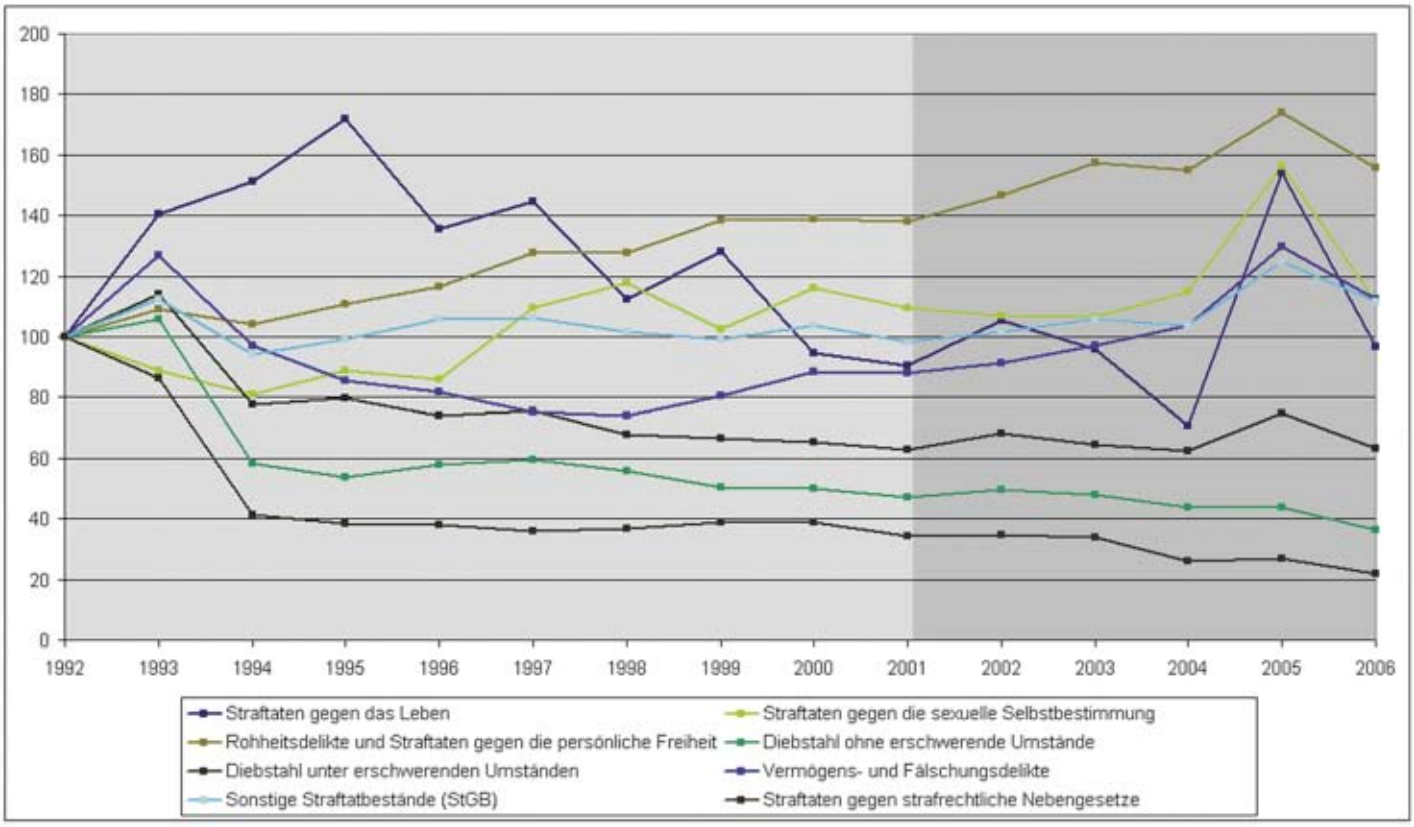
Erfolgreiche Polizeiarbeit zeichnet sich aufgrund des insbesondere in Großstädten hohen Ausländeranteils dadurch aus, polizeiliche Interventionsmöglichkeiten in interkulturellen Zusammenhängen zu kennen, zu beurteilen und anzuwenden. Eine professionelle Polizeiarbeit erfordert daher interkulturelle Kompetenz.

Vor dem Hintergrund einer multikulturellen Gesellschaft und den sich daraus ergebenden Anforderungen an die Polizei, hat die Bundeszentrale für politische Bildung das Konzept „Transfer interkultureller Kompetenz" erarbeitet (siehe auch Kapitel E 5). Von Juni 2003 bis Dezember 2004

[242] Zu den Verzerrungsfaktoren siehe u.a. Niedersächsisches Innenministerium/Niedersächsisches Justizministerium (2002): S. 192-194

[243] Zur Unterscheidung von Diebstahl ohne und unter erschwerende Umstände siehe Kapitel B 1.2.3

B 4.1 - 1 Abbildung: Entwicklung der NDTV 1992 - 2006 (1992 entspricht 100)



wurden als Folge Modellprojekte zur Kooperation von Polizeidienststellen mit Moscheevereinen in Stadtteilen von Berlin, Essen und Stuttgart veranstaltet. Erfahrungen aus diesen Modellprojekten wurden in dem Leitfaden „Polizei und Moscheevereine; Kooperation, Prävention und interkulturelle Kompetenz“ dargestellt, der in Niedersachsen allen Polizeibediensteten zugänglich gemacht wurde.

Dieser Leitfaden soll Polizeibeamte u.a. bei der Weiterentwicklung ihrer interkulturellen Kompetenz unterstützen, Kenntnisse über Normen und Werte von Muslimen vermitteln und Kooperationen zwischen Polizeidienststellen und Moscheevereinen aufbauen, um die Kriminalitätsrate junger Muslime zu reduzieren. Der Aufbau von Kontakten und Kooperationen erfolgt sowohl auf Landes- als auch auf örtlicher Ebene.

Anfang 2006 gab eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe der Kommission Polizeiliche Kriminalprävention die Konzeption „Gewaltprävention bei Zuwanderern“ zur Umsetzung in die Länder. Die Konzeption „Gewaltprävention bei Zuwanderern“ hat folgende Zielsetzung:

- Information über in der deutschen Gesellschaft geltende und akzeptierte Normen insbesondere auch über die Verpflichtung zu einer gewaltfreien Erziehung
- Förderung gewaltfreier Konfliktlösungen
- Information über Rolle und Aufgabe der Polizei
- Information zur Inanspruchnahme von professioneller Hilfe
- Vermittlung interkultureller Kompetenz an die Polizeibeamten im Umgang mit (jungen) Migranten.

In Bezug auf türkische Migranten stellt die Konzeption die gewaltfreie Erziehung in den Vordergrund. Dazu wurden Spots mit türkischstämmigen Prominenten gedreht, die als Vorbilder anerkannt sind und für eine gewaltfreie Erziehung eintreten. Diese Spots werden von einem türkischen Fernsehsender ausgestrahlt. Zusätzlich schalten die Verantwortlichen entsprechende Botschaften mit denselben Prominenten in Annoncen einer türkischen Zeitung. Darüber hinaus wurde das Faltblatt „Wege aus der Gewalt“ mit Unterstützung türkischer Fachleute in deren Sprache erstellt. Die Polizei verteilte diese und die oben angesprochene türkische Zeitung veröffentlichte es als Beilage.

Nach Erkenntnissen des Kriminologischen Forschungsinstitutes Niedersachsen ist bei jugendlichen türkischen Migranten der Anteil derer, die bereits in der Familie mit schwerer körperlicher Gewalt konfrontiert werden, deutlich höher als bei ihren deutschen Altersgenossen[244]. Eine Untersuchung des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend zeigt zudem, dass Frauen aus türkischen und osteuropäischen Zuwanderungsgruppen im Schnitt häufiger körperlicher und sexueller Gewalt ausgesetzt sind als die übrige weibliche Bevölkerung[245]. Deshalb wendet sich die Polizei mit der Elternbroschüre „Wohin gehst du?“ zum The-

[244] Pfeiffer, C./Wetzels, P. (2000): S. 18
[245] Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (2004b): S. 27

ma Gewaltvorbeugung in türkischer und russischer Sprache jetzt auch an diese Bevölkerungsgruppen. Dabei zeigt die Handreichung, wie sich Konflikte gewaltfrei lösen lassen. Auch mit dem Thema „Sexueller Missbrauch" setzt sich die Broschüre auseinander. Sie ist bei jeder Polizeidienststelle erhältlich; weitere Informationen finden sich auch auf der Internetseite des ProPK[246].

Zum ProPK-Medienpaket „Abseits", welches Gewaltprävention für Grundschüler thematisiert, wurde als zielgruppenspezifische Ergänzung ein Elternbrief auf türkisch und russisch herausgegeben, der über die Schulen direkt an die Eltern verteilt wird.

Das Thema „Kriminalität und Integration" wird, wenn auch örtlich unterschiedlich, in polizeilichen Präventionsveranstaltungen und Projekten thematisiert. Unter dem Motto „Sicher - stark - selbstbewusst - FREMDe erLEBEN" wurden z.B. an den berufsbildenden Schulen in Winsen/Luhe Veranstaltungen unter Beteiligung von Experten unterschiedlicher Professionen u.a. zu den Themen „Zwangsverheiratung", „Kulturen prallen aufeinander" und „Wann ist man ein Mann" ausgerichtet. Die angesprochene Zielgruppe setzte sich aus Schülern, Lehrern, Sozialpädagogen und Eltern zusammen. Das Projekt „Schritte gegen Tritte" wird in verschiedenen niedersächsischen Schulen im Rahmen von Projekttagen durchgeführt. Es thematisiert strukturelle, ethnische und personale Gewalt. Ziel ist, andere Kulturen kennen zu lernen und Verständnis für diese zu entwickeln.

Polizeiliche Präventionsmaßnahmen zielen grundsätzlich nicht primär auf Integration, sie wirken allerdings integrativ, wie z.B. das Projekt „Pac - Prävention als Chance; Schulbezogene Gewaltprävention im Verbund" (siehe auch Kapitel B 3.2). Es wirkt integrativ, weil bereits im Kindergarten das Erleben und Einüben der Regeln des Zusammenlebens trainiert werden, welche wiederum die Basis unserer demokratischen Werte und Normen sind. Sowohl ausländische als auch inländische Kinder und Eltern sind gleichermaßen eingebunden und sollen durch dieses Projekt in die Lage versetzt werden, hierbei angesprochene Defizite ggf. ausgleichen zu können.

Ein integrativer Effekt wird auch für beim Modellprojekt „Kriminalprävention im Städtebau" des Landeskriminalamtes Niedersachsen erwartet (siehe Kapitel C 2.2). Am Teilprojekt-Standort Göttingen wurde ein Wohnviertel mit hohem Ausländer- und (Spät-)Aussiedleranteil mit polizeilicher Beteiligung saniert. Durch eine einsetzende Verbesserung des Ansehens solcher Stadtteile sollen diese auch für andere Bevölkerungsgruppen wieder attraktiv werden und einer weiteren Ausgrenzung von Ausländern vorbeugen.

Die Niedersächsische Landesregierung hat zum Thema Zwangsheirat das Handlungskonzept „Zwangsheirat ächten - Zwangsehen verhindern" entwickelt, in welches auch polizeiliche Handlungsmöglichkeiten aufgenommen wurden. Dieses Konzept sieht vor, eine Informationsschrift für (potentielle) Opfer, Eltern und Erziehungsberechtigte zur Rechtslage in Deutschland und über Hilfsangebote sowie eine weitere Handreichung für Fachleute zur Erhöhung der Beratungskompetenz zu verfassen. Zwischenzeitlich wurden Flyer in drei Sprachen für u.a. Opfer, Eltern und einsprachig für Fachleute gedruckt. Zum 01.03.2007 wurde eine zentrale Notrufnummer geschaltet. Weiterhin werden gesicherte Unterbringungsmöglichkeiten für betroffene Frauen und Mädchen in speziell geeigneten Einrichtungen ausgebaut.

Die Polizei unterstützt das Handlungskonzept, indem sie diese Problematik in ihre Präventionsstrategien aufnimmt und im Rahmen von Vorträgen in Schulen, vor Erziehungsberechtigten, bei Gesprächen mit ausländischen Vertretern und Delegationen anderer Religionen auf die Rechtslage hinweist. Das Informationsmaterial wird über die Ansprechpartner von Polizei und Schule, die im Rahmen einer Vereinbarung über die „Zusammenarbeit von Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft"[247] benannt wurden, weitergeleitet.

In der Polizeidirektion Hannover und den Polizeiinspektionen Braunschweig und Salzgitter/Peine/Wolfenbüttel gibt es seit mehreren Jahren so genannte Mittler, die aufgrund ihrer sprachlichen Fähigkeiten und Kenntnisse hinsichtlich anderer Kulturen eingebunden werden, wenn es um Migranten geht.

[246] www.polizei-beratung.de (Stand 16.04.2007)

[247] Gem. RdErl. des MI, MJ und MK vom 30.09.2003 „Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft, in: Nds. MBl. 2003, S. 675

4.2 Kriminalität durch (Spät-)Aussiedler

Das Bundesvertriebenengesetz regelt u.a. die Angelegenheiten von Personen deutscher Volkszugehörigkeit, die in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion leben. Sie können zusammen mit ihren Familienangehörigen in die Bundesrepublik Deutschland übersiedeln und die deutsche Staatsbürgerschaft erhalten. Mit dem Inkraftreten des Zuwanderungsgesetzes am 01.01.2005 müssen die Famnilienangehörigen Grundkenntnisse der deutschen Sprache nachweisen.
In der PKS werden Personen dieser Bevölkerungsgruppe dann als tatverdächtige (Spät-)Aussiedler erfasst, wenn der Aussiedlerstatus durch eine Bescheinigung nach § 15 des BVFG bestätigt werden kann. Für Personen, die keinen Nachweis bei sich führen, gelten nur diejenigen Deutschen im Sinne des Artikels 116 GG als Spätaussiedler, die in Anlehnung an § 4 Abs. 1 BVFG aus den Republiken der ehemaligen Sowjetunion, Estland, Lettland oder Litauen kommend nach dem 31.12.1992 ihren Wohnsitz nach Deutschland verlegt haben. Als Aussiedler werden in Anlehnung an § 1 Abs. 2 Nr. 3 BVFG Tatverdächtige bezeichnet, die vor dem 31.12.1992 oder ohne Nachweis dieses Stichtages in Danzig, Estland, Lettland, Litauen, der ehemaligen Sowjetunion, Polen, der Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Jugoslawien, Albanien oder China geboren sind und ihren Wohnsitz in Deutschland haben.

Lagedarstellung

Der Zuzug von (Spät-)Aussiedlern nach Westdeutschland begann in den 1950er Jahren. Aufgrund jahrelangen wirtschaftlichen Wachstums und moderater Zuzugszahlen von wenigen 10.000 Personen bundesweit war deren Integration relativ unproblematisch[248]. Zudem war Deutsch für die meisten Zuwanderer die Muttersprache, so dass keine Sprachprobleme auftraten.

Anders gestaltete sich die Situation nach dem Zusammenbruch der sozialistischen Regime in Mittel- und Osteuropa. Durch die politischen Umwälzungen wurde einer deutlich höheren Zahl von (Spät-)Aussiedlern der Zuzug nach Deutschland ermöglicht. Zwischen 1990 und 2001 reisten jährlich zwischen 100.000 und 400.000 (Spät-)Aussiedler nach Deutschland ein. Nach einem festgelegten Schlüssel wurden 9,21% dem Land Niedersachsen zugewiesen[249]. Allein die große Anzahl von (Spät-)Aussiedlern gestaltete damals die Integration schwierig. Erschwerend kommt hinzu, dass viele der seit den 1990er Jahren eingereisten Personen sich grundlegend von früheren Aussiedlergenerationen unterscheiden.

Zahlreiche (Spät-)Aussiedler befinden sich in schwierigen sozialen Lagen. Als Hauptursache hierfür wurden Sprachdefizite identifiziert[250], die zu formal schlechteren Bildungsabschlüssen[251] führen und die Chancen auf dem Arbeitsmarkt senken. Darüber hinaus werden viele im Herkunftsland erworbene Bildungsabschlüsse in Deutschland nicht anerkannt[252]. Im Ergebnis entsteht die oben genannte ungünstige soziale Lage, beispielhaft illustriert dadurch, dass im Jahr 2004 27% aller (Spät-)Aussiedlerhaushalte als armutsgefährdet galten, während diese Quote bei Deutschen ohne Migrationshintergrund 15% betrug[253].

Die Situation von (Spät-)Aussiedlern ist letztlich der anderer Migranten nicht unähnlich und kann Theorien zum Entstehen abweichenden Verhaltens folgend in Kriminalität münden[254]; insbesondere wenn die Situation über Jahre anhält würden die Normen der Aufnahmegesellschaft in Frage gestellt[255].

Von 1998, also dem Jahr, in dem erstmalig die Aussiedlereigenschaft in der PKS erfasst wurde, bis 2003 stieg die Zahl registrierter tatverdächtiger (Spät-)Aussiedler von 5.308 auf 8.881 und ist seitdem bis 2006 fast auf den Ausgangswert gesunken (2006: 5.368). Die meisten tatverdächtigen (Spät-)Aussiedler - zwischen 39,2% (1998) und 46,5% (1999) - registrierte die Polizeidirektion Osnabrück, vor allem in den Landkreisen Cloppenburg, Vechta und Emsland. Im Wesentlichen spiegelt die PKS damit die in den vergangenen Jahren erfolgte Entwicklung des westlichen Niedersachsens zu einem Hauptzuzugsgebiet von (Spät-)Aussiedlern wider. Der (Spät-)Aussiedleranteil von 7,5% an allen Tatverdächtigen des Jahres 2006 im Landkreis Emsland ist demnach vor dem Hintergrund eines (Spät-)Aussiedleranteils von ca. 7% an der dortigen Bevölkerung zu sehen[256].

Ohne verlässliche Daten zur (Spät-)Aussiedlerwohnbevölkerung ist die Kriminalitätsbelastung durch diese Gruppe kaum interpretierbar. Zwar kann anhand der PKS festgestellt werden, wie sich Zahlen relativ zueinander entwickeln, welche absolute Bedeutung dies jedoch hat, bleibt unklar. Insbesondere für den Vergleich von (Spät-)Aussiedlern zu anderen Bevölkerungsgruppen z.B. durch Berechnung von Tatverdächtigenbelastungsziffern wäre aber die Zahl der in Niedersachsen ansässigen (Spät-)Aussiedler notwendige Voraussetzung. Da es sich bei diesem Personenkreis jedoch um deutsche Staatsbürger handelt, wird der (Spät-)Aussiedlerstatus in keiner Statistik vermerkt.

[248] Heinen, U. (2000): S. 36

[249] Bundesverwaltungsamt (2006)

[250] Eine Untersuchung konnte zeigen, dass nur 8% aller jugendlichen Aussiedler Deutsch, 46% zumindest Russisch und Deutsch in ihrer Familie sprechen: Dietz, B./Roll, H. (1998): S. 180

[251] z.B. besuchten im Schuljahr 2002/2003 42% aller (Spät-)Aussiedlerkinder der Nordrhein-Westfalens eine Hauptschule, nur 13% ein Gymnasium: Schmitt-Rodermund, E./Silbereisen, R.K. (2003): S. 252

[252] Greif, S. et al. (1999): S. 98

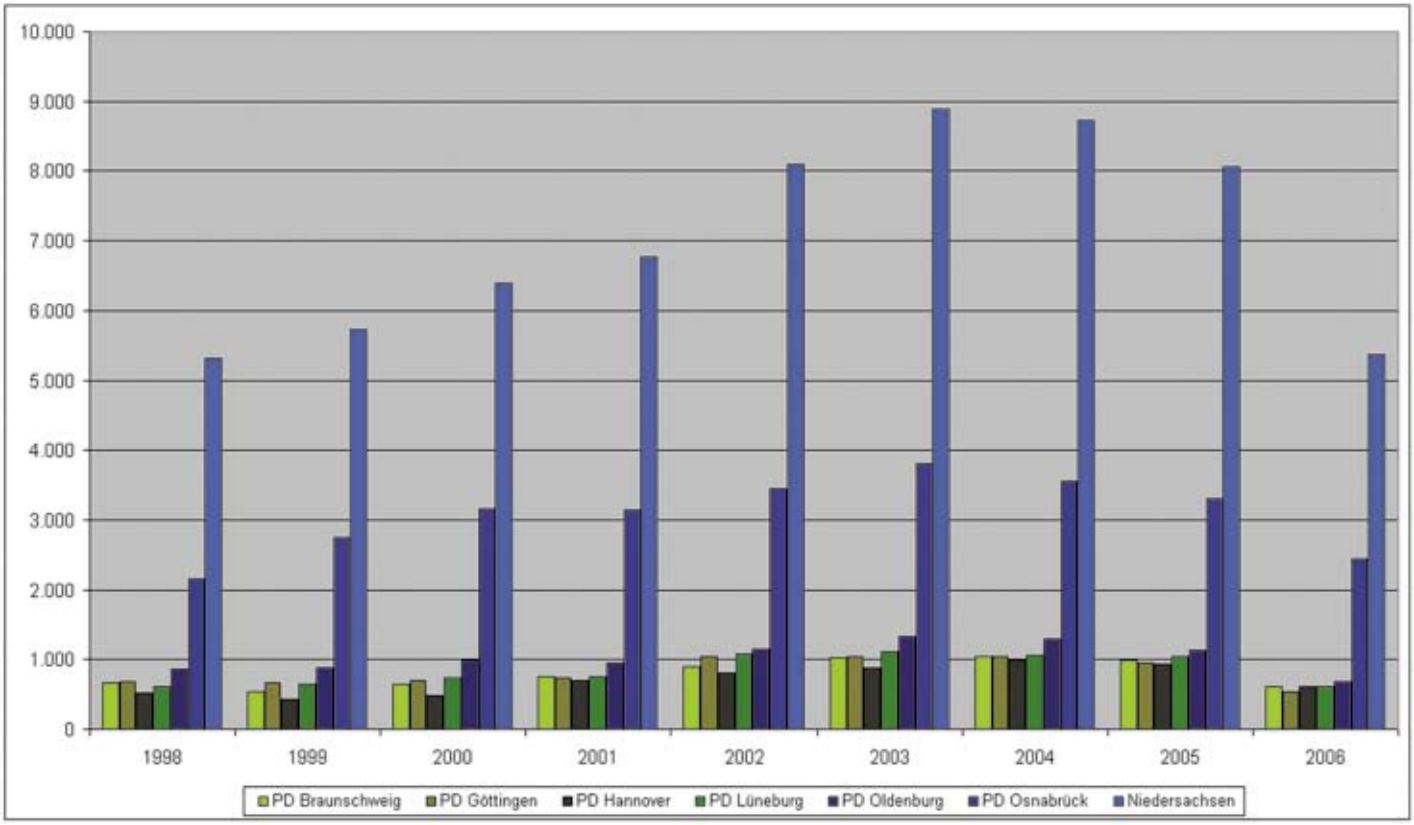
[253] Statistisches Bundesamt (2006): S. 566

[254] Zu den Ursachen von Kriminalität siehe z.B. Lüdemann, C./Ohlemacher, T. (2002): S. 31 - 66; Schwind, H.-D. (2006): Zweiter Teil

[255] Kleimann, M./Pfeiffer, C. (2004): S. 379

[256] Diese Schätzung wurde unter anderem auf der Fachtagung „Jugendszenen und ihre Bedeutung im Kontext von Suchtprävention" genannt. Siehe unter: http://www.kath.de/akademie/lwh/hp/downloads/050919kemperkeyperson.pdf (Stand: 16.04.2007).

B 4.2 - 1 Abbildung: Tatverdächtige (Spät-)Aussiedler in den Polizeidirektionen nach Jahren



Ferner hat sich gezeigt, dass die Erfassung des rechtlichen Status (Spät-)Aussiedler als Dimension in der PKS zu kurz greift. Kriminologisch und kriminalpolitisch ist im Zusammenhang mit Delinquenz weniger der rechtliche Status, dessen Vergabe teilweise schwierig nachzuvollziehen ist, entscheidend, als vielmehr der Migrationshintergrund.

Daher wird die niedersächsische PKS die Gruppe der (Spät-) Aussiedler zukünftig über das Geburtsland definieren: Sofern eine Person die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, aber in einem „klassischen" Aussiedlerherkunftsland geboren ist, wird sie im Sinne der PKS als (Spät-)Aussiedler erfasst. Auf dieselbe Weise kann aus Einwohnermeldestatistiken die Größe der (Spät-)Aussiedlerwohnbevölkerung bestimmt werden[257]. Basierend auf dieser Datenbasis werden Aussagen zu längerfristigen Trends erst in einigen Jahren möglich sein. Bis dahin kann die Kriminalitätsbelastung durch (Spät-)Aussiedler anhand einiger punktuell durchgeführter bundesdeutscher und niedersächsischer Studien abgeschätzt werden.

Im Rahmen einer Untersuchung zur (Spät-)Aussiedlerkriminalität in Hannover und Wolfsburg konnten die Daten der PKS der Jahre 1998 - 2004 aus den Einwohnermeldedaten gewonnenen Zahlen der (Spät-)Aussiedlerwohnbevölkerung[258] gegenübergestellt werden[259]. Dabei zeigte sich, dass (Spät-)Aussiedler bezogen auf 100.000 Personen der Bevölkerungsgruppe grundsätzlich seltener in der PKS erfasst werden als Deutsche ohne Migrationshintergrund, gleichzeitig aber auch deutlich häufiger als Ausländer. Während die TVBZ für (Spät-)Aussiedler in Wolfsburg bei 1.873 und in Hannover bei 1.603 lag, betrugen die entsprechenden Werte für Deutsche ohne Migrationshintergrund 2.151 und 3.393.

Der Quotient aus aufgeklärten Taten und Tatverdächtigen ist bei (Spät-)Aussiedlern höher als bei Deutschen ohne Migrationshintergrund[260]. Tatverdächtigen (Spät-)Aussiedlern können also mehr Delikte pro Kopf nachgewiesen werden. Eine Auswertung des LKA Niedersachsen auf Basis der Eingangsstatistik aus dem Jahr 2002 stützt diesen Befund: Unter allen Personen, die im Zeitraum vom 01.07. - 29.09.2002 Juli mehr als zehn Mal polizeilich auffällig geworden sind, beträgt der Anteil von (Spät-)Aussiedlern über 15%. Sie sind deutlich überrepräsentiert.

Deliktisch betrachtet sind es vor allem Rohheits- und Rauschgiftdelikte sowie Diebstahlsdelikte unter erschwerenden Umständen, bei denen die TVBZ von (Spät-)Aussiedlern am höchsten sind und diejenigen der Vergleichsgruppe von Deutschen ohne Migrationshintergrund (fast) erreichen:

[257] Diese Art der Bestimmung von (Spät-)Aussiedlern führt zu einer Überschätzung der Gruppe. Dieser Nachteil wird jedoch aufgrund der innewohnenden Vorteile bewusst in Kauf genommen.

[258] Als Aussiedler wurden in dieser Untersuchung jene Personen gezählt, die als zweite Staatsbürgerschaft diejenige eines Aussiedlerherkunftslandes aufgewiesen haben.

[259] Gluba, A./Schaser, P. (2003); Gluba, A. (2006)

[260] Für 1998 - 2004: Hannover 2,14 (Aussiedler), 1,42 (Deutsche ohne Migrationshintergrund); Wolfsburg 1,39 (Aussiedler), 1,29 (Deutsche ohne Migrationshintergrund)

- Unter den Rohheitsdelikten sind es vor allem die Bereiche Raub sowie gefährliche und schwere Körperverletzung, bei denen (Spät-)Aussiedler höhere TVBZ als Deutsche ohne Migrationshintergrund aufweisen. Mitursächlich für diesen Umstand ist, dass im Zuge der starken Umwälzungen in den Herkunftsländern eine große Verunsicherung im Hinblick auf Normen und Werte eingetreten ist. Gewalterfahrungen, die schon zu Zeiten der autoritären sozialistischen Regimes allgegenwärtig waren, haben seither noch zugenommen[261]. Im Gegensatz zu Deutschen ohne Migrationshintergrund befürworten (Spät-)Aussiedler häufiger Gewalt zur Lösung von Konflikten[262]. Starker Alkoholkonsum und die Tendenz, Freizeit überwiegend im Freien zu gestalten, fördern dabei körperliche Auseinandersetzungen[263]. Tatsächlich dürfte die Bedeutung von Rohheitsdelikten bei (Spät-)Aussiedlern weit höher sein, denn ein Großteil derartiger Straftaten - insbesondere unter ausschließlicher Beteiligung von (Spät-)Aussiedlern - verbleibt im Dunkelfeld, da informelle Regelungsmechanismen bevorzugt werden[264].
- Die hohe Bedeutung von Rauschgiftdelikten unter (Spät-)Aussiedlern lässt sich unter anderem daran ablesen, dass 2005 insgesamt 13 von 70 Drogentoten mit deutscher Staatsangehörigkeit (Spät-)Aussiedler waren. Dies resultiert insbesondere daraus, dass (Spät-)Aussiedler im Vergleich zu Deutschen ohne Migrationshintergrund vor allem besonders schädliche Rauschgifte wie Heroin konsumieren. Nach Scholzen kann bei (Spät-)Aussiedlern eine so genannte „Turbokarriere" beobachtet werden, bei der es innerhalb sehr kurzer Zeit zu einer hochgradigen Abhängigkeit kommt[265]. Viele - vor allem junge - (Spät-)Aussiedler geraten dabei nicht erst in Deutschland in Kontakt mit illegalen Drogen, sondern bereits in ihrem Herkunftsland[266].
- Die Bedeutung des Diebstahls unter erschwerenden Umständen dürfte im Zusammenhang mit Rauschgiftkonsum stehen, denn insbesondere Delikte wie KFZ-Aufbrüche stehen häufig in Verbindung zur Beschaffungskriminalität.

Ähnlich der Ausländerkriminalität ist auch Kriminalität durch (Spät-)Aussiedler aufgrund von Verzerrungsfaktoren wie der Überrepräsentiertheit von jungen Männern kaum mit der Deutscher ohne Migrationshintergrund vergleichbar[267]. Umso bemerkenswerter ist, dass die TVBZ von (Spät-)Aussiedlern in Hannover und Wolfsburg insgesamt und auch für junge Personen nicht über denen der deutschen Vergleichsgruppe liegen.

Für diejenigen Landkreise, für die wie auch immer geartete (grobe) Schätzungen des (Spät-)Aussiedleranteils an der Bevölkerung vorliegen, wurden für (Spät-)Aussiedler höhere TVBZ als für Deutsche ohne Migrationshintergrund errechnet. Insofern stellt sich die Frage der Repräsentativität der Ergebnisse aus Hannover und Wolfsburg für das gesamte Land, zumal beide Städte nicht als Brennpunkte der (Spät-)Aussiedlerkriminalität bekannt sind. Große, ähnlich angelegte bayerische Studien kommen allerdings zu vergleichbaren Befunden[268].

Im Ergebnis kann das Phänomen (Spät-)Aussiedlerkriminalität für Niedersachsen nicht abschließend bewertet werden. Indizien deuten aber darauf hin, dass das Ausmaß der durch (Spät-)Aussiedler begangenen Straftaten zumindest regional geringer ist, als oftmals angenommen.

Prävention

Durch das ProPK wurde das Filmprojekt „Mondlandung" als zielgruppenspezifisches Präventionsangebot für junge (Spät-)Aussiedler entwickelt. Der Präventionsgedanke und der Integrationsanreiz stehen im Vordergrund. Der Film soll vor allem 14 - 21jährigen (Spät-)Aussiedlern möglichst zeitnah nach ihrer Ankunft in Deutschland vorgeführt werden. Er eignet sich aber auch zur Präsentation vor den erwachsenen Bezugspersonen der Jugendlichen und Jungerwachsenen. Aus Gründen der Akzeptanz und der Verständlichkeit ist dieser in russischer Sprache gedreht und mit deutschen Untertiteln versehen.

Der Film spricht Themen an, die für eine erfolgreiche Integration erforderlich sind. Zum Beispiel:

- Lebensgewohnheiten und Wertesystem in Deutschland
- Rolle der Polizei und der Justiz im demokratischen Rechtsstaat
- Gefährdungs- und Verführungssituationen, insbesondere im Zusammenhang mit Gewalt- und Drogenkriminalität
- Handlungsalternativen

Ein Begleitheft zum Film liefert wichtige Tipps, wie die Themen in Schulen, Übergangswohnheimen oder in sonstigen Institutionen angemessen aufbereitet werden können.

Verschiedene Studien zeigen, dass die Kriminalitätsgefährdung von (Spät-)Aussiedlern sich vor allem auf den überproportional hohen Anteil männlicher Jugendlicher gründet. Hinzu kommen weitere spezifische Risikofaktoren, die kumuliert zu Kriminalität und Gewalt als vermeintlichem Mittel zur Konfliktlösung führen können; hierunter fallen Sprachbarrieren, Abschottung, familiäre Gewalterfahrungen, Perspektivlosigkeit oder ggf. eine angespannte wirtschaftliche Situation.

Anfang 2006 wurde die durch die KPK erstellte Konzeption „Gewaltprävention bei Zuwanderern" zur Umsetzung in die Länder gegeben. In der Konzeption werden u.a. Maßnahmen für junge (Spät-)Aussiedler aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion aufgeführt. Näheres zu den Maßnahmen

[261] Zelenova, O. (2002): S. 69
[262] Dietz, B./Roll, H. (1998): S. 193
[263] Luff, J. (2000): S. 141
[264] Schweer, T./Zdun, S. (2005): S. 23
[265] Scholzen, R. (2002): S. 307
[266] Dietz, B./Roll, H. (1998): S. 26
[267] Kawamura-Reindl, G. (2002): S. 47 - 65
[268] Luff, J. (2000); Luff, J. (2001); Luff, J. (2005)

dieser Konzeption ergibt sich aus dem Kapitel B 4.1.

Da mit Kindern so früh wie möglich Toleranz und Verständnis für andere Kulturen und Lebensweisen eingeübt werden sollte, um sowohl Vorurteilen als auch Ablehnung vorzubeugen, hat die polizeiliche Kriminalprävention das Kinderbuch „Irina gehört dazu!" erarbeitet. Der Bildband mit verschiedenen Kindergeschichten soll bereits bei Kindern in Kindergärten und -tagesstätten wie auch in Grundschulen Verständnis für fremde Lebeweisen und Kulturen wecken. In Niedersachsen wurde dieser zu einer Kinderbuchreihe[269] gehörende Band auf verschiedenen Messen, z.B. bei der Didakta 2006 in Hannover, beworben. Er wurde verstärkt von Kindergärtnerinnen und Grundschullehrerinnen nachgefragt.

Das Thema „Kriminalität und Integration" wird - wenn auch örtlich unterschiedlich - in polizeilichen Präventionsveranstaltungen und Projekten thematisiert. In Cloppenburg wird z.B. ein mit verschiedenen Institutionen abgestimmtes Konzept zur Bekämpfung der Aussiedlerdelinquenz in den Bereichen Betäubungsmittel- und Beschaffungskriminalität umgesetzt. In Stade wurde ein Arbeitskreis aus unterschiedlichsten Institutionen gebildet, der sich mit jugendlichen (Spät-)Aussiedlern, die vor allem durch mehrere Gewalttaten auffällig waren, befasst.

Das Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Universität Hannover hat im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Frauen, Arbeit und Soziales und des Niedersächsischen Kultusministeriums im Jahr 2002 einen Atlas zur Integration und Prävention[270] erstellt. Dieser enthält ausgewählte Daten zur Lebenssituation junger Menschen und zu Angeboten und Maßnahmen in Jugendhilfe und Schule.

Anlass für diesen Atlas war das Präventions- und Integrationsprogramm (PRINT) des Landes Niedersachsen, welches von 2000 - 2006 durchgeführt wurde. Dieses zielt darauf ab, die lokalen Präventionsangebote durch den Einsatz von Präventionsfachkräften zu vernetzen und gezielt weiter zu entwickeln. Besondere Akzente werden dabei auf die Schulen und vor allem auf die Zusammenarbeit zwischen Schulen und Jugendhilfe gelegt. Das Programm ist auf die Verbesserung der Entwicklungsmöglichkeiten von jungen Menschen ausgerichtet, insbesondere an Standorten, die als soziale Brennpunkte gelten, von hoher Zuwanderung und/oder von Fremdenfeindlichkeit geprägt sind (siehe Kapitel C 2.3).

Im Jahr 2006 wurde die Fortbildungsreihe „Ausgesiedelt - Ausgegrenzt? Integration und Delinquenz von jungen Aussiedler/-innen im Arbeitsalltag von Jugend(sozial)arbeit und Polizei" von der Katholischen Jugendsozialarbeit und dem LKA Niedersachsen im Bereich der Polizeiinspektion Emsland/Bad Bentheim durchgeführt[271]. Ziele der Fortbildungsreihe, die sich an Teilnehmer aus den Bereichen Polizei und Jugendhilfe/Jugend(sozial)arbeit wandte, waren u.a.

- die Steigerung der Integrationschancen der jugendlichen (Spät-)Aussiedler/-innen - modellhaft für die Landkreise Emsland und Grafschaft Bentheim
- die Anregung/Entwicklung neuer und die Unterstützung bestehender Kooperationen zwischen Einrichtungen der Polizei und der Jugendhilfe/Jugend(sozial)arbeit in diesen Landkreisen
- die Vermittlung von Basisinformationen zum Thema (Spät-)Aussiedler/-innen und deren Integration in Deutschland
- eine Bestandserhebung der Integrationshilfen für jugendliche (Spät-)Aussiedler/-innen und der Problemlagen in den Modelllandkreisen
- die Erarbeitung von bundesweit übertragbaren Handlungsansätzen für die Kooperation zwischen Polizei und Jugendhilfe/Jugend(sozial)arbeit auf der Grundlage der Evaluation der Fortbildungsreihe.

Die Fortbildungsreihe wurde begleitend von den Veranstaltern evaluiert.

[269] Zu dieser Reihe gehören weiterhin die Bücher „Paul, gib's her!" (Thema Diebstahl) und „Bobby, hör auf!" (Thema Gewalt). Im Gegensatz zu anderen Präventionsmaterialien sind diese Kinderbücher mit einem Kostenbeitrag i.H.v. zwei Euro belegt.

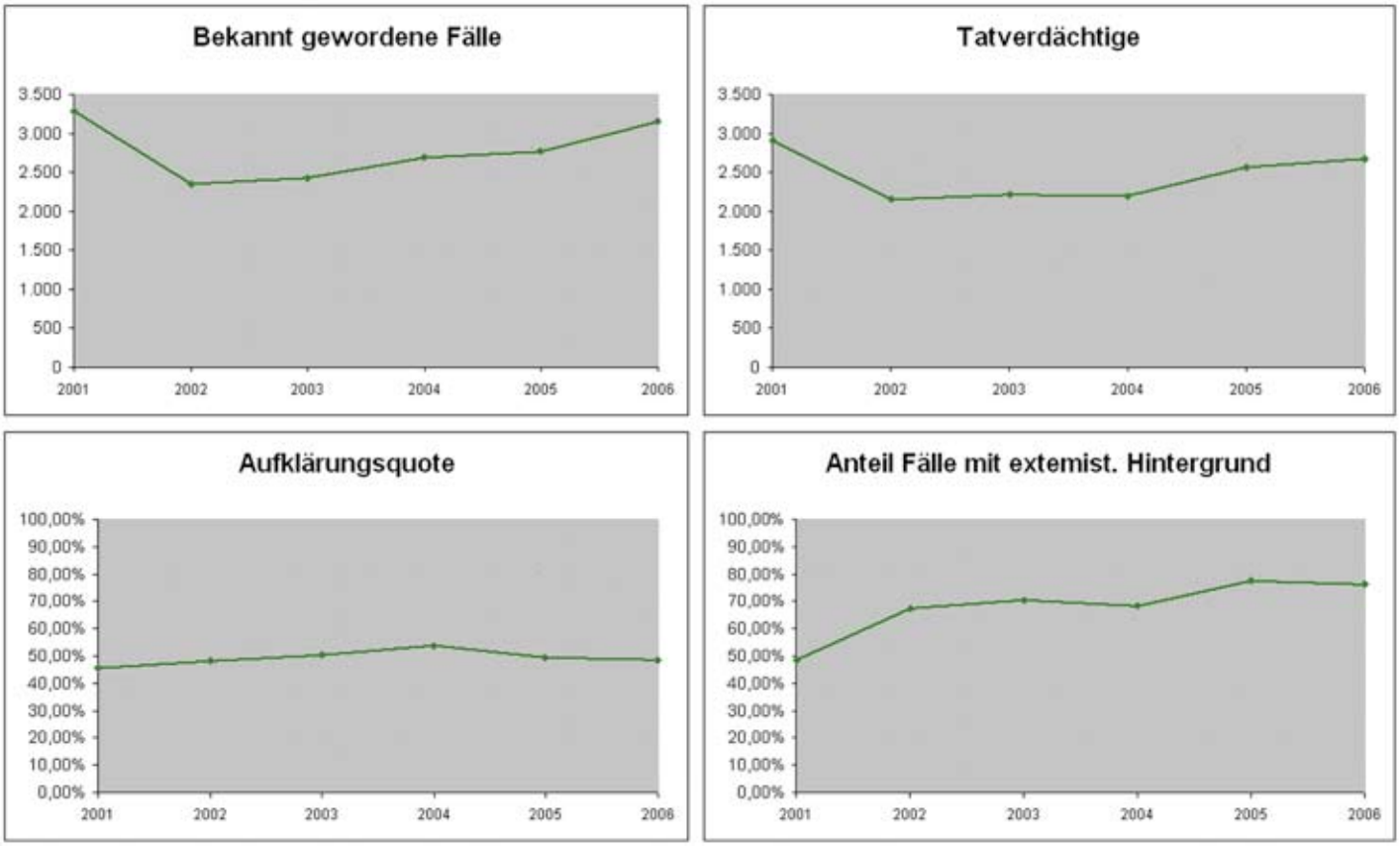
[270] Borchers, A./Gonzales-Campanini, I. (2002)

[271] Linssen, R./Gluba, A. (2006)

5 Politisch Motivierte Kriminalität[272]

5.1 Lagedarstellung

B 5.1 - 1 Abbildung: Kernkennzahlen Politisch motivierte Kriminalität



Der Politisch motivierten Kriminalität (PMK) werden Straftaten zugeordnet, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung 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, ihrer 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.

Darüber hinaus werden Tatbestände gem. §§ 80 - 83, 84 - 86a, 87 - 91, 94 - 100a, 102 - 104a, 105 - 108e, 109 - 109h, 129a, 129b, 234a oder 241a StGB als so genannte echte Staatsschutzdelikte der PMK zugeordnet, selbst wenn im Einzelfall eine politische Motivation nicht festgestellt werden kann.

Bei Betrachtung der Fallzahlen ist für das Jahr 2001 der höchste Wert festzustellen, der zunächst 2002 deutlich abfällt. Hintergrund sind die mit der Durchführung zweier Castor-Transporte im Jahr 2001 verbundenen Straftaten. Im darauf folgenden Jahr wurde lediglich ein Transport durchgeführt.

Seit dem Jahr 2003 ist eine beständige Zunahme der Delikte im Bereich der Politisch motivierten Kriminalität zu verzeichnen.

[272] Die Darstellung erfolgt lediglich für den Zeitraum 2001 bis 2006, um ein verfälschtes Bild aufgrund des im Jahr 2001 veränderten Definitions- und Meldedienstes (KPMD-PMK) zu vermeiden.

5.2 Politisch motivierte Ausländerkriminalität

5.2.1 Lagedarstellung

B 5.2.1 - 1 Tabelle: Gesamtstraftaten Politisch motivierte Ausländerkriminalität gegliedert nach Deliktsqualitäten

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Bekannt gewordene Fälle PMK - Ausländer -	126	93	219	130	67	66
davon extremistisch	54	72	198	106	59	51
Terrorismus	2	2	2	0	3	3
Gewaltdelikte	16	10	12	15	4	14
Allgem. PMK (ohne Propagandadelikte)	108	81	205	114	60	49
Propagandadelikte	0	0	0	1	0	0
Tatverdächtige	133	93	215	87	62	57
Aufklärungsquote in %	75,40	76,34	87,67	53,85	82,09	69.70
Anteil an Gesamtkriminalität PMK in %	3,83	3,95	9,06	4,83	2,43	2,09

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. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie darauf gerichtet sind, Verhältnisse und Entwicklungen im In- und Ausland oder aus dem Ausland Verhältnisse und Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland zu beeinflussen. Straftaten der Politisch motivierten Ausländerkriminalität können auch durch deutsche Staatsangehörige begangen werden.

Die Straftaten im Zusammenhang mit dem islamistischen Extremismus/Terrorismus stellen einen Teilbereich dieser Ausländerkriminalität dar. Auf Grund der aktuellen Lage und damit verbundenen besonderen Bedeutung wird dieser Bereich als Schwerpunktthema unter Kapitel E dargestellt.

Einen erheblichen Anteil innerhalb der polizeilichen Bekämpfung der Politisch motivierten Ausländerkriminalität bilden die so genannten Gefahrenermittlungsvorgänge auf Grundlage des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG), die sich aber statistisch nicht niederschlagen.

Mit Stichtag 31.12.2005 erfasste das Ausländerzentralregister 461.486 ausländische Personen für Niedersachsen, die damit 5,8% der Gesamtbevölkerung des Bundeslandes ausmachten. Insgesamt liegt der niedersächsische Ausländeranteil deutlich unter dem anderer westdeutscher Bundesländer. Die größte ausländische Bevölkerungsgruppe in Niedersachsen stellen türkische Staatsangehörige mit 111.598 Personen.

Es ist festzustellen, dass sich die Gesamtzahl der Delikte in den Jahren 2005/2006 auf dem im Berichtszeitraum niedrigsten Niveau bewegte. Der erhebliche Anstieg im Jahr 2003 und die im Vergleich zu den anderen Berichtsjahren immer noch hohen Fallzahlen in 2004 sind insbesondere auf die nachfolgenden Umstände zurückzuführen:

- mehrere Strafverfahren gegen Personen, die im Verdacht standen, Mitglieder der im Jahr 2003 verbotenen islamistischen Vereinigung „Kalifatsstaat" zu sein
- eine Großveranstaltung der KONGRA-GEL in Niedersachsen
- ein umfangreicher Ermittlungskomplex im Zusammenhang mit der PKK.

Die Veränderungen im Bereich der Gewaltdelikte bewegen sich vor dem Hintergrund der insgesamt sehr geringen Fallzahlen in einer einzelfallabhängigen Schwankungsbreite. Eine Trendaussage und eine strukturelle Analyse lassen sich daraus nicht ableiten. Der Bereich der Gewaltkriminalität war, wie auch schon im Zeitraum des ersten Berichts zur „Inneren Sicherheit" (1992 - 2001), von den Anhängern der KONGRA-GEL dominiert.

Bei den im Jahr 2004 leicht angestiegenen Fallzahlen im Bereich der Gewaltdelikte handelte es sich in der Mehrzahl um Delikte im Rahmen von Auseinandersetzungen zwischen ausländischen und deutschen Personen, wobei zumindest in fünf Fällen Angehörige des rechten Spektrums betroffen waren. Besonders deutlich fiel der Rückgang der Fallzahlen im Jahr 2005 aus. Während 2004 noch 13 Körperverletzungsdelikte zur Anzeige gebracht wurden, waren es im Folgejahr nur zwei entsprechende Straftaten. Für das Jahr 2006 wurden 14 Einzeltaten gemeldet.

Der Anteil der Jugendkriminalität ist im Bereich der Politisch motivierten Ausländerkriminalität äußerst gering. Herausragende Einzelfälle waren im Berichtszeitraum nicht zu verzeichnen[273].

[273] LKA NI: Auszug aus Jahresbericht „Jugendkriminalität und Jugendgefährdung in Niedersachsen 2005", Hannover

5.2.2 Besondere Phänomene

PKK/KADEK/KONGRA-GEL

Das Bundesministerium des Innern untersagte im Jahr 1993 der PKK, sich im Bundesgebiet zu betätigen. Das Betätigungsverbot umfasst auch den KADEK und KONGRA-GEL, bei denen es sich nach herrschender Rechtsprechung und den Erkenntnissen der Polizei und des Verfassungsschutzes um reine Umbenennungen der PKK handelt.

In den Jahren 2002 und 2004 standen die Delikte der Politisch motivierten Ausländerkriminalität wie schon in den Vorjahren überwiegend im Zusammenhang mit der Kurdenproblematik. Im Jahr 2003 bildete diese den zweitgrößten Anteil. Ohne Exekutivmaßnahmen im Bereich des islamistischen Extremismus/Terrorismus (siehe Kapitel E) hätten wiederum die Aktivitäten des KONGRA-GEL den Großteil der Fallzahlen ausgemacht.

Gesamt betrachtet ist in den Jahren 2002 - 2006 ein stetiger Rückgang der Fallzahlen festzustellen. Zurückzuführen ist diese Entwicklung zumindest im Jahr 2002 auf das Ende der Identitätskampagne[274] und in den folgenden Jahren vermutlich auf den mehrfach proklamierten Waffenstillstand der Partei in der Türkei und dem Aufruf der Parteiführung zum friedlichen Verhalten der Mitglieder in Europa.

Wie auch schon im ersten Berichtszeitraum wurden in der Mehrzahl Verstöße gegen das Vereinsgesetz registriert. Eine typische Begehungsweise war das Zeigen von Symbolen der mit Betätigungsverbot belegten KONGRA-GEL im Rahmen von Demonstrationen.

Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang eine Veranstaltung aus Anlass des kurdischen Neujahrsfestes Newroz[275].

Am 20.03.2004 kam es diesbezüglich zu einer angemeldeten versammlungsrechtlichen Aktion durch die YEK-KOM[276] in Hannover. Die Versammlung bestand aus zwei Teilaufzügen mit ca. 12.000 und 10.000 Personen. Sie vereinigten sich zu einer Abschlusskundgebung mit kulturellem Rahmenprogramm auf dem Schützenplatz, an der ca. 25.000 Personen teilnahmen. In den Teilaufzügen kam es zum Zeigen von verbotenen Symbolen.

Angehörige des KONGRA-GEL sind darüber hinaus ebenso bereit das Mittel der Gewalt zur Zielerreichung einzusetzen. Wie der nachfolgende Sachverhalt beispielhaft zeigt, werden Personen, die sich der Organisation entziehen wollen, entsprechend sanktioniert.

- Am 03.10.2003 betraten vier männliche Personen eine Telefonstube in Stade und erkundigten sich nach einem ehemaligen PKK-Aktivisten. Als dieser sich zu erkennen gab, zogen sie Metallstangen unter ihrer Kleidung hervor und schlugen auf das Opfer ein. Der Mann wurde schwer verletzt und gab an, dass die Täter der PKK angehörten. Er selbst will ebenfalls Mitglied gewesen sein, sich aber zwischenzeitlich losgesagt haben.

Die Praxis der alljährlich wiederkehrenden Spendengeldkampagnen zur Deckung des hohen Finanzbedarfs hat sich nicht geändert. Bei den regelmäßig im Herbst stattfindenden Sammlungen werden die Anhänger der Organisation aufgefordert, diese durch freiwillige Spenden zu unterstützen. Die Höhe der erwarteten „Beiträge" richtet sich nach der angenommenen Leistungsfähigkeit des Spenders. Nachfolgend werden in diesem Zusammenhang festgestellte besondere Ereignisse aufgeführt:

- In einem Verfahren aus dem Jahr 2004 gegen einen türkischen Staatsangehörigen wegen Verstoßes gegen das Vereinsgesetz (Unterstützung der KONGRA-GEL) wurde durch Ermittlungen bestätigt, dass dieser Spendengelder für die Organisation sammelte und dabei eine herausragende Funktion bekleidete. Zur Durchsetzung seiner Forderungen setzte er auch Gewalt ein.

- In einem strafprozessualen Ermittlungsverfahren gegen den stellvertretenden Gebietsleiter Hannover wegen Verstoßes gegen das Vereinsgesetz wurde am 03.12.2004 das Kurdistanzentrum Hannover durchsucht. Neben dem Fund des Großteils einer Monatslieferung von Propagandamitteln für die Parteigebiete Hannover und Salzgitter wurden Bargeld, diverse Quittungen und ausführliche Abrechnungsunterlagen der Partei aufgefunden. Nach Auswertung der bei der Durchsuchung aufgefundenen Beweismittel wurden im Jahr 2005 sieben Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen das Vereinsgesetz eingeleitet.

Wenngleich es im Berichtszeitraum nur eine geringe Anzahl bekannt gewordener Spendengelderpressungen gab, muss wegen der Finanzierungsnotwendigkeit der nach wie vor bestehenden Strukturen des KONGRA-GEL von einer erheblichen Dunkelziffer ausgegangen werden.

Der KONGRA-GEL hat einen ständigen Bedarf an neuen Mitgliedern und organisiert regelmäßig Veranstaltungen unter Teilnahme eines hohen Anteils von Frauen und Kindern. Hierbei sprechen Funktionäre der Organisation vornehmlich kurdische Kinder und Jugendliche gezielt an. Vereinzelt werden die Kinder dem häuslichen Bereich entzogen und gegen den eigenen Willen bzw. den der Eltern in „Ausbildungslager" in Deutschland oder im angrenzenden Ausland (bis 2004 vornehmlich in den Niederlanden, danach vermutlich in Belgien oder Frankreich) verbracht. In diesen „Lagern" werden im Sinne der Organisation ideologische Schulungen

[274] Hintergrund der Kampagne ist eine im Mai 2001 durch die PKK begonnene Aktion („Ich bin ein PKK`ler"). Die Anhänger bekannten sich schriftlich dazu, der PKK anzugehören. Bundesweit wurde eine Vielzahl von Ermittlungsverfahren eingeleitet. Die Sicherheitsbehörden sollten durch das durch die Anzeigen hervorgerufene hohe Arbeitsaufkommen beeinträchtigt werden. Auch im Jahr 2004 war es zu einer Identitätskampagne gekommen, in deren Verlauf in Niedersachsen 151 Ermittlungsverfahren eingeleitet wurden. Die Delikte wurden jedoch statistisch nicht erfasst, da die Selbstbekennung lediglich auf die Überlastung der Strafverfolgungsbehörden ausgelegt war und nicht die tatsächliche Kriminalitätslage widerspiegelte.

[275] siehe NLfV (2004); Das Newroz-Fest geht auf einen angeblich 2500 Jahre alten Mythos zurück. Seinerzeit habe sich das kurdische Volk mit einem Fackelmarsch gegen die Tyrannei eines Despoten erhoben. Tatsächlich entstammt das Fest dem iranischen Kulturkreis. Traditionell ist der Tanz in der Landestracht um ein offenes Feuer. Die KONGRA-GEL instrumentalisiert diesen Festtag zu Propagandazwecken.

[276] YEK-KOM: Dachorganisation; Föderation der kurdischen Vereine in Deutschland

abgehalten. Nach Abschluss werden die Jugendlichen über unterschiedliche Ausbildungsschritte zum Teil bis hin zur Kadermitgliedschaft für die entsprechenden Belange ausgebildet. Die Betroffenen und ihre Eltern wenden sich aus Angst vor Repressalien nicht an die Polizei[277], wie nachfolgende Beispiele zeigen. Auch hier ist von einem hohen Dunkelfeld auszugehen.

- Am 07.08.2002 verschwand ein 15-jähriges türkisches Mädchen kurdischer Volkszugehörigkeit aus ihrem Elternhaus. Ihr Verschwinden wurde der Polizei zunächst lediglich durch die Schulpsychologin bekannt gegeben. Am 29.11.2002 meldete der Vater seine Tochter zurück. Über den Aufenthaltsort wurden gegenüber der Polizei keine Angaben gemacht.
- Ein ähnlich gelagerter Fall ereignete sich im Kreis Cloppenburg. Ein Vater erstattete erst ca. drei Wochen nach dem Verschwinden seines 15-jährigen Sohnes und nur aufgrund des Drängens der Lehrer am 13.08.2002 Vermisstenanzeige. Erst am 29.03.2003 kehrte der Vermisste in sein Elternhaus zurück. Sowohl der Sohn als auch der Vater verweigerten die Aussage. Ermittlungen haben ergeben, dass sich der Verschwundene in einem Ausbildungscamp in den Niederlanden aufgehalten hatte.

5.2.3 Spezifische Konzepte und Maßnahmen zur Verhütung und Verfolgung der Politisch motivierten Ausländerkriminalität

Der bundesweit abgestimmte und in Niedersachsen seit Jahren umgesetzte „Maßnahmenkatalog zur Bekämpfung der kriminellen Strukturen innerhalb der PKK“ (heute KONGRA-GEL) hat sich in diesem Phänomenbereich bewährt. Insbesondere seine unterschiedlichen Eskalationsstufen tragen grundlegend dazu bei, die polizeilichen Maßnahmen koordiniert der aktuellen Lageentwicklung bezüglich des KONGRA-GEL anpassen zu können.

In diesem Kontext erfolgt ein fortwährender intensiver Informationsaustausch aller zuständigen Behörden bzw. Dienststellen. Auf Bundes- bzw. Länderebene werden hierzu u.a. regelmäßig Tagungen durchgeführt und anlassbezogen Projektgruppen eingesetzt.

Im LKA Niedersachsen wurde die operative bzw. strategische Analyse auch für diesen Bereich fortentwickelt und intensiviert.

Bewertung/Prognose

Bei Veränderungen durch einen Strategiewechsel des KONGRA-GEL, einer Änderung der Situation Öcalans oder einer tiefgreifenden Gefährdung des Bestandes der Organisation ist mit hoher Wahrscheinlichkeit mit häufigeren und intensiveren Aktionen der Anhänger zu rechnen.

5.3 Politisch motivierte Kriminalität -rechts-

5.3.1 Lagedarstellung

B 5.3.1 - 1 Tabelle: Gesamtstraftaten Politisch motivierte Kriminalität -rechts- gegliedert nach Deliktsqualitäten

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Bekannt gewordene Fälle PMK - rechts -	1.627	1.455	1.312	1.461	1.590	1.912
davon extremistisch	1.209	1.305	1.261	1.406	1.545	1.865
Terrorismus	0	0	0	0	0	1
Gewaltdelikte	134	129	99	110	130	146
Allgem. PMK (ohne Propagandadelikte)	590	470	383	523	476	564
Propagandadelikte	903	856	830	828	984	1.201
Tatverdächtige	1.396	1.324	1.053	1.093	1.341	1.480
Aufklärungsquote in %	45,73	50,79	48,40	52,22	51,89	51,36
Anteil an Gesamtkriminalität PMK in %	46,87	61,81	54,24	54,31	57,69	60,66

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.

[277] LKA Niedersachsen: Jahresbericht „Jugendkriminalität und Jugendgefährdung in Niedersachsen 2005“, Hannover

Das Spektrum typischer Straftatbestände im Bereich der PMK -rechts- hat sich seit den 1990er Jahren nicht wesentlich geändert. So umfasst der Bereich nach wie vor Propaganda- und Volksverhetzungsdelikte, Körperverletzungen, Nötigungen, Beleidigungen, Bedrohungen, Verstöße gegen das Versammlungs- und Waffengesetz, Sachbeschädigungen sowie Brand- und Sprengstoffdelikte.

Die Fallzahlen bezüglich der rechten Gewaltdelikte wiesen zwischen 2002 und 2003 eine rückläufige Tendenz auf, stiegen aber seit dem Jahr 2004 wieder an, wobei von 2005 auf 2006 eine deutliche Steigerung der Fallzahlen festzustellen ist. Die deutliche Zunahme steht im Zusammenhang mit den Kommunalwahlen[278] und der FIFA-Fußballweltmeisterschaft im Jahr 2006.

Einen wichtigen Legitimationsfaktor für das Handeln gewaltorientierter Gruppen bilden häufig Einstellungen und Meinungen der Bevölkerung im Zusammenhang mit gesellschaftlichen Konflikten. Insbesondere im Zusammenhang mit Veranstaltungen wie Schützen- und Volksfesten sowie den Maifeiertagen (01. Mai, Himmelfahrt bzw. Vatertag) einhergehend mit häufig überhöhtem Alkoholkonsum wurden Gewaltdelikte begangen. Der Tatentschluss war vielfach spontan und begründete sich aus gruppendynamischen Prozessen.

Die meisten Politisch motivierten Straftaten entfielen weiterhin auf Vergehen nach §§ 86, 86a StGB[279].

5.3.2 Besondere Phänomene

Antisemitische und fremdenfeindliche Straftaten

Antisemitisch motivierte Straftaten sind ein Teil der Hasskriminalität. Bei der Mehrzahl derartig geprägter Delikte handelte es sich nach wie vor um Sachbeschädigungen, Bedrohungen und Beleidigungen. Der Anteil der Gewaltdelikte lag hier auf einem konstant niedrigen Niveau. Im Jahr 2005 lag dieser Wert bei knapp drei Prozent.

Die ermittelten Täter mit antisemitischer Motivation entstammten zumeist keiner festen rechtsextremistischen Organisation/Gruppierung. Signifikant ist die Verlagerung der Altersstruktur der Tatverdächtigen. Während im vorangegangenen Berichtszeitraum (1992 - 2001) bei den Tatverdächtigen die Altersgruppen der 18 - 35 Jährigen dominierte, entstammen die meisten Tatverdächtigen nunmehr den Altersgruppen der 25 - 50 Jährigen.

In Niedersachsen gab es im Berichtszeitraum keine Vorfälle, bei denen jüdische Mitbürger bzw. israelische Staatsangehörige Opfer bzw. Geschädigte von Gewalttaten wurden. Allerdings gab es antisemitisch motivierte Grabschändungen auf jüdischen Friedhöfen oder Sachbeschädigungen an Ehrenmalen.

Bei den fremdenfeindlichen Straftaten dominieren unverändert die Volksverhetzungs- und Propagandadelikte. Opfer/Geschädigte wurden Personen insbesondere wegen ihres äußeren Erscheinungsbildes und ihrer Hautfarbe.

Im Gegensatz zur Alterstruktur bei den antisemitisch ausgerichteten Tatverdächtigen treten bei den fremdenfeindlich motivierten Tätern die 18- bis 20-jährigen und die 25- bis 34-jährigen am häufigsten in Erscheinung.

Jahres- und Aktionstage / Aufmärsche

Einen deutlichen Aktionsschwerpunkt der rechten Szene stellten die öffentlichkeitswirksamen demonstrativen Aktionen dar. Sie waren im Vergleich zu den letzten Jahren nicht mehr nur eng verbunden mit Jahrestagen von Ereignissen vor und während der NS-Zeit, sondern wiesen zunehmend Bezüge zu aktuellen politischen Entwicklungen auf (z.B. Bundestagswahl, Kommunalwahlen, Arbeitslosigkeit, Hartz IV, Globalisierung, Nahost-Konflikt). Unverändert haben der Todestag von Rudolf Heß[280], der Volkstrauertag (von der rechten Szene als „Heldengedenktag" bezeichnet) sowie die Sommer- und Wintersonnenwenden eine hohe symbolische Bedeutung.

Insbesondere in den letzten fünf Jahren haben die Anmeldungen von Versammlungen unter freiem Himmel kontinuierlich zugenommen. In diesem Zusammenhang stellt die Nationaldemokratische Partei Deutschland (NPD) und deren Jugendorganisation Junge Nationaldemokraten (JN) in Niedersachsen neben den Freien Nationalisten weiterhin die aktivste Organisation/Partei dar. Anmeldungen erfolgten zumeist durch namentlich bekannte Funktionäre. Die Durchführung von Demonstrationen/Kundgebungen wurden unvermindert meist erst im Wege verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen erstritten. Kundgebungs- und Demonstrationsverbote sind im vorläufigen Rechtsschutzverfahren durch die Verwaltungsgerichte oftmals aufgehoben und die Veranstaltungen unter Auflagen für zulässig erklärt worden. Überwiegend werden die gerichtlichen Auflagen befolgt und nach wie vor propagiert die rechte Szene gesetzeskonformes Verhalten. Allerdings ist vermehrt eine mangelnde Bereitschaft zu Kooperationsgesprächen zwischen Veranstalter und Versammlungsbehörde festzustellen.

Die Mobilisierungsfähigkeit der rechten Szene hat in den letzten fünf Jahren deutlich zugenommen.

Rechtsextremistische Konzerte[281]

Die Musik der rechtsextremistischen Szene hat eine hohe Bedeutung als Integrationsfaktor und Transportmedium

[278] Propagandadelikte und Sachbeschädigungen insbes. durch Überkleben von Wahlplakaten der etablierten Parteien mit Plakaten der NPD

[279] §§ 86; 86a StGB (Verbreiten von Propagandamitteln bzw. Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen); jährlich sind etwa 70-75% aller im Phänomenbereich PMK -rechts- gemeldeten Delikte Verstöße gegen diese Strafrechtsnormen.
Bei den gemeldeten Straftaten handelt es sich überwiegend um so genannte „Hakenkreuzschmierereien" an öffentlich zugänglichen Stellen durch unbekannt gebliebene Täter.

[280] Rudolf Heß (1894-1987) verstarb am 17.08.1987 im alliierten Militärgefängnis Berlin-Spandau, nachdem er als einer der wenigen Führungspersonen der NS-Diktatur im Rahmen der Nürnberger Prozesse zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe verurteilt war. Er gilt als eine der Gründungspersonen der NSDAP und wird heute in rechtsextremistischen Kreisen als Märtyrer verehrt.

[281] siehe Kapitel B 6 und B 9

rechtsextremistischen Gedankenguts mit gewalt- und aggressionssteigerndem Potential. Konzerte und Musik-CDs sind ein wichtiges Identifikationselement und dienen zudem einem wirtschaftlichen Zweck. Für die Organisation von Konzerten ist eine zunehmende Konspiration bezeichnend. Im Liedgut wird eine diffus „arisch-nordische" Rassenideologie gepflegt.

Seit 2001 liegen die polizeilich bekannt gewordenen rechtsextremistischen Konzerte auf einem konstant niedrigen Niveau[282]. Darüber hinaus waren im Jahr 2006 weitere sieben Konzerte und Liederabende geplant, die aber durch Untersagungen bzw. Verbote von Verwaltungsbehörden und Polizei (u.a. aufgrund baurechtlicher Beanstandungen, gewerberechtlicher Gründe oder zur Sicherung zivilrechtlicher Ansprüche) verhindert wurden.

Agitation über das Internet

Das Internet als globales Medium entwickelte sich zunehmend zu einem zentralen Kommunikations- und Agitationsmittel der rechtsextremistischen Szene und wird von diesen vermehrt zur Eigendarstellung genutzt.

Die Kontrolle des Internets wird international weiterhin sehr unterschiedlich gehandhabt. Im Gegensatz zu anderen Ländern sind in Deutschland u.a. volksverhetzende Internetinhalte von strafrechtlicher Relevanz. Zur Ermittlung strafbarer, rechtsextremistischer Internetinhalte führen u.a. das Bundeskriminalamt, das Bundesamt für Verfassungsschutz und das LKA Niedersachsen anlassunabhängige Recherchen im Internet durch.

5.3.3 Spezifische Konzepte und Maßnahmen zur Verhütung und Verfolgung der Politisch motivierten Kriminalität -rechts-

Zur Bekämpfung des Rechtsextremismus in Niedersachsen werden eine Vielzahl entsprechender Konzepte bzw. Maßnahmen umgesetzt.

Die Rahmenkonzeption der niedersächsischen Polizei zur Intensivierung der Bekämpfung von Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und sonstiger Politisch motivierter Kriminalität -rechts- nimmt hierbei eine zentrale Rolle ein. In Umsetzung von repressiven als auch präventiven Maßnahmen dieser Rahmenkonzeption durch die niedersächsische Polizei hat sich die gezielte, anlassbezogene Ansprache von möglichen Straftätern (Gefährderansprache) als eines der effektivsten polizeilichen Mittel erwiesen.

Bei Konzertveranstaltungen wurden ähnliche Erfolge auch durch Gespräche, die mit Inhabern der Ausrichtungsörtlichkeiten geführt wurden, erzielt. Darüber hinaus sind Koordinierungsgespräche mit Veranstaltern und Verantwortlichen von Demonstrationen und anderen öffentlichen Aktionen mittlerweile obligatorisch.

Weitere Maßnahmen im präventiven Bereich sind u.a.

- die Verstärkung der polizeilichen Präsenz zur Verhütung von Straftaten
- die Intensivierung der Zusammenarbeit mit Schulen, Trägern der Jugendsozialarbeit, Vereinen und sonstigen Einrichtungen und Durchführung von gemeinsamen Veranstaltungen.

Darüber hinaus ist beim LKA Niederachsen eine „Hotline gegen Rechts" geschaltet. Sie stellt ein Mittel dar, durch das Hinweise und/oder Erkenntnisse über strafrechtlich relevante Sachverhalte innerhalb der rechtsextremistischen Szene bzw. strafbare Handlungen durch Szeneangehörige auch anonym zentral gemeldet werden können.

Seit Anfang 2006 läuft bundesweit die Informations- und Aufklärungskampagne „Wölfe im Schafspelz". Die Kampagne wurde vom ProPK unter Beteiligung des Verfassungsschutzes, des Deutschen Forums für Kriminalprävention und der Kultusministerkonferenz erarbeitet. Entstanden ist ein Medienpaket für Schüler ab ca. 13 Jahren, welches aus dem Spielfilm „Platzangst", einem Filmbegleitheft und der Dokumentation „Rechtsextremismus heute - zwischen Agitation und Gewalt" besteht. Der Film soll Schülern ab der 7. Klasse als Informations- und Diskussionsgrundlage dienen. Das Filmbegleitheft gibt Literaturhinweise und methodisch-didaktische Hinweise für Lehrkräfte. In der Dokumentation werden tiefergehende Informationen zum Thema für Schüler ab der 9. Klasse und für Lehrer dargestellt.

Das Material wurde im Februar 2006 durch die Polizeien der Länder an die weiterführenden Schulen ausgegeben. In Niedersachsen wurden mehr als 3.000 Medienpakete verteilt. Zu dieser Kampagne gehörte auch ein Kreativwettbewerb für Schulklassen und Jugendgruppen, der das Drehen eines „TV-Spots gegen Rechts" beinhaltet. In Niedersachsen haben 24 Teams an dem Wettbewerb teilgenommen. Alle Beiträge wurden vom LKA Niedersachsen nach einem festgelegten Kriterienkatalog bewertet und an die Zentrale Geschäftsstelle des ProPK zu einer bundesweiten Prämierung weitergeleitet. Um das besondere bürgerschaftliche Engagement der fünf niedersächsischen Erstplatzierten entsprechend zu würdigen, wurde eine landesinterne Prämierung vorgenommen.

Das Modellprojekt "Prävention gegen Rechtsextremismus" (PräGeRex) wurde von 2002 - 2005 mit unterschiedlichen Kooperationspartnern in drei Städten bzw. Gemeinden des Landes Niedersachsen durchgeführt.

Der Ansatz der primären Prävention bei interprofessioneller Kooperation von Schule, Jugendhilfe-Einrichtungen und Polizei, gerichtet an alle Kinder und Jugendlichen, stand dabei im Fokus. Dadurch wurde aus Sicht des Jugendschutzes eine sinnvolle Ergänzung zu bestehenden Aktivitäten gebildet.

Ziele des Gesamtprojektes:

- Informationsvermittlung über die Bedeutung des Phänomenbereiches „Rechts" und den diesbezüglichen Umfang von Gewalt durch Darstellung eines Lagebildes
- Sensibilisierung bezüglich rechtsgerichteter Bestrebungen und Gewalt durch Stärkung demokratischer

[282] 2001: 7; 2002: 6; 2003: 4; 2004: 7; 2005: 7; 2006: 11

Grundgedanken und Wertvorstellungen, Abbau von Vorurteilen und Misstrauen, Engagement gegen Gewalt, Rassismus und Antisemitismus

- Förderung des Engagements für mehr Sicherheit auf öffentlichen Straßen und Plätzen durch Solidarität, Zivilcourage und Übernahme von Verantwortung.

Zielgruppen des Projektes waren sowohl Schüler der Sekundarstufe I (13 - 16 Jahre) an allgemeinbildenden als auch an berufsbildenden Schulen und als Multiplikatoren Eltern, Lehrer und Erzieher.

Unter Federführung des LKA Niedersachsen arbeiten vier Teilprojekte in den jeweiligen Standorten dezentral, aber auch vernetzt miteinander. So wurde von der „Bildungsvereinigung Arbeit und Leben Niedersachsen e.V." und der „Arbeitsstelle Rechtsextremismus und Gewalt Braunschweig" eine Internet-Info-Datenbank Rechtsextremismus „Jugendliche in der Berufsausbildung" - DATAREX[283] - aufgebaut. Die kooperative Gesamtschule Wiesmoor bezieht die Thematik in ihre Unterrichtsgestaltung mit ein. Der Schülerzirkus Knalltüte e.V. des Jugendschutzes Celle arbeitet im Themenfeld „Schülerqualifikation" und der Landesmusikrat Niedersachsen setzt mit „Songs für Toleranz und Verständigung" ein Gegengewicht zur rechtsextremistischen und ausländerfeindlichen Musikszene.

Das Projekt wurde mit Ablauf des 31.07.2005 beendet. Durch die begleitende Evaluation wurden folgende Erkenntnisse gewonnen:

- Steigerung der Sozialkompetenz bei Schülern
- Starker Wissenszuwachs bei den Teilnehmern, einschl. Lehrkräften
- Signifikante Abnahme hinsichtlich der Zustimmung zur Gewaltausübung
- Deutliche Verbesserung der Lehr- und Lernkultur zwischen den Beteiligten in den Schulen
- Eine formelle Verankerung der Präventionsprojekte im Schulentwicklungsplan fördert deren Akzeptanz und motiviert zur Teilnahme.

In der durch das LKA Niedersachsen erstellten Abschlussdokumentation wurden u.a. Schlussfolgerungen für eine Umsetzung an anderen Standorten dargelegt.

Vor dem Hintergrund der generellen Zielsetzung, Projektergebnisse und -erfahrungen auch nachhaltig zu implementieren, werden die beteiligten Teilprojekte mit ihren Aktivitäten fortfahren und diese weiter ausbauen.

Durch konsequente Strafverfolgung bei niedriger Einschreitschwelle wurde der Verfolgungsdruck auf Straftäter aus dem rechtsmotivierten Spektrum erhöht. In einigen Behörden wurden spezielle Ermittlungsgruppen eingesetzt, um eine bessere Tataufklärung zu erreichen und neue Erkenntnisse zu gewinnen. Darüber hinaus erbringt die gezielte Auswertung der Kommunikationsmedien, insbesondere des Internets, zusätzliche Erkenntnisse.

Als Antwort auf die Entwicklung im Landkreis Verden im Zusammenhang mit dem Immobilienerwerb der ehemaligen Bundeswehrliegenschaft „Heisenhof" durch die „Wilhelm-Tietjen-Stiftung für Fertilisation Limited" (vertreten durch den Hamburger NPD-Vorsitzenden Jürgen Rieger) im April 2004 hat die Niedersächsische Landesregierung im Dezember 2004 ein weiteres anlassbezogenes Maßnahmenkonzept in Kraft gesetzt. In der konsequenten Umsetzung haben die eingebundenen Polizeibehörden alle rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft, um die rechtsextremistischen Aktivitäten im Bereich Verden einzudämmen bzw. zu unterbinden.

Bewertung/Prognose

Rechtsmotivierte Gewaltdelikte sind nach wie vor überwiegend spontan und ohne lange Tatplanungsphase von Einzeltätern, schwach organisierten Gruppen oder aus der subkulturellen Skinheadszene heraus begangen worden.

Bei den ermittelten Tätern handelte es sich zumeist um Heranwachsende und Jungerwachsene mit einem diffusen Weltbild, fremdenfeindlicher, rassistischer und/oder nationalsozialistischer Ausrichtung. Typisch für das rechte Täterspektrum ist der geringe Anteil weiblicher Täter.

Die Bemühungen der NPD, Kameradschaften und Freie Nationalisten politisch einzubinden und so die Kräfte der rechten Szene zu bündeln, haben sich im Berichtszeitraum fortgesetzt.

Das auf Grundlage des gemeinsamen Antrages von Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat beim Bundesverfassungsgericht 2003 gescheiterte NPD-Verbotsverfahren wurde u.a. in Niedersachsen von der rechten Szene als Erfolg gewertet und dürfte auf dieser Grundlage zu einem erhöhten Aufkommen versammlungsrechtlicher Aktionen beigetragen und letztendlich auch das Selbstbewusstsein gestärkt haben.

Es ist festzustellen, dass Angehörige der rechten Szene im Zusammenhang mit versammlungsrechtlichen Veranstaltungen weiterhin die gewaltorientierte Konfrontation sowohl mit dem politischen Gegner als auch mit der Polizei vermeiden. Hier ist wie bereits im ersten Bericht dargestellt ein taktisches Verhalten anzunehmen, auch hinsichtlich der erneuten politischen Diskussion über ein weiteres Verbotsverfahren gegen die NPD.

Die Verantwortlichen und Meinungsführer der rechten Szene orientieren sich bei der Auswahl der von ihnen propagierten Themen häufig an aktuellen politischen Entscheidungen und gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen, um diese im Rahmen ihrer politischen Aktivitäten für die eigenen Ziele zu instrumentalisieren.

Das Internet als Kommunikationsmittel wird als fester Bestandteil der Agitation der rechten Szene weiter an Bedeutung gewinnen, um durch die Nutzung von Internetdiensten wie E-Mail oder Chat, rechtsextremistische Propaganda zu verbreiten.

[283] siehe unter: www.datarex.info (Stand: 16.04.2007)

5.4 Politisch motivierte Kriminalität -links-

5.4.1 Lagedarstellung

B 5.4.1 - 1 Tabelle: Gesamtstraftaten Politisch motivierte Kriminalität -links- gegliedert nach Deliktsqualitäten

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Bekannt gewordene Fälle PMK - links -	1.043	560	663	654	869	797
davon extremistisch	313	183	235	312	525	464
Terrorismus	2	0	1	0	1	0
Gewaltdelikte	283	121	164	149	250	164
Allgem. PMK (ohne Propagandadelikte)	742	421	477	483	574	586
Propagandadelikte	16	18	21	22	44	47
Tatverdächtige	1.112	538	730	604	980	825
Aufklärungsquote in %	45,06	37,68	41,33	38,69	42,81	39,02
Anteil an Gesamtkriminalität PMK in %	30,05	23,79	27,41	24,31	31,53	25,29

Der Politisch motivierte Kriminalität -links- werden Straftaten zugeordnet, die in Würdigung der Tatumstände bzw. der Einstellung der Täterin bzw. des Täters Anhaltspunkte ausweisen, 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 freiheitliche demokratische Grundordnung richtet.

Nach dem nahezu gleich bleibenden Straftatenniveau der Jahre 2002 - 2004 ist im Jahr 2005 ein auffallender Anstieg der Straftaten festzustellen. Dieser beruht u.a. auf der Zunahme von Gewaltdelikten, Verstößen gegen das Versammlungsgesetz, sowie Sachbeschädigungen am Eigentum von Angehörigen der rechten Szene. Im Jahr 2006 ist ein leichter Rückgang der Straftaten zu verzeichnen.

Die Straftaten betrafen hauptsächlich die vier Themenbereiche:

- Antifaschismus
- Kernenergie und Castor-Transporte
- Sicherheitsbehörden Polizei
- Konfrontationen gegen Rechts.

Das hohe Niveau der Gewaltdelikte im Jahr 2001 senkte sich im Folgejahr um über 50%, stieg aber 2003 bis 2005 wieder an. Im Jahr 2006 sind die Fallzahlen gegenüber dem Vorjahr stark rückläufig. Ursächlich für diese Entwicklung sind auch die verstärkten polizeilichen Maßnahmen anlässlich demonstrativer Aktionen.

Die Delikte ereigneten sich größtenteils im Umfeld von Demonstrationen, vor allem im Zusammenhang mit Rechts-Links-Konfrontationen und Castor-Transporten und richteten sich überwiegend gegen eingesetzte Polizeibeamte. Hierbei wurden Straftaten wie Körperverletzung, Landfriedensbruch und Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte sowie gefährliche Eingriffe in den Bahn- und Straßenverkehr begangen.

Darüber hinaus kam es aus Anlass der im Jahr 2005 durchgeführten Bundestagswahl zu einem erhöhten Straftatenaufkommen durch Zerstörung/Beschädigung von Wahlkampfmitteln rechtsextremistischer Parteien. Dies führte im Vergleich zu den Vorjahren insgesamt zu mehr Straftaten, die eine antifaschistische Tatmotivation aufwiesen. Im Jahr 2006 bewegten sich die Fallzahlen nahezu auf dem gleichen Niveau.

5.4.2 Besondere Phänomene

Linksterrorismus

In Niedersachsen wurden seit 2001 vier Ermittlungsverfahren wegen Bildung einer terroristischen Vereinigung geführt. Im Jahr 2001 wurden zwei Strafverfahren gem. § 129a StGB (Werben für eine terroristische Vereinigung) eingeleitet. Unbekannte Täter hatten an den Wänden einer Schule in Hannover Plakate angebracht, die RAF-typische[284] Symbole und die Gruppenbezeichnung „Kommunistischer Widerstand RAF" beinhalteten. Die Ermittlungen ergaben, dass es sich offensichtlich um Schülerstreiche gehandelt hatte; die Strafverfahren wurden eingestellt.

Zwei weitere Ermittlungsverfahren richteten sich gegen die unbekannten Täter einer Brandstiftung zum Nachteil des Arbeitsamtes Hildesheim am 24.11.2003 sowie einer Brandstiftung an einem Pkw am 28.07.2005 in Hollenstedt/LK Harburg.

Globalisierung

Seit dem Jahr 2001 weiteten sich europaweit die „Globalisierungsproteste" als neue Erscheinungsform des gewalt-

[284] RAF: Rote Armee Fraktion

tätigen Linksextremismus aus. Die oft sehr gewalttätigen Protestaktionen richteten sich, teils unter Beteiligung von deutschen Globalisierungsgegnern aus dem autonomen Spektrum, insbesondere gegen die Gipfelkonferenzen der Europäischen Union (EU), des Internationalen Währungsfonds (IWF), der Welthandelsorganisation (WTO), des Nordatlantikvertrages (NATO) sowie insbesondere gegen die Spitzentreffen der Staats- und Regierungschefs der acht wichtigsten Industrienationen (G8-Gipfel) als Verkörperung des weltweiten Kapitalismus und seiner Globalisierung. In jüngster Vergangenheit gewann das Thema „Globalisierung" innerhalb des linken Spektrums im Hinblick auf den G8-Gipfel im Juni 2007 in Heiligendamm/Mecklenburgvorpommern zunehmend an Aktualität.

Autonome Szene

In Niedersachsen existiert eine autonome Szene in Braunschweig, Göttingen, Hannover, Oldenburg und Osnabrück. In einigen kleineren Orten in Niedersachsen, wie Aurich, Celle, Einbeck, Hameln, Lüneburg, Rotenburg, Vechta, Verden, Wilhelmshaven, bestehen Kleingruppen.

Bei Straftaten und Aktionen des autonomen Spektrums werden Themenfelder wie Antifaschismus, Asylpolitik, Castor-Transport, Antimilitarismus sowie Innere Sicherheit aufgegriffen.

Die Szene befindet sich seit den 1990er Jahren in einer Phase der Mobilisierungsschwäche und Orientierungslosigkeit[285]. Zu eigenen Demonstrationen können meistens nicht mehr als 150 Personen mobilisiert werden. Dafür beteiligen sich Szeneangehörige, auch gewalttätig, an Großdemonstrationen von bürgerlichen Gruppen aus Anlass rechtsextremistischer Versammlungen oder bei Protesten gegen den Castor-Transport.

Derzeit ist keine Änderung der Entwicklung der autonomen Szene absehbar. Auch das bundesweit von der autonomen Szene aufgegriffene Thema des G8-Gipfels 2007 in Heiligendamm/Mecklenburg-Vorpommern hat in Niedersachsen bisher keine nennenswerte Mobilisierung für Aktivitäten und Straftaten bewirken können.

Anti-AKW-Bewegung / Castor-Transporte

Waren in den Jahren 1995 - 1997 überwiegend massive Ausschreitungen militanter Kernkraftgegner, vorwiegend im Zusammenhang mit Castor-Transporten, zu verzeichnen, ist dieses Phänomen seit 2001 rückläufig. In den Jahren 1998 - 2000 wurden keine Castor-Transporte in das Zwischenlager Gorleben im niedersächsischen Wendland durchgeführt.

Strafrechtlich relevanter Höhepunkt des militanten Castor-Widerstandes war nach 2001 (Brandanschlag auf eine Eisenbahnbrücke im Landkreis Lüchow-Dannenberg - Schaden: ca. 700.000 Euro) im Jahr 2005 ein Brandanschlag auf ein Containerdorf (diente als Polizeiunterkunft anlässlich des Castor-Transportes) in Woltersdorf/Landkreis Lüchow-Dannenberg, der einen Schaden von ca. 2,8 Mio. Euro verursachte.

Gentechnik

Seit dem Jahr 2001 ist eine rückläufige Tendenz von Aktivitäten und Straftaten in diesem Themenzusammenhang zu verzeichnen, wobei als eine Ursache die allgemeine Mobilisierungsschwäche im linksextremistischen Spektrum in Betracht kommen dürfte.

Seit 2001 kam es in Niedersachsen zu insgesamt fünf Sachbeschädigungen gegen gentechnische Freilandversuche, die aufgrund des geringen Entdeckungs- und Strafverfolgungsrisikos überwiegend nachts auf ungesicherten Anbauflächen durchgeführt wurden. Zwei dieser Taten haben durch die gescheiterten Freilandversuchsreihen eine Schadenssumme von jeweils ca. 250.000 Euro verursacht. Die Gentechnikgegner, ideologisch den Umweltschützern verbunden, versuchen auf diese Weise die Einführung von gentechnisch veränderten Pflanzen in der Landwirtschaft zu verhindern.

Konfrontationshandlungen ausgehend von Angehörigen der linksextremistischen Szene

Als so genannte Konfrontationshandlungen zwischen dem linksextremistischen und dem rechtsextremitischenen Spektrum werden strafrechtlich relevante, oft personenbezogene Auseinandersetzungen oder Angriffe verstanden, bei denen die Opfer/Geschädigten gezielt im jeweils gegnerischen Lager gesucht werden.

Seit Anfang der 1990er Jahre haben Konfrontationshandlungen zwischen Personen spürbar an Quantität und Qualität (Gewaltbereitschaft) zugenommen, wobei der vom linksextremistischen Spektrum initiierte Anteil überwiegt. Für dieses Spektrum ist die gezielt gesuchte Konfrontation Bestandteil ihres „antifaschistischen Kampfes". Man will den politischen Gegner nachhaltig schädigen und insbesondere „Naziaufmärsche" verhindern.

Diese Konfrontationshandlungen bestehen überwiegend aus

- Sachbeschädigungen (Farbschmierereien, Glasbruch) am Eigentum von Personen der rechtsextremistischen Szene, wie Wohnhäuser und Fahrzeuge, Treff-, Schulungs- oder Veranstaltungsorte, Parteigebäude, Gaststätten und Läden,
- körperlichen Angriffen bei Versammlungen oder Infoständen der rechtsextremistischen Szene bzw. in deren Vorfeld und Nachgang,
- Anprangern in der Öffentlichkeit durch „Outing"-Aktionen mittels Verbreiten von steckbriefähnlichen Veröffentlichungen im Internet oder in Form von Flugblättern.

Internet

Das Internet entwickelte sich ab Mitte der 1990er Jahre wegen seiner Aktualität und weltweiten Präsenz zum wich-

[285] vgl.Kapitel B 6

tigsten Informationsübermittlungsmedium der linken Szene. Grundsätzlich werden keine strafrechtlich relevanten Inhalte veröffentlicht oder Selbstbezichtigungsschreiben zu Straftaten wiedergegeben. Die meisten linken Gruppierungen in Niedersachsen unterhalten eine eigene Homepage, von denen aber nur wenige regelmäßig aktualisiert werden. Bei besonderen Anlässen, wie Gegendemonstrationen im Zusammenhang mit Versammlungen der rechten Szene, entstehen zur Mobilisierung kurzfristig Internetsonderseiten.

5.4.3 Spezifische Konzepte und Maßnahmen zur Verhütung und Verfolgung der Politisch motivierten Kriminalität -links-

Nach den gewalttätigen Protestaktionen durch Globalisierungsgegner beim G8-Gipfel in Genua/Italien im Jahr 2001 ist die bundesweite „Konzeption zur Bekämpfung der Politisch motivierten Kriminalität international agierender gewaltbereiter Störer bei Demonstrationsanlässen" erstellt und umgesetzt worden. Dabei werden seitens des BKA in Abstimmung mit dem LKA Niedersachsen und den örtlichen Dienststellen des Polizeilichen Staatsschutzes relevante Personen auf einer Gefährderliste geführt, die für Niedersachsen durchschnittlich rund 20 Personen umfasst. In mehreren Fällen wurden seither bei in Niedersachsen wohnhaften Globalisierungsgegnern gezielte, anlassbezogene Ansprachen von möglichen Straftätern (Gefährderansprache) durchgeführt und in Einzelfällen aufenthaltsbeschränkende Maßnahmen (Meldeauflagen, Ausreiseverbot) angedroht.

Bewertung/Prognose

Kam es in den 1990er Jahren seitens der linksextremistischen Szene noch zu einer hohen Anzahl von Straftaten und zum Teil auch zu schwerwiegenden Delikten (insbesondere durch Brand-, Sprengstoff- und Hakenkrallenanschläge), ist seit Beginn dieses Jahrzehnts eine erhebliche Lageberuhigung eingetreten.

Di Ende der 1990er Jahre einsetzende und noch andauernde Mobilisierungsschwäche im linken Spektrum kam am deutlichsten im Jahr 2000 durch den gescheiterten Protest gegen die Weltausstellung EXPO 2000 zum Ausdruck.

Seit dem Jahr 2000 entwickelte sich der „antifaschistische Kampf" (Konfrontation mit dem rechten Spektrum) zum Hauptthema. Nach einer Stagnation der Proteste in den Vorjahren hat es den Anschein, als habe die bundesweite Protestbewegung gegen die G8-Gipfel vor allem durch eine langfristige Vorbereitung neuen Auftrieb erhalten. Seit 2005 gab es im Bundesgebiet bereits zahlreiche Brandanschläge, u.a. einen in Niedersachsen.

Bei den Aktivitäten des militanten linksextremistischen Spektrums im Zusammenhang mit Castor-Transporten ist in den letzten Jahren ein rückläufiger Trend festzustellen, der einerseits auf mangelhafte konzeptionelle Vorbereitung und andererseits auf starke Polizeipräsenz zurückzuführen ist. Die meisten strafbaren Aktionen blieben ohne große Wirkung auf den Transportverlauf.

Der Widerstand gegen die Kernenergie wird auch weiterhin ein wichtiges Aktionsfeld bleiben. Es bleibt abzuwarten, wie sich die politische Diskussion/Entscheidung hinsichtlich eines atomaren Endlagers in Gorleben auf die Reaktionen und damit verbundenen Aktionen auswirken wird.

6. Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung

6.1 Entwicklung der verfassungsfeindlichen Bestrebungen des politischen Extremismus und des Terrorismus sowie der Spionageabwehr im Allgemeinen

Politischen Extremismus sorgfältig zu beobachten und durch gezielte Informationsbeschaffung bekämpfen helfen, ist die Hauptaufgabe des Niedersächsischen Landesamtes für Verfassungsschutz (NLfV). Die Beobachtung des Rechtsextremismus und des Islamismus stellten dabei die beiden Arbeitsschwerpunkte des NLfV dar. Die Sicherheitsbehörden in Niedersachsen konzentrierten sich auf den gewaltbereiten Rechtsextremismus, das heißt die militanten Aktivitäten rechtsextremistischer Skinheads, die rechtsextremistische Musikszene und die neonazistischen Kameradschaften. Im Bereich des Islamismus bereitet die mediale Verbreitung islamistischer Positionen zunehmend Sorge. Besondere Wachsamkeit der Spionageabwehr fordern die Aktivitäten fremder Nachrichtendienste zur Aufklärung von schützenswerten Informationen, die Ausforschung von in Deutschland lebenden Oppositionellen, die wachsende illegale Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (Proliferation) sowie die zunehmend staatlich gesteuerte Wirtschaftsspionage.

6.2 Ausländerextremismus

6.2.1 Einführung

Seit den terroristischen Anschlägen am 11.09.2001 in New York prägen insbesondere Ereignisse mit islamistischem Hintergrund das Bild der Öffentlichkeit vom Ausländerextremismus. Es darf jedoch nicht vernachlässigt werden, dass neben den islamistischen Gruppierungen zahlreiche weitere Organisationen, die dem Ausländerextremismus zugerechnet werden, vom Boden der Bundesrepublik Deutschland aus ihre politischen Vorstellungen zu verwirklichen versuchen, was sich ebenfalls auf die Sicherheit Deutschlands auswirkt. Bei diesen Gruppierungen spiegeln sich selbst Jahrzehnte nach der Einwanderung teilweise als Gastarbeiter weiterhin die gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen und Konflikte wider, die größtenteils in den jeweiligen Herkunftsländern ihren Ursprung und Bezugspunkt finden.

Diese Organisationen benutzen Deutschland teilweise als logistisches Hinterland im Hinblick auf Propaganda und Finanzierung ihrer Aktivitäten. Während sie in Deutschland oft auch aus taktischen Gründen in der Regel nicht gewalttätig in Erscheinung treten, bedienen sie sich in ihren Heimatländern durchaus terroristischer Methoden. Hierzu zählen unter anderem die Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) sowie die international als terroristisch bewertete iranische Oppositionsgruppe Volksmodjahedin Iran-Organisation (MEK), die allerdings in den vergangenen fünf Jahren in Niedersachsen kaum Aktivitäten entfaltete.

Insbesondere aufgrund der hohen Zahl türkisch- und kurdischstämmiger Menschen in der Bundesrepublik stellt die politische Entwicklung in der Türkei und im kurdischen Siedlungsgebiet einen wichtigen Bezugspunkt für mehrere extremistische Gruppierungen dar. Zu diesen in Deutschland aktiven Gruppierungen gehören der Volkskongress Kurdistans (KONGRA GEL, ehemals Arbeiterpartei Kurdistans, PKK) sowie die beiden linksextremistischen türkischen Organisationen Revolutionäre Volksbefreiungspartei-Front (DHKP-C, ehemals Devrimci Sol) und Türkische Kommunistische Partei/Marxisten-Leninisten (TKP/ML). Während sich die beiden letztgenannten Gruppierungen in den letzten fünf Jahren mit Aktionen und Verlautbarungen in der Öffentlichkeit zurückhielten, trat der KONGRA GEL immer wieder mit Veranstaltungen und Aktionen - teils mit mehreren tausend Teilnehmern - öffentlichkeitswirksam in Erscheinung. Daher beobachtet das NLfV diese Gruppierung innerhalb des nichtislamistischen Ausländerextremismus schwerpunktmäßig.

6.2.2 Entwicklung des Mitgliederpotenzials

B 6.2.2 - 1 Tabellen: Mitglieder-/Anhänger-Potenzial extremistischer Ausländerorganisationen in der Bundesrepublik Deutschland und in Niedersachsen[286]

Deutschland	2002	2003	2004	2005	2006
Extrem-nationalistische Gruppen	8.900	8.880	8.430	8.430	8.380
Linksextremistische Gruppen	17.850	17.470	17.290	16.890	16.870
Gesamt	**26.750**	**26.350**	**25.720**	**25.320**	**25.250**

Niedersachsen	2002	2003	2004	2005	2006
Extrem-nationalistische Gruppen	600	600	600	600	600
Linksextremistische Gruppen	2.115	2.010	2.010	1.910	1.860
Gesamt	**2.715**	**2.610**	**2.610**	**2.510**	**2.460**

6.2.3 Volkskongress Kurdistans (KONGRA GEL), ehemals Freiheits- und Demokratiekongress Kurdistans (KADEK)/ Arbeiterpartei Kurdistans (PKK)

Die 1978 von Abdullah Öcalan in der Türkei gegründete Arbeiterpartei Kurdistans (PKK) - später in Freiheits- und Demokratiekongress Kurdistans (KADEK) sowie Volkskongress Kurdistans (KONGRA GEL) umbenannt - hatte ursprünglich zum Ziel, einen politisch autonomen Kurdenstaat auf türkischem, teilweise auch auf iranischem, irakischem, syrischem und armenischem Gebiet zu gründen. Zur Verwirklichung dieses Ziels kämpft die Organisation seit 1984 mit einem militärischen Arm, den Volksverteidigungseinheiten (HPG). Die damit verbundenen Kampfhandlungen forderten bisher rund 40.000 Todesopfer. Aber auch in Deutschland versuchte die PKK mit politischen und gewalttätigen Aktionen, den Kampf in der Türkei zu unterstützen. Daher untersagte das Bundesministerium des Innern der PKK im Jahr 1993 sich im Bundesgebiet zu betätigen. Das Betätigungsverbot umfasst auch den KADEK und KONGRA GEL, bei denen es sich nach deutscher Auffassung um reine Umbenennungen handelt.

Angesichts des Mitte der 1990er Jahre gescheiterten Einsatzes terroristischer Mittel sowie der Festnahme des PKK-Führers Abdullah Öcalan 1999 änderte die Organisation im Jahr 2000 ihre Strategie: Sie gab den bewaffneten Kampf offiziell auf und versuchte, durch verschiedene „Friedensinitiativen“ auf politischem Feld Terrain zurückzugewinnen. Dazu zählten beispielsweise die Verkündung eines einseitigen Waffenstillstandes gegenüber der Türkei und angebliche innerorganisatorische Demokratisierungsanstrengungen. Der Höhepunkt dieser Phase war die „Auflösung“ der PKK im Jahr 2002 und die gleichzeitige „Gründung“ der „neuen“ Organisation mit dem Namen Freiheits- und Demokratiekongress Kurdistans (KADEK). Ende 2003 löste sich der KADEK auf; an seine Stelle trat der Volkskongress Kurdistans

[286] Die Zahlenangaben sind zum Teil geschätzt und gerundet. Eine dem deutschen Vereinsrecht entsprechende Organisierung ist in diesem Bereich in der Regel nicht gegeben. Daher ist eine exakte Schätzung mit besonderen Schwierigkeiten verbunden, so dass die Angabe zum Mitgliederpotenzial eine Schätzung der aktiven Anhänger einschließt. Islamistisch-extremistische Gruppen sind nicht enthalten.

(KONGRA GEL). Mitte 2004 beendeten die so genannten kurdischen Volksverteidigungseinheiten den seit 1998 einseitig erklärten Waffenstillstand mit der Türkei.

Organisationsinterne Meinungsverschiedenheiten über den weiteren Kurs des KONGRA GEL führten im Jahr 2004 dazu, dass einige führende Funktionäre unter Leitung des abtrünnigen Osman Öcalan, des Bruders von Abdullah Öcalan, die Patriotisch-Demokratische Partei (PWD) im Nordirak gründeten. Diese Gruppierung ist von ihrer Anzahl her eher unbedeutend und innerhalb der KONGRA GEL-Anhänger nicht auf große Sympathien gestoßen. Auf diese Abspaltungstendenzen reagierend wurde im Jahr 2005 eine „neue PKK" gegründet. Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine erneute Umbenennung des KONGRA GEL, sondern um eine neue Teilorganisation innerhalb des Gesamtgefüges der Organisation. Ihre Aufgabe soll es sein, die Funktionäre enger an die Organisation zu binden und diese damit zu stabilisieren.

Nachdem im Jahr 2005 im Nordirak erstmals für einen Teil des kurdischen Siedlungsgebietes eine eigenständige Verwaltung ohne Beteiligung des KONGRA GEL verwirklicht worden war, erkannte die Organisation, dass ein eigenständiges „Kurdistan" im Nahen Osten kaum mehr zu verwirklichen war. In der Folge entwickelte der zwar inhaftierte, aber den KONGRA GEL immer noch maßgeblich beeinflussende Abdullah ÖCALAN das neue Konzept eines „kurdischen Konföderalismus" innerhalb der Grenzen der vier von Kurden besiedelten Staaten (Iran, Irak, Syrien und Türkei).

Wenngleich sich der KONGRA GEL in den letzten Jahren in Europa friedlich verhielt, zeigt er sich zur Verwirklichung seiner politischen Ziele nach wie vor grundsätzlich bereit, Gewalt einzusetzen. Das zeigen Äußerungen verschiedener Führungspersonen sowie die anhaltenden Kampfhandlungen in der Türkei. Dieser unklare Kurs lässt den „Friedenskurs" insgesamt nicht glaubwürdig erscheinen und führt auf politischer Ebene zur Erfolglosigkeit. So gelang es dem KONGRA GEL beispielsweise nicht, zu Beginn der EU-Beitrittsverhandlungen Ende 2005 mit der Türkei als Repräsentant der kurdischen Minderheit politisch berücksichtigt zu werden.

B 6.2.3 - 1 Tabelle: Entwicklung der Anhängerschaft des KONGRA GEL

	Bund	Niedersachsen
2002	11.500	1.650
2003	11.500	1.650
2004	11.500	1.500
2005	11.500	1.500
2006	11.500	1.510

Dem streng hierarchisch gegliederten KONGRA GEL gehören in Deutschland unverändert etwa 11.500 Personen an, davon in Niedersachsen zuletzt ca. 1.500. Zahlreiche dem KONGRA GEL nahe stehende Organisationen sichern den Einfluss auf die in Deutschland lebenden Kurden, insbesondere die Föderation der Kurdischen Vereine in Deutschland (YEK-KOM). In Niedersachsen existieren solche Vereine in Hannover, Oldenburg, Osnabrück, Peine und Salzgitter. Da die YEK-KOM-Ortsvereine nicht vom bestehenden KONGRA GEL-Betätigungsverbot erfasst sind, traten diese in den vergangenen Jahren immer wieder als Anmelder von Veranstaltungen in Erscheinung, die einen mehr oder weniger eindeutigen Bezug zur politisch-ideologischen Zielsetzung des KONGRA GEL aufweisen. So veranstaltete die YEK-KOM zum Beispiel das jährliche Newroz-Fest, das im Jahr 2004 in Hannover durchgeführt wurde, sowie die Mazlum-Dogan-Jugend-, Kultur- und Sportfestivals[287]. Dabei gelang es ihr immer wieder, Tausende in Deutschland lebende Kurden für ihre Zwecke zu mobilisieren, wenngleich bei abnehmendem Mobilisierungspotenzial. Die Veranstaltungen spielen eine zentrale Rolle dabei, jugendliche Kurden an die Organisation heranzuführen und die Ideologie des KONGRA GEL unter Heranwachsenden zu verbreiten.

Von großer Bedeutung für den KONGRA GEL ist die Berichterstattung über Aktivitäten und Ziele der Organisation in KONGRA GEL-nahen Medien wie der bis 2005 erschienenen Tageszeitung Özgür Politika. Im September 2005 erließ der Bundesminister des Innern eine Verbotsverfügung gegen die E.Xani Presse- und Verlags-GmbH, Neu-Isenburg (Hessen), als Verlegerin der Özgür Politika. Begründet wurde das Verbot damit, dass die Zeitung als Sprachrohr des KONGRA GEL dessen Nachrichten und Propaganda verbreite und die Anhängerschaft mobilisiere. Auch wenn das Bundesverwaltungsgericht diese Verbotsverfügung später aufhob, wurde die Özgür Politika nicht mehr herausgegeben. Seit Anfang 2006 erscheint die Yeni Özgür Politika (Neue Freie Politik), die als das Nachfolgeprodukt der Özgür Politika gelten kann.

Der hohe Geldbedarf des Propagandaapparates des KONGRA GEL sowie der kurdischen Volksbefreiungseinheiten und zahlreicher Unterorganisationen wird in erheblichem Maße durch die Einnahmequellen in Deutschland und Europa gedeckt. Neben den Mitgliedsbeiträgen, den Einnahmen aus dem Verkauf von Publikationen und aus Gewinnen bei Großveranstaltungen stammt der überwiegende Anteil der Einnahmen aus Spendenbeiträgen der KONGRA GEL-Anhänger. Seit Verkündung des „Friedenskurses" waren die Einnahmen aus Spendengeldern stetig rückläufig. Denn seither kann die Organisation bei der Erhebung von Spenden nicht mehr mit dem hohen Finanzbedarf für die Ausrüstung der HPG-Kampfeinheiten argumentieren. Die Einnahmeausfälle stellen den KONGRA GEL vor eine zentrale Herausforderung.

Aufgrund der Vielzahl seiner meist politisch ausgerichteten Aktivitäten, des weiterhin hohen Mobilisierungspotenzials seiner Anhänger und der anhaltenden grundsätzlichen Bereitschaft zum Gewalteinsatz stellt die Beobachtung des KONGRA GEL einen Arbeitsschwerpunkt des NLfV innerhalb des nichtislamistischen Ausländerextremismus dar.

[287] Das Festival soll an den gleichnamigen Funktionär der PKK erinnern, der sich 1982 in türkischer Haft das Leben nahm und seitdem als Märtyrer verehrt wird.

6.2.4 Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)

Die LTTE verfolgen das Ziel, ein von ihnen kontrolliertes Staatsgebilde („Tamil Eelam“) im Nordosten Sri Lankas zu errichten. Dabei gehen sie auf gewaltsame Weise gegen srilankische und indische Ziele vor. Der im Jahr 2002 in Kraft getretene Waffenstillstand zwischen der srilankischen Regierung und der LTTE führte zunächst zu einer Beruhigung der politischen und militärischen Situation. Diese Entwicklung geriet jedoch 2004 ins Stocken, danach kam es immer wieder zu offenen Kämpfen und Attentaten.

Die Aktivitäten der LTTE, die in Europa von Paris aus gesteuert werden, sind darauf ausgerichtet, finanzielle Unterstützung für den politischen und militärischen Kampf in Sri Lanka zu erlangen. So ruft die LTTE auch die in Deutschland lebenden ca. 61.000 Tamilen, davon 5.000 in Niedersachsen, immer wieder zu Spenden auf. Schwerpunkte niedersächsischer LTTE-Aktivitäten sind die Städte Göttingen, Hannover und Salzgitter.

6.3 Rechtsextremismus

6.3.1 Einführung

Die rechtsextremistische Subkultur, die in der Skinhead-Musik ihren deutlichsten Ausdruck findet, die neonazistischen Kameradschaften und die Nationaldemokratische Partei Deutschland (NPD) bestimmen weiterhin das Erscheinungsbild und die Gefährlichkeit des Rechtsextremismus in Niedersachsen und auf Bundesebene. Zwischen diesen drei Bereichen des Rechtsextremismus, die sich im Grad ihrer Politisierung unterscheiden, bestehen Wechselwirkungen.

Die NPD hat insbesondere seit ihrem Einzug in den Sächsischen Landtag im September 2004 erheblich an Bedeutung gewonnen. Bei steigenden Mitgliederzahlen und einem zunehmenden Einfluss auf Jugendliche ist ihr das größte Entwicklungspotenzial von allen rechtsextremistischen Parteien zuzurechnen. Daher beobachtet das NLfV die Aktivitäten der NPD mit besonderer Aufmerksamkeit und beleuchtet die Methoden der Partei im Rahmen der Präventionsarbeit. Die Republikaner (REP) und die Deutsche Volksunion (DVU) sind demgegenüber von untergeordneter Bedeutung für das Erscheinungsbild des Rechtsextremismus in Niedersachsen.

Ein Thema, das die Diskussion über den Rechtsextremismus in Niedersachsen seit 2004 prägte, war die Ersteigerung des „Heisenhofs“, einer ehemaligen Bundeswehrliegenschaft in Dörverden (Landkreis Verden), durch die in London ansässige Wilhelm Tietjen Stiftung für Fertilisation Limited, hinter der der langjährige rechtsextremistische Aktivist und Rechtsanwalt Jürgen Rieger aus Hamburg steht. Der befürchtete Ausbau des „Heisenhofs“ zu einem rechtsextremistischen Veranstaltungszentrum machte über erste Versuche hinaus jedoch keine Fortschritte. Zu diesem Stillstand hat breiter demokratischer Protest aus der Region beigetragen, der von der besonderen Aufmerksamkeit und dem konstruktiven Zusammenwirken örtlicher und überregionaler Behörden flankiert wurde. Auch der von Rieger beabsichtigte Kauf der Immobilie „Hotel am Stadtpark“ in Delmenhorst im Jahr 2006 konnte durch die Unterstützung eines breiten Bündnisses von Bürgern und Politikern verhindert werden. Mithilfe zahlreicher Spenden und aus eigenen Mitteln gelang es der Stadt, die Immobilie zu erwerben.

6.3.2 Entwicklung des Mitgliederpotenzials

B 6.3.2 - 1 Tabellen: Rechtsextremismus-Potenzial in der Bundesrepublik Deutschland und in Niedersachsen[288]

Deutschland	2002	2003	2004	2005	2006
Subkulturell geprägte und sonstige gewaltbereite Rechtsextremisten[289]	10.700	10.000	10.000	10.400	10.400
Neonazis[290]	2.600	3.000	3.800	4.100	4.200
Parteien	28.100	24.500	23.800	21.500	21.500
Sonstige Organisationen	4.400	4.600	4.300	4.000	3.800
Gesamt	45.800	42.100	41.900	40.000	39.900

Niedersachsen[291]	2002	2003	2004	2005	2006
Subkulturell geprägte und sonstige gewaltbereite Rechtsextremisten	1.050	1.000	980	930	925
Neonazis	350	350	365	365	350
Parteien	2.000	1.750	1.710	1.530	1.520
Sonstige Organisationen	180	190	230	100	100
Gesamt	3.580	3.290	3.285	2.925	2.895

6.3.3 Rechtsextremistische Skinheads und sonstige gewaltbereite Rechtsextremisten

Die Skinhead-Szene ist als Subkultur nicht fest strukturiert und unterliegt einer starken Fluktuation. Statt formeller Mitgliedschaften besteht die Szene vielmehr aus losen Bindungen zur Gruppe. Die Abgrenzung zu rechtsextremistischen Kameradschaften fällt zunehmend schwerer: So versuchen die NPD und die Kameradschaften verstärkt, Skinheads für eigene, öffentlichkeitswirksame Aktionen zu mobilisieren. Zudem gehören in Niedersachsen mittlerweile zahlreiche Skinheads neonazistischen Kameradschaften an.

B 6.3.3 - 1 Tabelle: Anhängerzahlen Skinheads

	Bund	Niedersachsen
2002	10.700	1.050
2003	10.000	1.000
2004	10.000	980
2005	10.400	930
2006	10.400	925

Das Personenpotenzial der rechtsextremistischen Skinheads ist in Niedersachsen seit 2002 kontinuierlich rückläufig: von 1.050 im Jahr 2002 auf 925 Personen im Jahr 2006. Zugleich nahm die Zahl der rechtsextremistischen Gewalttaten seit 2003 von 86 auf 138 im Jahr 2006 zu. Zum einen aufgrund dieser anhaltenden Gewaltbereitschaft, zum anderen aufgrund der zunehmenden Einbindung von Skinheads in Aktivitäten der neonazistischen Kameradschaften und der NPD, die eine verstärkte Politisierung zur Folge haben könnte, stellt der Bereich rechtsextremistische Skinheads und sonstige gewaltbereite Rechtsextremisten auch weiterhin einen Beobachtungsschwerpunkt des NLfV dar.

6.3.4 Rechtsextremistische Musik

Die rechtsextremistische Skinhead-Musik ist Integrationsfaktor und wichtigstes Ausdrucksmittel der subkulturell geprägten rechtsextremistischen Szene zugleich. Die Musiktexte vermitteln in plakativer, zum Teil hetzerischer Form rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische Positionen. Der Kontakt mit der auf emotionale Wirkung zielenden Musik, etwa durch Teilnahme an einem Skinhead-Konzert, kann der Beginn einer Entwicklung sein, der zu einer immer stärkeren Identifizierung mit der rechtsextre-

[288] Die Zahlenangaben sind zum Teil geschätzt und gerundet und beinhalten in geringem Umfang Mehrfachmitgliedschaften.

[289] Die meisten subkulturell geprägten und sonstigen gewaltbereiten Rechtsextremisten (hauptsächlich Skinheads) sind nicht in Gruppen organisiert. In die Statistik sind nicht nur tatsächlich als Täter/Tatverdächtige festgestellte Personen einbezogen, sondern auch solche Rechtsextremisten, bei denen lediglich Anhaltspunkte für Gewaltbereitschaft gegeben sind.

[290] Die Zahl ergibt sich nach Abzug von Mehrfachmitgliedschaften innerhalb der Neonazi-Szene. Bei der Anzahl der Gruppen werden nur diejenigen neonazistischen Gruppierungen und diejenigen der rund 160 Kameradschaften erfasst, die ein gewisses Maß an Organisation aufweisen.

[291] Die für die bundesweiten Zahlen eingefügten Anmerkungen gelten entsprechend auch für Niedersachsen.

mistischen Szene führt. Auf Konzerten tauscht man sich aus, schließt Freundschaften und versorgt sich mit Skinhead-Utensilien, die neben CDs dort regelmäßig zum Kauf angeboten werden.

Die Anzahl der Skinhead-Konzerte hat in Deutschland erheblich zugenommen. Wurden 2002 noch 112 Konzerte gezählt, so erhöhte sich diese Zahl auf rund 190 Konzerte im Jahr 2006. In Niedersachsen hingegen ist es den Sicherheitsbehörden gelungen, im Rahmen der Gefahrenabwehr die Durchführung von strafrechtlich relevanten Konzerten so weit zu erschweren, dass sich ihre Anzahl seit Jahren auf einem relativ niedrigen Niveau bewegt: Von zehn Konzerten im Jahr 2002 verminderte sich die Anzahl der Konzerte auf fünf im Jahr 2005. Eine Ausnahme stellte das Jahr 2006 dar, als elf Konzerte in Niedersachsen durchgeführt wurden. Das verstärkte Einschreiten der Sicherheitsbehörden hat dazu geführt, dass sich szenefremde Jugendliche von einem Konzertbesuch abschrecken lassen und sich der Besucherkreis nunmehr hauptsächlich aus Szeneangehörigen zusammensetzt. Konzerte werden nach wie vor vornehmlich in kleineren Orten durchgeführt. Raumanmietungen erfolgen häufig unter der Angabe, eine Geburtstagsfeier durchführen zu wollen. Als Reaktion auf die staatlichen Maßnahmen zeichnet sich ein Trend zur Verlagerung größerer Konzerte ins Ausland ab, etwa nach Großbritannien und Belgien.

Neben den Skinhead-Konzerten hat auch die Anzahl der rechtsextremistischen Musikgruppen in Deutschland seit 2002 zugenommen. Während 2002 noch 90 Bands aktiv waren, gab es 2006 deutschlandweit bereits rund 125 Gruppen. In Niedersachsen entwickelte sich die Szene zur gleichen Zeit von fünf auf elf Bands. Auch wenn die niedersächsische Bandszene einem steten Wechsel unterliegt, die Bands teilweise nur kurzzeitig bestehen oder über längere Zeit inaktiv sind, richten die niedersächsischen Sicherheitsbehörden ein besonderes Augenmerk auf diese Entwicklung. Alle niedersächsischen Skinhead-Bands sind in den vergangenen Jahren auf Konzerten aufgetreten oder haben Tonträger veröffentlicht.

Die Produzenten rechtsextremistischer Musik sind wegen des staatlichen Verfolgungsdrucks in den letzten Jahren dazu übergegangen, Liedtexte mit politischen Aussagen vor der Veröffentlichung auf Tonträgern von Rechtsanwälten auf ihre strafrechtliche Relevanz überprüfen zu lassen. Daher sind etwa 90% der Neuerscheinungen als strafrechtlich nicht relevant einzustufen. Die strafrechtlich relevanten CDs werden fast ausschließlich im Ausland produziert, insbesondere in den USA und in Skandinavien.

Zentrale Bedeutung für die Verbreitung rechtsextremistischer CDs haben jene rechtsextremistischen Musikvertriebe erlangt, die ihr Angebot in der Regel über das Internet offerieren. Die Anzahl der für die deutsche Szene relevanten Vertriebe hat von 50 im Jahr 2003 auf mittlerweile rund 80 Vertriebe zugenommen, darunter vier in Niedersachsen.

Rechtsextremistische Führungsfiguren haben das Medium Musik in den letzten Jahren zunehmend gezielt eingesetzt, um Jugendliche für die Szene der neonazistischen Kameradschaften zu gewinnen oder um das Wahlverhalten von Erstwählern zu beeinflussen - etwa mit einer Schulhof-CD der NPD im Rahmen des Bundestagswahlkampfes 2005. Die Botschaften der Skinhead-Musik bleiben oft nicht ohne Folgen für das Denken und das Verhalten charakterlich noch ungefestigter junger Menschen. Es besteht daher latent die Gefahr, dass eine sich daran anschließender Auseinandersetzung mit den Botschaften weiter in den Rechtsextremismus hineinführt. Daher stellt der Bereich rechtsextremistische Musik sowohl in der Analyse als auch in der Prävention einen besonderen Arbeitsschwerpunkt des NLfV dar.

6.3.5 Nutzung des Internets durch Rechtsextremisten

Für Rechtsextremisten hat das Internet als Kommunikationsmittel eine zentrale Bedeutung erlangt. Die Anzahl der von deutschen Rechtsextremisten betriebenen Homepages betrug Ende 2006 ca. 1.000 Seiten. Das Internet bietet Rechtsextremisten die Möglichkeit, in abgeschotteten, durch Passwort geschützten Bereichen miteinander zu kommunizieren. Zum Teil gelingt es ihnen auf diese Weise, Organisationsverbote zu unterlaufen und internationale Kontakte zu knüpfen. Insbesondere ausländische Bands und Musiktauschbörsen bieten über das Internet Lieder und Texte mit strafrechtlich relevanten Inhalten an. Zudem erreichen äußerst fremdenfeindliche und antisemitische Botschaften über das Internet einen Adressatenkreis, der weit über das von den Verfassungsschutzämtern beobachtete rechtsextremistische Personenpotenzial hinausreicht. Insbesondere für internetbegeisterte Jugendliche besteht die Gefahr, über rechtsextremistische Internetseiten in die Szene zu geraten. Stehen anfangs oft noch die Neugier und der Reiz des Verbotenen im Vordergrund, können Jugendliche dann leicht in die Szene abgleiten.

Das NLfV trägt dieser Entwicklung Rechnung, indem es einen Schwerpunkt auf die Auswertung des Internets gelegt hat. Darüber hinaus klärt es im Rahmen von Vorträgen, Fortbildungen und der Wanderausstellung gegen Rechtsextremismus (siehe Kapitel C 4) sowohl Multiplikatoren als auch Schüler über die von der Nutzung des Internets ausgehenden Gefahren auf.

6.3.6 Neonazistische Kameradschaften

Um die in der ersten Hälfte der 1990er Jahre verfügten Verbote verschiedener neonazistischer Organisationen zu unterlaufen, entwickelten hiervon betroffene Neonazianführer mit dem Konzept der neonazistischen Kameradschaften eine Organisationsform, die keine verbotsfähigen formalen Strukturen oder Mitgliedschaften vorsieht. Die Kameradschaften sind neben einzeln oder in Cliquen agierenden Neonazis Bestandteil der so genannten freien nationalen Strukturen.

Ursprünglich waren die fünf bis 25 Mitglieder umfassenden Kameradschaften als Kristallisationspunkte neonazistischer Agitation und Aktion auf örtlicher Ebene konzipiert. Im Verlauf der letzten zehn Jahre hat sich das Kameradschaftsmodell ausdifferenziert und damit zum Teil von den ursprünglichen Intentionen entfernt. Während in den östlichen Bundesländern ideologisch gefestigte Ka-

meradschaften dominieren, ist das Erscheinungsbild der niedersächsischen Kameradschaften eher heterogen. Ihre Aktivitäten sind sehr viel häufiger gruppenzentriert und weniger außenorientiert. So genannte Mischkameradschaften aus rechtsextremistischen Skinheads und Neonazis, wie sie das Erscheinungsbild in Niedersachsen prägen, engagieren sich weniger intensiv und dauerhaft als Kameradschaften, deren Angehörige von einer gefestigten neonazistischen Weltanschauung geleitet sind.

Aufgrund ihres eher ungefestigten Auftretens in Niedersachsen lösten sich in den vergangenen Jahren viele Kameradschaften auf, zum Beispiel wenn die Führungsfigur das Interesse verlor oder den Wohnort wechselte. Diesen Auflösungen standen allerdings aufgrund der anhaltenden Anziehungskraft neonazistischer Kameradschaftsaktivitäten bei Jugendlichen etwa gleich viele Neugründungen in Niedersachsen gegenüber. So lag die Zahl neonazistischer Kameradschaften in den letzten fünf Jahren konstant bei ca. 20 mit insgesamt zwischen 350 und 365 Anhängern. Dabei haben sich die regionalen Schwerpunkte mehrfach verschoben: Lagen im Jahr 2002 die Schwerpunkte in den Räumen Hannover, Lüneburg und Südniedersachsen, zeigten sich in den Folgejahren vermehrt Aktivitäten in den süd- und südwestlichen Landesteilen. Seit 2005 sind die Kameradschaften über ganz Niedersachsen verteilt, wobei der Bereich der Polizeidirektion Lüneburg derzeit überproportional vertreten ist.

Die niedersächsischen Kameradschaften führten in den letzten fünf Jahren keine eigenen Demonstrationen durch. Im Zuge der NPD-Strategie, verstärkt mit den Kameradschaften zusammenzuarbeiten, nahmen deren Anhänger immer wieder an NPD-Demonstrationen teil. Zudem beteiligten sich niedersächsische Kameradschaften an den alljährlichen, öffentlichkeitswirksamen Aktionen zum 1. Mai, an den bis 2004 in Wunsiedel durchgeführten Gedenkmärschen anlässlich des Todestages des Hitlerstellvertreters Rudolf Heß sowie - bis 2004 - an Demonstrationen gegen die so genannte Wehrmachtsausstellung.

Die Aktionsbüros, die von der neonazistischen Szene zur überregionalen Koordination der Aktivitäten eingerichtet worden waren, haben wegen der in den letzten Jahren deutlich gewachsenen Ausbreitung der modernen Kommunikationsmittel Mobiltelefon und Internet an Bedeutung verloren. Das von Hamburg aus operierende, für die Vernetzung der Kameradschaften im norddeutschen Bereich zuständige Aktionsbüro Nord beschränkt sich inzwischen ausschließlich auf eine Internetpräsenz.

So sehr bei vielen Kameradschaftsanhängern zunächst der Spaß- bzw. Freizeitfaktor im Vordergrund steht, kann die Gruppenzugehörigkeit zu einer dauerhaften rechtsextremistischen Betätigung führen. Auch aufgrund der zunehmenden Zusammenarbeit von Neonazis mit der NPD sowie der anhaltenden Anziehungskraft der Aktivitäten neonazistischer Kameradschaften für politisch zunächst ungefestigte Jugendliche nehmen die Kameradschaften inzwischen eine Besorgnis erregende Stellung innerhalb des Rechtsextremismus ein. Daher sieht das NLfV die neonazistischen Kameradschaften als einen seiner Beobachtungsschwerpunkte im Bereich des Rechtsextremismus.

Die Bildung rechtsterroristischer Strukturen wurde in Niedersachsen in den letzten zehn Jahren vom NLfV nicht beobachtet.

B 6.3.6 - 1 Tabelle: Verbotene Neonazistische Kameradschaften in Deutschland

Verbotsverfügung	Vereinigung	Verbotsbehörde
26.11.1992	Nationalistische Front (NF)	Bundesministerium des Innern
08.12.1992	Deutsche Alternative (DA)	Bundesministerium des Innern
18.12.1992	Deutscher Kameradschaftsbund (DKB)	Niedersächsisches Innenministerium
21.12.1992	Nationale Offensive (NO)	Bundesministerium des Innern
07.06.1993	Nationaler Block (NB)	Bayerisches Staatsministerium des Innern
08.07.1993	Heimattreue Vereinigung Deutschlands (HVD)	Innenministerium des Landes Baden-Württemberg
25.08.1993	Freundeskreis Freiheit für Deutschland (FFD)	Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen
10.11.1994	Wiking Jugend e.V. (WJ)	Bundesministerium des Innern (auf Initiative des Niedersächsischen Innenministeriums)
24.02.1995	Freiheitliche Deutsche Arbeiterpartei (FAP)	Bundesministerium des Innern (auf Initiative des Niedersächsischen Innenministeriums)
22.02.1995	Nationale Liste (NL)	Behörde für Inneres Hamburg
12.05.1995	Direkte Aktion/Mitteldeutschland (JF)	Innenministerium des Landes Brandenburg
22.07.1996	Skinheads Allgäu	Bayerisches Staatsministerium des Innern
14.08.1997	Kameradschaft Oberhavel	Innenministerium desLandes Brandenburg
09.02.1998	Heide-Heim e.V. und Heideheim e.V.	Niedersächsisches Innenministerium
10.08.2000	Hamburger Sturm	Behörde für Inneres Hamburg
12.09.2000	Blood & Honour - Division Deutschland mit Jugendorganisation White Youth	Bundesministerium des Innern

6.3.7 Rechtsextremistische Parteien

6.3.7.1 Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD)

Der seit 1996 amtierende NPD-Vorsitzende Udo Voigt öffnete 1997 mit einer „Drei-Säulen-Strategie“ - „Kampf um die Straße, Kampf um die Köpfe und Kampf um die Parlamente“ - die bis dahin vergangenheitsbezogene und überalterte Partei für Neonazis und rechtsextremistische Skinheads. Infolge dieser Öffnungspolitik, die von einer stärker ausgeprägten neonazistischen Akzentuierung der programmatischen Positionen begleitet war, steigerten sich die Mitgliederzahlen auf 6.500 im Jahr 2000. Die Jahre 2001 - 2003 waren für die NPD geprägt von dem Parteiverbotsverfahren, das Bundesregierung, Bundesrat und Bundestag vor dem Bundesverfassungsgericht beantragt hatten. Das Gericht stellte das Verfahren im März 2003 ohne Entscheidung in der Sache ein. Die während dieser Phase kurzzeitig gesunkenen Mitgliederzahlen (2003: 5.000 Mitglieder) sind inzwischen wieder auf 7.000 Personen angestiegen - unter anderem begünstigt durch die Wahlerfolge in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern.

B 6.3.7.1 - 1 Tabelle: Entwicklung der Anhängerzahlen der NPD

	Bund	Niedersachsen
2002	6.100	450
2003	5.000	450
2004	5.300	460
2005	6.000	560
2006	7.000	630

Nach dem Scheitern des Verbotsverfahrens näherte sich die NPD den „Freien Nationalisten“ (Neonazis und rechtsextremistische Skinheads) wieder an und ging im Jahr 2004 mit führenden Neonazis eine „Volksfront von rechts“ ein. Ihren Ausdruck fand diese Zusammenarbeit in den letzten Jahren insbesondere in zahlreichen gemeinsam durchgeführten Demonstrationen. Auch organisatorisch öffnete sich die NPD den „Freien Nationalisten“, indem sie im September 2004 einige führende Neonazis, darunter Thorsten Heise, in den Bundesvorstand aufnahm. Die NPD hat jedoch noch keinen steuernden Einfluss auf die neonazistischen Kameradschaften erlangt. Diese „Volksfront“ erweiternd schloss die NPD im Januar 2005 mit der DVU den so genannten Deutschland-Pakt. Das Abkommen, das durch die Bündelung des jeweiligen Wählerpotenzials bessere Wahlergebnisse ermöglichen soll, legt fest, welche der beiden Parteien bei Landtags-, Bundestags- und Europawahlen kandidiert.

Der Erfolg dieser „Volksfront“-Strategie zeigte sich im September 2004 bei den Landtagswahlen in Sachsen und im September 2006 in Mecklenburg-Vorpommern: Mit 9,2% der Stimmen in Sachsen und mit 7,3% der Stimmen in Mecklenburg-Vorpommern gelang der NPD erstmals seit 36 Jahren wieder der Einzug in Landesparlamente. Auch bei den Kommunalwahlen in Niedersachsen im Jahr 2006 erzielte die Partei Wahlerfolge: Seither ist sie mit sechs Mandaten in Kreistagen und mit zwölf Mandaten in weiteren kommunalen Gremien vertreten. 2001 konnten lediglich drei Mandatsgewinne erzielt werden.

Das Vorgehen der NPD ist nicht auf kurzfristige Erfolge ausgerichtet. Vielmehr strebt sie im Rahmen des „Kampfes um die Köpfe“ langfristig die ideologische Vorherrschaft im vorpolitischen Raum an, um schließlich das von ihr bekämpfte „System“ insgesamt zu überwinden. In den Wahlkämpfen versuchte die Partei durch das Aufgreifen sozialer Positionen insbesondere Protestwähler zu erreichen sowie Jung- und Erstwähler mit jugendadäquaten Werbestrategien anzusprechen. Dazu hat die NPD erstmals im Bundestagswahlkampf 2005 auch in Niedersachsen eine CD mit rechtsextremistischer szenetypischer Musik eingesetzt. Mit der „Schulhof-CD - Der Schrecken aller linken Spießer und Pauker“, deren Lieder strafrechtlich nicht relevant sind, sollen Jugendliche auf emotionale Weise für die „Idee des nationalen Widerstandes“ gewonnen werden. In Niedersachsen wurde die CD nur in kleiner Anzahl in den Städten Dassel, Duderstadt, Garbsen, Hemmingen, Holzminden, Oldenburg, Osnabrück, Pattensen, Stade und Wolfenbüttel verteilt. Bereits im Jahr 2003 hatten Aktivisten der Jungen Nationaldemokraten (JN) im Bereich Verden die Schülerzeitschrift „Der Rebell“ produziert und an Schulen verteilt, um den „Nationalismus in die Schule“ zu tragen.

Von der nicht zuletzt durch den Wahlerfolg der NPD in Sachsen hervorgerufenen positiven Stimmung für die Partei profitierte auch der niedersächsische Landesverband. Waren die Mitgliederzahlen bis zum Jahr 2003 konstant bei 430 Personen geblieben, konnte der Landesverband seitdem seinen Mitgliederbestand auf rund 630 Personen im Jahr 2006 ausbauen. Einher ging eine Neugliederung des Landesverbandes: Durch die Zusammenlegung von kleineren Kreis- zu größeren Unterbezirksverbänden sollte die Handlungsfähigkeit der Partei auf Landes- und Unterbezirksverbandsebene gewährleistet werden. Seit 2005 besteht der niedersächsische NPD-Landesverband aus den zehn Unterbezirken Braunschweig, Göttingen, Hannover, Lüneburg, Oldenburg, Wilhelmshaven, Osnabrück, Stade, Wolfsburg/Gifhorn und Emsland/Bentheim, denen wiederum Kreisbereiche und Stützpunkte unterstellt sind.

Den im Rahmen ihrer Drei-Säulen-Strategie propagierten „Kampf um die Straße“ setzt der Landesverband Niedersachsen mit der Durchführung von Kampagnen um. Nach den Demonstrationen gegen die so genannte „Wehrmachtsausstellung“, marschierte sie in den Jahren 2003 - 2005 unter dem Motto „Heimreise statt Einwanderung“ und „Sozialabbau, Rentenklau, Korruption - Nicht mit uns“ bevorzugt in niedersächsischen Großstädten auf. Bei diesen Veranstaltungen, bei denen die NPD auf die Unterstützung der unorganisierten rechtsextremistischen Szene angewiesen ist, sind immer wieder größere Polizeiaufgebote notwendig, um gewalttätige Auseinandersetzungen mit linksextremistischen Gegnern bei der Durchsetzung des Versammlungsrechts zu verhindern.

6.3.7.1.1 Junge Nationaldemokraten (JN)

Die JN hatten als Jugendorganisation der NPD seit Mitte der 1990er Jahre die Funktion eines Bindegliedes zwischen der Partei, rechtsextremistischen Kameradschaften und anderen Neonazis. Als im Verlauf des Verbotsverfahrens (2001-2003) die NPD diese Funktion selbst wahrnahm, kamen auch die Aktivitäten der JN auf Bundesebene weitgehend zum Erliegen. Die frühere Funktion der Jugendorganisation, den subkulturellen Raum für die NPD zu erschließen, wird inzwischen von der Mutterpartei selbst wahrgenommen, das heißt, jugendliche Rechtsextremisten treten der NPD ohne den Umweg über die JN direkt bei. Als Folge dieser Entwicklung verzeichnen die JN seit Jahren bundesweit einen Mitgliederrückgang. Der Organisation gehörten 2006 noch rund 350 Personen an.

Auch in Niedersachsen sank der Stellenwert der JN in den letzten fünf Jahren kontinuierlich. Eine im Jahr 2004 gestartete Kampagne von Aktivisten der NPD/JN Verden unter dem Motto „Den Nationalismus in die Schule tragen“, in deren Rahmen die Schülerzeitung „Der Rebell“ verteilt wurde, kam über erste Anfänge nicht hinaus und wurde im Frühjahr 2005 eingestellt. Auch die Aufklärungsarbeit der Sicherheitsbehörden vor Ort trug dazu bei, dass diese Kampagne keinen nachhaltigen Erfolg hatte. Das NLfV und die Polizeiinspektion Verden führten an den Schulen in der Region gemeinsame Vortragsveranstaltungen durch, um Multiplikatoren, Eltern und Schüler für die Aktivitäten der rechtsextremistischen Skinhead- und Kameradschaftsszene zu sensibilisieren.

Im Jahr 2006 verstärkte der JN-Bundesvorstand seine Aktivitäten, in dessen Folge die Mitgliederzahl leicht zunahm und neue Landesverbände gegründet wurden. So formierte sich auch in Niedersachsen erstmals nach vier Jahren wieder ein Landesverband, zu dem Stützpunkte in Verden, Diepholz, Soltau und Schaumburg zählen. Die vorhandene Gewaltbereitschaft der JN offenbarte ein gewalttätiger Angriff auf eine Gewerkschaftsveranstaltung im April 2004 in Verden.

6.3.7.2 Deutsche Volksunion (DVU)

B 6.3.7.2 - 1 Tabelle: Entwicklung der Anhängerzahlen DVU

	Bund	Niedersachsen
2002	13.000	1.000
2003	11.500	900
2004	11.000	800
2005	9.000	730
2006	8.500	670

In Niedersachsen befindet sich der 1988 gegründete DVU-Landesverband seit Jahren in einem desolaten Zustand: Er hat sich hier bisher weder an Wahlen beteiligt noch ist er in den letzten Jahren öffentlich in Erscheinung getreten.

Auf Bundesebene wird die DVU wegen der Kooperation mit der NPD im Rahmen des so genannten Deutschland-Paktes allerdings weiterhin zu beachten sein. So war der Partei im Zuge dieser Wahlabsprache im September 2004 zum zweiten Mal der Einzug in den Brandenburgischen Landtag gelungen. Eigenständige ideologische Akzente indes setzt die DVU nicht. Ihre politischen Aktivitäten werden weiterhin von dem rechtsextremistischen Millionär und Herausgeber der National-Zeitung/Deutsche Wochen-Zeitung, Dr. Gerhard Frey, München, bestimmt.

6.3.7.3 Die Republikaner (REP)

B 6.3.7.3 - 1 Tabelle: Entwicklung der Anhängerzahlen REP

	Bund	Niedersachsen
2002	9.000	550
2003	8.000	400
2004	7.500	450
2005	6.500	220
2006	6.000	220

Die 1983 unter anderem von Franz Schönhuber gegründete Partei REP hat in den vergangenen Jahren in Niedersachsen an Bedeutung verloren. Dieser Niedergang ist abzulesen an einem dramatischen Rückgang der Mitgliederzahlen (von 550 im Jahr 2002 auf 220 im Jahr 2006), einer die Kampagnenfähigkeit schwächenden schlechten Finanzlage und an schwachen Wahlergebnissen. Der Landesverband Niedersachsen zeichnete sich während der letzten Jahre zudem durch eine desolate Lage auf Funktionärsebene aus. Das Amt des Landesvorsitzenden der REP wurde in fast jährlichem Abstand neu besetzt.

Die Partei hat in den vergangenen fünf Jahren in Niedersachsen kaum politische Aktivitäten entfaltet und ist in der Öffentlichkeit lediglich zu Wahlen in Erscheinung getreten. Dabei konnte sie aufgrund der schwachen personellen und finanziellen Ausstattung allerdings keine Erfolge erzielen: Bei der Landtagswahl 2003 erreichte sie lediglich 0,4% der Stimmen (1998: 2,8%), bei den Kommunalwahlen 2006 erhielt sie mit 22.308 Stimmen weniger als die Hälfte ihrer Stimmen aus dem Jahr 2001 (50.764). Den bisherigen Tiefpunkt markierte die Bundestagswahl 2005: Hier schaffte es der Landesverband nicht, die erforderlichen Unterstützungsunterschriften zu sammeln, so dass die Wahl ohne Beteiligung der niedersächsischen REP stattfand.

Trotz immer stärker werdender Kritik aus den eigenen Reihen hält die Bundesführung der REP bisher an ihrem im Jahr 1990 verabschiedeten und bis heute gültigen Beschluss fest, sich gegenüber anderen rechtsextremistischen Parteien abzugrenzen.

Programmatisch stellen sich die REP als national-konservative Partei dar und sind weiterhin bemüht, dieses Bild in der Öffentlichkeit aufrecht zu erhalten. Dennoch finden sich in der Gesamtbetrachtung hinreichende Anhaltspunkte, dass die Zielsetzung der Partei mit der Verfassung nicht vereinbar ist, auch wenn nicht jedes einzelne Parteimitglied verfassungsfeindliche Ziele verfolgt. Die REP agitieren nach wie vor überwiegend im Themenbereich Ausländerpolitik und Sozialstaat. Hier ist ihre extremistische Ausrichtung in Form von fremdenfeindlichen Äußerungen und revisionistischen Ansichten weiterhin deutlich erkennbar.

6.4 Linksextremismus

6.4.1 Einführung

Der politische und wirtschaftliche Umbruch in den kommunistisch regierten Ländern Osteuropas wirkte sich auch auf den deutschen Linksextremismus aus. Das Scheitern des „realen Sozialismus" führte vor allem bei kommunistischen Gruppierungen, die sich den Sturz des bestehenden politischen „Systems" und die Errichtung einer Diktatur des Proletariats als Ziel gesetzt haben, zu einer anhaltenden Orientierungs- und Identitätskrise. Davon betroffen sind die Deutsche Kommunistische Partei (DKP) sowie die Marxistisch-Leninistische Partei Deutschlands (MLPD), die heute nur noch eine nachrangige Bedeutung haben.

Demgegenüber gelang es der in Linkspartei.PDS umbenannten Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) aufgrund ihrer Zusammenarbeit mit der nichtextremistischen Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit - Die Wahlalternative (WASG), im Jahr 2005 mit 8,7% der Zweitstimmen in den Bundestag einzuziehen. Beim Mitgliederbestand verzeichnete die Partei auf Bundesebene allerdings einen deutlichen Rückgang (2002: 78.000, 2006: 61.270).

Bedrohlichste Erscheinungsform des Linksextremismus für die Sicherheitsbehörden ist nach wie vor das Spektrum der so genannten Autonomen und sonstigen gewaltbereiten Linksextremisten. Charakteristisch für diese Gruppen sind spontane Aktionen und die Ablehnung fester, orthodox-kommunistische Gruppierungen kennzeichnende Organisationsformen. Entsprechend gibt die autonome Szene organisatorisch ein zerrissenes Bild ab. Autonome nutzen immer wieder demokratische Protestformen als „Trittbrettfahrer", wobei sie oft äußerst gewalttätig auftreten - etwa bei Gegendemonstrationen zu Versammlungen von Rechtsextremisten. Daher bildet die autonome Szene einen Beobachtungsschwerpunkt des NLfV.

Die Bildung linksterroristischer Strukturen wurde in Niedersachsen im Berichtszeitraum nicht beobachtet.

6.4.2 Entwicklung des Mitgliederpotenzials

B 6.4.2 - 1 Tabellen: Linksextremismus-Potenzial in der Bundesrepublik Deutschland und in Niedersachsen[292]

Linksextremismus-Potenzial Bundesrepublik Deutschland	2004	2004	2004	2005	2006
Marxisten-Leninisten und andere revolutionäre Marxisten[293]	26.000	26.300	25.700	25.400	25.000
Autonome und sonstige gewaltbereite Linksextremisten[294]	5.500	5.400	5.500	5.500	6.000
Gesamt	31.500	31.700	31.200	30.900	31.000

Niedersachsen[295]	2004	2004	2004	2005	2006
Marxisten-Leninisten und andere revolutionäre Marxisten	460	460	470	470	470
Autonome und sonstige gewaltbereite Linksextremisten	680	680	710	700	700
Gesamt	1.140	1.140	1.180	1.170	1.170

[292] Die Zahlenangaben sind zum Teil geschätzt und gerundet und beinhalten in geringem Umfang Mehrfachmitgliedschaften; Mitgliederzahlen der PDS bzw. der Linkspartei.PDS sind nicht enthalten.

[293] Einschließlich Kommunistischer Plattform (KPF) und weiterer linksextremistischer Gruppen in der PDS bzw. Linkspartei.PDS.

[294] In die Statistik sind nicht nur tatsächlich als Täter/Tatverdächtige festgestellte Personen einbezogen, sondern auch solche Linksextremisten, bei denen lediglich Anhaltspunkte für Gewaltbereitschaft gegeben sind. Erfasst sind nur Gruppen, die feste Strukturen aufweisen und über einen längeren Zeitraum aktiv waren. Das Mobilisierungspotenzial der „Szene" umfasst zusätzlich mehrere tausend Personen.

[295] Die für den Bund eingefügten Fußnoten gelten entsprechend auch für Niedersachsen.

6.4.3 Linksextremistische Autonome und sonstige gewaltbereite Linksextremisten

B 6.4.3 - 1 Tabelle: Autonome und sonstige gewaltbereite Linksextremisten

	Bund	Niedersachsen
2002	5.500	680
2003	5.400	680
2004	5.500	710
2005	5.500	710
2006	6.000	700

Gemeinsames Ziel autonomer Gruppierungen ist es, den Staat und seine Institutionen gewaltsam abzuschaffen und durch eine „herrschaftsfreie Gesellschaft" zu ersetzen. Die autonome Bewegung ist nicht wie kommunistische Organisationen von einer einheitlichen Ideologie geprägt, sondern verknüpft Elemente sowohl kommunistischer als auch anarchistischer Theorien miteinander. Die verschiedenen autonomen Gruppierungen finden sich über Aktions- und Themenfelder zusammen, die sich zu einem erheblichen Teil an aktuellen politischen Ereignissen und Problemfeldern orientieren. Bei ihren Aktionen schließen sie sich häufig an bereits bestehende Protestbewegungen an und versuchen, diese für die Propagierung ihrer eigenen Ziele, dem militanten Kampf gegen das politische „System" zu instrumentalisieren. Der autonomen Szene ist es in den vergangenen fünf Jahren nicht gelungen, die politische Diskussion durch eine eigenständige Themenwahl zu beeinflussen oder zu bestimmen.

Gaben in den 1990er Jahren die Themenfelder Atomenergie, Gentechnologie und Asyl immer wieder Anlass zu teils militanten Aktionen, rückten diese Themen in den vergangenen Jahren in den Hintergrund. Auch wenn die Castor-Transporte in das Zwischenlager Gorleben nach wie vor von teils gewaltsamen Aktionen begleitet werden und eine Herausforderung für die Sicherheitsbehörden darstellen, ist dieses Aktionsfeld für die autonome Szene insgesamt nicht mehr von zentraler Bedeutung.

Den Irakkrieg im Jahr 2003 nahmen die Autonomen kurzzeitig zum Anlass, gegen Militarismus zu agitieren; die Hartz-IV-Reformen führten vorübergehend zu zahlreichen autonomen Protestaktionen gegen den „Sozialabbau". Als die Themen Irakkrieg und „Sozialabbau" in den Hintergrund des öffentlichen Interesses traten, ließ auch der autonome Protest deutlich nach.

Das Thema Anti-Globalisierung rückte Anfang dieses Jahrzehnts in den Blickpunkt des Interesses, entwickelte sich aber bei einer insgesamt stagnierenden Mobilisierungsfähigkeit bisher nicht zu einem Schwerpunktthema. Zentrales und identitätsstiftendes Aktionsfeld in den vergangenen fünf Jahren war wie schon in den 1990er Jahren der der Öffentlichkeit am besten vermittelbare „Antifaschismus-Kampf". Insbesondere auf diesem Gebiet zeigten Autonome immer wieder eine hohe Aggressivität und Gewaltbereitschaft.

Die autonome Szene ist geschwächt durch interne Auseinandersetzungen über grundsätzliche Fragen ihrer ideologischen Ausrichtung. Eine entscheidende Rolle spielt hierbei die Konfrontation zwischen den so genannten Antideutschen/Antinationalen und den Antiimperialisten. Nach wie vor ist eine allgemeine Mobilisierungsschwäche in der autonomen Szene zu beobachten, die auch auf Ermüdungserscheinungen aufgrund der Vielzahl autonomer Veranstaltungen zurückzuführen ist. Allerdings lassen sich bei intensivem Engagement einzelner autonomer Gruppierungen punktuell verhältnismäßig viele Autonome für Aktionen mobilisieren.

In der autonomen Szene gibt es weiterhin keine einheitliche Meinung über die seit 2001 anhaltende so genannte Militanz-Debatte. Dabei geht es um die Frage, inwieweit Gewalt gegen Personen in der politischen Auseinandersetzung gerechtfertigt ist. Während autonome Zusammenschlüsse grundsätzlich Gewalt gegen Sachen als Mittel der politischen Auseinandersetzung befürworten, lehnen sie mehrheitlich Gewalt gegen Personen ab.

6.4.3.1 Antideutsche/Antinationale

In den letzten Jahren entwickelte sich mit den so genannten Antideutschen eine neuere Strömung, die zu einem tief greifenden Bruch in der linksextremistischen Szene geführt hat. Antideutsche treten bedingungslos für den israelischen Staat und gegen Palästina ein und erklären sich solidarisch mit der amerikanischen Politik der Unterstützung Israels. Sie fordern für alle Juden ein Gebiet auf nationalstaatlicher Basis. Mit dieser Haltung befinden sich die Antideutschen im Widerspruch zu den so genannten Antiimperialisten, dem größten Teil der autonomen Linksextremisten. Diese lehnen zum einen Nation und Staat als Konstrukte bürgerlicher Herrschaft grundsätzlich ab, zum anderen betrachten sie die USA als Inbegriff des Imperialismus.

Die gegensätzlichen Positionen, die durch den permanenten Israel-Palästina-Konflikt, den Irakkrieg 2003 und den Libanonkrieg 2006 verstärkt wurden, sind teilweise so unüberbrückbar, dass sich selbst langjährige Antifa-Gruppen in Göttingen und Hannover wie die Antifa AG der Universität Hannover und die Göttinger Autonome Antifa [M] (AA[M]) gespalten bzw. aufgelöst haben. Meist blieben die Auseinandersetzungen verbaler Art, teilweise kam es zu handgreiflichen Konflikten untereinander, die jedoch keine Auswirkungen auf die öffentliche Sicherheit hatten.

6.4.3.2 Regionale Spaltungen und Vernetzungen

1992 gelang es autonomen Gruppen aus dem gesamten Bundesgebiet, mit der Antifaschistische Aktion/Bundesweite Organisation (AA/BO) ein bundesweit bedeutsames Organisierungsmodell zu gründen. Obwohl die autonome

Szene hierarchische und bürokratische Strukturen prinzipiell ablehnt, hatte sie die Notwendigkeit von verbindlichen Organisationsstrukturen erkannt, um die Autonomen aus ihrem weitgehend bedeutungslosen Nischen- und Ghettodasein herauszuholen. Nachdem sich die AA/BO infolge einer inhaltlichen und strukturellen Krise im Frühjahr 2001 aufgelöst hatte, setzte sich insbesondere die AA[M] für die Gründung einer Nachfolgeorganisation ein. Allerdings gelang es der autonomen Szene in den vergangenen fünf Jahren nicht mehr, eine neue Bundesorganisation aufzubauen.

Im Mai 2004 löste sich die 14 Jahre lang aktive und bis dahin bundesweit führende AA[M] aus Göttingen aufgrund ideologischer Differenzen auf. Die Mitglieder der drei daraus hervorgegangenen Gruppierungen Antifaschistische Linke International, Antifa I Aktion & Kritik sowie Redical M verfolgen weiterhin mit unterschiedlicher Intensität und thematischer Ausrichtung ihre systemüberwindenden Ziele. Wenngleich sich die drei Gruppierungen mittlerweile in der linksextremistischen Szene verfestigt haben, gelang es keiner von ihnen, eine bundesweite Bedeutung wie die AA[M] zu erlangen.

Die autonome Szene vermittelt mehr denn je organisatorisch ein zerrissenes Bild. Im Rahmen antifaschistischer Aktionen bilden sich jedoch anlass- und themenbezogene regionale Bündnisse (Regios) und Vernetzungen.

Um sich über Hannover hinaus zu vernetzen, schloss sich die bereits seit 1998 bestehende Antifa 3000 Ende 2005 der Organisation AVANTI - Projekt undogmatische Linke[296] als Ortsgruppe Hannover an. Eine im Bereich der Autonomen einflussreiche bundesweite Bündnisstruktur hat sich aus der Gruppierung AVANTI jedoch nicht entwickelt. Vielmehr ist sie ein Beispiel für die in der autonomen Szene typischen lokalen und regionalen Vernetzungsbemühungen, die - mit Ausnahme der AA/BO - bisher weder dauerhaft bestanden noch überregionalen Einfluss erzielten.

6.4.3.3 Themen- und Aktionsfelder

6.4.3.3.1 „Antifaschismus-Kampf"

Linksextremistische Autonome nutzen die öffentliche Empörung über die zunehmende Präsenz rechtsextremistischer Aktivitäten für ihre eigenen politischen Ziele. Als Feindbilder gelten ihnen nicht nur rechtsextremistische Strukturen, sondern auch das politische System der Bundesrepublik Deutschland selbst. Die Autonomen unterstellen dem demokratischen Rechtsstaat, den Rechtsextremismus bewusst zu fördern und zu instrumentalisieren. So genannte revolutionäre Antifaschisten verfolgen das Ziel, die gesellschaftlichen Strukturen, die aus ihrer Sicht Faschismus hervorbringen, gewaltsam zu überwinden. Der „Antifaschismus-Kampf" erfüllt darüber hinaus eine wichtige organisatorische Funktion: Über gemeinsame Aktionen trägt er zum Zusammenhalt der autonomen Szene entscheidend bei. Nach wie vor ist der Antifaschismus das zentrale Themenfeld innerhalb des autonomen Spektrums.

Einen Schwerpunkt des „Antifaschismus-Kampfes" in Niedersachsen bildeten die in den letzten Jahren immer wieder von der NPD oder Angehörigen Freier Kameradschaften durchgeführten Demonstrationen, z.B. in Braunschweig, Göttingen, Hannover, Oldenburg, Osnabrück und Stade (siehe Kapitel B 6.3). Demonstrationen von Rechtsextremisten besitzen für die regionale und überregionale autonome Szene immer erhebliche Anziehungskraft: Selbst in Bereichen, in denen keine festen linksextremistischen Strukturen bestehen, ließen sich in den vergangenen Jahren bis zu dreistellige Teilnehmerzahlen aus dem linksextremistischen Spektrum mobilisieren. Neben friedlichen Protestformen wie der Verbreitung von Flugblättern, Plakaten, Internetaufrufen und Szenepublikationen führten Autonome wiederholt militante Aktionen in Form von Blockaden, Sachbeschädigungen und Straßenkrawallen durch.

In den letzten Jahren inszenierten Autonome - insbesondere im Raum Göttingen - mehrfach so genannte Outing-Aktionen. Dabei werden Rechtsextremisten über Steckbriefe mit persönlichen Daten gezielt angeprangert. Diese „antifaschistischen Kommandounternehmen" sind zunehmend von Gewalt geprägt, etwa durch Sachbeschädigungen an Häusern und Autos.

Regionaler Brennpunkt des „Antifaschismus-Kampfes" ist für das autonome Spektrum seit 2004 der von dem Hamburger Rechtsextremisten Jürgen Rieger für die Wilhelm Tietjen Stiftung für Fertilisation Limited ersteigerte „Heisenhof", eine ehemalige Bundeswehrliegenschaft in Dörverden (Landkreis Verden). Rieger hatte angekündigt, auf dem Gelände Fruchtbarkeitsforschung zu betreiben und den „Heisenhof" zu einem Veranstaltungszentrum für Rechtsextremisten auszubauen. Gegen diese Pläne, die aufgrund der besonderen Aufmerksamkeit und des konstruktiven Zusammenwirkens örtlicher und überregionaler Behörden nicht realisiert wurden, formierte sich breiter demokratischer Protest aus der Region. Linksextremisten waren hier in ihrem Bemühen, eigenständige Aktionen durchzuführen, nicht erfolgreich (siehe auch Kapitel B 6.3.1).

Das NLfV hat einen Schwerpunkt auf die Beobachtung des linksextremistischen Antifaschismus gelegt. Zum einen gehen vor allem von diesem Spektrum gewaltsame Aktionen aus, die zur Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit beitragen. Zum anderen sind konkreten Antifa-Aktionen, die nicht durch komplexe linksextremistische Ideologien überladen sind, besonders dazu geeignet, für den „Antifaschismus-Kampf" mobilisierbare Jugendlichen einen Einstieg in linksextremistische Zusammenhänge zu eröffnen.

6.4.3.3.2 Antirassismus

Die Aktionsfelder „Antifaschismus-Kampf" und Antirassismus hängen im ideologischen Verständnis der Autonomen unmittelbar zusammen. Die Ursache für Rassismus sehen

[296] AVANTI - Projekt undogmatische Linke ist nach eigener Aussage eine Organisation, die hauptsächlich zu den Themenfeldern Antimilitarismus, Soziales, Antirassismus und Antifaschismus Stellung bezieht. Ortsgruppen bestehen neben Kiel und Lübeck auch in Flensburg, Hamburg, Norderstedt und seit November 2005 in Hannover. AVANTI - Projekt undogmatische Linke steht in keiner Verbindung zum Avanti e.V. Osnabrück.

Autonome in der nach ihrer Auffassung von Klassengegensätzen, Ausbeutung und Unterdrückung geprägten kapitalistischen Gesellschaft. In den letzten fünf Jahren konzentrierten Linksextremisten ihre antirassistischen Initiativen auf die Themenfelder Ausländergesetzgebung, Abschiebepraxis, Unterbringung ausländischer Flüchtlinge und Migranten sowie deren Residenzpflicht. Häufig agitierten sie dabei als Einzelpersonen in überwiegend nichtextremistischen Gruppen und Flüchtlingsorganisationen.

Dies zeigt, dass sich das Thema Rassismus im Gegensatz zum Thema Antifaschismus weniger für die Mobilisierung der autonomen Szeneangehörigen eignet.

6.4.3.3.3 Einflussnahme von Linksextremisten auf die Proteste gegen Globalisierung und Neoliberalismus

In den letzten Jahren hat sich weltweit eine heterogene Anti-Globalisierungsbewegung entwickelt, deren Proteste sich insbesondere gegen die Gipfelkonferenzen der Europäischen Union (EU), des Internationalen Währungsfonds (IWF), der Welthandelsorganisation (WTO), des Nordatlantikvertrages (NATO) sowie den Gipfel der acht wichtigsten Industrienationen (G 8-Gipfel) als Verkörperung des „weltweiten Kapitalismus“ richten. Neben demokratischen Organisationen nutzen Linksextremisten das Aktionsfeld Anti-Globalisierung als Plattform ihres Widerstands - teilweise in Form von planmäßiger Straßenmilitanz. Im Blickfeld des NLfV steht hier die niedersächsische Beteiligung an derartigen Protesten. In Niedersachsen beginnen sich Initiativen unter Beteiligung von Linksextremisten in Göttingen, Hannover, Oldenburg und im Landkreis Lüchow-Dannenberg zu formieren.

Das Thema Anti-Globalisierung, das für die Autonomen bisher keinen Schwerpunkt darstellte, hat nach einer Stagnation der Proteste in den Vorjahren durch die internationale Protestbewegung gegen die G 8-Gipfel neuen Auftrieb erhalten. Dies ist vor allem auf eine bessere Organisierung und Mobilisierung zurückzuführen. Im Vorfeld des G 8-Gipfels im mecklenburgischen Heiligendamm im Frühsommer 2007 wurden 2005 und 2006 mehrere Brandanschläge verübt, darunter auch in Niedersachsen.

6.4.3.3.4 Einflussnahme von Linksextremisten auf die Proteste gegen Kernenergie

Für Linksextremisten ist der Kampf gegen die friedliche Nutzung der Kernenergie seit 1975 ein Schwerpunkt ihres militanten Widerstandes. Dieses Aktionsfeld hat in den letzten Jahren allerdings an Bedeutung verloren; auf Bundesebene ließen sich nur noch relativ wenige Linksextremisten für Widerstandsaktionen mobilisieren. Das liegt zum einen daran, dass andere linksextremistisch besetzte Themen wie Antifaschismus oder Arbeits- und Sozialpolitik den Bereich Kernenergie überlagerten. Zum anderen haben Bundesregierung und die Energieversorgungsunternehmen bereits im Jahr 2000 den Ausstieg aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie bis zum Jahr 2021 vereinbart. Dadurch geriet die linksextremistische Protestbewegung in ein Legitimationsdilemma, das den zunehmenden Bedeutungsverlust des Aktionsfeldes vertiefte.

Hauptsächlich Transporte in das Zwischenlager Gorleben, das für die Anti-Atom-Bewegung nach wie vor von zentraler symbolischer Bedeutung für den „politischen Kampf“ gegen die Kernenergienutzung ist, motivieren Autonome noch vereinzelt zu nennenswerten Widerstandsaktionen. An den Auftakt- und Großkundgebungen mit insgesamt 2.500 und 4.000 Teilnehmern nahmen in den letzten Jahren durchschnittlich ca. 100 militante Linksextremisten aus dem gesamten Bundesgebiet teil.

Von den auf eine systemüberwindende Zielsetzung ausgerichteten linksextremistischen Aktivitäten ist der Protest demokratischer Organisationen gegen die Castor-Transporte zu unterscheiden. So wurde der Protest zum überwiegenden Teil von nichtextremistischen Gruppierungen wie Umweltorganisationen und lokalen Bürgerinitiativen getragen. Zu den linksextremistischen bzw. linksextremistisch beeinflussten Organisationen gehören unter anderem das Atom-Plenum Berlin, die bundesweit agierende, anarchistisch geprägte Initiative X-tausendmal quer und die regional tätige Gruppierung „WiderSetzen“. Ihnen ist es in den letzten Jahren nicht gelungen, den demokratischen Protest maßgeblich zu beeinflussen und für die eigenen politischen Zwecke zu instrumentalisieren.

Im Vorfeld der Castor-Transporte nach Gorleben versuchten militante Atomkraftgegner mehrmals, die Bahn- bzw. Straßenstrecke mit Wasser zu unterspülen. Weiterhin verübten sie in den letzten Jahren Hakenkrallenanschläge, Brandanschläge auf Fahrzeuge sowie einen Brandanschlag auf eine Containerunterkunft der Polizei in Woltersdorf. Auch durch eine Vielzahl „gewaltfreier Aktionen“ versuchten die Atomkraftgegner regelmäßig, die Castor-Transporte zu behindern.

Insgesamt lässt sich eine zunehmende Regionalisierung des Anti-Castor-Protestes feststellen. Dies zeigt sich etwa darin, dass eine über die genannten regionalen Strukturen hinausgehende bundesweite Zusammenarbeit in den letzten Jahren kaum zu verzeichnen war. Darüber hinaus erfolgten die Mobilisierungsaufrufe überwiegend aus dem niedersächsischen Raum. Als Trend zeigte sich in den letzten Jahren, dass militante Atomkraftgegner häufig auf eine Teilnahme an der Kampagne im Wendland verzichteten und stattdessen Aktionen an Bahnstrecken außerhalb Niedersachsens bzw. an Strecken durchführten, die mit der Transportstrecke des Castors in keinem Zusammenhang standen.

Auch wenn das Aktionsfeld „Anti-Kernenergie“ für die autonome Szene insgesamt an Bedeutung verloren hat, stellen die Castor-Transporte ins Zwischenlager Gorleben aufgrund der sie begleitenden, teils gewaltsamen Störaktionen nach wie vor eine erhebliche Herausforderung für die Sicherheitsbehörden dar.

6.4.4 Linksextremistische Organisationen

6.4.4.1 Die Linkspartei.PDS

Die aus der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED) hervorgegangene und im Juli 2005 in Die Linkspartei.PDS umbenannte Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) wird als Gesamtpartei in Niedersachsen seit 2003 planmäßig beobachtet. Zuvor war die Beobachtung auf die linksextremistische Einflussnahme durch die Kommunistische Plattform (KPF) der PDS begrenzt gewesen.

Auch wenn sich die Linkspartei.PDS in den vergangenen Jahren in Niedersachsen mit verfassungsfeindlichen Aktivitäten zurückgehalten hat, bietet sie nach wie vor Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen und damit für die Beobachtung durch das NLfV. So hält die Linkspartei.PDS an ihrer systemüberwindenden Programmatik fest. Grundlage bleibt das im Oktober 2003 verabschiedete Parteiprogramm der PDS. Danach strebt die Partei ein über die Grenzen der kapitalistischen Gesellschaftsordnung hinausgehendes, sozialistisches System an. Darüber hinaus ermöglicht die Linkspartei.PDS nach wie vor extremistischen Zusammenschlüssen wie der KPF und dem Marxistischen Forum, innerhalb der Partei zu wirken.

Während die PDS bis 2005 in den neuen Bundesländern bei Wahlen immer wieder teilweise gute Ergebnisse erzielte, blieb sie in den alten Bundesländern zunächst erfolglos. Erst durch die Zusammenarbeit mit der erst im Jahr 2005 gegründeten nichtextremistischen Partei Arbeit & Soziale Gerechtigkeit - Die Wahlalternative (WASG) gelang der Linkspartei. PDS der Wiedereinzug in den Deutschen Bundestag. Mit 8,7% der Zweitstimmen konnte sie ihr Ergebnis gegenüber 2002 mehr als verdoppeln.

Seit dem Einzug in den Bundestag versuchen vor allem Vertreter der Linkspartei.PDS, die Fusion mit der WASG zu forcieren, um bei künftigen Wahlen ihre eigenen Schwächen in den alten Bundesländern auszugleichen. Diese Vereinigung, die bis zum Sommer 2007 erfolgen soll, würde die Linkspartei.PDS endgültig als gesamtdeutsche Partei etablieren und ihr auch in den alten Bundesländern bessere Wahlchancen eröffnen. Bisherige programmatische Entwürfe für eine neu zu bildende Partei lassen darauf schließen, dass diese nicht auf einer politischen Neuausrichtung basieren, sondern maßgeblich durch die Linkspartei.PDS bestimmt sein werden.

B 6.4.4.1 - 1 Tabelle: Mitgliederentwicklung Linkspartei.PDS im Bund und in Niedersachsen

	Bund	Niedersachsen
2002	78.000	600
2003	71.000	700
2004	66.000	725
2005	61.300	725
2006	61.300	725

Auf Bundesebene setzte sich der seit 1992 andauernde Mitgliederrückgang der Partei fort (2002: 78.000 Personen, 2006: 61.270 Personen). Diese Entwicklung ist in erster Linie mit der Überalterung der ostdeutschen Landesverbände zu erklären. Demgegenüber konnte die Linkspartei.PDS ihren Mitgliederbestand in Niedersachsen etwas steigern (2002: 600 Mitglieder, 2006: 725 Personen).

6.4.4.2 Deutsche Kommunistische Partei (DKP)

Die 1968 gegründete DKP ordnete sich bis zum politischen Umbruch in Osteuropa vorbehaltlos den ideologischen und politischen Vorgaben der Kommunistischen Partei der Sowjetunion (KPdSU) und der SED unter. Durch den Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland fiel die Unterstützung durch die SED weg, was zu einer Identitäts- und Orientierungskrise führte. Diese ist an einem beträchtlichen Mitgliederverlust von ca. 40.000 Mitgliedern in den achtziger Jahren auf gegenwärtig ca. 4.200 Parteiangehörige abzulesen. Auch in Niedersachsen ist die Partei überaltert, ihr Mitgliederbestand verharrt auf niedrigem Niveau (ca. 380 Mitglieder).

Die Orientierungskrise der DKP zeigt sich auch daran, dass die im Jahr 2000 beschlossene Erarbeitung eines neuen Parteiprogramms nach jahrelangem Richtungskampf zwischen Reformern und Anhängern eines orthodoxen Kurses erst im April 2006 abgeschlossen wurde. In dem neuen Parteiprogramm bekennt sich die Partei zu ihrer marxistisch-leninistischen Tradition und zu ihrem Fernziel, die bestehende Gesellschaftsordnung revolutionär zu überwinden. Als eigenständige Kraft ist die DKP bedeutungslos. So versucht sie, ihre Positionen über eine Bündnispolitik mit anderen „linken“ Gruppierungen einzubringen. Bei der Bundestagswahl 2005 und bei den niedersächsischen Kommunalwahlen 2006 ging die Partei lose Bündnisse bzw. Listenverbindungen mit der Linkspartei.PDS und der nichtextremistischen WASG ein, ohne allerdings Mandate zu erringen.

6.4.4.3 Rote Hilfe e.V. (RH)

B 6.4.4.3 - 1 Tabelle: Mitgliederentwicklung Rote Hilfe e.V.

	Bund	Niedersachsen
2002	4.250	550
2003	4.250	550
2004	4.600	600
2005	4.600	600
2006	4.300	600

Die Rote Hilfe e. V. (RH) ist nach eigenen Angaben eine „parteiunabhängige, strömungsübergreifende linke Schutz- und Solidaritätsorganisation“, die in dieser Funktion für die

linksextremistische Szene eine große Bedeutung hat. Ihre Hauptaufgabe sieht sie in der Unterstützung von Personen, die aus politischen Motiven straffällig geworden und von „staatlichen Repressionen" (Geld- und Gefängnisstrafen, „Berufsverbote") betroffen sind. Dazu gewährt die RH Rechtshilfe, vermittelt Szeneangehörigen Rechtsanwälte und leistet Beihilfe zu Prozesskosten und Geldstrafen.

Die Mitglieder der Roten Hilfe, deren Zahlen in Niedersachsen weitestgehend konstant bei 600 Personen liegen, rekrutieren sich aus dem gesamten linksextremistischen Spektrum. Sie entscheiden über Grundsätze und Schwerpunkte der Tätigkeit der Roten Hilfe durch eine von ihnen gewählte Bundesdelegiertenversammlung. Die Organisation finanziert sich durch Mitgliedsbeiträge und themenspezifische Spendenaktionen. Die seit 1986 als eingetragener Verein fungierende Organisation ist in einen Bundesvorstand, selbstständige Ortsgruppen sowie Kontaktstellen gegliedert. Niedersächsische Ortsgruppen existieren in Braunschweig, Göttingen, Hameln, Hannover und Osnabrück. In Göttingen sind die Bundesgeschäftsstelle und die Redaktion der Vereinszeitschrift Die Rote Hilfe ansässig. So ist die RH weiterhin eine Organisation mit starkem Niedersachsenbezug.

6.5 Scientology-Organisation

Die Scientology-Organisation (SO) wird seit 1997 durch die Verfassungsschutzbehörden beobachtet. SO zielt darauf ab, eine neue Sozial- und Staatsordnung zu errichten, in der die in der Verfassung garantierten Grund- und Menschenrechte ausgehöhlt werden und so letztlich die verfassungsmäßige Ordnung der Bundesrepublik Deutschland beseitigt wird. Die Zahl der Mitglieder ist in den nahezu zehn Jahren der Beobachtung in Niedersachsen bei konstant rund 600 geblieben, bundesweit hat die SO zwischen 5.000 - 6.000 Mitglieder. Vielfältige werbewirksame Expansionsbemühungen der SO sind wenig erfolgreich verlaufen. Die Aufklärungsarbeit der Verfassungsschutzbehörden sowie die medienwirksame Berichterstattung durch Kritiker, Organisationen und Verbände hat hier Wirkung gezeigt. Weiten Kreisen der Bevölkerung wurde hiermit ein umfassendes Bild über SO und ihre Tarnorganisationen vermittelt.

Die SO versucht weiterhin, über immer neue aktuelle Themenfelder wie Jugend für Menschenrechte, Nachhilfeunterricht, Hilfe für Drogenabhängige, psychisch Kranke und Strafgefangene Einfluss auf die Gesellschaft auszuüben, um das scientologische Gedankengut bzw. eine scientologische Gesellschaftsform weltweit zu etablieren.

Eine Beobachtung durch die Verfassungsschutzbehörden ist daher weiterhin erforderlich.

6.6 Spionageabwehr

6.6.1 Einführung in die allgemeine Entwicklung

Aufgrund ihrer wirtschaftlichen und politischen Stellung wie auch wegen ihrer wachsenden militärischen Bedeutung bleibt die Bundesrepublik Deutschland vorrangiges Aufklärungsziel fremder Geheimdienste. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben bestätigt, dass die fortschreitende politische, militärische, wissenschaftliche und insbesondere wirtschaftliche Annäherung fast aller Staaten wie auch die verstärkte Zusammenarbeit deutscher Sicherheitsbehörden mit ausländischen Diensten für einige dieser Länder kein Hindernis ist, ihre nachrichtendienstliche Informationsgewinnung in Deutschland unvermindert fortzusetzen. Besondere Wachsamkeit gilt gleichsam dem Erkennen und Verhindern einer wachsenden illegalen Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (Proliferation - siehe Kapitel B 6.6.3) und einer zunehmend staatlich gesteuerten strategischen Wirtschaftsaufklärung (Wirtschaftsspionage).

6.6.2 Aktivitäten ausländischer Nachrichtendienste

Zu einer relevanten Beschaffungs- und Aufklärungsmethode der Nachrichtendienste ist mittlerweile die in fast allen Bereichen praktizierte „offene Abschöpfung" geworden, die es nicht mehr nur bei Besuchen und der Auswertung von offenen Veranstaltungen jeglichen staatlichen bzw. nachrichtendienstlichen Interesses belässt, sondern die weitergehend auf die perspektivische Gewinnung von Kontaktpersonen mit Zugangsmöglichkeiten zu Zielobjekten/-gebieten ausgerichtet ist, deren Wissen unter Verschleierung der tatsächlichen Motive abgeschöpft und ausgewertet werden. Unter günstigen Voraussetzungen können sich solche Kontakte über eine behutsame Verknüpfung mit konspirativen Elementen später zu vertraulichen oder auch „halboffenen" Verbindungen entwickeln, die über die wissentliche Erledigung von Gefälligkeiten oder auch kleineren Aufträgen mit materiellen Zusatzkomponenten in Form von Sachgeschenken oder „finanziellen Aufwandsentschädigungen" bereits einen zunehmend nachrichtendienstlichen Charakter erkennen lassen. Der Schritt zu einer klassischen Agentenführung ist dann oftmals nicht mehr weit. Nicht selten sind bei vorstehender Aufgabenerfüllung auch die in den diplomatischen Vertretungen eingebetteten „Legalresidenturen" beteiligt, deren Angehörige als hauptamtliche Nachrichtendienstmitarbeiter zum Teil europaweit operieren und über ihren Diplomatenstatus vor Strafverfolgung geschützt sind.

6.6.2.1 Geheimdienste der Russischen Föderation (RF)

Mit der im Jahre 2003 durch Präsident Putin eingeleiteten Reorganisation des Staatssicherheitsapparates hat sich die Anzahl der zivilen russischen Nachrichtendienste auf den Auslandsnachrichtendienst SWR[297] und den dem Präsidenten direkt unterstellten Inlandsnachrichtendienst FSB[298] reduziert. Die Reform scheint abgeschlossen, da nennenswerte Änderungen in der Organisationsstruktur und Aufgabenverteilung seit dem Jahre 2005 nicht mehr festgestellt werden konnten. Insgesamt hat der FSB durch die Reform eine

[297] SWR = **S**lushba **W**neschnej **R**aswedkij
[298] FSB = **F**ederalnaja **S**lushba **B**esopasnosti

Machtfülle erhalten, dass in den Medien bereits von einer „Wiedergeburt" des KGB die Rede ist.

Der SWR ist mittlerweile nicht nur für die Auslandsaufklärung in den Bereichen Politik, Ökonomie sowie Wissenschaft und Technologie zuständig, sondern wirkt auch bei der Bekämpfung der Proliferation und des internationalen Terrorismus mit. Er besetzt in den russischen Auslandsvertretungen einen Großteil der Tarndienstposten, deren Anzahl in Deutschland nach wie vor auf unverändert hohem Niveau liegt und im europäischen Vergleich sogar eine Überrepräsentanz aufweist, eine Unterstreichung des Stellenwerts Deutschlands als Aufklärungsziel der RF. Die Umstrukturierung der Dienste hat auch beim SWR zu einer Gesamtstärke von mehr als 13.000 Mitarbeitern geführt.

Die ca. 12.000 Mitarbeiter starke GRU[299] als militärischer Auslandsnachrichtendienst der RF ist nach Auflösung der Sowjetunion nahezu unverändert geblieben. Der Dienst erhält seine Aufträge durch den russischen Generalstab und ist direkt dem Verteidigungsministerium unterstellt. Die Aufklärungsaktivitäten der GRU in Deutschland erstrecken sich mit Zielvorgaben wie Bundeswehr, NATO-Streitkräfte und militärisch nutzbare Technologie auf das gesamte militärische Spektrum.

6.6.2.2 Chinesische Geheimdienste

Um den Vorsprung des Westens aufzuholen, besteht in China neben den klassischen Aufklärungsbereichen ein permanentes Interesse an militärischen, technischen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Informationen. Darüber hinaus beschäftigen sich chinesische Dienste mit der Überwachung und der Beeinflussung der außerhalb Chinas lebenden oder vorübergehend aufhältigen Landsleute. Hierzu zählen insbesondere diejenigen Personen, die dem politischen System ihres Heimatlandes kritisch gegenüberstehen (so genannte Oppositionelle). Namentlich handelt es sich hauptsächlich um die in China am 22.07.1999 verbotene buddhistisch-taoistische Falun-Gong-Bewegung sowie um die nach „Selbstbestimmung" strebenden Uiguren, eine muslimische Volksgruppe. Wichtigster Träger der nachrichtendienstlichen Aufklärung ist mit mehr als 800.000 Mitarbeitern das Ministerium für Staatssicherheit als ziviler In- und Auslandsdienst.

6.6.2.3 Geheimdienste von Staaten des Nahen und Mittleren Ostens

Die zumeist totalitären Systeme des Nahen und Mittleren Ostens stützen sich zum Machterhalt oftmals auf ihre Geheimdienste. Deren Aufgabe ist in weiten Bereichen in der Oppositionellenausforschung angesiedelt und richtet sich somit gegen eine freie politische Weiterentwicklung und die eigene Bevölkerung. Das Ausforschen der Oppositionellen beschränkt sich dabei nicht nur auf das eigene Land, sondern erstreckt sich auch auf die im Ausland lebenden Landsleute. Einer besonderen Betrachtung bedürfen die Geheimdienste der Staaten mit islamischer Staatsreligion. Hier verschmelzen staatliche Interessen und Religion miteinander. Resultat ist ein Geheimdienst, der sein Augenmerk auch gegen eine Säkularisierung richtet. Damit einhergehend darf von einer Unterstützung der islamischen Missionierung (arab.: Da´wa-Arbeit) - auch durch Nachrichtendienste - ausgegangen werden.

6.6.3 Proliferation und illegaler Wissenstransfer

Als Proliferation bezeichnet man die illegale Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen bzw. der zu ihrer Herstellung benötigten Produkte einschließlich des dafür erforderlichen Know-hows sowie von entsprechenden Waffenträgersystemen. Die Verbreitung dieser Massenvernichtungswaffen stellt nach wie vor eine große Gefahr für die internationale Stabilität und Sicherheit dar, insbesondere, weil die als proliferationsrelevant zu bezeichnenden Staaten Iran, Nordkorea, Pakistan und Syrien nach wie vor den Besitz von Massenvernichtungswaffen für unverzichtbar halten, um außenpolitische Bedrohungen abzuwehren bzw. eigene politische Forderungen durchzusetzen.

Die Bundesrepublik Deutschland als eine der führenden Industrienationen der Welt wird als ein bevorzugtes Beschaffungsziel angesehen. Daher werden Kontakte zur gewerblichen Wirtschaft und der Wissenschaft von allen deutschen Sicherheitsbehörden kontinuierlich ausgebaut und genutzt, um auf mögliche Gefahren aufmerksam zu machen.

6.6.4 Spionage im Bereich der Kommunikationstechnik

Das Zeitalter weltumspannender Informations- und Kommunikationssysteme bietet den Nachrichtendiensten neue Möglichkeiten der Informationsbeschaffung. Sicherheitslücken in ungenügend abgesicherten Computersystemen eröffnen Spionen von jedem Ort der Welt die Möglichkeit, auf geheim zu haltende Informationen aus Wirtschaft und Verwaltung zuzugreifen. Eine große Gefahr wird für die Zukunft in der Nutzung der Internettelefonie gesehen. Die über das Internet verschickten Sprachdaten können sehr leicht von Fremden eingesehen werden, wenn ohne Verschlüsselung kommuniziert wird, insbesondere dann, wenn drahtlose Funknetzwerke (z.B. WLAN) verwendet werden.

6.7 Geheim- und Wirtschaftsschutz

6.7.1 Einführung

Informationen und Vorgänge, deren Bekannt werden den Bestand oder lebenswichtige Interessen, die Sicherheit oder die Interessen des Bundes oder eines Landes gefährden können, müssen geheim gehalten und als Verschlusssache vor unbefugter Kenntnisnahme geschützt werden. Je nach Schutzbedürftigkeit erfolgt eine Einstufung der Verschluss-

[299] GRU = Glawnoje Raswediwatelnoje Uprawlenije

sachen in unterschiedliche Geheimhaltungsgrade, wobei der Schutz durch vorbeugende und wirkungsvolle Maßnahmen des personellen und materiellen Geheimschutzes erzielt wird. Um in Niedersachsen einen effektiven Geheimschutz zu gewährleisten, bietet das NLfV als besonderen Schwerpunkt seiner Arbeit seit 2005 eine umfassende Beratung der Geheimschutzbeauftragten niedersächsischer Behörden. So finden Schulungen für Geheimschutzbeauftragte und deren Vertreter statt, in denen Grundlagen des personellen und materiellen Geheimschutzes vermittelt werden. Darüber hinaus werden im Rahmen von Behördenbesuchen in unregelmäßigen Abständen individuelle Beratungsgespräche mit Geheimschutzbeauftragten oder Verschlusssachen-Verwaltern geführt.

Aufgrund der zunehmenden Gefährdung der Wirtschaft durch Wirtschaftsspionage hat sich der Verfassungsschutz dieses Themas immer stärker angenommen. Der Wirtschaftsschutz sensibilisiert Unternehmen in Bezug auf nachrichtendienstliche Aktivitäten und bietet Hilfestellung bei der Sicherung von Betriebsgeheimnissen an.

6.7.2 Personeller Geheimschutz

Verschlusssachen dürfen nur Personen bearbeiten, die sich einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen haben. Rechtsgrundlage für die Durchführung dieser Sicherheitsüberprüfungen ist das Niedersächsische Sicherheitsüberprüfungsgesetz. Das hierin beschriebene Überprüfungsverfahren stellt sicher, dass nur Personen, deren Zuverlässigkeit festgestellt worden ist, eine sicherheitsempfindliche Tätigkeit ausüben. Zuständig für die Einleitung einer Sicherheitsüberprüfung ist die jeweilige Beschäftigungsdienststelle; das NLfV wirkt bei der Durchführung der Überprüfung mit. Über den Schutz staatlicher Verschlusssachen hinaus sind seit 2004 im Rahmen des vorbeugenden personellen Sabotageschutzes auch Personen einer Sicherheitsüberprüfung zu unterziehen, die in lebens- und verteidigungswichtigen Einrichtungen an sicherheitsempfindlichen Stellen tätig sind.

6.7.3 Materieller Geheimschutz

Der materielle Geheimschutz umfasst technische und organisatorische Maßnahmen gegen die unbefugte Kenntnisnahme von Verschlusssachen in schriftlicher oder elektronischer Form. Das NLFV berät die Dienststellen des Landes, die Verschlusssachen zu verwalten haben, bei der Einrichtung und dem Betrieb von technisch gesicherten Aktensicherungsräumen oder Stahlschränken (Verschlusssachen-Verwahrgelasse), in denen Verschlusssachen unter Beachtung baulicher, mechanischer, elektronischer und organisatorischer Sicherheitsvorkehrungen aufbewahrt werden können. Die Anzahl der verschlusssachenverwaltenden Dienststellen ist weiterhin rückläufig. Mehrere durch aufwändige und kostenintensive Technik alarmgesicherte Verschlusssachen-Verwahrgelasse konnten aus der Überwachung genommen werden, da das Aufkommen an Verschlusssachen zunehmend geringer wird und Altbestände konsequent vernichtet werden.

6.7.4 Wirtschaftsspionage und Wirtschaftsschutz

Die Gefährdungslage niedersächsischer Unternehmen durch Wirtschaftsspionage ist unverändert. Infolge der Wettbewerbsvorteile dieser Unternehmen durch Qualität und durch innovativen Vorsprung ihrer Produkte ist Niedersachsen nach wie vor ein attraktives Operationsgebiet für fremde Nachrichtendienste.

Im Bereich des Geheimschutzes in der Wirtschaft werden seitens des NLfV rund 140 Unternehmen betreut, die staatliche Verschlusssachen-Aufträge bearbeiten. Die Sicherheitsbevollmächtigten dieser Unternehmen sind im Zuge der Neuaufnahme in das Geheimschutzverfahren allesamt persönlich beraten und hinsichtlich der Gefahren durch nachrichtendienstliche Aktivitäten durch fremde Staaten und anderer geheimschutzrelevanter Vorkommnisse sensibilisiert worden. Bei langjährig betreuten Unternehmen werden derartige Sensibilisierungsgespräche im Turnus von fünf Jahren wiederholt. Anlassbezogene Wiederholungsbesuche in diesen Unternehmen erfolgen bei mehrfachen oder beständigen Kontakten zu Geschäftspartnern aus Golfstaaten, Schengener Problemstaaten[300] o.ä. Ländern. Außerdem findet neben der individuellen Beratung jährlich einmal eine zweitägige Sicherheitstagung für die Sicherheitsbevollmächtigen statt, auf der über aktuelle Sicherheitsthemen und Erkenntnisse informiert wird. Neuigkeiten mit sicherheitsrelevanten Inhalten werden darüber hinaus mehrfach jährlich durch einen elektronischen Newsletter bekannt gemacht.

Entsprechend der Konzeption des NLfV wendet sich der Wirtschaftsschutz auch an nicht geheimschutzbetreute Unternehmen. Dabei liegt der Fokus vorrangig auf kleinen und mittelständischen Unternehmen, die innovativ und technologieorientiert tätig sind. Bei dieser Klientel ist das Sicherheitsbewusstsein am wenigsten ausgeprägt, obwohl die Wahrscheinlichkeit von „unfreundlichen Informationsabflüssen“ sehr hoch ist. Der Wirtschaftsschutz steht im Dialog mit der niedersächsischen Wirtschaft, um diese zu schützen, aber auch, um die Erkenntnislage der Verfassungsschutzbehörden zur Wirtschaftsspionage zu verbessern. Durch Beratung und Sensibilisierung von mehr als 250 Unternehmen vor Ort konnten gute und nachhaltige Kontakte hergestellt werden. Um den Bekanntheitsgrad des Wirtschaftsschutzes zu erhöhen und damit auch den Zuwachs von spionagerelevanten Sachverhalten aus den Unternehmen stetig zu steigern, werden wegen des Multiplikatoreffektes vermehrt Vorträge vor größeren Zuhörerkreisen angeboten und diverse Beteiligungen an Messen (CeBIT, Security) sowie Ausstellungen realisiert. Darüber hinaus werden analog zu den Tagungen im Bereich des Geheimschutzes in der Wirtschaft auch für die offene Wirtschaft jährlich Sicherheitstagungen angeboten, deren Inhalte sich aber auf offene, das heißt nicht dem Geheimschutz unterliegende Informationen beschränken.

[300] Für Angehörige dieser sog. „Schengener Problemstaaten“, die in einer gemeinsamen Liste seitens der EU erfasst sind, ist gemäß Art. 17 Abs. 2 des Schengener Durchführungsabkommens ein Konsultationsverfahren vor Visumerteilung vorgeschrieben.

6.8 Zur Entwicklung der Mitwirkungsaufgaben des NLfV

6.8.1 Einführung

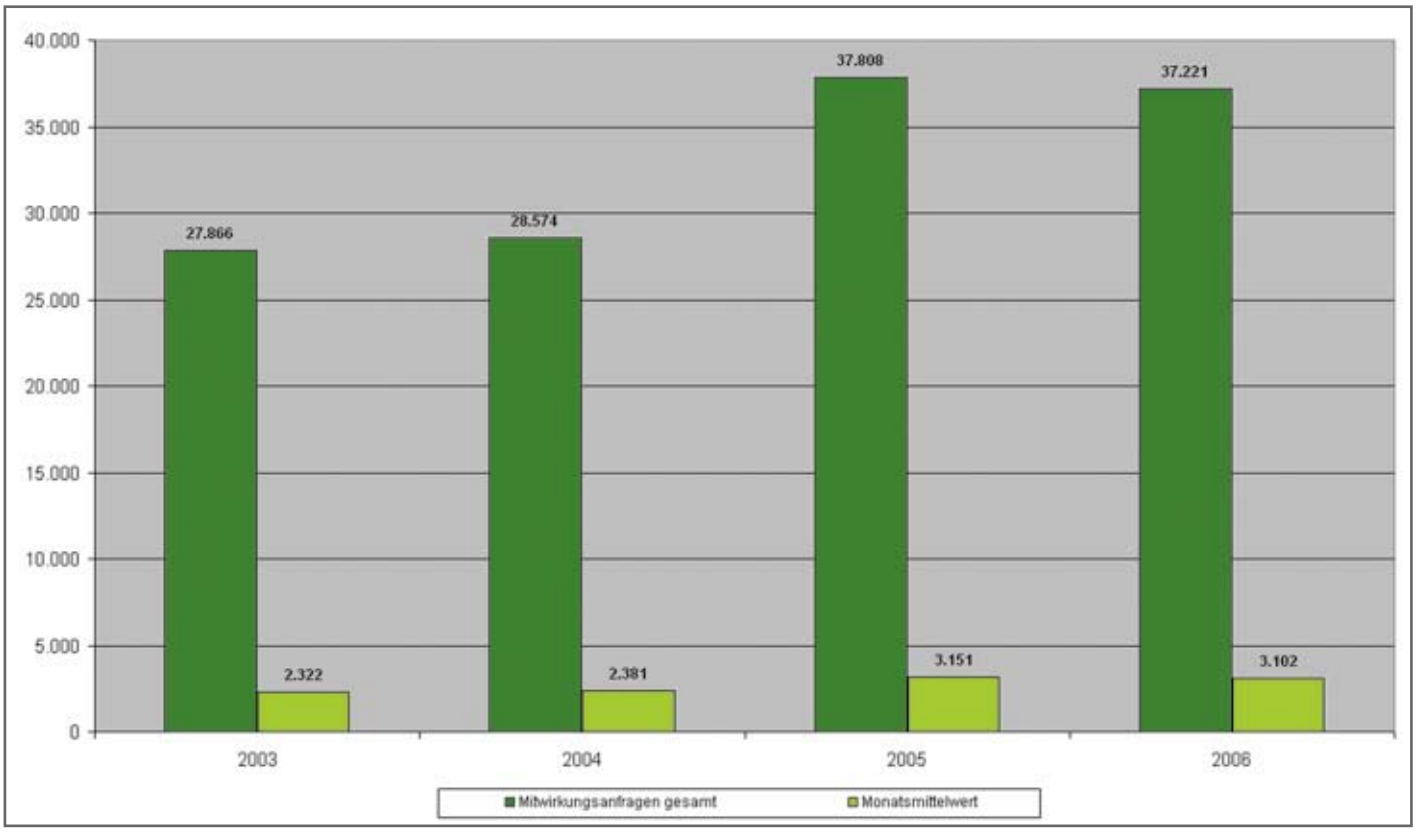
Zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der Sicherheit des Bundes und der Länder nimmt der Verfassungsschutz neben seinem Beobachtungs- und Aufklärungsauftrag auch gesetzlich geregelte Mitwirkungspflichten gegenüber anderen Behörden wahr (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 NVerfSchG). In den Prüfungsbereichen Einbürgerung, Aufenthaltstitel, Luftsicherheit, Atomsicherheit, Sprengstoffgesetz, Waffengesetz, Häftlingshilfegesetz, Ordensgesetz, Hafensicherheitsgesetz, der Bewachungsverordnung und der Überfall- und Einbruchmelderichtlinie sowie im Zusammenhang mit Dolmetschereinsätzen der Polizei wird im Rahmen der Mitwirkung des NLfV überprüft, ob den Verfassungsschutzbehörden zu den angefragten Personen Erkenntnisse vorliegen, die bei den Entscheidungen der anfragenden Behörden eine sicherheitsbezogene Relevanz entfalten.

6.8.2 Entwicklung der Mitwirkungsersuchen

Die seit Jahren stetige Zunahme der Mitwirkungsersuchen erfuhr in Folge der Ereignisse des 11.09.2001 einen weiteren massiven Anstieg. Der Bedrohungslage entsprechend wurden in den letzten Jahren z.B. „Regelanfragen" im Einbürgerungsbereich und bei Niederlassungserlaubnissen sowie nach dem Sprengstoffgesetz und verkürzte Wiederholungsüberprüfungsintervalle im Luftsicherheitsbereich festgeschrieben. Um der zunehmenden Bedeutung Rechnung zu tragen, wurden die zuvor dezentral im Bereich Geheimschutz oder in der Fachabteilung Extremismus wahrgenommenen Mitwirkungsaufgaben des NLfV Anfang 2005 in einem neu eingerichteten Dezernat gebündelt.

Seit dem Jahr 2003 werden im NLfV die Beteiligungsfälle der anfragestärksten Bereiche der Mitwirkung - Einbürgerungen, Aufenthaltstitel und Zuverlässigkeitsüberprüfungen nach dem Luftsicherheitsgesetz, Atomgesetz und Sprengstoffgesetz sowie Dolmetscherüberprüfungen statistisch erfasst. Übermittlungen sicherheitsrelevanter Erkenntnisse erfolgten seitens des NLfV hierbei in weniger als 1% der Fälle.

B 6.8.2 - 1 Abbildung: Mitwirkungsanfragen an das NLfV



Anlässlich der FIFA-Fußballweltmeisterschaft 2006 wurden auch die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder in das Akkreditierungsüberprüfungsverfahren einbezogen, um zu verhindern, dass die Großveranstaltung durch legitimierte Dienstleister mit besonderen Zugangsberechtigungen als Bühne für politisch motivierte Straftaten und Propaganda genutzt werden konnten. Das NLfV wurde im Rahmen der Akkreditierungen zu 44 Personen aus Niedersachsen angefragt und sprach insgesamt vier ablehnende Voten aufgrund sicherheitsrelevanter Erkenntnisse zu Personen, die akkreditiert werden wollten, aus.

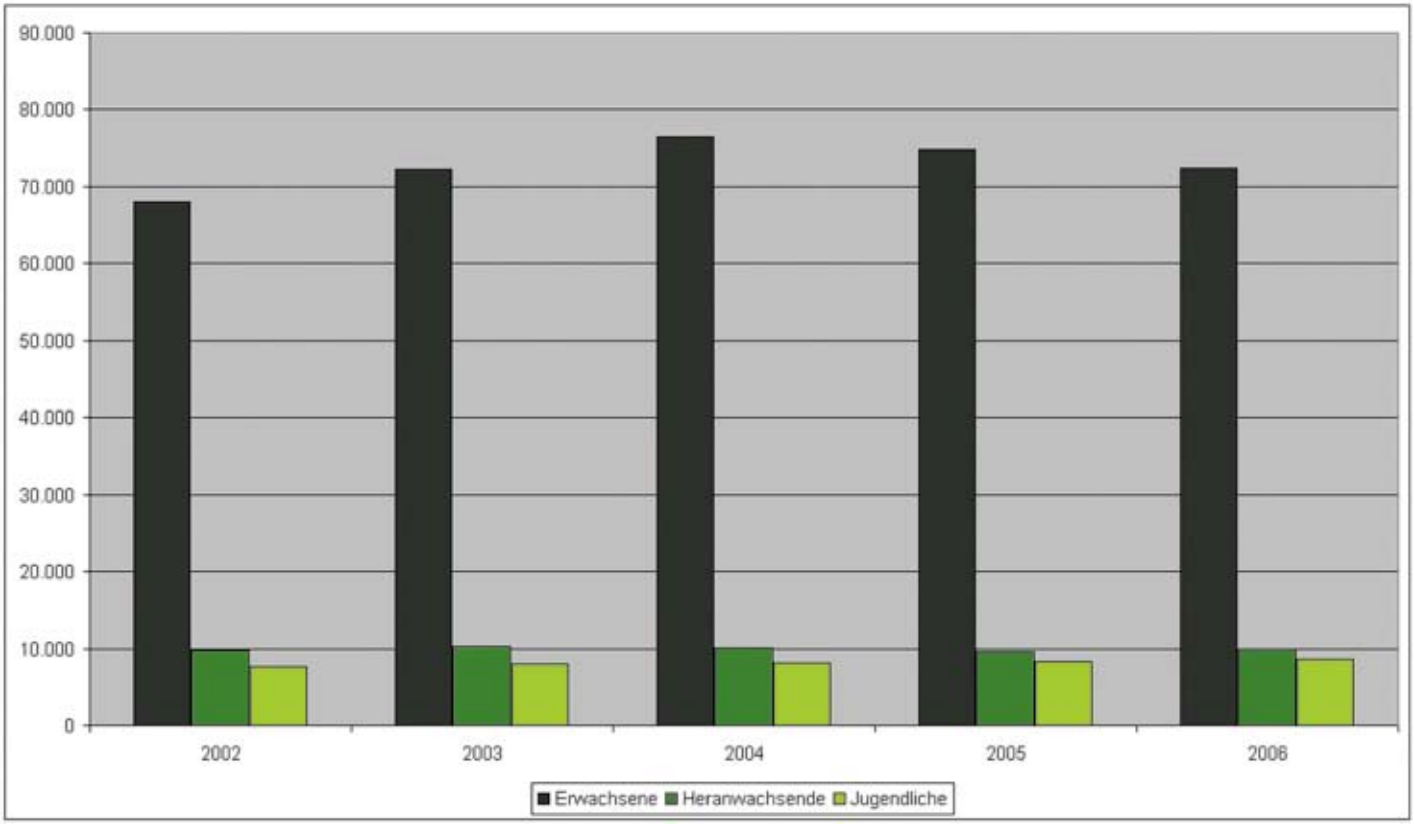
7 Justizielle Reaktion

7.1 Strafverfolgungsstatistik[301]

Gelangt die Staatsanwaltschaft aufgrund ihrer Ermittlungen zu dem Ergebnis, dass nach Sach- und Rechtslage eine Verurteilung des Beschuldigten wahrscheinlich ist, erhebt sie Anklage zum zuständigen Gericht (§ 170 Abs. 1 StPO), das über die Anklage befindet. Angaben darüber, wie viele Personen wegen eines Verbrechens oder Vergehens durch ordentliche Gerichte abgeurteilt worden sind, werden von der Strafverfolgungsstatistik erfasst. Die Strafverfolgungsstatistik hat gegenüber der Polizeilichen Kriminalstatistik den Vorteil, dass daraus bereits die Ergebnisse gerichtlicher Entscheidungen für die darin erfassten Personen ersichtlich sind. Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass sowohl die Polizeiliche Kriminalstatistik, als auch die Strafverfolgungsstatistik immer nur einen Teil der tatsächlichen Kriminalität abbilden können. Grund dafür ist, dass nicht alle Straftaten zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden gelangen. Es bleibt deshalb stets eine Differenz zwischen registrierter und tatsächlicher Kriminalität.

Die Zahl der Abgeurteilten[302] variiert seit 2002 zwischen rund 104.000 und rund 115.000. Im Jahr 2006 lag sie bei 110.345. Die Zahlen liegen im langjährigen Mittel. 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 Zahl jugendlicher und heranwachsender Abgeurteilter ist in den letzten Jahren leicht gestiegen und in den Jahren 2004 und 2005 nach einem Höhepunkt im Jahr 2003 sogar wieder etwas gesunken. 2006 ist sie wieder etwas angestiegen, ohne jedoch das Niveau von 2003 zu erreichen. Die Zahl der abgeurteilten Heranwachsenden (Personen, die schon 18, aber noch nicht 21 Jahre alt sind) lag 2006 mit 12.894 Personen um 0,2% niedriger, die der abgeurteilten Jugendlichen (Personen, die schon 14, aber noch nicht 18 Jahre alt sind) mit 12.241 Personen um 6,59% höher als 2002. Die Zahl der abgeurteilten Erwachsenen, also der Personen, die 21 Jahre und älter sind, lag 2006 mit 85.210 Personen um 6,33% höher als 2002.

B 7.1 - 1 Abbildung: Verurteilte nach Altersgruppen in den Jahren 2002 - 2006



[301] Die Ausführungen beruhen u.a. auf der zusammenfassenden Darstellung von Hans-Jürgen Krammetbauer, Strafverfolgung in Niedersachsen im Jahr 2000, Statistische Monatshefte Niedersachsen 10/2001, Seite 544 ff., sowie auf den Ausführungen und Erhebungen von Sascha Ebigt und Karin Hödt, Rechtskräftig Abgeurteilte und Verurteilte 2005, Statistische Berichte Niedersachsen B VI 1 - j /05.

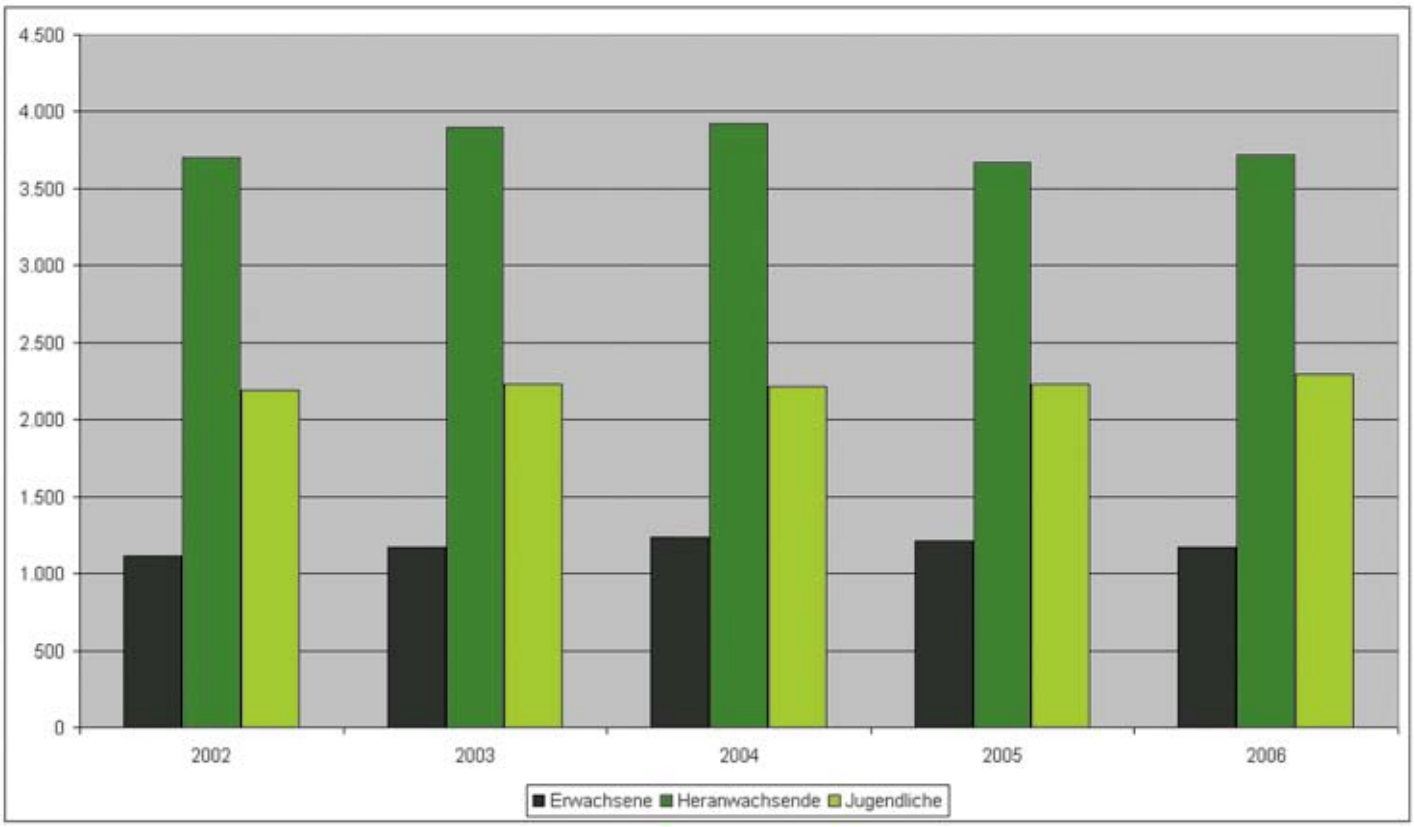
[302] Soweit von Abgeurteilten und Verurteilten die Rede ist, beruht diese Differenzierung auf Vorgaben des Statistischen Bundesamtes. Als Abgeurteilte werden diejenigen bezeichnet, bei denen die Staatsanwaltschaft Anklage erhoben oder den Erlass eines Strafbefehls beantragt hat. Verurteilte sind solche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

Die Zahl der Verurteilten stieg von 2002 - 2004 von 85.366 auf 94.716 an. Bis zum Jahr 2006 nahm sie leicht ab und lag dann bei 91.109. Auffällig ist dabei, dass der Rückgang hauptsächlich durch die rückläufige Zahl der verurteilten Erwachsenen verursacht wird (-3.943). Die Zahl der verurteilten Heranwachsenden nahm leicht ab (-172), die Zahl der verurteilten Jugendlichen nahm dagegen noch leicht zu (+508). Einen Überblick über die Entwicklung verschafft die Abbildung B 7.1 - 1.

Die Verurteilungsquote, also der Anteil der Verurteilungen an den Aburteilungen, betrug im Jahre 1990 78,5%. Sie stieg bis Mitte der 1990er Jahre auf rund 82% an und hat sich seither etwa auf diesem Wert stabilisiert. Im Jahr 2006 lag sie bei 82,6%. Zu differenzieren ist wiederum nach den Altersgruppen: Die Verurteilungsquote für Erwachsene liegt konstant bei ca. 85%, während die Verurteilungsquote für Heranwachsende von 75,3% im Jahr 2002 auf 77,4% im Jahr 2006 gestiegen ist. Die Verurteilungsquote für Jugendliche ist von 66,4% im Jahr 2002 auf 70,4% im Jahr 2006 gestiegen.

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

B 7.1 - 2 Abbildung: Verurteiltenziffern nach Altersgruppen in den Jahren 2002 - 2006



Aus der Darstellung ist zu erkennen, dass die Verurteiltenziffern für Erwachsene und Jugendliche im Erfassungszeitraum relativ konstant sind. Lediglich die Verurteiltenziffern für Heranwachsende schwanken etwas, ohne dass jedoch eine bestimmte Tendenz erkennbar wäre. Das bedeutet, dass, bezogen auf die Gesamtbevölkerungszahl Niedersachsens, die Straffälligenrate in den vergangenen Jahren in etwa gleich geblieben ist. Der Schwerpunkt straffälligen Handelns liegt im Alter von 18 - 25 Jahren. Mit zunehmendem Alter nimmt die Verurteiltenziffer kontinuierlich ab.

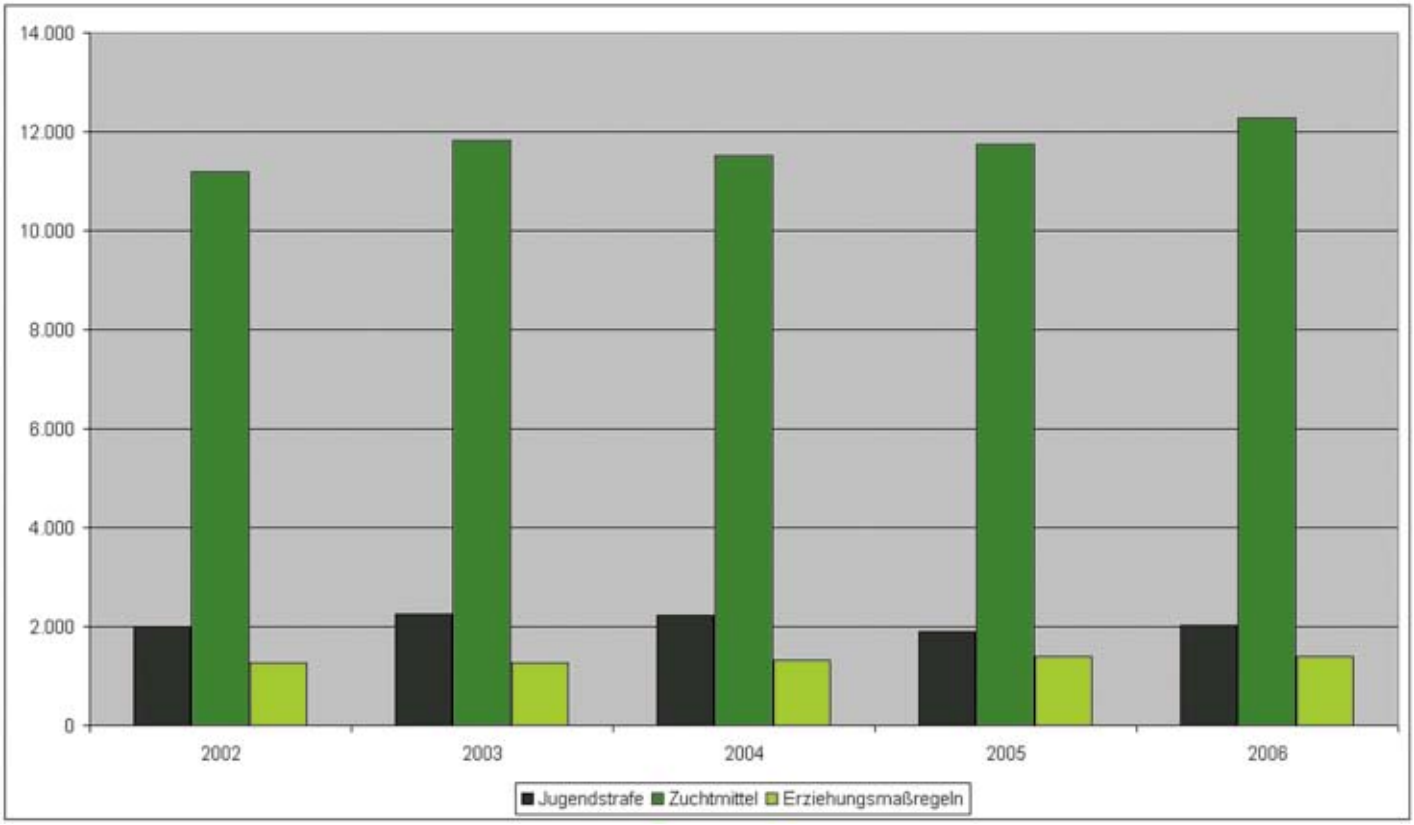
Das Bild der registrierten Kriminalität wird zum überwiegenden Teil von Männern geprägt; Frauen sind an ihr in weitaus geringerem Umfang beteiligt, als es ihrem Anteil an der Bevölkerung entspricht. Beispielsweise war im Jahr 2000 nur jede sechste verurteilte Person (17,1%) weiblichen Geschlechts. Allerdings ist in den letzten Jahren teilweise eine Zunahme weiblicher Verurteilter festzustellen: Beispielsweise stieg der Anteil weiblicher verurteilter Heranwachsender in der Zeit von 2002 - 2006 von 12,99% auf 13,51%. Der Anteil weiblicher verurteilter Jugendlicher sank leicht von 14,36% auf 14,14%. Insgesamt stieg der Anteil verurteilter Frauen von 17,10% im Jahr 2002 auf 17,79% im Jahr 2006.

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 darauf folgenden Jahren bei durchschnittlich etwa 18% stabilisiert. Von 17,60% im Jahr 2002 sank er auf 15,78% im Jahr 2006.

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

So wurde beispielsweise im Jahr 2006 gegen 61.549 Personen, das waren knapp 82% aller nach allgemeinem Strafrecht Verurteilten, eine Geldstrafe verhängt, bei etwas über 18% aller nach dem Erwachsenenstrafrecht Verurteilten erkannten die Richter auf eine Freiheitsstrafe. Aber auch von diesen insgesamt 13.846 zu einer Freiheitsstrafe Verurteilten mussten lediglich 4.112 ihre Strafe tatsächlich antreten; bei den Übrigen wurde sie zur Bewährung ausgesetzt. Damit werden lediglich 29,69% aller nach allgemeinem Strafrecht verhängten Freiheitsstrafen auch tatsächlich vollstreckt. Das liegt im langjährigen Mittel.

B 7.1 - 3 Abbildung: Sanktionen der nach allgemeinem Strafrecht Verurteilten in den Jahren 2002 - 2006

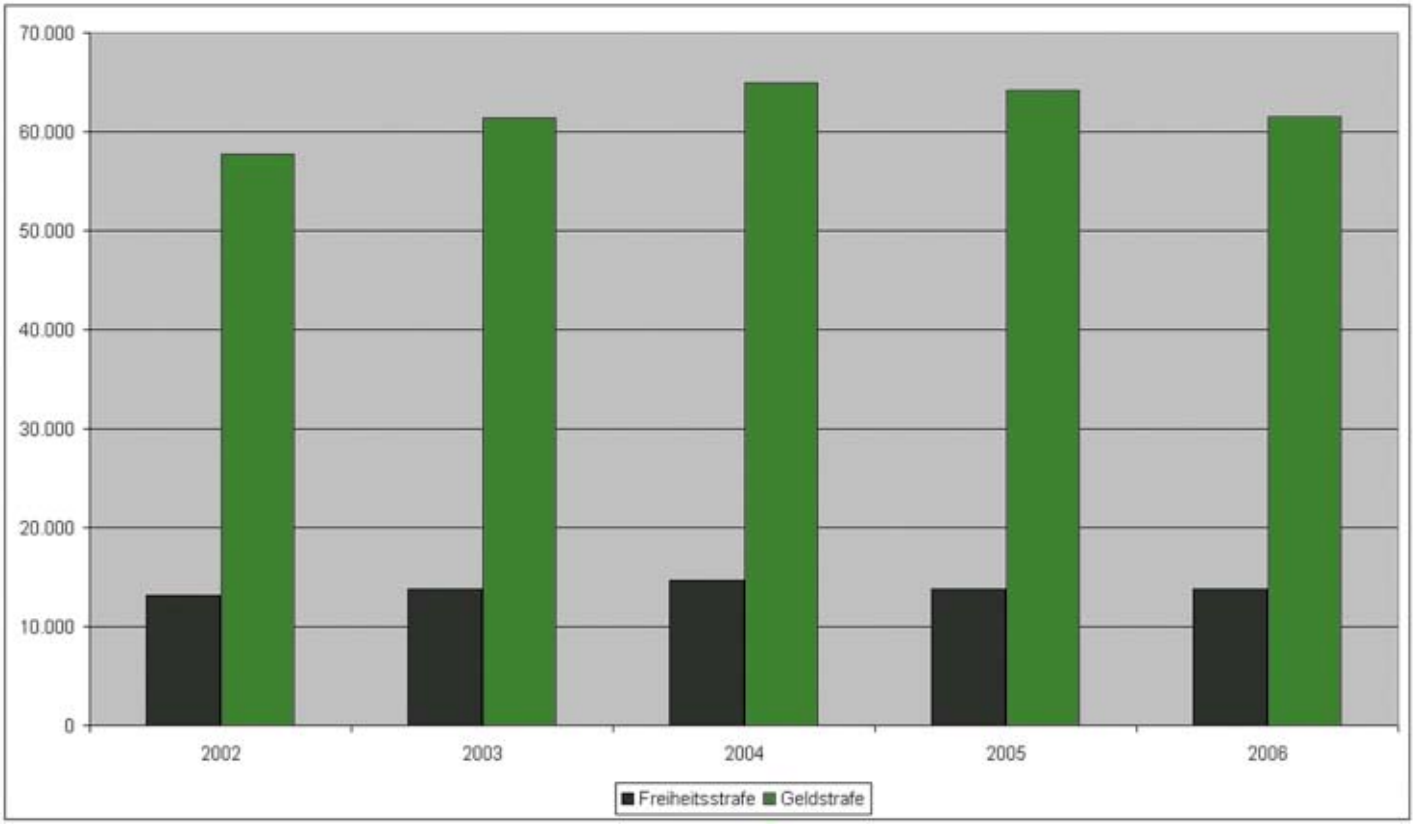


Das Jugendstrafrecht weist hinsichtlich der Rechtsfolgen eine stärkere Differenzierung auf als das Erwachsenenstrafrecht. Das Jugendgerichtsgesetz (JGG) sieht als Hauptsanktionen neben der freiheitsentziehenden Jugendstrafe Erziehungsmaßregeln und Zuchtmittel vor. Erziehungsmaßregeln sind die mildesten Reaktionsmittel. Zu ihnen gehören die Erteilung von Weisungen und die Anordnung der Inanspruchnahme von Hilfe zur Erziehung. Sofern Erziehungsmaßregeln nicht ausreichen, wird die Straftat mit Zuchtmitteln geahndet (Verwarnung, Erteilung von Auflagen [z.B. Schadenswiedergutmachung, Entschuldigung oder Leistung gemeinnütziger Arbeit] oder Jugendarrest). Wie aus der folgenden Abbildung hervorgeht, haben die Jugendgerichte bei weitem am häufigsten auf Zuchtmittel entschieden.

Während in den 1990er Jahren eine Verschärfung der Sanktionierung festzustellen war, insbesondere ein Anstieg des Anteils der Jugendstrafen von knapp 12% Anfang der 1990er Jahre auf über 13,88% in 2002, ist seitdem deren Anteil in einer leichten Wellenbewegung auf 12,93% in 2006 zurückgegangen. Der Anteil der Zuchtmittel hat sich seit 2002 von 77,43% auf 78,13% in 2006 erhöht. Nicht zur Bewährung ausgesetzte Jugendstrafen sind im Verhältnis zu der Gesamtzahl aller Jugendstrafen in 2006 in 29,68% der Fälle verhängt worden. Diese Zahl entspricht etwa der oben aufgeführten Zahl im Erwachsenenstrafrecht.

Die Strafverfolgungsstatistik liefert der Justiz wertvolle Daten zur weiteren Optimierung der Strafverfolgung. Entwicklungen, die für die Gestaltung der Arbeitsabläufe und den Einsatz der Ressourcen wichtig sind, können aus den gewonnenen Informationen abgelesen werden. Unter anderem aus dieser Statistik gewinnt die Justiz wichtige Anhaltspunkte, die sie benötigt, um die Aufgaben der modernen Strafrechtspflege, nämlich Recht konsequent und schnell durchzusetzen, Straftäter zur Verantwortung zu ziehen, die Gesellschaft vor weiteren Straftaten zu schützen und zur Wiederherstellung der Würde des Opfers beizutragen, weiterhin gut zu erfüllen.

B 7.1 - 4 Abbildung: Sanktionen der nach Jugendstrafrecht Verurteilten in den Jahren 2002 -2006



7.2 Justizvollzug

7.2.1 Allgemeine Entwicklungen

Strafvollzug ist die praktische Durchführung von freiheitsentziehenden Sanktionen wie die zeitigen und die lebenslangen Freiheitsstrafen, die Sicherungsverwahrung und die Jugendstrafe. Der Vollzug beginnt mit der Aufnahme eines Gefangenen in der Anstalt und endet mit seiner bedingten oder endgültigen Entlassung.

Am 30.11.2006 befanden sich 5.565 rechtskräftig verurteilte Personen in niedersächsischen Gefängnissen, darunter 480 wegen Verbüßung einer Ersatzfreiheitsstrafe und 684 wegen Verbüßung einer Jugendstrafe.

Der Vollzug der Untersuchungshaft dient dem Zweck, durch sichere Unterbringung der Beschuldigten die Durchführung eines geordneten Strafverfahrens zu gewährleisten und den in den gesetzlichen Haftgründen zum Ausdruck kommenden Gefahren zu begegnen. In Untersuchungshaft befanden sich am 30.11.2006 insgesamt 917 Personen, davon 44 Jugendliche, 89 Heranwachsende und 784 Erwachsene. Die Zahl der erwachsenen Untersuchungsgefangenen ist seit 2001 um etwa 200 deutlich zurückgegangen.

Frauen sind im niedersächsischen Strafvollzug eine Minderheit. Ihr Anteil an allen Gefangenen belief sich am 30.11.2006 auf 4,7%. 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 aus den kulturellen und religiösen Unterschieden und den oft fehlenden oder nur mangelhaften sprachlichen Kompetenzen. Dies belastet das Zusammenleben im Vollzugsalltag und schafft erhebliche Probleme bei den Bemühungen, sie auf ein Leben ohne Straftaten nach der Entlassung vorzubereiten.

Ein Sonderproblem stellen inhaftierte Aus- und (Spät-)Aussiedler aus der ehemaligen Sowjetunion dar. Diese sind zwar rechtlich deutsche Staatsbürger, haben jedoch eine andere Sozialisation und Prägung erfahren. So entwickeln sich in der Vollzugsanstalt häufig subkulturelle Strukturen mit einem oftmals streng hierarchischen Aufbau, die die Sicherheit in der Anstalt gefährden.

Wie in anderen Bundesländern auch ist in Niedersachsen in den 1990er 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. Mit Abschluss des Neubauprogrammes, das zur Inbetriebnahme der JVA Oldenburg im Jahr 2001, der JVA Sehnde im Jahr 2004 und nunmehr im Sommer 2007 der JVA Rosdorf führte, wird diese Überbelegung abgebaut sein.

7.2.1.1 Public Private Partnership im Justizvollzug

Im Rahmen eines Modellversuches wird gegenwärtig geprüft, ob ein weiterer Neubau einer Justizvollzugsanstalt als Public Private Partnership Projekt wirtschaftlich umgesetzt werden kann. In diesem Falle sollen Planung, Bau, Finanzierung und ein Teil des Betriebes an einen privaten Investor übertragen werden. Bei der Übertragung betrieblicher Aufgaben wird es im Wesentlichen um den Gebäudebetrieb, um die Versorgung der Gefangenen und um Betreuungsaufgaben gehen. Die Gesamtverantwortung für den ordnungsgemäßen Betrieb und damit auch für die Sicherheit verbleibt jedoch beim Land, so dass alle die Gefangenen betreffenden Entscheidungen und Maßnahmen, wie z.B. die Vollzugsplanung, die Gewährung von Lockerungen, die Anordnung von Sicherungsmaßnahmen nicht an den privaten Betreiber übertragen werden sollen. Die im Rahmen dieses Modellvorhabens entstehende Anstalt soll als Ersatzbau für mehrere kleine Abteilungen dienen, die sich in einem schlechten baulichen Zustand befinden und häufig wenig effizient betrieben werden.

7.2.1.2 Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Justizvollzuges in Niedersachsen

Im Rahmen der Föderalismusreform ist am 28.08.2006 die Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug auf die Länder übergegangen. Die Niedersächsische Landesregierung hat diese Kompetenz aufgegriffen und den Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Justizvollzugs in Niedersachsen vorgelegt, der den Vollzug der Freiheitsstrafe an Erwachsenen, der Jugendstrafe, der Untersuchungshaft und der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung in einem Gesetz zusammenfasst. Die Untersuchungshaft und der Jugendstrafvollzug werden damit erstmals auf eine gesetzliche Grundlage gestellt.

Schwerpunkte des Gesetzentwurfes sind unter anderem:

- Sicherheit und Resozialisierung sollen als gleichwertige Ziele des Strafvollzuges normiert werden
- die Sicherheit des Strafvollzuges soll weiter erhöht werden: u.a. soll das Informationsmanagement zwischen den Vollzugsbehörden verbessert werden
- die Eigenverantwortung des Gefangenen für die Erreichung des Vollzugszieles soll konsequent eingefordert werden
- der geschlossene Vollzug soll in Anpassung an die Praxis als Regelvollzugsform normiert werden.

7.2.2 Behandlung im Vollzug

Die Rechte und Pflichten der Gefangenen sind im Strafvollzugsgesetz von 1976 geregelt. Es sieht neben anderen Behandlungsmaßnahmen auch die Gewährung von Vollzugslockerungen (Ausgang und Freigang) und von Urlaub vor.

Die Zahl der Ausgänge ist in Niedersachsen trotz der um 37% angestiegenen Gefangenenzahlen von 1991 bis 2001 nur um rund 500 oder knapp 1% gestiegen. Darin drückte sich die zunehmende Zurückhaltung bei der Gewährung von Vollzugslockerungen aus. Von 2001 bis 2006 ist dann bei praktisch gleichbleibender Belegung die Zahl der Ausgänge von rund 69.500 auf rund 76.500 gestiegen, die Zahl der Versagensfälle konnte dagegen absolut und relativ weiter abgesenkt werden: Schon von 1991 bis 2001 war die Zahl der von Ausgängen nicht oder nicht freiwillig zurückgekehrten Gefangenen (Versager) um 64% gefallen, dementsprechend sank die Versagerquote bei Ausgängen von 0,44% auf 0,16%. Im Jahr 2006 gab es sogar nur 38 Versagensfälle, das ist eine Quote von 0,05% oder ein Rückgang der Versagensfälle um 69% in nur fünf Jahren. Das bedeutet, dass im Jahr 2006 in Niedersachsen von zehntausend Ausgängen 9995 ohne Beanstandung verlaufen sind.

Ähnlich, aber auf den ersten Blick weniger günstig sind die Zahlen für die Beurlaubungen. Dies ist auf die qualitativen Unterschiede zwischen dem auf wenige Stunden begrenzten Ausgang und dem zwei oder mehr Tage dauernden Urlaub zurückzuführen. 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 seit 2001 um ein Drittel zurückgegangen ist, ist sie im offenen Vollzug (in dem auf solche Vorkehrungen verzichtet wird) nur leicht gesunken, was auch durch den Rückgang der Belegung zu erklären sein dürfte. Während insgesamt zwischen 1991 und 2001 eine Zunahme der Beurlaubungen um rund 1.450 oder 7% zu verzeichnen war, gab es von 2001 - 2006 einen Rückgang um rund 2.800. Zugleich hat sich in letzterem Zeitraum die Zahl der Urlaubsversager um 72% verringert, die Versagerquote ist um 68% zurückgegangen.

7.2.2.1 Chancenvollzug

Als Institution der Inneren Sicherheit hat der Strafvollzug den gesetzlichen Auftrag, Gefangene in den Anstalten sicher unterzubringen und durch Resozialisierungsprogramme zum aktiven Opferschutz und damit zum Schutz der Allgemeinheit beizutragen. Dies folgt aus dem Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) und korrespondiert mit dem Individualrecht des Strafgefangenen auf Resozialisierung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG).

Das Konzept „ Niedersächsischer Chancenvollzug“ vom 01.12.2006 unterscheidet zwischen einer Grundversorgung mit umfangreichen Betreuungs- und Beratungsleistungen für alle Gefangenen und der Förderung und Therapie (verhaltensändernde Maßnahmen) sowie schulischer und beruflicher Qualifizierung für Gefangene, die bereit sind, am Vollzugsziel mitzuarbeiten.

Der niedersächsische Strafvollzug fordert die Eigenverantwortung der Gefangenen und damit ihre Bereitschaft, am Vollzugsziel mitzuarbeiten, konsequent ein. Qualifizierende und verhaltensändernde Maßnahmen, die über die für alle Gefangenen garantierte Grundversorgung hinausgehen,

sind Chancen für die Gefangenen. Die Teilhabe an ihnen beruht auf dem Dreiklang von „Brauchen - Können - Wollen". Die Bedürftigkeit als objektive Notwendigkeit eines Angebotes für die Gefangenen wird zunächst auf der Grundlage einer Behandlungsuntersuchung festgestellt und im Vollzugsplan als förderlich und sinnvoll für die Erreichung des individuellen Vollzugs(teil)ziels bezeichnet. Die Gefangenen müssen sodann nach ihren individuellen Fähigkeiten in der Lage sein, das Angebot für sich zu nutzen. Die Gefangenen müssen ferner zur Mitarbeit am Vollzugsziel bereit sein.

Alle über die Grundversorgung hinaus gehenden Angebote der Förderung und Therapie sowie der schulischen und beruflichen Qualifizierung sind in einem umfangreichen, ständig aktualisierten Behandlungsatlas dokumentiert.

7.2.2.2 Arbeit im Vollzug

Gefangenenarbeit ist ein wichtiger Beitrag des Justizvollzuges zur öffentlichen Sicherheit. Beschäftigungslosigkeit im Vollzug ist ein Sicherheitsrisiko und nach der Entlassung ein Rückfallrisiko. Die Landesregierung misst deshalb der Gefangenenarbeit eine große Bedeutung bei der Resozialisierung der Gefangenen bei. Die Erreichung der vollzuglichen Vollbeschäftigung bis Ende 2007 ist eines der wesentlichen Ziele des Einheitlichen Niedersächsischen Vollzugskonzepts[303]. Die jahresdurchschnittliche Zahl der Beschäftigungsplätze wurde von 4.169 im Jahr 2002 auf 4.853 im Jahr 2006 gesteigert. Die Beschäftigungsquote erhöhte sich im gleichen Zeitraum von 49,67% auf 63,04%.

7.2.3 Sicherheit im Vollzug

Der niedersächsische Justizvollzug konnte den hohen Sicherheitsstandard der letzten Jahre halten und zum Teil noch ausbauen. Neben ständig fortdauernden Aufgaben wie die Ausbildung und Weiterqualifizierung der Mitarbeiter des Justizvollzuges und auch die Aufarbeitung außerordentlicher Vorkommnisse im Hinblick auf Schwachstellen, hat sich der niedersächsische Justizvollzug in den vergangenen Jahren im Schwerpunkt auch mit der Erarbeitung eines veränderten Sicherheitskonzeptes befasst.

7.2.3.1 Sicherheitskonzept/Sicherheitsstufen

Eine Grundlage der Sicherheit im Justizvollzug bildet neben anderen Aspekten die baulich-technische Ausstattung der Justizvollzugsanstalten.

Auch der Justizvollzug muss jedoch insoweit - wie jeder andere Verwaltungsbereich auch- verantwortungsvoll mit seinen Ressourcen umgehen. Noch vor einigen Jahren wurde der Investitionsbedarf für erforderlich gehaltene Sicherungsmaßnahmen auf mehr als 59 Mio. Euro beziffert. Eine sorgfältige Analyse dieser Maßnahmen hat gezeigt, dass nur ein Teil davon unerlässlich ist. Von diesen tatsächlich erforderlichen Maßnahmen ist zwischenzeitlich einiges umgesetzt, andere Maßnahmen sind für die nächsten Jahre geplant. Auf einen ganz erheblichen Teil konnte aber ohne Qualitätseinbuße verzichtet werden. Während früher das Ziel verfolgt worden war, die Einrichtungen des geschlossenen Justizvollzuges auf ein in etwa gleiches Sicherheitsniveau zu bringen, werden die Gefangenen seit dem Jahr 2004 entsprechend ihrer Gefährlichkeit in den jeweils angemessen gesicherten Einrichtungen untergebracht. Dazu werden die Einrichtungen des geschlossenen Vollzuges nach Sicherheitsstufen unterteilt und die Gefangenen anhand von Risikofaktoren klassifiziert. Dieses Vorgehen hat eine strukturelle Übersicherung der Justizvollzugseinrichtungen verhindert und dabei geholfen, knappe Ressourcen effizienter zu nutzen. Denn von den knapp 5.300 Gefangenen im geschlossenen Vollzug sind bei weitem nicht alle so gefährlich, dass sie in einer der neuen und nach modernsten Sicherheitsanforderungen errichteten Anstalten in Oldenburg, Sehnde oder Rosdorf untergebracht werden müssten. Die nach wie vor verschwindend geringen Ausbruchsquoten bestätigen diesen Ansatz.

Während es 1991 pro 1.000 Gefangene 6,5 Ausbrüche gab, waren es 2001 pro 1.000 Gefangene 0,4 Ausbrüche und 2006 pro 1.000 Gefangene lediglich noch 0,3 Ausbrüche.

Damit die Gefangenen nicht quer durchs Land verlegt werden müssen, ist der niedersächsische Justizvollzug in drei Regionen unterteilt, so dass auch bei einer Verlegung aus Sicherheitsgründen eine relative Heimatnähe erhalten bleibt.

7.2.3.2 Prognoseabteilung

Im Niedersächsischen Justizvollzug werden bereits heute gefährliche Straftäter, die Sexual- und Tötungsdelikte begangen haben, vor der Gewährung von Vollzugslockerungen doppelt begutachtet. Diese Maßnahme der systematischen Gefährlichkeitsprognose wird nun durch die Einrichtung eines zentralen Prognosezentrums für den niedersächsischen Strafvollzug konzentriert und erweitert. In dem Prognosezentrum werden künftig alle Sexualstraftäter und schweren Gewalttäter zu Beginn der Strafhaft und vor der Gewährung von Vollzugslockerungen durch ein interdisziplinäres Expertenteam, bestehend aus Psychologen und Psychiatern mit Erfahrungen auf dem Gebiet der Kriminalprognose, begutachtet. Diese Begutachtung, die erstmals alle Strafgefangenen mit Sexual- und Tötungsdelikten im niedersächsischen Strafvollzug umfasst, ermöglicht zugleich eine effektive Planung vollzuglicher Maßnahmen und die Empfehlung für Maßnahmen nach der Haftentlassung und leistet somit einen maßgeblichen Beitrag zur Rückfallvermeidung. Die Qualität der Gefährlichkeitsprognose wird durch eine wissenschaftliche Begleitung und Evaluation der Begutachtungen geprüft und sichergestellt.

7.2.4 Entlassung aus dem Vollzug und Strafentlassenenhilfe

Im Jahr 2006 waren rund 17.500 Personen in Niedersachsen inhaftiert, viele davon nur für einige Tage oder Wochen. Zieht man von dieser Zahl die knapp 6.500 am Ende des

[303] siehe unter: www.mj.niedersachsen.de

Jahres inhaftierten Personen ab, so kommt man auf rund 11.000 Entlassungen, die aber nicht nach Art und Dauer der vorangehenden Inhaftierung aufzuschlüsseln sind. Deswegen lassen sich auch über die Zahl der Strafgefangenen, die nach teils mehrjährigem Aufenthalt im Justizvollzug nach Verbüßung ihrer Strafe entlassen werden, kaum Aussagen machen.

Die Entlassungsvorbereitung beginnt praktisch bereits am ersten Tag der Strafverbüßung: Das Strafvollzugsgesetz (StVollzG) 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 dazu 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 Aufgaben 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 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 Diensts, des ärztlichen Diensts, des Suchtberatungsdiensts sowie Bedienstete des allgemeinen Vollzugsdiensts 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 den Anstalten durch regelmäßige Arbeitstreffen und persönliche Kontakte bekannt und werden bereits in einem frühen Stadium der Entlassungsvorbereitung eingebunden. Sie bieten in der Regel in der Anstalt regelmäßige Sprechstunden an.

7.3 Maßregelvollzug

Das Sanktionenrecht des StGB ist gekennzeichnet durch die so genannte Zweispurigkeit der strafrechtlichen Rechtsfolgen. Neben den an die Schuld des Straftäters anknüpfenden Strafen sehen die §§ 61 ff. StGB die Möglichkeit der Anordnung von Maßregeln der Besserung und Sicherung vor. Hierzu zählen die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus (§ 63 StGB), in einer Entziehungsanstalt (§ 64 StGB) bzw. in der Sicherungsverwahrung (§§ 66 - 66b StGB), die Führungsaufsicht (§§ 68 ff. StGB), die Entziehung der Fahrerlaubnis (§§ 69 ff. StGB) und das Berufsverbot (§ 70 StGB). Wie die Geld-, Freiheits- oder Nebenstrafen setzen auch die Maßregeln der Besserung und Sicherung die Begehung einer Straftat voraus. Allerdings hängt ihre Anordnung nicht von der Schuld des Täters ab, sondern dient vorrangig dem Zweck, gefährliche Täter zu bessern oder die Allgemeinheit vor ihnen zu schützen. Maßregelvollzug im eigentlichen Sinn beschränkt sich dabei auf den Vollzug der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus oder in einer Entziehungsanstalt. Die Behandlung der Patientinnen und Patienten wurde in Niedersachsen bislang ausschließlich in besonderen Kliniken beziehungsweise Abteilungen der Landeskrankenhäuser vollzogen. Mit der geplanten Privatisierung dieser wird Maßregelvollzug - wie bereits in anderen Bundesländern - auch in Krankenhäusern nicht-öffentlicher Trägerschaft ermöglicht werden. Die Ausführung erforderlicher Maßnahmen mit grundrechtseinschränkendem Charakter bleibt jedoch Landesbediensteten vorbehalten. Dem Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit obliegt die Fachaufsicht.

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.

Nach § 64 StGB ist die Maßregel der Unterbringung in einer Entziehungsanstalt anzuordnen, wenn der Täter erstens eine rauschmittelbedingte Anlasstat von ausreichender Bedeutung im Sinne 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.

Die Überprüfung der Fortdauer einer Unterbringung erfolgt durch die Justiz. Wichtige Entscheidungen, wie z.B. über weitreichende Lockerungen, werden nach Beratung und Beteiligung der Vollstreckungsbehörde durch die Einrichtung selbst getroffen. Ist bei einer Unterbringung der Schutz

der Allgemeinheit besonders zu beachten, darf Freigang, Ausgang oder Urlaub nur im Einvernehmen mit der Vollstreckungsbehörde gewährt werden. Bei Sexualstraftätern oder bei Personen, die wegen eines vorsätzlichen Tötungsdeliktes untergebracht worden sind, ist zudem vor einer Lockerungsmaßnahme ein Gutachten einer Prognosekommission einzuholen, welche aus mindestens zwei Sachverständigen besteht, die bis dahin mit der Behandlung der untergebrachten Person nicht befasst gewesen sind.

Die Gesamtzahl der Anordnungen von Unterbringungen in einem psychiatrischen Krankenhaus und in einer Entziehungsanstalt hat sich - wenngleich die Zahlen seit 2004 wieder rückläufig sind - ausweislich der Strafverfolgungsstatistik seit Mitte der 1990er Jahre im Ergebnis signifikant erhöht. Dies ist vor allem auf die Verschärfung des Sexualstrafrechts und die Verbesserung der medizinischen Diagnostik zurückzuführen. Der rückläufigen Tendenz entspricht jedoch nicht, dass sich die Zahl der Anordnungen der Unterbringung in einer Entziehungsanstalt , die seit dem Jahre 2000 bei etwa 140 - 150 lag, im Jahr 2006 auf 200 erhöht hat. Es wird zu beobachten sein, ob dies der Beginn eines generellen Trends ist oder eine einmalige Entwicklung darstellt.

B 7.3 - 1 Tabelle: Angeordnete Maßregeln der Besserung und Sicherung nach §§ 63, 64 StGB in Niedersachsen in den Jahren 1992 bis 2006

Jahr	Abgeurteilte mit Maßregeln der Besserung und Sicherung insgesamt	davon Unterbringung in: Psychiatrischem Krankenhaus	davon Unterbringung in: Entziehungsanstalt
1992	21.784	32	67
1993	20.958	4	20
1994	20.059	9	15
1995	19.971	28	31
1996	18.810	47	58
1997	19.437	89	96
1998	18.890	97	105
1999	17.067	101	112
2000	16.377	92	138
2001	15.553	104	144
2002	14.798	72	144
2003	14.893	107	153
2004	14.626	125	148
2005	13.482	107	149
2006	12.651	99	200

	Erwachsense		davon jeweils Heranwachsende		Jugendliche	
	Unterbringung in:		Unterbringung in:		Unterbringung in:	
	Psychiatrischem Krankenhaus	Entziehungs-anstalt	Psychiatrischem Krankenhaus	Entziehungs-anstalt	Psychiatrischem Krankenhaus	Entziehungs-anstalt
1992	30	63	2	4	0	0
1993	4	19	0	1	0	0
1994	9	12	0	3	0	0
1995	25	28	2	3	1	0
1996	42	58	3	0	2	0
1997	86	88	3	8	0	0
1998	85	98	8	7	4	0
1999	89	107	10	5	2	0
2000	81	128	9	10	2	0
2001	92	140	12	4	0	0
2002	64	138	7	6	1	0
2003	90	144	13	8	4	1
2004	108	142	13	5	4	1
2005	88	144	17	5	2	0
2006	91	183	6	15	2	2

Kontinuierlich erhöht hat sich die Zahl der sich in der Unterbringung befindenden Personen insgesamt. Auch hierfür ist in erster Linie eine Gesetzesverschärfung aus dem Jahr 1998 verantwortlich, durch die die Voraussetzungen für eine Entlassung aus dem Maßregelvollzug auf Bewährung eingeschränkt wurden.

B 7.3 - 2 Tabelle: Belegzahlen Maßregelvollzug in Niedersachsen in den Jahren 1996 bis 2007

Stichtag/ Unterbringungsgrund	29.04. 1996	18.02. 1997	01.03. 1998	01.03. 1999	01.03. 2000	01.03. 2001	01.03. 2002	01.03. 2003	01.03. 2004	01.03. 2005	01.03. 2006	01.03. 2007
§ 63 StGB	386	416	472	513	568	609	671	739	761	809	851	851
§ 64 StGB gesamt[304]	121	125	124	151	167	178	198	229	249	260	284	309
§ 64 StGB wg.Drogen				70	78	85	102	105	135	132	144	161
§ 64 StGB wg.Alkohol				81	89	93	96	124	114	128	140	148
Gesamt	**507**	**541**	**596**	**664**	**735**	**787**	**869**	**968**	**1.010**	**1.069**	**1.135**	**1.160**

Der Anteil der Frauen im Maßregelvollzug ist seit Jahren vergleichsweise gering. In den Jahren 1998 - 2002 lag die Belegzahl zum jeweiligen Stichtag 01.03. bei etwa 30 Patientinnen (§ 63 StGB) bzw. ca. drei bis vier Patientinnen (§ 64 StGB). Während die Zahl der Unterbringungen in einer Entziehungsanstalt auch danach relativ stabil geblieben ist, haben sich die Belegzahlen in psychiatrischen Krankenhäusern (Unterbringungen nach § 63 StGB) seit dem Jahr 2003 fast verdoppelt: Am 01.03.2007 waren 53 Frauen nach § 63 StGB untergebracht. Gleichwohl liegt der Anteil von Frauen im Maßregelvollzug im Vergleich zur Gesamtzahl der untergebrachten Personen in den Jahren 1998 - 2006 nach wie vor bei etwa 5%.

In den Maßregelvollzugseinrichtungen befinden sich zusätzlich noch diejenigen Personen, gegen die die einstweilige Unterbringung nach § 126a StPO angeordnet worden ist. Die Anzahl dieser Personen ist - entgegen der stetig steigenden Zahl von Personen im Maßregelvollzug - seit 1996 mit regelmäßig 50 - 70 Personen in etwa stabil geblieben.

Der Maßregelvollzug kann ein hohes Maß an Sicherheit gewährleisten: Die Zahl der Missbräuche von Vollzugslockerungen, etwa im Rahmen von begleitetem oder unbegleitetem Ausgang, ist konstant gering. Fast immer verlaufen Vollzugslockerungen beanstandungsfrei. In nur weit weniger als 1% der Lockerungsfälle nutzen die Untergebrachten die Lockerung zur Entweichung (pro Jahr in etwa 50 bis 60 Fälle). Die Zahl der Ausbrüche hat sich - trotz des erheblichen Anstiegs der Belegungszahlen - im Vergleich zu 1999 um fast 80% reduziert: Während 1999 noch 47 Ausbrüche aus Niedersächsischen Landeskrankenhäusern zu verzeichnen waren, waren es 2006 nur noch zehn Ausbrüche. Der Tiefststand datiert aus dem Jahr 2003 (insgesamt lediglich neun Ausbrüche und Entweichungen bei begleitetem Ausgang).

[304] Eine Unterscheidung zwischen Alkohol- und Drogensucht erfolgt erst seit Ende 1998.

7.4 Sicherungsverwahrung

Als schärfste Sanktion sieht das Strafgesetzbuch die Sicherungsverwahrung vor. Sie wird als einzige Maßregel im Justizvollzug, das heißt unter der Verantwortung der Justizverwaltung vollzogen. Sie wird neben der Freiheitsstrafe im Urteil angeordnet und nach Verbüßung der verhängten Freiheitsstrafe vollzogen. Eine zeitliche Begrenzung der Sicherungsverwahrung sieht das Gesetz nicht vor. Regelmäßig ist aber gerichtlich zu prüfen, ob die weitere Vollstreckung der Unterbringung zur Bewährung auszusetzen oder die Maßregel für erledigt zu erklären ist. Die Rechtsgrundlage für die Anordnung von Sicherungsverwahrung ergibt sich aus § 66 StGB. Kernvoraussetzung ist ein sich aus der Gesamtwürdigung von Täter und Tat ergebender Hang zu erheblichen Straftaten. Stellen sich Tatsachen, die diesen Hang begründen, erst während des Strafvollzugs heraus, ermöglicht der 2004 ins StGB eingeführte § 66b auch die nachträgliche Anordnung der Sicherungsverwahrung, wobei die Anwendung der Vorschrift nach dem Willen des Gesetzgebers auf seltene Einzelfälle beschränkt sein soll.

Die Anzahl der Personen, die sich in der Sicherungsverwahrung befinden, hat sich nach mehreren Gesetzesverschärfungen (insbesondere durch das Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten vom 28.01.1998) in Niedersachsen in den letzten elf Jahren verdoppelt. Während sich 1996 in Niedersachsen im Durchschnitt 13 Personen in Sicherungsverwahrung befanden, waren es im Jahr 2006 insgesamt 27 Personen.

In Niedersachsen werden Sicherungsverwahrte zentral in einer Abteilung der Justizvollzugsanstalt Celle untergebracht, die ein breites Behandlungsangebot vorhält.

Im Vollzug der Sicherungsverwahrung sind die Verfahrensschritte zur Gewährung von Vollzugslockerungen standardisiert. In Niedersachsen werden in diesem Zusammenhang zwei befürwortende Gutachten unterschiedlicher Fachrichtungen verlangt, bevor Sicherungsverwahrte Vollzugslockerungen erhalten können. Damit werden die Risiken, die

bei der Gewährung von Vollzugslockerungen entstehen können, weiter reduziert. Entsprechendes gilt für Entscheidungen über Verlegung von Sicherungsverwahrten aus dem geschlossenen in den offenen Vollzug.

7.5 Strafaussetzung

Die Vollstreckung von Freiheits- und Jugendstrafen ist zur Bewährung auszusetzen, wenn die erkannte Strafe ein Jahr nicht übersteigt. Ferner muss das Gericht zu der Prognose kommen, dass die verurteilte Person auch ohne Einwirkung des Strafvollzuges künftig ein straffreies Leben (§ 56 Abs. 1 StGB) beziehungsweise einen rechtschaffenen Lebenswandel (§ 21 Abs. 1 JGG) führen wird (so genannte positive Sozialprognose). Bei Strafen bis zu zwei Jahren kommt eine Aussetzung der Vollstreckung zur Bewährung in Betracht, wenn besondere Umstände vorliegen (§ 56 Abs. 2 StGB) bzw. die Vollstreckung im Hinblick auf die Entwicklung des Jugendlichen nicht geboten (§ 21 Abs. 2 JGG) ist.

Bei höheren Strafen kann erst nach der Verbüßung eines Teils der Freiheits- oder Jugendstrafe und nur unter bestimmten Voraussetzungen der Strafrest zur Bewährung ausgesetzt werden. Voraussetzung für eine vorzeitige Entlassung aus dem Strafvollzug ist neben einer günstigen Sozialprognose und dem Einverständnis der inhaftierten Person, dass in der Regel zwei Drittel der verhängten Strafe bereits verbüßt sind. Im Jugendstrafrecht sind die förmlichen Voraussetzungen für eine bedingte Entlassung flexibler.

Statistische Angaben zur Häufigkeit der Vollstreckungsaussetzung zur Bewährung finden sich in diesem Bericht an späterer Stelle (siehe Kapitel D).

7.6 Verfahrensabsprachen im Strafprozess

Seit vielen Jahren sind so genannte Urteils- oder Verfahrensabsprachen gängige Praxis der Strafgerichte. Sie erfolgen vor allem in umfangreichen Verfahren im Bereich der Wirtschaftskriminalität oder der Organisierten Kriminalität, aber auch und insbesondere in Verfahren, bei denen eine Absprache in besonderem Maße dem Opferschutz dient.

Absprachen ermöglichen es, bei gleichzeitiger Wahrung der Strafansprüche des Staates Verfahren besonders effektiv zu erledigen. Auf umfangreiche (weitere) Zeugenvernehmungen oder z.B. Verlesung von Telefonüberwachungsprotokollen kann verzichtet werden, wenn vereinbart wird, an welche Strafobergrenze das Gericht bei einem glaubhaften Geständnis gebunden ist. Ein solches Vorgehen ist nicht nur in Zeiten knapper Ressourcen, sondern auch im Hinblick auf den Opferschutz von besonderer Bedeutung: Urteilsabsprachen sind gerade bei Anklagen wegen Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung ein Mittel, den ohnehin traumatisierten Opfern eine erneute Aussage vor Gericht zu ersparen.

Die Strafprozessordnung kennt jedoch bisher kein solches konsensuales Verfahren. Inhaltliche und formelle Anforderungen für Urteilsabsprachen ergeben sich derzeit lediglich aus der detaillierten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs. Bei der Gratwanderung zwischen Effizienz, materieller Gerechtigkeit und Opferrechten ist eine gesetzliche Regelung aber unverzichtbar. So hat der Bundesgerichtshof in einem Beschluss von Anfang März 2005 ausgeführt, es sei primär Aufgabe des Gesetzgebers, die grundsätzlichen Fragen der Gestaltung des Strafverfahrens und damit auch der Vorschriften, denen Urteilsabsprachen unterworfen sein sollen, festzulegen. Er appellierte an den Gesetzgeber, „die Zulässigkeit und, bejahendenfalls, die wesentlichen rechtlichen Voraussetzungen und Begrenzungen von Urteilsabsprachen gesetzlich zu regeln“.

Diesen klaren Auftrag muss der Gesetzgeber erfüllen - und die Niedersächsische Landesregierung hat sich der Sache angenommen: Im Frühjahr 2006 hat Niedersachsen im Bundesrat den Entwurf eines Gesetzes zur Regelung von Absprachen im Strafverfahren vorgelegt. Dieser Entwurf schreibt im Kern die bisherigen Anforderungen des Bundesgerichtshofs an Verfahrensabsprachen fest. Er schafft nicht nur legitimierend die Voraussetzungen für Absprachen, sondern zeigt auch Begrenzungen auf. Wahrheitsfindung und Wahrung der Strafansprüche des Staates haben oberste Priorität; Verfahrensabsprachen entbinden insbesondere nicht von der zentralen Vorgabe des Strafgesetzbuches einer stets tat- und schuldangemessen Strafe. Dass sich dabei das Geständnis des Täters, das das Verfahren abkürzt, strafmildernd auswirkt, entspricht den üblichen Grundsätzen der Strafzumessung. Geregelt wird in dem Entwurf u.a., dass die Vereinbarung unter dem Vorbehalt eines nachprüfbaren glaubhaften Geständnisses steht; dass der Angeklagte pauschal die Tatvorwürfe einräumt, reicht nicht aus. Die Bindung des erkennenden Gerichts an die vereinbarte Strafober- und Strafuntergrenze soll zudem entfallen, wenn eine erhebliche Änderung der Sach- und Rechtslage offenbar wird. Auch dann bleibt aber ein Geständnis verwertbar. Über die Folgen einer Urteilsabsprache, die auch die Rechtsmittelmöglichkeiten einschränken soll, ist der Angeklagte vor seinem etwaigen Geständnis zu belehren, so dass ein faires, transparentes Verfahren gewährleistet ist.

Mit dem Gesetzentwurf sollen aber nicht nur die bisherigen Vorgaben des Bundesgerichtshofs festgeschrieben werden. Vielmehr nutzt die Landesregierung die Chance, die Rechte der Nebenkläger, also der Opfer von Straftaten, zu verbessern: Die Staatsanwaltschaft muss sich ausdrücklich mit etwaigen Bedenken der Nebenklage gegen eine vom Gericht vorgeschlagene Vereinbarung auseinandersetzen. So wird der Stimme der Nebenkläger deutlich mehr Gehör verschafft, als dies der sonstigen Position im Strafverfahren und auch der bisher üblichen Verständigungspraxis entspricht.

Der Entwurf schafft einen rechtsstaatlich einwandfreien und akzeptablen Rahmen für Absprachen, schafft einen sachgerechten Ausgleich zwischen dem Erfordernis einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege, dem verfassungsrechtlichen Gebot bestmöglicher Sachaufklärung sowie der Wahrung der Rechte des Opfers und des Angeklagten.

So hat der Bundesrat am 15.12.2006 beschlossen, einen auf dem niedersächsischen Vorschlag basierenden Entwurf eines Gesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

7.7 Effektivierung des Strafverfahrens

Die Staatsanwaltschaften und Gerichte müssen zahlreiche arbeitsintensive Aufgaben erledigen, die sie in den vergangenen Jahren zusätzlich übernommen haben - insbesondere zur Stärkung des Opferschutzes und zur weiteren Verbesserung des Schutzes der Öffentlichkeit vor gefährlichen Straftätern.

Um diese Mehrbelastungen aufzufangen, müssen Strafverfahren ohne Beeinträchtigung der Wahrheitsfindung und der rechtsstaatlichen Interessen der Bürger beschleunigt und gestrafft werden. Angesichts der gestiegenen Anforderungen bedarf es struktureller Veränderungen, um auch für die Zukunft eine hohe Qualität und Leistungsstärke der Strafjustiz gewährleisten zu können. Deshalb hat Niedersachsen gemeinsam mit anderen Bundesländern den „Entwurf eines Gesetzes zur Effektivierung des Strafverfahrens“[305] in den Bundesrat eingebracht.

Der Gesetzentwurf, der primär Forderungen der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister umsetzt, enthält zur Beseitigung des Reformstaus u.a. folgende Vorschläge:

- Zeugen sollen künftig - wenn die Staatsanwaltschaft es verlangt - verpflichtet sein, auf Ladung vor der Polizei zu erscheinen und zur Sache auszusagen. Das beschleunigt Verfahren, denn bisher kommen zahlreiche Zeugen aus Bequemlichkeit nicht oder sind bei der Polizei nicht zur Aussage bereit.
- Das zeitsparende Strafbefehlsverfahren soll nicht mehr auf die Amtsgerichte beschränkt sein. Möglich wäre die Erledigung durch Strafbefehl - das heißt im schriftlichen Wege, ohne Hauptverhandlung - dann z.B. auch in umfangreichen Wirtschaftsstrafverfahren, in denen das Landgericht zuständig ist. Auch könnten mit Strafbefehl künftig bis zu zwei Jahren, statt bisher einem Jahr, Freiheitsstrafe zur Bewährung verhängt werden. Damit könnten wesentlich mehr Verfahren in dieser konzentrierten Weise durchgeführt werden.
- Jeder, der Berufung einlegt, soll sein Rechtsmittel begründen müssen. Bisher können die Berufungskammern vielfach nur durch Rückfrage bei der Verteidigung bzw. bei dem oder der Verurteilten erfahren, was gerügt werden soll. Daraus kann sich z.B. ergeben, dass auf Ladung aller oder jedenfalls bestimmter Zeugen sogleich verzichtet werden kann.
- Die so genannte Annahmeberufung soll ausgeweitet werden. Nach den bisherigen Vorschriften verwirft das Gericht offensichtlich unbegründete Berufungen im Beschlusswege bei Verurteilungen bis zu 15 Tagessätzen und bei Freisprüchen, wenn die Staatsanwaltschaft nicht mehr als 30 Tagessätze beantragt hatte. Die Grenze soll einheitlich auf 60 Tagessätze angehoben werden. Damit können vermehrt Hauptverhandlungen über offensichtlich aussichtslose Rechtsmittel vermieden werden.
- Eine effektive Strafverfolgung erfordert nicht, jeden Fall der Nötigung von Amts wegen zu verfolgen. Dies gilt insbesondere für Strafanzeigen wegen Nötigung in Nachbarschaftsstreitigkeiten oder im Straßenverkehr. Der Entwurf soll der Staatsanwaltschaft die Möglichkeit geben, den Anzeigenerstatter bei fehlendem öffentlichem Interesse auf den Weg der Privatklage zu verweisen.
- In Verfahren wegen Ordnungswidrigkeiten sollen Rechtsmittel grundsätzlich nur noch ab 500 Euro Bußgeld zulässig sein.

Am 13.10.2006 hat der Bundesrat die Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag beschlossen. Der Entwurf liegt dort nun zur weiteren Beratung vor; die Entwicklung bleibt abzuwarten.

8 Verkehrssicherheit

Das Verkehrsunfallgeschehen mit schweren Folgen hat sich in Niedersachsen weiter rückläufig entwickelt. Insbesondere die Zahlen der im Straßenverkehr Getöteten und Schwerverletzten sind kontinuierlich zurückgegangen.

Die Entwicklung der Verkehrssicherheit in Niedersachsen muss auch vor dem Hintergrund der Steigerung des Straßenverkehrsaufkommens bewertet werden. Zunahmen sind sowohl im Bereich des Individual- als auch des gewerblichen Güter- und Personenverkehrs zu verzeichnen. So hat sich der Bestand der in Niedersachsen zugelassenen Kraftfahrzeuge um ca. 13,2% von 4.796.956 im Jahr 1997 auf 5.430.676 im Jahr 2006 erhöht. Die Länge des überörtlichen Niedersächsischen Straßennetzes hat sich demgegenüber nur geringfügig verändert. So ist die Länge des Autobahnnetzes gegenüber dem Jahr 1997 um 60 Kilometer auf 1.398 km Länge gewachsen und beträgt damit ca. 4,9% der Gesamtlänge der überörtlichen niedersächsischen Straßenverkehrsinfrastruktur (Bundes-, Landes-, Kreisstraßen und Bundesautobahnen) mit zusammen ca. 28.266 Kilometern (Stand: 01.01.2006).

Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass sich der konzeptionelle Ansatz bewährt hat, die Verkehrssicherheitsarbeit auf Basis einer dezidierten örtlichen Unfallanalyse zu entwickeln.

Schwerpunkte der polizeilichen Verkehrssicherheitsarbeit werden auch zukünftig der Bereich der so genannten Baumunfälle, die mit annähernd 30% eine auffällig hohe Quote bei den Verkehrsunfällen mit Todesfolge stellen, sowie die Risikogruppe der Jungen Fahrer im Alter von 18 bis unter 25 Jahren sein. Die Jungen Fahrer sind trotz erfreulicher Rückgänge immer noch überproportional häufig an schweren Verkehrsunfällen beteiligt.

8.1 Verkehrsunfallgeschehen

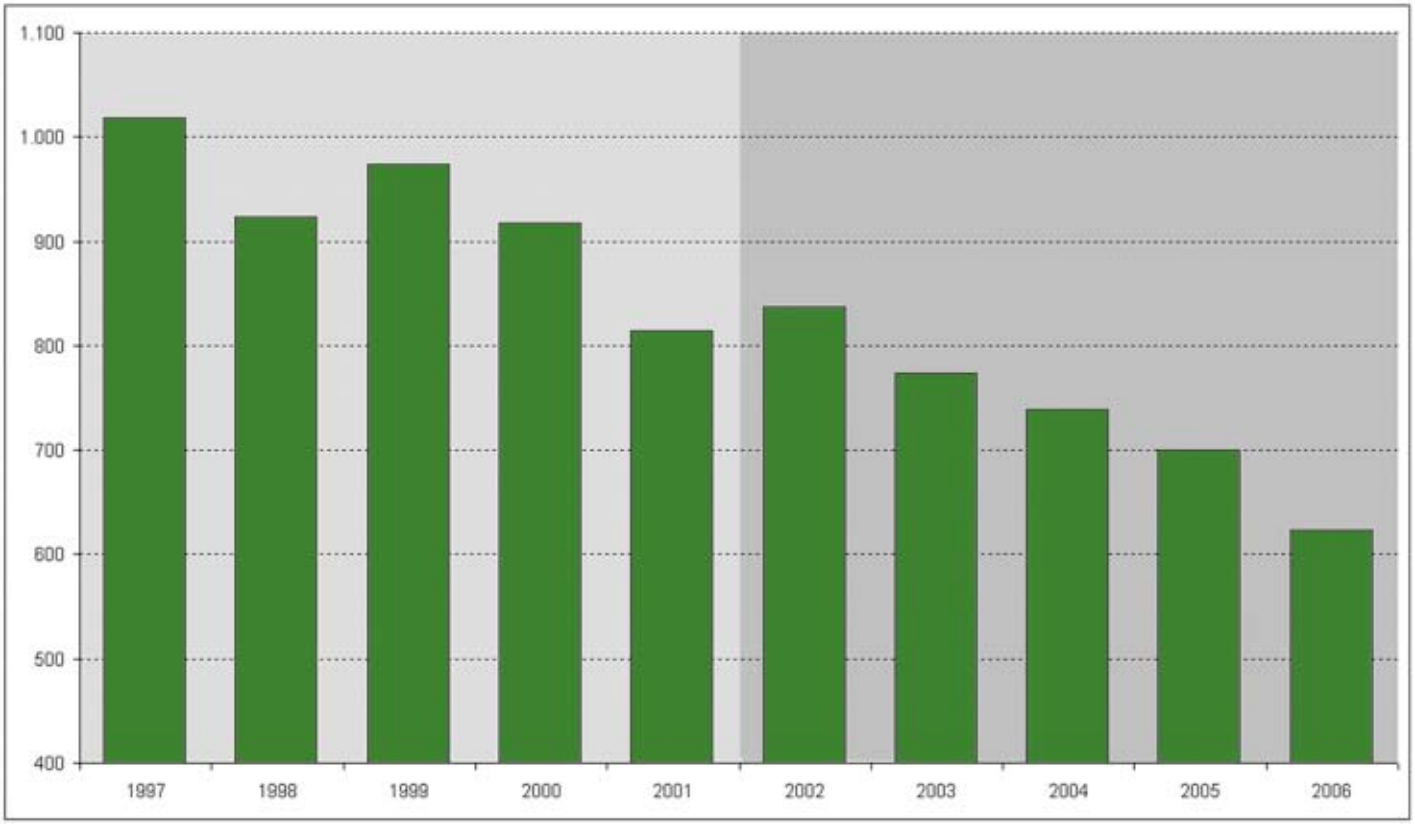
Im Jahr 2006 wurden der niedersächsischen Polizei 188.564 Straßenverkehrsunfälle bekannt. Das waren 1.939 bzw. ca. 1,02% weniger Unfälle als im Jahr 2005. Besonders deutlich fallen die Rückgänge bei schwerwiegenden Unfällen mit Sachschaden bzw. mit Personenschäden aus. Bei den ausschließlichen Bagatellunfällen war eine vergleichsweise geringe Abnahme von 0,10% zu verzeichnen.

[305] BR-Drs. 660/06

Die Bagatellunfälle stellen rund 80% des gesamten, der Polizei bekannt gewordenen, Verkehrsunfallaufkommens dar. Aufgrund der vergleichsweisen Geringfügigkeit der aus diesen Unfällen resultierenden individuellen und volkswirtschaftlichen Beeinträchtigungen kommt ihnen für die polizeiliche Bewertung der Verkehrssicherheitslage eine nur nachrangige Bedeutung zu. Als relevante Indikatoren für den Verkehrssicherheitsstatus gelten vielmehr die Anzahl schwer verletzter und getöteter Unfallopfer.

Im Jahr 2006 sind die Unfälle mit Personenschäden gegenüber dem Vorjahr um ca. 2,7% auf 34.529 zurückgegangen. Dabei wurden 623 Menschen getötet. Das entspricht einem Rückgang um 11% gegenüber dem Jahr 2005 in dem noch 700 Verkehrstote zu verzeichnen waren. Damit ist diese Zahl auf den bislang niedrigsten Stand seit Beginn der Erhebung der Verkehrsunfallstatistik zurückgegangen. Die höchste Zahl an Verkehrstoten stammt aus dem Jahre 1972 mit 3.039 getöteten Verkehrsteilnehmern.

B 8.1 - 1 Abbildung: Verkehrstote 1997 - 2006



Die Verkehrssicherheitslage entwickelt sich damit in Niedersachsen weiterhin positiv. Im 10-Jahres Rückblick ist die Zahl getöteter Unfallopfer von 1.018 im Jahre 1997 um ca. 38,8% zurückgegangen.

Die Häufigkeitszahl in Niedersachsen betrug im Jahr 2006 78 Verkehrstote je eine Million Einwohner. Im Jahr 1997 lag diese Zahl noch bei 129.

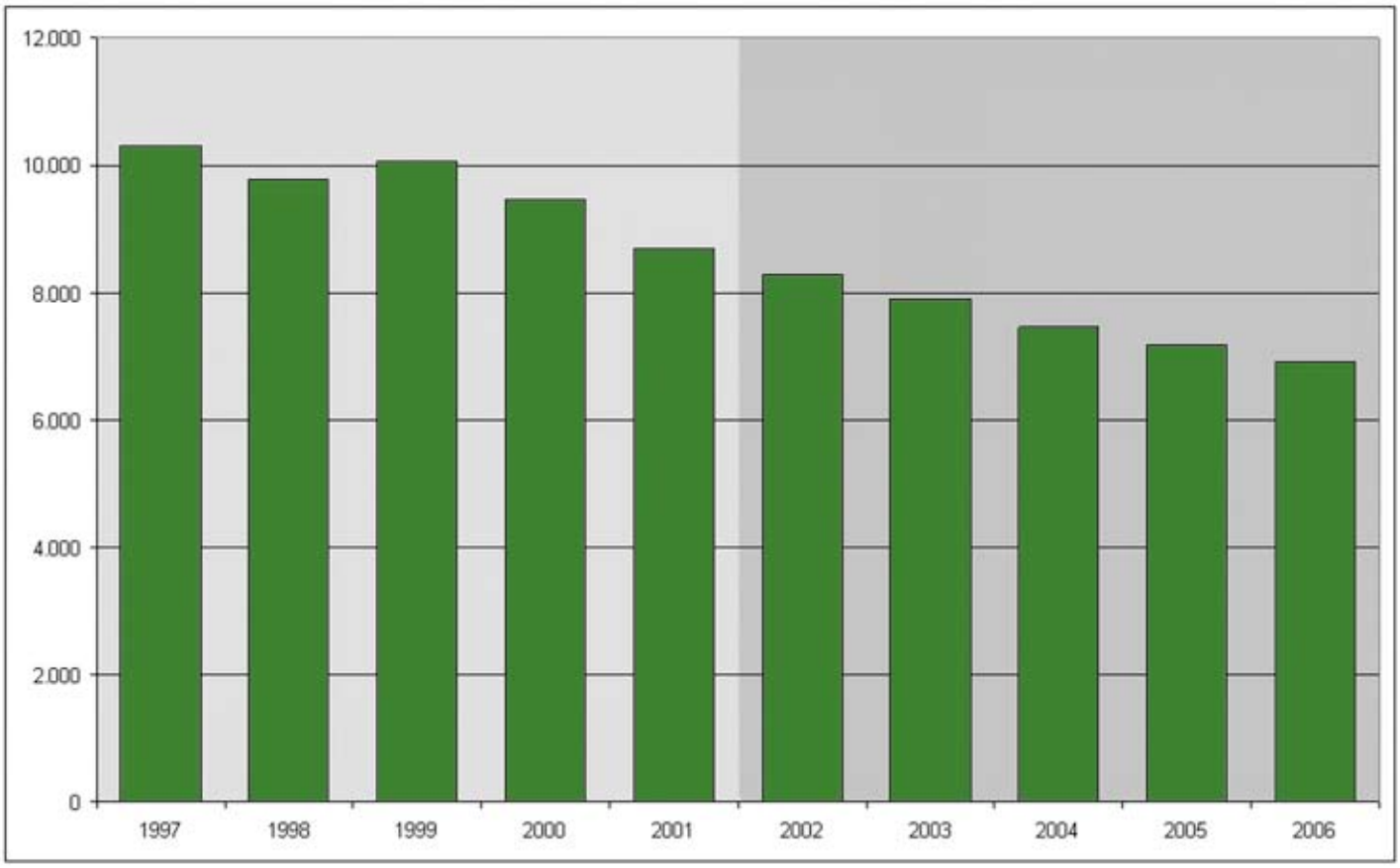
Die Nachhaltigkeit dieser Entwicklung wird auch durch die Zahl der schwer verletzten Unfallopfer gestützt. Hier konnte im Jahr 2006 ein Rückgang von ca. 3,9% auf 6.905 Personen (Vorjahr 7.185) verzeichnet werden. Im langfristigen Vergleich kann gegenüber 10.307 Schwerverletzten im Jahr 1997 ein Rückgang um ca. 33% festgestellt werden. (siehe Abbildung B 8.1 - 2)

Die Zahl der bei Verkehrsunfällen Leichtverletzten ist im Jahr 2006 von 38.451 um ca. 0,9% zurückgegangen. Im Vorjahr hatte diese Zahl noch 36.970 betragen.

Auf den niedersächsischen Bundesautobahnen hat die Zahl der Getöteten im Jahr 2006 gegenüber dem Vorjahr um ca. 10,5% von 76 Opfern auf 84 Unfalltote zugenommen. Bei den Schwerverletzten war hingegen eine Abnahme von 564 auf 542 Personen festzustellen. Das entspricht einer Reduzierung um ca. 3,9%. Insgesamt stellen die Bundesautobahnen aber nach wie vor die sichersten Straßen dar. Hier ereignen sich lediglich ca. 8,3% der Verkehrsunfälle mit schweren Folgen (Getötete/Schwerverletzte). Die Zunahmen der Getötetenzahlen kann dem westlichen Bereich der BAB 2 und dem südlich Hannovers gelegenen Bereich der BAB 7 zugeordnet werden. Während sich auf der BAB 2 deutlich mehr Unfälle ereignet haben, bei denen mehr als eine Person tödlich verletzt wurde, lassen sich für die BAB 7 keine auffälligen Gemeinsamkeiten feststellen.

Die beeinträchtigenden Folgen von Baumunfällen sind gegenüber anderen Unfallarten deutlich ausgeprägter. Während der Anteil von Baumunfällen bei den leichten Verletzungen bei lediglich rund 5% liegt, beträgt er bei schweren Verletzungen bereits ca. 15%. Bei den Verkehrsunfällen mit Getöteten liegt der Anteil der „Baumunfälle“ bei rund 31%. Demnach wird annähernd jedes dritte Unfallop-

B 8.1 - 2 Abbildung: Schwerverletzte 1997 - 2006



fer im Straßenverkehr im Zusammenhang mit dem Aufprall auf einen Straßenbaum getötet.

Im Jahr 2006 sind 190 Menschen im Zusammenhang mit dem Aufprall eines Fahrzeugs an einen Baum zu Tode gekommen. Das entspricht einem Rückgang von ca. 14% gegenüber dem Jahr 2005. Im 10-Jahres-Vergleich kann ein deutlicher Rückgang von ca. 41,8% festgestellt werden. Im Jahr 1997 waren bei Baumunfällen noch 326 Verkehrsteilnehmer getötet worden.

8.2 Verkehrsunfallbeteiligung

Im Jahr 2006 wurden 19 Kinder (bis 14 Jahre) im Straßenverkehr getötet. Gegenüber dem Jahr 2005, in dem noch 27 getötete Kinder zu verzeichnen waren, entspricht dies einem Rückgang von 29,6%. Gegenüber dem Jahr 1997 ergibt sich sogar ein Rückgang von 55,8%. In diesem Jahr waren noch 43 Kinder auf niedersächsischen Straßen zu Tode gekommen. (siehe Abbildung B 8.2 - 1)

Die Zahl der getöteten Jungen Fahrer im Alter von 18 bis unter 25 Jahren hat sich im Jahr 2006 gegenüber dem Vorjahr von 142 auf 124 reduziert. Das entspricht einem Rückgang von 12,7%. Auch der Anteil dieser Risikogruppe an der Gesamtzahl der Verkehrstoten konnte in den vergangenen Jahren auf ca. 20% verringert werden, nachdem er im langjährigen Mittel zuvor bei rund 25% gelegen hatte. Dennoch liegt die Beteiligung der Jungen Fahrer an der Zahl der Verkehrstoten nach wie vor erheblich über ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung. Dieser beträgt lediglich ca. 7,8%. (siehe Abbildung B 8.2 - 2)

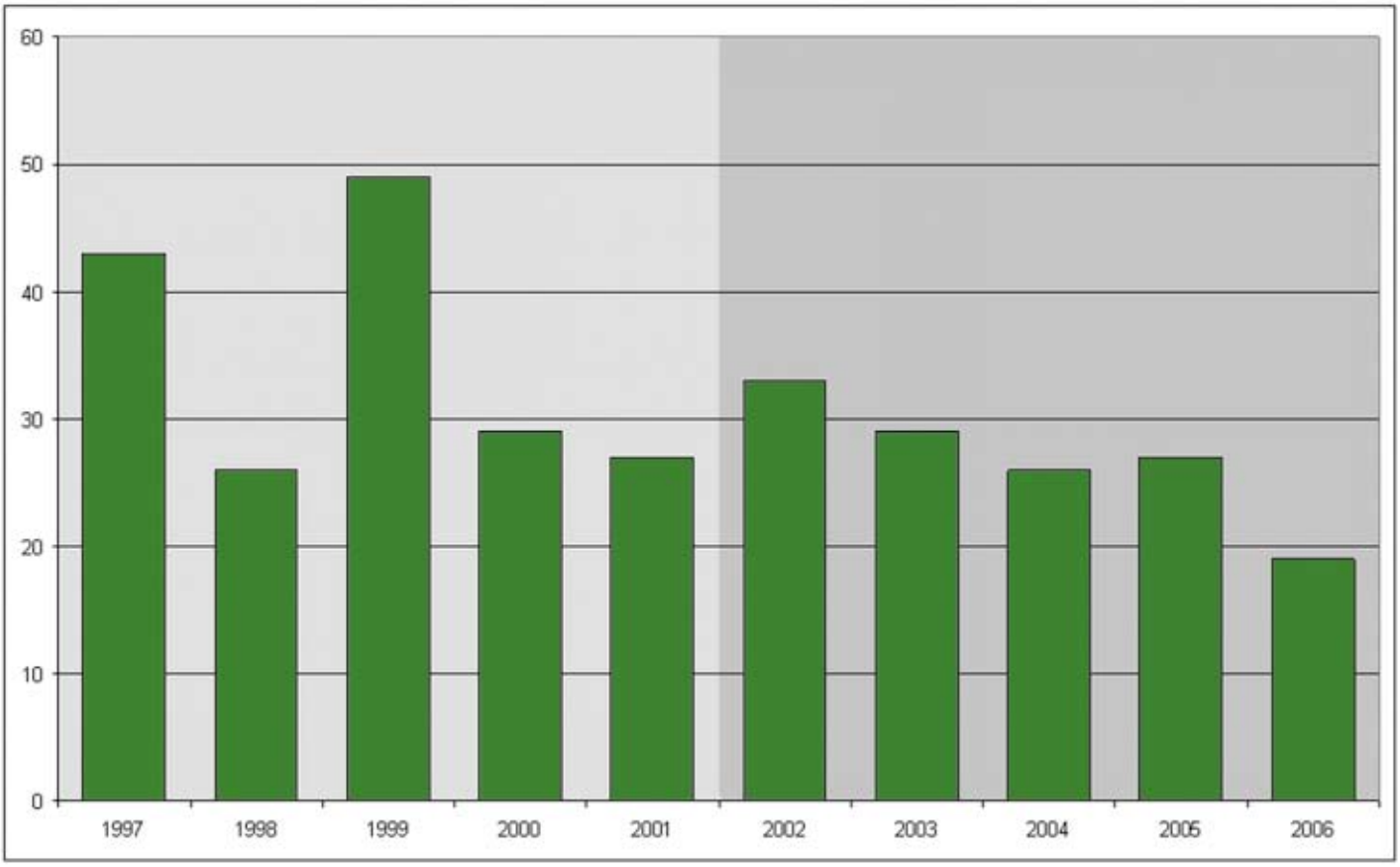
Die Anzahl der im Verkehr getöteten älteren Verkehrsteilnehmer (über 65 Jahre) ist ebenfalls zurückgegangen. Gegenüber 150 Getöteten im Jahr 2005 waren im Jahr 2006 nunmehr 131 Opfer zu verzeichnen. Das entspricht einem Rückgang von ca. 12,7%.

8.3 Verkehrsunfallursachen

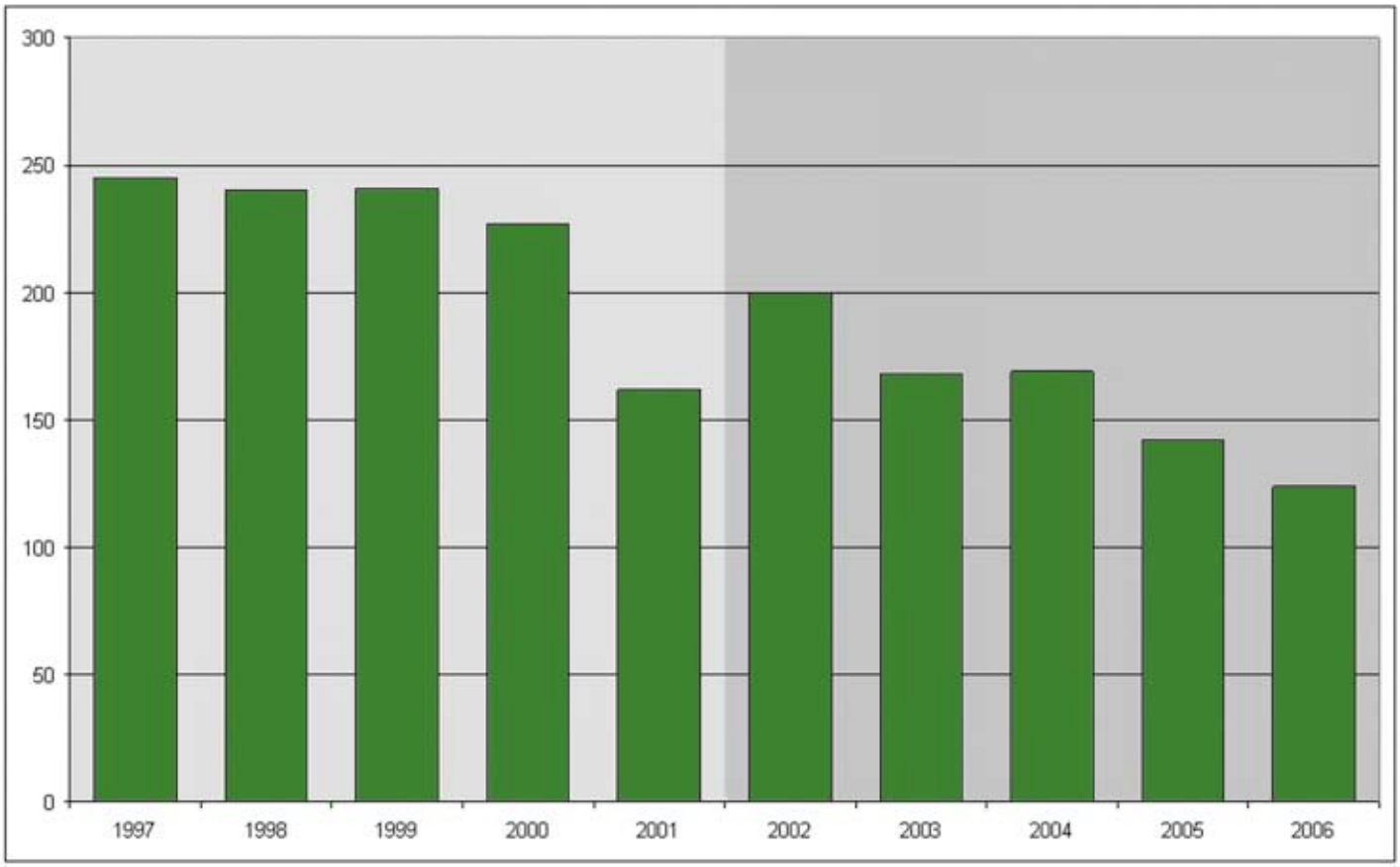
Bei den Unfallursachen ist erneut ein Rückgang der für das schwere Unfallgeschehen besonders relevanten so genannten Alkoholunfälle zu verzeichnen. Gegenüber 4.729 Unfällen im Jahr 2005 war in 2006 ein Rückgang um ca. 3,4% auf 4.569 Alkoholunfälle festzustellen.

Demgegenüber ist die Zahl der festgestellten Verkehrsunfälle unter Drogeneinfluss vergleichsweise gering. So wurden im Jahr 2006 200 Drogenunfälle festgestellt. Gegenüber dem Jahr 2005, in dem 189 Drogenunfälle verzeichnet wurden, ergibt sich eine Zunahme um ca. 5,8%. Die insgesamt vergleichsweise geringe Anzahl von Drogenunfällen kennzeichnet die nach wie vor bestehende Problematik der Feststellbarkeit einer Drogenbeeinflussung im Straßenverkehr. Die niedersächsische Polizei geht weiterhin von einem beträchtlichen Dunkelfeld aus. Diese Annahme wird auch durch die Entwicklung der polizeilichen Überwachungszahlen gestützt, wonach die Fälle von 210 (1998) auf 3.128 (2006) gestiegen sind (siehe Abbildung B 8.3 - 1). Daher werden die intensivierten Bemühungen zur Prävention drogenbeeinflussten Fahrens weiter fortgesetzt (siehe Kapitel C 5.2).

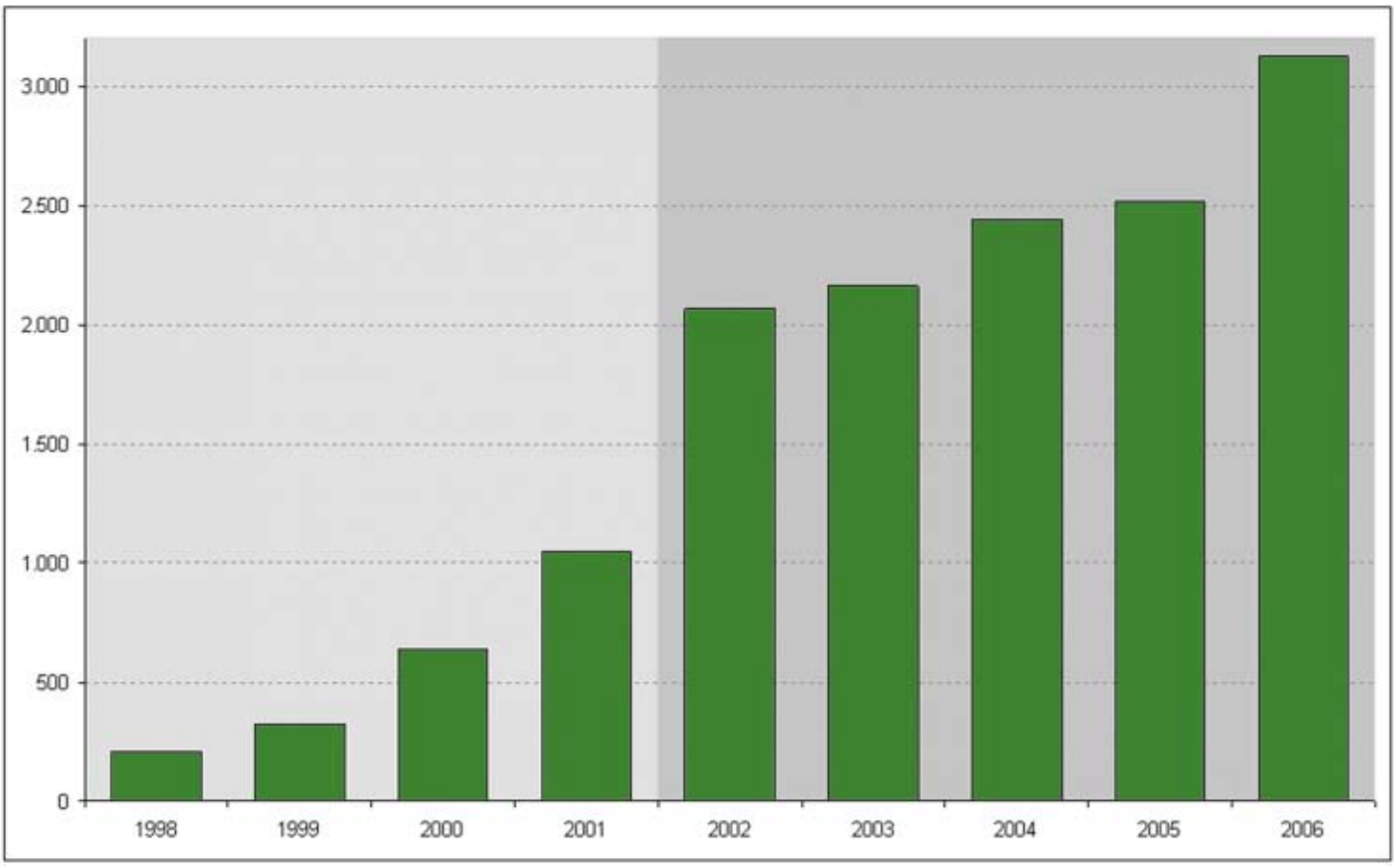
B 8.2 - 1 Abbildung: Im Straßenverkehr getötete Kinder 1997 - 2006



B 8.2 - 2 Abbildung: Im Straßenverkehr getötete Junge Fahrer 1997 - 2006



B 8.3 - 1 Abbildung: Drogenfahrten in Niedersachsen



9 Besondere Einsatzlagen/ Gefahrenabwehr

Die Einsatzbelastung der niedersächsischen Polizei weist seit 1994 eine steigende Tendenz auf. Dabei erfordern immer mehr Großlagen, insbesondere Demonstrationen und Veranstaltungen mit einem zu befürchtenden gewalttätigen Verlauf, den Einsatz einer Vielzahl von Polizeikräften sowie besondere Vorkehrungen bei Staatsanwaltschaften und Gerichten.

Die Planung und Durchführung solcher Großeinsätze sind polizeilicherseits in den vergangenen Jahren ständig verbessert und insbesondere effizienter gestaltet worden.

Auch die Ausbildung und Ausrüstung der Polizeibeamtinnen und -beamten wurden den gewandelten Einsatzerfordernissen stets angepasst.

Die Landesbereitschaftspolizei Niedersachsen (LBPN) stellt bei fast allen Großeinsätzen wesentliche Einsatzkontingente zur Verfügung und wird darüber hinaus auf Anforderung auch in anderen Bundesländern tätig. Sie verfügt über speziell dafür geschulte und ausgerüstete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die Anzahl der Einsätze der LBPN ist in den Jahren 1994 bis 2006 von 526 auf nunmehr fast 1.300 Einsätze pro Jahr gestiegen. Obwohl dieser Wert bereits seit 2003 auf dem hohen Niveau von deutlich mehr als 1.200 Einsätzen pro Jahr konstant bleibt, stieg die Anzahl der bei diesen Einsätzen eingesetzten Beamtinnen und Beamten weiter an. Die Entwicklung der Einsätze und die personelle Belastung für die LBPN stellen sich folgendermaßen dar:

B 9 Tabelle: Einsatzbelastung der LBPN in Niedersachsen

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	Gesamt
Anzahl Einsätze	1.066	1.244	1.226	1.270	1.260	6.066
Eingesetzte Kräfte	37.460	38.145	40.128	48.982	57.317	222.032

Der gestiegenen Anzahl von Einsätzen hat die Niedersächsische Landesregierung Rechnung getragen indem die LBPN im Jahr 2005 um insgesamt 90 Beamtinnen / Beamte auf 1.107 Angehörige aufgestockt wurde.

Darüber hinaus verfügt die Polizei Niedersachsen mit der Landeseinsatzorganisation „Leine“ über Strukturen, die es personell und materiell ermöglichen, bei Bedarf weitere Einsatzeinheiten aus dem polizeilichen Einzeldienst unter Beibehaltung des Regeldienstes aufzurufen. Soweit die

landeseigenen Einsatzkräfte zur Lagebewältigung dennoch nicht ausreichen, besteht auch die Möglichkeit einer Unterstützung mit Einsatzkräften und -mitteln aus den anderen Ländern sowie vom Bund.

9.1 Größere Sportveranstaltungen

9.1.1 Gewalt / Hooliganismus im Zusammenhang mit dem Fußball-Regelspielbetrieb

Die dramatischen Ereignisse beim Europapokalspiel im Brüsseler Heysel-Stadion im Mai 1985, in deren Folge 39 Zuschauer zu Tode kamen, machten das schon lange bestehende Problem des Hooliganismus einer breiten Öffentlichkeit bekannt. Auch in Deutschland kam es zunehmend zu Ausschreitungen durch Hooligans. Als Konsequenz hat die Innenministerkonferenz im Jahr 1993 das „Nationale Konzept Sport und Sicherheit" verabschiedet. Damit wurden Fan-Projekte initiiert und Standards für Stadionverbote, bauliche Sicherheit der Stadien und Ordnereinsatz festgelegt sowie die Zusammenarbeit der verschiedenen Beteiligten institutionalisiert.

Ein weiterer trauriger Höhepunkt hooligantypischer Ausschreitungen ereignete sich bei der Fußballweltmeisterschaft 1998 in Frankreich, als deutsche Hooligans - hierunter auch ein Straftäter aus Niedersachsen - den französischen Polizeibeamten Daniel Nivel fast zu Tode prügelten. Vor diesem Hintergrund wurden die Handlungskonzepte bundesweit einer weiteren Prüfung unterzogen und insbesondere die präventiv-polizeilichen Maßnahmen weiter verbessert. Seit dieser Zeit steht den Polizeien der Länder und des Bundes ein Handlungsrahmen zur Verfügung, der bei konsequenter Anwendung Ausschreitungen deutscher Hooligans auch im Ausland verhindern kann. Insbesondere sind hier Gefährderansprachen, Meldeauflagen oder passbeschränkende Maßnahmen zu nennen.

Aufbauend auf diesen Handlungsrahmen wurde im Zuge der Planungen zur Fußball-Weltmeisterschaft 2006 ein bundesweit abgestimmtes polizeiliches Rahmenkonzept erarbeitet und durch die Innenministerkonferenz verabschiedet, das wesentlich zum polizeilichen Erfolg beigetragen hat.

Im Regelspielbetrieb ist seit einiger Zeit festzustellen, dass zunehmend auch bei Spielen in nachrangigen Fußballligen gewaltbereite Fans anwesend sind und teilweise gewalttätiges Fanverhalten vorherrscht. Diese Entwicklung hat die Innenministerkonferenz im November 2006 zum Gegenstand ihrer Beratungen gemacht und beschlossen, dass ein Lagebild zur Kriminalitätsentwicklung und zu anlassbezogenen Gewalttätigkeiten im Zusammenhang mit Fußballspielen, insbesondere der Regional- bzw. Oberligen und, soweit zur Zeit möglich, auch der unterklassigen Ligen, erstellt wird und mögliche Ursachen aktueller Entwicklungen dargestellt sowie weiterer Handlungsbedarf geprüft werden.

Der Deutsche Fußball Bund und die Deutsche Fußball Liga GmbH haben eine Task Force zur Erarbeitung langfristig entgegen wirkender Maßnahmen gebildet sowie einen Integrations- und einen Sicherheitsbeauftragten eingesetzt.

Der Niedersächsische Minister für Inneres und Sport und der Präsident des Nieder-sächsischen Fußballverbandes (NFV) haben am 13.12.2006 aus Anlass der gewalttätigen Auseinandersetzungen bei Fußballspielen einen Runden Tisch veranstaltet, an dem neben den Einladenden Fachleute aus den Bereichen Sport und Sicherheit teilnahmen. Die aktuelle Situation wurde erörtert und eine Kommission „Sport und Sicherheit" gegründet, die auf Ebene des NFV-Präsidiums und des Landespräsidiums für Polizei, Brand- und Katastrophenschutz mindestens einmal im Jahr zusammen tritt, um die Sicherheitslage im niedersächsischen Fußball zu erörtern.

Unterhalb der Kommission hat ein Ausschuss mit Fachleuten aus den Bereichen Sport und Sicherheit unter Leitung des Landespräsidiums für Polizei, Brand- und Katastrophenschutz die Arbeit aufgenommen. Der Ausschuss hat den Auftrag, die Sicherheitslage bei Fußballspielen in Niedersachsen zu analysieren, zu bewerten und konkrete Vorschläge zur Verbesserung der Sicherheit und Reduzierung der polizeilichen Aufwände, insbesondere im Amateurbereich, zu erarbeiten. Das Arbeitsgremium soll auch prüfen, inwieweit Maßnahmen aus den oberen Ligen auf die unteren Spielklassen übertragen werden können. Das betrifft die Sicherheit der Spielstätten genauso wie den Ordnereinsatz, die Zugangskontrollen oder den standardisierten Informationsaustausch.

Die Justiz hat an dem bewährten Konzept der je nach Größe der Veranstaltung und zu erwartendem Aufkommen an Straftaten personell ausgestatteten Bereitschaftsdienste vor Ort festgehalten. Bei Veranstaltungen mit Auslandsbezügen wie insbesondere Fußball-

länderspielen, die Ausschreitungen nationaler Fangruppen erwarten ließen, ist auf Initiative der Konferenz der Justizministerinnen und -minister der nach den Erfahrungen der Fußball-WM 1998 eingeführte Austausch von Verbindungsstaatsanwältinnen und -staatsanwälten zur Unterstützung und Koordinierung umgehend erforderlicher Rechtshilfemaßnahmen ausgebaut und institutionalisiert worden.

9.1.2 FIFA-Fußball-Weltmeisterschaft (WM) 2006

Unter dem Motto „Die Welt zu Gast bei Freunden" fand in Deutschland in der Zeit vom 09.06.2006 bis zum 09.07.2006 die WM 2006 statt. Die WM 2006 war das Welt-Sportereignis des Jahres und ein Fest für ganz Deutschland. 32 Nationalmannschaften absolvierten 64 Spiele in zwölf Austragungsorten. Die zwölf WM-Stadien waren annähernd ausverkauft, so dass dort erwartungsgemäß ca. 3,2 Mio. Zuschauer registriert wurden. Ein Austragungsort war Hannover. Während der WM 2006 wurden in der Landeshauptstadt Hannover vier Vorrundenspiele und ein Achtelfinalspiel ausgetragen. Zudem hatten sich fünf Nationalmannschaften bei der Wahl ihrer Mannschaftsquartiere für Niedersachsen entschieden, nämlich Trinidad und Tobago in Rotenburg/Wümme, Angola in Celle, Polen in Barsinghausen, Frankreich in Aerzen sowie Mexiko in Göttingen. Mit erheblichen Reisetätigkeiten der teilnehmenden Sportler, Medienvertreter, Schiedsrichter und sonstigen Delegationsangehörigen zwischen den

Mannschaftsquartieren, Trainingsstätten und Stadien musste gerechnet werden. Von daher war die Polizei Niedersachsen neben dem Spielort Hannover auch an diesen Orten vor besondere Herausforderungen gestellt.

Die umfangreichen Planungen begannen bereits im Jahr 2001, also in einer Zeit als sich die weltweite Sicherheitslage aufgrund der Terroranschläge in den USA dramatisch verändert hatte. Diese sowie auch die folgenden Anschläge unter anderem in Madrid und London mussten natürlich von Anfang an in die Planungen einbezogen werden. Aber auch die Erfahrungen aus der Fußballweltmeisterschaft 1998 in Frankreich, bei der insbesondere deutsche Hooligans für negative Schlagzeilen gesorgt hatten, waren Gegenstand der Sicherheitsüberlegungen.

In Abstimmung zwischen den deutschen Behörden und Institutionen mit Sicherheitsaufgaben sowie mit Zustimmung der bundesweiten Gremien wurde ein Nationales Sicherheitskonzept erarbeitet, dessen Kernstück eine umfassende polizeiliche Rahmenkonzeption war.

Im Rahmen dieser Planungen sind Konzepte für alle denkbaren Szenarien entwickelt worden. Insbesondere die Problembereiche Hooliganismus, Politisch Motivierte Kriminalität und Terrorismus, Allgemeine und Organisierte Kriminalität sowie größere Schadensereignisse standen dabei besonders im Blickfeld.

Für die Justiz bildeten örtliche Bereitschaftskonzepte und die Einbindung von in den Stadien präsenten Verbindungsstaatsanwältinnen und -staatsanwälten aus den spielenden ausländischen Staaten die organisatorischen Schwerpunkte.

Aufbauend auf den bundesweit erarbeiteten Konzepten und den hiesigen Erfahrungen im Zusammenhang mit der Bewältigung von Fußballeinsätzen sind die konkreten polizeilichen Einsatzmaßnahmen in Niedersachsen von den Polizeibehörden vorbereitet worden.

Dieses erfolgte u.a. in enger Abstimmung mit den insbesondere bei freiheitsentziehenden Maßnahmen zuständigen Amtsgerichten sowie hinsichtlich für die Strafverfolgung relevanter Maßnahmen auch den sachleitenden Staatsanwaltschaften.

In Niedersachsen waren polizeilicherseits nicht nur im Zusammenhang mit den fünf Spielen im WM-Stadion Hannover Maßnahmen zu treffen, sondern darüber hinaus u.a. im Bereich von fünf Quartieren ausländischer Nationalmannschaften sowie im Zusammenhang mit so genannten Public-Viewing-Veranstaltungen an rund 100 Orten.

Als besonders interessant hat sich das bundesweite Konzept des Public-Viewings herausgestellt. So konnten die Menschen auch außerhalb der WM-Stadien die Stimmung hautnah erleben und daran teilhaben.

Der Schwerpunkt lag im Bereich der Polizeidirektion Hannover, die mit ihrem Einsatzkonzept für einen reibungslosen Ablauf der Fußballfeste in Hannover gesorgt hat. Darüber hinaus hat sie Einsatzmaßnahmen koordiniert, die landesweit eines einheitlichen polizeilichen Standards bedurften.

Hervorzuheben sind an dieser Stelle die landesweit getroffenen präventiv-polizeilichen Maßnahmen gegen Hooligans. Diese konsequent und nachhaltig landesweit durchgeführten Maßnahmen haben die Hooliganszene offensichtlich stark beeindruckt und dazu geführt, dass störende Aktivitäten bei den WM-Veranstaltungen in nennenswertem Umfang nicht zu verzeichnen waren. Grundlage für konsequentes polizeiliches Einschreiten gegen Hooligans ist u.a. ein umfassender Informationsaustausch. Die Polizei hat hierbei auf die seit Jahren bewährten Strukturen des Fußballbundesligaspielbetriebs zurückgegriffen. Im Einzelnen sind in Niedersachsen 467 potenzielle Gefährder aus dem Bereich der Gewalttäter Sport angesprochen bzw. angeschrieben worden. Gegen 37 Personen wurden Meldeauflagen verfügt und gegen 114 Personen Betretungsverbote ausgesprochen. Vier Personen mussten in Langzeitgewahrsam genommen werden. Im Ergebnis hatten Hooligans in Niedersachen keine Chance. Dort wo im Einzelfall entsprechende Probleme im Ansatz zu verzeichnen waren, sind diese auf Grundlage der Sicherheitskonzepte schnell und konsequent bewältigt worden.

Auch für ausländische Hooligans sollte sich möglichst keine Gelegenheit für Gewalt-ausbrüche ergeben. Der Einsatz ausländischer szenekundiger Polizeibeamtinnen und Polizeibeamter sowie nationaler Verbindungsstaatsanwältinnen und -staatsanwälte hat sich bei vergleichbaren Anlässen in der Vergangenheit bewährt und wurde daher während der WM 2006 fortgesetzt. Diese ausländischen Beamtinnen und Beamte wurden sowohl bei den Spielen im WM-Stadion Hannover als auch bei Public-Viewing-Veranstaltungen eingesetzt und erhöhten somit das Entdeckungsrisiko von gewaltbereiten Hooligans erheblich. Besonders bewährt haben sich dabei die von den Generalstaatsanwaltschaften Celle und Braunschweig mit den Appellationsstaatsanwaltschaften Posen und Breslau seit Jahren gepflegten Kontakte, die eine reibungslose und enge Kooperation mit den entsandten polnischen Verbindungsstaatsanwälten für das Spiel unter Beteiligung des deutschen Gruppengegners Polen ermöglicht haben.

Im Bereich der WM-Stadien wurden Sicherheitszonen eingerichtet, Zugangskontrollen und Durchsuchungen mit Sprengstoffspürhunden durchgeführt sowie insbesondere die Videoüberwachung in Hannover verstärkt. Mit diesen Maßnahmen wurde auch den terroristischen/extremistischen Gefahren Rechnung getragen.

Parallel zu den Einsatzvorbereitungen der Polizeidirektion Hannover hat die Berufsfeuerwehr Hannover ein landesweit bisher einzigartiges Einsatzkonzept für die nicht-polizeiliche Gefahrenabwehr entwickelt, mit dem man bei einem größeren Schadensereignis in der Lage gewesen wäre, in kürzester Zeit ca. 1.000 Verletzte zu versorgen. Dies entsprach den Anforderungen des Nationalen Sicherheitskonzeptes für den Katastrophenschutz.

Um die Zeitvorgaben zur Verletztenversorgung einhalten zu können, wurden während der fünf WM-Spiele mehrere Behandlungsplätze mit großem Personal- und Materialeinsatz aufgebaut bzw. bereitgehalten, weitere waren in Einsatzbereitschaft.

Auch wenn der Ernstfall glücklicherweise nicht eingetreten ist, waren doch Angehörige zahlreicher Feuerwehren sowie

von Hilfs- und Rettungsdiensten aus Niedersachsen zur Gewährleistung des Brandschutzes, des Rettungsdienstes und der Hilfeleistung im WM-Dauereinsatz. In den Bereichen Terrorismus und größere Schadenslagen sind Problemlagen nicht entstanden.

Das allgemeine Kriminalitätsaufkommen hielt sich in dem für Großveranstaltungen dieses Ausmaßes typischen Rahmen. Für den gesamten WM-Zeitraum wurden einschließlich der im Nachhinein bekannt gewordenen Delikte bis Ende 2006 insgesamt rund 820 Straftaten und ca. 500 Tatverdächtige registriert, was sich für die Justiz nicht weiter als problematisch erwiesen hat. Tatverdächtig waren weit überwiegend Deutsche. Eine Zunahme der Anzahl von Prostituierten im Bereich Hannover wurde nicht festgestellt.

Niedersachsen hat sich mit der WM 2006 weltoffen als hervorragender Gastgeber präsentiert und darüber hinaus erneut bewiesen, dass es nicht nur fußballerisch, sondern auch in den Bereichen Organisation von Großereignissen und Innere Sicherheit Hervorragendes leistet.

9.2 Transporte hochradioaktiver Abfälle bzw. abgebrannter Brennelemente, so genannte Castor-Transporte

Resultierend aus völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesregierung sowie Verträgen zwischen den Betreibern besteht eine Rücknahmeverpflichtung Deutschlands für die hochradioaktiven Abfälle, die bei der Wiederaufarbeitung abgebrannter Brennelemente aus deutschen Kernkraftwerken im Ausland entstanden sind. Das einzige für die Einlagerung dieses Atommülls zugelassene Zwischenlager in Deutschland ist das Transportbehälterlager in Gorleben.

Bisher sind mit neun Castor-Transporten aus La Hague in Frankreich 75 Behälter mit hoch-radioaktivem Atommüll in das Transportbehälterlager Gorleben verbracht worden. Nach Angaben der Betreiber sind noch 33 weitere Behälter aus Frankreich zu transportieren.

Darüber hinaus wird in der Zukunft auch die Rücknahme von Atommüll aus der Wiederaufarbeitung in Großbritannien erforderlich werden.

Die Castor-Transporte nach Gorleben werden nach wie vor bundesweit von Protesten der Atomkraftgegner begleitet. Daran haben weder der von der Bundesregierung beabsichtigte Atomausstieg noch das Ende der Transporte in die Wiederaufarbeitung Mitte 2005 etwas geändert. Gorleben gilt weiterhin als Synonym für die gesellschaftliche Auseinandersetzung mit der friedlichen Nutzung der Kernenergie.

Im Wendland sind rund 1.500 Menschen in so genannten Anti-Atom-Gruppen organisiert.

Jeder nach Gorleben beförderte Castor-Behälter wird seitens der Kernkraftgegner als Manifestierung des dort möglichen Endlagerstandortes angesehen. Ziel des Protestes ist es daher, die Castor-Transporte zu verhindern bzw. zumindest den Aufwand der notwendigen Sicherungsmaßnahmen in unkalkulierbare Höhen zu treiben. Daneben sollen die Themen Castor-Transporte und mögliches Endlager Gorleben durch spektakuläre Aktionen in der Öffentlichkeit präsent gehalten werden (siehe auch Kapitel B 5 und B 6).

Das Aktionsspektrum der Castorgegner ist gekennzeichnet durch überwiegend friedliche Demonstrationen mit mehreren Tausend Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Darüber hinaus gab es aber auch immer unfriedliche Aktionen durch gewaltbereite Personen, z.B. in Form von Landfriedensbruch, Widerstand gegen Polizeivollzugsbeamte, Blockadeaktionen und Teiluntertunnelungen an den Transportstrecken, Brand- und Hakenkrallenanschlägen sowie sonstigen Eingriffen in den Bahn- und Straßenverkehr.

Seit einigen Jahren ist zwar ein Rückgang der absoluten Teilnehmerzahlen am Protest festzustellen. Demgegenüber sind aber gerade in den letzten zwei Jahren die Gewaltbereitschaft und die gewalttätigen Aktionen, auch von Teilen der Protestszene, gestiegen.

Teilweise wurden mit hoher krimineller Energie Polizeibeamte und -liegenschaften angegriffen sowie Anschläge auf Strecken und Logistikeinrichtungen verübt. Hier ist insbesondere ein im Jahr 2005 verübter Brandanschlag auf eine Polizeiunterkunft in Woltersdorf zu nennen, der einen Schaden von ca. 4,1 Mio. Euro verursachte.

Die Störer- und Gefährdungslage für Castor-Transporte nach Gorleben ist unverändert hoch und hat sich verfestigt. Nach wie vor muss die Polizei zur Einsatzbewältigung ein Kontingent von mehreren Tausend Einsatzkräften der Polizeien von Bund und Ländern aufbieten. Zwar konnte durch Effizienzsteigerungen die Gesamteinsatzstärke im Vergleich zu den Einsätzen in 2001 um fast 40% gesenkt werden. Eine weitere Kräftereduzierung ist aufgrund der Situation im sowie der Größe des Einsatzraumes und aufgrund der langen Einsatzdauer nicht absehbar.

Die Einsatzbewältigung erfordert weiterhin umfangreiche Planungsarbeit und stellt die Polizei nicht nur taktisch sondern auch logistisch vor große Herausforderungen. Ein Vorlauf von etwa einem halben Jahr ist daher für die Polizei unverzichtbar.

Nicht zuletzt aufgrund der hohen Kosten für Personal und Logistik führen die Castortransporte zu Mehrbelastungen von derzeit jährlich etwa 20 Mio. Euro.

Zur Lagebewältigung greift die Polizeidirektion Lüneburg auf ein bewährtes und flexibles Einsatzkonzept zurück. Vorrangiges Ziel der polizeilichen Maßnahmen ist die Gewährleistung der sicheren Durchführung der Castor-Transporte. Dafür sucht die Gesamteinsatzleitung immer auch den Dialog mit den unterschiedlichen Protestgruppen, insbesondere über die besonders geschulten Mitarbeiter des polizeilichen Konfliktmanagements.

Das erstmals 2001 im Wendland angewandte Konzept Konfliktmanagement zielt darauf ab, frühzeitig Beziehungen zwischen Polizei und den Interessengruppen herzustellen, gegenseitiges Verständnis für unterschiedliche Positionen zu bewirken und Vertrauen aufzubauen.

Durch beharrliche und kreative Maßnahmen der mobilen Konfliktmanager-Teams, nicht nur während sondern insbesondere auch schon im Vorfeld der Transporte, konnte die

Polizei beachtenswerte Erfolge erzielen. Das mit den Jahren stets verbesserte und verfeinerte Konzept Konfliktmanagement hat dazu beigetragen, bei allen Beteiligten Barrieren zu beseitigen und Gesprächsbereitschaft zu erhöhen.

Dennoch war es bei den Einsätzen aus Anlass der Castor-Transporte häufig erforderlich, insbesondere zum Freimachen und Freihalten blockierter Transportstrecken, auch größere Personengruppen in Gewahrsam zu nehmen. Da solche Maßnahmen mit einem erheblichen Grundrechtseingriff verbunden sind, der in jedem Einzelfall sorgsam abzuwägen ist, ergeben sich daraus für die Polizei weitere organisatorische und logistische Herausforderungen.

Niedersachsen hat daher ein Konzept entwickelt, um die Qualität der Beweisaufnahme bzw. -sicherung im Zusammenhang mit der Ingewahrsamnahme größerer Personengruppen zu verbessern und das Verfahren gleichzeitig zu beschleunigen.

Daneben wurde auch das technische Know-how der Polizei zur Beseitigung von Blockade- und Ankettaktionen unter Minimierung der Gefahr von Personenschäden weiter verbessert.

Die polizeilichen Maßnahmen haben dazu geführt, dass die Transporte in der jüngsten Vergangenheit überwiegend ohne größere Verzögerungen durchgeführt werden konnten.

9.3 Auseinandersetzungen von Angehörigen der rechts- und linksextremistischen Szenen im Rahmen versammlungsrechtlicher Aktionen sowie Skinheadkonzerte

Seit Anfang der 1990er Jahre hat die Anzahl von Konfrontationshandlungen zwischen Links- und Rechtsextremisten zugenommen (siehe auch Kapitel B 5 und B 6).

Insbesondere öffentlichkeitswirksame größere rechtsextremistische Veranstaltungen, wie Parteitage und Demonstrationen aber auch Informationsstände und sonstige Treffen, hat die linksextremistische Szene in den letzten Jahren immer wieder zum Anlass genommen, Gegenaktionen durchzuführen. Oftmals wurde dabei mit einer immer größeren Gewaltbereitschaft versucht, die Veranstaltungen der rechtsextremistischen Szene zu verhindern oder zumindest zu stören. Alternatives Angriffsziel war teilweise auch die Polizei.

Aufgrund des Ausmaßes zu befürchtender Ausschreitungen waren zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit bei diesen Anlässen in der Regel starke Polizeikräfte einzusetzen.

Im Berichtszeitraum 2002 - 2006 sind in Niedersachsen 35 größere versammlungsrechtliche Aktionen der rechtsextremistischen Szene bekannt geworden, die aufgrund erwarteter Gegenaktionen der linken Szene den Einsatz der LBPN erforderten.

In 16 Fällen war auf Grund der Lageprognosen darüber hinaus eine Unterstützung durch Polizeien anderer Länder und des Bundes erforderlich.

Der Auftrag der Polizei bei solchen Lagen besteht u.a. darin, rechtmäßige Demonstrationen gegen Angriffe und Störversuche von außen zu schützen, aber auch die Einhaltung der versammlungsrechtlichen Bestimmungen, Auflagen und Beschränkungen zu prüfen und bei Verstößen einzuschreiten.

Die dazu erforderlichen räumlichen und funktionalen Einsatzabschnitte werden durch die eingesetzten Polizeikräfte im Rahmen einer besonderen Aufbauorganisation abgedeckt.

Dabei kann die Polizei auf Erfahrungen bei der Bewältigung anderer Großeinsätze, z.B. den Einsätzen aus Anlass der Castor-Transporte sowie die dort angewandten Konzepte, z.B. zur Beweissicherung bei Festnahmen sowie zur Unterbringung großer Kräftekontingente, zurückgreifen. Das Konzept Konfliktmanagement (siehe auch Kapitel B 9.2) hat die Polizei mittlerweile institutionalisiert, so dass es nunmehr für alle Großeinsätze in Niedersachsen zur Verfügung steht.

Die Länder und der Bund haben vereinbart, Informationen über Vorkommnisse mit extremistischem Hintergrund und im Zusammenhang mit möglicherweise gewalttätig verlaufenden versammlungsrechtlichen Aktionen umfassend auszutauschen.

Im Rahmen der Möglichkeiten unterstützen sie sich darüber hinaus durch abgestimmte Maßnahmen, um Reiseabsichten gewalttätiger Störer zu erkennen und ggf. zu verhindern.

Mit dem Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer e.V. wurde eine Zusammenarbeit vereinbart. Die Polizei informiert im Einzelfall über verbotene und gewaltgeneigte rechts- bzw. linksextremistische 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.

Ein polizeilich relevantes Problem sind nach wie vor auch so genannter Skinheadkonzerte, da es in ihrem Zusammenhang in der Vergangenheit häufig zu strafbaren Handlungen sowohl durch Mitglieder auftretender Gruppen als auch durch den Veranstalter und durch Konzertbesucher gekommen ist. Insbesondere werden oftmals verbotene Symbole gezeigt und volksverhetzende Äußerungen getätigt. Teilweise werden bei den Konzerten auch Tonträger abgespielt bzw. Liedertexte verwandt, die von der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften indiziert wurden (siehe auch Kapitel B 6.3.4).

Zur Verhinderung anlassbezogener Straftaten im Zusammenhang mit Skinheadkonzerten wird die Polizei Niedersachsen seit jeher frühzeitig und konsequent tätig. Soweit dieses aufgrund der jeweiligen Gefährdungslage geboten ist, werden solche Konzerte unter Ausschöpfung aller rechtlichen und taktischen Möglichkeiten untersagt bzw. beendet.

Offensichtlich auch aufgrund erfolgreicher Verhinderungen von Skinheadkonzerten durch die Polizei ist zuletzt allerdings die Tendenz feststellbar gewesen, dass Konzerte durch die rechte Szene äußerst konspirativ vorbereitet werden.

Durch den schnellen Austausch und die umfassende Analyse aller verfügbaren Informationen von Polizei und Verfassungsschutz, u.a. in einem Gemeinsamen Informations- und Analysezentrum, konnte aber dennoch erreicht werden, dass Konzerte überwiegend rechtzeitig bekannt und in der Mehrzahl verhindert wurden. Dazu wird auch ein intensiver Kontakt zu Betreibern möglicher Veranstaltungsörtlichkeiten gehalten bzw. aufgenommen.

Die bereits seit 2001 bestehende „Rahmenkonzeption zur Intensivierung der Bekämpfung von Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und sonstiger Politisch

motivierter Kriminalität -rechts-“ beinhaltet u.a. Handlungsmuster für ein einheitliches und konsequentes Vorgehen der Polizei Niedersachsen gegen Rechtsextremisten und findet in solchen Fällen konsequente Anwendung.

9.4 Sicherheit im Luftraum

Ausgehend von den Terroranschlägen auf das World Trade Center in New York am 11.09.2001 und der Bedrohungslage durch ein Luftfahrzeug in Frankfurt am Main am

05.01.2003, wo ein 31-jähriger Student aus Darmstadt damit gedroht hatte, sich mit einem Kleinflugzeug in das Gebäude der Europäischen Zentralbank zu stürzen, haben sich die Sicherheitsbehörden in Deutschland auf erhöhte Sicherheitsstandards im deutschen Luftraum verständigt.

Die Gewährleistung der Sicherheit im deutschen Luftraum erfordert aufgrund der unter-schiedlichen Zuständigkeiten bei der Abwehr von Gefahren aus der Luft ein rasches, koordiniertes und möglichst reibungsloses Zusammenwirken aller beteiligten Stellen von Bund und Ländern. Voraussetzung ist das Vorhalten eines umfassenden Lagebildes als Grundlage für Entscheidungen unter zeitkritischen Bedingungen. Um das zu gewährleisten, wurde als bundesweite zentrale Informationsstelle für alle Meldungen zum Thema „Sicherheit im Luftraum“ in Kalkar das Nationale Lage- und Führungszentrum „Sicherheit im Luftraum“ (NLFZ) eingerichtet.

Daneben haben Bund und Länder mit den RENEGADE-Zusammenarbeitsgrundsätzen Informationsabläufe, Verfahrensweisen sowie Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit beschrieben und festgelegt, um Gefahrenlagen im deutschen Luftraum durch RENEGADE-Luftfahrzeuge abzuwehren. Solche Lagen liegen vor, wenn der Verdacht besteht, dass ein ziviles Luftfahrzeug aus terroristischen oder anderen Motiven als Waffe verwendet und zum gezielten Absturz gebracht werden soll und hierdurch ein besonders schwerer Unglücksfall bevorsteht.

Die Erfahrungen haben deutlich gemacht, dass für die genannten Bedrohungsszenarien aus der Luft polizeiliche Mittel zur Intervention nur begrenzt vorhanden sind. Von daher ist es sachgerecht und im Interesse der Länder, zur Abwehr derartiger Bedrohungslagen aus der Luft die Bundeswehr einsetzen zu können. Dafür ist eine entsprechende Regelung im Luftsicherheitsgesetz geschaffen worden.

Sofern sich ein Luftfahrzeug unter verdächtigen Umständen im deutschen Luftraum aufhält, werden durch das NLFZ sofort Abfangjäger der Luftwaffe als so genannte Alarmrotte eingesetzt, die in kurzer Zeit in der Luft sein können. Die Militärjets haben die Aufgabe, das RENEGADE-Luftfahrzeug zu identifizieren, zu warnen, ggf. abzudrängen oder zur Landung zu zwingen, um die Gefahr zu beseitigen.

Eine in der Fassung des Luftsicherheitsgesetzes vom 11.01.2005 enthaltene Ermächtigung der Streitkräfte zum Abschuss von Luftfahrzeugen, die als Tatwaffe gegen das Leben von Menschen eingesetzt werden sollen, hat das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 15.02.2006 für nichtig erklärt, da sie mit dem Grundgesetz unvereinbar ist. Der Abschuss eines Luftfahrzeuges mit Waffengewalt ist demnach allenfalls zulässig, wenn es sich um ein unbemanntes Luftfahrzeug handelt oder sich im Luftfahrzeug ausschließlich Personen befinden, die dieses als Tatwaffe einsetzen wollen. Das Luftsicherheitsgesetz wird aufgrund dieser Entscheidung derzeit neu gefasst.

C Übergreifende Konzepte und Maßnahmen zur Gewährleistung der Inneren Sicherheit

1 Strategische Ausrichtung im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung

Mit der Organisationsreform 1994 wurde die Polizei Niedersachsen auch in der Kriminalitätsbekämpfung grundsätzlich dezentral ausgerichtet. Dabei wurde ein generalistischer Ansatz verfolgt, der neben durchaus vorhandenen positiven Aspekten mitunter Qualitätseinbußen gerade in spezialisierten Aufgabenbereichen der Kriminalitätsbekämpfung (qualifizierte Tatortarbeit, Sachbearbeiterkompetenz) zur Folge hatte. Die den Dienststellen und Behörden eingeräumten weiten aufbau- und ablauforganisatorischen Freiräume führten zu einer kaum überschaubaren Organisationsvielfalt mit nicht immer deutlichen Verantwortlichkeiten für Aufgaben der Kriminalitätsbekämpfung.

Mit der Umorganisation der Polizei 2004 wurde der Aufgabenschwerpunkt Kriminalitätsbekämpfung stärker als zuvor in der polizeilichen Organisation verankert. Neben der Beibehaltung bewährter Grundausrichtungen und Aufgabenstrukturen zielte die organisatorische Neuausrichtung insbesondere dort auf eine stärkere Spezialisierung und Aufgabenbündelung, wo sich nach fachlicher Prüfung und Bewertung aus Gründen der Besonderheit der Aufgabe, des Aufgabenaufkommens, der Arbeitsqualität, der Wirtschaftlichkeit oder aus strukturellen oder situativen Bedingungen ein derartiger Bedarf ergab. Hierzu wurden klare Aufgabenzuordnungen vorgenommen. Die Zusammenführung von Verantwortlichkeiten für die Kriminalitätsbekämpfung hat Schnittstellen beseitigt und gewährleistet einheitliche Qualitätsstandards, kurzfristige Reaktionsmöglichkeiten auf Schwerpunktsetzungen sowie eine ganzheitliche Aufgabenwahrnehmung.

Unmittelbarer Änderungsbedarf ergab sich bei der Bewältigung der ersten Maßnahmen der Tatortarbeit zur Erhebung des Tatbefundes einschließlich der Beweismittelsicherung. Diesen Verrichtungen kommt regelmäßig ermittlungsentscheidende Bedeutung zu, weil sich Tatspuren und ursprüngliche Tatortsituationen meist schnell verflüchtigen oder verändern. Eine steigende Tätermobilität, aber auch immer höhere forensische Anforderungen an die Qualität der Tatortarbeit (z.B. im Zusammenhang mit der Sicherung von DNA-Spuren) machten gerade in diesem Bereich eine stärkere Spezialisierung erforderlich. Die bis dahin hierfür häufig eingesetzten Einsatz- und Streifendienste hatten eine Vielzahl weiterer Aufgaben im Soforteinsatz zu erledigen, so dass ihnen mitunter die notwendigen zeitlichen Bearbeitungsmöglichkeiten ebenso fehlten wie die für eine qualifizierte Tatortarbeit erforderliche Einsatzerfahrung, die nur über eine entsprechend hohe Falldichte erworben werden kann. Mit der Umorganisation wurde erreicht, dass in jeder Polizeiinspektion spezielles Personal für die Aufnahme qualifizierter Tatorte (mittlere und schwere Kriminalität bzw. spurenintensive Tatorte) bestimmt, fortgebildet und im Einsatz- und Streifendienst vorgehalten wird. Somit wird im gesamten Bereich einer Polizeiinspektion eine qualifizierte Tatortarbeit sichergestellt, soweit dies nach Schwere und Komplexität des Sachverhaltes erforderlich ist. Die professionelle Weiterbearbeitung der Spuren wird durch eine in jeder Polizeiinspektion eingerichteten Organisationseinheit „Kriminaltechnik“ gewährleistet.

Eine stete Qualitätsverbesserung in diesem wichtigen Bereich kriminalistischer Aufgabenbewältigung wird auch zukünftig weiter voranzutreiben sein. In diesem Zusammenhang ist beispielsweise auf die Anforderungen hinzuweisen, die mit dem steigenden Bedeutungsgewinn der DNA-Analyse für die forensische Beweisführung verbunden sind. Ähnliches gilt für die permanent wachsenden Beweissicherungserfordernisse im Bereich der sich ständig verändernden IT-Welt einschließlich der Recherchen im Internet. Dieses etabliert sich immer stärker als Kommunikations- und Handelsplattform, aber auch als Tatort unterschiedlichster krimineller Tätigkeiten. Die entsprechenden Arbeitsbereiche der Polizei wurden in den vergangenen Jahren trotz bestehender Haushaltsrestriktionen konsequent ausgebaut. Auch zukünftig wird schnell und effizient mit angemessenen aufbau- und ablauforganisatorischen Maßnahmen reagiert werden müssen, um eine effektive Strafverfolgung zu gewährleisten.

Für die Strafverfolgungsbehörden in Niedersachsen hat die Bekämpfung der Jugendkriminalität, insbesondere die leider stetig zunehmende Gewaltausübung Minderjähriger in ihren verschiedenen Ausprägungen, eine hohe Bedeutung. Dieser Aufgabe haben sich Polizei und Staatsanwaltschaften in Kooperation mit anderen betroffenen Einrichtungen wie Schulen und kommunalen Präventionsräten in den vergangenen Jahren mit einem definierten Schwerpunkt gewidmet. Aufgrund der aktuellen Entwicklungen ist davon auszugehen, dass hier auch zukünftig herausgehobene Anstrengungen erbracht werden müssen. Im Zuge der Umorganisation wurden in jeder Polizeiinspektion spezielle Fachkommissariate Jugendkriminalität eingerichtet, um repressive und präventive Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendkriminalität professioneller und zielgerichteter bündeln zu können. Flankiert wurde diese organisatorische Veränderung im polizeilichen Bereich von einer Vielzahl von Maßnahmen, die auch andere Verantwortungsträger in die Bewältigung dieses Phänomens einbeziehen. Verschiedene in diesem Bericht dargestellte Konzepte nehmen gezielt Minderjährige als Täter und Opfer krimineller Handlungen in den Blick, wobei die Priorität auf dem Bemühen liegt, junge Menschen vor einem Abgleiten in kriminelle Karrieren zu bewahren. Bei den Staatsanwaltschaften und Gerichten gibt es seit jeher besondere Abteilungen für Jugenddelinquenz, so dass aus justizieller Sicht frühzeitige Intervention und beschleunigte Verfahrensführung im Vordergrund stehen.

Die Bekämpfung des islamistischen Terrorismus hat sich seit den Anschlägen des 11.09.2001 als wichtige Daueraufgabe der Polizei verfestigt. Die menschenverachtende und zerstörerische kriminelle Energie der fanatisierten Täter hat sich insbesondere in den Anschlägen von Djerba, Madrid, London, Casablanca und Istanbul gezeigt. Dass auch

Deutschland Ziel derartiger Attacken werden kann, belegen spätestens die versuchten Kofferbombenanschläge auf Regionalzüge bei Dortmund und Koblenz im Jahr 2006. Glück, aber auch die professionelle und erfolgreiche Ermittlungsarbeit der Strafverfolgungsbehörden haben uns vor schrecklichen Auswirkungen der Bombenattacken bewahrt. Der islamistische Terrorismus, soviel steht fest, wird uns auch in den kommenden Jahren massiv bedrohen und den Sicherheitsbehörden unverminderte Anstrengungen abverlangen. Bei alldem kommt es darauf an, die Mitbürgerinnen und Mitbürger islamischen Glaubens vor verallgemeinernden Stigmatisierungen zu bewahren und sie durch eine verstärkte Integration noch stärker für das Anliegen zu gewinnen, extremistischen Tendenzen in unserer Gesellschaft entgegenzuwirken.

Kriminalitätsbekämpfung ist keine exklusive Aufgabe von Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichten. Sie ist gemeinsames Anliegen aller gesellschaftlichen Kräfte und bedarf eines ganzheitlichen Vorgehens unter Nutzung verschiedenster Ressourcen. In diesem Zusammenhang gewinnen beispielsweise Sicherheitspartnerschaften und die Kooperation in und mit Präventionsräten eine immer größere Bedeutung.

2 Delikts- und/oder Institutionen übergreifende Konzepte zur Kriminalitätsbekämpfung

2.1 Landespräventionsrat Niedersachsen

Der Landespräventionsrat Niedersachsen (LPR) wurde in der 61. Sitzung der Niedersächsischen Landesregierung am 26.09.1995 mit Beschluss der Niedersächsischen Landesregierung Kabinettsbeschluss gegründet. Die Zielsetzung bestand und besteht darin, mittel- und langfristig das Kriminalitätsaufkommen in Niedersachsen zu reduzieren und das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger zu stärken.

Die Landesregierung setzte mit der Gründung des Landespräventionsrates einen wichtigen kriminalpolitischen Akzent: Kriminalität sollte fortan nicht mehr vorrangig repressiv sondern stärker präventiv, das heißt vorbeugend bekämpft werden. Für die vorbeugende Kriminalitätsbekämpfung ist das Wissen um die Ursachen von Kriminalität von großer Bedeutung. Die wissenschaftlichen Erkenntnisse hierzu deuten darauf hin, dass die Ursachen so vielfältig sind, dass Prävention nur gesamtgesellschaftlich, das heißt mit der Unterstützung vieler gesellschaftlicher Gruppen und auch der Bürgerinnen und Bürger zu leisten ist.

Orte der Prävention sollten stärker als bisher die Kommunen sein, hatte man doch festgestellt, dass ein Großteil des Kriminalitätsaufkommens vor Ort geschieht und die Ursachen für Straftaten häufig im unmittelbaren sozialen Umfeld von Straftätern zu suchen sind.

Zunächst unter Federführung des Niedersächsischen Innenministeriums nahm der Landespräventionsrat Niedersachsen seine Arbeit auf. Seine Mitglieder sollten - entsprechend der Forderung nach gesamtgesellschaftlichem Engagement - unterschiedliche gesellschaftliche Bereiche repräsentieren: von Polizei, Justiz, Schule, Jugendhilfe bis hin zu Kirche, Wirtschaft, Medien usw. Dieser Forderung hat der Landespräventionsrat in seiner Struktur bereits unmittelbar nach der Gründung entsprochen. Die Anzahl der Mitglieder hat sich indes zwischen 1995 und 2006 vervielfacht. Seit zwei Jahren partizipieren auch die kommunalen Präventionsgremien als Mitglieder im Landespräventionsrat und stellen einen Teil des Vorstands.

Damit in Kommunen - also vor Ort - Kriminalprävention gelingen kann, war und ist es von großer Bedeutung, dass alle involvierten Gruppen gemeinsam an einem Strang ziehen. Um die Kommunikation zwischen den Fachleuten zu erleichtern und dem Austausch einen festen Rahmen zu geben, wurden in Niedersachsen bereits Anfang der 1990er Jahre kommunale Präventionsräte, -vereine oder Runde Tische zur Kriminalprävention gegründet. Die Idee hierfür wurde in Anlehnung an skandinavische Modelle entwickelt und allmählich adaptiert. Eine Umfrage im Jahr 1996 ergab, dass damals 26 kommunale Gremien aktiv waren. Im Jahr 2006 waren es bereits 180.

Kommunale Prävention fußt sehr stark auf Eigeninitiative und ehrenamtlichem Engagement. Gleichzeitig leistet sie einen wichtigen Beitrag zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen und ist damit unverzichtbar geworden. Der Landespräventionsrat sieht es daher als vorrangiges Ziel an, die kommunalen Präventionsgremien zu unterstützen, zu beraten, zu fördern und den Austausch untereinander zu ermöglichen.

2.1.1 Ziele, Struktur, Arbeitsschwerpunkte

Ziele des Landespräventionsrates

Der Landespräventionsrat Niedersachsen (LPR) hat bei seiner Gründung zwei zentrale Ziele mit auf den Weg bekommen:

- Verringerung des Kriminalitätsaufkommens in Niedersachsen
- Verbesserung des Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger.

Um diese eher allgemeinen Ziele handhabbarer zu gestalten, haben Vorstand und Geschäftsstelle im Jahr 2004 hieraus in einem gemeinsamen Organisationsentwicklungsprozess neun Arbeitsziele abgeleitet, die fortan die Bewegungsrichtung für den Landespräventionsrat vorgeben sollten.

1. Der LPR stärkt die Kriminalprävention auf kommunaler Ebene.
2. Der LPR entwickelt Konzepte und beschreibt die Rahmenbedingungen für deren Umsetzung.
3. Der LPR fördert die Sicherung und Verbesserung von Qualität in der Kriminalprävention.
4. Der LPR bietet eine Plattform für Informations- und Wissenstransfer.
5. Der LPR koordiniert und unterstützt die Netzwerkbildung für Kriminalprävention.

6. Der LPR kooperiert mit Institutionen der Kriminalprävention auch außerhalb Niedersachsens.
7. Der LPR vermittelt Präventionskompetenz.
8. Der LPR trägt Ziele, Inhalte und Methoden der gesamtgesellschaftlichen Kriminalprävention in die Öffentlichkeit.
9. Der LPR fördert das bürgerschaftliche Engagement für die Kriminalprävention.

Um seine Ziele zu erreichen, muss der Landespräventionsrat methodisch sehr flexibel vorgehen. So leitet oder koordiniert er landesweite Modellprojekte (häufig in Kooperation mit anderen Behörden/Organisationen), organisiert Fachveranstaltungen zu verschiedenen Themen oder berät Präventionsfachleute in Kommunen (häufig direkt vor Ort). Er wirkt jedoch auch in Sicherheitspartnerschaften oder Arbeitsgruppen mit, z.B. zu Fragen der Integration, der Häuslichen Gewalt, der Wirtschaftskriminalität o.a.

Eine genaue Übersicht der Modellprojekte, Veranstaltungen und Beratungsarbeit geben die Kapitel C 2.1.2 ff. sowie die Geschäftsberichte des Landespräventionsrates[306].

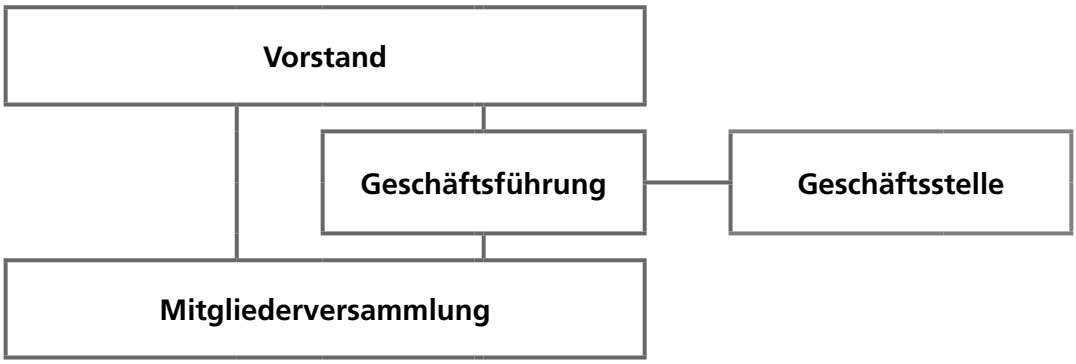
Struktur des Landespräventionsrates

Seit der Gründung des Landespräventionsrates Niedersachsen hat sich folgende Struktur bis heute bewährt:

- Mitgliederversammlung (bestehend aus landesweit tätigen Organisationen, Behörden)
- Vorstand (als gewählte Repräsentanz der Mitgliederversammlung)
- Geschäftsstelle und Geschäftsführung als operative Einheit

Der oben genannte Organisationsentwicklungsprozess im Jahr 2004 hat zu einigen Veränderungen und zum Landespräventionsrat in seiner jetzigen Form geführt:

C 2.1.1 Abbildung: Struktur des LPR Niedersachsen



Vorstand	Mitgliederversammlung	Geschäftsstelle
• 1 Vorstandsvorsitz • 6 Vertreter/innen der Mitglieder, davon 3 kommunaler Bereich und 3 landesweite nichtstaatliche Organisationen • 4 Vertreter/innen der Ministerien (MI, MJ, MK, MS) • 1 Vertreter/in Staatskanzlei • 1 Geschäftsführer/in der Geschäftsstelle	• landesweit tätige Organisationen • kommunale Präventionsgremien • Fördervereine und Stiftungen der Kriminalprävention • wissenschaftliche Institutionen	• 1 Geschäftsführer/in • 1 stellv. Geschäftsführer/in • Team • Dienstleister des Landespräventionsrates und zuständig für die Umsetzung der Empfehlungen und Entscheidungen des Vorstandes • vom MJ bereitgestellt

In der neuen Struktur besteht für alle kommunalen Präventionsgremien und ihre Fördervereine die Möglichkeit, Mitglied im Landespräventionsrat und damit auch Vorstandsmitglied zu werden. Das ist die wichtigste Veränderung, denn auf diese Art und Weise sind die unmittelbaren Möglichkeiten der Mitwirkung im Landespräventionsrat für kommunale Präventionsgremien deutlich gestiegen. Neu ist auch der ständige Sitz einer Vertreterin/eines Vertreters des Niedersächsischen Justizministerium, des Niedersächsischen Kultusministerium und des Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport sowie der Niedersächsischen Staatskanzlei im Vorstand des Landespräventionsrates. So ist ein enger und unkomplizierter Austausch untereinander zu allen Fragen der Kriminalitätsvorbeugung möglich.

Die Geschäftsstelle mit ihren hauptamtlichen Mitarbeitern fungiert weiterhin als Servicestelle des Landespräventionsrates, welche die Empfehlungen des Vorstands umsetzt und die kommunalen Präventionsgremien betreut.

Die Mitgliederversammlung trifft sich einmal jährlich zum Informationsaustausch. Eine Liste aller Mitglieder sowie die

[306] vgl. Landespräventionsrat Niedersachsen (2003); Landespräventionsrat Niedersachsen (2005)

Geschäftsordnung und das Leitbild des Landespräventionsrates kann über die Geschäftsstelle bezogen werden (www.lpr.niedersachsen.de oder info@lpr.niedersachsen.de).

Arbeitsschwerpunkte des Landespräventionsrates

Ein wesentlicher Arbeitsschwerpunkt des Landespräventionsrates Niedersachsen ist die Prävention der Kinder- und Jugenddelinquenz, also des abweichenden und/oder kriminellen Verhaltens von Kindern und Jugendlichen. Hierzu zählt jedoch auch, Kinder und Jugendliche vor Gewalt und Straftaten zu schützen.

Auch in der kommunalen Prävention sind Kinder und Jugendliche eine wesentliche Zielgruppe. Je frühzeitiger sie erreicht werden können und je eher Auffälligkeiten bemerkt und verändert werden, desto größer ist die Chance auf eine späteres straffreies Leben und eine erfolgreiche Sozialisation ins Erwachsenenalter. Es ist wichtig, sich mit Präventionsmaßnahmen nicht nur an Kinder und Jugendliche, sondern auch an deren familiäres Umfeld zu wenden.

Auch Kindergärten, Schulen, Jugendzentren, Sportvereine usw. sind nicht mehr ausschließlich Orte von Erziehung, Wissensvermittlung oder Freizeitgestaltung. Gewaltprobleme machen nicht vor den Türen halt, sondern werden von den Kindern und Jugendlichen in die Institutionen getragen. Lehrerinnen und Lehrer, Erzieherinnen und Erzieher, Trainerinnen und Trainer müssen hiermit umgehen und bedienen sich dafür zunehmend gewaltpräventiver Konzepte. Bereits sehr junge Kinder können im Rahmen besonderer Programme (z. B. „Faustlos“, www.faustlos.de oder „Prävention als Chance - PaC“, www.lka.niedersachsen.de) das konflikt- und gewaltfreie Miteinander erlernen. Auch Schulen und Kindergärten profitieren vom Austausch in kommunalen Präventionsgremien.

Ein weiteres Thema, welches von elementarer Bedeutung für die Prävention insgesamt ist, ist der Bereich der „Häuslichen Gewalt“ bzw. der Gewalt im sozialen Nahbereich (siehe hierzu insbesondere Kapitel B 1.2.1.4). Diese umfasst die unmittelbare Gewalt an Frauen sowie ihren Kindern ebenso wie die von Kindern erlebte Gewalt in Familien - beispielsweise der Eltern untereinander. Erwachsene, die als Kinder Gewalt ausgesetzt waren, neigen später selbst eher zu Gewalthandeln oder geraten in eigenen Paarbeziehungen in Opferkonstellationen.

Daneben bearbeitet der Landespräventionsrat eine Fülle von Fachthemen, z.B. Prävention von Rechtsextremismus, Städtebau und Sicherheit, Prävention von Graffiti, Gewalt an Senioren usw.

Neben diesen Fachthemen hat sich der Landespräventionsrat zum Ziel gesetzt, die Qualität von präventiven Projekten und Maßnahmen zu fördern und zu verbessern (siehe hierzu „Beccaria-Projekt“, Kapitel C 2.1.2.3). Die hier erarbeiteten Vorschläge und Standards dienen auch als Hilfe und Orientierung für die praktische Arbeit kommunaler Präventionsgremien.

2.1.2 Projekte des Landespräventionsrates

Der Landespräventionsrat Niedersachsen hat sich zum Ziel gesetzt, „(präventive) Konzepte zu entwickeln und die Rahmenbedingungen für deren Umsetzung zu beschreiben“[307]. Modellprojekte sind eine Möglichkeit, innovative präventive Maßnahmen zu testen und zu evaluieren (das heißt u.a., sie auf ihre Wirksamkeit wissenschaftlich zu untersuchen). Anschließend können die Projekte, welche positiv evaluiert worden sind und damit als besonders vorbildlich bewertet werden, weiter empfohlen werden.

2.1.2.1 Projekt gegen Schulschwänzen

Schülerinnen und Schüler, die sich häufig und auch über lange Zeiträume hinweg ihrer Schulpflicht entziehen, können ihre Bildungschancen nicht hinreichend nutzen. Massives Schulschwänzen steht in Zusammenhang mit sozialen und familiären Belastungsfaktoren. Dabei ist Schulschwänzen ein statistischer Risikomarker für Delinquenz und zwar auch bei mulitvariater Kontrolle sozialer und familiärer Einflussfaktoren[308].

Daher wurde unter Federführung des Niedersächsischen Kultusministeriums gemeinsam mit dem Niedersächsischen Justizministerium, Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport und dem Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit von Mai 2002 bis Dezember 2004 das vom Landespräventionsrat Niedersachsen koordinierte Projekt zur Vermeidung von unentschuldigter Abwesenheit im Unterricht (kurz: Projekt gegen Schulschwänzen - „ProgeSs“) aufgelegt und durchgeführt. Die wissenschaftliche Begleitung, Evaluation und Dokumentation übernahm die Universität Hamburg.

Insgesamt 78 Experimentalschulen und 65 Kontrollschulen in den Städten Hannover, Delmenhorst und Osnabrück sowie im Landkreis Friesland nahmen an dem Projekt teil, das auf Schülerinnen, Schüler, Eltern, sonstige Sorgeberechtigte und auf Lehrkräfte zielte.

Mit den Erziehungsberechtigten wurden Vereinbarungen getroffen zur Ergänzung ihrer gesetzlichen Pflicht, für einen regelmäßigen Schulbesuch zu sorgen. Darüber hinaus haben die teilnehmenden Schulen mit den jeweiligen Elternhäusern an den Modellstandorten vertraglich eine frühzeitige Information sowie die gegenseitige Erreichbarkeit vereinbart. Mögliche, für das Schwänzen ursächliche Problemfelder sollten zunächst mit pädagogischen Mitteln bearbeitet werden. Bei hartnäckiger Schulverweigerung und einer nicht schnell zu behebenden Problemstruktur war die Einschaltung „externer Helfer“, z.B. kommunaler Dienste oder Jugendämter, vorgesehen.

Als begleitende kriminalpräventive Maßnahme kontrollierten besonders geschulte Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte an den Pilotstandorten Kinder und Jugendliche, die sich während der Schulzeit in Spielhallen, Kaufhäusern, Einkaufszentren, Gaststätten, Bahnhöfen und an Halte-

[307] vgl. Landespräventionsrat Niedersachsen (2005)
[308] vgl. Wetzels, P. et al. (2005)

stellen des öffentlichen Personennahverkehrs aufhielten. Nach einem erzieherischen Gespräch, in dem die Folgen von Schulverweigerung aufgezeigt wurden, erging die Aufforderung an die Schulschwänzer, unverzüglich die Schule aufzusuchen. Parallel wurde die Schule über den Fall informiert. Auch hier haben Polizei, Schule und Jugendbehörden kooperativ und vernetzt zusammengearbeitet.

Die Ergebnisse der Evaluation[309] haben ergeben, dass die wesentlichen Ziele des Modellprojektes, die Verringerung des Schulschwänzens durch die Erhöhung der Kooperation zwischen Eltern, Schule und externen Stellen sowie die Veränderung der Binnenstruktur in den Schulen, weitgehend erreicht werden konnten. Auch die flankierenden Maßnahmen der Polizei haben nachweislich zu dem genannten Erfolg beigetragen.

Der Evaluationsbericht kann über die Geschäftsstelle des Landespräventionsrates bezogen werden (www.lpr.niedersachsen.de oder info@lpr.niedersachsen.de).

2.1.2.2 Clearingstelle gegen Rechts

Zwischen März 2001 und März 2002 erarbeitete die beim Landespräventionsrat Niedersachsen eingerichtete „Kommission Rechtsextremismus“[310] konkrete Vorschläge zur Reduktion rechtsextremistischer Orientierungen in Niedersachsen. Diese wurden der Öffentlichkeit Ende 2002 in Form einer bis heute stark nachgefragten Informationsbroschüre vorgestellt.

Von der Kommission wurde u.a. die Einrichtung einer so genannten Clearingstelle Rechtsextremismus empfohlen. Mit Wirkung zum 01.03.2004 richtete die Landesregierung auf der Basis dieser Empfehlung die „Clearingstelle zur Prävention von Rechtsextremismus in Niedersachsen“ ein und ordnete sie dem Landespräventionsrat Niedersachsen zu.

Die Clearingstelle ist in erster Linie eine koordinierende und vernetzende Beratungseinrichtung. Sie stellt Informationen zu rechtsextremistischer Aktivitäten mit Präventionsrelevanz zusammen, informiert Mitglieder kommunaler Präventionsgremien, berät Akteurinnen und Akteure aus der Kommunalpolitik und vernetzt fachkompetente Einrichtungen und Initiativen.

Seit Sommer 2004 unterstützt ein sog. Fachbeirat die Arbeit der Clearingstelle. In diesem

Gremium sind folgende Behörden und Institutionen vertreten:

- Arbeitsstelle Rechtsextremismus und Gewalt
- ARPOS-Institut/Sozialwissenschaften für die Praxis
- AussteigerhilfeRechts Niedersachsen
- Jugendbildungsstätte LidiceHaus, Bremen
- Landesamt für Soziales, Jugend und Familie -Landesjugendamt-
- Landeskriminalamt Niedersachsen
- Landesschulbehörde Niedersachsen
- Landesstelle Jugendschutz Niedersachsen
- Niedersächsisches Landesamt für Verfassungsschutz.

Die Mitglieder des Fachbeirates beraten kontinuierlich über Strategien und Programme im Sinne der Reduktion rechtsextremistischer Orientierungen in Niedersachsen, entwickeln geeignete Projekte, initiieren lokale und regionale Netzwerke und führen gemeinsam themenbezogene Fachveranstaltungen und -kongresse durch.

Die Clearingstelle und der Fachbeirat wurden der interessierten Öffentlichkeit am 11.03.2005 anlässlich einer Fachveranstaltung in Hannover bekannt gemacht.

Seit dem Jahr 2000 arbeiten die Landespräventionsgremien Schleswig-Holsteins, Mecklenburg-Vorpommerns und Niedersachsens sowie der DGB-Bezirk Nord in Hamburg in einem themenorientierten Zusammenschluss mit dem Titel „Verantwortung übernehmen im Norden - gegen Rechtsextremismus und Gewalt“. Von dieser Gruppe wird regelmäßig eine länderübergreifende Fachtagung veranstaltet. So wurden im März 2006 unter Federführung des Landespräventionsrates Niedersachsen in Lüneburg neue Strategien in der Prävention von Rechtsextremismus vorgestellt. An dieser Veranstaltung nahmen 400 Präventionsexpertinnen und -experten aus acht Bundesländern teil.

Bei den Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahre 2004 sowie bei der Bundestagswahl im September 2005 konnten Parteien des rechtsextremistischen Spektrums in Niedersachsen ihre Stimmanteile erkennbar steigern[311]. Diese Tendenz lässt sich auch für die Kommunalpolitik erkennen. Nach den niedersächsischen Kommunalwahlen im September 2006 sind nunmehr 25 Mandatsträgerinnen und -träger dieses Spektrums in niedersächsischen Kommunalparlamenten vertreten[312].

Es wird daher auch weiterhin zu den Hauptaufgaben der Clearingstelle gehören, Bürgerinnen und Bürger aller Altersstufen für menschenverachtende, rechtsextremistische Ideologien zu sensibilisieren.

2.1.2.3 Das „Beccaria-Programm“

Qualität in der Kriminalprävention

Die Sicherung und Verbesserung von Qualität in der Kriminalprävention zu fördern, ist ein wichtiges Ziel des Landespräventionsrates Niedersachsen. Diesem Ziel widmet sich das Beccaria-Programm. Es trägt dazu bei, nachfolgende Ziele, die wegweisend für die Arbeit des Landespräventionsrates Niedersachsen sind, zu verwirklichen:

- Der LPR stärkt die Kriminalprävention auf kommunaler Ebene.

[309] vgl. Wetzels, P. et al. (2005)

[310] vgl. Landespräventionsrat Niedersachsen (2002)

[311] vgl. NLfV (2004); (2005)

[312] hinsichtlich der Zahlen zu den Kommunalwahlen siehe unter: www.nls.niedersachsen.de (Stand 16.04.2007)

- Der LPR vermittelt Präventionskompetenz.
- Der LPR kooperiert mit Institutionen der Kriminalprävention auch außerhalb Niedersachsens.
- Der LPR bietet eine Plattform für Informations- und Wissenstransfer.

„Qualität durch Qualifizierung", so lautet das große Thema des Beccaria-Programms. Das Beccaria-Programm bildet ein „Qualitäts-Dach" zweier aufeinander folgender EU-Projekte. Unter diesem Dach befindet sich das „Beccaria-Projekt: Qualitätsmanagement in der Kriminalprävention" (2003 - 2005) und das „Beccaria-Center: Aus- und Weiterbildung in der Kriminalprävention" (2005 - 2007). Beide Projekte realisiert(e) der Landespräventionsrat Niedersachsen in Kooperation mit einer Vielzahl europäischer Partnerorganisationen sowie mit finanzieller Unterstützung des AGIS Programms der Europäischen Kommission - Generaldirektion Justiz und Inneres.

Im Jahr 2003 startete der Landespräventionsrat Niedersachsen das „Beccaria-Projekt: Qualitätsmanagement in der Kriminalprävention" (Projektabschluss 2005). Hauptanliegen war und ist es, einen Beitrag zur Verbesserung bzw. kontinuierlichen Weiterentwicklung der Qualitätsorientierung in der Kriminalprävention zu leisten. Dazu gehören einerseits der Abbau von Vorbehalten gegen Verfahren der Qualitätssicherung durch Evaluation, andererseits die Implementierung von Qualitätsmanagement (Planung, Steuerung, Verbesserung usw.).

Zum „Beccaria-Projekt"

Die vielfältigen Aspekte von Qualität spielen in der Praxis der Kriminalprävention immer noch eine untergeordnete Rolle. Qualitätskriterien zur Planung, Durchführung und Bewertung von kriminalpräventiven Projekten sind bislang kaum vorhanden. Der fachliche Austausch zu diesem Themenkomplex befindet sich national wie europaweit in den Anfängen. Auch angesichts der Situation öffentlicher Haushalte wird sich alles kriminalpräventive Handeln in Zukunft - noch stärker als bisher - an Effektivität, Effizienz und Wirksamkeit messen lassen müssen. Dies wird langfristig nur erzielt, wenn sich eine Orientierung an einer „evidence based crime prevention" etabliert und es gelingt, Praktikerinnen und Praktiker von der Notwendigkeit zu überzeugen, ihr kriminalpräventives Handeln daran messen lassen zu müssen, ob sie das Richtige tun: Und tun sie das, was sie tun, richtig?

Häufig spielt mangelndes Know-how (ungenügende Methodenkompetenz) für das fehlende systematische Vorgehen sowie die ausbleibende Wirkungsüberprüfung eine zentrale Rolle. Fest steht: Akteure benötigen Unterstützung, wenn sie ihre Projekte von Beginn an so konzipieren sollen, dass sie überhaupt evaluierbar sind. Um Projekte erfolgreich auf den Weg zu bringen, brauchen sie zum einen wissenschaftliche Fremdhilfe, zum anderen aber auch - aufgrund knapper finanzieller Ressourcen - praxisnahe Selbsthilfe. Die Botschaft lautet: Erfolg ist messbar und zahlt sich aus, wenn Projektinitiatoren von Anfang an systematisch vorgehen.

Allerdings setzt dieses die Orientierung an Qualitätskriterien voraus. Erstens sind ihnen hierfür entsprechende Tools für eine strukturierte Vorgehensweise an die Hand zu geben. Zweitens, ist ihnen erforderliches Know-how zu vermitteln.

Innerhalb des Beccaria-Projekts sind vielfältige Maßnahmen durchgeführt worden, Akteure mit dem grundlegenden Handwerkzeug (Tools) zur Umsetzung von mehr Qualität auszustatten.

Den internationalen Erfahrungsaustausch zwischen europäischen Praktikern und Wissenschaftlern über das Thema „Qualität in der Kriminalprävention" fördern und - im Sinne von Benchmarking - europaweit von anderen lernen, zählten zu den definierten Zielen der ersten Beccaria-Konferenz. Der Titel dieser Konferenz lautete „Visionen einer besseren Qualität in der Kriminalprävention". Alle Vorträge der renommierten Referenten beschäftigten sich mit dem Thema „Qualität und Evaluation". Einigkeit bestand darin, dass Kriminalprävention wissens- und nachweisbasiert sein sollte und die empirische Wirksamkeit der Projekte zu belegen ist.

Standards als Maßstab zur Überprüfung der Projektplanung und -durchführung sind ein erster Schritt auf dem Weg zu Wirkungsüberprüfungen kriminalpräventiver Projekte und zu verstärkter Qualitätsorientierung. Die entwickelten Beccaria-Standards[313] umfassen Maßgaben und Anforderungen an die Qualität der Planung, Durchführung und Bewertung kriminalpräventiver Programme und Projekte. Sie bieten Entwicklern, Akteuren und anderen Verantwortungsträgern in der Kriminalprävention einen Leitfaden für die Qualitätssicherung ihres kriminalpräventiven Handelns. Sie sollen auf der Praxisebene gewährleisten, dass sich die Planung, Durchführung und Überprüfung kriminalpräventiver Projekte an den in Wissenschaft und Literatur genannten Qualitätskriterien orientiert; Projekte sollen grundsätzlich so konzipiert werden, dass sie evaluierbar sind. Sie unterstützen bei der täglichen Präventionsarbeit, da sie eine Orientierungshilfe sind, um strukturiert vorgehen zu können, dass heißt, ein Projekt systematisch zu planen, zu implementieren und zu überprüfen. Zugleich bieten sie Gutachtern, Auftrag- und Geldgebern (bei Projektanträgen) eine fachliche Grundlage zur Einschätzung der Projektqualität und stellen den effizienten Einsatz von Mitteln sicher.

Die Bereitstellung von Tools, wie die Beccaria-Standards, ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu Wirkungsüberprüfungen kriminalpräventiver Projekte und somit zur verstärkten Qualitätsorientierung. Sie allein genügen jedoch nicht. Weder sind sie komplett selbsterklärend, noch stellen sie per se eine Garantie für Qualität dar. Damit sie in der Praxis auch entsprechend angewendet werden können, ist hierfür die notwendige Voraussetzung zu schaffen: Keine Qualität ohne Qualifizierung. Qualifizierung durch Wissensvermittlung.

Wissensvermittlung ist das Stichwort für das „Beccaria-Center: Aus- und Weiterbildung in der Kriminalprävention" (2005 - 2007).

[313] vgl. Landespräventionsrat Niedersachsen (2005)

Zum „Beccaria-Center"

Erhöhte fachliche Anforderungen (Stichwort: Konzept des lebenslangen Lernens) führen künftig dazu, dass der wissenschaftliche und arbeitsfeldbezogene Qualifikationsbedarf für Führungskräfte in der Kriminalprävention weiterhin steigen wird. Eine Vorbereitung auf die Übernahme von Fach- und Führungsaufgaben setzt die Vermittlung von breit gefächertem kriminalpräventiven Wissen - Basiswissen und Spezialwissen - einerseits und Managementkompetenzen andererseits voraus. Die Einrichtung eines Trainingsprogramms und Masterstudiengangs erscheint notwendig, da spezielle arbeitsfeld- und ressortübergreifende Weiterbildungen im Bereich der Kriminalprävention immer noch nicht vorhanden sind. Um der zunehmenden Nachfrage und dem veränderten Bedarf nach professionellem Kriminalpräventionspersonal gerecht zu werden, muss die Qualifizierung im Bereich Kriminalprävention ausgebaut werden. In diesem Zusammenhang gibt es mindestens zwei gravierende Mängellagen im Bereich der Aus- und Weiterbildung in der Kriminalprävention, die es gilt, strukturiert und konzentriert anzugehen: 1. Es bestehen Defizite hinsichtlich einer „Grund-Ausbildung" in der Kriminalprävention. 2. Es besteht ein struktureller Nachholbedarf an einer arbeitsfeldübergreifenden, spezialisierten Weiterbildung in der Kriminalprävention, der den unterschiedlichen Ausgangsniveaus und Bedarfslagen kriminalpräventiver Fach- und Führungskräfte in Europa Rechnung trägt.

In der Kriminalprävention wird ein umfassendes Weiterbildungsangebot benötigt, dass sich durch Inter- und Multidisziplinarität auszeichnet, vielschichtig und vielgestaltig ist, eine hohe Durchlässigkeit aufweist, Fachkenntnisse vermittelt und ein besonderes Augenmerk auf die Anwendbarkeit und Praxisrelevanz des Wissens legt, ohne dabei den wissenschaftlichen Kontext zu vernachlässigen. Dem muss ein Verständnis von Kriminalprävention zugrunde liegen, welches die gesamtgesellschaftliche Komponente unterstreicht. Kriminalprävention ist als kommunale, nationale und internationale Aufgabe zu verstehen. Sie erfordert übergreifendes, integratives Wissen sowie einen ganzheitlichen Ansatz. Dieses verlangt das Zusammenwirken, die Zusammenarbeit und Vernetzung gesamtgesellschaftlicher Kräfte aus den unterschiedlichsten Bereichen, z.B. staatlicher und nichtstaatlicher Stellen, dem Gesundheitsbereich, der Wirtschaft, dem Bildungssystem, der Justiz oder Polizei etc. Präventionsfachkräfte sind mit einer Fülle von Aufgaben- und Wissensbereichen und den unterschiedlichsten Themen auf verschiedenen Ebenen konfrontiert. Folglich sind Qualifikationen in einem Theorie und Praxis-Kontext zu erwerben.

Das Ziel des Beccaria-Centers ist es, ein bedarfsgerechtes, nachfrageorientiertes Curriculum für ein Trainingsprogramm der Präventionsfachkraft zu erstellen sowie für einen weiterbildenden Masterstudiengang (berufsbegleitend) in Crime Prevention zu entwickeln. Zielgruppen sind aktuelle und potentielle Führungskräfte der Kriminalprävention aus Deutschland und in Europa.

Öffentlichkeitsarbeit und Networking zählen im Beccaria-Programm-Center zur Querschnittsaufgabe. Es sind Aufgaben, welche die gesamte Projektlaufzeit durchziehen und in erster Linie aus Kommunikation und Information besteht. Öffentlichkeitswirksamkeit wird hergestellt, indem das Projekt mit seiner Intention, zur Kompetenzerweiterung beizutragen, nach außen „sichtbar gemacht", also kommuniziert wird. Dies geschieht auf vielfältige Weise, z.B. durch die Beccaria-Homepage (www.beccaria.de). Im Vordergrund steht dabei, Informationen zu dem Vorhaben zu vermitteln, Botschaften zu transportieren bzw. in der interessierten Fachöffentlichkeit entsprechend zu positionieren und die Relevanz von Wissensvermittlung durch Aus- und Weiterbildung in der Kriminalprävention europaweit hervorzuheben.

2.1.2.4 Modellprojekt „proEmotion"

Der komplette Titel des Modellprojekts „proEmotion" lautet „bewegungsorientierte, ganzheitliche und geschlechterdifferenzierende Gewaltprävention". Das Vorhaben wurde zwischen 2002 und 2004 unter Federführung der Sportjugend im LandesSportBund Niedersachsen e.V. in Kooperation mit dem Landespräventionsrat Niedersachsen durchgeführt und von der Universität Hannover, Institut für Sportwissenschaften, wissenschaftlich begleitet[314].

Ziel des Projekts war es, Fachkräften im Bereich Kinder und Jugendliche (z.B. aus der Jugendarbeit, Polizei, Schule, Kindergarten, Sportverein usw.) eine hochwertige Fortbildung zum Thema Gewaltprävention zu bieten. Neben der Arbeit an der eigenen Haltung zum Thema „Gewalt", lernten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ganz konkret, wie sie z.B. bei (eskalierenden) Konflikten zwischen Kindern und Jugendlichen vermitteln können.

An vier Standorten in Niedersachsen (Wolfenbüttel/Braunschweig, Altkreis Wittlage im Landkreis Osnabrück, Gifhorn/Uelzen, Burgdorf) wurde die Fortbildung in mehreren Modulen durchgeführt.

Neben der Vermittlung von Theorie und Praxis der gewaltpräventiven, geschlechtsbewussten Arbeit mit Kindern und Jugendlichen war es den Initiatorinnen des Projekts wichtig, dass über die Fortbildung Netzwerke zwischen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern entstehen oder bestehende Netzwerke gestärkt werden. Ferner wurden zur praktischen Erprobung des Erlernten kleinere Praxisprojekte geplant und durchgeführt.

Im Rahmen des Projekts haben sich tragfähige Strukturen und Kooperationen entwickelt, die zum Teil auch zwei Jahre nach Projektabschluss weiterhin aktiv sind.

Der Abschlussbericht des Projekts proEmotion kann über die Geschäftsstelle des Landespräventionsrates bezogen werden (www.lpr.niedersachsen.de oder info@lpr.niedersachsen.de).

2.1.2.5 Modellprojekt „Kommission Jugend"

Das Modellprojekt zur Umsetzung der Empfehlungen der Kommission Jugend basiert auf der Arbeit der 2001 von

[314] vgl. Pilz, G. A. et al. (2006)

der gleichnamigen Kommission des Landespräventionsrates vorgelegten Handreichung zum Thema „Kinder und Jugendliche“[315].

Die Kommission Jugend - welche sich aus namhaften niedersächsischen Expertinnen und Experten unterschiedlicher Disziplinen zusammensetzte - hatte im Jahr 2001 eine Reihe von Vorschlägen zur Verminderung der Kinder- und Jugenddelinquenz vorgelegt.

Unter Federführung des Niedersächsischen Justizministeriums in Kooperation mit dem Landespräventionsrats Niedersachsen, dem Niedersächsischen Innen- und Kultusministerium sowie dem Niedersächsischen Landesjugendamt startete im Jahr 2002 ein Modellprojekt mit dreijähriger Laufzeit (bis 2005), welches die modellhafte Umsetzung ausgewählter Vorschläge und Empfehlungen der Kommission Jugend zum Inhalt haben sollte.

Das Projekt zielte neben der Verminderung der Kinder- und Jugenddelinquenz an den Modellstandorten auf eine Verbesserung der Zusammenarbeit vor Ort, auf die Gewinnung wichtiger Basisdaten durch Regionalanalysen und auf das Gewinnen praktischer Ergebnisse (zur Weitergabe an andere Kommunen) ab.

Folgende Modellstandorte nahmen am Modellprojekt teil:

- Landkreis Hildesheim (Schwerpunkt Regionalanalyse und Regionalisierung der Jugendhilfe)
- Stadt Göttingen (Entlassungsbegleitung, aufsuchende Arbeit im Jugendarrest, Anlaufstelle Innenstadt, Gewaltprävention an Schulen, Datenabgleich zwischen Institutionen).

Der Abschlussbericht[316] zeigt, dass die in den Projekten erprobten Empfehlungen der Kommission Jugend insgesamt realistisch und gut umsetzbar sind. Die Berichte ergänzen die Empfehlungen um einen weiteren wichtigen Aspekt, in dem sie präzise die für die Umsetzung der Empfehlungen erforderlichen Rahmenbedingungen und Strukturen beschreiben und einfordern.

Der Abschlussbericht des Projekts kann über die Geschäftsstelle des Landespräventionsrates bezogen werden (www.lpr.niedersachsen.de oder info@lpr.niedersachsen.de).

2.1.3 Strategische Ausrichtung und Konzepte der kommunalen Kriminalprävention

Die Kommune als Ort und Handlungsfeld gesamtgesellschaftlicher Prävention hat in den letzten zehn Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen. Dieses lässt sich nicht nur an der steigenden Zahl kommunaler Gremien ermessen.

Kommunale Präventionsgremien in Niedersachsen arbeiten zumeist auf Stadt- und/oder Stadtteilebene (in Großstädten). Die kleinräumige Organisation von Prävention ist durchaus sinnvoll. Es kann für bestimmte Themenkomplexe sinnvoll sein, zusätzlich ein Gremium auf Landkreisebene einzurichten. Viele Präventionsgremien sind durch den Beschluss einer Gemeinde, durch Stadt-, Bezirks- oder Kreisräte gegründet worden, andere haben sich ohne einen solchen Beschluss zusammengefunden.

Kommunale Präventionsgremien zeichnen sich durch eine große Vielfalt von Organisationsformen (Räte, Vereine, Runde Tische usw.), personeller Zusammensetzung, Ausstattung mit finanziellen Ressourcen, Themenwahl usw. aus. Häufig sind Präventionsräte an die jeweilige Kommunalverwaltung angebunden. Ebenso häufig fungieren Oberbürgermeister/-innen oder Landräte/-innen als Vorsitzende des Gremiums („Prävention ist Chefsache“). Die Anbindung an die Kommunalverwaltung hat sich als besonders effektiv erwiesen. So sind die einschlägigen Fachbereiche (z. B. Schule, Jugend, Soziales, Ordnung etc.) zumeist im Präventionsrat vertreten. Wichtige Vernetzungsprozesse der Beteiligten können so gefördert werden.

Viele Präventionsgremien verfügen über eine so genannte Lenkungsgruppe, die strategische Entscheidungen trifft und sich für deren Umsetzung engagiert. Der Lenkungskreis ist daher häufig mit Personen aus den Leitungsebenen der beteiligten Behörden und Institutionen besetzt. Darüber hinaus agieren Arbeitsgruppen zu verschiedenen Themen (z.B. Sucht, Jugend, Häusliche Gewalt). Die Koordination, das „Alltagsgeschäft“ des Präventionsrates, wird idealtypisch von einem hauptamtlichen Geschäftsführer/einer Geschäftsführerin geleistet. In der Praxis sind diese zumeist ehren- oder nebenamtlich tätig.

Viele Präventionsräte in Niedersachsen können auf kommunale Verwaltungsressourcen zurückgreifen. Diese Ausstattung mit Sach- und Finanzmitteln sowie Stellenanteilen (z. B. für die Geschäftsführung) ist für die Prävention elementar, denn sie bildet die Basis für nachhaltiges und kontinuierliches Arbeiten. Selbst wenn ehrenamtliches Engagement in der Prävention gang und gäbe ist, lassen sich das tägliche Geschäft oder bestimmte Präventionsvorhaben wesentlicher leichter mit finanzieller Unterstützung durchführen. Viele Präventionsgremien haben überdies Fördervereine gegründet, die Präventionsvorhaben durch Mitgliedsbeiträge sowie durch eingeworbene Spenden und Sponsoring unterstützen können.

20 Jahre kommunale Prävention in Niedersachsen hat Spuren hinterlassen. Durch den unmittelbaren Austausch verschiedener Berufsgruppen (n der Regel Polizei, Schule, Jugendhilfe, Justiz) sind Verständigungs- und Vernetzungsprozesse initiiert worden, die nicht nur zu mehr Akzeptanz der jeweils anderen Fachlichkeit führen, sondern bestimmte Verfahren zugunsten gefährdeter Kinder und Jugendliche beschleunigen und vereinfachen. Die jeweilige Fachlichkeit und Zuständigkeit der Akteure bleibt dabei natürlich unangetastet. Die Verbesserung des Dialogs und der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren ist ein wichtiges Verdienst der kommunalen Kriminalprävention.

Viele Präventionsgremien verfolgen u.a. das Ziel, das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger einer Kommune zu verbessern. Es hat sich indes als schwierig erwiesen, Bürgerinnen und Bürger ohne fachlichen Hintergrund dauerhaft

[315] vgl. Landespräventionsrat Niedersachsen (2001)
[316] vgl. Niedersächsisches Justizministerium (2005)

in die Arbeit der Präventionsgremien einzubinden. Bürgerinnen und Bürger sind jedoch besonders gut für alle zeitlich begrenzten Aktivitäten zu motivieren, die eine Verbesserung der Lebensqualität und Sicherheit in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld fördern (z.B. Nachbarschaftsprojekte).

Seitdem die ersten Präventionsgremien in Niedersachsen entstanden sind, lassen sich mittlerweile erhebliche qualitative Veränderungen konstatieren. Bandbreite, Komplexität und Reichweite der Themen haben sich seit der Entstehung der ersten niedersächsischen Gremien Anfang der 1990er Jahre erhöht. Hinzu kommt eine zunehmende Akzeptanz des Wirkens kommunaler Präventionsgremien. Die Arbeitsergebnisse sind beachtlich und werden nicht zuletzt durch eine verbesserte Öffentlichkeitsarbeit sowie Zusammenarbeit mit den Medien der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Für viele Präventionsgremien sind Begriffe wie Projektmanagement oder Sponsoring keine Fremdwörter, sondern Instrumente, mit denen sie selbstverständlich agieren.

Der Landespräventionsrat Niedersachsen möchte die kommunalen Gremien in ihrer Entwicklung unterstützen und den Professionalisierungsprozess fördern. Er unterstützt die Gremien daher in dreifacher Weise:

- Beratung (Gründungsberatung, Projektberatung, Problemintervention)
- Organisation von Informationsaustausch (Veranstaltungen)
- Förderung kommunaler Präventionsprojekte.

2.1.3.1 Beratung kommunaler Präventionsgremien

Der Landespräventionsrat Niedersachsen unterstützt kommunale Präventionsgremien durch fachliche Beratung vor Ort. Das Beratungsspektrum erstreckt sich von ganz grundsätzlicher Beratung zu Gründung und Struktur bis hin zu gezielter Beratung, z.B. bei der Konzeption von Projekten.

Das Beratungsangebot umfasst im Einzelnen:

- Beratung über Grundlagen, Rahmenbedingungen und Strukturen erfolgreicher Netzwerkarbeit
- Regelmäßige Informationen über präventionsrelevante Themen und Veranstaltungen durch den vierteljährlich erscheinenden „Rundbrief“ sowie die Homepage des Landespräventionsrates
- Projektentwicklung, das heißt Unterstützung und Beratung bei der Konzeption eines geeigneten Präventionsprojekts
- Informationsservice auf Anfrage, das heißt Auskünfte über Projekte in anderen Kommunen und Infopakete zu verschiedenen Themen
- Einrichten der Datenbank PrävIS, in der kommunale Präventionsaktivitäten dokumentiert und in einer frei zugänglichen Internetrecherche von allen Interessierten genutzt werden können.

2.1.3.2 Organisation von Erfahrungsaustausch

Der Landespräventionsrat Niedersachsen verfolgt mit der Durchführung von Veranstaltungen mehrere Ziele. Zum einen stellen diese eine effiziente Art und Weise der Wissens-, Kompetenz- und Informationsvermittlung dar. Zum anderen fördern sie eine enge Vernetzung von Akteuren im Bereich der kommunalen Prävention. Seit 1995 haben sich nach und nach unterschiedliche Veranstaltungsreihen entwickelt, die im Folgenden kurz vorgestellt werden:

- Die Mitgliederversammlung des Landespräventionsrates ist das jährliche Treffen der Mitglieder und dient u.a. der Wahl des Vorstands, der Beratung von Arbeitsgruppen und Kommissionen sowie dem gegenseitigen Informationsaustausch.
- Der im zweijährigen Turnus stattfindende Niedersächsische Landespräventionstag bietet den Teilnehmenden Vorträge und Workshops zu unterschiedlichen Themen der kommunalen Prävention sowie eine begleitenden Ausstellung, den „Markt der Möglichkeiten“.
- Die seit 1997 ebenfalls im zweijährigen Turnus stattfindende Veranstaltungsreihe „GESELLSCHAFT MACHT PRÄVENTION“ wird interdisziplinär vorbereitet und thematisiert innovative Ansätze im Bereich der Prävention von Kinder- und Jugenddelinquenz.
- Der seit 2004 jährlich stattfindende Konfliktmanagement-Kongress in Zusammenarbeit mit dem Niedersächsischen Justizministerium. Allgemeines Ziel ist die Förderung der außergerichtlichen, konsensualen Streitbeilegung in Niedersachsen (siehe auch www.km-kongress.de).
- Die Veranstaltungsreihe „Verantwortung übernehmen im Norden“ zum Thema Prävention von Rechtsextremismus. Diese jährlich stattfindende Veranstaltung wird gemeinsam vom Landespräventionsrat Niedersachsen, vom Rat für Kriminalitätsverhütung in Mecklenburg-Vorpommern, vom Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein sowie vom DGB-Bezirk Nord jeweils unter abwechselnder Federführung alle ein bis zwei Jahre durchgeführt.

2.1.3.3 Förderung kriminalpräventiver Projekte

Kommunale Kriminalprävention in Niedersachsen lebt in besonderem Maße vom Ehrenamt und von der Vernetzung der Fachkräfte vor Ort. Doch Prävention benötigt auch finanzielle Ressourcen, um beispielsweise (modellhafte) Projekte vor Ort durchführen zu können.

Wo die Eigenmittel zur Durchführung von Projekten in niedersächsischen Kommunen nicht ausreichen, leistet der Landespräventionsrat seit 2002 teilweise finanzielle Beiträge. Aus seinen Mitteln hat er zwischen 2002 und 2006 rund 70 präventive Projekte in ganz Niedersachsen gefördert.

Kinder und Jugendliche aller Altersklassen waren die überwiegende Zielgruppe dieser Vorhaben: zum Beispiel als Teilnehmende eines Selbstbehauptungskurses, als Darstellende in einem Theaterprojekt oder als Schülermediatorinnen und -mediatoren. Nicht nur unauffällige, engagierte Jugendliche profitieren hiervon, sondern auch in besonderem Maße jene, die bereits auffällig geworden sind.

Gefördert werden neue Projekte und Modellprojekte unter der Bedingung, dass sie nachhaltig wirken und evaluiert werden. Das Ziel des Förderprogramms besteht darin, gesicherte Erkenntnisse aus modellhaften Vorhaben zu erhalten und diese bei Bedarf an andere Interessierte weiterzugeben.

2.1.3.4 PräventionsInformationsSystem

Der Landespräventionsrat Niedersachsen verfolgt mit dem Einsatz eines Präventionsinformationssystems, dem so genannten PrävIS, das Ziel, eine detaillierte und systematische Sammlung von Präventionsdaten des Landes anzulegen, die der Auswertung über Aktivitäten im Bereich der gesamtgesellschaftlichen Kriminalprävention dienen.

Der Landespräventionsrat Niedersachsen bietet zu diesem Zweck seinen rund 240 Mitgliedsorganisationen die Möglichkeit, die Software in ihrem Bereich zur Verwaltung der eigenen Daten zu nutzen und sie der Geschäftsstelle zugänglich zu machen. Auf diese Weise entsteht ein ganzheitliches Präventionslagebild.

Die Stiftung Deutsches Forum Kriminalprävention unterhält eine Internetdatenbank (www.praevis.de) auf der alle Datensätze Niedersachsens und aller anderen im PrävIS-Verbund beteiligten Landespräventionsgremien und/oder Landeskriminalämter recherchierbar gemacht werden. Aufgrund der Tatsache, dass jeder im Internet veröffentlichte PrävIS-Datensatz über eine Kontaktadresse bzw. Kontaktmailadresse verfügt, können Recherchierende sich direkt mit dem Anbieter der Information in Verbindung setzen.

2.2 Modellprojekt „Kriminalprävention im Städtebau“

Beeinflusst von der Entwicklung des an Niedersachsen angrenzenden Nachbarlandes Niederlande, wo 1994 das mittlerweile dort landesweit etablierte Programm „Veilig Wonen“ eingerichtet wurde[317], sowie vom unter der Federführung Dänemarks betriebenen Prozesses des Europäischen Komitees für Normung zur Entwicklung umfassender Qualitätsstandards zur vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung in der Stadt- und Gebäudeplanung[318], ließ das Niedersächsische Innenministerium im Jahre 2000 eine Handreichung zur Förderung der Kriminalprävention im Städtebau und in der Wohnungsbewirtschaftung unter dem Titel „Sicheres Wohnquartier - Gute Nachbarschaft“[319] erarbeiten.

Demnach lässt sich Sicherheit in den Wohnquartieren nicht über eine einzelne Strategie, sondern nur über ein integriertes Bündel von Handlungsformen bewerkstelligen[320]. Kriminologisch bedeutet dieser weite Ansatz zum einen, dass nicht nur die Perspektive der situativen Prävention, also der Beeinflussung der Tatgelegenheitsstruktur, von Relevanz ist, sondern dass vielmehr auch die Perspektive der verhaltensorientierten oder sozialen Prävention bei diesem Ansatz von großer Bedeutung ist. Zum zweiten bedeutet es, dass die Polizei und die anderen am Planungs- und Bauprozess beteiligten Einrichtungen sich nicht damit begnügen können, lediglich unter Sicherheitsaspekten akzeptable Bau- und Gestaltungsstandards umzusetzen, sondern sich ebenso um die Bedingungen des Lebens der (künftigen) Bewohner unter der Perspektive eines friedlichen, konfliktfreien und nicht kriminalitätsbelasteten Zusammenlebens zu bemühen.

Um diesen angestoßenen Prozess fortzuführen, beauftragte die Niedersächsische Landesregierung das Landeskriminalamt im Jahr 2003 mit der Entwicklung eines praxistauglichen Verfahrens zur Einbeziehung kriminalpräventiver Aspekte bei städtebaulichen Vorhaben in Niedersachsen. Aufgrund der hinreichenden theoretischen Aufarbeitung des Themas und vorhandener Anhaltspunkte aus bestehenden Praxisprojekten in Nachbar(bundes-)ländern wurde festgelegt, ein solches Verfahren in einem intensiv begleiteten Modellprojekt im Echtbetrieb unter möglichst unterschiedlichen bauplanerischen Aspekten zu entwickeln und zu erproben.

Zur Umsetzung dieses Modellprojektes auf Landesebene wurde unter Federführung des Landeskriminalamtes Niedersachsen eine Arbeitsgruppe für die Steuerung des Gesamtvorhabens eingerichtet. Mitglieder dieser Steuerungsgruppe sind u.a. die fachlich beteiligten Ministerien, Wissenschaftler aus dem Bereich Stadtplanung und Architektur, der Verband der Wohnungswirtschaft Niedersachsen/Bremen sowie Mitarbeiter der Bauverwaltung, der Polizeibehörden und der Bauträger der an dem Modellprojekt beteiligten Kommunen.

Zur Umsetzung des Projektes auf örtlicher Ebene wurden drei weitgehend für niedersächsische Verhältnisse repräsentative Bau- und Planungsvorhaben in Hannover, Göttingen und Lingen (Ems) ausgewählt. Bei dem Modellstandort Hannover wurde das Bauvorhaben einer Neubebauung einer innerstädtischen Industriebrache mit Stadthäusern gewählt. Der Modellstandort Göttingen bot die Möglichkeit einer polizeilichen Beteiligung bei der Sanierung einer Siedlung mit Gebäuden der 1960er/1970er Jahre. Bei einem dritten Modellstandort in Lingen (Ems) wurde der Planungs- und Bauprozess von überwiegend Einfamilienhäusern im ländlichen Bereich begleitet.

An jedem der Standorte wurde mit der Projektsteuerung eine Projektgruppe beauftragt. Diese setzte sich an allen drei Orten entsprechend der lokalen Gegebenheiten unterschiedlich zusammen. In jedem Fall war die örtlich zuständige Polizeidienststelle und die kommunale Bauverwaltung an dieser lokalen Steuerungsstruktur beteiligt.

[317] Kohl, A. (2000): S. 752 - 756

[318] Europäisches Komitee für Normierung, cen: Prevention of crime - urban planning and design - Part 2: urban planning, ENV 14383-2 (2003)

[319] Niedersächsisches Innenministerium (2000): S. 19

[320] Niedersächsisches Innenministerium (2000): S. 19

Ziel des Modellvorhabens war es, Standards und Vorgaben für die kriminalpräventive Arbeit der Polizei in Niedersachsen zu entwickeln, die es dieser ermöglichen, Kommunen, Bauträger, Eigentümer, Planungs- und Stadtteilgremien bei der Stadtplanung, der Umgestaltung und Umnutzung sowie der Sanierung von Stadtquartieren umfassend und kompetent in Fragen der Sicherheit und der Kriminalitätsverhütung zu beraten. Hierfür sollten Verfahrenswege für die Einbringung kriminalpräventiver Aspekte in die unterschiedlichen Planungs- und Ausführungsstadien städtebaulicher Maßnahmen gefunden, Inhalt und Methode der polizeilichen Beteiligung an diesem Verfahren entwickelt und ein Aus- und Fortbildungskonzept für Polizeibeamte für den Bereich Kriminalprävention im Städtebau erarbeitet werden.

Ein Kernstück der polizeilichen Beteiligung liegt in einer Chancen- und Risikobewertung im Hinblick auf Kriminalität. Die Erfahrungen an den drei Modellstandorten zeigen, dass umfassende Tabellenwerke und Abbildungen mit detaillierten Erläuterungen zu einzelnen Kriminalitätsbereichen, wie dies etwa bei der Darstellung der polizeilichen Kriminalstatistik bis heute üblich ist, für eine Verwendung der Informationen im Prozess des Städtebaus nicht ausreichend sind. Es besteht daher das Erfordernis, die wesentlichen Aussagen derart zusammenzufassen, dass auch nicht mit Fragen der Sicherheit und Kriminalprävention vertraute Verfahrensbeteiligte sie nachvollziehen und für sich verwerten können. Dies hat im Ergebnis zur Folge, dass für jedes Vorhaben zwei Produkte zu erstellen sind: Das Lagebild als Grundlage für die polizeiliche Bewertung und eine darauf basierende gutachterliche Stellungnahme für die übrigen Verfahrensbeteiligten.

Wesentlicher Inhalt der Stellungnahme ist die Darstellung der Risiken, die sich aus dem Lagebild für die Sicherheit in dem untersuchten Gebiet ergeben. Die Herausarbeitung der spezifischen Risiken für das untersuchte Gebiet kann aufgrund der durch das Lagebild erworbenen guten Kenntnis der örtlichen Verhältnisse ergänzt werden durch die Darstellung der Chancen, welche für eine im Sinne der Sicherheit und Kriminalitätsverhütung positive Entwicklung in dem betreffenden Gebiet gesehen werden. Diese Chancen bestehen zum einen in der Umsetzung von auf die konkreten Risiken exakt abgestimmten Maßnahmen der situativen Prävention, etwa der Baugestaltung, Wegeführung, Verkehrsraumgestaltung und Verwendung technischer Sicherungseinrichtungen in den Gebäuden. Zum anderen bestehen die Chancen jedoch auch in festgestellten kriminalitätshemmenden Faktoren, etwa einer entwicklungsfähigen Nachbarschaft, einem gut angenommenen Jugendtreff, lokalen Präventionsgremien oder auch auf das neu zu gestaltende Gebiet ausstrahlende vorhandene Sicherheitseinrichtungen.

Nach Abschluss der aktiv begleiteten Modellphase lässt sich feststellen, dass es in erster Linie die Polizei ist, die Angaben zu kriminalitätshemmenden Maßnahmen schon im Zuge der Städtebauplanung einbringen kann. Sie ist im Besitz eines umfassenden empirischen Wissens zur Kriminalität und Kriminalitätsentwicklung. In den Modellstandorten wurden kriminalpräventiv wirkende Maßnahmen im Städtebau herausgearbeitet, so dass inhaltliche Grundlagen für die Beratung durch die Polizei geschaffen werden konnten[321]. Die in dem Modellprojekt entwickelten Verfahren der polizeilichen Beteiligung sind besonders geeignet, bei der Neu- und Umgestaltung von Wohn- und Lebensräumen angewandt zu werden - so wie sie sich bereits seit Jahrzehnten erfolgreich an den Planungen des Straßenverkehrsraums im Bereich der Verkehrsunfallprävention beteiligt. Eine polizeiliche Beteiligung bei städtebaulichen Vorhaben bietet die Möglichkeit, polizeiliche Lagebilder dahingehend zu prüfen und zu ergänzen, ob sich städteplanerische oder -bauliche Faktoren kriminalitätsfördernd bzw. -hemmend auswirken oder bereits ausgewirkt haben. Diese Kenntnisse sind nach Möglichkeit unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten und Strukturen den kommunalen (kriminalpräventiven) Gremien und den außerpolizeilichen Entscheidungsträgern vorzutragen (siehe auch Kapitel F 5).

2.3 PRINT - NiKo

Mit der Zielsetzung des Aufbaus eines landesweiten Präventionsnetzwerkes und der Zielvorgabe der Verbesserung der Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule wurde das Präventions- und Integrationsprogramm (PRINT) unter Federführung des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit entwickelt.

Ab 2001 wurden an insgesamt 47 Schulstandorten in sozialen Brennpunkten so genannte „Grundbausteine“ gefördert, die Präventionskonzepte zur gezielten Verbesserung der Entwicklungsmöglichkeiten für alle Kinder und Jugendliche, insbesondere jedoch für gefährdete junge Menschen, erarbeiteten. Dabei wurden im Rahmen einer verbindlichen Kooperation von Schule und Jugendhilfe insbesondere Nachmittagsangebote an Schulen gemacht.

Eine weitere Programmkomponente stellten 30 so genannte „Schwerpunktbausteine“ dar, deren Arbeitsansätze sich auf gezielte Integrationsstrategien in Vereinen, beim Übergang von der Schule in den Beruf und zur gesellschaftlichen Teilhabe/Partizipation bezogen.

Zur Qualifizierung der im Programm beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurde eine berufsbegleitende Weiterbildung zur Präventionsfachkraft durchgeführt und in Ergänzung zu den 77 Projekten weitere Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe gemeinsam mit Lehrerinnen und Lehrern ebenfalls zu Präventionsfachkräften ausgebildet.

Die so ausgebildeten 300 Fachkräfte haben innovative, praxisorientierte Handlungsansätze in die niedersächsische Schul- und Jugendhilfelandschaft hineingetragen.

Neue Projektvorhaben, wie beispielsweise 14 Projekte zur Ernährungsaufklärung, die in enger Kooperation mit dem Niedersächsischen Ministerium für den ländlichen rauk, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz auf den Weg gebracht wurden, konnten zusätzlich ab 2005 im PRINT-Programm installiert werden.

[321] Pfeiffer, H. (2005): S. 215 - 231

Mit dem PRINT-Programm[322]

- konnten seit Projektbeginn allein durch Maßnahmen der Grundbausteine insgesamt ca. 62.000 Jugendliche an den Projektstandorten erreicht werden,
- entwickelten Jugendliche ein stärkeres Engagement in Freizeit- und Nachmittagsangeboten,
- zeichnete sich durch die Erhöhung der sozialen Kompetenzen an vielen Projektstellen eine Verbesserung des Schulklimas ab,
- konnten Jugendliche zu einer aktiveren Lebensgestaltung motiviert werden,
- konnte durch gezielte Unterstützung eine Erhöhung der schulischen Kompetenzen bei Jugendlichen herbeigeführt werden,
- konnten seit Projektbeginn über 15.000 Multiplikatorinnen und Multiplikatoren (das heißtLehrkräfte, Vereinsmitglieder, Eltern, Ehrenamtliche und weitere Interessierte) gewonnen werden,
- sind tragfähige Netzwerkstrukturen hergestellt worden und
- haben die PRINT-Kräfte an zahlreichen Projektstandorten einen wesentlichen Beitrag zur konzeptionellen Entwicklung und Umsetzung der Ganztagsschulen geleistet.

Spezifische Projekte lösten bei den Jugendlichen ein erhöhtes Interesse an Schule oder Ausbildung aus und die adäquaten und bedarfsorientierten Hilfsangebote führten zu einer Bewältigung von individuellen Problemlagen.

Daneben ist eine Öffnung von Schule und Jugendhilfe an den Projektstandorten und in deren Umfeld eingetreten.

Anknüpfend an die vorbildliche Kooperation von Jugendhilfe und Schule im Rahmen des PRINT - Programms werden ab 01.01.2007 landesweit bis zu 77 Projekte zur Stärkung von Bildungs-, Erziehungs- und Gesundheitskompetenzen in Kooperation zwischen Jugendhilfe, Schule und Familien an schulischen Standorten „Niedersächsische Kooperations- und Bildungsprojekte (NiKo)“ gefördert.

Die Erziehungs- und Bildungspartnerschaft zwischen Jugendhilfe und Schule ist dabei um den für Kinder und Jugendliche so überaus wichtigen Bildungs- und Lernort „Familie“ erweitert worden.

In den Familien werden die Grundlagen für ein verantwortliches und gemeinschaftsorientiertes Handeln gelegt und die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen begleitet. Die Familien sind aber auch Orte der Versäumnisse. Damit sind Familien und Eltern ganz wichtige Partner und Bezugspunkte der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Lehrkräfte.

Zunehmende Armut bei Kindern und Jugendlichen, schwierige Bedingungen in sozialen Brennpunkten und in Familien mit Migrationshintergrund sowie Erziehungsprobleme führen dazu, dass viele junge Menschen Probleme bei der sozialen, schulischen und beruflichen Integration haben. Sie brauchen die Unterstützung und Förderung aller. Das bedeutet: Je umfassender das soziale Netzwerk und je besser die Partner Jugendhilfe, Schule und Elternhaus zusammen arbeiten, desto besser sind die Chancen der Integration in Schule, Beruf und Gesellschaft schlechthin.

Erfolgreiche Integration ist auch erfolgreiche Prävention und leistet einen wichtigen Beitrag, die Gewalt an Schulen, Ausbildungs- und Arbeitsplätzen und in der Gesellschaft allgemein zu vermindern.

Vor dem Hintergrund alarmierender wissenschaftlicher Untersuchungen beziehen die Projekte auch den Aspekt der Gesundheitsförderung mit ein. Die an Erziehung, Bildung und Gesundheitsförderung beteiligten Kräfte sollen regionale Netzwerke bilden und durch die Zusammenführung ihrer Kompetenzen auch im Sinne einer ganzheitlich verstandenen Gesundheitsförderung tätig werden. Dabei wird Gesundheit in einem umfassenden Sinn verstanden als Zustand des körperlichen, geistigen, seelischen und sozialen Wohlbefindens. Für die Förderung und für den Erhalt der Gesundheit spielen neben der Familie die Schule und die Freizeit eine wichtige Rolle. Der Lebensraum der Kinder und Jugendlichen muss bei der Umsetzung der Angebote angemessen berücksichtigt werden.

2.4 Kriseninterventionsteam

Vor dem Hintergrund mehrerer spektakulärer von Kindern und Jugendlichen begangenen Straftaten beriet die Niedersächsische Landesregierung im September 2002 über ressortübergreifende Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinder- und Jugendkriminalität.

Mit Beschluss der Niedersächsischen Landesregierung vom 25.09.2002 zum „Umgang mit hoch delinquenten Kindern und mehrfach straffälligen Jugendlichen“ wurde neben anderen Maßnahmen das Kriseninterventionsteam (KIT) als Task-Force bei der (damaligen) Bezirksregierung Hannover, Niedersächsisches Landesjugendamt, eingerichtet.

In dem interdisziplinär besetzten KIT sind seither Fachkräfte aus den Bereichen Schule, Kinder- und Jugendhilfe und Polizei vertreten.

Aufgabe des KIT ist die offensive Krisenberatung und Unterstützung der örtlichen Behörden in schwierigen Einzelfällen hochdelinquenter Kinder und Jugendlicher. Zu den Leistungen gehören die Beratung der örtlich fallzuständigen Fachkräfte, die Unterstützung bei der diagnostischen Fallabwicklung und juristischen Fragen sowie der Nachweis von Betreuungsangeboten in geeigneten Erziehungs- und Therapieeinrichtungen.

Darüber hinaus wurde das KIT von der Niedersächsischen Landesregierung beauftragt, Frühwarnsysteme bzw. präventive Maßnahmen zu entwickeln, datenschutzrechtliche Hemmnisse bei der Übermittlung personenbezogener Daten zwischen verschiedenen Behörden aufzuzeigen und Überarbeitungsvorschläge für damit im Zusammenhang stehende Grundsatzerlasse zu unterbreiten sowie eine Handlungsan-

[322] vgl. GIB - Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH (im Auftrag des Niedersächsischen Landesjugendamtes): Evaluation des Niedersächsischen Landesprogramms PRINT - Zwischenbericht 2006, Berlin 2006

weisung zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Schule, Jugendhilfe und Polizei zu erarbeiten.

In den Jahren 2002 - 2006 ist das KIT in einer Vielzahl von Fällen von den örtlichen Jugendämtern bei dortigen Interventionsmaßnahmen einbezogen worden.

Zudem hat das KIT einen Bericht über die „Untersuchung schwerwiegender Fälle von Intensivtätern im Kinderbereich" vorgelegt, der als ein Ergebnis den Bedarf der Einrichtung von sechs bis acht geschlossenen Heimplätzen in Niedersachsen beinhaltete.

Als Hilfestellung für die örtlichen Jugendämter wurden „Handlungsempfehlungen zum Umgang mit hochdelinquenten Kindern" erarbeitet.

Im Jahr 2005 wurde von den beteiligten Ministerien entschieden, die Arbeit des KIT unter veränderten Rahmenbedingungen fortzuführen. Diese wurde durch einen gemeinsamen Runderlass[323] neu geregelt. Abweichend zur bisherigen Regelung werden nun auch Fälle von Jugendlichen bis zum vollendeten 15. Lebensjahr einbezogen.

Personell setzt sich das KIT derzeit federführend aus einem Vertreter des Landesjugendamtes (jetzt Niedersächsisches Landesamt für Soziales, Familie und Jugend), einem Vertreter der Landesschulbehörde, Abteilung Hannover, und zwei Vertretern des Landeskriminalamtes Niedersachsen, Zentralstelle Polizeiliche Prävention und Jugendsachen, zusammen. Auf Grund der Ausweitung der Zuständigkeit des KIT auf den Bereich der Jugendlichen wird mittlerweile auch ein Vertreter aus dem Bereich der Justiz anlassbezogen an der Arbeit des KIT beteiligt.

Die erfolgreiche Arbeit des KIT hat sich als wichtiger Baustein im Rahmen der Bekämpfung der Jugenddelinquenz etabliert.

2.5 Vorrangiges Jugendverfahren

Jugendliche und heranwachsende Straftäter setzen sich erfahrungsgemäß intensiver mit dem durch sie begangenen Unrecht auseinander, je kürzer der zeitliche Abstand zwischen Tat und Sanktion ist. Die durchschnittliche Verfahrensdauer in Jugendstrafverfahren von der Tat bis zur Sanktion liegt nach Erhebungen aus dem Jahr 2002 etwa zwischen fünf und sechs Monaten. Die Bearbeitungszeit erklärt sich durch die Vielzahl von Verfahrensbeteiligten (Polizei, Staatsanwaltschaft, Jugendgerichtshilfe und Gericht), die sich mit dem Fall beschäftigen müssen, und die Komplexität der Vorgänge (z.B. diverse Taten, begangen von mehreren Beschuldigten in wechselnder Beteiligung). Das Niedersächsische Justizministerium und das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport haben zur Beschleunigung in besonderen Fällen durch einen Erlass vom 01.11.2002 das vorrangige Jugendverfahren gegen so genannte Intensivtäter eingeführt[324].

Intensivtäter können zum Beispiel sein:

- Tatverdächtige, die bereits eine Reihe voneinander unabhängiger nicht unerheblicher Straftaten begangen haben,
- Tatverdächtige, die schwerwiegende und auffällige Gewalttaten begangen haben, insbesondere wenn deren Opfer oder die Allgemeinheit vor der Gefahr von Wiederholungen geschützt werden müssen,
- Tatverdächtige, bei denen die Gefahr besteht, dass sie durch ein kriminelles Umfeld (z.B. Banden, Cliquen) in weitere nicht unerhebliche Straffälligkeit abgleiten.

Die Besonderheit des vorrangigen Jugendverfahrens besteht darin, dass zwischen der ersten polizeilichen Vernehmung und der gerichtlichen Hauptverhandlung nicht mehr als vier Wochen liegen sollten und die Strafvollstreckung möglichst umgehend nach Rechtskraft des Urteils beginnen sollte. Um dieses Ziel zu erreichen, arbeiten alle Verfahrensbeteiligten eng zusammen: Abstimmungen und Terminnachrichten erfolgen telefonisch, Akten werden von Hand zu Hand weitergegeben.

Wegen der Unabhängigkeit der Gerichte richtet sich der Erlass ausschließlich an die Staatsanwaltschaften, die aber gehalten sind, Vereinbarungen zum vorrangigen Jugendverfahren mit den anderen Verfahrenbeteiligten abzuschließen. Mittlerweile konnten in etwa 30 von 80 Amtsgerichtsbezirken, zum Teil in kompletten Landgerichtsbezirken entsprechende Vereinbarungen abgeschlossen werden.

Es wird zurzeit geprüft, ob und wie die weitere Ausdehnung des vorrangigen Jugendverfahrens auf bislang noch nicht teilnehmende Gerichtsbezirke sowie eine höhere Anwendungshäufigkeit erreicht werden kann.

Insgesamt hat sich das vorrangige Jugendverfahren trotz geringer Fallzahlen (siehe auch Kapitel B 3.4) als erfolgreich erwiesen. Die durch den Erlass vom 01.11.2002 bewirkte Vernetzung sämtlicher Verfahrensbeteiligter hat zu einer Effektivitätssteigerung auch in denjenigen Verfahren geführt, die nicht ausdrücklich als vorrangiges Jugendverfahren bezeichnet und durchgeführt wurden. So berichten sowohl Polizei als auch Staatsanwaltschaften von verkürzten Bearbeitungszeiten. Selbst in Gerichtsbezirken, in denen keine Vereinbarungen existieren, wurde dem in Jugendsachen geltenden besonderen Beschleunigungsgebot auf diese Weise neue Geltung verschafft. Auch die steigende Tendenz bei der Durchführung vereinfachter Jugendverfahren gemäß § 76 des Jugendgerichtsgesetzes zeigt die wachsende Bedeutung des Beschleunigungsgrundsatzes in Jugendstrafverfahren. Hier stiegen die Fallzahlen von 936 Verfahren im Jahr 2002 über 1.212 im Jahr 2003 auf zuletzt 1.546 im Jahr 2006.

2.6 Erwachsene Intensivtäter

Kriminologische Erkenntnisse und Einzelfalluntersuchungen belegen, dass für die Begehung eines relativ großen Teils von Straftaten (insbesondere aus dem Bereich der Massenkriminalität) ein relativ kleiner Täterkreis (so genannte

[323] Gem. RdErl. d. MS, MI u. d. MJ v. 25.07.2005, „Stärkung der Zusammenarbeit der Landesoberbehörden hinsichtlich der Problematik hochdelinquenter Kinder"

[324] Erl. d. MJ vom 01.11.2002, „Einführung des vorrangigen Jugendverfahrens in Niedersachsen"

Mehrfach- und Intensivtäter) verantwortlich zeichnet.

Um das Tätigkeitsfeld dieser Zielgruppe mit ihren erheblichen sozial schädlichen Auswirkungen einzuschränken und gleichzeitig die Effizienz in der Strafverfolgung zu erhöhen, ist es notwendig, täterorientiert und deliktsübergreifend zu ermitteln, Erkenntnisse der Strafverfolgungsbehörden zu bündeln und eine generelle Vorgehensweise insbesondere zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft abzustimmen.

Am 23.01.2006 haben das Niedersächsische Justizministerium und das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport einen Runderlass herausgegeben, der das Ziel verfolgt, Maßnahmen gegen erkannte Mehrfach- und Intensivtäter zu verstärken[325].

Als wesentliche Inhalte dieses Landesrahmenkonzepts „Mehrfach- und Intensivtäter" ist die Intensivierung

- der überörtlichen Koordinierung der Mehrfach- und Intensivtäterbekämpfung sowohl innerhalb der Polizei als auch bei der Zusammenarbeit mit der Justiz,
- der Schwerpunktsetzung und Konzentration der Ressourcen von Polizei und Justiz bei Präferenz von dezentralen, einzelfallbezogenen und täterorientierten Ermittlungen,
- der konsequenten Verfolgung von Mehrfach- und Intensivtätern durch einvernehmliche Einstufung der infrage kommenden Personen durch frühzeitige Abstimmung von Polizei und Justiz,
- der Bündelung täterbezogener Informationen und der Koordination gezielter Maßnahmen gegen den relevanten Personenkreis,
- der deliktsübergreifenden und täterorientierten Ermittlungen mit ganzheitlichem Bekämpfungsansatz und
- der frühzeitigen Prüfung der Beantragung von Haftbefehlen, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen (§§ 112 ff. StPO) vorliegen,

festgeschrieben worden.

Das Landesrahmenkonzept bezieht sich auf Personen ab dem vollendeten 18. Lebensjahr,

- die bereits eine Reihe voneinander unabhängiger nicht unerheblicher Straftaten begangen haben oder
- eine besondere kriminelle Energie und/oder eine erhöhte Gewaltbereitschaft gezeigt haben und
- bei denen eine starke negative Wiederholungsprognose indiziert ist und
- die in der Regel bereits einmal zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden sind.

Entscheidend sind in jedem Einzelfall die kriminalistische Beurteilung der Täterpersönlichkeit und die daraus zu folgernde Negativprognose.

Zur Feststellung des einzubeziehenden Personenkreises ist auf der Ebene der Polizeiinspektionen einmal jährlich eine Vorschlagsliste zu erstellen, unter Beteiligung der ermittlungsführenden Organisationseinheiten aufzubereiten und zu bewerten und mit der Staatsanwaltschaft, die auch bereits im Vorfeld zu beteiligen ist, abzustimmen.

Die Aufnahme einer Person in diese Liste hat zur Folge, dass für eine im Zusammenhang mit dieser Person (jetzt Mehrfach- und Intensivtäter) stehende polizeiliche Sachbearbeitung grundsätzlich bei allen Delikten eine Zuständigkeit der für den Wohnort örtlich zuständigen Polizeiinspektion indiziert wird.

Für die weitere Sachbearbeitung ist ein bzw. eine bei jeder Polizeiinspektion für täterorientierte Ermittlungen benannter Sachbearbeiter/benannte Sachbearbeiterin - ggf. unter Teambildung mit weiteren Beamten/Beamtinnen - zuständig.

Die Staatsanwaltschaft prüft im Einzelfall, ob auf ihrer Seite die Verfolgung von erkannten Mehrfach- und Intensivtätern durch eine personenbezogene, von örtlichen (oder sonstigen) Zuständigkeitsgrenzen freie Bearbeitung effektiver gestaltet werden kann, die darüber hinaus die Gewähr dafür bietet, dass den bei den Polizeiinspektionen eingesetzten Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern für täterorientierte Ermittlungen ein kompetenter Ansprechpartner gegenübersteht.

Als zusätzliche präventive Maßnahme kann der zuständige polizeiliche Sachbearbeiter bzw. die zuständige Sachbearbeiterin mit dem Mehrfach- und Intensivtäter ein Gespräch führen (so genannte Gefährderansprachen) und in geeigneter Weise auf die Einstufung als Mehrfach- und Intensivtäter hinweisen. Ob die Führung eines derartigen Gesprächs sinnvoll und zweckmäßig ist, wird auf der Grundlage kriminalistischer Gesichtspunkte entschieden. Insbesondere ist im Vorfeld die Staatsanwaltschaft anzuhören, um ggf. nur dort vorliegende Erkenntnisse einzubeziehen und Verfahrensgefährdungen vermeiden zu können.

Die Aufnahme einer Person in die Vorschlagliste ist anderen als den für den Wohnsitz der aufgeführten Personen zuständigen Polizeiinspektionen und Staatsanwaltschaften mitzuteilen, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Personen auch dort strafrechtlich in Erscheinung treten könnten.

2.7 „Kronzeugenregelung"

Seit dem Außerkrafttreten des befristeten Kronzeugengesetzes am 31.12.1999[326] wird die Wiedereinführung entsprechender Regelungen diskutiert und war wiederholt Gegenstand von Gesetzesvorhaben bzw. -initiativen[327], von denen aber bislang keine zur Umsetzung gelangt ist.

Unter einem Kronzeugen wird ein Zeuge im Strafprozess verstanden, der im Unterschied zu einem „normalen" Zeu-

[325] Gem. RdErl. d. MI u. MJ vom 23.01.2006 „Bekämpfung von erwachsenen und heranwachsenden Mehrfach- und Intensivtätern; Landesrahmenkonzept Mehrfach- und Intensivtäter", in: Nds. MBl. 2006, S. 91

[326] vgl. Niedersächsische Innenministerium/Niedersächsisches Justizminsisterium (2002): S. 266

[327] BR-Drs. 395/00; BR-Drs. 896/02; BR-Drs. 958/03

gen entweder selbst Mittäter bei der dem Angeklagten zur Last gelegten Straftat/-en ist oder wegen anderer ähnlicher Straftaten verfolgt wird.

Im Gegensatz zu verdeckt arbeitenden Ermittlern der Polizei wird der Kronzeuge nicht in bestimmte Kriminalitätsbereiche eingeschleust, sondern er lebt bereits im entsprechenden Umfeld und stellt der Justiz - zumeist nach seiner Festnahme - sein vermeintliches Wissen zu Verfügung. Im Gegenzug für seine Aussage im Strafprozess erhält der Kronzeuge in dem gegen ihn gerichteten Strafverfahren eine Strafmilderung oder es wird ganz von Strafe abgesehen.

Eine gesetzliche Regelung dazu findet sich in § 31 des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG).

Nach dieser Vorschrift kann das Gericht die Strafe nach seinem Ermessen gem. § 49 Abs. 2 des Strafgesetzbuches (StGB) mildern oder bei weniger schwerwiegenden Betäubungsmitteldelikten (namentlich: § 29 Abs. 1, 2, 4 oder 6 BtMG) von einer Bestrafung absehen, wenn der Täter (der Kronzeuge) durch freiwillige Offenbarung seines Wissens wesentlich dazu beigetragen hat, dass die Tat über seinen eigenen Tatbeitrag hinaus aufgedeckt werden konnte oder er freiwillig sein Wissen so rechtzeitig der Dienststelle offenbart, dass besonders schwerwiegende Betäubungsmitteldelikte (namentlich: §§ 29 Abs. 3, 29a Abs. 1, 30 Abs. 1, 30a Abs. 1 BtMG), von deren Planung er weiß, noch verhindert werden konnten.

Ähnlich gelagerte Regelungen finden sich noch in

- § 129 Abs. 6 StGB (Bekämpfung krimineller Vereinigungen),
- § 129a Abs. 7 StGB (Bekämpfung terroristischer Vereinigungen) und
- § 261 Abs. 10 StGB (Bekämpfung der Geldwäsche).

Durch diese besonderen Vergünstigungen bei der Strafzumessung soll für den potenziellen Kronzeugen ein Anreiz zur Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden geschaffen werden, denen es dadurch erleichtert und zum Teil erst ermöglicht wird, in die in der Regel sehr abgeschotteten Täterkreise terroristischer Vereinigungen und der organisierten Kriminalität einzudringen.

Gegen Kronzeugenregelungen allgemein wird insbesondere von Strafverteidigerverbänden eingewandt, dass sie das von den Strafverfolgungsbehörden zu beachtende Legalitätsprinzip, nämlich die Verpflichtung, Straftaten bei zureichenden tatsächlichen Anhaltspunkten zu verfolgen[328] und auf eine tat- und schuldangemessene Bestrafung des Täters hinzuwirken, im Hinblick auf den Kronzeugen außer Kraft setze. Die mit der Regelung verbundenen Vergünstigungen erhöhten zudem die Gefahr von Falschbelastungen Dritter durch den Kronzeugen, der im Strafprozess häufig zum entscheidenden Belastungszeugen werde.

Um einem möglichen Missbrauch der besonderen Vergünstigungen durch Falschbelastungen weitgehend vorzubeugen, sahen der von Niedersachsen in den Bundesrat eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Aufklärungshilfe im Strafrecht vom 06.12.2002[329], sowie der insoweit inhaltsgleiche, auf einem gemeinsamen Antrag von Bayern und Niedersachsen vom 13.02.2004 beruhende Gesetzesentwurf des Bundesrates zur Ergänzung der Kronzeugenregelung im Strafrecht und zur Wiedereinführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten[330] eine so genannte Verwirkungsstrafe vor. Das Gericht sollte in seinem Urteil gegen den Kronzeugen neben der verhängten auch die Strafe aussprechen, die der Kronzeuge ohne seine belastende Aussage gegen den Dritten verwirkt hätte. Durch erleichterte Bedingungen zur Wiederaufnahme des Verfahrens gegen den Kronzeugen sollte diese Verwirkungsstrafe somit „drohend" über ihm schweben und ihn zu einer wahrheitsgemäßen Aussage anhalten.

Der Referentenentwurf der Bundesregierung vom 18.04.2006, den das Bundeskabinett am 16.05.2007 in modifizierter Form beschlossen hat, beschränkt sich hingegen insoweit auf eine Verschärfung der Strafandrohungen in den Straftatbestimmungen des Vortäuschens einer Straftat (§ 145d StGB) und der falschen Verdächtigung (§ 164 StGB). Nicht zuletzt aus diesen Erwägungen sind gegen den Referentenentwurf der Bundesregierung, mit dem in einem neuen § 46b StGB-E eine umfassende Strafzumessungsregel für alle im Mindestmaß erhöhten Straftatbestände[331] einzuführen beabsichtigt ist, von verschiedenen Stellen Bedenken erhoben worden.

2.8 Einziehung und Verfall

Die Gewinnabschöpfung ist in Niedersachsen als ein wichtiger Ansatz zur Bekämpfung wirtschaftlich orientierter Kriminalität neben der klassischen Ermittlungstätigkeit mit dem Ziel der Verhängung von Geld- und Freiheitsstrafen fest etabliert.

Bereits mit Beschluss vom 10.06.2001 hat die Niedersächsische Landesregierung ihren am 01.07.1998 gemeinsam mit dem Zollfahndungsamt Hannover begonnenen Modellversuch zur verstärkten Bekämpfung der Geldwäsche, der Organisierten Kriminalität und anderer Straftaten der mittleren und schweren Kriminalität durch die Abschöpfung von Verbrechensgewinnen in eine Dauereinrichtung überführt. Inzwischen ist der Personaleinsatz in dieser seitens der Polizei durch das Landeskriminalamt Niedersachsen und justiziell von der Zentralen Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle gesteuerten und administrativ unterstützten Schwerpunktsetzung bei der Kriminaliätsbekämpfung auf rund 80 Polizeibeamte, über 30 Mitarbeiter der Staatsanwaltschaften, zwölf Steuerfahnder und drei Beamte des Zollfahndungsamts Hannover innerhalb der gemeinsamen Ermittlungsgruppe bei dem Landeskriminalamt Niedersachsen angewachsen. Entstanden ist ein landesweites Netz staatsanwaltschaftlicher und poli-

[328] Siehe § 152 Abs. 2 StPO

[329] BR-Drs. 896/02

[330] BR-Drs. 958/03

[331] Gemeint sind Straftaten, die eine Mindestfreiheitsstrafe von über einem Monat androhen.

zeilicher Vermögensermittler, die eng mit Zoll- und Steuerfahndung kooperieren, ihre Maßnahmen abstimmen und für den notwendigen Informationsaustausch sorgen. Auch bei dem Oberlandesgericht Celle besteht inzwischen eine landesweit für die Unterstützung der Gerichte in Fragen der Gewinnabschöpfung zuständige Stelle. Weitere Kooperationspartner sind die Bundespolizei und die Finanzkontrolle Schwarzarbeit.

Das hohe Engagement bei der Gewinnabschöpfung lohnt sich nach wie vor. Bis zum Erhebungsstichtag 31.10.2006 ist es gelungen, dem kriminellen Wirtschaftskreislauf Vermögenswerte von knapp 26,2 Mio. Euro dauerhaft zu entziehen und dadurch der gewinnorientierten Kriminalität einen empfindlichen Schlag zu versetzen. Im Berichtszeitraum waren dies rund 3,8 Mio. Euro jährlich. Hierbei handelt es sich um reale Einnahmen des niedersächsischen Justizfiskus aus Vermögensabschöpfungen in Strafsachen, da in Niedersachsen - anders als in anderen Bundesländern - nur haushaltswirksam vereinnahmte Gelder statistisch erfasst werden. Beim Landeskriminalamt werden darüber hinaus die vorläufigen Sicherungen mit dem Ziele der Vermögensabschöpfung statistisch erfasst. So wurden seit Beginn des Modellprojektes 1998 insgesamt rund 240 Mio. Euro vorläufig gesichert. Dies entspricht einem Jahresdurchschnitt von rund 26 Mio. Euro. Zahlreiche dieser Verfahren sind noch nicht rechtskräftig entschieden, so dass sie noch nicht haushaltswirksam vereinnahmt werden konnten. Der größte Teil der Einnahmen, wäre mit hoher Wahrscheinlichkeit ohne die sich rechnerisch selbst finanzierenden besonderen Strukturen der Schwerpunktsetzung bei der Vermögensabschöpfung nicht erzielt worden. Hinzu kommen noch sehr viel höhere Abschöpfungserträge und Steuermehrfestsetzungen der Finanzverwaltungen, vom staatlichen Gebäudemanagement verwertete Immobilien sowie ebenfalls den öffentlichen Kassen zufließende Erträge des Zolls (Bundeskasse) und der übrigen mit dem Projekt verbundenen Institutionen.

Außerdem ist es innerhalb des Projekts in erheblichem Umfang gelungen, Geschädigte bei der Zurückerlangung ihnen durch Straftaten entzogener Vermögenswerte zu unterstützen. Die Rückgewinnungshilfe wird zwar im Rahmen der Erfolgskontrolle nicht systematisch erfasst. Regelmäßig wird jedoch durch Straftaten erlangtes Vermögen zu Gunsten Verletzter in einem Umfang gesichert, der ein Vielfaches der Abschöpfungen zu Gunsten des Staates ausmacht. Dadurch wird nicht nur den Opfern, bei denen es sich teilweise auch um öffentliche Stellen und Kassen handelt, Hilfe zuteil, sondern auch ein Vertrauensgewinn für das Gemeinwesen und in die Wirksamkeit seiner Strafverfolgung erzielt.

Trotz der Erfolge der niedersächsischen Strafverfolgungsbehörden bei der Abschöpfung von Straftatgewinnen ist aber auch deutlich geworden, dass noch immer Abschöpfungspotential ungenutzt bleibt. Hierauf hat die Landesregierung im Berichtszeitraum mit den erforderlichen organisatorischen und personalwirtschaftlichen Maßnahmen reagiert (siehe Kapitel G 2.1). Schwierig, kriminalistisch und organisatorisch anspruchsvoll ist die Gewinnabschöpfung auch im Bereich der Organisierten Kriminalität (siehe Kapitel B 2) geblieben. Trotz verstärkter Anstrengungen und struktureller Maßnahmen wie einer engeren Anbindung an die zur Ermittlung des Grunddelikts eingesetzten Kommissariate gelingt es nicht immer, inkriminierte Vermögenswerte rechtzeitig aufzuspüren und zu sichern, da diese in der Regel umgehend ins Ausland transferiert und dort unerreichbar weiter verschoben werden.

Zur Gewinnabschöpfung im Allgemeinen ist ohnehin festzustellen, dass sich Straftäter vermehrt darauf einstellen und vielfältige Gegenmaßnahmen ergreifen. Nicht selten liegt der Schwerpunkt ihrer Verteidigung heute auf der Vermögensseite, das heißtdem Erhalt der illegal erworbenen Gewinne, statt auf der Schuld- und Straffrage. Dies zeigt einerseits, dass die Gewinnabschöpfung als Instrument der Kriminalitätsbekämpfung in hohem Maße greift. Auf der anderen Seite ist die Arbeit von Gerichten, Staatsanwaltschaften und Polizei dadurch aber auch schwerer geworden.

Mit dem Ziel einer Vereinfachung des Verfahrens einerseits und einer Stärkung der Rückgewinnungshilfe zu Gunsten Tatverletzter andererseits hat sich das Niedersächsische Justizministerium deshalb seit Ende 2003 verstärkt auf Bundesebene für Reformen eingesetzt und gemeinsam mit dem Bundesministerium der Justiz und anderen Landesjustizverwaltungen einen Gesetzentwurf zur Reform der gesetzlichen Regelungen von Verfall und Einziehung erarbeitet. Hieraus ist das Gesetz zur Stärkung der Rückgewinnungshilfe und der Vermögensabschöpfung bei Straftaten vom 24.10.2006[332] entstanden, das am 01.01.2007 in Kraft getreten ist. Dieses Gesetz trägt wesentlichen Forderungen insbesondere Niedersachsens Rechnung und lässt für die Zukunft eine effektivere Gewinnabschöpfung erwarten.

Als weiteres Tätigkeitsfeld ist die präventive Gewinnabschöpfung gemäß § 26 Nds. SOG zu sehen. Damit von dieser rechtlichen Möglichkeit weitgehend und effektiv Gebrauch gemacht wird, ist ein abgestimmtes Zusammenwirken der Staatsanwaltschaften mit den zuständigen Verwaltungsbehörden und der Polizei erforderlich. Hierzu ist ein gemeinsamer Runderlass des Niedersächsischen Justizministerium und des Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport in Vorbereitung, der Hinweise zum Verfahren der präventiven Gewinnabschöpfung enthalten wird.

2.9 Beschleunigtes Verfahren

In den §§ 417 bis 420 enthält die StPO Regelungen zum so genannten beschleunigten Verfahren. Dieses ist gekennzeichnet durch zahlreiche Verfahrensvereinfachungen im Vergleich zum üblichen Strafprozess: 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". Diesem Antrag ist bei Gericht zu entsprechen, wenn sich die Sache zur Verhandlung im beschleunigten Verfahren eignet (§ 419 Abs.1 S.1 StPO). Die Eignung zur Hauptverhandlung im beschleunigten Verfahren ist anzunehmen, wenn die

[332] BGBl. 2006 I, S. 2350

Prozessvoraussetzungen und hinreichender Tatverdacht gegen den Beschuldigten gegeben sind, die Rechtsfolgenkompetenz des Gerichts ausreicht (§ 419 Abs.1 S.2 StPO) und der Sachverhalt einfach sowie die Beweislage klar ist. Davon werden vor allem so genannte „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 Hauptverhandlung wird dann sofort oder in kurzer Frist durchgeführt (§ 418 Abs.1 StPO).

Verfahrenserleichterungen bestehen insbesondere darin, dass es keiner Anklageschrift bedarf und dass eine Ladung des Beschuldigten zum Termin nur dann erfolgt, „wenn er sich nicht freiwillig zur Hauptverhandlung stellt oder nicht dem Gericht vorgeführt wird"; die Ladungsfrist beträgt lediglich 24 Stunden (§ 418 Abs. 2 StPO). Zudem ist das Beweisantragsrecht eingeschränkt und die Beweisaufnahme muss nicht den üblichen strengen Regeln folgen. So wird eine Aburteilung, die der Tat möglichst rasch auf dem Fuße folgt, erleichtert.

Die Anzahl der staatsanwaltschaftlichen Anträge und der Aburteilungen im beschleunigten Verfahren sind aus der Tabelle C 2.9 - 1 ersichtlich.

C 2.9 - 1 Tabelle: Anträge und Aburteilungen im beschleunigten Verfahren

Jahr	Anzahl staatsanwaltschaftlicher Anträge auf Aburteilung im beschleunigten Verfahren	Aburteilungen im beschleunigten Verfahren
1995	1.370	1.629
1996	1.791	1.608
1997	2.590	1.955
1998	3.858	3.254
1999	3.178	2.997
2000	3.083	3.023
2001	2.916	2.759
2002	2.751	2.549
2003	2.748	2.512
2004	2.190	1.584
2005	2.142	1.705
2006	1.812	1.496

Dass im Jahre 1995 mehr gerichtliche Aburteilungen im beschleunigten Verfahren erfolgten als Anträge gestellt wurden, kann sich daraus erklären, dass die gerichtlichen und die staatsanwaltschaftlichen Zahlen zu unterschiedlichen Zeiten anfallen. Schon diese zeitliche Abweichung kann zu differierenden Zahlen führen. Vor allem aber können die gerichtlichen Zahlen höher sein, wenn bei Gericht in Verfahren gegen mehrere Beschuldigte die Verfahren gegen einzelne Beschuldigte abgetrennt worden sind. Jedes so entstehende Verfahren zählt gesondert.

Dass die Fallzahlen nach einem Hoch Ende der 1990er Jahre wieder rückläufig sind, dürfte auf eine Vielzahl von Faktoren zurückzuführen sein. Oft sind einfach gelagerte Fälle auch mit einer zügigen Anfertigung einer Anklageschrift und umgehender Hauptverhandlung oder vor allem mit einem Strafbefehl unverzüglich zu bewältigen. Angesichts der hohen Arbeitsbelastung von Gerichten und Staatsanwaltschaften wird namentlich das Strafbefehlsverfahren dem aufwändigeren beschleunigten Verfahren vorgezogen. Beim beschleunigten Verfahren ist es erforderlich, dass Polizei, Staatsanwaltschaft und insbesondere Gericht personell und terminlich in der Lage sind, das Verfahren auf die vorgesehene Art voranzutreiben und insbesondere eine unverzügliche Verhandlung durchzuführen. Die Möglichkeit einer sofortigen Verhandlung hängt damit nicht nur vom Sachverhalt ab. Kann nicht innerhalb kürzester Zeit terminiert werden, ist ein beschleunigtes Verfahren nicht möglich.

Zudem ist nie ausgeschlossen, dass ein Fall, der zunächst eine klare Beweislage hatte, zu einem komplizierten Verfahren wird. Ist zum Beispiel der Beschuldigte zunächst geständig, macht dann aber in der Verhandlung von seinem gesetzlich verbrieften Aussageverweigerungsrecht Gebrauch, so ist eine Entscheidung im beschleunigten Verfahren vielfach nicht mehr möglich und ein herkömmliches Verfahren nötig; der Organisationsaufwand wurde vergeblich betrieben. In Zeiten hoher Arbeitsbelastung ist diese Erkenntnis vielfach ein Hemmschuh und es wird insbesondere das Strafbefehlsverfahren, das keine gerichtliche Hauptverhandlung erfordert, favorisiert.

Dies zeigt insbesondere die Entwicklung der Strafbefehlsquote (im Sinne des Anteils der Anträge auf Erlass eines Strafbefehls an den gesamten Verfahrenserledigungen bei der Staatsanwaltschaft durch Anklageerhebung, Antrag auf Aburteilung im beschleunigten Verfahren und Antrag auf Erlass eines Strafbefehls beim Amtsgericht - Strafrichter). Diese Quote ist in Niedersachsen seit dem Jahre 2000 nahezu kontinuierlich gestiegen.

C 2.9 - 2 Tabelle: Entwicklung der Strafbefehlsquote in Niedersachsen

Jahr	Staatsanwälte	Amtsanwälte
1995	39,1 %	78,7 %
1996	38,8 %	78,7 %
1997	40,2 %	79,0 %
1998	40,9 %	79,3 %
1999	49,0 %	78,3 %
2000	50,9 %	77,0 %
2001	49,9 %	76,2 %
2002	51,0 %	76,2 %
2003	53,0 %	75,3 %
2004	57,2 %	78,1 %
2005	59,4 %	77,5 %
2006	57,9 %	77,2 %

Bei den Amtsanwälten ist die Quote traditionell hoch. In den entsprechenden Dezernaten wird eine hohe Anzahl einfach gelagerter Verfahren geführt. In den Dezernaten der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte führen Anträge auf Erlass von Strafbefehlen in den letzten Jahren immer mehr zu einer noch zügigeren Erledigung zahlreicher Verfahren.

Um den beschleunigten Verfahren und den Strafbefehlsverfahren einen noch größeren Anwendungsbereich zu verschaffen, hat Niedersachsen zusammen mit anderen Bundesländern den Entwurf eines Gesetzes zur Effektivierung des Strafverfahrens[333] im Bundesrat eingebracht (zu den Einzelheiten des Gesetzesentwurfes siehe Kapitel B 7.7). Am 13.10.2006 hat der Bundesrat beschlossen, den Gesetzentwurf im Deutschen Bundestag einzubringen. In dem Gesetzentwurf ist unter anderem vorgesehen, dass die Sanktionsmöglichkeiten im Strafbefehlsverfahren von einem bisher auf zwei Jahre Freiheitsstrafe zur Bewährung erweitert werden. Auch im beschleunigten Verfahren sollen statt bisher ein Jahr Freiheitsstrafe zwei Jahre Freiheitsstrafe verhängt werden können. Zudem sollen Strafbefehlsverfahren in allen Tatsacheninstanzen, das heißt insbesondere auch beim Landgericht, geführt werden können, um in sämtlichen geeigneten Fällen die Möglichkeit des Erlasses eines Strafbefehls zum besonders schnellen Verfahrensabschluss zu eröffnen.

2.10 Beschleunigung der Verfahrensabläufe in so genannten Umfangsverfahren

Die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden ist durch eine kontinuierliche Zunahme umfangreicher, tatsächlich und/oder rechtlich schwieriger und mit hohem Ermittlungs- und Hauptverhandlungsaufwand behafteten Ermittlungsverfahren geprägt.

All diesen Verfahren ist gemeinsam, dass sie wegen der Vielzahl der zu verfolgenden Straftaten und/oder Tatverdächtigen, des Umfangs der auszuwertenden Beweismittel sowie wegen der prognostizierbaren Verfahrensdauer den für durchschnittliche Ermittlungsverfahren aufzuwendenden Einsatz an sachlichen und personellen Mitteln bei Polizei und Staatsanwaltschaft nicht unerheblich übersteigen (Umfangsverfahren).

Sie werden in der Regel zumindest der mittleren, häufig auch der Organisierten Kriminalität zuzurechnen sein, den Bereichen

- Wirtschafts- und Umweltkriminalität,
- Korruption,
- Betäubungsmittelhandel,
- Schleusung/Menschenhandel (insbesondere im Rotlichtmilieu) und
- Bandendiebstahl

entstammen und regelmäßig einen Bearbeitungsaufwand von insgesamt deutlich mehr als drei Monaten erfordern.

Derartige Ermittlungsverfahren binden die Strafverfolgungsbehörden insbesondere wegen der Fülle auszuwertender Beweismittel wie z.B. Geschäfts- und Kontounterlagen, daneben aber auch Zeugenaussagen und Telefonprotokolle, in ungewöhnlichem Maße.

Diese Personalbindung führt bei Justiz und Polizei regelmäßig zu Engpässen bei der Wahrnehmung der übrigen Aufgaben und begründet die Gefahr, dass

- weitere Verfahren ähnlicher Wichtigkeit nur unzureichend, nicht in angemessener Frist oder nicht mit dem ihrer Bedeutung entsprechenden Ermittlungsaufwand bearbeitet werden können und
- Räume für Schwerpunktsetzungen (z.B. im Bereich der Kontrolldelikte aber auch bei Präventivmaßnahmen) minimiert werden.

Eine durch hohen Personal- und Materialaufwand bewirkte Qualitätssteigerung in Umfangsverfahren geht also unmittelbar zu Lasten der Aufgabenwahrnehmung in übrigen Arbeitsbereichen.

Die Strafverfolgungsbehörden sind dem Legalitätsprinzip (§§ 152 Abs. 2, 163 Abs. 1 StPO) verpflichtet, das ihnen zum einen gebietet, Strafverfolgung gleichmäßig zu betreiben (Willkürverbot, Art. 3 Abs. 1 GG), ihnen zum anderen aber auch aufgibt, bei grundrechtsrelevanten Eingriffen in Rechte des betroffenen Bürgers das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu beachten.

Umgekehrt verpflichtet das Grundgesetz - gleichsam als Ausfluss von Rechtsstaats- und Sozialstaatsprinzip - den Staat zu effektiver Strafverfolgung. Damit ist bereits der Rahmen abgesteckt, in dem sich alle Überlegungen zu einer beschleunigten Bearbeitung von Umfangsverfahren bewegen müssen. Für eine zeitnahe und insbesondere dem Beschleunigungsgebot bei Haftsachen genügende Bewältigung von Umfangsverfahren ist eine Erschließung von Binnenreserven und/oder eine deutliche Straffung der Verfahrensabläufe notwendig.

Deshalb haben das Niedersächsische Justizministerium und das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport eine gemeinsame Regelung erarbeitet und mit einem Erlass vom 23.01.2006[334] umgesetzt, der im Wesentlichen folgende Kernpunkte enthält:

- Die Polizei stellt Straftaten/-zusammenhänge und Täterbeziehungen sowie kriminalistische Bewertungen, insbesondere zum prognostizierbaren/zu erwartenden Umfang und Schwerpunkt eines Verfahrens möglichst in Form eines Analyseberichts oder einer vorläufigen Ermittlungskonzeption dar und legt diesen bzw. diese frühzeitig der Staatsanwaltschaft zwecks Abstimmung der weiteren Verfahrensweise vor.
- Die Staatsanwaltschaft strebt eine zeitnahe Übernahme komplexer und überregionaler Ermittlungsverfahren mit unterschiedlichen staatsanwaltschaftlichen Zuständigkeiten an.

[333] BR-Drs. 660/06

[334] Gem. RdErl. d. MI u. MJ vom 23.01.2006 „Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei; Beschleunigung der Verfahrensabläufen insbesondere in so genannten Umfangsverfahren", in: Nds. MBl. 2006, S. 86

- Die Polizei stellt die vorhandenen personellen und materiellen Ressourcen für die Ermittlungsführung.
- Staatsanwaltschaft und Polizei bestimmen einen zeitlichen Rahmen für die Durchführung des Ermittlungsverfahrens und unterscheiden dabei nach verdeckter und offener Ermittlungsphase für die Bearbeitung bis hin zur Anklageerhebung.
- Vor Aufnahme der Ermittlungen sind grundsätzlich von Polizei und Staatsanwaltschaft gemeinsam erarbeitete und abgestimmte Ermittlungskonzepte zu fertigen und regelmäßig und/oder anlassbezogen fortzuschreiben.
- Die Staatsanwaltschaft legt die sachbearbeitende Dezernentin bzw. den sachbearbeitenden Dezernenten einschließlich der Stellvertreterin oder des Stellvertreters fest und gibt die jeweiligen Erreichbarkeiten - ebenso wie die Polizei - bekannt.
- Die Staatsanwaltschaft trifft frühzeitige Entscheidungen zu verfahrensbeschränkenden Maßnahmen (Abtrennungen/Abgaben und Einstellungen nach § 154 StPO wie z.B. Entscheidungen über den Umgang mit Randerkenntnissen).
- Staatsanwaltschaft und Polizei treffen frühzeitige Absprachen zum Umfang der Sicherstellung und Beschlagnahme von Beweismitteln und deren Auswertetiefe.
- Staatsanwaltschaft und Polizei prüfen sorgfältig die Notwendigkeit von personal- und kostenintensiven Ermittlungshandlungen zu Beginn der operativen Ermittlungsphase (Ermittlungstiefe) mit Blick auf weniger belastende Maßnahmen zur Stützung des Tatverdachts bzw. zur Bestimmung des Kreises der Tatverdächtigen.
- Staatsanwaltschaft und Polizei verständigen sich darüber, ob im Falle durchgeführter Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen von der Protokollierung solcher Telefongespräche abgesehen werden kann, die von vornherein erkennbar nicht dazu geeignet sind, den Tatvorwurf zu verifizieren.
- Die Staatsanwaltschaft trifft frühzeitig die Entscheidung zur gezielten Ermittlung von Teilkomplexen.
- Die Polizei strebt an, dass die zur Bewältigung eines Umfangsverfahrens eingerichtete polizeiliche Besondere Aufbauorganisation so lange mit angemessener Personalstärke bestehen bleibt, bis die staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen weitestgehend abgeschlossen sind.

2.11 Optimierter Einsatz der DNA-Analyse

Durch ihre Erfolge bei der Verbrechensbekämpfung hat sich die DNA-Analyse seit Einrichtung der DNA-Analyse-Datei am 17.04.1998 zu einem bedeutenden Instrument der Ermittlungs- und Beweisführung im Strafverfahren entwickelt. Die molekulargenetische Untersuchung von Körperzellen zum Nachweis der Identität eines Spurenlegers wird immer häufiger mit Erfolg im Rahmen von Ermittlungsverfahren eingesetzt. Personen können mit Hilfe dieser Untersuchungsmethode mit höchster Wahrscheinlichkeit als Spurenleger identifiziert oder ausgeschlossen werden. Die Vielfältigkeit der DNA-verwertbaren Spuren reicht dabei von Blut-, Sperma-, Vaginalsekret- und Speichelspuren über Haarwurzeln, Gewebespuren und Epithelzellen. Viele schwerste Straftaten des Mordes, der Vergewaltigung und des sexuellen Missbrauchs können erst durch die Bestimmung des DNA-Identifizierungsmusters der am Tatort gefundenen Körperzellen zuverlässig aufgeklärt werden. Dies gilt auch für solche Straftaten, die teilweise Jahrzehnte zurückliegen und bei denen niemand mehr an eine Aufklärung und die Ermittlung eines Täters glaubte.

Welche Qualitätsentwicklung im Bereich der DNA-Analytik in den vergangenen Jahren stattgefunden hat, lässt sich beispielhaft daran ablesen, dass noch in den 1990er Jahren Blutspuren von der Größe eines Münzstückes benötigt wurden, um beweiskräftige Aussagen treffen zu können. Heute reichen bereits geringste Spurenmengen, etwa stecknadelkopfgroße Blutstropfen, kleinste Speichelreste an Zigarettenkippen oder andere Sekretspuren, um Untersuchungsergebnisse mit unverändert hohem Beweiswert zu erzielen. Für Straftäter ist damit das Risiko, DNA-fähiges Spurenmaterial am Tatort zurück zu lassen, enorm gestiegen. Die DNA-Analyse hat aufgrund ihrer Erfolge insoweit auch eine abschreckende und damit präventive Wirkung.

Angesichts der außergewöhnlichen Herausforderungen und der besonderen Bedeutung der Fußballweltmeisterschaft 2006 für die Aufgabenbewältigung der Strafverfolgungsbehörden waren alle Maßnahmen in Betracht zu ziehen, die zur Gewährleistung der Sicherheit beitragen konnten.

Vor diesem Hintergrund wurde die zeitnahe Erfassung von DNA-Identifizierungsmustern zu Personen, die als so genannte Hooligans bereits einschlägig in Erscheinung getreten waren, als ein geeignetes Mittel zur Verhinderung gewalttätiger Auseinandersetzungen, sonstiger Straftaten sowie zur beweissicheren Strafverfolgung angesehen. Daher wurden in Niedersachsen insgesamt 517 „Hooligans“, bei denen die rechtlichen Voraussetzungen (§ 81g Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 StPO) vorlagen, entweder auf freiwilliger Basis oder auf der Grundlage richterlicher Beschlüsse „DNA-behandelt“.

Neben einer Vielzahl von präventiv-polizeilichen Maßnahmen im Vorfeld der Fußballweltmeisterschaft 2006 hat die vorbeugende Maßnahme der Erfassung von DNA-Identifizierungsmustern - als ein Baustein zur Verhinderung gewalttätiger Auseinandersetzungen - bei den Betroffenen eine abschreckende Wirkung erzielt und zu einer erheblichen Verunsicherung in der gewaltbereiten Szene geführt.

Eine schnelle Aufklärung insbesondere bei Serien- und Wiederholungstätern liegt auch im Interesse der Opfer; sie ist effektiver Opferschutz.

Der Schutz der Bevölkerung vor Straftaten ist ein zentrales Anliegen der Niedersächsischen Landesregierung. Daher hat sie sich für eine Ausweitung der DNA-Analyse durch die Herabsetzung der rechtlichen Anforderungen eingesetzt und dem „Gesetz zur Novellierung der forensischen DNA-Analyse“ im Bundesrat zugestimmt. Mit dem zum 01.11.2005 in Kraft getretenen Gesetz wurden die rechtlichen Möglich-

keiten für eine Erhebung und Speicherung von DNA-Identifizierungsmustern in der DNA-Analyse-Datei erweitert. Hierdurch wurden wesentliche Forderungen aus der Polizei- und Justizpraxis umgesetzt und es wurde dem dringenden Bedürfnis Rechnung getragen, den Aufbau und die Pflege der DNA-Analyse-Datei auf eine breitere Grundlage zu stellen und damit die Effizienz der Tataufklärung weiter zu verbessern. Durch die Gesetzesnovellierung

- wurde der Anlasstatenkatalog für DNA-Analysen zur Identitätsfeststellung in künftigen Strafverfahren (die von DNA-Analysen in und für laufende Verfahren zu unterscheiden ist) erweitert,
- ist für die Untersuchung von anonymen Spuren und von Vergleichsproben bei Einwilligung der betroffenen Personen der Richtervorbehalt weggefallen,
- wurde die gesetzliche Grundlage für DNA-Reihenuntersuchungen („Massenscreening") geschaffen und
- wurde eine Eilkompetenz für die Staatsanwaltschaft und ihre Ermittlungspersonen gesetzlich verankert, das heißt, bei Gefahr im Verzug dürfen auch die Staatsanwaltschaft oder ihre Ermittlungspersonen eine DNA-Analyse anordnen.

Mit der Gesetzesnovellierung wurde ferner die Möglichkeit retrograder DNA-Analysen (das heißt Analysen nach rechtskräftiger Verurteilung) gemäß § 81g Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 StPO geschaffen, so dass auch im Nachhinein bei Personen aufgrund wiederholter Verurteilungen z.B. wegen Sachbeschädigung oder Körperverletzung DNA-Maßnahmen in Betracht kommen können. Hierzu hat das LKA Niedersachsen ein Umsetzungskonzept zur retrograden Überprüfung erarbeitet. Soweit retrograde DNA-Maßnahmen zulässig sind, werden diese in einem Stufenkonzept sukzessive abgearbeitet.

Um den gestiegenen quantitativen und qualitativen Anforderungen an DNA-Untersuchungsmaßnahmen in Niedersachsen gerecht zu werden, hat die Landesregierung - trotz begrenzter Haushaltsmittel - erhebliche Anstrengungen unternommen, um für eine Intensivierung der Nutzung der DNA-Analyse die entsprechenden personellen und materiellen Voraussetzungen zu schaffen.

Bereits im Jahre 2003 ist die Zahl der Bediensteten im Kriminaltechnischen Institut des LKA Niedersachsen um zwei Wissenschaftler sowie sechs Assistenzkräfte verstärkt worden. Im Jahr 2005 wurden sechs befristete Arbeitsverträge für Laborkräfte durch eine Ausnahme vom Einstellungsstopp in unbefristete Arbeitsverhältnisse umgewandelt. Vor dem Hintergrund der mit der Gesetzesnovellierung verbundenen Ausweitung von DNA-Maßnahmen hat die Niedersächsische Landesregierung weitere Mittel bereit gestellt, um den Arbeitsbereich DNA-Analyse nochmals nachhaltig zu verstärken. Bis Ende 2006 wurden vier wissenschaftliche Angestellte mit Gutachtertätigkeit, zwei technische Assistenz- und zwei Bürokräfte zugewiesen bzw. neu eingestellt. Damit konnte der Fachbereich Molekulargenetik des LKA Niedersachsen seit 1992 von elf auf insgesamt 40 Beschäftigte verstärkt werden.

Einhergehend mit der steigenden Anzahl der DNA-Analysen und dem damit erhöhten Arbeitsaufwand für die Erfassung der DNA-Muster in der bundesweiten DNA-Analyse-Datei ist die Anzahl der Beschäftigten für die Pflege der DNA-Analyse-Datei von sechs auf acht erhöht worden. Im Berichtszeitraum 2002 - 2006 wurde zudem die Geräteausstattung im Bereich der Molekulargenetik weiter modernisiert und ausgeweitet, so dass der hohe Grad an Laborautomatisierung nochmals gesteigert werden konnte. Damit verfügt das Landeskriminalamt Niedersachsen über eine hochmoderne Ausstattung für die Bearbeitung von Spuren- und Vergleichsproben im Bereich der DNA-Analyse.

Die beim BKA im Jahr 1998 eingerichtete DNA-Analyse-Datei enthält 541.405 Datensätze (Stand: 31.12.2006), davon 438.574 Personen- und 102.831 Spurendatensätze. Insgesamt wurden bis Ende 2006 durch Niedersachsen 34.840 Personen- und 10.514 Spurendatensätze in die Verbunddatei eingestellt. Bundesweit konnten so seit Bestehen der DNA-Analyse-Datei 47.617 „Treffer" erzielt werden, das heißt, hier wurden übereinstimmende Merkmale von Personen zu Spuren oder Spuren zu Spuren erkannt. Bis zum 31.12.2006 konnten hiervon in Niedersachsen insgesamt 5.025 Treffer erzielt werden.

Die steigenden Trefferzahlen zeigen, dass die DNA-Analyse-Datei zu einem erfolgreichen erkennungsdienstlichen Instrument geworden ist. Es ist davon auszugehen, dass proportional zur Anzahl der Datensätze auch die Anzahl der Treffer und damit die Zuordnung von Spurenverursachern noch weiter ansteigen werden.

Mithilfe der DNA-Analyse konnten in Niedersachsen in den vergangenen Jahren eine ganze Reihe schwerster Straftaten aufgeklärt werden:

- So wurde 2003 der Mord an einem türkischen Ehepaar durch die Untersuchung von Blut- und anderen DNA-Spuren aufgeklärt.
- Im Jahr 2005 konnte der Mord an einem Mann mittels DNA-Analyse aufgeklärt werden. Der Sachverhalt war von besonderer wissenschaftlicher Bedeutung, da es hier durch eine leukämiebedingte Knochenmarkstransplantation zu einer Veränderung des Ausgangszellmaterials gekommen war.
- Eine Serie von versuchten Vergewaltigungen in den Jahren 2005 und 2006, die auch zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung beitrug, konnte über den Vergleich von gesichertem DNA-Material mit den Mundschleimhautabstrichen tatverdächtiger Personen aufgeklärt werden.

Doch nicht nur aktuelle Ermittlungsverfahren konnten mit Hilfe der DNA-Analytik aufgeklärt oder ihre Aufklärung unterstützt werden. Auch zu teilweise Jahrzehnte zurückliegenden, ungeklärten Ermittlungsverfahren konnten anhand der seinerzeit gesicherten Spuren über weiter entwickelte und verfeinerte Untersuchungsmethoden verbesserte Analyseergebnisse erzielt und neue Ermittlungsansätze gewonnen werden, die letztlich zum Nachweis der Täterschaft auch mehrere Jahrzehnte zurück liegender Verbrechen führten. So konnte z.B. der Mord an einer Spielhallenaufsicht auf-

grund der erneuten Untersuchung einer am Tatort gesicherten DNA-Spur und dem anschließendem Abgleich mit einem Mundhöhlenabstrich im Jahr 2005 nach 14 Jahren aufgeklärt werden. Auch der Mord an einer jungen Frau, der sich vor mehr als zwanzig Jahren ereignete, konnte anhand einer erneut untersuchten Zigarettenkippe aufgeklärt werden. Der im Jahr 2005 zum Zeitpunkt der Untersuchung ermittelte und in Haft befindliche Täter gestand aufgrund der neuen Beweislage nicht nur diesen Mord, sondern auch ein weiteres Tötungsdelikt.

Diese herausragenden Beispiele zeigen deutlich, dass sich die DNA-Analyse in der Praxis des Strafverfahrens bewährt hat und ein wichtiges Instrument bei der Aufklärung - und damit auch bei der Verhütung - von Straftaten geworden ist.

3 Videoüberwachung

Als ein wichtiges Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus hat sich die Überwachung des öffentlichen Raumes mittels Videotechnik erwiesen.

Im Fall der versuchten Bombenanschläge auf Regionalzüge der Deutschen Bahn AG von Dortmund und Koblenz im Jahr 2006 hat die Videoüberwachung einen wesentlichen Beitrag zur Identifizierung der Täter geleistet und die schnelle Festnahme der Täter ermöglicht. Zwar hat die Videoüberwachung die Anschlagsversuche sowie auch die Anschläge von Madrid und London aus den Jahren 2004 und 2005 nicht verhindern können. Sie hat aber die Sicherheitsbehörden in die Lage versetzt, mit Hilfe der Bilderauswertung Maßnahmen einzuleiten.

Die Videoüberwachung kann nicht nur als repressives Mittel im Rahmen der Terrorismusbekämpfung betrachtet werden. Ein Erfolg versprechendes Instrumentarium stellt die Nutzung von Videoüberwachungstechnik an ausgewählten Stellen auch im präventiven Bereich dar, weil ihre Wirkung auf die Verhinderung von Taten oder Unterbindung möglicher weiterer Taten zielt. Das gilt insbesondere für Täter, die den eigenen Tod nicht von vorne herein einkalkulieren. Sie werden sich einem entstehenden Fahndungsdruck der Sicherheitsbehörden ausgesetzt sehen, der ihre Handlungsfähigkeit einschränkt.

Niedersachsen wird die Videotechnik in Zukunft noch effektiver nutzen, indem polizeiliche Videokamerasysteme technisch verbessert und erweitert werden. Der Zugriff auf Videobilder anderer Überwachungsträger soll im Rahmen einer gemeinsamen Strategie forciert werden. Gerade an Orten verschiedener Infrastrukturen müssen die Übergänge gezielt abgedeckt werden. Dabei geht es nicht darum, die Bürgerinnen und Bürger lückenlos zu beobachten, sondern es geht um die Beobachtung besonders sensibler Bereiche wie Bahnhöfe, Bahnhofsvorplätze, Flughäfen, Bushaltestellen sowie U- und S-Bahnhöfe oder aber Großveranstaltungen. Diesen Orten kommt eine besondere Bedeutung zu, weil sie für potenzielle Anschlagsversuche geradezu prädestiniert sind, wie dies bereits die erwähnten Ereignisse gezeigt haben.

Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass vorhandene Videoaufzeichnungen auch so lange gespeichert bleiben, dass die Aufklärung des Tatgeschehens im Ereignisfall effektiv unterstützt werden kann. Das bedeutet konkret die Verbesserung der Bildaufzeichnungsqualität und die Ausrüstung mit ausreichender Speicherkapazität. Dabei müssen sich die Speicherfristen an den taktischen Erfordernissen ausrichten.

Erfahrungen im Rahmen der Fußballweltmeisterschaft 2006 in Hannover stützen insbesondere die Absicht, die technischen Möglichkeiten der Videoüberwachung und -aufzeichnung sinnvoll auszuweiten. Im Zusammenhang zentraler und dezentraler Videotechnik öffentlicher und nicht öffentlicher Stellen konnte eine erhebliche Verbesserung hinsichtlich der Verfügbarkeit und Auswertung von einsatzbezogenen Videoinformationen erreicht werden. Das Land Niedersachsen hat dafür im Vorfeld der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 rund 370.000 Euro bereitgestellt.

Im Niedersächsischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung sind die rechtlichen Grundlagen für die Videoüberwachung durch Ordnungsbehörden und Polizei geschaffen worden. Im Jahr 2001, nach den Anschlägen auf das World Trade Center in New York, wurde der Polizei die Befugnis eingeräumt, Videobilder nicht nur zu übertragen, sondern auch aufzuzeichnen, wenn an bestimmten Orten mit schwerwiegenden Straftaten gerechnet werden muss.

Allerdings erweist sich die so formulierte Aufzeichnungsbefugnis gerade im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung als problematisch, weil sie Aufzeichnungen nur am vermuteten Tatort selbst zulässt und wohl auch zu hohe Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit eines Anschlags am Kamerastandort stellt. Es ist daher beabsichtigt, die Vorschrift zu überarbeiten und den Bedürfnissen der polizeilichen Praxis besser anzupassen. Einen entsprechenden Gesetzentwurf hat die Landesregierung im Mai 2007 in den Niedersächsischen Landtag eingebracht.

4 Konzepte und Maßnahmen zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung

Entwicklung der Öffentlichkeitsarbeit

Im Rahmen seines gesetzlichen Auftrages klärt das Niedersächsische Landesamt für Verfassungsschutz (NLfV) die Öffentlichkeit u.a. über verfassungsfeindliche Bestrebungen auf und erfüllt insoweit auch präventive Aufgaben bei der Bekämpfung des Rechtsextremismus. Die einzelnen präventiven Maßnahmen sind eingebettet in ein integriertes Gesamtkonzept des NLfV zur Bekämpfung des Rechtsextremismus, das die Maßnahmen aufeinander abstimmt und mit den vielfältigen in Niedersachsen im Bereich der Prävention tätigen Institutionen vernetzt. Wesentliche Bestandteile dieses Gesamtkonzeptes des NLfV sind:

- Wanderausstellung „Unsere Demokratie schützen - Verfassungsschutz gegen Rechtsextremismus“

- Fortlaufende zielgruppenorientierte Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen
- Zentrale niedersachsenweite Lehrerfortbildung in Zusammenarbeit mit dem Niedersächsischen Kultusministerium
- Entwicklung von Unterrichtsmaterialien: Multiplikatoren-CD zum Rechtsextremismus
- Informationsbroschüre „Rechtsextremistische Skinheads - Neonazistische Kameradschaften"
- Enge Kooperation mit dem Landespräventionsrat Niedersachsen - Mitgliedschaft im Fachbeirat der „Clearingstelle Rechtsextremismus"
- Broschüre Dokumentation der Fachtagung des NLfV „Dem Rechtsextremismus entgegentreten".

Ein wichtiges Mittel zur Prävention rechtsextremistischer Aktivitäten stellt die Wanderausstellung des NLfV „Demokratie schützen - Verfassungsschutz gegen Rechtsextremismus" dar. Die Ausstellung wurde am 01.12.2005 in Dörverden eröffnet und ist seitdem in den Städten Stade, Emden, Hannover, Nürnberg, Celle, Osnabrück, Munster, Gifhorn, Delmenhorst, Wildeshausen und Aurich sowie im Rahmen einer Fachtagung des NLfV in Oldenburg am 24.11.2006 zu sehen gewesen. Seitdem haben rund 8.000 Besucher die Ausstellung durchlaufen, davon allein 7.000 Schüler in geführten Gruppen. Für das Jahr 2007 sind bereits alle Termine ausgebucht für die Städte Buchholz, Walsrode, Braunschweig, Syke, Osterode, Wunstorf, Garbsen, Papenburg, Wolfenbüttel, Cloppenburg, Herzberg und Wilhelmshaven. Für das Jahr 2008 liegen weitere Anfragen vor.

Die Wanderausstellung soll das Problembewusstsein schärfen, indem sie grundlegende Informationen über rechtsextremistische Erscheinungsformen und Werbemethoden vermittelt. Im Mittelpunkt der Ausstellung stehen Beispiele rechtsextremistischer Musik. Die Besucher werden mit Liedtexten konfrontiert, die in volksverhetzender Weise gegen Minderheiten und Randgruppen hetzen. Neben der Präsentation von Musikbeispielen sind ein Einführungsfilm, zahlreiche Informationstafeln und ein Medienturm, der die Nutzung des Internets durch Rechtsextremisten anhand der Themenkomplexe Vertriebe, Kameradschaften, Internetforen, Musikgruppen und Revisionismus aufzeigt, Bestandteil der Präsentation. Das Konzept der Ausstellung sieht eine fachkundige Führung insbesondere von Schulklassen durch Mitarbeiter des NLfV vor.

Vortragsveranstaltungen

Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit intensiviert das NLfV seit Anfang 2004 insbesondere an niedersächsischen Schulen Vortrags- und Informationsveranstaltungen zum Thema Rechtsextremismus. Die Vortragsveranstaltungen über die rechtsextremistische Skinhead- und Kameradschaftsszene dienen der Sensibilisierung von Multiplikatoren, Eltern und Schülern. Im Mittelpunkt solcher Vortragsveranstaltungen steht die Auseinandersetzung mit der volksverhetzenden, fremdenfeindlichen, rassistischen und zu Gewalttaten aufrufenden Skinhead-Musik. Wie die Erfahrung aus den vielfältigen Vortragsveranstaltungen zeigt, löst die konkrete Konfrontation mit diesen menschenverachtenden Hassbotschaften einen Überlegungsprozess aus, an den weitergehende pädagogische Konzepte angeschlossen werden können.

Positive Resonanz fand insbesondere die in Zusammenarbeit mit der Polizeiinspektion Verden im Zeitraum Juni - November 2004 an Schulen der Region Verden durchgeführte Reihe von Vortragsveranstaltungen. Über die Region Verden hinaus führt das NLfV fortlaufend Informationsveranstaltungen an Schulen und anderen Bildungseinrichtungen in Niedersachsen durch.

Im Jahr 2006 führte das NLfV 55 Vortragsveranstaltungen schwerpunktmäßig an Schulen, Bildungseinrichtungen, politischen Einrichtungen oder Präventionseinrichtungen durch, davon allein im Themenbereich Rechtsextremismus 30 zielgruppenorientierte Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen. Im Jahr 2005 waren es 50 Vortragsveranstaltungen, im Jahr 2004 65 solcher Veranstaltungen. Die Nachfrage insbesondere von Bildungseinrichtungen ist in diesem Bereich nach wie vor besonders hoch.

Landesweite Lehrerfortbildung

Die gemeinsam mit dem Niedersächsischen Kultusministerium seit 2005 durchgeführte zentrale niedersachsenweite Lehrerfortbildung, die bislang an sieben Standorten durchgeführt wurde (Stade, Hameln, Walsrode, Osnabrück, Braunschweig, Hildesheim und Göttingen), wird in Abstimmung mit dem Niedersächsischen Kultusministerium 2007 fortgesetzt, zunächst in den Schwerpunktregionen Oldenburg, Wilhelmshaven, Hannover, Goslar, Lüneburg, Celle und Gifhorn. Im Mittelpunkt steht dabei die Information über die Gefahren des Rechtsextremismus und die aktuelle Entwicklung, die von Referenten des NLfV vorgetragen werden. Gleichzeitig sollen die Veranstaltungen dazu beitragen, dass in den Schulen geeignete Aktivitäten und Projekte gegen den Rechtsextremismus initiiert und nachhaltig verankert werden.

Aufgrund der großen Nachfrage nach Arbeitsunterlagen zum Thema Rechtsextremismus insbesondere durch Lehrkräfte entwickelte das NLfV eine Multiplikatoren-CD, die neben allen Tafeln der Wanderausstellung umfassendes Material zu allen Facetten des Rechtsextremismus enthält. Zentraler Bestandteil der Informations-CD sind zahlreiche Dokumente rechtsextremistischer Organisationen sowie rechtsextremistische Musik- und Textbeispiele. Die CD ist bereits in zweiter Auflage in einer Stückzahl von mittlerweile annähernd 800 Exemplaren als Unterrichtsmaterial an niedersächsische Lehrkräfte verteilt worden. An der Finanzierung der zweiten Auflage ist das Niedersächsische Kultusministerium beteiligt. Sie kann von interessierten, möglichst vom NLfV bereits geschulten Multiplikatoren für die jeweilige Bildungseinrichtung beim NLfV angefordert werden (www.verfassungsschutz.niedersachsen.de).

Die ebenfalls als Unterrichtsmaterial stark nachgefragte Informationsbroschüre „Rechtsextremistische Skinheads - Neonazistische Kameradschaften" wird derzeit für eine zweite

und aktualisierte Fassung überarbeitet und um ein Kapitel zu rechtsextremistischen Codes und Symbolen erweitert. Nach wie vor ist die erste Auflage sehr stark nachgefragt und kann als pdf-Datei auf der Internetseite des Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport heruntergeladen werden (www.mi.niedersachsen.de). Die gedruckte Fassung ist bereits vergriffen.

5 Delikts- und Institutionen übergreifende Konzepte und Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheitsarbeit

5.1 Allgemeine Verkehrssicherheitskonzeptionen

Die Mobilität hat in unserer Gesellschaft einen hohen Stellenwert. Sie stellt eine wesentliche Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum, allgemeinen Wohlstand aber auch die Verwirklichung individueller Freizeitansprüche dar. Aus der Massenmobilität resultieren aber auch negative Auswirkungen. Die Einschränkungen der persönlichen Wohn- und Lebensqualität durch Lärm- und Abgasimmissionen, gesundheitliche Beeinträchtigungen und vor allem die hohe Zahl getöteter und schwer verletzter Unfallopfer bilden die Schattenseiten des alltäglichen Verkehrsgeschehens.

Nach Untersuchungen der UN-Weltgesundheitsorganisation (World Health Organisation) sterben weltweit jährlich über eine Millionen Menschen im Straßenverkehr. Mehrere Millionen Männer, Frauen und Kinder werden bei Verkehrsunfällen schwer verletzt. In den Staaten der Europäischen Union (EU-15[335]) kommen trotz der in den vergangenen Jahren erzielten Rückgänge immer noch nahezu 40.000 Menschen bei Unfällen im Straßenverkehr ums Leben[336].

Die Staaten der Europäischen Union gehen von einer weiteren deutlichen Zunahme der Verkehrsmengen aus. Die Gütertransportleistung innerhalb der Europäischen Union erfolgt zu über 70% auf der Straße. Bis zum Jahr 2010 wird EU-weit eine Zunahme des Gütertransports um 50% prognostiziert[337]. Die zentrale Lage Deutschlands innerhalb der EU begünstigt die Steigerung des Verkehrsaufkommens auf den deutschen Hauptverkehrsachsen zusätzlich. So geht der Bundesverkehrswegeplan[338] für Deutschland von einer Zunahme des Personenverkehrs auf der Straße um ca. 20% und des Straßengüternahverkehrs von 26% bis zum Jahr 2015 aus. Niedersachsen dürfte aufgrund seiner geografischen Lage davon besonders betroffen sein.

Das Bedürfnis, in Sicherheit zu leben, ist eines der wesentlichen Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an die staatlichen Institutionen. Staat und Gesellschaft sind daher auch zukünftig in hohem Maße gefordert, die Voraussetzungen für eine sozialadäquate und umweltschonende Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse zu optimieren. Die jährlich wiederkehrend veröffentlichte Studie der R+V-Versicherung[339] zu den „Ängsten der Deutschen" belegt die herausgehobene Stellung der Befürchtung, Opfer eines Verkehrsunfalls zu werden.

Insoweit gehört die Verkehrssicherheitsarbeit zu den unverzichtbaren Kernaufgaben der Polizei, die sie als Garant Innerer Sicherheit zu leisten hat. Häufig steht die Polizei dabei in einem Spannungsfeld gegensätzlicher Erwartungen. Vielfach werden engere gesetzliche Regelungen und entsprechende polizeiliche Kontrollen gefordert. Auf der anderen Seite findet eine kaum überschaubare Regelungsdichte wenig Akzeptanz und gegenüber Kontrollen wird oftmals der Vorwurf erhoben, es gehe weniger um Aspekte der Verkehrssicherheit als um Einnahmen aus Verwarnungs- und Bußgeldern. Die Polizei bewegt sich mit ihrer Verkehrssicherheitsarbeit inmitten dieser Gegensätze. Worauf es in dieser von manchem Widerspruch geprägten Situation vor allem ankommt ist eine akzeptanzorientierte Verkehrssicherheitsarbeit, die die Prävention schwerer Unfälle in den Mittelpunkt stellt, auf ein Zusammenwirken der Träger von Verkehrssicherheitsarbeit setzt, eine möglichst sichere Gestaltung des Verkehrsraums fördert und vor allem die Stärkung von Rücksichtnahme und Mitverantwortung der Kraftfahrer in den Mittelpunkt des polizeilichen Handelns stellt.

Eine nachhaltige Verbesserung der individuellen Einstellungen zum Straßenverkehr, insbesondere der Bereitschaft zur Rücksichtnahme und dem Bekenntnis zur Eigenverantwortung, kann vor allem durch präventive Maßnahmen erreicht werden. Hierzu will die niedersächsische Polizei mit zielgruppenorientierter Gefahrenaufklärung und der Vermittlung sicherheitsfördernder Handlungshinweise beitragen.

Die niedersächsische Polizei versteht sich in diesem Zusammenhang als wichtiger Partner in einer gesamtgesellschaftlich getragenen Verkehrssicherheitsarbeit, der gemeinsam mit anderen Institutionen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit beiträgt. In einer noch engeren Vernetzung dieses strategischen Verbundes bestehen weitergehende Möglichkeiten zur Wirksamkeitssteigerung polizeilicher Prävention. Gesellschaftliche Problemstellungen wirken sich oftmals gleichermaßen unter Aspekten der Kriminalität als auch der Verkehrssicherheit aus. Als Beispiele können Alkohol- und Drogenmissbrauch oder Aggressions- und Gewaltdelikte gelten. Beide Phänomene stellen sowohl unter kriminologischen als auch unter Verkehrssicherheitsgesichtspunkten eine gleichermaßen relevante Problemstellung dar. Wenn es gelingt, die Bereitschaft zur gewaltfreien Konfliktlösung zu fördern oder ein „Erleben ohne Drogen" zum Thema zu machen, sind davon positive Wirkungen sowohl auf die Kriminalitätsverhütung als auch auf die Verkehrssicherheit zu erwarten.

Mit der Verkehrssicherheitsinitiative 2000 hat die niedersächsische Polizei im Jahr 2000 ihre Verkehrssicherheitsarbeit strategisch neu ausgerichtet. Die zur Verfügung stehenden

[335] Die Mitgliedstaaten, die bis zum 30. 04. 2004 die EU bildeten: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien, Großbritannien

[336] Kommission der Europäische Gemeinschaft (2006)

[337] Kommission der Europäische Gemeinschaft (2001), S. 370

[338] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2003)

[339] siehe unter: www.ruv.de (Stand 16.04.2007)

Ressourcen werden gezielt in jenen Bereichen eingesetzt, in denen auf Basis einer dezidierten örtlichen Unfallanalyse die größten Verkehrssicherheitsdefizite festgestellt werden. Grundsätzlich kann für Niedersachsen festgestellt werden, dass sich das schwere Unfallgeschehen auf den außerörtlichen Streckenbereichen der Bundes-, Landes- und Kreisstraßen ereignet, auf denen ca. 70% aller im Straßenverkehr Getöteten verunglücken. Lediglich ca. 20% der Unfalltoten fallen einem Verkehrsunfall innerhalb geschlossener Ortschaften zum Opfer und weniger als 10% verunglücken auf den Autobahnen. Mit einer klaren Konzentration auf die herausragend unfallbelasteten Streckenbereiche sowie die besonders gefährdete Altersgruppe der „Jungen Fahrer" hat die Polizei zu einem maßgeblichen Rückgang der Todesopfer im Straßenverkehr beitragen können. So konnte die Zahl der Verkehrstoten im zugrunde liegenden Zeitraum (Jahre 2000 - 2004) um insgesamt 24,1% reduziert werden. Damit konnte ein durchschnittlicher jährlicher Rückgang von rund 5% erreicht werden. Dieser Wert entspricht einer Verdoppelung des in den Jahren 1990 - 1998 durchschnittlich erzielten Rückgangs und lag über dem bundesweiten Schnitt.

Auch die Opferzahlen der Risikogruppe der „Jungen Fahrer" im Alter von 18 bis unter 25 Jahre haben sich im Rahmen der Verkehrssicherheitsinitiative 2000 um ca. 30% von 241 im Jahr 2000 auf 169 Unfalltote im Jahr 2004 reduziert (siehe auch Kapitel B 8).

Die Ergebnisse der Verkehrssicherheitsinitiative 2000 haben gezeigt, dass auf die Verhaltensbeeinflussung zielende Aufklärungs- und Überwachungsmaßnahmen entscheidend dazu beitragen können, bestehende Verkehrssicherheitspotenziale noch gezielter auszuschöpfen. Die niedersächsische Polizei wird ihre Maßnahmen auch nach Abschluss dieser Verkehrssicherheitsaktion weiter an den erfolgreichen Grundprinzipien der „Verkehrssicherheitsinitiative 2000" ausrichten.

5.2 Kampagne „Don´t drug and drive"

Die Teilnahme am Straßenverkehr unter dem Einfluss illegaler Drogen oder Medikamente stellt eine erhebliche Gefahr für die Verkehrssicherheit dar, wenngleich der Jahresbericht des Kraftfahrtbundesamtes für das Jahr 2006 einen geringfügigen Rückgang (-1,8%) der Drogenverstöße gegenüber dem Jahr 2005 aufweist und die Alkoholverstöße ebenfalls signifikant rückläufig sind[340]. Demnach entsprechen die Fallzahlen in dem Phänomenbereich „Führen eines Kfz unter dem Einfluss illegaler Drogen im Jahr 2006 (27.400) nahezu dem dreifachen Wert des Jahres 2001 (9.700 Delikte). Zudem machen die Delikte im Zusammenhang mit der Einnahme illegaler Drogen wie Cannabis, Heroin, Amphetamine usw., oder Medikamenten im Jahr 2006 bereits 12,2% aller Drogenverstöße aus (2005:11,5%).

Nach wie vor kann von einem hohen Dunkelfeld und einem unzureichend ausgeprägten subjektiven Entdeckungsrisiko ausgegangen werden. Diese Annahme wird auch durch die Entwicklung der polizeilichen Überwachungszahlen gestützt. So waren im Jahr 1998 in Niedersachsen 210 Verkehrsordnungswidrigkeiten und -straftaten unter Drogen- bzw. Medikamenteneinfluss zu verzeichnen. Bis zum Jahr 2006 sind die Feststellungen auf 3.128 Fälle angestiegen. Diese (kontinuierliche) Steigerung um ca. 1.400% innerhalb von neun Jahren belegt auch den Erfolg der polizeilichen Fortbildung zur Erkennung drogenspezifischer Ausfallerscheinungen sowie des verstärkten Einsatzes von Drogenvortestsystemen. (siehe auch Kapitel B 8)

Polizeiliche Kontrollen können zur Erhöhung des subjektiven Entdeckungsrisikos beitragen und sind von daher geeignet, die Anzahl von Fahrten unter Drogen- und Medikamenteneinfluss zu reduzieren. Die ausschließliche Fokussierung auf polizeiliche Kontrollen schöpft jedoch die Möglichkeiten polizeilichen Handelns im Hinblick auf die primäre polizeiliche Zielsetzung, nämlich die Verhinderung von Fahrten unter Drogen- und Medikamenteneinfluss, nicht hinreichend aus. Die niedersächsische Polizei verfolgt daher eine strategische Kombination präventiver und repressiver Maßnahmen zur Verhinderung solcher Fahrten. Eines dieser Projekte ist die landesweit durchgeführte Kampagne „Don´t drug and drive".

Das in Kooperation zwischen dem Niedersächsischen Kultusministerium, dem Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. und dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport konzipierte Programm zielt auf die besonders gefährdete Zielgruppe der „Jungen Fahrer". Die Kampagne geht neue Wege, indem sie auf örtlicher Ebene Informations- und Motivationselemente mit direkten und gezielten Überwachungsmaßnahmen kombiniert. Dabei folgt sie wissenschaftlichen Erkenntnissen, wonach die Wirksamkeit von Präventionsmaßnahmen durch spürbaren Kontrolldruck wesentlich erhöht werden kann.

Dazu wird das Thema „Drogen im Straßenverkehr" in Schulen, Berufskollegs und Fahrschulen problemorientiert erörtert. Neben der Sachinformation werden auch die polizeilichen Drogenkontrollen im Straßenverkehr thematisiert und zwar sowohl im Hinblick auf Zielrichtung als auch deren konkrete Durchführung mittels Vortestverfahren und anschließender Blutentnahme sowie -untersuchung. Damit wird unter anderem angestrebt, die vermeintlich geringe Entdeckungswahrscheinlichkeit drogenbeeinflussten Fahrens nachhaltig zu erhöhen. Dementsprechend führt die Polizei im unmittelbaren zeitlichen und örtlichen Zusammenhang mit der Präventionskampagne intensivierte Drogenkontrollen im Straßenverkehr durch.

Die Durchführung der Kampagne ist über einen Zeitraum von drei Jahren von September 2005 bis September 2008 vorgesehen.

5.3 Modell „Begleitetes Fahren mit 17"

Das Unfallrisiko 18- bis 20-jähriger Fahranfänger ist in Deutschland im Vergleich zu ähnlich motorisierten Ländern am höchsten[341]. So wurden im Jahre 2000 über 63% der

[340] Kraftfahrtbundesamt (2006)

[341] Bundesanstalt für Straßenwesen (2002): S. 8

Unfälle, bei denen Menschen verletzt wurden oder starben, von Fahranfängern verursacht. Das fahrleistungsbezogene Unfallrisiko dieser Personengruppe ist annähernd fünfmal so hoch wie im Gesamtdurchschnitt aller Altersgruppen. Diese hohe Unfallgefährdung begründet einen unumgänglichen verkehrspolitischen Handlungsbedarf.

In Deutschland bestand bislang kein Maßnahmenansatz, um diese außerordentlich hohe Unfallrate junger Fahranfänger unmittelbar nach dem Führerscheinerwerb zu reduzieren. Die im Jahr 1986 eingeführte Fahrerlaubnis auf Probe hat laut einer seinerzeit in Bayern und Nordrhein-Westfalen durchgeführten Untersuchung zu einem Rückgang von bis zu 5% bei jungen männlichen Fahrern und nur in den städtischen Bereichen geführt. Eine erneute Auswertung von Unfalldaten durch das Kraftfahrtbundesamt bestätigt auch für Deutschland, dass das höchste Unfallrisiko für junge Fahranfänger unmittelbar nach Aushändigung des Führerscheins liegt. Das Unfallrisiko sinkt nach rund neun Monaten auf die Hälfte, nach gut zweieinhalb Jahren auf 10% des Anfangsrisikos. Damit trägt die zunehmende Fahrerfahrung, das heißt der Erwerb von Fahrroutine und Fahrkompetenz, entscheidend zur Reduzierung von Unfällen junger Fahranfänger bei.

Zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen zeigen auf, dass der praktische Erfahrungsaufbau beim Autofahren als ein komplexer kognitionspsychologischer Prozess des Erwerbs von Fahr- und Verkehrskompetenz zu verstehen ist. Das maximale Unfallrisiko besteht unmittelbar am Anfang der Fahrlaufbahn, wo dieser Kompetenzaufbau eben noch nicht stattgefunden hat, und reduziert sich durch den kontinuierlichen Aufbau von Fahrpraxis. Das Problem beim Kompetenzaufbau durch zunehmende Fahrpraxis besteht darin, dass gerade in der Phase des Kompetenzaufbaus die größte Unfallgefährdung besteht. Daher muss an dieser Stelle mit Maßnahmen angesetzt werden, die die kritische, hoch unfallträchtige Phase des Kompetenzerwerbs sicherer gestalten.

Auf Grundlage dieser Erkenntnisse und abgeleiteter Erwartungen hat Niedersachsen am 19.04.2004 einen eigenen Modellversuch „Begleitetes Fahren mit 17“ (BF 17) begonnen, der sich weitgehend am Modellvorschlag einer unter der Federführung der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) arbeitenden Expertenkommission orientiert hat. Der Modellversuch wurde von Beginn an durch die Justus-Liebig-Universität Gießen wissenschaftlich begleitet.

Die niedersächsische Polizei ist an dem Projekt über einen Lenkungsausschuss beteiligt. Diesem Gremium gehören neben dem federführenden Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr auch das Niedersächsische Kultusministerium, interessierte Fachverbände, die BASt sowie Verkehrs- bzw. Fahrerlaubnisbehörden an. Die Polizei hat das Modell des Begleiteten Fahrens mit 17 im Rahmen eines (zunächst) niedersächsischen Modellversuchs mit der Zielsetzung einer Senkung der Unfallrate „Junger Fahrer“ von Beginn an offensiv unterstützt.

Die aus der Evaluation der Justus-Liebig-Universität Gießen bisher vorliegenden Ergebnisse übertreffen die ursprünglichen positiven Erwartungen bei weitem.

Das Modellprojekt „Begleitetes Fahren mit 17“ findet ganz offensichtlich in allen unmittelbar und mittelbar beteiligten Gruppen (Fahranfänger und deren Eltern, Fahrlehrer, Behörden und Verbände) breite Zustimmung. Die Beteiligungsquote liegt bei ca. 30%. Insgesamt sind in Niedersachsen über 40.000 Anträge gestellt worden. Jeden Monat kommen ungefähr 1.500 hinzu. Die Schätzungen, die vor dem Modellversuch in Rücksprache mit Experten vorgenommen wurden, gingen von einer Beteiligungsquote von 5 bis max. 10% aus.

Ein wesentliches Evaluationsziel ist, festzustellen, ob das „Begleitete Fahren mit 17“ das Unfallrisiko der jungen Fahranfänger zu Beginn des selbständigen Fahrens mit 18 signifikant reduziert. Dazu werden die ersten 1 ½ Jahre des selbständigen Fahrens betrachtet. Um zu prüfen, ob sich möglicherweise das Unfallrisiko nur nach vorn verschiebt, wird auch das Unfallrisiko in der Begleitphase untersucht.

Nach ersten vorliegenden Auswertungen ist zu erwarten, dass die Unfallquote während der ersten 1 ½ Jahre der Alleinfahrphase bei den ehemaligen BF17-Teilnehmern signifikant unter jener der Vergleichgruppe herkömmlicher Fahrerlaubniserwerber liegt. Die endgültigen Ergebnisse werden Mitte August vorliegen.

Der Universität Gießen sind bisher 21 Verkehrsunfälle bekannt geworden, die von BF17-Teilnehmern während der Begleitphase verursacht worden sind und nicht ausschließlichen Bagatellcharakter hatten. Bei sechs der Verkehrsunfälle waren Personenschäden zu verzeichnen. Bleibende Schäden sind in keinem der Fälle eingetreten.

Die ursprüngliche Erwartung, dass Missbrauchsfälle eine Ausnahme darstellen dürften und mit den Verstößen grundsätzlich keine konkreten Gefährdungsaspekte verbunden sind, hat sich bestätigt. Bisher sind 19 Fälle bekannt geworden, in denen die Ausnahmegenehmigung wegen Fahrens ohne Begleiter widerrufen worden ist.

5.4 Schwerpunktkontrollen des gewerblichen Güter- und Personenverkehrs

Die polizeiliche Überwachung des gewerblichen Güter- und Personenverkehrs wird vorrangig an dem hohen Gefahrenpotential dieser Verkehrsart ausgerichtet. Potenzielle Gefahren resultieren aus der bei Verkehrsunfällen unter Lkw-Beteiligung wirksam werdenden kinetischen Energie sowie vielfach auch den spezifischen Eigenschaften der transportierten Stoffe. Die Konkurrenzsituation innerhalb des europaweit liberalisierten Transportmarktes fördert darüber hinaus eine wettbewerbsmotivierte Bereitschaft zur Umgehung sicherheitsrelevanter Verkehrsvorschriften.

Zur Kontrolle des gewerblichen Güter- und Personenverkehrs werden in Niedersachsen speziell fortgebildete Polizeibeamtinnen und -beamte eingesetzt, die nach einem einheitlichen Standard in so genannten Regionalen Kontrollgruppen organisiert sind und sowohl lokale als auch überörtliche Verkehrskontrollen durchführen. Kontrollen des gewerblichen Güter- und Personentransports folgen grundsätzlich einem ganzheitlichen strategischen Kontrollansatz.

Im Rahmen eines umfassenden Kontrollmonitorings werden grundsätzlich alle in Betracht kommenden sicherheitsrelevanten Vorschriften überprüft (u.a. auch Gefahrgut- und Abfallrecht sowie Ladungssicherungsbestimmungen).

Zur Verbesserung der Effizienz von Kontrollmaßnahmen koordiniert die Polizei ihre Zusammenarbeit mit anderen Landes- und Bundesbehörden, denen ebenfalls Überwachungsaufgaben im Bereich des Güterverkehrs obliegen, wie zum Beispiel der Gewerbeaufsicht, dem Bundesamt für Güterverkehr oder dem Zoll.

Neben mehrmals im Jahr stattfindenden länderübergreifenden Schwerpunktkontrollen werden in Zusammenarbeit mit Kontrollbehörden aus den EU-Nachbarstaaten ebenfalls zeitlich abgestimmte Kontrollaktionen durchgeführt. Ziel dieser gemeinsamen Aktionen ist es, über eine stärkere Medienresonanz das subjektive Entdeckungsrisiko zu erhöhen, aber auch einen grenzüberschreitenden Erfahrungsaustausch zwischen den Kontrollbehörden zu fördern, der zu einer weitgehend gleichförmigen Auslegung und Anwendung europäischer Vorschriften sowie der Angleichung von Kontrollabläufen beitragen soll.

5.5 Schwerpunkte europäischer Verkehrssicherheitsarbeit

Die ständig steigende Mobilität innerhalb der Europäischen Union und die damit einhergehende Anzahl der Fahrzeuge und Verkehrsteilnehmer erfordern erhebliche Anstrengungen im Bereich der Sicherheit des Straßenverkehrs. Verkehrssicherheitsarbeit darf daher in einem weiter zusammenwachsenden Europa nicht an Ländergrenzen halt machen.

In jedem Mitgliedsstaat ist eine langsame und regelmäßige Verbesserung der Verkehrssicherheit in den letzten 30 Jahren festzustellen; allerdings wurden europaweit im Jahr 2001 noch immer insgesamt 50.000 Menschen bei Verkehrsunfällen im Straßenverkehr getötet.

Eines der im Weißbuch Verkehr aus dem Jahr 2001 genannten Ziele der Europäischen Union ist daher die Halbierung der Zahl der Verkehrstoten bis zum Jahr 2010[342]. Die Europäische Kommission hat zur Erreichung dieses Ziels in der Folge im Jahr 2003 ein Aktionsprogramm für die Straßenverkehrssicherheit[343] veröffentlicht, das Maßnahmen zur Zielerreichung enthält. Es erstreckt sich auf die Verkehrsteilnehmer, die Fahrzeuge sowie die Straßenverkehrsinfrastruktur.

Zur konkreten Umsetzung des Aktionsprogramms im Bereich des Verkehrsverhaltens hat die Kommission Empfehlungen[344] vorgelegt, die dazu führen sollen, erhebliche Sicherheitspotenziale zu erschließen. Ein erheblicher Rückgang der Zahlen von Getöteten und Schwerverletzten im Straßenverkehr kann danach erreicht werden, wenn gezielt die Hauptunfallursachen für schwere Verkehrsunfälle bekämpft werden. Dazu gehört u.a. die Verfolgung von Geschwindigkeitsverstößen sowie Alkoholdelikten am Steuer.

Das Land Niedersachsen unterstützt alle Maßnahmen, die geeignet sind, die Sicherheit auf den Straßen weiter zu verbessern. Mit der Verkehrssicherheitsinitiative 2000 hat die niedersächsische Polizei bereits ihre Maßnahmen unter dem Ansatz der Verbundstrategie auf die Bereiche konzentriert, in denen die größten Sicherheitspotenziale erschlossen werden können und ein spürbarer Rückgang schwerer Unfallfolgen zu erwarten ist. So konnte der Rückgang der Getöteten in Niedersachsen in den Jahren 2001 bis 2005 um etwas mehr als 14% mit dazu beitragen, dass Deutschland im europäischen Quervergleich zu den Staaten zählt, die eine schnellere Reduktion (etwa -14%) der Zahl im Straßenverkehr Getöteten verzeichnen konnte als der EU-Durchschnitt (etwa -5%).

Wenngleich insgesamt bei der Straßenverkehrssicherheit also europaweit Fortschritte zu verzeichnen sind, sind diese aber uneinheitlich und noch unzureichend. Nach Mitteilung der Kommission[345] waren im Jahr 2005 europaweit noch 41.600 Todesopfer zu beklagen, was einer Verringerung um lediglich 17,5% in vier Jahren entspricht. Würde dieses Tempo beibehalten werden, wären im Jahr 2010 noch etwa 32.500 Verkehrstote zu verzeichnen und nicht wie geplant ein Rückgang auf höchstens 25.000 Verkehrstote. Weitere Anstrengungen sind deshalb notwendig - kein Bereich ist davon ausgenommen.

Die Kommission wird anhand der Halbzeitbilanz nunmehr prüfen, welche ergänzenden Maßnahmen geeignet erscheinen, das Ziel der Halbierung der Zahl der Straßenverkehrstoten in Europa bis 2010 zu erreichen.

Niedersachsen wird sich auf den bislang erzielten Ergebnissen nicht ausruhen, sondern weiter engagiert an der Hebung der Verkehrssicherheit arbeiten. Zur Erreichung dieses Ziels beteiligt sich Niedersachsen daher aktiv an einem zwischen den Ländern und dem Bund zu erstellenden nationalen Programm zur Verkehrsunfallprävention und Verkehrsüberwachung[346] einschließlich dessen Umsetzung.

[342] Kommission der Euorpäischen Gemeinschaft (2001)
[343] Kommission der Europäischen Gemeinschaft (2003)
[344] Kommission der Europäischen Gemeinschaft (2004)
[345] Kommission der Europäischen Gemeinschaft (2006)
[346] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (2005); BT-Drs. 12/2100

D Soziale Dienste der Justiz

Die ambulanten sozialen Dienste der Strafrechtspflege leisten einen kriminalpolitisch wichtigen Beitrag zur Sicherheit durch Resozialisierung, Konfliktschlichtung und Opferhilfe. Zu diesen sozialen Diensten gehören die Bewährungshilfe, die Führungsaufsicht, die Gerichtshilfe, die Opferhilfe und die AussteigerhilfeRechts.

1 Bewährungshilfe

1.1 Rechtliche Grundlagen und Verurteilungsstatistik

Die Vollstreckung von Freiheitsstrafen und Jugendstrafen von bis zu zwei Jahren kann unter den Voraussetzungen der § 56 StGB, § 21 JGG zur Bewährung ausgesetzt werden. Auch nach einer teilweisen Vollstreckung von Freiheits- und Jugendstrafe kann eine Aussetzung des Strafrestes zur Bewährung unter den Voraussetzungen der §§ 57, 57a StGB, § 88 JGG durch das Gericht erfolgen. Voraussetzung ist stets auch eine günstige Sozialprognose. Gut zwei Drittel aller in Niedersachsen gerichtlich verhängten Freiheits- und Jugendstrafen werden zur Bewährung ausgesetzt. Die Anzahl der Strafaussetzungen ist nach einem Anstieg bis 2001 wieder leicht gesunken. 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 Personen; in 70,1% der Fälle (9.062 Verurteilte) wurden Strafaussetzungen gewährt.
In 2004 hat sich der Trend marginal zurück entwickelt. So wurden in Niedersachsen bei 14.653 nach allgemeinem Strafrecht Verurteilten 10.251 Freiheitsstrafen zur Bewährung ausgesetzt, was einer Quote von 69,69% entspricht (Verurteilungen nach JGG: 68,1%). In 2005 wurde von 13801 nach allgemeinem Strafrecht Verurteilten bei 9.476 die Freiheitsstrafe zur Bewährung ausgesetzt, was einer Quote von 68,66% entspricht (Verurteilungen nach JGG: 67,41%). Im Jahr 2006 wurden von 13.846 Freiheitsstrafen 9.734 zur Bewährung ausgesetzt (70,30%); von 2.031 Jugendstrafen wurden 1.428 zur Bewährung ausgesetzt (70,31%).

D 1.1 - 1 Tabelle: Freiheitsstrafe und Jugendstrafe 2000 - 2006 (Quelle: Strafverfolgungsstatistik)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Verurteilte insgesamt	83.764	85.039	85.366	90.537	94.716	92.945	91.109
nach allgemeinem Strafrecht	70.435	70.843	70.915	75.180	79.651	77.941	75.403
davon							
Erwachsene	67.851	67.811	68.034	72.323	76.419	74.920	72.476
Heranwachsende	2.584	3.032	2.881	2.857	3.232	3.021	2.927
nach Jugendstrafrecht	13.329	14.196	14.451	15.357	15.065	12.997	15.706
davon							
Heranwachsende	6.346	6.929	6.828	7.317	6.926	5.803	7.059
Jugendliche	6.983	7.267	7.623	8.040	8.139	7.194	8.647
Von den Verurteilungen nach allgemeinem Strafrecht waren solche							
zu Freiheitsstrafe	12.925	13.043	13.198	13.753	14.653	13.801	13.846
darunter mit Strafaussetzung zur Bewährung	9.062	9.226	9.279	9.577	10.251	9.476	9.734
zu Strafarrest	65	32	47	32	12	12	8
zu Geldstrafe	57.445	57.768	57.670	61.395	64.986	64.128	61.549
Von den Verurteilungen nach Jugendstrafrecht waren solche							
zu Jugendstrafe	2.048	2.148	2.007	2.249	2.216	1.887	2.031
darunter mit Strafaussetzung zur Bewährung	1.351	1.441	1.368	1.516	1.509	1.272	1.428
zu Zuchtmitteln	10.059	10.731	11.190	11.833	11.520	11.736	12.272
zu Erziehungsmaßregeln	1.222	1.317	1.254	1.275	1.329	1.381	1.403

Nach Jugendstrafrecht ist bei jeder Strafaussetzung die Beiordnung einer Bewährungshelferin oder eines Bewährungshelfers obligatorisch. Im allgemeinen Strafrecht unterstellt das Gericht den Verurteilten für die Dauer oder einen Teil der Bewährungszeit der Aufsicht und Leitung einer Bewährungshelferin oder eines Bewährungshelfers, wenn dies angezeigt ist, um ihn von Straftaten abzuhalten (§ 56d StGB).

1.2 Aufgaben der Bewährungshilfe

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 elf Landgerichtsbezirken.

Bewährungshilfe ist eine Form der ambulanten Straffälligenhilfe. Ihr Ziel ist die Verhinderung neuer Straftaten durch gezielte fachliche Unterstützung. Die Bewährungshilfe leistet durch ihre Aufsichts- und Betreuungstätigkeit einen wichtigen Beitrag zur Resozialisierung Straffälliger und damit auch zur inneren Sicherheit. Im Vergleich zum Vollzug ist die Bewährungshilfe darüber hinaus eine kostengünstige Alternative. Während ein Hafttag rund 83 Euro kostet, verursacht die Betreuung durch den Bewährungshelfer rechnerisch lediglich Kosten von etwa zwei Euro pro Tag. 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 ihrer Klienten 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. Damit leistet sie einen wesentlichen Beitrag zur öffentlichen Sicherheit durch Prävention und Haftvermeidung.

Damit Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer den stetig steigenden Anforderungen gerecht werden können, sind in Niedersachsen in den letzten Jahren unterschiedliche strukturelle Maßnahmen 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[347].

Die Einrichtung einer spezialisierten Jugendbewährungshilfe nebst spezifischer Fortbildung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist abgeschlossen. 60 Jugendbewährungshelferinnen und Jugendbewährungshelfer betreuen und beaufsichtigen junge Probanden, die der Bewährungshilfe nach Jugendrecht unterstellt und nicht älter als 25 Jahre sind. Diese fachliche Schwerpunktbildung ist am besten geeignet, den besonderen Anforderungen dieser Zielgruppe und den Erwartungen der Kooperationspartner der Bewährungshilfe (Gerichte, Staatsanwaltschaft, Jugendhilfeträger, Jugendvollzug usw.) gerecht zu werden.

Nach einer Entschließung des Landtags am 22.01.2003[348] wurde in der Bewährungshilfe eine Qualifizierungsmaßnahme zur besseren Aufsicht und Betreuung von Sexualstraftätern durchgeführt. Der Umgang mit Sexualstraftätern im Rahmen der Bewährungshilfe erfordert ein differenziertes und professionelles Vorgehen. Vor allem das oft fehlende Problembewusstsein dieser Probanden erschwert die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags, den Probanden helfend und betreuend zur Seite zu stehen. Auch die im Einvernehmen mit den Gerichten zu überwachende Erfüllung der Auflagen und Weisungen setzt für die Betreuung dieses Klientels nicht nur spezifische Kenntnisse über verschiedene Erscheinungsformen der Sexualdelinquenz (insbesondere Exhibitionismus, sexueller Missbrauch und Vergewaltigung), über die unterschiedlichen Delinquenzverläufe und über empirische Daten zur Legalprognose voraus, sondern auch die konkreten Fähigkeiten, diese Themen mit den Probanden angemessen besprechen zu können. 25 Bewährungshelferinnen und -helfer nahmen an einer intensiven Qualifizierungsmaßnahme teil, die am 20.11.2004 mit einem Abschlusskolloquium beendet und zertifiziert worden ist. Die qualifizierten Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer sind seitdem mit einem fachlichen Schwerpunkt in der Aufsicht und Betreuung von Sexualstraftätern tätig. Unter dem Datum vom 13.06.2005 wurden die organisatorischen Rahmenbedingungen durch Erlass geregelt.

1.3 Statistik

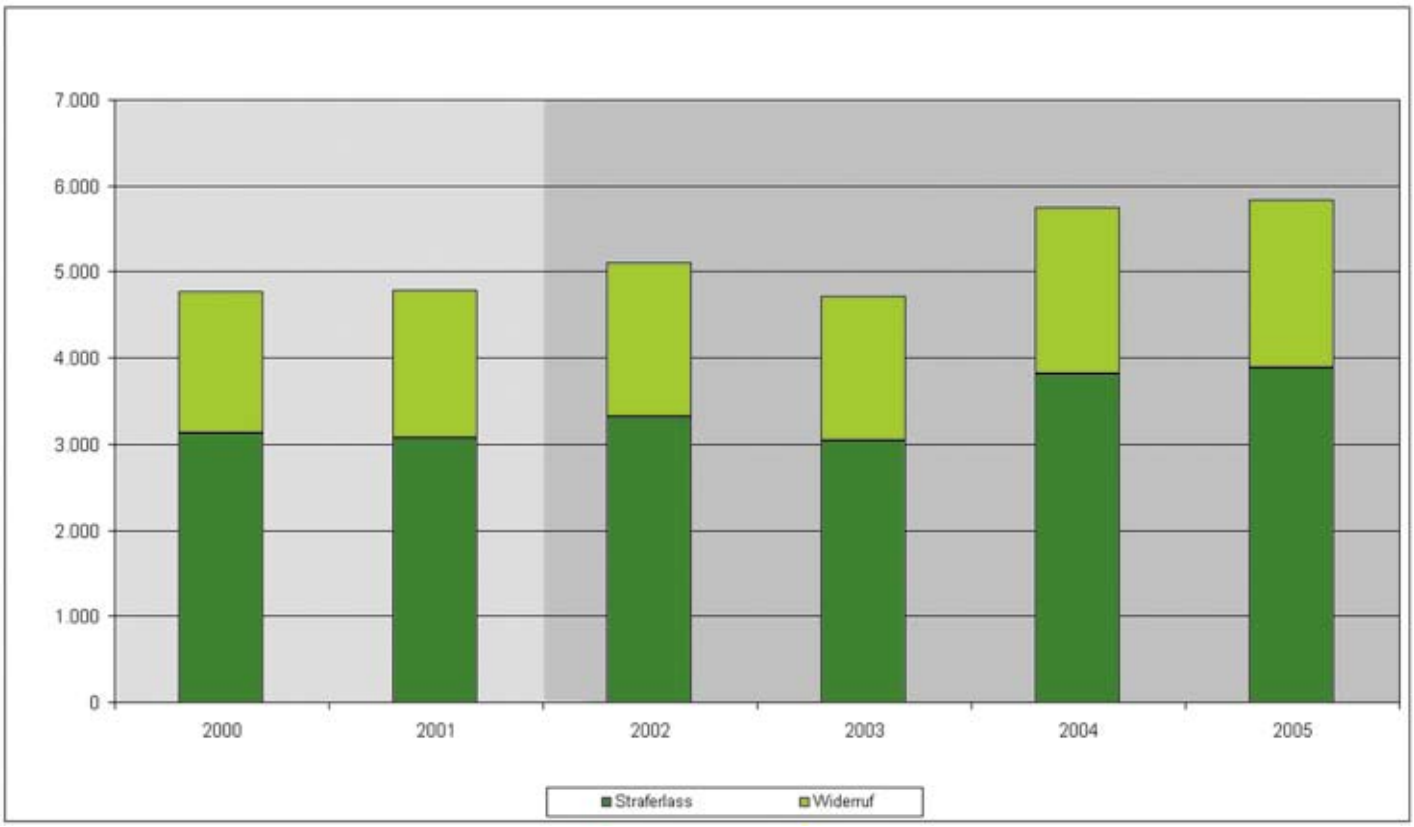
Die Bewährungshilfe hat zum Stichtag 30.12.2006 in Niedersachsen insgesamt 17.865 unterstellte Personen betreut. Die Anzahl der Probandinnen und Probanden ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. 1992 betreute eine vollzeitbeschäftigte Bewährungshelferin beziehungsweise ein vollzeitbeschäftigter Bewährungshelfer durchschnittlich 56,5 Personen, heute sind es bereits 82,58 Personen (Stichtag 30.12.2006, Quelle: Auswertung der Bewährungshilfebüros).

Der Erfolg der Bewährungshilfe in Niedersachsen lässt sich daran messen, dass nur in ca. einem Drittel der Fälle ein Widerruf der Bewährung notwendig wird.

[347] siehe unter: www.mj.niedersachsen.de/master/C1200149_N1307372_L20_D0_I693.html (Stand 16.04.2007)

[348] LT-Drs. 14/4105

D 1.3 - 1 Abbildung: Beendete Bewährungsaufsichten nach allgemeinem Strafrecht 2002 - 2005 (Quelle: Bewährungshilfestatistik Niedersachsen[349])

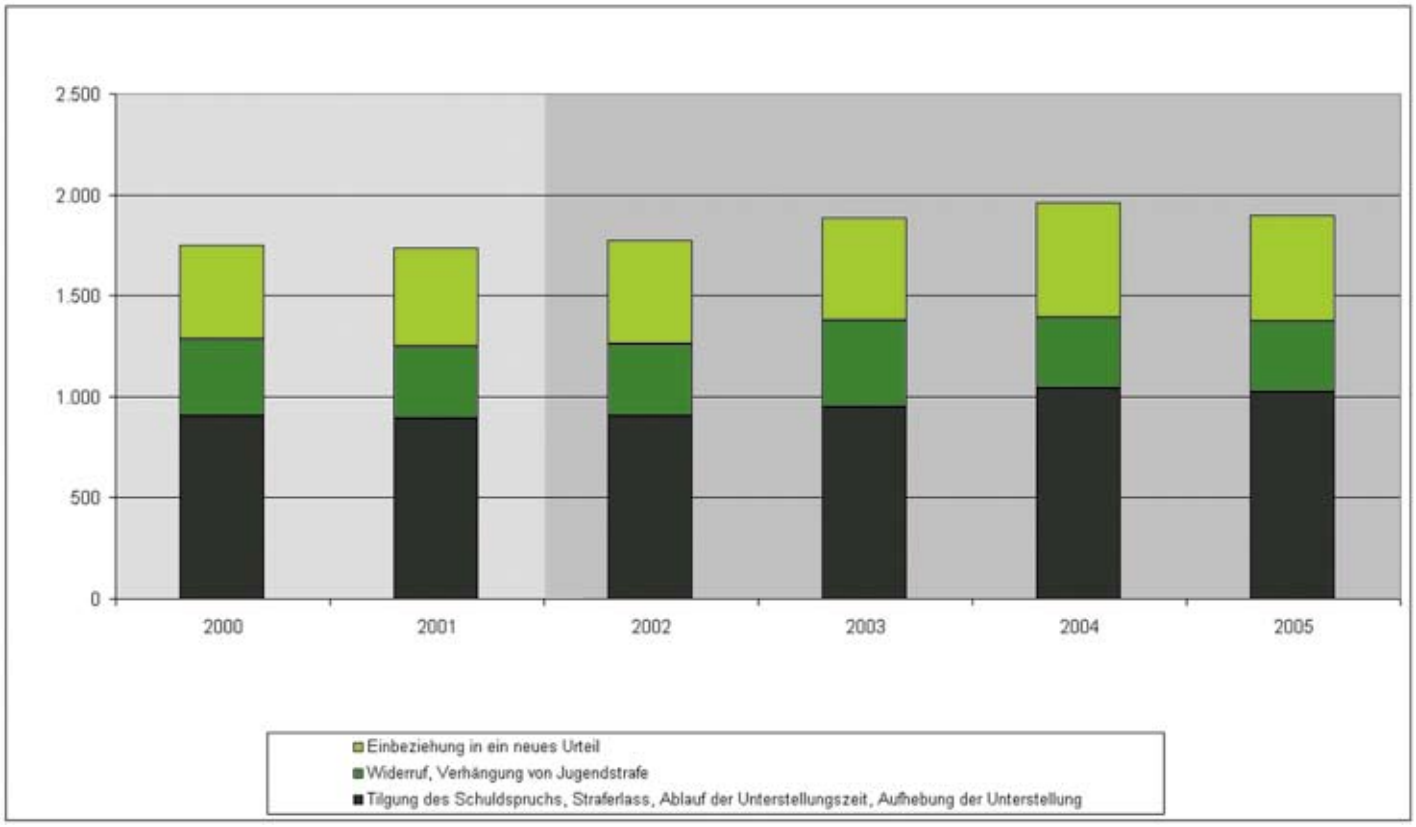


Bei Sexualstraftätern verlaufen sogar vier von fünf Unterstellungen erfolgreich. Im Jahr 2005 lag die Widerrufsquote bei Sexualdelinquenten bei 17,31%.

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. (siehe Abbildung D 1.3 - 2)

[349] Die Zahlen für das Jahr 2006 lagen bei Redaktionsschluss noch nicht vor.

D 1.3 - 2 Abbildung: Beendete Bewährungsaufsichten nach Jugendstrafrecht 2002 - 2005 (Quelle: Bewährungshilfestatistik Niedersachsen[350])



2 Führungsaufsicht

2.1 Gesetzliche Grundlagen

Die gesetzlichen Grundlagen der Führungsaufsicht ergeben sich aus dem Strafgesetzbuch (StGB), dem Jugendgerichtsgesetz (JGG), dem Betäubungsmittelgesetz (BtMG) und der Strafprozessordnung (StPO). Zwei Hauptgruppen sind zu unterscheiden:

Führungsaufsicht nach Strafverbüßung in zwei Untergruppen:

- bei bestimmten rückfallträchtigen Delikten (§ 68 Abs. 1 StGB),
- nach Verbüßung einer längeren Freiheitsstrafe (§ 68f StGB).

Führungsaufsicht im Zusammenhang mit einer freiheitsentziehenden Maßregel (§ 68 Abs. 2 StGB) in zwei Untergruppen:

- nach Aussetzung der Vollstreckung zur Bewährung (§§ 67b, 67c Abs. 1 u. 2., 67d Abs. 2 u. 3 StGB),
- nach § 67d Abs. 5 S. 2 StGB außerdem mit der Entlassung aus der Unterbringung nach § 64 StGB, wenn das Gericht die Maßregel wegen Aussichtslosigkeit aufhebt (§ 67d Abs. 5 S. 1 StGB), und nach § 67d Abs. 3 StGB, wenn das Gericht die Unterbringung in der Sicherungsverwahrung für erledigt erklärt (§ 67d Abs. 3 S. 2).

Tritt Führungsaufsicht nicht schon kraft Gesetzes ein (vgl. § 68 Abs. 2 StGB), kann sie vom Gericht bei bestimmten Delikten angeordnet werden (§ 68 Abs. 1 StGB). Führungsaufsicht kommt auch gegenüber Jugendlichen in Betracht (§ 7 JGG), und zwar sowohl im Bereich des § 68 Abs. 1 StGB als auch im Bereich des § 68f StGB, eine Anordnung durch das Gericht nach § 68 Abs. 2 StGB nur, soweit die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus oder einer Entziehungsanstalt nach §§ 63, 64 StGB in Betracht kommt.

2.2 Aufgaben der Führungsaufsicht

Vorrangiges Ziel der Führungsaufsicht ist die Verhinderung von Straftaten. Durch die primäre Überwachungsfunktion der Führungsaufsichtsstelle soll erreicht werden, dass gefährliche, insbesondere strafrechtlich relevante, negative soziale Entwicklungen rechtzeitig festgestellt werden und erforderlichenfalls für Abhilfe gesorgt wird. Die Einwirkungsmöglichkeiten beginnen durch direkten Kontakt mit den Klienten und dem konstruktiven Zusammenwirken mit anderen Institutionen, vorrangig der Bewährungshilfe, dem Maßregel- und Strafvollzug sowie den Strafverfolgungsbehörden. Durch die ambulante Maßregel der Führungsaufsicht werden die Probandinnen und Probanden geführt, um ihnen für den Übergang in die Freiheit eine Lebenshilfe zu

[350] Die Zahlen für das Jahr 2006 lagen bei Redaktionsschluss noch nicht vor.

geben. Die Einwirkungsmöglichkeiten enden bei der Mitteilung festgestellter Gefährdungen und Auffälligkeiten gegenüber dem Gericht, um diesem eine Entscheidungsgrundlage für notwendige Anordnungen und Änderungen im Führungsaufsichtsverlauf an die Hand zu geben. Die Führungsaufsicht leistet somit einen wesentlichen Beitrag zum Schutz der Allgemeinheit.

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 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 rund 1.931 Probandinnen und Probanden (Stichtag 30.12.2006, Quelle: Auswertung der Führungsaufsichtsstellen). 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[351].

Für die Bediensteten der Führungsaufsichtsstellen wurden im Dezember 2004 ergänzende Fortbildungen zur Aufsicht und Betreuung von Sexualstraftätern durchgeführt.

2.3 Reform der Führungsaufsicht

Seit dem 18.04.2007 ist das Gesetz zur Reform der Führungsaufsicht und zur Änderung der Vorschriften über die nachträgliche Sicherungsverwahrung in Kraft, das auch die niedersächsische Landesregierung im Bundesrat unterstützt hat. Die Führungsaufsicht soll gestärkt werden. Der Entwurf sieht u.a. folgende Regelungen vor:

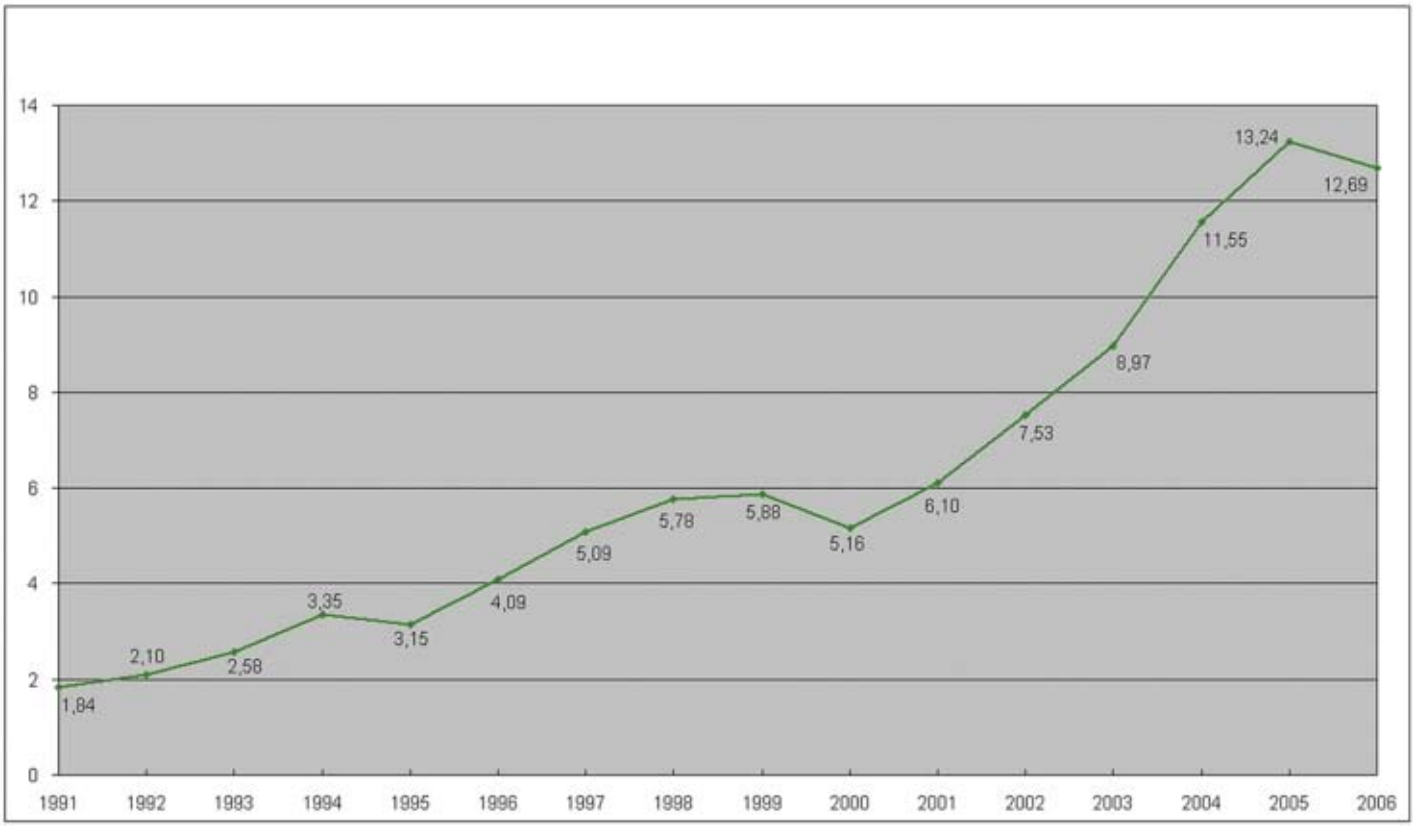
- Ausweitung des strafbewehrten Weisungskataloges, § 68b Abs. 1 StGB-E
- Erhöhung des Strafrahmens für Weisungsverstöße auf drei Jahre Freiheitsstrafe, § 145a StGB-E
- Schaffung einer Befugnis der Führungsaufsichtsstelle, Vorführungsbefehle zu beantragen und Ausschreibungen zur Aufenthaltsermittlung zu veranlassen, § 463a StPO-E
- Vorübergehende stationäre Unterbringungen zur Krisenintervention, § 67h StGB-E.

3 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 elf 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 darüber hinaus 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 415 ersparte Haftplätze im Jahre 2006 gesteigert werden. Bei Haftkosten von rund 83 Euro je Tag wurden somit allein im Jahr 2006 dem Land Niedersachsen etwa 12,69 Mio. Euro erspart.

[351] siehe unter: www.mj.niedersachsen.de/master/C1200149_N1307372_L20_D0_I693.html (Stand 16.04.2007)

D 3 - 1 Abbildung: Ersparte Haftkosten in Mio. Euro (Stand 31.12.2006)



Darüber hinaus ist die so erzielte Haftvermeidung ein wichtiger Beitrag zur Resozialisierung der Betroffenen, bei denen durch die Haftvermeidung Folgeschäden wie z.B. der Verlust des Arbeitsplatzes vermieden werden.
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 Jahr 2000 nur noch 34 %, in 2006 28,66%. Der Arbeitsanteil zur Vermittlung in gemeinnützige Arbeit ist im selben Zeitraum von 45% auf 60,66% in 2006 gestiegen, während die Durchführung des TOA, der 1993 noch nicht zu den Aufgaben der Gerichtshilfe zählte, im Jahre 2006 mit 10,07 % ins Gewicht gefallen ist. (siehe Abbildung D 3 - 2)

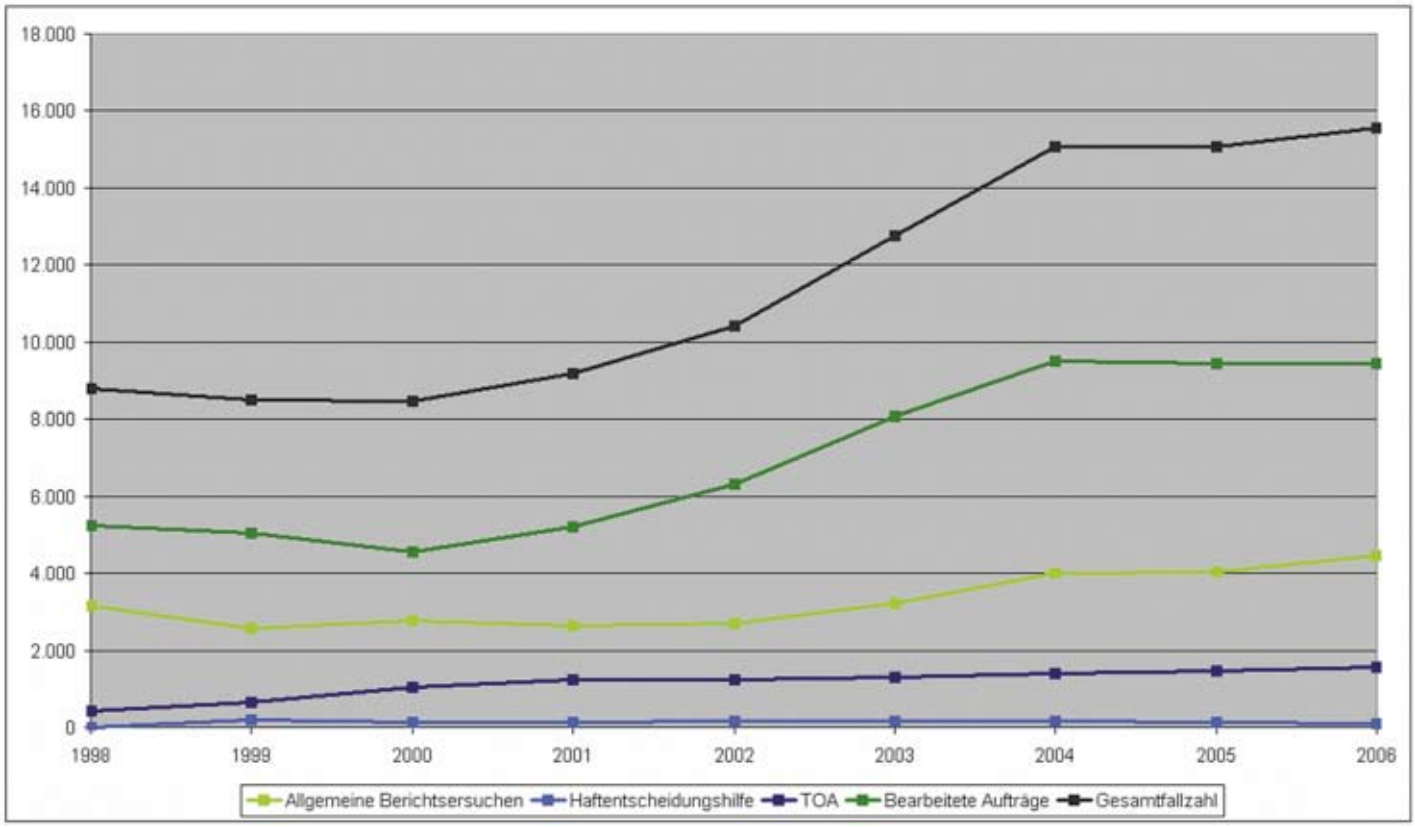
Um den anspruchsvollen neuen Aufgaben und den Veränderungen gerecht werden zu können, haben auch die Gerichtshelferinnen und Gerichthelfer in Niedersachsen Qualitätsstandards entwickelt, die als Instrument der Qualitätssicherung eingesetzt werden.

4 Täter-Opfer-Ausgleich (TOA)

Der Täter-Opfer-Ausgleich (TOA) entstand in den 1980er 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.

D 3 - 2 Abbildung: Anzahl der Aufträge der Gerichtshilfe 1998 - 2006 (Quelle: Gerichtshilfestatistik, Stand: 31.12.2006)



Um dem Täter-Opfer-Ausgleich grundsätzlich einen breiteren Anwendungsbereich zu verschaffen, hat der Gesetzgeber das Instrumentarium Mitte der 1990er Jahre 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. Die Durchführung von Täter-Opfer-Ausgleichsverfahren im Jugendstrafrecht obliegt, da es sich um eine Jugendhilfemaßnahme nach dem SGB VIII handelt, den örtlichen Jugendhilfeträgern. Die Durchführung von Täter-Opfer-Ausgleichsverfahren in Strafverfahren gegen Erwachsene obliegt in Niedersachsen grundsätzlich der Gerichtshilfe.

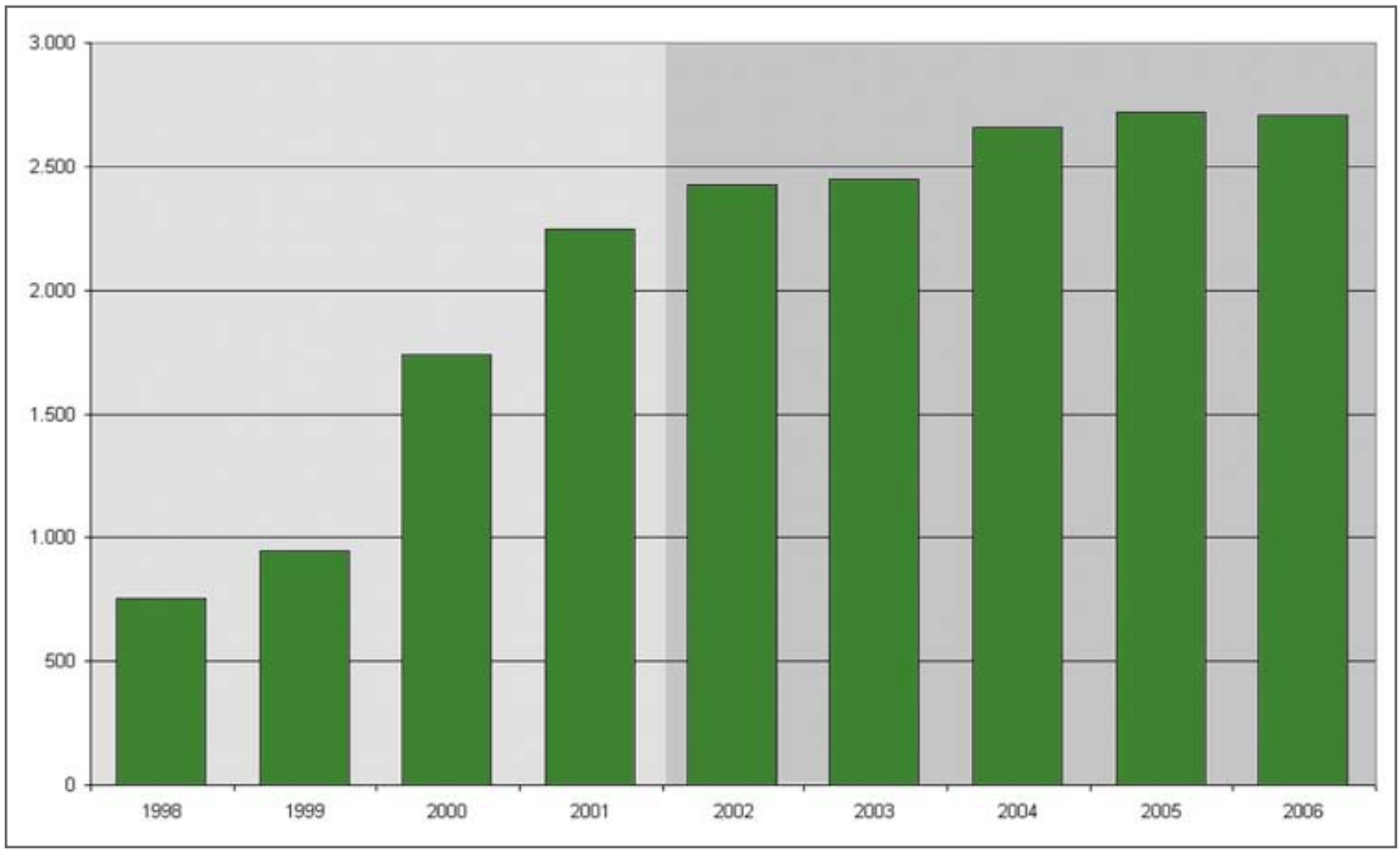
Bis heute haben etwa 30 Gerichtshelferinnen und Gerichtshelfer eine vom Niedersächsischen Justizministerium finanzierte, berufsbegleitende Fortbildung absolviert und eine Zusatzqualifikation als Mediatorin bzw. Mediator in Strafsachen erlangt. Die Einhaltung eines hohen fachlichen Standards ist damit gewährleistet, zumal auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger über entsprechende Qualifikationen verfügen. Um ein flächendeckendes Angebot an Konfliktschlichtungsstellen für den Täter-Opfer-Ausgleich im allgemeinen Strafrecht sicherzustellen, werden der Verein WAAGE e.V. in Hannover und vier weitere freie Träger (Konfliktschlichtung Oldenburg e.V., SKM Lingen e.V., Präventionsrat Harlingerland e.V. und VHS Emden e.V.) seit dem Jahre 2001 aus Haushaltsmitteln des Niedersächsischen Justizministeriums finanziell gefördert. Die Gesamtzuwendungssumme für die freien Träger belief sich im Jahr 2006 auf 286.000 Euro. Auch 2007 sind Zuwendungsmittel in gleicher Höhe im Landeshaushalt bereitgestellt worden.

Der Täter-Opfer-Ausgleich kommt in Niedersachsen überwiegend bei Straftaten der so genannten „Bagatellkriminalität" wie z.B. Körperverletzungsdelikten, Sachbeschädigungen, Bedrohungen, Nötigungen und Beleidigungen zum Einsatz. Aber auch in Fällen der Häuslichen Gewalt wird der Täter-Opfer-Ausgleich immer mehr als ein geeignetes Mittel zur Wiederherstellung des sozialen Friedens gesehen. In geeigneten Fällen vermag der Täter-Opfer-Ausgleich dabei durch seine deeskalierende Wirkung dazu beitragen, dem Opfer eine Trennung vom Täter durch Beseitigung von Tatfolgen, durch Reduzierung von bestehendem Gewaltpotenzial sowie von Strafbedürfnissen und Rachegelüsten zu erleichtern. Da der Täter-Opfer-Ausgleich gerade bei Gewaltdelikten im sozialen Nahraum vermehrt an Bedeutung gewinnt, sind im

Jahr 2004 Standards zur Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs in diesem Bereich erarbeitet und erlassen worden, um den spezifischen Bedürfnissen der Opfer von häuslicher Gewalt bei einem Täter-Opfer-Ausgleich Rechnung tragen zu können.

Dass sich das Schlichtungsverfahren in Niedersachsen auch ansonsten fest etabliert und seine Bedeutung im Strafverfahren stetig gestiegen ist, belegt die positive Entwicklung der - verfahrensbezogen ermittelten - Anzahl der TOA-Aufträge der freien Konfliktsschlichtungsstellen. Nach 753 Fällen im Jahr 1998, 948 Fällen im Jahr 1999 und 1.739 Fällen im Jahr 2000 sind den niedersächsischen Konfliktschlichtungsstellen im Jahr 2006 insgesamt 2.710 Fälle zur Erledigung überwiesen worden. Damit sind nur unwesentlich weniger TOA-Aufträge als im Jahr 2005 erteilt worden, in dem niedersachsenweit 2.719 Fälle bearbeitet wurden. Zwischen 1998 und 2006 hat sich die Anzahl der Täter-Opfer-Ausgleichsverfahren im allgemeinen Strafrecht somit fast vervierfacht. Und nicht nur dies - die Konfliktschlichtungsstellen berichten übereinstimmend davon, dass die Akzeptanz des Konfliktschlichtungsverfahrens unter den Beteiligten vergleichsweise hoch ist. So haben im Jahr 2005 beim Verein WAAGE Hannover e.V. beispielsweise nur rund 13,7% der Opfer und ca. 7,6% der Täter einen Ausgleichsversuch abgelehnt. Sind hingegen Täter und Opfer grundsätzlich zu einem Täter-Opfer-Ausgleich bereit, dann scheitert ein Ausgleichsversuch nur in 4% der Fälle oder anders ausgedrückt, in 96% der Fälle kommt es zu einem erfolgreichen Einigungsversuch, das heißt die Beteiligten erklären ausdrücklich, nicht mehr an einer Strafverfolgung interessiert zu sein. Nach einem erfolgreichen Einigungsversuch ist auch zu beobachten, dass die Rückfallquote der Täter deutlich niedriger liegt als nach anderen strafrechtlichen Sanktionen.

D 4 - 1 Abbildung: TOA - Statistik 1998 - 2006



Die bisherige Entwicklung des Täter-Opfer-Ausgleichsverfahrens in Niedersachsen ist insgesamt als ausgesprochen positiv zu bewerten. Die Landesregierung wird daher - wie schon in der Vergangenheit - weiterhin bemüht sein, den Täter-Opfer-Ausgleich im allgemeinen Strafrecht einer noch breiteren Anwendung zuzuführen, damit Opfer von Straftaten auch zukünftig in den Genuss von Wiedergutmachungsleistungen kommen und zudem eine wachsende Zahl von Tätern die Chance erhalten kann, aus der Begegnung mit dem Opfer und der befriedigenden Erfahrung der aktiven Sühneleistung Nutzen für die eigene Resozialisierung zu ziehen.

5 Aussteigerhilfe*Rechts*

Die Bekämpfung des Rechtsextremismus ist eine wichtiges, nicht allein mit strafrechtlichen Mitteln zu erreichendes Ziel. Mittel- und langfristige Veränderungen rechtsextremistischer, ausländerfeindlicher, antisemitischer und gewaltbereiter Einstellungen und Verhaltensweisen erfordern auch

Angebote, um den Ausstieg aus der rechtsextremistischen Szene zu erleichtern und eine Rückkehr in die Mitte der Gesellschaft zu ermöglichen. Hieran fehlte es lange Zeit.

Das vom Niedersächsischen Justizministerium initiierte und betreute Aussteigerprogramm für Rechtsextremisten (Aussteigerhilfe*Rechts*) hilft bei der Beendigung rechtsextremistischer Karrieren und dient damit durch Rückfallprävention dem Schutz der Gesellschaft vor rechtsextremen Straftätern.

Bei der Aussteigerhilfe*Rechts*, sind derzeit zwei Sozialarbeiterinnen (1 ½ Stellen) und ein Sozialarbeiter (¾ Stelle) beschäftigt, die über profunde Kenntnisse der rechtsextremistischen Szenen, deren Strukturen und Gepflogenheiten verfügen. Seit April 2003 wird zur Unterstützung und Ausbildung zusätzlich eine Stelle für ein Jahrespraktikum von Fachhochschulabsolventinnen und -absolventen zur Erlangung der staatlichen Anerkennung finanziert.

Das Projekt wendet sich primär an junge Menschen, die strafrechtlich in Erscheinung getreten sind und in der rechtsextremistischen Szene verankert sind. Ziel der Arbeit ist der ideologische und soziale Ausstieg aus der rechten Szene. Die Aussteigerhilfe*Rechts* leistet Hilfe zur Selbsthilfe. Ganz bewusst werden finanzielle Hilfen nur im Ausnahmefall und lediglich in geringem Maße bewilligt, um nicht einer Versorgungsmentalität Vorschub zu leisten. Auch auf Strafmilderung oder andere Vergünstigungen wie Vollzugslockerungen können die Probanden aufgrund der Teilnahme an dem Projekt nicht hoffen. Die Klienten müssen also eine echte Ausstiegsmotivation haben.

Der Schwerpunkt der Arbeit liegt in der persönlichen Betreuung, der Auseinandersetzung mit den Aussteigewilligen sowie der Entwicklung und Förderung von Eigeninitiative, welche bereits während der Betreuung zu Erfolgserlebnissen führt. Dabei können die Mitarbeiter der Aussteigerhilfe*Rechts* auftretende Misserfolge fachmännisch abfangen und aufarbeiten, so dass der Ausstiegswillige auch lernt, mit Konflikten und Rückschlägen fertig zu werden und Lösungsstrategien zu entwickeln. Zur weiteren Stabilisierung des Klienten wird ferner, so weit wie möglich, das soziale Umfeld des Betroffenen mit in die Arbeit miteinbezogen.

Das Angebot der Aussteigehilfe*Rechts* umfasst u.a. Hilfen bei der Wohnungs- und Arbeitsplatzsuche ebenso wie die Vermittlung von Therapien und Beratungen oder die Durchführung eines Täter-Opfer-Ausgleichs. Die Zusammenstellung der notwendigen Maßnahmen erfolgt individuell für jeden Betreuungsfall, so dass eine allgemeingültige, erschöpfende Darstellung nicht möglich ist. Stets findet jedoch eine Aufarbeitung begangener Straftaten und deren Folgen statt. Die niedersächsische Aussteigerhilfe*Rechts* ist bundesweit eines der wenigen Programme, das sich intensiv um eine ideologische Auseinandersetzung mit den Klientinnen und Klienten bemüht.

Die Auseinandersetzung mit einschlägiger Musik spielt in diesem Rahmen wegen der Affinität der Zielgruppe zu entsprechenden Musikrichtungen eine große Rolle. Gerade Jugendliche definieren ihre Szenezugehörigkeit oft sehr stark über die Musik. Die rechtsextremistischen Gruppierungen nutzen Musik auch als starkes Propagandamittel (siehe auch Kapitel B 6.3.4). Die Auseinandersetzung mit den Texten und die Distanzierung von rechtsextremistischer Musik ist daher ein wichtiges Element des Ausstiegsprozesses. So müssen die Aussteigewilligen im Ergebnis ihre gesamten Tonträger mit „rechter Musik" (ebenso wie einschlägige „Devotionalien") an die Aussteigerhilfe*Rechts* übergeben, und zwar nicht nur die strafrechtlich relevanten, sondern auch diejenigen, die zumindest „grenzwertig" sind. Für viele Klientinnen und Klienten ist dieses ein wichtiger und schwieriger Schritt und eine erste Nagelprobe für den Ausstiegswillen. Die AussteigerhilfeRechts versucht, den Klientinnen und Klienten gezielt Alternativen aufzuzeigen.

Ein besonderes Anliegen der Aussteigerhilfe*Rechts* ist die Betreuung inhaftierter rechtsextremistischer Straftäter, weil die rechtsextremistische „Strafgefangenenbetreuungsorganisation" HNG (Hilfsorganisation Nationaler Gefangener) intensiv um Kontaktaufnahme zu Gefangenen bemüht ist. Dabei versteht es die Organisation sehr gut, auch Strafgefangene während der Haft ideologisch so zu beeinflussen, dass diese sich bei ihrer Entlassung mit der rechtsextremistischen Szene verbunden fühlen, was wiederum das Vollzugsziel der Resozialisierung gefährdet. Gemeinsam mit JVA-Bediensteten arbeitet die Aussteigerhilfe*Rechts* daher intensiv daran, den Gefangenen bereits während des Vollzuges Alternativen zum Rechtsextremismus aufzuzeigen. So hat die Aussteigerhilfe*Rechts* bereits in nahezu sämtlichen Einrichtungen des niedersächsischen Justizvollzuges ihre Arbeit vorgestellt und besondere Ansprechpartner gewonnen. Diese sprechen von sich aus rechtsextremistisch orientierte Inhaftierte an und informieren über die Aussteigerhilfe-*Rechts*.

Die Aussteigerhilfe*Rechts* informiert und berät landesweit neben den Justizvollzugsanstalten unter anderem auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bewährungshilfe, Jugendhilfe, Gerichte und Staatsanwaltschaften über die rechtsextremistische Szene und den Umgang mit Ausstiegswilligen. Dies kann Fragen zum Erkennen von einschlägigen Tätowierungen, Musikstücken und Ausdrücken ebenso betreffen, wie Diskussions- bzw. Argumentationshilfen bei typischen rechtsradikalen Parolen und Phrasen. Die Information bzw. Unterstützung erfolgt sowohl auf Einzelanfragen als auch in Form von Schulungen im Rahmen von Fortbildungen. Ein regelmäßiger informatorischer Austausch findet auch mit Polizeidienststellen, dem LKA Niedersachsen sowie dem NLfV statt. Diese Zusammenarbeit, über die auch die Klientinnen und Klienten informiert sind, dient ihrer eigenen Sicherheit und der ihres sozialen Umfeldes, aber auch der Überprüfung ihres Ausstiegsprozesses.

Ferner findet eine intensive Zusammenarbeit mit der „Wissenschaft und Forschung", wie Universitäten und Fachhochschulen statt, meist mit dem Ziel, Ursachen für den Einstieg in den Rechtsextremismus sowie Gründe bzw. Voraussetzungen für einen erfolgreichen Ausstieg aus dieser Szene zu ergründen.

Die Aussteigerhilfe ist im Projektbeirat der „Clearingstelle-Rechts" des Landespräventionsrates vertreten (siehe auch Kapitel C 2.1.2.2) und hierüber auch landesweit mit entsprechenden Behörden, Institutionen und Einrichtungen in

enger Abstimmung und Koordinierung, die sich die Bekämpfung des Rechtsextremismus zum Ziel gesetzt haben.

Die Aussteigerhilfe*Rechts* ist zudem eingebunden in einen bundesweiten Vernetzungsprozess von Aussteigerprogrammen und Initiativen sämtlicher Bundesländer bzw. Nichtregierungsorganisationen. Das niedersächsische Projekt findet hierbei aufgrund der erfolgreichen sozialarbeiterischen Konzeption verbunden mit einer ideologischen Auseinandersetzung mit rechtsextremistischen Aussteigern bundesweit Beachtung und Anerkennung. Die Betreuung ist intensiv und zeitaufwändig. Das Konzept überzeugt jedoch durch seine nachhaltigen Erfolge. Bisher (Stand März 2007) hat die Aussteigerhilfe*Rechts* 27 rechtsextremistische Straftäter mit zum großen Teil erheblicher krimineller Vorbelastung aus der rechtsextremen Szene heraus begleitet. Setzt man die Ergebnisse der tatsächlich begonnenen Ausstiegsprozesse in Relation, ergibt sich eine im Bundesvergleich hohe Erfolgsquote.

D 5 - 1 Tabelle: Betreuungsergebnisse Aussteigerhilfe*Rechts* Mai 2002 - April 2007

	Betreuungsergebnisse
Erfolgreich abgeschlossen	45%
In Bearbeitung	34%
Betreuungsende wg. Verzuges in ein anderes Bundesland	8%
Abbruch	13%

Über die Internetseite www.aussteigerhilferechts.niedersachsen.de bzw. über die Homepage des Niedersächsischen Justizministeriums www.mj.niedersachsen.de können weitere Informationen über das Projekt abgerufen werden.

6 Stiftung Opferhilfe Niedersachsen

Opfer von Straftaten erfahren vom Staat und seinen Einrichtungen häufig noch immer nicht die aufmerksame Unterstützung, die sie brauchen und die ihnen zusteht.

6.1 Organisation

Während körperliche und materielle Schäden zum Teil mit Hilfe des Sozialsystems ausgeglichen werden können, sind die Strukturen für eine angemessene Unterstützung von Opfern beim Umgang mit Gerichten, Behörden und sonstigen Institutionen weder innerhalb der Justiz noch sonst in der Gesellschaft besonders ausgeprägt. Um den berechtigten Interessen von Opfern besser Rechnung tragen zu können, war es erklärtes Ziel aller im Niedersächsischen Landtag vertretenen Parteien, mit Errichtung der Stiftung Opferhilfe Niedersachsen im Jahr 2001 für diese ein auf ihre Bedürfnisse zielendes System des Schutzes und der Hilfe aufzubauen. In jedem Landgerichtsbezirk Niedersachsens sind Opferhilfebüros eingerichtet worden, deren Aufgabe es ist, regionale Netzwerke für Opferhilfe aufzubauen und in diesem Netzwerk eine Serviceeinrichtung zur Verbesserung der Situation von Opfern zu sein. Zusätzlich zu der persönlichen psychosozialen Betreuung kann die Stiftung Opfern von Straftaten außerhalb der gesetzlichen Leistungen und über die Hilfe anderer Opferhilfeeinrichtungen hinaus auch materielle Hilfe leisten.

Der Vorstand der Dachstiftung wird vom Niedersächsischen Justizministerium wahrgenommen. Die Geschäfte der laufenden Verwaltung führt die Generalstaatsanwaltschaft Celle. Auf Landesebene wird der Vorstand durch ein Kuratorium unterstützt. Dem Kuratorium gehören jeweils eine Vertreterin oder ein Vertreter der im Niedersächsischen Landtag vertretenen Parteien an sowie weitere Personen, die sich in Niedersachsen Verdienste auf dem Gebiet des Opferschutzes erworben haben.

6.2 Aufgaben

Die regionalen Opferhilfebüros organisieren die notwendige Unterstützung von Opfern von Straftaten mit Hilfe von Polizei, Sozialbehörden, Jugendämtern, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten sowie freien Trägern der Opferhilfe. Ihre Aufgabe ist es, die erforderliche Fürsorge für Opfer von Straftaten zu fördern und psychosoziale Hilfen anzubieten und zu vermitteln. Sie sollen Opfern bei Bedarf und auf Nachfrage den Weg zu den entsprechenden Hilfeeinrichtungen 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 Stiftung kann Opfern von Straftaten außerhalb der gesetzlichen Leistungen und über die Hilfe anderer Opferhilfeeinrichtungen hinaus materielle Hilfe leisten. Eine derartige Unterstützung kann beispielsweise im Ausgleich materieller und in Ausnahmefällen auch immaterieller Schäden oder aber auch in der Kostenerstattung für Betreuungsmaßnahmen oder Maßnahmen zur psychischen Stabilisierung sowie in der Finanzierung von Traumatherapien bestehen.

Wichtig ist, dass - entsprechend dem Stiftungszweck - die finanzielle Hilfe durch die Stiftung nur subsidiär gewährt wird, das Opfer also vorrangig gesetzliche Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG) oder die Leistungen anderer Organisationen oder Institutionen in Anspruch nehmen muss. Die Stiftung springt aber ein, wo den Opfern diese Institutionen nicht weiterhelfen. So gewährt z.B. Der Weiße Ring e.V. finanzielle Unterstützung nur Opfern vorsätzlicher Straftaten. Die Stiftung Opferhilfe Niedersachsen unterstützt auch Opfer fahrlässig begangener Straftaten.

Dabei knüpft die Stiftung die Hilfeleistung an die Bedingung, dass der dem Schaden zugrunde liegende Sachverhalt glaubhaft gemacht wird, wozu in der Regel die Erstattung

einer Strafanzeige gehört, und dass das Opfer einen zumutbaren Beitrag zur Verfolgung des Anspruchs gegen den Täter leistet. Darüber hinaus fördert die Stiftung auch den gesamtgesellschaftlichen Prozess der Opferhilfe durch die Unterstützung von freien Opferhilfeeinrichtungen und die Förderung von Projekten, die der Opferhilfe dienen.

6.3 Verbesserung der traumatherapeutischen Versorgung in Niedersachsen

Seit dem Jahr 2003 setzt sich die Stiftung Opferhilfe Niedersachsen schwerpunktmäßig für eine Verbesserung der traumatherapeutischen Versorgung in Niedersachsen ein. Denn therapeutische Maßnahmen, die möglichst umgehend nach Eintritt eines belastenden Ereignisses eingeleitet werden, können die Entstehung von posttraumatischen Störungen bei Betroffenen verhindern. Wünschenswert wäre daher ein flächendeckendes traumatherapeutisches Angebot, um Opfern von Straftaten zur Abwendung schwerwiegender Folgen möglichst schnell therapeutische Hilfe anbieten zu können. Die traumatherapeutische Versorgung in Niedersachsen ist insoweit nicht optimal, wobei die Versorgungslage regional durchaus unterschiedlich ausgestaltet ist. Die Grundproblematik ist allerdings überall gleich: zum einen sind die Wartezeiten auf einen Therapieplatz zu lang und zum anderen existieren Engpässe bei den Therapieangeboten für Kinder und Jugendliche, für Schwersttraumatisierte und akut traumatisierte Personen. Zur Verbesserung des traumatherapeutischen Angebots hat die Stiftung bislang verschiedene Ansätze verfolgt. So hat sie im Rahmen der Projektförderung verschiedene Einrichtungen in ihrem Bemühen finanziell unterstützt, entsprechende Angebote für Betroffene vorzuhalten.

6.4 Auskunftsansprüche der Opfer

Durch das Opferrechtsreformgesetz vom 24.06.2004 wurde die Rechtsstellung von Opfern im Strafverfahren weiter verbessert. Verletzte können nach § 406d Abs. 2 StPO beantragen, dass ihnen mitgeteilt wird, ob freiheitsentziehende Maßnahmen gegen den Beschuldigten oder Verurteilten angeordnet oder beendet worden sind oder ob erstmalig Vollzugslockerungen oder Urlaub gewährt worden sind. Bereits vor In-Kraft-Treten dieser Regelung haben die niedersächsischen Opferhelferinnen und Opferhelfer die Einholung entsprechender Auskünfte angeboten. Vor der gesetzlichen Regelung des Auskunftsanspruches war allerdings eine Auskunft nur mit Einwilligung des Inhaftierten möglich. Dieses Angebot der Opferhilfe wird von Opfern auch weiterhin verstärkt angenommen. Es handelt sich dabei überwiegend um Opfer, die bereits zuvor vom Opferhilfebüro betreut worden sind.

6.5 Zeugenbegleitung

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. Die vorhandenen Informationsdefizite und Ängste von Opferzeugen, die nicht zuletzt auf mangelnder Erfahrung beruhen, sollen durch ein entsprechendes Betreuungsangebot der Stiftung Opferhilfe abgebaut werden. Es sollen Problemlösungen geschaffen und Hilfestellungen geleistet werden. Die Begleitung von Opferzeugen zu Gerichtsterminen gehört heute zum ständigen Tätigkeitsgebiet der Opferhelferinnen und Opferhelfer und die Nachfrage dieses Angebots der Stiftung nimmt stetig zu. Die Tätigkeit umfasst in der Regel die Beratung und Vorbereitung, die Begleitung zum Gerichtstermin und die Nachbereitung. In der Vorbereitung wird der Gang der Hauptverhandlung erläutert und bei einem entsprechenden Wunsch auch der Gerichtssaal gezeigt, das Opfer wird psychisch auf das Zusammentreffen mit dem Täter vorbereitet. Am Tage der Hauptverhandlung wird das Opfer, sofern es dies möchte, bereits auf dem Weg zum Gericht begleitet. Die Opferhelferinnen und Opferhelfer sind während der Verhandlung anwesend und stehen dem Opfer auch in Pausen für Auskünfte zur Verfügung. In der Nachbereitung wird mit den Betreffenden reflektiert, wie die Situation vor Gericht emotional empfunden wurde. Auch für die Arbeit der Gerichte hat die geschilderte Zeugenbetreuung nur positive Effekte. Wenn die Zeugin oder der Zeuge in der Vernehmungssituation ruhiger und emotional entspannter ist, kann sie oder er sich besser auf die ihr bzw. ihm gestellten Fragen konzentrieren. Dadurch wird die gerichtliche Vernehmungstätigkeit erleichtert und die Güte der Aussagen steigt.

6.6 Kinder und Jugendliche als Opfer von Straftaten

Der Stiftung Opferhilfe ist es ein besonderes Anliegen, die Betreuung von kindlichen und jugendlichen Opfern von Straftaten zu stärken. Zu diesem Zweck ist von den einzelnen Opferhilfebüros die Zusammenarbeit mit Jugendämtern, Vormundschaftsgerichten, Betreuungsstellen, Kinderschutzzentren, Kindergärten und Schulen unter Berücksichtigung der etwaigen regionalen Besonderheiten intensiviert worden. Die Opferhelferinnen und Opferhelfer nehmen teilweise an Runden Tischen zur häuslichen Gewalt und/oder zum sexuellen Missbrauch teil.

Auch in diesem Tätigkeitsfeld hat die Stiftung im Rahmen der Projektförderung verschiedene Einrichtungen in ihrem Bemühen finanziell unterstützt, entsprechende Angebote für betroffene Kinder und Jugendliche vorzuhalten. So hat sie beispielsweise einen Träger unterstützt, der ein Projekt an einer niedersächsischen Hauptschule initiiert hat, um dort gezielt kindliche und jugendliche Opfer sexueller Gewalt anzusprechen. Neben Fortbildungen für Lehrerinnen und Lehrer zur besseren Wahrnehmung der Anzeichen von sexueller Gewalt wurden auch Informationsveranstaltungen für Eltern zum Abbau von Berührungsängsten mit dem Thema

sexuelle Gewalt durchgeführt. Außerdem wurde eine offene Sprechstunde in der Schule eingerichtet. In einem anderen Fall hat die Stiftung Opferhilfe einem Träger die Durchführung eines therapeutischen Gruppenangebots für sexuell traumatisierte Jungen und Mädchen im Grundschulalter ermöglicht.

6.7 Statistik

Die Stiftung Opferhilfe Niedersachsen kann nicht nur finanziell, sondern auch im Hinblick auf den Umfang der Opferbetreuung eine überaus positive Bilanz ziehen. Im Jahr 2002 sind von den Opferhelferinnen und Opferhelfern landesweit 934 Opfer beraten und betreut worden. In 321 Fällen sind Opfern auch finanzielle Hilfeleistungen gewährt worden. Dabei reichte die finanzielle Unterstützung von der Auszahlung einmaliger Soforthilfen in Höhe von 100 Euro bis zur Zahlung von Geldbeträgen in Höhe von mehreren tausend Euro. Insgesamt konnten in 2002 ca. 294.500 Euro an Opfer ausgezahlt werden. Im Jahr 2006 sind in den niedersächsischen Opferhilfebüros bereits 1.552 Opfer betreut worden und es steht zu erwarten, dass die Anfragen an die Opferhilfebüros in den kommenden Jahren noch weiter zunehmen werden. Die Anzahl der finanziellen Hilfeleistungen hat sich hingegen nicht wesentlich erhöht, so sind in 2006 an 397 (in 2005 an 384) Opfer Hilfeleistungen in Höhe von 252.641 Euro (in 2005 ca. 285.000 Euro) ausgeschüttet worden.

7 Projekt „JustuS“

Die ambulanten sozialen Dienste der Strafrechtspflege leisten kompetente und wirksame Sozialarbeit und einen wichtigen Beitrag für die Justiz und die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger durch Resozialisierung.

Vor dem Hintergrund der steigenden Fallzahlen, der Vielzahl an schwierigen Klienten und ihrer meist komplizierten Lebensbedingungen stehen die Sozialen Dienste vor der schwierigen Herausforderung auch in Zukunft qualitativ hochwertige Sozialarbeit zu leisten. Im Rahmen des Projektes „JustuS“ (Justiz und Sozialdienst) werden im Auftrag des Niedersächsischen Justizministeriums Möglichkeiten geprüft, die Organisationsstruktur und die Arbeitsabläufe zu optimieren.

Erste Ergebnisse aus dem seit 2006 laufenden Projekt liegen nunmehr vor. Die bisher getrennten Dienstzweige der Bewährungshilfe/Führungsaufsicht und der Gerichtshilfe werden zu einem Dienst zusammengeführt. Die Dienst- und Fachaufsicht wird bei einem Oberlandesgericht oder bei einer Generalstaatsanwaltschaft gebündelt.

Im weiteren Projektverlauf werden insbesondere die Schnittstellen zwischen der Gerichtshilfe, Opferhilfe, Bewährungshilfe und Führungsaufsicht untersucht.

Dabei will das Projekt mögliche Verbesserungen der Organisationsstruktur konzipieren und Vorschläge entwickeln, ob und wie durch Konzentration der Verwaltung ein höherer Spezialisierungsgrad erreicht und dadurch die fachliche Steuerung verbessert werden kann. Durch eine Integration der getrennten Sozialen Dienste sollen Synergieeffekte erzielt und Schnittstellenprobleme gelöst werden. Die Sozialarbeiter der Führungsaufsicht werden in den Sozialen Dienst integriert. Die Arbeitsabläufe in der Verwaltung und in der fachlichen Arbeit werden optimiert und Effizienzreserven nutzbar gemacht. Gerichte und Staatsanwaltschaften werden von der Nebenaufgabe der Verwaltung der Sozialen Dienste entlastet.

Ziel ist es, die ambulanten sozialen Dienste in ihrer fachlichen Eigenständigkeit zu stärken und den Qualitätsmanagement-/Qualitätsentwicklungsprozess weiter voranzutreiben. Dabei wird vor allem der Bürokratieaufwand des gehobenen Sozialdienstes reduziert und stattdessen die sozialarbeiterische Betreuungskapazität gestärkt, damit die verfügbare Arbeitszeit voll der Betreuung der Probanden und Klienten zukommen kann.

E Schwerpunktthema: Islamistischer Extremismus und Terrorismus

1 Der Islam als Religion und der islamistische Extremismus/Terrorismus - ein Überblick

Die Begriffe Islam und Islamismus werden sowohl im alltäglichen Sprachgebrauch als auch in öffentlichen Debatten häufig zu Synonymen. Umso mehr bedarf es einer deutlichen Differenzierung - Islam ist nicht gleich Islamismus.

Der Islam ist eine der größten Weltreligionen. Fast 20% der Weltbevölkerung, nämlich 1,3 Mrd. Menschen, sind Muslime. In Deutschland leben zwischen 3,2 Mio. und 3,5 Mio. Muslime, das sind etwa 4% der Bevölkerung.

Nach einheitlicher Definition der Verfassungsschutzbehörden umfasst der Islamismus extremistische Bestrebungen, die sich gegen westliche Werte- und Ordnungsvorstellungen, insbesondere gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, richten. Ziel von Islamisten ist es, eine ausschließlich auf ihrer Vorstellung vom Islam (Scharia[352]) basierende Gesellschafts- und Rechtsordnung zu errichten.

Islamistischer Terrorismus ist darüber hinaus der nachhaltig geführte Kampf für islamistische Ziele, die mit Hilfe von Anschlägen auf Leib, Leben und Eigentum anderer Menschen durchgesetzt werden sollen, insbesondere durch schwere Straftaten, wie sie in § 129a Abs. 1 StGB genannt sind (Mord, Totschlag, Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und Straftaten gegen die persönliche Freiheit in den Fällen der §§ 239a und 239b StGB) sowie deren Vorbereitung.

Somit reicht das islamistische Spektrum von gewaltlosen extremistischen bis zu gewaltbereiten extremistischen und terroristischen Gruppen. Sie teilen grundsätzlich ein konservatives und patriarchales Gesellschaftsbild. Der Anteil der Islamisten innerhalb der islamischen Welt wird global gesehen mit etwa fünf bis sieben Prozent[353] (ca. 65 bis 91 Mio. Islamisten) angenommen.

Davon wird der Anteil der gewaltbereiten Anhänger (der Jihadisten[354]) auf 15%[355] geschätzt (ca. 1% aller Muslime).

In Relation zur Gesamtanzahl der Muslime machen sie also gerade mal ein Prozent aus; was in absoluten Zahlen ausgedrückt jedoch bedeutet, dass weltweit von ca. 9,7 bis 13,6 Mio. gewaltbereiten Islamisten ausgegangen werden muss!

Den deutschen Sicherheitsbehörden sind ca. 32.150 Islamisten[356] bekannt, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten. Nahezu 10% dieser potenziell betroffenen Personen - ca. 3.150 Islamisten[357] - leben in Niedersachsen, wobei islamistisches Gedankengut auch in Teilen der nichtislamistischen Muslimen verbreitet ist.

Es darf an dieser Stelle aber auch nicht unerwähnt bleiben, dass in der öffentlichen Diskussion über den Islamismus als politische Weltanschauung und den islamistischen Terrorismus mitunter übersehen wird, dass der Großteil der Muslime in den meisten islamisch geprägten Ländern, sowie auch in Deutschland, gemäßigten Strömungen dieser Religion anhängt. Dies trifft auch auf die in Niedersachsen lebenden Muslime zu.

2 Islamistischer Extremismus und Terrorismus - Ein Lagebild im Spiegel der Aufgabenstellung von Polizei, Justiz und Verfassungsschutz

2.1 Islamismus als politische Weltanschauung

Weite Teile der arabischen und muslimischen Welt fassten es als eine westliche Verschwörung gegen den Islam auf, dass 1948 der Staat Israel gegründet wurde. Man unterstellte dem Westen, er wolle einen Keil in die islamische Staatenwelt treiben und diese auch geografisch teilen. Dieser Vorgang führte Anfang der fünfziger Jahre zur Gründung der islamistischen Islamischen Befreiungspartei, der Hizb ut-Tahrir al-Islami (HuT). Diese Vereinigung, die in Deutschland seit 2003 einem Betätigungsverbot des Bundesministeriums des Innern unterliegt, spricht sich seit ihren Anfängen insbesondere gegen den Nationalismus aus, dessen Eindringen in die islamische Welt sie ähnlich der Staatsgründung Israels als Versuch der Spaltung der Muslime ansieht. Entsprechend propagiert sie das Konzept eines alle Muslime umfassenden Reichs, des wiedererrichteten Kalifats[358].

Erstmals seit der islamischen Revolution im Iran 1979 rückte zudem mit den terroristischen Anschlägen vom 11.09.2001 in den westlichen Staaten mit dem Islamismus eine ideolo-

[352] Der Begriff Scharia wird für die islamische Rechts- und Lebensordnung verwendet. Diese umfasst einerseits die Beziehungen zwischen den Gläubigen und Gott (Gottesdienst und Kultus), andererseits auch die Beziehungen zwischen den Gläubigen untereinander (Recht). So beinhaltet die Scharia nicht nur genaue Anweisungen für religiöse Rituale und Pflichten, sondern auch Regelungen für Familienrecht, Strafrecht, Erbrecht etc. Die Scharia beinhaltet zum Teil allerdings auch drakonische Strafen, die mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht vereinbar sind.

[353] Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2006)

[354] Jihadist bezeichnet einen Aktivisten des Jihad; Jihad bedeutet wörtlich übersetzt „das Bemühen auf dem Wege Gottes". Er gilt als ein wichtiges Glaubensprinzip im Islam. Seine Bedeutung ist so groß, dass zeitweise diskutiert wurde, ob er als sechste „Säule des Islam" gerechnet werden sollte. Der Jihad umfasst die Anstrengungen oder das Bemühen zur Ausbreitung und Umsetzung des Islam.

[355] Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2006)

[356] NLfV (2006)

[357] NLfV (2006)

[358] Im orthodoxen Schrifttum bedeutet der Begriff Kalif soviel wie Stellvertreter des Propheten Mohammed (khalifat rasul Allah), während spätere Kalifen den Titel khalifat Allah, „Stellvertreter Gottes", verwendeten. Das Amt als solches ist nach dem Tode des Propheten spontan entstanden, nachdem dieser weder einen eindeutigen Nachfolger bestimmt noch Regeln für die Nachfolge hinterlassen hatte. In den ersten Jahrhunderten des Bestehens der Institution des Kalifats erfüllte der Kalif zusätzlich zu seinen politischen auch geistliche Funktionen, indem er die Durchsetzung religiöser Konformität erzwang. Diese Funktion als „Hüter des wahren Glaubens" ging seit dem neunten Jahrhundert auf die religiöse Gelehrtenschaft, die Ulama, über. Das Kalifat beinhaltete vorrangig die religöse Führerschaft und wurde in der Geschichte meist zur Festigung der Macht durch weltliche Führer missbraucht; es wurde durch Atatürk 1924 in der Türkei abgeschafft.

gische Strömung in den Fokus der Öffentlichkeit, die in der islamischen Welt bereits seit Jahrzehnten die Politik mitbestimmte. Diese Strömung des Islamismus, die die Religion des Islam in einer bis dahin nicht da gewesenen Weise politisierte, nahm für sich in Anspruch, den „wahren", von westlichen Einflüssen wie Demokratie und Frauenrechten „gesäuberten" Islam zu repräsentieren.

Den islamistischen Organisationen und Bewegungen ist bei aller Unterschiedlichkeit gemein, dass sie Gesellschaften anstreben, die streng auf der Basis der Scharia organisiert sein sollen. Derartige Bestrebungen stehen wesentlichen Verfassungsgrundsätzen der Bundesrepublik Deutschland entgegen.

Der Islamismus umfasst sehr unterschiedliche Gruppierungen, von den islamistischen Vereinigungen, die einen gewaltfreien Weg zu diesem Ziel verfolgen, bis zu Gruppierungen, die eine auf der Scharia basierende Gesellschaft durch Gewalt errichten wollen. Die Sicherheitsbehörden differenzieren daher zwischen einem legalistischen Ansatz des islamistischen Extremismus und dem islamistischen Terrorismus[359], der auch als Jihadismus bezeichnet wird.

2.2 Islamistischer Extremismus

2.2.1 Entwicklung des sunnitischen Islamismus in Niedersachsen

Auch in den vergangenen fünf Jahren waren sunnitisch-islamistische Organisationen in ganz Niedersachsen vertreten. Der sunnitische Islamismus ist in Niedersachsen - wie im Bundesgebiet auch - überwiegend türkisch geprägt.

2.2.1.1 Islamische Gemeinschaft Milli Görüs e.V. (IGMG)

Die IGMG ist im Wesentlichen bestrebt, türkischstämmigen Muslimen eine eigenständige Identität auf der Basis islamistischer wie auch türkisch-nationalistischer Anschauungen zu vermitteln. Diese Identität definiert sich in Abgrenzung zur freiheitlichen Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland und propagiert die islamische Rechts- und Lebensordnung, die Scharia, als Grundlage ihres Gesellschaftsmodells. Mit dieser Integrationsfeindlichkeit trägt die IGMG maßgeblich zur Bildung von Parallelgesellschaften in Deutschland bei.

Die Geschichte und Ideologie der IGMG ist untrennbar mit dem türkischen Islamistenführer Necmettin Erbakan verbunden, der in den 1970er Jahren seine Vorstellungen zur Lösung der politischen und gesellschaftlichen Probleme in der Türkei in der Schrift „Milli Görüs" („nationale Sicht") darlegte. Erbakan beschreibt die westliche Welt als „nichtige Ordnung" („Batil Düzen"), die durch eine islamische „gerechte Ordnung" („Adil Düzen") mit der Scharia als Grundlage für Staat und Gesellschaft zu ersetzen sei. Als Teil der von Erbakan bis heute angeführten Bewegung ist auch die IGMG von dieser Weltanschauung geprägt.

In Deutschland ist die IGMG mit ihren 26.500 Anhängern die größte islamistische Organisation.

Die IGMG bestreitet, eine Form des Islam zu propagieren, die gegen die politisch-gesellschaftliche Integration der in der Bundesrepublik lebenden Menschen türkischer Abstammung gerichtet sei. Tatsächlich versucht die IGMG jedoch über einen umfangreichen Katalog von Angeboten wie Korankurse, Hausaufgabenbetreuung, Ferienlager oder Sportaktivitäten Muslime durch möglichst alle Lebensbereiche umfassende Angebote an sich zu binden und mit der politischen Ideologie der „Adil Düzen" zu indoktrinieren. Diese Vorgehensweise ist auch von anderen islamistischen Gruppierungen wie der Muslimbruderschaft oder der Hizb Allah (s.u.) bekannt.

In Niedersachsen besteht ein Landesverband, zu dem mindestens 37 Ortsvereine gehören, u.a. in Braunschweig, Hannover, Oldenburg, Osnabrück und Salzgitter. Eine besonders aktive Einrichtung der IGMG ist das Braunschweiger Kultur- und Bildungszentrum, das neben Nachhilfeunterricht und Hausaufgabenbetreuung auch Koranunterricht speziell für Kinder anbietet.

Ein besonderes Kennzeichen der IGMG ist der Versuch, auf allen gesellschaftlichen Ebenen, aber insbesondere im Bereich der politischen Verantwortungsträger, in einen Dialog einzutreten. Gerade politisch Verantwortliche im kommunalen Bereich sollen davon überzeugt werden, dass die Islaminterpretation der IGMG keine Konflikte mit der Werteordnung des Grundgesetzes aufweise. Auch den so genannten Tag der offenen Moschee, der symbolträchtig auf den 03. Oktober, den Tag der deutschen Einheit gelegt wurde, nutzte die IGMG unter dem Vorzeichen des gesellschaftlichen Dialogs in diesem Sinne.

Die IGMG ist seit Jahren die mitgliederstärkste islamistische Organisation in Niedersachsen. Die geschätzte Mitgliederzahl liegt bei 2.600 Personen.

2.2.1.2 Hizb ut-Tahrir al-Islami (HuT; Islamische Befreiungspartei)

Die in allen arabischen Staaten verbotene Islamische Befreiungspartei (Hizb ut-Tahrir al-Islami; HuT) wurde 1953 im jordanischen Ost-Jerusalem von dem islamischen Rechtsgelehrten Scheich Taqi ad-Din an-Nabhani gegründet. Zentrales Anliegen an-Nabhanis und bis heute propagiertes Ziel der HuT ist die Errichtung eines das gesamte Siedlungsgebiet von Muslimen umfassenden Staates, an dessen Spitze ein auf Lebenszeit gewählter Kalif steht. Dieser soll das islamische Recht, die Scharia, umsetzen und so die angestrebte Herrschaft Gottes auf Erden verwirklichen.

Die HuT ist heute weltweit aktiv und international vernetzt; ihr an der Basis konspirativ organisierter, zellenartiger Aufbau ist hierarchisch und zentralistisch gegliedert. Das Bundesministerium des Innern hat am 15.01.2003 die Betätigung der HuT in der Bundesrepublik Deutschland verboten. Das Verbot stützte sich insbesondere auf die antisemitische Haltung der Organisation sowie auf das Bejahen eines offensiven militanten Jihads.

[359] siehe auch Kapitel E 2.3

2.2.1.3 Der Kalifatsstaat (Hilafet Devleti)

Der Kalifatsstaat war die Vereinigung, die nach Streichung des Religionsprivilegs[360] als erste islamistische Organisation am 12.12.2001 vom Bundesminister des Innern verboten wurde. Laut Verbotsverfügung richtete sich der Verein gegen die verfassungsmäßige Ordnung und den Gedanken der Völkerverständigung. Der Kalifatsstaat lehnte die parlamentarische Demokratie und den Parteienpluralismus als „unislamisch" ab und verbreitete in seinen Publikationen aggressive antijüdische und antizionistische Propaganda.

Das Verbot führte zu einer erheblichen Schwächung der Organisation. Die Zurückhaltung der Anhänger des Kalifatsstaats im Zusammenhang mit der Abschiebung ihres selbsternannten Kalifen Metin KAPLAN bestätigt die Einschätzung der Sicherheitsbehörden, wonach insbesondere auch verdachtsunabhängige Kontrollen vor bekannten Versammlungsorten und die Angst, möglicherweise selbst abgeschoben zu werden, sich lähmend auf die Reste der Organisation auswirken.

Vor allem aufgrund des Verlustes der Vereinsräumlichkeiten treffen sich inzwischen ehemalige Mitglieder des Kalifatsstaats - überwiegend zum Freitagsgebet - in Privatwohnungen bzw. angemieteten Liegenschaften. Die Abschiebung KAPLANs im Oktober 2004 wirkte sich allerdings kaum auf die weitere Entwicklung der Organisation aus, da er bereits seit seiner Inhaftierung im Jahr 2000 mehr Symbolfigur als tatsächlicher Führer des Kalifatsstaats war.

In den Regionen, in denen der Kalifatsstaat vor dem Verbot Vereine und Moscheen hatte (Osnabrück, Salzgitter und Wunstorf), fanden Treffen von Sympathisanten statt. Weiterhin wurden finanzielle Transaktionen zugunsten des Kalifatsstaats festgestellt.

2001 gab es in Niedersachsen 150 Anhänger des Kalifatsstaats; 2006 wurden noch 130 Anhänger geschätzt.

2.2.1.4 Muslimbruderschaft (MB) und Islamische Gemeinschaft in Deutschland (IGD)

Die mitunter auch als „Mutterorganisation des politischen Islams" bezeichnete Muslimbruderschaft (MB) versucht, durch eine Taktik der kulturellen Durchdringung der islamischen Staaten die gesellschaftlichen Voraussetzungen zur Etablierung islamistischer Staatsmodelle zu schaffen. Den in das international verflochtene Netzwerk eingebundenen deutschen Zweigen der MB ist der gleiche Auftrag gestellt wie den nahöstlichen Zweigen der Bruderschaft: die Durchsetzung der Ideologie des Islamismus mit der Scharia als allein gültiger Ordnung für Staat und Gesellschaft. Mit diesen Bestrebungen richtet sich die MB gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland.

In Deutschland verbreitet die panislamisch orientierte Muslimbruderschaft ihre islamistischen Vorstellungen über eine Reihe von Gruppierungen. Bereits 1960 gründete sich in der Bundesrepublik Deutschland die Islamische Gemeinschaft in Deutschland e. V. (IGD) mit Sitz in München. Dem syrischen Zweig der MB zuzurechnen sind die Anfang der 1980er Jahre in Aachen durch Abspaltung von der IGD gegründeten Islamischen Avantgarden. Die islamische Widerstandsbewegung HAMAS, der palästinensische Zweig der Muslimbruderschaft, ist über eine Unterorganisation in Deutschland vertreten. Ihre Interessen vertritt in der Bundesrepublik der im Mai 1981 im Islamische Zentrum München gegründete Islamische Bund Palästina.
In Niedersachsen sind nur einzelne Mitglieder und Funktionäre dieser Vereinigung ansässig.

Auch für den Bereich der algerischen Heilsfront FIS finden sich nur einzelne Mitglieder. In Niedersachsen ist ein Verein angemeldet, von dem einige Mitglieder dem tunesischen Zweig der Muslimbruderschaft, der En-Nahda zuzurechnen sind.

Ihrer Konzeption der kulturellen Durchdringung entsprechend veranstalten MB-Anhänger auch in niedersächsischen Moscheen Korankurse mit dieser ideologischen Ausrichtung. Öffentliche Aussagen von der Bruderschaft nahe stehenden Predigern mit antiwestlicher oder antijüdischer Tendenz sind vor dem Hintergrund verstärkter staatlicher Überwachungsmaßnahmen hingegen deutlich moderater geworden. Anhänger der Muslimbruderschaft verfügen über niedersächsische Anlaufstellen in Braunschweig, Göttingen, Hannover und Osnabrück. Die Mitglieder-/Anhängerzahl der Muslimbruderschaft in Niedersachsen erhöhte sich von 115 im Jahre 2001 auf 160 in 2006.

2.2.1.5 Tablighi Jamaat, (TJ; Gemeinschaft der Missionierung und Verkündung)

Die Tablighi Jamaat wurde als Missionsbewegung gegründet. Ziel der Organisation ist die Islamisierung der Gesellschaft. Die Anhänger dieser internationalen islamischen Massenbewegung vertreten eine strenggläubige Auslegung des Korans und der Sunna, die Ausgrenzung der Frau und die Abgrenzung gegenüber Nichtmuslimen. Heute zählt die TJ nach Zahl und Verbreitung ihrer Anhänger zu den bedeutendsten islamischen Bewegungen.

Die TJ führt jährliche Treffen auf dem indischen Subkontinent durch, an denen Hunderttausende in Indien, Pakistan und Bangladesch teilnehmen. Diese Treffen entwickeln sich zu Anziehungspunkten von Islamisten, die die strenggläubige islamische Massenbewegung als Rekrutierungsfeld betrachten; denn die Anhänger der TJ sind durch eine radikalisierte Weltanschauung geprägt, die Gemeinsamkeiten mit islamistischen Gruppierungen aufweist. Obwohl die TJ in

[360] Der Begriff Religionsprivileg bezieht sich auf die besondere Stellung von Religionsgemeinschaften und weltanschaulichen Vereinigungen in Deutschland. Diese waren von den Vorschriften des Vereinsgesetzes ausgenommen. Am 09.11.2001 hob der Bundestag nahezu einstimmig das Religionsprivileg des Vereinsgesetzes auf. Angesichts der terroristischen Bedrohungen, wie sie durch die Anschläge des 11.09.2001 zum Ausdruck gekommen waren, wurde die Möglichkeit geschaffen, extremistische Religionsgemeinschaften gegebenenfalls auch zu verbieten. Betroffen sind Vereinigungen, die unter dem Deckmantel der Religionsausübung ihre Aktivität gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder die Strafgesetze richten.

ihrer offiziellen Darstellung selbst Gewalt ablehnt, besteht die Gefahr, dass Netzwerke des islamistischen Terrorismus die internationalen Strukturen der TJ nutzen. Mitglied der TJ war u.a. Richard Reid, der als so genannter Schuhbomber am 22.12.2001 beim Versuch scheiterte, ein Passagierflugzeug mit einer im Absatz seiner Schuhe versteckten Bombe zu sprengen.

Auch niedersächsische Anhänger der TJ sind an das globale Netzwerk der TJ angeschlossen. Insbesondere nehmen sie an regelmäßig stattfindenden bundes- und europaweiten Treffen teil. Darüber hinaus haben die niedersächsischen TJ-Anhänger die Missionsreisen - auch ins Ausland - intensiviert. Diese Aktivitäten sowie die Kontakte nach Pakistan werden für Niedersachsen vom Pakistanzentrum in Hannover aus koordiniert. Die Anhängerzahl der TJ hat sich in Niedersachsen von 30 im Jahr 2003 auf 70 in 2006 mehr als verdoppelt.

2.2.2 Entwicklung des schiitischen Islamismus in Niedersachsen

Maßgeblichen Einfluss auf die extremistischen Aktivitäten schiitischer Muslime[361] hat die religiöse und politische Führung der Islamischen Republik Iran. Die Politik der Staatsführung ist antiwestlich und antizionistisch sowie antiisraelisch ausgerichtet. Im Oktober 2005 verdeutlichte der iranische Präsident Ahmadinedschad die Radikalität der gegenwärtigen iranischen Staatsführung, als er auf einer Konferenz mit dem Titel „Die Welt ohne Zionismus“ die „Tilgung Israels von der Landkarte“ forderte. Die weltweite Verbreitung der iranisch-schiitischen Vorstellungen von einer „Islamischen Revolution“ ist bis heute maßgebliches Ziel der Politik des Iran. Zur Umsetzung dieses Ziels dient in Deutschland insbesondere das Islamische Zentrum Hamburg als zentraler Anlaufpunkt der schiitischen Muslime.

Auch in Niedersachsen richten sich verschiedene islamistische Vereinigungen auf das Islamische Zentrum Hamburg aus. Die Ausrichtung an der „Islamischen Revolution“ im Iran spiegelt sich u.a. im bedeutendsten muslimischen Internet-Portal in Niedersachsen, dem von einem deutschen Islamisten türkischer Abstammung aus Delmenhorst betriebenen „Muslim-Markt“, wider. Der Betreiber unterstützt mit Nachdruck die Politik des iranischen Revolutionsführers Ayatollah Ali Khamenei[362].

Ebenfalls an der Politik der Islamischen Republik Iran orientiert agiert die Hizb Allah. Die libanesisch-schiitische Organisation Hizb Allah (Partei Gottes) bekämpft mit terroristischen Mitteln insbesondere den Staat Israel, richtet ihre Propaganda aber auch gegen westliche Staaten.

In Niedersachsen haben sich Anhänger der Hizb Allah in mehreren konspirativ arbeitenden Ortsgruppen bzw. Stützpunkten organisiert, unter anderem in Hannover, Osnabrück, Uelzen und in Südniedersachsen. Aktivitäten (Treffen an den genannten Stützpunkten und Empfang von politisch-religiösen Funktionären aus dem Libanon) sind auch im niedersächsischen Umland Bremens zu beobachten. Über Funktionäre, die aus dem Libanon stammen, erfolgt eine Anbindung dieser Gruppen an die Mutterorganisation. Die Ortsgruppen finanzieren sich hauptsächlich über Spendensammlungen.

Als Reaktion auf das militärische Vorgehen Israels im Libanon kam es in 2006 zu zahlreichen Demonstrationen unter starker Beteiligung von Hizb Allah-Anhängern auch in Niedersachsen. Schwerpunkt der Aktivitäten war Hannover. An den gezeigten Bildern und Transparenten verdeutlichte sich die Hizb Allah nahe Position vieler Kundgebungsteilnehmer, so waren beispielsweise das Emblem der Hizb Allah und deren Generalsekretär Hassan NASRALLAH zu sehen.

Die Anhängerzahlen der Hizb Allah in Niedersachsen sind von 110 im Jahr 2001 auf 140 im Jahr 2006 gestiegen.

2.2.3 Ermittlungen im Zusammenhang mit Islamistischem Extremismus

- In den Jahren 2003 und 2004 wurden Ermittlungsverfahren gegen Mitglieder der verbotenen Hizb ut-Tahrir al Islami (HuT) eingeleitet. Während sich der Hauptbeschuldigte durch Verlassen der Bundesrepublik dem Verfahren entzog, wurde ein anderes Mitglied zu einer Geldstrafe verurteilt.
- Im Rahmen eines bundesweit abgestimmten Vorgehens gegen mutmaßliche Angehörige des Kalifatsstaats wurden 2003 in Niedersachsen 136 Strafverfahren (Verstoß gegen das Vereinigungsverbot; Zuwiderhandlung gegen das Betätigungsverbot) geführt. Der Tatverdacht, der sich auf den fortgesetzten Bezug der Verbandszeitschrift „Beklenen Asr-i Saadet“ bezog, ließ sich in den meisten Fällen nicht konkretisieren.
- Gegen mutmaßliche Angehörige des Kalifatsstaats führte das BKA im Jahr 2003 Ermittlungen aufgrund § 129a StGB (Bildung einer terroristischen Verreinigung). Die Personen waren verdächtig, vor dem Hintergrund der möglichen Auslieferung des Metin Kaplan Straftaten und nicht näher bestimmte Anschläge in Deutschland und der Türkei vorzubereiten bzw. durchführen zu wollen. Fünf der Beschuldigten hatten ihren Wohnsitz in Niedersachsen. Gegen zwei dieser Personen wurde durch das LKA Niedersachsen ermittelt. Der Verdacht gegen diese Betroffenen konnte nicht bestätigt werden; sie wurden allerdings wegen eines Verstoßes gegen § 20 Vereinsgesetz zu Geldstrafen verurteilt.
- Im Jahr 2005 wurde in Niedersachsen ein weiterer Ermittlungskomplex „Kalifatsstaat“ geführt. Hierbei wurde in mehreren Fällen der Verdacht der Mitgliedschaft und die Fortführung der verbotenen Vereinigung des Kalifatsstaats nachgewiesen. Aufgrund der gewonnenen Er-

[361] Die Schiiten sind nach den Sunniten die zweitgrößte Konfessionsgruppe (max. 15%) innerhalb des Islams. Die Spaltung des Islams in diese beiden Richtungen beruhte ursprünglich auf machtpolitischen Erwägungen. Die Schiiten (Schiat Ali = Partei Alis) vertraten die Ansicht, dass nur ein leiblicher Nachkomme des Prophetenschwiegersohnes Ali rechtmäßiger Herrscher der Muslime sein könne. Im Laufe der Zeit entwickelte sich aus diesem politischen Anspruch heraus eine Theologie, die diesen Personen, den so genannten Imamen, übernatürliche Fähigkeiten zubilligte.

[362] siehe auch Kapitel E 2.4

kenntnisse wurden 22 Ermittlungsverfahren eingeleitet. Die Ermittlungen dauern an.

- Über die dargestellten Strafverfahren hinaus werden derzeit[363] in Niedersachsen 25 weitere Sachverhalte mit Bezügen zum islamistischen Extremismus/Terrorismus im Zuge der Gefahrenabwehr (so genannte Gefahrenermittlungsvorgänge[364]) bearbeitet. So wurden beispielsweise mit Bezug zur Tablighi Jamaat (TJ) im Zeitraum 2005 bis Ende 2006 durch eine gemeinsame Ermittlungsgruppe des LKA Niedersachsen und der PD Hannover umfangreiche, anlassbezogene Gefahren-, sowie Strukturermittlungen über Personen und die Organisation geführt.

2.3 Islamistischer Terrorismus

Anhänger der terroristischen Variante des sunnitischen Islamismus, so genannte Jihadisten, vertreten die Ansicht, dass es zur Pflicht eines jeden Muslims gehöre, sich entsprechend der eigenen Leistungskraft am Kampf gegen angebliche Feinde des Islam zu beteiligen. So wie in den 1980er Jahren arabische Islamisten, die sich als so genannte Mudjahedin („Diejenigen, die den Jihad betreiben") am Kampf gegen die sowjetische Besatzungsmacht in Afghanistan beteiligten, stellt seit 2003 der Irakkonflikt einen globalen Anziehungspunkt für jihadistische Freiwillige dar.

Darüber hinaus ziehen sich terroristische Aktivitäten seit den Attentaten des 11.09.2001 über nahezu den gesamten Erdball. Besonders hervorzuheben sind die Anschläge auf eine jüdische Synagoge auf Djerba/Tunesien am 11.04.2002 mit insgesamt 14 Toten, in einem Vergnügungsviertel auf Bali/Indonesien am 12.10.2002 mit 202 Toten sowie auf ein Urlauberhotel in Mombasa/Kenia am 28.11.2002 mit 15 Toten. Herausragend war auch die Geiselnahme in einem Moskauer Musical-Theater durch tschetschenische Rebellen am 23.10.2002 mit insgesamt 173 Toten.

Mit den Bombenanschlägen vom 11.03.2004 auf Vorortzüge im spanischen Madrid, denen annähernd 200 Reisende zum Opfer fielen, erreichte der islamistische Terrorismus erstmals Westeuropa. Daraufhin folgten die Anschläge auf das Londoner Nahverkehrssystem vom 07.07.2005, wodurch 56 Menschen den Tod fanden, sowie am 21.07.2005, bei denen keine Opfer zu beklagen waren.

Am 02.11.2004 wurde der niederländische Regisseur und Islamkritiker Theo Van Gogh durch einen islamistischen Attentäter niederländischer Staatsangehörigkeit in Amsterdam ermordet. In anschließenden Vergeltungsaktionen islamischer und antiislamischer Extremisten wurden Brandanschläge auf Moscheen, islamische Schulen und christliche Kirchen in den Niederlanden verübt.

Im Jahr 2006 kam erstmals auch die Bundesrepublik Deutschland unmittelbar in den Fokus islamistischer Terroristen. Am 31.07.2006 wurden in Nahverkehrszügen nach Koblenz und Dortmund Trolleys deponiert. Diese enthielten unkonventionelle Spreng- und Brandvorrichtungen, die lediglich aufgrund eines Mangels in der technischen Umsetzung der Sprengvorrichtung nicht detonierten[365]. Anders als die Attentäter von London sind die aus dem Libanon stammenden Täter nicht in Europa aufgewachsen und hatten hier keine familiären Bindungen.

Nach Einschätzung des BKA sind für die Beurteilung der Gefährdungslage in Deutschland folgende Aspekte relevant:

- die Beteiligung der Bundesrepublik am weltweiten Kampf gegen den islamistischen Terrorismus und insbesondere
- der Bundeswehreinsatz im Sudan sowie das herausragende deutsche Engagement in Afghanistan,
- die Ausbildung irakischer Polizeibeamter bzw. die Ausbildung irakischer Offiziere im NATO-Rahmen,
- die Nennung der Bundesrepublik durch Bin Laden und Al Zawahiri.

Danach ist die Bundesrepublik Deutschland als Teil eines weltweiten Gefahrenraumes anzusehen.

Die beiden Kofferbombenfunde in Dortmund und Koblenz im Juli 2006 verdeutlichen nachhaltig, dass auch in Deutschland respektive Niedersachsen mit islamistisch motivierten Anschlägen jederzeit gerechnet werden muss. Derzeit liegen jedoch keine konkreten Hinweise auf geplante Anschläge in Deutschland vor.

Die im Zusammenhang mit der Ermordung Van Goghs bekannt gewordenen Erkenntnisse sowie die Protestwelle im Zuge der Veröffentlichung der Karikaturen des Propheten Mohammed belegen ferner, dass eine öffentlich werdende islamkritische Haltung Einzelner grundsätzlich geeignet ist, die Gefährdungslage zu erhöhen. Als Täter möglicher Anschläge kommen dabei vor allem islamistische Kleinstgruppen bzw. fanatisierten Einzelpersonen in Betracht. Auch bei den Hauptbeschuldigten der versuchten Anschläge auf die Regionalzüge nach Dortmund und Koblenz war nach bisherigen Erkenntnissen die Veröffentlichung der genannten Karikaturen tatauslösend.

[363] Stand: 04.12.2006

[364] Es handelt sich um Sachverhalte, bei denen entweder derzeit noch kein strafrechtlich relevantes Verhalten festgestellt werden konnte, aufgrund der Gefährdungseinschätzung jedoch weitere Ermittlungen erforderlich sind. Ferner um Vorgänge bei denen eine strafrechtliche Relevanz bereits verneint wurde aber ein so genannter Gefahrenüberhang besteht.

[365] Am 31.07.2006 wurden durch Zugbegleiter in den Regionalzügen von Aachen nach Hamm und Mönchengladbach nach Koblenz herrenlose Koffertrolleys festgestellt. Bei der Öffnung der Gepäckstücke wurde festgestellt, dass sich in den Trolleys neben Bekleidungsstücken u.a. ein Gegenstand mit verdächtiger Verkabelung befand. Ermittlungen ergaben, dass dieser Bestandteil einer unkonventionellen Spreng- und Brandvorrichtung (USBV) waren. Im Zuge der Fahndungsmaßnahmen konnten in Kiel bzw. Tripoli/Libanon zwei männliche Personen muslimischen Glaubens festgenommen werden, die im Verdacht stehen, die beiden USBVen in den Zügen positioniert zu haben. Der im Libanon festgenommene Tatverdächtige legte zunächst ein Geständnis ab, welches er in Teilen widerrufen hat. Die Männer hielten sich zwecks Studium in Deutschland auf und wurden laut Geständnis aufgrund der Veröffentlichung der Mohammed-Karikaturen in den Medien zur Tat animiert.

2.3.1 Ansar al-Islam (Unterstützer des Islam)

Bei der Ansar al-Islam (AAI) handelt es sich um ein terroristisches Netzwerk, das ausgehend vom kurdischen Norden des Iraks auch über Anhänger im arabisch besiedelten Teil dieses Landes, mittlerweile aber auch in Europa verfügt. Die Gruppierung ist für Mord- und Sprengstoffanschläge im gesamten Irak verantwortlich. So werden ihr die Anschläge auf die jordanische Botschaft in Bagdad am 07.08.2003 sowie auf das dortige UN-Hauptquartier am 19.08.2003 zugeschrieben. Dass sich AAI als Teil der weltweiten Jihad-Bewegung sieht, belegt u.a. die Äußerung ihrers ehemaligen Führers Mullah Krekars, wonach Usama Bin Laden „eine Krone auf den Köpfen der Muslime" sei.

Das in Westeuropa betriebene Netzwerk der AAI dient dazu, das in den jeweiligen Ländern vorhandene Unterstützungspotenzial zu mobilisieren und für ihre terroristischen Ziele zu nutzen. Die Aktivitäten dieses Netzwerks umfassen die Rekrutierung zum terroristischen Kampf bereiter Islamisten und deren Schleusung in den Irak, die Beschaffung und den Transfer von Geld und technischen Geräten sowie die Einschleusung im Irak verwundeter Mitglieder nach Westeuropa zur ärztlichen Versorgung.

Hinweise auf die Existenz von Strukturen der AAI in Niedersachsen liegen nicht vor. Jedoch konnten einzelne Anhänger (siehe auch Kapitel E 2.3.2) bzw. Kontaktpersonen zu Zellen in Süddeutschland festgestellt werden.

2.3.2 Ermittlungen im Zusammenhang mit dem Islamistischem Terrorismus

Seit den terroristischen Anschlägen vom 11.09.2001 wurden zwölf Ermittlungsverfahren mit niedersächsischen Bezügen wegen des Verdachts nach §§ 129a und b[366] StGB geführt, sieben davon vom Bundeskriminalamt und fünf vom LKA Niedersachsen. Erwähnenswert sind folgende Ermittlungsverfahren:

- Im Jahr 2002 leitete der Generalbundesanwalt (GBA) ein Ermittlungsverfahren gegen einen syrischen Staatsangehörigen aus Hannover wegen des Verdachts eines Verbrechens gemäß § 129a StGB ein. Es bestand der Verdacht, dass die Person als Mitglied einer inländischen Gruppierung im Verbund eines länderübergeifenden Netzwerkes gewaltbereiter islamistischer Fundamentalisten beabsichtigt, insbesondere Brand- und Sprengstoffanschläge gegen jüdische bzw. israelische Einrichtungen in Deutschland zu begehen. Der Beschuldigte reiste überstürzt aus und ist seither nicht ins Bundesgebiet zurückgekehrt. Das Ermittlungsverfahren wurde vorübergehend eingestellt. Anhaltspunkte für weitere Mittäter als Voraussetzung für das Vorliegen einer terroristischen Vereinigung haben sich zudem nicht ergeben.
- Im Juni 2005 leitete der GBA ein Ermittlungsverfahren gemäß §§ 129a und b StGB gegen mehrere Personen wegen des Verdachts der Unterstützung einer ausländischen terroristischen Vereinigung (Gruppe um Abu Musab Al-Zarqawi[367]) ein. Gegen die Beschuldigten wurde in Niedersachsen ein gesondertes Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen das Kriegswaffenkontrollgesetz und weiterer Straftaten eingeleitet.
- Ende 2005 wurde durch den GBA ein Ermittlungsverfahren gemäß §§ 129a und b StGB gegen einen türkischen Staatsangehörigen eingeleitet, der sich in Niedersachsen aufhielt. Der Beschuldigte soll geäußert haben, dass er Kontakte zu einer namentlich nicht bekannten arabischen Gruppe im Ausland pflege, die Terroranschläge während der Fußball-WM 2006 in Deutschland und Ende 2005 in Frankreich geplant habe. Der Betroffene wurde mit Einverständnis des GBA mittlerweile durch die zuständige Ausländerbehörde in die Türkei abgeschoben. Im Rahmen der Ermittlungen ergaben sich keine weiteren Hinweise im Sinne des Tatvorwurfs. Grundlage für die Abschiebung war der allgemeinkriminelle Hintergrund der Person.
- Seit Juni 2006 werden durch das LKA Niedersachsen Ermittlungen gemäß §129a und b StGB gegen einen irakischen Staatsangehörigen aus Georgsmarienhütte geführt. Der Beschuldigte steht im Verdacht, durch die Verbreitung von Audio- und Videodateien von Rädelsführern der Al Qaeda und Al Qaeda im Zweistromland über Internet diese Organisationen unterstützt zu haben. Das seitens des GBA eingeleitete Ermittlungsverfahren hat als erstes dieser Art eine grundlegende Bedeutung für die zukünftige Bekämpfung des so genannten Cyberterrorismus. Der Beschuldigte befindet sich in Untersuchungshaft.

2.4 Mediale Verbreitung islamistischer Positionen und das Internet als Kommunikationsplattform

Zahlreiche islamische Fernsehsender des nah- und mittelöstlichen Raumes, die inzwischen, insbesondere über Satellit, in ganz Europa zu empfangen sind, vermitteln ein Weltbild, das häufig im Widerspruch zu den Grundsätzen eines friedlichen Zusammenlebens von islamischen Gruppen in westlichen Gesellschaften steht. Stehen bei türkischen Sendern eher nationalistische Botschaften im Vordergrund, so verbreiten arabischsprachige Programme Positionen, die von einem orthodox-konservativen Islamverständnis geprägt sind oder sogar von islamistischen Ideologien.

Zunehmende Bedeutung für die Propaganda des gewaltbereiten Islamismus erlangen so genannte Internet-Videotheken. Hierbei handelt es sich um Internetseiten, von denen aus Propagandavideos herunterladbar sind und die sich im Gegensatz zu den TV-Programmen eher an ein jugendliches Publikum richten. Häufig werden propagandistisch aufbereitete Videoaufnahmen von Kampfhandlungen

[366] § 129a StGB: „Bildung einer terroristischen Vereinigung"; § 129b StGB: „Kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland"

[367] Am 07.06.2006 wurde Abu Musab Al-Zarqawi, der Anführer der Al Qaeda im Zweistromland, durch einen Luftangriff der US-Truppen im Irak getötet.

aus dem Irak, aber auch aus Tschetschenien oder Palästina/Israel angeboten. So verherrlicht beispielsweise ein Video mit dem Titel „Der Scharfschütze von Bagdad“ die Ermordung junger amerikanischer Soldaten.

Seit Mitte September 2005 veröffentlicht der dem Umfeld der Al Qaeda zuzurechnende „Internet-Fernsehsender“ Sawt al-Khilafah (Stimme des Kalifats) in unregelmäßigen Abständen Videobeiträge im Stil westlicher Nachrichtensendungen zu Themen wie der Jihad, internationale Mudjahedin, Palästina und Irak. Der vermummte und bewaffnete Sprecher verliest dabei aktuelle Nachrichten in islamistischer Interpretation, etwa zu der Flutkatastrophe in der „homosexuellen Stadt New Orleans“. Häufig werden Filmbeiträge zu Anschlägen im Irak eingeblendet. Hinter diesem Projekt steht eine technisch versierte Gruppe, die sich selbst als Global Islamic Media Front bezeichnet.

Nahezu alle herausragenden Organisationen sowie deren Publikationen sind mittlerweile im Internet vertreten. Dieses Medium bietet dabei eine konspirative und nahezu grenzenlose Vorgehensweise an, da viele Homepages über das Ausland oder „Mittelsmänner“ eingestellt und teilweise nur über Passwörter zu erreichen sind. Weiterhin sind viele Internetadressen nur „Insidern“ bekannt und selbst über Suchmaschinen kaum zu finden.

Die Internet-Angebote ersetzen dabei zumindest parziell den Verlust traditioneller islamistischer Kommunikationsräume, der durch die seit dem 11.09.2001 zunehmende staatliche Überwachung islamistischer Vereine und Moscheen festzustellen ist. Sie wirken somit über ihre propagandistische Einflussnahme hinaus als latente Gefahrenquelle für das Entstehen von so genannten „Home-grown“-Netzwerken[368].

In Niedersachsen wurde die Bedeutung des Internets im Bereich des islamistischen Terrorismus im Rahmen der Ermittlungen gemäß §§ 129a, b StGB gegen einen irakischen Staatsangehörigen aus Georgsmarienhütte (siehe auch Kapitel E 2.3.2) deutlich, der verdächtigt wird Audio- und Videodateien für die Al Qaeda ins Internet eingestellt zu haben.

Auch nicht gewalttätige Islamisten bieten via Internet Rechts- und Lebensberatung für Muslime an und zwar nicht mehr nur in arabischer oder englischer, sondern in nahezu jeder europäischen Sprache.

Eines der umfangreichsten deutschsprachigen Angebote bietet der in Delmenhorst ansässige Betreiber der Internetseite „Muslim-Markt“[369]. In dem Portal sind nicht nur Handreichungen für Muslime, sondern auch politisch motivierte Texte eingestellt, die eine antiisraelische, antizionistische und pro-iranische Tendenz erkennen lassen.

Bundesweite Beachtung fand ein im Forenbereich des Internetportals Muslim-Markt im September 2005 veröffentlichter Beitrag, der sich gegen den islamkritischen Publizisten Dr. Hans-Peter Raddatz richtete. Dieser Beitrag führte zur Einleitung eines Ermittlungsverfahrens wegen öffentlichen Aufrufes zu Straftaten. Die Ablehnung der Eröffnung der Hauptverhandlung durch das Landgericht Oldenburg wurde durch das Oberlandesgericht Oldenburg, das in dem Beitrag unter Berücksichtigung des Gesamtkontextes keinen Mordaufruf sah, bestätigt, so dass das Verfahren am 01.11.2006 eingestellt wurde.

3 Strategische Konzepte und übergreifende Maßnahmen

Der islamistische Extremismus und Terrorismus stellt weiterhin die größte Gefahr für die Innere Sicherheit in Deutschland und Niedersachsen dar. Die Bekämpfung dieses Phänomens erfolgt in präventiver und repressiver Hinsicht durch die niedersächsischen Exekutivbehörden (Polizei und Justiz) im Rahmen der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung - auch in Zusammenarbeit mit anderen Behörden, Einrichtungen und Teilen der Wirtschaft.

Die Beobachtung islamistischer Organisationen obliegt dem NLfV, soweit

- sich die Aktivitäten gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung richten, z.B. um eine islamische Ordnung für Staat und Gesellschaft durchzusetzen,
- politische Auseinandersetzungen mit Gewalt auf deutschem Boden ausgetragen werden und dadurch die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gefährdet wird,
- vom Bundesgebiet aus Gewaltaktionen in anderen Staaten durchgeführt bzw. geplant werden und dadurch auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährdet werden,
- Bestrebungen verfolgt werden, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung oder gegen das friedliche Zusammenleben der Völker gerichtet sind.

3.1 Strategische Konzepte und damit verbundene Maßnahmen

Die Bekämpfung des islamistischen Terrorismus stellt für die Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden, insbesondere die Polizei, angesichts des anhaltenden Bedrohungspotenzials eine Herausforderung und einen Schwerpunkt in der Aufgabenwahrnehmung dar. Es besteht bundesweit Konsens, dass ein effektives Vorgehen gegen die islamistisch-terroristische Bedrohung einen ganzheitlichen Ansatz, d.h. das Zusammenwirken von Polizei, Nachrichtendiensten, Justiz, Ausländer-, Einbürgerungs-, Sozial- und Verwaltungsbehörden sowie anderen Stellen, wie Wirtschaft, Verbänden, Vereinen usw. fordert. Nur mit Hilfe eines ressortübergreifenden Ansatzes und unter Ausschöpfung sowie ggf. Anpas-

[368] Home-grown-Netzwerke wurde als Arbeitsbegriff nach den Anschlägen in London im Juli 2005 eingeführt. Er beschreibt eine Gruppengeflecht von Personen der zweiten und dritten Einwanderergeneration sowie Konvertiten, die scheinbar in die Gesellschaft des Gastlandes integriert sind, jedoch inspiriert von der Jihad-Ideologie unter Leitung eines informellen Führers agieren; da die Radikalisierung bzw. Re-Islamisierung in aller Regel nicht durch Kontakte zu islamistischen Zentren im Ausland oder amtsbekannten Islamisten vor Ort noch durch Besuch von Ausbildungslagern, sondern gegebenenfalls durch mediale Beeinflussung (Internet) erfolgt, ist eine frühzeitige Erkennung erschwert.

[369] siehe Kapitel E 2.2.2

sung der rechtlichen Möglichkeiten kann dieser Bedrohung wirksam entgegen getreten werden.

Als schnelle und unmittelbare Reaktion auf die Terroranschläge vom 11.09.2001 erfolgte in Deutschland bundesweit jeweils durch die einzelnen Bundesländer - in Niedersachsen unter der Leitung des LKA Niedersachsen in der Zeit von November 2001 bis September 2003 - eine Rasterfahndung zum Zwecke der Gefahrenabwehr. Nach Datenerhebung und -abgleich, wurden ca. 2.600 Personendatensätze als Prüffälle eingestuft und anhand eines einheitlichen Maßnahmenkonzeptes zur Feststellung so genannter Schläfer[370] bearbeitet und bewertet. In Niedersachsen wurden dabei keine so genannten „Schläfer" festgestellt.

Zur Erweiterung bereits ergriffener Bekämpfungsmaßnahmen wurde bereits im Jahr 2002 durch das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport ein „Maßnahmenkonzept zur Intensivierung der Bekämpfung des islamistischen Terrorismus in Niedersachsen" in Kraft gesetzt und im Jahr 2004 durch ein Konzept zur „Systematischen Erkenntnisgewinnung über Islamistische Strukturen" (SEGIS) ergänzt bzw. fortgeschrieben.

Bei der Umsetzung der vorgenannten Konzepte sind in Niedersachsen neben dem LKA Niedersachsen auch alle anderen niedersächsischen Polizeibehörden sowie das NLfV beteiligt. Ziel ist es, durch eine Optimierung der Informationsvernetzung bereits im Vorfeld mögliche Anschlagsplanungen- bzw. Vorbereitungsphasen zu erkennen und somit dadurch Anschläge zu verhindern.

Ein auf Grundlage des Ergänzungskonzepts maßgeblich durch das LKA NI und das Bildungsinstitut der Polizei Niedersachsen entwickeltes Fortbildungskonzept ist innerhalb der Polizei umgesetzt.

Aus dem Maßnahmenkonzept resultieren beispielhaft verdachts- und ereignisunabhängige Kontrollmaßnahmen der Polizei gem. § 12 Abs. 6 Nds.SOG insbesondere im Umfeld von islamischen Vereinen, Moscheen, Gebetsräumen und Treffpunkten. Im Rahmen dieser Maßnahmen wurden in der Vergangenheit bereits mehrfach Personen im Umfeld dieser kontrollierten Objekte festgestellt, die dem islamistischen Spektrum zugerechnet werden. Dieser Aspekt in Verbindung mit sich jeweils anschließenden Ermittlungen trug zu einer weiteren Aufhellung islamistischer Strukturen bei. Ferner wurden im Zuge der Kontrollen ausländerrechtliche Verstöße festgestellt, aus denen Ermittlungsverfahren bzw. ausländerrechtliche Folgemaßnahmen resultierten.

Parallel hierzu werden auf Grundlage der vorgenannten Konzepte seitens der Polizei Niedersachsen Kooperationsgespräche mit Verantwortlichen von Moscheevereinen durchgeführt. Denn nicht nur die Bekämpfung des Islamismus sondern auch die Schaffung von Vertrauensverhältnissen zu islamischen Vereinen und Moscheen stellt eine wichtige Aufgabe der niedersächsischen Sicherheitsbehörden - sowohl im Hinblick auf präventive Aspekte als auch auf Integrationsbemühungen - dar.

Als Folge der Terroranschläge auf U-Bahnen in London bzw. Vorortzüge in Madrid hat das ProPK auf bundesweitem Beschluss eine Sensibilisierungskampagne für Betreiber, Personal und Kunden im Öffentlichen Personennah- und Fernverkehrs entwickelt, mit der auf mögliche tatbezogene Geschehensabläufe und täterrelevante Verhaltensweisen aufmerksam gemacht werden soll. Die niedersächsische Polizei hat inzwischen alle erforderlichen Schritte zur weiteren Umsetzung der Kampagne durch die niedersächsischen Betreiber öffentlicher Verkehrseinrichtungen abgeschlossen.

3.2 Kooperation Islamistischer Extremismus und Terrorismus

3.2.1 Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ)

Das GTAZ wurde am 11.12.2004 im BKA (Berlin) eingerichtet. In das Zentrum, das in eine polizeiliche und die nachrichtendienstliche Informations- und Analysestelle unterteilt ist, werden die Spezial- und Analyseeinheiten des Bundeskriminalamts und des Bundesamtes für Verfassungsschutz unter Beteiligung des Bundesnachrichtendienstes, der Bundespolizei, des Zollkriminalamtes, des Militärischen Abwehrdienstes, des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, des Generalbundesanwaltes sowie der Landeskriminal- und Verfassungsschutzämter zusammengeführt. Das LKA Niedersachsen und das NLfV sind jeweils mit Länderverbindungsbeamten im GTAZ vertreten. Neben einer täglichen gemeinsamen Lagebesprechung findet eine enge Kooperation in verschiedenen Arbeitsforen insbesondere zur Gefährdungsbewertung, zum operativen Informationsaustausch, zu Strukturanalysen sowie zur Aufklärung des islamistisch-terroristischen Personenpotenzials statt.

3.2.2 Arbeitsgruppe Einzelfälle (AGE)

Beim Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport hat sich am 15.06.2005 die Arbeitsgruppe Einzelfälle konstituiert. Dieser Arbeitsgruppe gehören Vertreter des Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport, des LKA Niedersachsen, des NLfV und des Gemeinsamen Informations- und Analysezentrums Polizei und Verfassungsschutz Niedersachsen an. Die Federführung obliegt dem für Ausländer- und Asylrecht zuständigem Referat im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport.

In der AGE werden ausländerrechtliche Einzelfälle erörtert, um ausländerrechtliche Maßnahmen gegen ausweisungsre-

[370] Der Begriff Schläfer ist ein nachrichtendienstlicher Begriff aus der Spionageabwehr, der nur in Abwandlung im Bereich des Islamismus ein Profil beschreibt: 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 nicht zwingend notwendiger Bestandteil des Terroraktes. Signifikantes Kennzeichen des Schläfers ist gerade seine unauffällige Lebensweise, die nicht anhand äußerer Merkmale oder Kennzeichen auszumachen ist.

levante Personen[371] zu prüfen. Ziel der Arbeitsgruppe ist es, Informationen zu einer Person zusammenzuführen, gemeinsam zu bewerten und ggfs. weitergehende Abklärungen zu veranlassen, um über die zuständige Ausländerbehörde erforderlichenfalls aufenthaltsbeendende oder sonstige ausländerrechtliche Maßnahmen einzuleiten.

3.2.3 Koordinierungsgruppe Islamistischer Terrorismus (KGIT)

Die Gruppe hat sich am 13.12.2006 unter Federführung des Landespräsidiums für Polizei, Brand- und Katastrophenschutz im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport konstituiert. Neben verschiedenen Referaten des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport gehören ihr das Niedersächsische Justizministerum, das Niedersächsische Ministerium für Wissenschaft und Kultur, das LKA Niedersachsen und das NLfV als ständige Mitglieder an. Weitere Ressorts werden bei Bedarf anlassbezogen beteiligt.

Ziel der Koordinierungsgruppe Islamistischer Terrorismus ist die weitere Verbesserung der strategischen Zusammenarbeit der beteiligten Behörden.

3.3 Antiterrordatei

Als eines der herausragenden Instrumente, die auf Bundesebene zur Bekämpfung des islamistischen Extremismus und Terrorismus geschaffen wurden, gilt die zentrale Antiterrordatei von Polizei und Nachrichtendiensten. Hierbei hatte Niedersachsen eine Vorreiterrolle übernommen und bereits im Jahr 2004 den Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung einer solchen Datei in den Bundesrat eingebracht, der Impulsgeber für die heutige Rechtslage wurde.

Die Antiterrordatei stellt eine intelligente Kombination von Index- und Volltextlösung dar. Sie gibt den Sicherheitsbehörden auf den ersten Blick die Informationen, die erforderlich sind, um eine gesuchte Person zu identifizieren und zu erkennen, welche anderen Behörden ebenfalls über Informationen zu dieser Person verfügen. Die in der gemeinsamen Datei vorhandenen Informationen können im Eilfall auch unmittelbar für Sofortmaßnahmen zur Verhinderung terroristischer Anschläge genutzt werden.

4 Projektorganisation „Gemeinsames Informations- und Analysezentrum Polizei und Verfassungsschutz Niedersachsen“ (GIAZ - Niedersachsen)

Bereits zum 10.01.2005 richtete das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport das Projekt „Gemeinsames Informations- und Analysezentrum Polizei und Verfassungsschutz Niedersachsen“ als bundesweit erstes Zentrum dieser Art ein. Dabei erfolgte, unter Berücksichtigung des Trennungsgebotes zwischen Polizei und Nachrichtendiensten, keine organisatorische Zusammenlegung von Polizei und Verfassungsschutz.

Auf der Grundlage des Niedersächsischen Verfassungsschutzgesetzes wurde eine gemeinsame Projektdatei geschaffen, auf die allein die Beschäftigten des GIAZ - Niedersachsen Zugriff haben. In dieser Datei werden ausschließlich polizeiliche und nachrichtendienstliche Informationen erfasst, die zwischen den Behörden ohnehin hätten ausgetauscht werden dürfen bzw. müssen. Mit dem GIAZ-Niedersachsen wurde die behördenübergreifende, traditionell bereits gute Zusammenarbeit im Bereich der Analyse in den wichtigsten Bereichen der Extremismus- und Terrorismusbekämpfung projektbezogen weiter optimiert. Ziel des GIAZ-Niedersachsen ist es u.a. eine qualitativ bessere Bewertung aller verfügbaren Informationen durch sehr kurze Kommunikationswege in den Bereichen

- Internationaler Terrorismus und Extremismus, soweit er den internationalen Terrorismus unterstützt, insbesondere islamistischer Extremismus,
- Rechtsextremismus und
- Autonome und sonstige gewaltbereite Linksextremisten zu erreichen.

Das GIAZ-Niedersachsen erstellt zudem Lagebilder, initiiert neue Analyseprojekte und koordiniert operative Maßnahmen, die von Polizei und Verfassungsschutz in jeweils eigener Zuständigkeit durchgeführt werden. Die Analyseprodukte werden den niedersächsischen Polizeibehörden und dem Verfassungsschutz zur Verfügung gestellt, so dass von dort weitere Maßnahmen erfolgen können.

Der Aufgabenschwerpunkt des GIAZ-Niedersachsen „Brennpunkte des Islamismus in Niedersachsen“ stellt einen wichtigen Beitrag zur ganzheitlichen Terrorismusbekämpfung dar und dient der weiteren Aufhellung islamistischer Strukturen. Er fördert das frühzeitige Erkennen von Schlüsselfiguren der islamistischen Szene, das Herausarbeiten von Ansätzen zu Beobachtungsschwerpunkten und der Initiierung von Strafverfahren und Gefahrenermittlungsvorgängen zur Bekämpfung des islamistischen Extremismus und Terrorismus in Niedersachsen.

Eine Lagedarstellung, die Aufschluss geben soll über Anzahl, Verteilung und Zuordnung islamistischer Brennpunkte in Niedersachsen, soll durch analytische Betrachtung insbesondere Erkenntnisse zu Objekten liefern, in denen Radikalisierung und Rekrutierung für den Islamismus und insbesondere den islamistischen Terrorismus erfolgen.

Die gewonnenen Erkenntnisse dienen u.a. als Grundlage

- für polizeiliche Maßnahmenkonzepte (z.B. SEGIS),
- zur nachrichtendienstlichen Durchdringung der relevanten Netzwerkstrukturen des islamistischen Terrorismus sowie
- zur Aufklärung der Öffentlichkeit über entsprechende Entwicklungen.

[371] Ausweisungsrelevant ist eine Person in diesem Sinne, wenn bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass diese extremistische oder terroristische Aktivitäten veranlasst, unterstützt oder fördert und hierdurch eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland begründet.

5 Prävention und Integration

Konzept „Vertrauensbildende Maßnahmen“

Die Anschläge vom 11.09.2001 führten auch in Deutschland zu Misstrauen in der Bevölkerung und Verunsicherung der in Deutschland lebenden Muslime. Auf Initiative des Zentralrates der Muslime (ZMD) finden Gespräche zwischen hochrangigen Vertretern des ZMD und des Diyanet Isleri Türk Islam Birligi (DITIB) sowie den Leitern des BKA, des Bundesamtes für Verfassungsschutz, einiger Landeskriminalämter und Landesämter für Verfassungsschutz statt. Es wurden bereits erste „Vertrauensbildende Maßnahmen“ vereinbart, was im Wesentlichen bedeutet, dass Ansprechpartner von Seiten der Polizei und der muslimischen Verbände benannt werden, die bei der Organisation und Durchführung von regionalen Vortrags- und Informationsveranstaltungen sowie von Foren zum wechselseitigen Austausch mitwirken und Informationsmaterialien zur Verfügung stellen. Per Beschluss der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren wurde auf Bundesebene eine Projektgruppe damit beauftragt, Informationsmaterial zu entwickeln, aus dem die Rolle und der Auftrag der Polizei hervorgehen. Darin sollen insbesondere Fragen zur Jugendkriminalität, Aggression, Gewalt und zum Verhalten der Opfer von Straftaten behandelt werden.

Im örtlichen Bereich gibt es bereits von der Polizei initiierte Kontakte zwischen der Polizei und Moscheevereinen.

Das Konzept sieht weiter eine Intensivierung der Aus- und Fortbildung von Bediensteten der Sicherheitsbehörden vor. In Niedersachsen wird Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte in Fortbildungsveranstaltungen Grundwissen über den Islam und den Islamismus vermittelt.

Islam-Ausstellung „Integration von Muslimen in Niedersachsen - Problemfelder und Perspektiven“

Die unter Federführung des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport am 09.02.2004[372] in Hannover erstmalig präsentierte Wanderausstellung „Integration von Muslimen in Niedersachsen - Problemfelder und Perspektiven“ beleuchtet das Thema „Integration von Muslimen“ aus Sicht der Ausländerbeauftragten, des Sports, aber auch aus Perspektive des Verfassungsschutzes, der Polizei und des Landespräventionsrates auf 30 Schautafeln. Die Wanderausstellung leistet einen wichtigen gesellschaftlichen Beitrag zur öffentlichen Diskussion um die Integration von Muslimen in unserer Gesellschaft. Neben der Vermittlung von Grundinformationen über den Islam zeigt die Ausstellung Ansätze für eine erfolgreiche Integration von Muslimen in Deutschland. Deutlich angesprochen werden aber auch Gefahren und Fehlentwicklungen, die zum Entstehen von Parallelgesellschaften führen.

Konzept „Transfer interkultureller Kompetenz“

Vor dem Hintergrund einer multikulturellen Gesellschaft und den sich daraus ergebenden Anforderungen an die Polizei hat die Bundeszentrale für politische Bildung ein Konzept „Transfer interkultureller Kompetenz“ initiiert. Erfahrungen aus diesen Modellprojekten wurden in dem Leitfaden „Polizei und Moscheevereine; Kooperation, Prävention und interkulturelle Kompetenz“ zusammengestellt, der auch den niedersächsischen Polizeibediensteten zur Verfügung gestellt wurde.

6 Management und Ressourcen

Als Reaktion auf die Terroranschläge am 11.09.2001, der Tatsache, dass sich das Themenfeld Islamismus zur Schwerpunkttätigkeit der Sicherheitsbehörden entwickelte, und zuletzt aufgrund der gescheiterten Kofferbombenanschläge bei Koblenz und Dortmund am 31.07.2006 wurden das Niedersächsische Landesamt für Verfassungsschutz und die Polizei Niedersachsen personell und materiell verstärkt; die Organisation wurde optimiert.

So wurde im Herbst 2006 im LKA Niedersachsen durch die Einrichtung einer neuen Organisationseinheit die Möglichkeit der anlassunabhängigen Recherche in Datennetzen geschaffen. Durch diese Einheit werden auch Recherchen im Bereich des Extremismus/Terrorismus im Internet durchgeführt.

Der Polizeiliche Staatsschutz in Niedersachsen (insbesondere in den Bereichen Analyse, Ermittlungen, Einsatz operativer Maßnahmen und verdeckte Informationsbeschaffung) wurde erheblich personell verstärkt. Im LKA Niedersachsen wird zur Unterstützung der Ermittlungs- und Analysetätigkeit zum 02.05.2007 eine Islamwissenschaftlerin eingestellt.

Überdies hat der niedersächsische Gesetzgeber landesrechtliche Grundlagen für eine wirkungsvollere Arbeit der Sicherheitsbehörden geschaffen und die Einführung von Gesetzesnormen zur Verbesserung der Terrorismusbekämpfung auf Bundesebene initiiert.

[372] Im zweiten Halbjahr 2007 ist eine grundlegende Überarbeitung der bisher sehr erfolgreich - auch länderübergreifend - präsentierten Ausstellung geplant.

F Kooperationen

1 Besondere Kooperationen zwischen Polizei, Justiz und Verfassungsschutz

1.1 Sicherheitspartnerschaften gegen Wirtschaftskriminalität

Das Land Niedersachsen - vertreten durch das Ministerium für Inneres und Sport - hat nach einer bereits 1999 begonnenen Kooperation am 06.11.2000 eine Vereinbarung über die Bildung einer „Sicherheitspartnerschaft gegen Wirtschaftskriminalität“ mit der Industrie- und Handelskammer Osnabrück-Emsland, mit dem Niedersächsischen Industrie- und Handelskammertag und mit dem Verband für Sicherheit in der Wirtschaft Niedersachsen e.V. (VSW) geschlossen. Die Vereinigung der Handwerkskammern Niedersachsen (VHN) ist 2001 einbezogen worden. Nach einer internen Organisationsänderung sind an der Sicherheitspartnerschaft der Niedersächsische Industrie- und Handelskammertag, die Niedersächsische IHK-Arbeitsgemeinschaft Hannover-Braunschweig, der VSW, die VHN sowie das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport beteiligt. Regelmäßige Teilnehmer der Sitzungen der Lenkungsgruppe sind das Niedersächsische Justizministerium, das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr und der Landespräventionsrat Niedersachsen.

Die Vereinbarungsparteien pflegen eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit im Sinne einer Sicherheitspartnerschaft. Sie haben sich insbesondere zum Ziel gesetzt,

- den durch Wirtschaftskriminalität in ihren verschiedensten Erscheinungsformen verursachten Schaden zu reduzieren,
- das wechselseitige Verständnis zwischen Staat und Wirtschaft sowie die gegenseitige Kooperationsbereitschaft zu fördern,
- den Informationsaustausch und die gegenseitige Beratung und Unterstützung zwischen der niedersächsischen Landesverwaltung - insbesondere der niedersächsischen Polizei und dem Niedersächsischen Landesamt für Verfassungsschutz - und der Wirtschaft zu intensivieren und zu vereinfachen,
- eine Sensibilisierung hinsichtlich des Gefahrenpotenzials für die niedersächsischen Wirtschaftsunternehmen anzustreben.

Zu diesem Zweck haben die Vereinbarungsparteien ihre bisherige Zusammenarbeit gestärkt, indem sie

- einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch pflegen,
- gemeinsame Projekte zu sicherheitsrelevanten Themen durchführen sowie
- die verschiedenen Aktivitäten der beteiligten Vereinbarungspartner koordinieren und abstimmen.

Bei den „Projekten zu sicherheitsrelevanten Themen“ handelt es sich um Sicherheitsforen, in denen sicherheitsrelevante Themen für Vertreter bzw. Mitglieder der Vereinbarungsparteien aufgegriffen und erörtert werden. In den Sicherheitsforen wurden bislang u.a. folgende Themenbereiche aufgegriffen: Wirtschaftsspionage und Konkurrenzausspähung, Proliferation, Sicherheit in der Informationstechnik, Sicherheit im Mittelstand, Produkt- und Markenpiraterie, Innentäter und Korruption.

2 Kooperationen/Sicherheitspartnerschaften der Polizei

2.1 Polizei und Bundespolizei

Die Zusammenarbeit zwischen der Landespolizei und der Bundespolizei gestaltet sich weiter positiv. Eine der besonderen Grundlagen dieser Zusammenarbeit stellt 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“ dar.

Auf der Grundlage dieser Vereinbarung haben die Polizeibehörden - über bereits bestehende Kooperationen hinaus - die Zusammenarbeit vor Ort, insbesondere in Städten oder Landkreisen mit Standorten der Bundespolizei oder sicherheitsrelevanten Flughäfen, Bahnhöfen oder Bahnreisewegen, konkret ausgestaltet. Auf regionaler Ebene wurde eine Vielzahl erfolgreicher Kooperationen vereinbart, die vor allem den Austausch von Informationen, Einsatzkonzeptionen und Lagebildern sowie die Planung und Durchführung gemeinsamer Einsätze, etwa für den Fall so genannter Großschadenslagen, gewährleisten und weiter optimieren.

2.2 Polizei und Kommunen sowie kommunale Spitzenverbände

Die Polizeiabteilung im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport führt seit Mitte 1999 mit Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsen regelmäßig Gespräche in Fragen „Sicherheit vor Ort“. Erörtert wurden u.a. die Themen „Sicherheitspartnerschaften“, „Polizeiliche Präsenz im öffentlichen Raum“, „Bekämpfung von Graffiti“, „Gefährliche Hunde“, Öffentliche Ordnung“, „Partnerschaften zwischen den Schulen und der Polizei“, „Illegale Sportwetten (Oddset)“, „Kommunale Verordnungen zur Verbesserung der Sauberkeit und Sicherheit“ und „Mustergefahrenabwehrverordnung nach dem Nds.SOG“. Als gemeinsame Aktion wurde ein Wegweiser für Sicherheit und Ordnung in den Kommunen erstellt. Die Gespräche haben sich bewährt und sollen auch künftig mit aktuellen Themen fortgeführt werden.

Darüber hinaus wurde Anfang 2006 in Niedersachsen das Pilotprojekt eines Freiwilligen Ordnungs- und Streifendienstes (FOSD) auf den Weg gebracht. Mit diesem Pilotprojekt sollen neue Wege beschritten werden, um die Sicherheit für

die Bürgerinnen und Bürger Niedersachsens zu erhöhen. Der FOSD ist bei den Kommunen im Rahmen von deren Aufgaben als untere allgemeine Ordnungsbehörde angesiedelt. Dabei sollen engagierte Bürgerinnen und Bürger die Städte und Gemeinden ehrenamtlich unterstützen und zu mehr Sicherheit und Ordnung in ihren Heimatgemeinden beitragen.

Die Angehörigen des FOSD werden nicht mit Befugnissen ausgestattet, sondern sollen als Mitbürger unter Mitbürgern auftreten und so zu einer Kultur des Hinschauens und der gegenseitigen Verantwortung beitragen. Die Schwerpunkte der Tätigkeit des FOSD werden dabei allein von den Städten und Gemeinden bestimmt.

Teil des Konzepts ist eine gezielte Schulung der Angehörigen des FOSD, wobei die beteiligten Kommunen durch das Bildungsinstitut der Polizei und die örtlichen Polizeidienststellen unterstützt werden sollen. Dabei wird es nicht nur um die Kenntnis von Handlungsrahmen und Ansprechpartnern gehen, sondern vor allem um die Vermittlung sozialer und kommunikativer Kompetenz.

Mit Datum vom 01.05.2007 bereiten sich acht Städte und Gemeinden auf die Einführung eines Freiwilligen Ordnungs- und Streifendienstes vor.

2.3 Sicherheitspartnerschaften

Die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie die Stärkung des Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger lassen sich aufgrund ihrer Komplexität nur im Zusammenwirken der Polizei mit weiteren staatlichen und kommunalen Einrichtungen sowie der Einbindung gesellschaftlicher Gruppen erreichen.

Ziel des koordinierten Handelns von staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen in Sicherheitspartnerschaften ist es, Kriminalität einzudämmen, um dadurch die objektive und subjektive Sicherheitslage zu verbessern.

Das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport hat mit der Konzeption „Maßnahmen zur Stärkung der öffentlichen Sicherheit und zur Erhöhung des individuellen Sicherheitsgefühls der Bevölkerung; Partnerschaft für mehr Sicherheit in unseren Städten“[373], die Grundlage geschaffen, auf regionaler Ebene Sicherheitspartnerschaften entstehen zu lassen. Teilnehmer sind neben Vertretern der örtlichen Polizeidienststellen, Angehörige der staatlichen und kommunalen Institutionen wie Kommunen (Jugend-, Arbeits-, Sozial-, Ausländer- und Ordnungsämter), Feuerwehr, Schulen, Bundespolizei, Zoll, Justiz und Bundeswehr, aber auch Verkehrsbetriebe, Kindergärten, Fahrschulen und Sportvereine. Dieses Engagement, verknüpft mit dem Erreichen der gesteckten Ziele, hat neben dem jeweils angestrebten Erfolg auch die Entstehung weiterer Sicherheitspartnerschaften ermöglicht. Seit 2001 hat sich landesweit die Zahl der problem- oder projektbezogenen Arbeitskreise von damals ca. 60 mehr als verdreifacht.

Darüber hinaus wurde im Juni 2005 auf Initiative des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit von Akteuren aus den Bereichen Kriminalprävention, Architektur, Stadtplanung und Wohnungswirtschaft die Sicherheitsparnterschaft im Städtebau in Niedersachsen vereinbart. Mit der Unterzeichnung dieser Vereinbarung über mehr städtebauliche Sicherheit und Kriminalprävention beim Planen und Sanieren von Wohnquartieren ist jeder Beteiligte die Selbstverpflichtung eingegangen, die städtebauliche Sicherheit und Prävention in seinem Handlungsfeld aufgabenbezogen zu integrieren (siehe hierzu auch Kapitel F 5). Die gebaute Umwelt hat einen erheblichen Einfluss auf Tatgelegenheiten, die sich einem zur kriminellen Handlung bereiten Täter bieten. Die Gestaltung von Häusern und Freiräumen sind für die Tatgelegenheitsstruktur wichtige städtebauliche Aspekte, die sowohl für die subjektive Sicherheit als auch für die tatsächliche Kriminalitätslage von Bedeutung sind. Die Erfahrungen aus dem Modellprojekt haben gezeigt, dass eine Kooperation zwischen den am Städtebau beteiligten Institutionen und der Polizei auf große Akzeptanz stößt und gute Ergebnisse hervor bringt

2.4 Polizei und private Sicherheitsdienste

Die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist und bleibt Aufgabe des Staates, insbesondere seiner Polizei. Die Wahrnehmung des staatlichen Gewaltmonopols kann aus verfassungsrechtlichen Gründen Bediensteten privater Sicherheitsdienste nicht übertragen werden.

Im Interesse der Bürgerinnen und Bürger, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu verbessern und die vollzugspolizeiliche Tätigkeit durch die Inanspruchnahme privater Sicherheitsdienste zu ergänzen, stellt das private Sicherheitsgewerbe aber einen nicht mehr wegzudenkenden Baustein in einer Gesamtarchitektur „Innere Sicherheit“ dar. Spezielle Rechtsgrundlagen für eine „gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmung“ von Polizei und privaten Sicherheitsdiensten sind allerdings nicht gegeben. Ein gemeinsames Handeln erfolgt daher auf der Grundlage der für beide unabhängig voneinander geltenden rechtlichen Voraussetzungen.

Private Sicherheitsdienste übernehmen so im Auftrage von Unternehmen und Privatpersonen durch Übertragung des Hausrechtes Sicherungsaufgaben im Rahmen des Werk- und Objektschutzes sowie des Schutzes von Veranstaltungen (wie z.B. Konzerten, Messen, Ausstellungen) und des öffentlichen Personentransportverkehrs.

Die Möglichkeiten einer engeren Zusammenarbeit mit dem Bundesverband Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen (BDWS) e.V. werden jedoch weiter erörtert. Aufgrund der positiven Erfahrungen in der Zusammenarbeit von privaten Sicherheits- und Ordnungsdiensten und der Polizei während der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 werden im Hinblick auf den Einsatz von privaten Sicherheitsunternehmen bei Fußballspielen in der Ober- und Regionalliga weitere Handlungsfelder geprüft. Überdies liegt mittlerweile in Niedersachsen für eine regionale Behörde eine Grund-

[373] RdErl. d. MI vom 24.07.1998 „Maßnahmen zur Stärkung der öffentlichen Sicherheit und zur Erhöhung des individuellen Sicherheitsgefühls der Bevölkerung; Partnerschaft für mehr Sicherheit in unseren Städten“

satzerklärung vor, die die Zusammenarbeit zur Verhütung von Straftaten und von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, die Erhöhung des Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger sowie den Informationsaustausch über sicherheitsrelevante Aspekte zwischen der Polizei und dem BDWS regelt.

2.5 Maritime Sicherheit

Umsetzung internationaler Vereinbarungen

Nach den Anschlägen vom 11.09.2001 haben die Mitgliedstaaten der Internationalen Maritimen Organisation (IMO) zum Schutz der internationalen Seeschifffahrt mit Ratifizierungsdatum vom 12.12.2002 das SOLAS[374]-Abkommen von 1974 durch ein Kapitel XI-2 um Maßnahmen zur Verbesserung der Abwehr terroristischer Angriffe ergänzt. In die seit dem 01.07.2004 umgesetzten Bestimmungen sind sowohl die Sicherheit der Schiffe als auch der Häfen und Hafenanlagen einbezogen.

Nachdem durch die Niedersächsische Landesregierung die entsprechenden Maßnahmen im Zusammenhang mit den internationalen Seeverkehren umgesetzt wurden, ist bis zum 01.07.2007 durch die Mitgliedstaaten zu prüfen, inwieweit gemäß der EU-Richtlinie 725/2004 auch für die Häfen und Schiffe in den nationalen Seeverkehren gleichartige Maßnahmen zu treffen sind.

Gemeinsame Grundsätze von Bund und Ländern bei der Abwehr äußerer Gefahren für die Sicherheit auf See und in Häfen (Zusammenarbeitsgrundsätze „Seesicherheit")

Im Rahmen der Umsetzung der internationalen Abkommen haben das Land Niedersachsen und die anderen norddeutschen Küstenländer, die Bundesländer mit großen Binnenwasserstraßen und der Bund Verfahrensweisen zur Gewährleistung einer engen Zusammenarbeit abgestimmt und die Meldewege für den gegenseitigen Informationsaustausch sowie Regelungen zur Lage- und Gefahrenbewertung festgelegt. Diese sind in den am 15.10.2006 in Kraft getretenen Gemeinsamen Grundsätzen von Bund und Ländern bei der Abwehr äußerer Gefahren für die Sicherheit auf See und in Häfen (Zusammenarbeitsgrundsätze „Seesicherheit") beschrieben.

Einrichtung eines Maritimen Sicherheitszentrums in Cuxhaven

Am 06.09.2005 wurde mit der Unterzeichnung der Verwaltungsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Freien Hansestadt Bremen, der Freien und Hansestadt Hamburg sowie den Ländern Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein über die Errichtung eines gemeinsamen Maritimen Sicherheitszentrums (MSZ) die Voraussetzung für eine bessere Vernetzung und Koordination der Sicherheitsbehörden sowie der Behörden und Institutionen des Rettungswesens geschaffen.

Die Partner des Verwaltungsabkommens haben sich verpflichtet, das Maritime Sicherheitszentrum als gemeine Einrichtung zu betreiben, in der

- das Havariekommando,
- der Koordinierungsverbund Küstenwache (Bundespolizei, Fischereiaufsicht des Bundes, Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes, Behörden der Zollverwaltung),
- der internationale Kontaktpunkt und
- die Wasserschutzpolizei-Leitstelle der Küstenländer

unter einem Dach zusammenarbeiten. Wesentliches Ziel ist die Gewährleistung der engen und vertrauensvollen Zusammenarbeit zur Abwehr von Gefahren für die Schifffahrt und die Häfen an den Küsten der Nord- und Ostsee im täglichen Dienst und bei besonderen Einsatzlagen unter Beibehaltung der bestehenden gesetzlichen Zuständigkeiten sowie die Optimierung der Zusammenarbeit der Partner.

Aufgaben des MSZ sind die integrierte Seeraumüberwachung, die gegenseitige Information der Partner über alle für den jeweiligen Aufgabenbereich wichtigen Informationen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen, die Sicherstellung des effektiven Einsatzes der verfügbaren personellen und sächlichen Ressourcen der Partner durch optimale Einsatzkoordinierung und das Erstellen, Steuern und Auswerten gemeinsamer Lagebilder.

Das MSZ wird in einem Gebäude des Bundes in Cuxhaven untergebracht. Kernstück des MSZ ist ein rund um die Uhr mit Vertretern aus allen genannten Behörden besetztes Gemeinsames Maritimes Lagezentrum.

Für die Niedersächsische Landesregierung hat die Verbesserung der Sicherheit im deutschen Küstenmeer eine hohe Bedeutung. Sie hat deshalb die Einrichtung des Maritimen Sicherheitszentrums schon vor Abschluss der erforderlichen Baumaßnahmen, zunächst als räumliche Zwischenlösung, unterstützt. Das Maritime Sicherheitszentrum hat den Wirkbetrieb am 01.01.2007 aufgenommen.

Um die bewährte Zusammenarbeit der Küstenländer in der im MSZ vertretenen Wasserschutzpolizei-Leitstelle weiter zu verbessern und auszubauen, haben die fünf Küstenländer beschlossen, die bestehende Vereinbarung über die gemeinsame Koordinierungsstelle ihrer Wasserschutzpolizeien vom 24.05.2002 fortzuentwickeln. Mit Datum vom 15.04.2007 ist das novellierte Abkommen in Kraft getreten.

Bewältigung maritimer Bedrohungslagen

Zur polizeilichen Bewältigung konkreter maritimer Bedrohungslagen besteht zwischen den norddeutschen Küstenländern Einvernehmen, die vorhandenen personellen und materiellen Ressourcen zu bündeln und auf der Grundlage einer abgestimmten länderübergreifenden Konzeption gemeinsam einzusetzen. Hierzu finden derzeit die erforderlichen Abstimmungsgespräche statt. Darüber hinaus bereitet das Land Niedersachsen die vertraglichen Voraussetzungen zur Einsatzunterstützung durch die Spezialeinheit der Bundespolizei (GSG 9) vor.

[374] Safety of Live at Sea-Convention

Zur Verbesserung der Interventionsmöglichkeiten bei derartigen Einsatzlagen begrüßt das Land Niedersachsen die Bestrebungen der Bundesregierung zur Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen für eine Unterstützung der Länder durch die deutsche Marine.

2.6 Ausbau der europaweiten polizeilichen Zusammenarbeit

Die Europäische Union steht im Bereich Innere Sicherheit vor großen Herausforderungen - insbesondere bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus und der grenzüberschreitenden Organisierten Kriminalität.

Aufbauend auf dem Programm von Tampere von 1999 leitete der Europäische Rat deshalb am 04. und 05.11.2004 mit seinem Haager Programm zur Stärkung der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts wesentliche Schritte zur Verbesserung der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in der EU ein und so wurden im „Aktionsplan Haager Programm" unionsweit grundsätzliche Prioritäten u.a. zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus festgelegt.

Die wirksame Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus ist ganz wesentlich von einem intensiven Informationsaustausch der Sicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten abhängig. Von besonderer Bedeutung für die Niedersächsische Landesregierung ist daher die Verbesserung des grenzüberschreitenden Informationsaustauschs zwischen den Strafverfolgungsbehörden. Dies wiederum ist eines der zentralen Elemente des Haager Programms, das eine prinzipielle Verfügbarkeit bestimmter bei einer Strafverfolgungsbehörde vorhandener Informationen von Relevanz für Gefahrenabwehr und Strafverfolgung funktional gleichwertiger Behörden in anderen EU-Staaten, auch unter möglicher Einbeziehung von EUROPOL, vorsieht.

Niedersachsen setzt sich dabei für eine funktionale Implementierung dieses Verfügbarkeitsprinzips ein, die den vorrangig zu verfolgenden Grundsatz gegenseitiger Anerkennung justizieller Entscheidungen nicht konterkariert und Rechte Beschuldiger im gebotenen Umfang wahrt.

Den europäischen Rechtsetzungsprozess begleitet die Niedersächsische Landesregierung auf allen dafür vorgesehenen Ebenen, von den Facharbeitsgruppen über die Steuerungsgremien bis hin zu dem letztlich entscheidenden Rat der Justiz- und Innenminister in der dritten Säule und der Parlamentsbefassung im ersten Pfeiler.

In der wichtigen Ratsarbeitsgruppe „Multidisziplinäre Gruppe Organisierte Kriminalität" stellt das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport den Ländervertreter. Niedersachsen engagiert sich auch stark in der „Arbeitsgruppe Europa" der Justizministerkonferenz, die den europäischen Integrationsprozess im strafrechtlichen Bereich eng begleitet. Darüber hinaus bringt Niedersachsen seine fachlichen Bewertungen in die Beteiligungsverfahren im Bundesrat ein und wirkt in diesem Rahmen zielführend auf die Inhalte ein. Niedersachsen ist somit schon in einem sehr frühen Stadium an den maßgeblichen Entscheidungsprozessen beteiligt. Niedersächsische Interessen werden aber auch durch die Mitwirkung in der Bund-Länder-Projektgruppe „Umsetzung und Ausgestaltung des Haager Programms" gewahrt.

Weitere Initiativen zur Verbesserung der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit werden derzeit auf fachlicher Ebene in den jeweiligen Ratsarbeitsgruppen erörtert (z.B. Grundlagen des Datenschutzes für den grenzüberschreitenden Austausch personenbezogener Daten, Fortentwicklung des Europäischen Netzes für Kriminalprävention oder Strategien zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und Rauschgiftkriminalität) oder sollen durch die deutsche EU-Ratspräsidentschaft im 1. Halbjahr 2007 initiiert werden, wie z.B. die Bildung eines europäischen Informationsverbundes, der einen einfachen Zugang der Sicherheitsbehörden zu den in europäischen sicherheitsbezogenen Informationssystemen (SIS[375], VIS[376], EURODAC[377], ZIS[378] etc.) gespeicherten Daten und die Nutzbarmachung einschlägiger nationaler Datensysteme anderer EU-Staaten (DNA, Daktyloskopie, Kfz-Daten usw.) ermöglichen soll.

Vor diesem Hintergrund hält Niedersachsen es auch für geboten, den Schengen-Besitzstand weiterzuentwickeln und unterstützt ausdrücklich die Bestrebungen zur Einführung eines Europäischen Verbundes polizeilicher Erkenntnisdateien (EURO-KAN).

Ergänzend zu unionsweiten Regelungen wurden bi- und multilaterale Verträge zur verbesserten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden abgeschlossen: Der deutsch-österreichische Zusammenarbeitsvertrag[379], der Prümer Vertrag[380] und der deutsch-niederländische Zusammenarbeitsvertrag[381] (siehe Kapitel C 2.6.1).

Auf der Grundlage des deutsch-österreichischen Zusammenarbeitsvertrags hat das Landeskriminalamt Niedersachsen mit dem Büro für Interne Angelegenheiten des Österreichischen Bundesministeriums des Innern im September 2006 eine Vereinbarung zur Durchführung von Hospitationen in den Bereichen Korruption und Interne Ermittlungen unterzeichnet. Eine erste Hospitation hat zwischenzeitlich beim LKA Niedersachsen stattgefunden.

Der von Deutschland initiierte Prümer Vertrag zielt auf die Vertiefung des Informationsaustauschs zwischen den Unterzeichnerstaaten ab. Der als Fortentwicklung des Schengen-Besitzstandes anzusehende Vertrag ist seit dem 23.11.2006 in Deutschland in Kraft getreten. Neben den sie-

[375] Schengener Informationssystem

[376] Visa-Informationssystem

[377] Europäisches Fingerabdruck-Identifizierungssystem für Asylbewerber

[378] Zoll-Informationssysstem

[379] Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur polizeilichen Gefahrenabwehr und in strafrechtlichen Angelegenheiten vom 10.11. und 19.12.2003 (BGBl. 2005 II, S. 858)

[380] Vertrag zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration vom 27.05.2005 (BGBl. 2006 II, S. 626; 2006 I, S. 1.458)

[381] Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit in strafrechtlichen Angelegenheiten vom 02.03.2005 (BGBl. 2006 II, S. 194)

ben Unterzeichnerstaaten haben zusätzlich bereits weitere EU-Länder förmlich ihre Beitrittsabsicht bekundet. Niedersachsen war an der Erarbeitung der Durchführungsbestimmungen beteiligt. Der Vertrag gilt als richtungweisend für die Erleichterung der grenzüberschreitenden polizeilichen Zusammenarbeit und soll mittelfristig in den Bestand der Rechtsvorschriften der Europäischen Union überführt werden.

Im Hinblick auf die polizeiliche Zusammenarbeit mit europäischen Behörden wurde im Berichtszeitraum das europäische Polizeiamt EUROPOL in seiner Rolle als Servicestelle für die Unterstützung von Ermittlungen gestärkt.

Die operative Kompetenz von EUROPOL wurde ausgebaut, z.B. durch die Möglichkeit der Teilnahme an Gemeinsamen Ermittlungsgruppen, Ausweitung der Zuständigkeit auf Geldwäschetatbestände oder Ermittlungsinitiierung und -begleitung. Niedersachsen unterstützt hier die Forderung nach der Ausweitung des Mandatsbereichs auf schwere Straftaten nichtorganisierter Kriminalität und Verbesserung des EUROPOL-Informationssystems.

Der operative Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und EUROPOL wurde in den vergangenen Jahren intensiviert; die Analysedatei Terrorismus wird - auch durch das Landeskriminalamt Niedersachsen - gespeist, die daraus gewonnenen Erkenntnisse werden bei Verfahren in den Mitgliedstaaten umgesetzt. Im Bereich der Organisierten Kriminalität hat EUROPOL auf Beschluss des Rates erstmals im Jahr 2006 anstelle eines (zurückblickenden) Lagebilds eine auf die Zukunft gerichtete Bedrohungsanalyse (OCTA - Organized Crime Threat Assessment) erstellt und daraus Prioritäten für die Bekämpfung abgeleitet.

Niedersachsen unterstreicht die Bedeutung einer engen Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden mit EUROPOL und damit die Ausweitung der operativen Kompetenz zur Unterstützung der Mitgliedstaaten. In diesem Zusammenhang ist auch das ebenfalls aus Landessicht verfolgte Ziel einer Erhöhung des deutschen Personalanteils bei EUROPOL zu nennen. Drei Beamte der niedersächsischen Polizei haben 2006 bei EUROPOL hospitiert. In Folge hat einer von ihnen für die Dauer von vier Jahren seinen Dienst bei EUROPOL angetreten.

Zwischen den niedersächsischen Polizeibehörden und dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF[382], zuständig für interne Verwaltungsermittlungen insbesondere zur Aufdeckung von Subventionsbetrug) besteht eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Ein niedersächsischer Polizeivollzugsbeamter ist an das OLAF abgeordnet. Die Polizeidirektion Hannover hat OLAF im Rahmen eines „on-the-job-training" für zwei estländische Betrugsbekämpfungsspezialisten im Juli 2004 unterstützt.

2.6.1 Internationale Zusammenarbeit mit den Niederlanden

Im direkten grenzüberschreitenden Dienstverkehr ist die Zusammenarbeit mit den Niederlanden hervorzuheben.

Seit 1994 befasst sich die Koordinierende Arbeitsgruppe (KODAG) Nord als ständige Arbeitsgruppe der Polizeichefs der Polizeidirektion Osnabrück (vorher: Bezirksregierung Weser-Ems) und der an Niedersachsen angrenzenden niederländischen Regionen mit Problemstellungen der grenzübergreifenden praktischen polizeilichen Zusammenarbeit und erarbeitet Lösungsmöglichkeiten hierzu.

Der Deutsch-Niederländische Zusammenarbeitsvertrag, an dessen Ausgestaltung Niedersachsen ganz wesentlich beteiligt war, ist am 01.09.2006 in Kraft getreten.

Durch den Vertrag ergeben sich vielfältige Einsatzmöglichkeiten, um zusammen mit den niederländischen Beamten auf dem Gebiet der allg. Gefahrenabwehr sowie der Kriminalitätsverhütung und Kriminalitätsverfolgung noch enger zusammenzuarbeiten. Er umfasst ergänzende Regelungen zu anderweitigen Übereinkommen für grenzüberschreitende Observation und Nacheile, gemeinsame Streifen, Kontrollstellen und Ermittlungsgruppen sowie für die gemeinsame Aus- und Fortbildung. In enger Abstimmung mit einem Beamten des Gebietsstaates dürfen die Beamtinnen und Beamte des jeweiligen Nachbarstaates auch hoheitliche Maßnahmen durchführen.

Zur Vermittlung der Vertragsinhalte werden den Anwendern, also den Polizeibeamtinnen und -beamten „vor Ort", in mehreren Modulen die Themenbereiche Geschichte, Staatseinrichtungen, Behördenaufbau, Polizeiorganisation, Befugnisse der Polizei des Nachbarlandes sowie Sprachkenntnisse vermittelt.

Niedersachsens Interessen bei der praktischen Umsetzung des Vertrags in der täglichen Praxis werden heute und zukünftig durch die Teilnahme an der bilateralen Deutsch-Niederländischen Programmkommission unmittelbar gewahrt.

2.6.2 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.

Auf der Grundlage von Kooperationsvereinbarungen besteht eine polizeiliche Zusammenarbeit mit der Wojewodschaftskommandantur der Polizei in Niederschlesien/Polen sowie zu zwei Regionen der Russischen Förderation, Perm und Tjumen. Mit diesen Partnerschaften leistet Niedersachsen einen Beitrag zur gesamteuropäischen Integration. Der Abschluss einer Kooperationsvereinbarung mit der Wojewodschaftskommandantur der Polizei in Großpolen ist in Vorbereitung.

[382] Office Européen de Lutte Anti-Fraude

Mit der Polizei Niederschlesien gibt es im Rahmen von Hospitationen von Polizeipraktikern einen regelmäßigen Austausch von Informationen und Erfahrungen auf Gebieten der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung sowie der Verkehrssicherheitsarbeit. In Zusammenhang mit der Fußballweltmeisterschaft 2006 entsandte die polnische Regierung auf Bitten des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport zehn polnische Polizeibeamte, die ausschließlich zur Unterstützung der Spielortbehörde Polizeidirektion Hannover eingesetzt werden konnten.

Mit der Region Perm/Russische Förderation wurde in 2005 ein Memorandum unterzeichnet, in dem der Wunsch nach Vertiefung einer polizeilichen Kooperation zum Ausdruck gebracht wird. Im Juli 2006 ist in Fortschreibung des o.g. Memorandums ein Protokoll über die konkrete Ausgestaltung der weiteren Zusammenarbeit bis 2007 unterzeichnet worden. Schwerpunkt ist auch hier der Erfahrungs- und Informationsaustausch durch Polizeipraktiker für die unmittelbare operative Tätigkeit.

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 wurden zunächst der Aufbau und die Arbeitsweisen der Polizeien vermittelt und im Anschluss daran Leitthemen wie „Betäubungsmittelkriminalität“, „Eigentumskriminalität“ und „Jugendkriminalität“ in Form gemeinsamer Projekte von Studentinnen und Studenten sowie Polizeipraktikern aufbereitet. Im November 2006 ist ein gemeinsames Protokoll unterzeichnet worden, welches den Rahmen des polizeilichen Zusammenwirkens bis 2011 beschreibt.

2.6.3 Unterstützung der Polizei in Kroatien im Rahmen des Stabilitätspaktes für Südosteuropa

Im Rahmen des von der Bundesregierung vereinbarten Stabilitätspaktes für Südosteuropa unterstützt die niedersächsische Polizei - bei Federführung des Inspekteurs der Bereitschaftspolizeien der Länder - den Aufbau einer demokratischen Polizei in Kroatien.

Die Zentrale Polizeidirektion führt hierzu seit dem Jahr 2000 Seminare und Hospitationen für kroatische Polizeibeamte bei der Landesbereitschaftspolizei durch und unterstützt bei der Vorbereitung von Großübungen vor Ort.

Die Inhalte der Ausbildungshilfe umfassen ein Kennenlernen der Aufbau- und Ablauforganisation einer modernen Polizei am Beispiel der niedersächsischen Polizei, geben Einblicke in die tägliche Arbeit und zielen insbesondere darauf ab, die polizeitaktische und -technische Vorgehensweise bei der Bewältigung polizeilicher Großlagen zu vermitteln. Erstmals in 2005 fand eine Unterweisung zum Systemischen Einsatztraining (Ausbildung der Ausbilder) statt.

Neben der Ausbildungshilfe der Bereitschaftspolizei unterstützte die Polizeidirektion Hannover mit der Durchführung von Hospitationen zu den Themenfeldern Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Kontaktbereichsdienst und Kommunalprävention.

Niedersachsen wird diese Fortbildung weiterhin unterstützen und aktuelle Thematiken (z.B. Konfliktmanagement) einfließen lassen.

2.6.4 Projekte der niedersächsischen Polizei im Rahmen der Förderprogramme der Europäischen Kommission

Im Berichtszeitraum hat die Polizei Niedersachsen zwei internationaler Projekte durchgeführt, die aus fachbezogenen Programmen der Europäischen Kommission gefördert wurden:

- Die vielfältigen Initiativen innerhalb der Europäischen Union zum Thema „Cybercrime“ griff das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport auf und beauftragte das LKA 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 Informations- und Kommunikations-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.

- In den letzten Jahren wurden auf EU-Ebene und in den nationalen Bereichen verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die rechtliche Stellung von Opfern im Strafverfahren zu verbessern. Mit dem internationalen Projekt „VictAS“ (Victim Assistance and Support) zum Thema Opferschutz und Opferhilfe leistete das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport einen Beitrag zur Umsetzung eines entsprechenden Rahmenbeschlusses des Rates.

  Die Leitung, Organisation und Durchführung des Projektes wurde den Polizeidirektionen Braunschweig und Hannover übertragen. Bei der Umsetzung wurden die Projektpartner aus Litauen, den Niederlanden, Irland, Schweden und Großbritannien eng eingebunden.

Ziele des Projekts waren der internationale Austausch von Erfahrungen, bewährten Praktiken und Modellen, die Erörterung aktueller Probleme sowie die Entwicklung von Lösungsmöglichkeiten und Empfehlungen für bereichsübergreifende Strategien/Aktivitäten zur weiteren Umsetzung des Rahmenbeschlusses, die Sensibilisierung der Mitglieder von Rechtsberufen und die Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit.

Das Kernstück des Projekts bildete eine Konferenz im Jahr 2004, an der 91 Experten von Polizei und Justiz sowie weiterer staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen aus 23 europäischen Staaten teilnahmen.

2.7 Bundesländer übergreifende und internationale Zusammenarbeit in der Verkehrsüberwachung

Die Liberalisierung des grenzüberschreitenden Verkehrs innerhalb der EU macht im Interesse eines fairen Wettbewerbs und der Verkehrssicherheit eine enge Zusammenarbeit der benachbarten Staaten erforderlich; dies gilt für das Transitland Deutschland im Allgemeinen und für Niedersachsen mit den hervorgehobenen Ost-West -, sowie Nord-Süd - Anbindung durch die Bundesautobahnen A 2 und A 7 im Besonderen.

Vor diesem Hintergrund ist Deutschland bereits im Jahr 2001 dem administrativen Abkommen „Euro-Contrôle-Route“ (ECR) beigetreten. Euro-Contrôle-Route beinhaltet die internationale Zusammenarbeit auf Kontrollebene. Die Hauptaspekte des Abkommens sind neben dem Informationsaustausch über nationale Rechtsentwicklungen, über Auslegung und Anwendung von EG-Vorschriften und über Kontrolltätigkeiten, auch die Koordinierung von Kontrollaktivitäten.

Niedersachsen engagiert sich überdies in dem „Traffic Information System Police“ (TISPOL), einem Verbund der europäischen Verkehrspolizeien, in dem unter anderem die zeitlich abgestimmte Durchführung europaweiter Verkehrskontrollen sowie ein EU-weiter Austausch über Lageerkenntnisse organisiert wird.

3 Kooperationen/Sicherheitspartnerschaften der Justiz

3.1 Internationale Zusammenarbeit

Im Berichtszeitraum stand die innerstaatliche Umsetzung der Rechtsakte der Europäischen Union zur Schaffung eines gemeinsamen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Vordergrund.

Traditionell richten sich innerhalb Europas Auslieferung, Rechts- und Vollstreckungshilfe vor allem nach den Konventionen des Europarates. Deren größter Vorzug ist ihre Multilateralität, denn fast alle europäischen Staaten gehören dem Europarat an und haben überwiegend zumindest seine wichtigsten Konventionen ratifiziert. Die Europaratsübereinkommen sind jedoch durch umständliche Geschäftswege, aufwändige Formalien und eine Vielzahl von Rechtshilfehindernissen geprägt.

Hier setzen die Rechtsakte der Europäischen Union an, die teilweise auf die Angleichung des materiellen Strafrechts der Mitgliedstaaten, vor allem aber auf die schrittweise Implementierung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Urteile und Entscheidungen abzielen. Das Anerkennungsprinzip zeichnet sich gegenüber dem klassischen Rechtshilfeverfahren vor allem durch die Reduzierung der formellen Anforderungen, den Verzicht auf die Prüfung beiderseitiger Strafbarkeit in einem als Gemeinsamkeit aller Mitgliedstaaten anzusehenden Kernbereich des Strafrechts, die Einführung unmittelbarer Geschäftsweg zwischen ersuchender und ersuchter Justizbehörde, eine grundsätzliche Unterstützungspflicht bei auf ein Mindestmaß reduzierten Versagungsmöglichkeiten, den Wegfall der ausdrücklichen Umwandlung ausländischer Entscheidungen durch ein Gericht des ersuchten Staates und den Übergang zu einem rein justiziellen Verfahren unter Zurückdrängung außenpolitischer Elemente aus.

Auf dieser neuen Grundlage steht seit dem 01.01.2004 bereits der unionsinterne Auslieferungsverkehr, der sich nach dem Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten[383] richtet. Deutschland hat den Rahmenbeschluss leicht verzögert mit dem Europäischen Haftbefehlsgesetz vom 21.06.2004 umgesetzt und den gesamten Fahndungs- und Auslieferungsverkehr darauf abgestellt.

In dieses System sind auch die zehn neuen EU-Staaten, deren Beitritt zum 01.05.2004 erfolgt ist und die den gesamten Bestand der Europäischen Union an Rechtsakten übernommen haben, von Anfang an integriert worden. Auch für sie bildet der Europäische Haftbefehl seither die Grundlage von Fahndung und Auslieferung. Am Schengener Informationssystem, dem gemeinsamen erfolgreichen Fahndungsverbund der dreizehn kontinentalen EU-Staaten und der assoziierten nordischen Staaten Island und Norwegen, nehmen sie allerdings noch nicht teil. Ihre Einbeziehung soll frühestens von Mitte 2008 an schrittweise und nach Erreichen der vor allem von der Sicherung ihrer Außengrenzen abhängigen jeweiligen Beitrittsreife und nach der technischen Aufrüstung des Schengener Informationssystems erfolgen. Für diese Phase ist auch eine Integration des Vereinigten Königreichs, Irlands und als weiteren assoziierten Staates der Schweiz vorgesehen.

Die Einführung des Europäischen Haftbefehls hat zu einer wesentlichen Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahrensabläufe geführt. Die Nichtigerklärung des zu seiner innerstaatlichen Umsetzung ergangenen Europäischen Haftbefehlsgesetzes aus dem Jahre 2004 mit Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18.07.2005 - 2 BvR 2236/04 - hat diese positive Entwicklung für die staatsanwaltschaftliche, gerichtliche und polizeiliche Praxis allerdings nach knapp einem Jahr wieder umgekehrt, weil Deutschland im Außenverhältnis zwar an den Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl gebunden blieb, innerstaatlich jedoch

[383] ABl. L 190 vom 18.07.2002: S. 1

auf den Stand der alten Auslieferungsübereinkommen von Europäischer Union und Europarat zurück fiel. Dieser problematische Zustand ist inzwischen durch das Europäische Haftbefehlsgesetz vom 20.06.2006[384], das insbesondere der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Auslieferung deutscher Staatsangehöriger Rechnung trägt, wieder beseitigt worden. Dadurch nimmt Deutschland seit August 2006 wieder in vollem Umfang am Auslieferungsverkehr auf der Grundlage des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl teil.

Nach denselben vereinfachten Grundsätzen wie im Auslieferungsverfahren werden sich in absehbarer Zeit auch die Sicherstellung von Vermögenswerten und Beweismitteln sowie die Vollstreckung von Geldstrafen und Geldbußen in der Europäischen Union richten. Die bereits in Kraft getretenen Rahmenbeschlüsse[385] stehen gegenwärtig zur innerstaatlichen Umsetzung an. Durch den weit reichenden Wegfall des Erfordernisses einer materiellen Überprüfung im Vollstreckungsstaat und den Abbau traditioneller Förmlichkeiten wird insbesondere auch die Gewinnabschöpfung im EU-Ausland erleichtert werden.

Weitere Rahmenbeschlüsse, über die teilweise bereits eine grundsätzliche politische Einigung erzielt worden ist, befinden sich auf europäischer Ebene noch in der Beratung, auf deren Verlauf die Landesregierung durch die nationalen Vertreter in den Ratsarbeitsgruppen Einfluss nimmt. Am Ende dieses Prozesses wird das im Berichtszeitraum eingeleitete weitgehende Ende des klassischen Rechtshilfesystems für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union stehen. Diesen im Bereich der Auslieferung bereits erfolgreich abgeschlossenen und praktisch bewährten Prozess und das weitere Zusammenrücken Europas bei der Strafverfolgung zu fördern, versteht die Landesregierung als eine ihrer besonderen Aufgaben.

Ein wesentlicher Fortschritt mit spürbaren praktischen Auswirkungen ist bereits mit dem Inkrafttreten des Rechtshilfeübereinkommens der Europäischen Union vom 29.05.2000[386] und seines Zusatzprotokolls vom 21.11.2001[387] für Deutschland am 02.02.2006 erzielt worden. Darin finden sich erstmalig in einem größeren Rahmen fast alle modernen grenzüberschreitenden Maßnahmen wie Observation, kontrollierte Lieferung, Nacheile, Telefonüberwachung oder GPS-Peilung. Die bereits durch das Schengener Durchführungsübereinkommen geschaffene Möglichkeit der unmittelbaren Zustellung von Schriftstücken durch Staatsanwaltschaften und Gerichte im Ausland wird auf das gesamte Unionsgebiet ausgeweitet. Auch handlungsfähige gemeinsame Ermittlungsgruppen aus Strafverfolgern mehrerer Staaten können jetzt eingerichtet werden. Dabei ist es den entsandten Mitgliedern möglich, je nach Fortgang der Ermittlungen unmittelbar untereinander konkrete weitere Ermittlungsschritte zu initiieren und Ersuchen auszutauschen. Die von der Gruppe erlangten Beweise stehen auch sofort allen Staaten zur Verfügung und müssen nicht mehr erst auf dem vertraglich vorgesehenen Geschäftsweg zur Verfügung gestellt werden.

Ergänzt werden das EU-Rechtshilfeübereinkommen und sein Zusatzprotokoll durch eine Reihe bilateraler Zusatzverträge mit deutschen Nachbarstaaten. Für Niedersachsen verdient der gemeinsam mit den Niederlanden initiierte und am 01.09.2006 in Kraft getretene Zusatzvertrag über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit in Strafsachen vom 02.03.2005[388] besondere Erwähnung. Der Vertrag sieht im Bereich der Strafverfolgung insbesondere eine Erleichterung der polizeilichen Zusammenarbeit vor. Daneben konkretisiert und ergänzt er eine Reihe von Regelungen aus dem Schengener Durchführungsübereinkommen, wie zu grenzüberschreitender Nacheile, Observation und kontrollierter Lieferung. Mit der ausdrücklichen Verpflichtung zur Unterstützung bei körperlicher Untersuchung und Gewinnung wie Auswertung molekulargentischen Materials zur DNA-Identifizierung finden sich auch neue Regelungen.

In den Berichtszeitraum fällt auch das Haager Programm des Europäischen Rates vom 04./05.11.2004, das mit einer Vielzahl unmittelbar darauf zurück gehender und in Zusammenhang stehender Rechtsakte eine Erleichterung und Verbesserung des Austauschs strafverfolgungsrelevanter Informationen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bezweckt. Abgesehen von den Rechtsakten über die Vorratsspeicherung von Daten[389] und über den Austausch von Informationen aus dem Strafregister[390] sowie dem in Fortschreibung des Schengen-Prozesses als dritte Stufe geschlossenen Prümer Abkommen[391], die ihrerseits noch nicht innerstaatlich umgesetzt bzw. in Kraft getreten sind, handelt es sich hierbei derzeit nur um Entwürfe. Aus diesem Grund ist in diesem Bericht noch nicht weiter darauf einzugehen. Perspektivisch wird der auf europäischer Ebene dadurch eingeleitete Ausbau des grenzüberschreitenden strafrechtlichen Informationsaustauschs jedoch noch erhebliche Bedeutung erlangen.

Erste praktische Auswirkungen zeigen sich aber bereits durch ein im Vorgriff auf den beabsichtigten automatisierten Austausch von Strafregisterdaten zunächst zwischen Frankreich, Spanien, Belgien und Tschechien im April 2006 gestartetes Vernetzungsprojekt. Dieses ermöglicht den nach innerstaatlichem Recht auskunftsberechtigten Strafverfol-

[384] BGBl. 2006 I, S. 1.721

[385] ABl. L 196 vom 02.08.2003:S. 45 bzw. ABl. L 76 vom 22.03.2005: S. 16

[386] BGBl. 2005 II, S. 650; 2005 I, S. 2.189

[387] BGBl. 2005 II, S. 661

[388] BGBl. 2006 II, S. 194

[389] Rahmenbeschluss über die Vorratsspeicherung von Daten, die in Verbindung mit der Bereitstellung öffentlicher elektronischer Kommunikationsdaten verarbeitet und aufbewahrt werden, und Daten, die in öffentlichen Kommunikationsnetzen vorhanden sind, für Ermittlung, Aufklärung und Verfolgung bei Straftaten, einschließlich Terrorismus (ABl. L 105 vom 13.04.2006: S. 54); und die am 15.03.2006 in der ersten Säule ergangene Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienste verarbeitet werden und zur Änderung der der Richtlinie 2002/58/EG (2006/24 EG).

[390] Beschluss des Rates vom 21.11.2005 über den Austausch von Informationen aus dem Strafregister, in ABl. L 322 vom 09.12.2005: S. 33

[391] Vertrag vom 27.05.2005 zwischen dem Königreich Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich über die Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus, der grenzüberschreitenden Kriminalität und der illegalen Migration, in BGBl. 2006 I, S. 1.458; 2006 II, S. 626

gungsbehörden Anfragen hinsichtlich eines Angehörigen dieser Staaten an das eigene Strafregister zu richten, das die Auskunft für diese bei dem nationalen Register des Heimatstaates, das auch ihm bekannt werdende Auslandsverurteilungen aller seiner Angehörigen speichert, einholt. Strafnachrichten sollen zwischen diesen Staaten außerdem unmittelbar nach Verurteilung und nicht mehr, wie bisher üblich, nur vierteljährig ausgetauscht werden.

Fest etabliert haben sich im Berichtszeitraum die personalen Unterstützungssysteme der Europäischen Union.

Nicht zuletzt wegen seiner inzwischen erheblichen Bedeutung ist hier an erster Stelle das von der Praxis der Staatsanwaltschaften und Gerichte mittlerweile stark frequentierte und heute kaum noch wegzudenkende Europäische Justizielle Netz (EJN) zu erwähnen. Das EJN verfügt über nationale Kontaktstellen in sämtlichen EU-Staaten. Deren Anzahl ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. Deutschland verfügt über je eine Kontaktstelle bei dem Bundesministerium der Justiz, dem Generalbundesanwalt und in allen Bundesländern. In Niedersachsen nimmt die Zentrale Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption bei der Generalstaatsanwaltschaft Celle diese Funktion wahr, die zugleich die norddeutschen Länder gegenüber dem EJN-Generalsekretariat repräsentiert und an dessen regelmäßigen Koordinierungssitzungen teilnimmt. Neben unterstützender und koordinierender Tätigkeit im Einzelfall stellt das EJN auf seiner Homepage (www.ejn-crimjust.eu) zahlreiche der Praxis zugängliche Hilfsmittel wie beispielsweise einen europäischen justiziellen Atlas, der es ermöglicht, die für die Erledigung eines beabsichtigten Rechtshilfeersuchens zuständige ausländische Stelle und ihre Erreichbarkeit festzustellen, zur Verfügung.

Der Erleichterung grenzüberschreitender justizieller Zusammenarbeit dient auch die zentrale europäische Koordinationsstelle EUROJUST in Brüssel, die im Berichtszeitraum ihre Aufbauphase abgeschlossen hat und heute voll einsatzfähig ist. Zu ihren Aufgaben zählen in erster Linie die Koordinierung von Verfahren und Ermittlungsmaßnahmen mit grenzüberschreitenden Bezügen zu mehr als zwei EU-Staaten und die Einbindung der Einrichtungen der Europäischen Kommission. Ferner ist das EJN-Generalsekretariat dort administrativ angebunden. Die Zusammenarbeit mit EUROJUST und dem nationalen deutschen Vertreter, die auch innerstaatliche deutsche Ermittlungsverfahren initiieren und verfahrensrelevante Informationen von den deutschen Gerichten und Strafverfolgungsbehörden abfordern können, ist in dem EUROJUST-Gesetz vom 12.05.2004[392] geregelt.

Von den Einrichtungen der Europäischen Kommission hat im Berichtszeitraum vor allem das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung OLAF Bedeutung erlangt. Bei OLAF handelt es sich zwar um eine ausschließlich zu Verwaltungsermittlungen befugte Stelle. Ihre Erkenntnisse sind jedoch in Strafverfahren verwertbar. Sie kann auch unterstützend tätig werden. Zu diesem Zweck hat OLAF inzwischen eine eigene Organisationseinheit „Richter und Staatsanwälte, juristische Unterstützung“ eingerichtet, in der auch eine deutsche Staatsanwältin als Kontaktperson tätig ist.

Ergänzend stehen im Verhältnis zu Frankreich ein französischer Verbindungsrichter im Bundesministerium der Justiz in Berlin und ein deutscher Verbindungsbeamter im französischen Justizministerium in Paris zur Verfügung, die inzwischen ebenfalls fester und gerne kontaktierter Teil des unionsweiten Ansprechpartnersystems geworden sind. Wesentlich zu dem Erfolg der personalen europäischen Unterstützungssysteme hat dabei die von der Niedersächsischen Landesregierung stets unterstützte Schaffung direkter Geschäfts- und Kommunikationswege zwischen um grenzüberschreitende Unterstützung ersuchender und ausführender Behörde beigetragen.

In einigen osteuropäischen Staaten sind auch aktive wie ehemalige Experten für die Gesellschaft für technische Zusammenarbeit und die Bundesstiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit tätig. Diese unterstützen die vielfältigen Aktivitäten beider Organisationen zum Aufbau funktionsfähiger Justizsysteme.

4 Kooperationen/Sicherheitspartnerschaften des Verfassungsschutzes

Das Niedersächsische Landesamt für Verfassungsschutz (NLfV) ist im Fachbeirat der Clearingstelle Prävention von Rechtsextremismus des Landespräventionsrates (LPR) vertreten, die die verschiedenen Aktivitäten im Zusammenhang mit Aufklärungsmaßnahmen gegen Rechtsextremismus in Niedersachsen vernetzen soll. Diese Mitgliedschaft stellt sicher, dass die aktuellen Erkenntnisse des NLfV bei den übrigen in Niedersachsen initiierten regionalen Präventionsaktivitäten Berücksichtigung finden und die Maßnahmen des NLfV mit ihnen abgestimmt werden.

5 Sicherheitspartnerschaft im Städtebau

Das Bedürfnis nach öffentlicher Sicherheit zählt zu den menschlichen Grundbedürfnissen und hat für das individuelle Wohlbefinden und die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger eine große Bedeutung. Hingegen kann die Furcht, im eigenen Wohnumfeld Opfer von Gewalt oder Kriminalität zu werden, die Lebensqualität erheblich mindern. Sie führt im schlimmsten Falle zu einem Rückzug aus dem öffentlichen Leben und schränkt die individuellen Entfaltungsmöglichkeiten ein[393].

Vor dem Hintergrund überwiegend sinkender kommunaler Finanzeinnahmen und schrumpfender Einwohnerzahlen mit ihren Begleiterscheinungen wie Schließungen von Geschäften, Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen und schleichender Verwahrlosung des öffentlichen Raums gewinnt der Aspekt der Sicherheit für die Zukunftsfähigkeit unserer Städte und Gemeinden zunehmend an Bedeutung. Wohnquartiere, die auf Grund des demografischen Wandels ihre Versorgungsfunktionen einbüßen, verlieren an Vitalität

[392] BGBl. 2004 I, S. 902

[393] vgl. Niedersächsisches Innenministerium/Niederächsisches Justizministerium (2002)

und sehen sich tendenziell dem Verfall preisgegeben, dem es mit vereinten Kräften entgegenzutreten gilt. Aber auch in wachsenden Gemeinden und Stadtteilen verdient der Sicherheitsaspekt Beachtung, damit beim Neubau nicht Fehler aus der Vergangenheit wiederholt werden.

Fragen der Sicherheit gewinnen schließlich auch in Wohngebieten an Bedeutung, in denen durch soziale Entmischung als Folge sinkender Nachfrage auf einem entspannten Wohnungsmarkt aus ehemals sozial stabilen Quartieren problembelastete „Brennpunkte" zu werden drohen, die unter den Folgen der Stigmatisierung leiden.

Die Sicherheitspartnerschaft im Städtebau ist vor dem Hintergrund entstanden, die Lebensqualität und Attraktivität der niedersächsischen Städte und Gemeinden zu steigern. Unter Federführung des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit haben 13 Beteiligte aus den Bereichen Sicherheit, Planen, Bauen und Wohnen die „Vereinbarung über mehr städtebauliche Sicherheit und Kriminalprävention beim Planen und Sanieren von Wohnquartieren" am 29.06.2005 unterzeichnet.

Die Unterzeichner verpflichten sich, insgesamt elf gemeinsame Ziele in ihren jeweiligen Handlungsfeldern aufgabenbezogen zu integrieren[394] (siehe auch Kapitel C 2.2):

1. Sicherheit im öffentlichen Raum (Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten bei der Neuplanung und Neugestaltung von Wohngebieten)
2. Nutzungsmischung (Sinnvolle Kombination der Funktionen Wohnen, Arbeiten, Verkehr, Versorgung und Freizeit in Wohnquartieren, Vermeidung von Entmischung)
3. Benutzungssicherheit des Verkehrsraums (Förderung der Sicherheit auf Wegeverbindungen innerhalb und zwischen den Quartieren, Förderung des Sicherheitsgefühls der Verkehrsteilnehmer)
4. Förderung der Nachbarschaft (Förderung guter Nachbarschaften durch Sozialmanagement der Wohnungswirtschaft sowie Mieterbeteiligung)
5. Öffentlichkeitsbeteiligung (Frühzeitige Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern bei Planungsprozessen)
6. Kooperation und Informationsaustausch (Förderung der Zusammenarbeit zwischen Investoren der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, kommunalen Planungsbehörden, freien Architektinnen und Architekten, Planerinnen und Planern und der Polizei)
7. Erprobung neuer Verfahren (Unterstützung lokaler Initiativen, in denen Stadtplanung, Wohnungswirtschaft und Polizei kooperative Verfahren eines frühzeitigen und kontinuierlichen Wissens- bzw. Informationsaustausches erproben)
8. Netzwerk von Multiplikatoren (Einbringen von spezifischem Fachwissen in städtebauliche Entwicklungen und Planungen, Verankerung sicherheitsorientierter Gestaltung im Städtebau, in der Architektur, in der Freiraumplanung)
9. Verstärkung der Öffentlichkeitsarbeit (Verbreiten der Erkenntnisse aus der Praxis der präventiven Raum- und Stadtgestaltung in Form von Publikationen, Veranstaltungen und Ausstellungen)
10. Forschung und Evaluation (Wissenschaftliche Untersuchung von Projekten, die präventiven Prinzipien geplant und gestaltet worden sind; Weitergabe dieser Erkenntnisse)
11. Aus- und Fortbildung (Schaffung von Angeboten in der Fort- und Ausbildung von Stadtplanung, Architektur, Freiraumplanung, Verkehrsplanung, Wohnungswirtschaft).

In ihrem Arbeitstreffen vom 12.07.2006 haben sich die Mitglieder der Sicherheitspartnerschaft darauf verständigt, unter Federführung des Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit sowie des Landespräventionsrates Niedersachsen eine Veranstaltung mit dem Titel „Die Sichere Stadt als interdisziplinäre Aufgabe - deutsche und europäische Perspektiven" durchzuführen. Die Tagung fand am 13. und 14.12.2006 in Lingen statt. Das Hauptaugenmerk der Tagung lag auf dem interdisziplinären Austausch von Erfahrungen in der Anwendung von Instrumenten der städtebaulichen Kriminalprävention. Ebenso sollen Sicherheitspartnerschaften im Städtebau weiter gefördert und Entwicklungen in anderen europäischen Ländern beleuchtet werden.

Die „Vereinbarung über mehr städtebauliche Sicherheit und Kriminalprävention beim Planen und Sanieren von Wohnquartieren" kann als Faltblatt angefordert werden über das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit, Hinrich-Wilhelm-Kopf-Platz 2, 301599 Hannover oder ist als Download erhältlich über www.ms.niedersachsen.de (>Service>Publikationen).

[394] vgl. Niedersächsische Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit (2005)

G Management und Ressourcen

1 Polizei

1.1 Organisationsentwicklung der Polizei

1.1.1 Polizeiliche Organisationsstruktur bis 2004

Mit Beginn der 1990er Jahre erfolgte eine umfassende Überprüfung und Neuausrichtung der Polizei des Landes. Dabei wurde/wurden

- das Leistungsangebot für die Bürgerinnen und Bürger verbessert (gemeindenahe Polizeiarbeit),
- möglichst dezentrale aufbauorganisatorische Strukturen geschaffen (ausgerichtet an den kommunalen Grenzen),
- die Polizei orientiert am Prinzip der Delegation von Verantwortung organisiert,
- integrative Organisationsstrukturen geschaffen (Zusammenführung der bis dahin getrennten Schutz- und Kriminalpolizei),
- Hierarchieebenen abgebaut und Stabsorganisationen verschlankt.

Die Umsetzung erfolgte prozesshaft ab 1993. Die Polizeiorganisation gestaltete sich nach dieser grundlegenden Neuausrichtung im Kern bis zum Jahr 2004 wie folgt:

Auf Ebene der obersten Landesbehörde wurden die polizeilichen Aufgaben in der Abteilung „Öffentliche Sicherheit und Ordnung" des Niedersächsischen Innenministeriums wahrgenommen. In den vier Bezirksregierungen waren jeweils drei Polizeidezernate eingerichtet, die an der Spitze von einem Direktor der Polizei als Gesamtverantwortlichen für den Zuständigkeitsbereich geleitet wurden.

Unterhalb der Behördenebene wurden die polizeilichen Aufgaben von Polizeiinspektionen mit nachgeordneten Polizeikommissariaten wahrgenommen. Hauptträger der polizeilichen Arbeit vor Ort waren die Polizeikommissariate. Sie waren gleichrangige eigenständige Polizeidienststellen, unabhängig davon, ob sie „Rund-um-die-Uhr-Dienst" oder nur einen Bedarfsdienst versahen und auch davon, ob sie über die für eine eigenverantwortliche Arbeit erforderliche umfassende polizeiliche Ermittlungskompetenz verfügten. Ziel war dabei eine möglichst bürgernahe Polizeiarbeit, was vorrangig mit den Aspekten Tatzeit- und Ortsnähe definiert wurde. In kleineren kommunalen Gliederungen stellten personalschwächere Polizeistationen, die unselbständiger Bestandteil einer Polizeiinspektion oder eines Polizeikommissariates waren und zeitlich bzw. inhaltlich nur Teile der Aufgaben abdeckten, die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung sicher.

Die Aufgabenwahrnehmung der Kommissariate wurde in jedem Landkreis sowie in jeder kreisfreien Stadt durch eine Polizeiinspektion geleitet und koordiniert, wobei einige von diesen Zusatzfunktionen für benachbarte Inspektionen mit wahrzunehmen hatten (z.B. in der Ermittlungsführung).

Die Bekämpfung Organisierter Kriminalität erfolgte in den Bezirksregierungen durch entsprechende Kriminalpolizeiinspektionen mit zugeordneten Kommissariaten, die jeweils bezirksweit zuständig waren.

In Hannover und Braunschweig waren bei abweichender Organisationsstruktur als Besonderheit Polizeidirektionen eingerichtet. Neben der Flächenorganisation nahmen das Landeskriminalamt, die Landesbereitschaftspolizei, die bei der Bezirksregierung Weser-Ems angesiedelte Wasserschutzpolizei, das Polizeiamt für Technik und Beschaffung, das Bildungsinstitut der Polizei und die Fakultät Polizei der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege spezifische Aufgaben mit landesweiter Zuständigkeit wahr.

1.1.2 Neuausrichtung der Polizeiorganisation im Jahre 2004

Mit dem im Jahre 2003 erfolgen Regierungswechsel hatte sich die neue Landesregierung zum Ziel gesetzt, im Rahmen einer umfassenden Verwaltungsmodernisierung die Bezirksregierungen aufzulösen. In einem Schritt dahin war die Polizei aus den Bezirksregierungen herauszulösen. Gleichzeitig sollte es zur Bildung von Polizeidirektionen kommen. Vor diesem Hintergrund und unter Bewertung der Erfahrungen mit der bisherigen Organisation wurde in der Koalitionsvereinbarung festgehalten, die bestehende Polizeiorganisation grundlegend zu überprüfen und im erforderlichen Umfang Strukturveränderungen vorzunehmen.

Schwachstellen der bisherigen Organisation

Wenngleich die Reform der 1990er Jahre in ihren Grundzügen als richtig und erfolgreich bewertet wurde, hatten die im Laufe der Zeit gemachten Erfahrungen organisatorische Schwachstellen aufgezeigt. Dies waren insbesondere:

- Eine Überbetonung der umfassenden Eigenverantwortlichkeit der Basisdienststellen. Die möglichst dezentrale Aufgabenwahrnehmung mit einem stark generalistischen Ansatz hatte mitunter zu Qualitätseinbußen gerade in spezialisierten Aufgabenbereichen geführt.
- Die mit dem Ziel der Selbstorganisation eingeräumten aufbau- und ablauforganisatorischen Freiräume führten zu einer kaum überschaubaren Organisationsvielfalt.
- Es gab überlagernde Verantwortlichkeiten. Organisation, Aufgabenwahrnehmung und Personalausstattung waren nicht kongruent, abstrakte Zuständigkeiten entsprachen nicht der faktischen Aufgabenwahrnehmung.

Der Organisationsaufbau der Polizei war dabei insgesamt geprägt durch vielschichtige, zum Teil inhomogene Strukturen und nicht immer deutliche Verantwortlichkeiten.

Grundüberlegungen und Ziele der zukunftsorientierten Neuausrichtung

Die Neuausrichtung der Polizei wird durch folgende Grundüberlegungen geprägt:

- Die Organisation ist auszurichten an den sicherheits- und kriminalpolitischen Strategien und Schwerpunktsetzungen der Landesregierung, den Erfahrungen mit der bisherigen Organisation, den kriminalgeografischen Aspekten und polizeilichen Einsatzbelangen, effektiven und effizienten Arbeits- und Führungsstrukturen sowie den Regionalstrukturen des Landes.
- Die Organisation soll ein durchgängig hohes Maß an Funktionalität und Leistungsfähigkeit gewährleisten (im Sinne eigenständiger, bedarfsorientierter und kompetenter Reaktion auf komplexe polizeiliche Herausforderungen).
- Zur Bekämpfung besonders sozialschädlicher Kriminalitätsbereiche ist es unerlässlich, Kompetenzen und Ressourcen spezialisiert und konzentriert einzusetzen. Einer zu starken Aufsplitterung und Dezentralisierung ist entgegen zu wirken. Insbesondere in den spezialisierten Aufgabenbereichen ist als Erfahrung aus den Modellen der 1990er Jahre mehr Gewicht auf leistungsstarke, gebündelt vorgehaltene Einheiten zu setzen.
- Die Organisation soll bei weitgehender Ausgewogenheit bisherige Unebenheiten beseitigen und den gesteigerten Anforderungen der Zukunft entsprechen.

Ziele der Reform waren die

- Stärkung der Funktionalität und Eigenständigkeit der Polizei,
- Schaffung einheitlicher Rahmenstrukturen für die Polizeiorganisation,
- Optimierung der Kriminalitätsbekämpfung,
- Gewährleistung der professionellen Aufgabenwahrnehmung, Präsenz und Bürgernähe sowie
- Verschlankung der Führungsstäbe zur Stärkung der operativen Bereiche.

Im Zentrum ging es dabei um eine Stärkung in der polizeilichen Kernaufgabe - der Bekämpfung von Kriminalität - durch eine präsente und qualifizierte Polizei sowie um die Schaffung einer Struktur, mit der die Polizei als „Fachverwaltung“ mit ihrem sich von der allgemeinen Verwaltung stark unterscheidenden Aufgabenfeld effektiv und effizient aufgestellt ist. Gerade die in den zurückliegenden Jahren festzustellenden Veränderungen in der Kriminalitätsstruktur, in den Tatbegehungsweisen und nicht zuletzt auch die zunehmende Mobilität der Täter haben sich erheblich auf das Kriminalitätsgeschehen ausgewirkt. Dies galt es bei der Gestaltung einer zukunftsfähigen Organisation zu berücksichtigen. Besonderes Augenmerk wurde auf die folgenden zwei Aspekte gelegt:

Bürgernahe und professionelle Polizeiarbeit

Bürgernahe Polizeiarbeit bedeutet, die Erwartungen, Interessen und Bedürfnisse der Bevölkerung in die polizeiliche Tätigkeit einzubeziehen. Sie bedingt heutzutage wesentlich mehr als nur möglichst schnell an einem Einsatzort zu sein oder möglichst viel Personal an einem Dienstort vorzuhalten. Sie erfordert auch, dass die Polizei möglichst professionell und qualifiziert die ihr obliegenden Aufgaben bewältigt. Eine bürgernahe Arbeit ist insofern nicht ausschließlich als eine geografische Größe zu definieren.

Die Entwicklungen in der Sicherheits- und Kriminalitätslage bedingen in Teilbereichen der polizeilichen Arbeit eine stärkere Spezialisierung und Zentralisierung. Dieser für eine moderne und zukunftsfähige Polizeistruktur unverzichtbare Ansatz einer bürgernahen Arbeit bedeutet aber nicht, dass sich die Polizei aus der Fläche zurückzieht. Auch stehen notwendige Spezialisierungen und Bürgernähe nicht im Widerspruch zueinander. Insofern wurde mit der Neustruktur der Polizei ein ineinander greifendes System geschaffen, bei dem sich diese beiden Aspekte im Sinne und zum Wohle der Bevölkerung sinnvoll ergänzen. Dabei wurden bestimmte spezialisierte Aufgaben auf einer Ebene zusammengefasst. So kann Fachkompetenz erworben, erhalten und ausgebaut werden, denn mit zunehmender Komplexität und Spezialität der Aufgaben bedarf es nicht nur entsprechender Aus- und Weiterbildung, sondern auch der Möglichkeit, das Wissen und die Fähigkeiten permanent im Tagesgeschäft einsetzen zu können, um so Routine und gleichzeitig weitere Professionalität zu erlangen.

Gleichwohl bedeutet bürgernahe Arbeit auch, dass die Polizei vor Ort präsent und ansprechbar ist. Für die so genannte polizeiliche Basisarbeit ist die Landespolizei auch in der neuen Struktur in einem flächendeckenden Netz an mehr als 500 Standorten präsent. Zudem wurde die personelle Ausstattung der Polizei spürbar und nachhaltig verbessert (siehe auch Kapitel G 1.6), was gerade auch in den eher ländlich geprägten Regionen des Landes der polizeilichen Präsenz zu Gute kommt.

Zusammenfassend wird damit in der niedersächsischen Polizei folgender Weg beschritten:

- Durch personelle Stärkung und Erhöhung der Flächenpräsenz ist die Polizei in der Lage, im Soforteinsatz mit den ersten Maßnahmen (Sicherungsangriff) schnell, schlagkräftig und professionell zu agieren.
- Bei der weiteren Bearbeitung der Sachverhalte (Auswertungsangriff, Folgeermittlungen) werden spezialisierte und konzentrierte Kompetenzen und Ressourcen besser bzw. qualifizierter eingesetzt.

Reduzierung von Stabs- und Führungsfunktionen

Das Ziel, mit einem Mindestmaß an Personal eine effektive Führung und Steuerung der Polizeikräfte sowie die uneingeschränkte Funktionsfähigkeit der für die Aufgabenbewältigung notwendigen Technik sicherstellen zu können, verlangt ein besonderes Maß an Zurückhaltung bei der Besetzung derartiger Positionen. Insofern wurden seit den 1980er Jahren bei allen Maßnahmen zur Umstrukturierung gerade die Bereiche der Stäbe und Führungsstellen einer besonders kritischen Betrachtung unterzogen. Bei der Umorganisation im Jahre 2004 wurden entsprechend der Ziel-

setzung landesweit mehr als 200 Vollzugsbeamtinnen und -beamte aus Führungs- und Stabsfunktionen freigesetzt und damit wieder für operative polizeiliche Aufgaben zu Verfügung gestellt. Ein Vergleich des Anteils der in Führungs- und Stabsfunktionen eingesetzten Vollzugsplanstellen zeigt, wie sehr in der niedersächsischen Polizei in den letzten Jahrzehnten dem Grundsatz nach „schlanken" Stäben Rechnung getragen wurde. So haben im Jahre 1982 allein von den 10.500 Schutzpolizeibeamtinnen und -beamten des polizeilichen Einzeldienstes noch rund 950 (gleich 9%) Aufgaben dieser Art wahrgenommen. Im Jahr 2006 kamen in den sechs regionalen Polizeibehörden auf die dort rund 14.800 Planstellen der Schutz- und Kriminalpolizei insgesamt rund 1.000 in den Stäben, was einem Anteil von nur noch 6,8% entspricht.

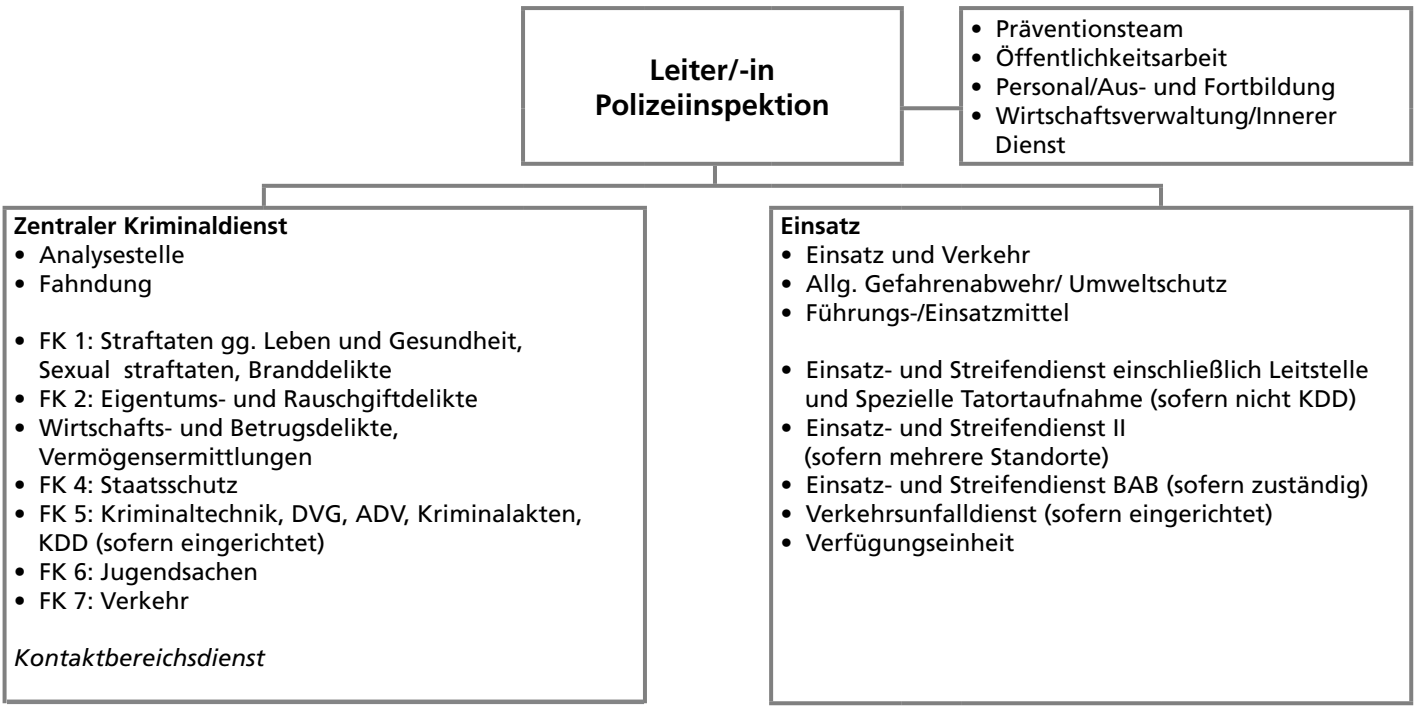
1.1.3 Die aktuelle Polizeiorganisation im Überblick

Die polizeiliche Gesamtorganisation ist im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport zusammengeführt. Hier nimmt das Landespräsidium für Polizei, Brand- und Katastrophenschutz[395] als oberste Führungsstelle der Polizei insbesondere die strategische Führung in den Bereichen der polizeilichen Aufgaben, Organisation, Personal, Haushalt und Technik wahr; dabei steuert es die konzeptionelle Zukunftsausrichtung der Landespolizei.

Mit der Herauslösung der Polizei aus den am 01.01.2005 aufgelösten Bezirksregierungen gewährleisten dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport nachgeordnet sechs regionale Polizeidirektionen (Braunschweig, Göttingen, Hannover, Lüneburg, Oldenburg und Osnabrück) die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung in ihren Zuständigkeitsbereichen und übernehmen bei herausragenden Einsatzanlässen (z.B. Geiselnahmen) die Gesamteinsatzleitung. Zudem nehmen sie als allgemeine Verwaltungsbehörden begrenzte Aufgaben im Bereich der allgemeinen Gefahrenabwehr, des Brand- und Katastrophenschutzes sowie des Geheimschutzes wahr. Die räumlichen Zuständigkeitsbereiche der Polizeidirektionen orientieren sich nicht mehr an den alten Verwaltungsgrenzen und sind deshalb deutlich ausgewogener gestaltet. Ausschlaggebend für den Zuschnitt sind die polizeilich bedeutsamen Struktur- und Belastungsdaten sowie kriminalgeografische und einsatztaktische Aspekte.

Jeder regionalen Polizeidirektion sind fünf bis sechs Polizeiinspektionen zugeordnet, die eigenständig die polizeilichen Kernaufgaben der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung, der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten sowie Aufgaben der Verwaltung und Technik umfassend und abschließend bewältigen. Die neue Organisation wurde strikt nach dem Prinzip „von der Aufgabe zur Organisation" erarbeitet. Der räumliche Zuschnitt der Inspektionen ist dabei nicht mehr ausschließlich an den kommunalen Strukturen ausgerichtet; im Fokus stand vielmehr die Bildung leistungsfähiger Organisationseinheiten - insbesondere bezogen auf Auslastung, Routine und Falldichte - sowie die annähernde Vergleichbarkeit dieser Dienststellen untereinander. Insoweit wurden auch hier Veränderungen der räumlichen Zuschnitte vorgenommen. Im Ergebnis erfolgte dadurch eine Reduzierung dieser Führungsdienststellen von landesweit 50 auf 33. Die neue Struktur gewährleistet, dass Leistungsfähigkeit und Bürgernähe im Interesse einer modernen und professionellen Polizeiorganisation in einem ausgewogenen Verhältnis stehen.

G 1.1.3 - 1 Abbildung: Organisationsaufbau einer Polizeiinspektion (Stand 05/2007)



[395] seit dem 01.02.2007 organisatorisch eingerichtet, zuvor Landespolizeipräsidium

Den Polizeiinspektionen sind Polizeikommissariate (landesweit insgesamt 88) zugeordnet, zu deren Aufgaben der Einsatz- und Streifendienst einschließlich der Verkehrsangelegenheiten, der Kriminal- und Ermittlungsdienst sowie die Prävention gehören. Nur wenn ein „Rund-um-die-Uhr-Dienst" durch eigenes Personal gewährleistet wird, ist ein Kommissariat eingerichtet. Die Binnenstruktur der Kommissariate ist einheitlich vorgegeben, es wird ein identisches Aufgabenspektrum wahrgenommen. Die landesweit 384 Polizeistationen nehmen als Bestandteil einer Polizeiinspektion oder eines Polizeikommissariates je nach Größe Aufgaben des Kontaktbereichsdienstes, der polizeilichen Sachbearbeitung und auch des Einsatz- und Streifendienstes wahr.

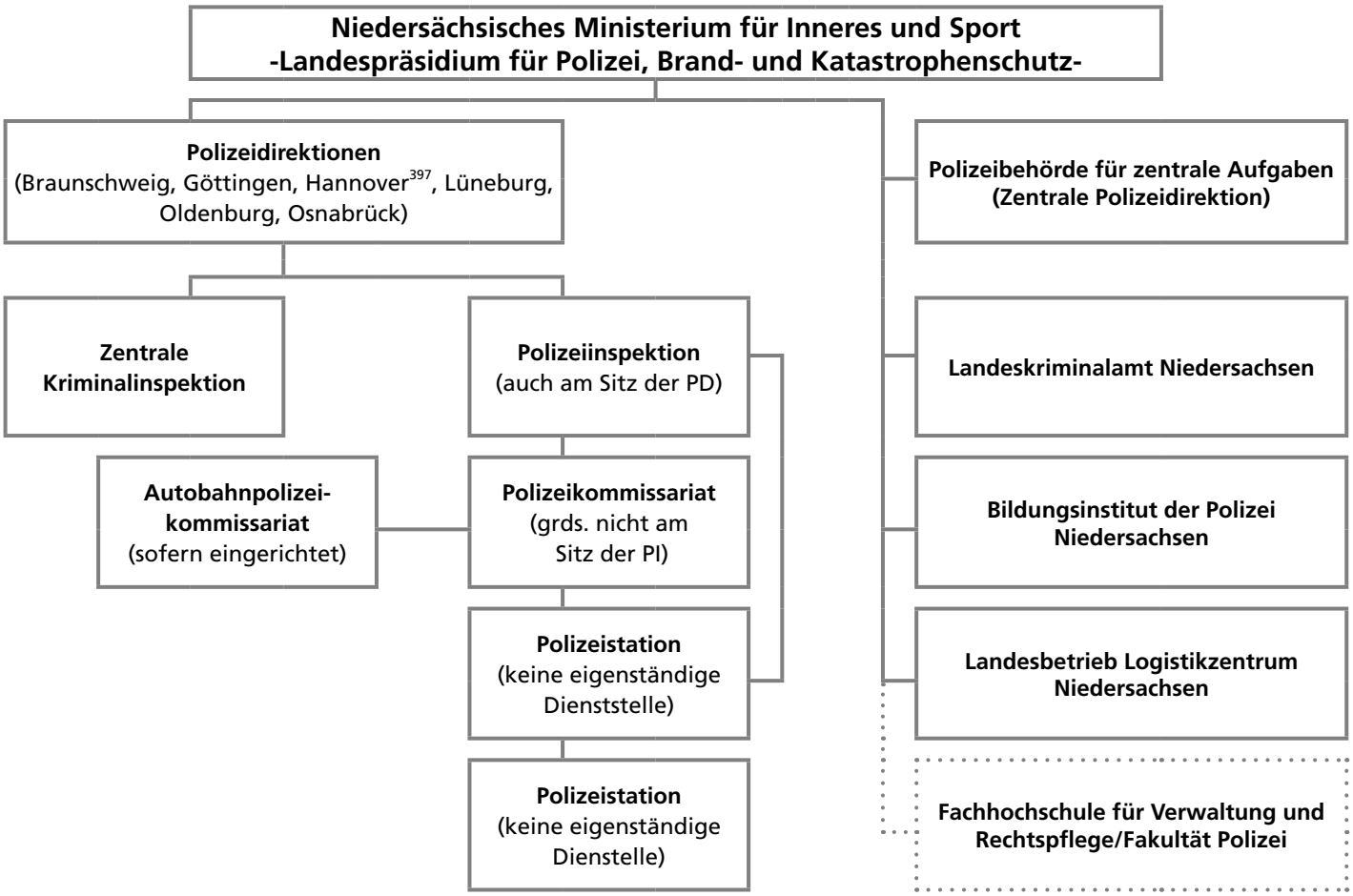
Jeder regionalen Polizeidirektion ist eine Zentrale Kriminalinspektion zugeordnet, die sich mit speziellen Bereichen der Kriminalitätsbekämpfung (insbesondere Organisierte Kriminalität, Bandenkriminalität sowie besondere Fälle der Korruption und der Wirtschaftskriminalität) befasst.

Neben den regionalen Polizeidirektionen besteht mit einer landesweiten Zuständigkeit die neu gebildete Zentrale Polizeidirektion mit Sitz in Hannover. In dieser wurden die Aufgaben der Landesbereitschaftspolizei, der Wasserschutzpolizei sowie der polizeilichen Beschaffung und Technik gebündelt. Dort sind unter anderem auch die Polizeihubschrauberstaffel, der Medizinische Dienst der Polizei, das Polizeimusikkorps sowie der Kampfmittelbeseitigungsdienst angebunden.

Das Landeskriminalamt Niedersachsen, das Anfang 2006 den geänderten Rahmenstrukturen angepasst und dabei noch stärker an seiner Aufgabe als Zentralstelle zur Kriminalitätsbekämpfung ausgerichtet wurde, ist als Behörde mit landesweiter Zuständigkeit für die Sicherung der Zusammenarbeit in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten mit dem Bund und den anderen Bundesländern verantwortlich. Es nimmt kriminalpolizeiliche Aufgaben auf Landesebene wahr und führt Ermittlungen in schwierigen oder besonders gelagerten kriminalpolizeilichen Einzelfällen von überregionaler oder sonst herausgehobener Bedeutung durch. Darüber hinaus unterstützt es die anderen Polizeibehörden durch die Bereitstellung und den Einsatz von Spezialisten sowie entsprechender Technik.

Als zentrale Bildungseinrichtung der Polizei obliegt dem Bildungsinstitut der Polizei die Planung und Durchführung einer bedarfsgerechten, aufeinander abgestimmten beruflichen Qualifizierung. Die Ausbildung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst erfolgt an der Fakultät Polizei der Niedersächsischen Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege. Dem Logistikzentrum Niedersachsen schließlich obliegt als Landesbetrieb die Aufgabe, die Polizei mit Dienstkleidung und Ausrüstungsgegenständen auszustatten.

G 1.1.3 - 2 Abbildung: Gesamtorganisation der Polizei des Landes (Stand 02/2007)



[396] Die PD Hannover verfügt in Teilen über eine abweichende Organisation.

1.1.4 Organisationsentwicklung - Ausblick

Organisationsentwicklung ist ein ständiger Prozess; insofern ist auch die Organisation der Polizei nicht statisch, sondern kontinuierlich fortzuentwickeln. So erfolgte Anfang 2007 eine Umstrukturierung im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport. Dabei wurde die Abteilung „Landespolizeipräsidium" unter Anreicherung der Aufgaben des Brand- und Katastrophenschutzes in eine Abteilung „Landespräsidium für Polizei, Brand- und Katastrophenschutz" umgewandelt. In dem Landespräsidium sind nun sowohl die Polizei als auch der Brand- und Katastrophenschutz als eigenständige Bereiche organisatorisch zusammengeführt.

Anpassungen stehen für das Jahr 2007 auch in der Wasserschutzpolizei an. Hier kommt es zu einer stärkeren inhaltlichen Konzentration auf die wasserschutzpolizeilichen

Kernaufgaben sowie eine deutliche Straffung der Dienststellenstruktur.

Ebenfalls noch in 2007 sollen im Rahmen der Reform der Aus- und Weiterbildung die Fakultät Polizei der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege und das Bildungsinstitut der Polizei zu einer Polizeiakademie Niedersachsen zusammengeführt werden. Auf diese Weise werden die Aus- und Weiterbildung in der Polizei inhaltlich-konzeptionell und in der Durchführung in einem Maße miteinander verbunden, wie es im bisherigen Organisationsmodell mit zwei getrennt stehenden Institutionen nicht erreichbar ist. Mit der Neustrukturierung soll auch der zunehmende Bedarf nach einer professionellen, spezialisierten Aufgabenwahrnehmung aufgegriffen werden, indem bereits in der Ausbildung ein Teil der Studierenden für diese Aufgaben besonders qualifiziert wird (siehe auch Kapitel G 1.6.5)

1.2 Optimierung der Servicedienste

Zur Sicherung der Funktionalität und Entlastung des polizeilichen Vollzugsdienstes sind verschiedene Serviceaufgaben zu erbringen. Diese Aufgaben hat die Polizei lange Zeit in erheblichem Umfang selbst erbracht. Das Projekt zur „Optimierung der Servicedienste in der Polizei" als Teil des Gesamtvorhabens „Verwaltungsmodernisierung in Niedersachsen" hat die polizeilichen Servicedienste nach funktionalen und wirtschaftlichen Kriterien untersucht. Mit dem erfolgreichen Projektabschluss konnten Formen der Leistungserbringung herbeigeführt werden, die den aktuellen gesellschaftlichen Forderungen nach Qualitätsanstieg in der Arbeit unter zeitgleicher Steigerung der Wirtschaftlichkeit entsprechen. Dabei wurden folgende Ergebnisse erreicht:

- Zentralisation der Kfz-Werkstätten am Standort Hannover mit fünf dezentralen Außenstellen und Einführung einer zentralen Gesamtsteuerung,
- Landesweite Zentralisation der Waffen- und Einsatzmittel-/Kriminaltechnikwerkstätten und der IT-Instandsetzung
- Vergabe der Instandhaltungsarbeiten an den Booten der Wasserschutzpolizei an kostengünstigere Wirtschaftsunternehmen
- Überführung der Leistung der Küchen des Bildungsinstituts der Polizei sowie sämtlicher polizeilicher Tischlereien an kostengünstigere Wirtschaftsunternehmen,
- Landesweite Zentralisation der Leistungen der polizeilichen Fotolabore bei einem Color-Labor
- Optimierung der polizeilichen Logistikprozesse (Personen- und Sachtransport) durch Zentralisation und behördenübergreifende Leistungserbringung
- Veränderung des Leistungsangebots des Medizinischen Dienstes der Polizei mit starker Zentralisation der Aufgabenwahrnehmung sowie Teilvergabe des Leistungsumfangs an private Anbieter.

Für die Servicebereiche wurden Verfahren eingeführt, um sie mit modernen betriebswirtschaftlichen Instrumenten steuern und fortlaufend optimieren zu können.

Der sich aus den Fachentscheidungen ergebende organisatorische Wandel führte zu einem sozialverträglich umgesetzten und in Teilen noch andauernden Stellenabbau.

1.3 Leitstellenstruktur

In Niedersachsen werden zurzeit neben 47 eigenständigen integrierten Leitstellen für Feuerwehr und Rettungsdienst im Bereich der Polizei 28 Lage- und Führungszentralen bzw. Leitstellen vorgehalten. Insbesondere die Krankenkassen als Kostenträger im Rettungsdienst problematisieren im Hinblick auf Kostendämpfung die Vorhaltung dieser hohen Anzahl von Einrichtungen. Aber auch innerhalb der Polizei wird die derzeitige Anzahl an Leitstellen - insbesondere mit Blick auf die bevorstehende Einführung des Digitalfunks - künftig nicht mehr für erforderlich gehalten.

Die derzeitige Leitstellenlandschaft soll daher sowohl durch die Verringerung der Anzahl der Leitstellen als auch durch die Zusammenlegung in Form Kooperativer Regionalleitstellen (Einrichtungen, die von Feuerwehr, Rettungsdienst und Polizei gemeinsam betrieben werden) modernen und wirtschaftlichen Grundorientierungen angepasst werden.

Im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport wurde im Jahr 2006 eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich mit der

- Entwicklung einer Konzeption zur Einrichtung von Kooperativen Regionalleitstellen mit den Schwerpunkten Personalbemessung, Finanzierung, Technik und Standort und der
- Neudefinition des polizeilichen Einsatzmanagements unter Berücksichtigung der Einführung des Digitalfunks im Hinblick auf die Geschäftsprozesse und Arbeitsabläufe

befasst.

Die rechtlichen Grundlagen wurden 2006 mit dem Entwurf eines Rettungsdienstgesetzes geschaffen, das sich bei Redaktionsschluss dieses Berichtes am noch im Gesetzgebungsverfahren befindet.

1.4 Qualitätsmanagement

Der niedersächsische Weg zu einem modernen Polizeimanagement wird seit Jahren konsequent verfolgt. Elemente wie Qualitätsmanagement, Personalentwicklung und Controlling sind in der Polizei eingeführt; der Einstieg in die Budgetierung erfolgt mit dem Haushaltsjahr 2007.

Nach erfolgreichem Abschluss des Projektes „Wirkungsorientiertes Polizei-Management“, in dem Instrumente wie Kosten- und Leistungsrechnung oder Balanced Scorecard (BSC)[397] in einigen Polizeidienststellen erprobt wurden, fiel 2005 die Entscheidung, den Polizeihaushalt nach dem Konzept der Leistungsorientierten Haushaltswirtschaft Niedersachsen zu budgetieren. Die hierfür aufgrund der Landeshaushaltsordnung erforderlichen Voraussetzungen wurden im Jahr 2006 geschaffen, so dass mit Beschluss des Haushaltes 2007 der Einstieg in eine Budgetierung der Polizei erfolgen konnte.

Die Budgetierung stellt einen Systemwechsel dar, der die gesamte Polizei und vorrangig die Führungsebenen berührt. Der Aspekt der effektiveren und effizienteren Steuerung, das heißt die Hinterlegung des Haushaltes mit Strategien und Konzeptionen, tritt nun noch mehr in den Vordergrund. Vor allem durch das mit der Budgetierung verbundene System der dezentralen Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung werden die Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit der Polizei nachhaltig verbessert. Zielvereinbarungen werden als zentrales Führungs- und Steuerungsinstrument einer Budgetierung künftig eine wesentliche Rolle im Qualitätsmanagement der niedersächsischen Polizei einnehmen.

1.5 Haushalt

1.5.1 Allgemeine Entwicklung

Die Bedeutung des Politikfeldes „Innere Sicherheit“ wird in besonderem Maße im Umfang und in der Entwicklung des zur Verfügung stehenden Finanzrahmens deutlich. Trotz eines strikten Konsolidierungskurses in der Haushaltspolitik des Landes sind die Gesamtausgaben im wichtigen Ausgabenblock, dem Polizeibereich, kontinuierlich gewachsen und haben im Haushaltsgesetz 2007 ihren bislang höchsten Stand erreicht. (siehe Tabelle G 1.5 - 1)

Den Ausgabenschwerpunkt mit ca. 82,6% bilden die Personalausgaben. Der Investitionsanteil beträgt bei 48,3 Mio. Euro bezogen auf die Gesamtausgaben 4,9% und ist damit auf dem höchsten Wert seit 2001 angekommen.

1.5.2 Konsolidierung

Die Polizei leistet wesentliche Beiträge zur Haushaltskonsolidierung.

Die Konzentration auf die Kernaufgaben durch Optimierung der Servicedienste führt nicht zuletzt zu einer deutlichen Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und zur Reduzierung von Ausgaben. Die Anhebung der Altersgrenze für Polizeivollzugsbeamte hat ebenfalls Einsparungen zur Folge, zum einen durch vorübergehend verringerte Anwärterzahlen, zum anderen durch dauerhaft verzögerten Eintritt in den Ruhestand. Die Organisationsverschlankung bei der Wasserschutzpolizei sowie die Optimierung des Einsatzes der Polizeihubschrauberstaffel sind weitere Beispiele für eine kontinuierliche Anpassung der Organisation an veränderte Rahmenbedingungen.

Die damit verbundenen Haushaltsentlastungen eröffnen ebenso wie die stetige Erhöhung des Finanzrahmens notwendige Handlungsräume.

G 1.5 - 1 Tabelle: Entwicklung des Polizeihaushaltes 2001 - 2007

Ausgaben	Personal (HGr. 4)	Sachausgaben (HGr. 5)	Zuweisungen (HGr.6)	Baumaßnahmen (HGr. 7)[398]	Investitionen (HGr. 8)	Summe HGr. 4 - 8
HG 2001	765,6 Mio. €	78,9 Mio. €	4,1 Mio. €	7,8 Mio. €	33,8 Mio. €	890,2 Mio. €
HG 2002	801,1 Mio. €	97,2 Mio. €	3,5 Mio. €	7,1 Mio. €	41,3 Mio. €	950,2 Mio. €
HG 2003	809,1 Mio. €	102,5 Mio. €	3,5 Mio. €	1,3 Mio. €	30,1 Mio. €	946,6 Mio. €
HG 2004	797,4 Mio. €	108,2 Mio. €	3,6 Mio. €	3,4 Mio. €	33,5 Mio. €	946,1 Mio. €
HG 2005	818,3 Mio. €	106,3 Mio. €	4,4 Mio. €	0	29,1 Mio. €	958,1 Mio. €
HG 2006	811,4 Mio. €	111,5 Mio. €	3,8 Mio. €	0	43,5 Mio. €	970,2 Mio. €
HG 2007	813,8 Mio. €	120,5 Mio. €	2,9 Mio. €	0	48,3 Mio. €	985,6 Mio. €

[397] „Die BSC ist ein strategisches Steuerungskonzept, das sich auf wenige wettbewerbsentscheidende Ziele konzentriert (…) Eine BSC ist gleichzeitig ein Managementinformationssystem, das bei großen Organisationen wie der niedersächsischen Landesverwaltung zur einheitlichen Zielausrichtung dienen kann, eine Verbindung zu den vorhandenen und benötigten Ressourcen herstellen kann und im Bereich der kennzahlengestützten Kommunikation innerhalb des strategischen Verwaltungscontrollings benötigt wird.“ Siehe „Leistungsorientierte Haushaltswirtschaft Niedersachsen“, Glossar, Version 1.3, Stand: 02.06.2005; siehe unter: www.mf.niedersachsen.de (Stand 16.04.2007)

[398] soweit nicht aus Kapitel 0320 finanziert

1.5.3 Konsumtiver Bereich

Die Aufstockungen der letzten Jahre bei den sächlichen Verwaltungsausgaben waren wesentlich der galoppierenden Preisentwicklung bei den Treibstoff- und Energiekosten geschuldet, die sich natürlich auf die Polizei - als ein zuvorderst auf Mobilität angewiesene Eingriffsverwaltung - in besonderem Maße ausgewirkt hat.

Sie sind auch logische Konsequenz aus dem Beschluss der Landesregierung, die Zahl der Vollzugsbeamten zu erhöhen. Diese Beamten benötigen Fahrzeuge und sonstige Ausrüstung und lassen dadurch Verbrauchskosten ansteigen.

Ebenfalls von zentraler Bedeutung für die niedersächsische Polizei ist die verstärkte Nutzung der kriminalistischen Einsatzmöglichkeiten der DNA-Analyse. Diese sehr kostenintensive Untersuchungsmethode hat sich weltweit zu einem unverzichtbaren Instrument bei der Ermittlungs- und Beweisführung entwickelt (siehe auch Kapitel C 2.11).

1.5.4 Investitionen

Die Einführung eines digitalen Sprech- und Datenfunksystems für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) ist das aktuell herausragende technische Projekt der Polizei. Eine sichere und verlässliche Kommunikation ist einer der wesentlichen Erfolgsfaktoren für die Bewältigung der Anforderungen im Bereich der Inneren Sicherheit.

Mit der Einführung des Digitalfunks wird den Mitarbeitern aller BOS ein hochmodernes Einsatzmittel zur Verfügung stehen. Für die Bürger bedeutet dies, dass ihnen Hilfe in schwierigen Situationen schneller und präziser zuteil werden wird.

Weitere wichtige Schritte zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Polizei sind durch Maßnahmen zur Verbesserung der Liegenschaftssituation erfolgt. Beispielhaft dafür ist das Bauprojekt zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen des Kriminaltechnischen Instituts (KTI) des Landeskriminalamtes. Insgesamt stehen dafür ab 2007 fast 27 Mio. Euro zur Verfügung, um den Umbau einer aktuell noch von der Universität Hannover genutzten Liegenschaft für die Zwecke des KTI zu verwirklichen.

1.5.5 Budgetierung

Der im Dezember 2006 beschlossene Haushaltsplan 2007 bringt für den Verwaltungsbereich Polizei - und damit für den bisher größten Verwaltungsbereich in der niedersächsischen Landesverwaltung - den Einstieg in eine Budgetierung gem. § 17a LHO. Damit ist ein weiterer wichtiger Schritt hin zu einer ganzheitlichen Fach- und Ressourcenverantwortung bei den Polizeibehörden und -einrichtungen getan.

Die Einführung einer zukunftsorientierten modernen Finanzsteuerung schafft die Basis für eine gleichermaßen reaktionsschnelle wie effiziente Aufgabenerledigung. Ein sparsamer, kostenbewusster und an den Zielen der Polizei ausgerichteten Einsatz der Ressourcen wird so weiter gefördert. Ein entsprechendes Controlling bietet die Gewähr für eine enge Begleitung der Planung und Steuerung, um Risiken bei der Zielerreichung weitgehend auszuschließen.

Verbunden mit der Budgetierung ist der Wegfall von verbindlichen Zweckbindungen für die Verwendung von Haushaltsmitteln und damit die Schaffung von globalen Ausgabeermächtigungen innerhalb des Polizeihaushalts. Polizeiliche Maßnahmen können künftig noch deutlicher an den jeweiligen Zielen ausgerichtet und mit den finanziellen und personellen Ressourcen verknüpft werden.

1.6 Personal

Wesentliche Ressource eines Dienstleisters ist das Personal. Die Polizei des Landes Niedersachsen wurde in den zurückliegenden Jahren durch Ziel führende Maßnahmen quantitativ wie qualitativ gestärkt. Dabei wurden unter Berücksichtigung der politischen und organisationsstrategischen Zielsetzungen auch im personalwirtschaftlichen Bereich zukunftsfähige Strukturen geschaffen. Diese sorgen einerseits für landesweit einheitliche Standards und geben andererseits den Polizeibehörden und Dienststellen vor Ort ausreichenden Handlungsraum für spezifische Besonderheiten.

Durch

- eine konsequente Reduzierung und Festschreibung von Stabsstärken,
- die Übernahme von Verwaltungspersonal aus Reform betroffenen Organisationseinheiten außerhalb der Polizei und
- die verstärkte Gewinnung von qualifiziertem Personal im gehobenen und höheren allgemeinen Verwaltungsdienst

wurden in den Jahren von 2003 - 2006 bereits mehr als 400 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte zur Stärkung des operativen Vollzugsdienstes von Verwaltungsaufgaben freigesetzt.

Im Rahmen des unter Verantwortung der Niedersächsischen Landesregierung initiierten so genannten 1.000er-Programms wird - über den regulären Personalnachersatz von Alters- und anderen nicht vorhersehbaren Abgängen hinaus - durch insgesamt 800 zusätzliche Neueinstellungen im Vollzugsdienst sowie 200 Freisetzungen durch die Übernahme von Verwaltungspersonal eine erhebliche personelle Stärkung der Polizei erreicht.

Im Oktober 2006 haben die ersten der 250 im Jahr 2003 zusätzlich eingestellten Polizeikommissaranwärterinnen und -anwärter nach Beendigung der Ausbildung bereits zur Präsenzsteigerung in Niedersachsen beigetragen. Mit den im Jahr 2004 erfolgten 250, den 100 aus dem Jahr 2006 sowie den in 2007 und 2008 nochmals je 100 zusätzlichen Einstellungen werden in der kommenden Zeit weitere Verstärkungen folgen. Überdies werden im Rahmen des Programms durch Übernahme von Personal der allgemeinen Verwaltung 200 Polizeibeamtinnen und -beamte von vollzugsfremden Tätigkeiten freigesetzt.

Des Weiteren konnten seit 2003 bislang 180 bereits fertig ausgebildete Polizeibeamtinnen und -beamte aus anderen Bundesländern und vom Bund nach Niedersachsen übernommen werden, ohne dass wie üblich ein Tauschpartner zur Verfügung gestellt werden musste.

Niedersachsen verfügt damit im Jahre 2007 im Polizeivollzugsdienst über die höchste Personalstärke seit Gründung des Landes.

G 1.6 - 1 Tabelle: Entwicklung Stellenbestand der Polizei Niedersachsen (einschließlich Anwärterstellen)

Jahr	Stellenbestand Schutz- und Kriminalpolizei
1991	18.382
1996	19.074
2001	18.545
2006	19.539
2007	19.789

Im Jahr 2006 wurden ferner 20 Anwärterinnen und Anwärter des allgemeinen gehobenen Verwaltungsdienstes von der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege des Landes Niedersachsen sowie der Kommunen eingestellt. Auch im Jahr 2007 ist die Einstellung von Anwärterinnen und Anwärtern für den allgemeinen gehobenen Verwaltungsdienst in dieser Größenordnung beabsichtigt.

Im Haushaltsgesetz 2007 vom 15.12.2006 wurde der Stellenbestand der Polizei des Landes Niedersachsen wie in Tabelle G 1.6 - 2 dargestellt beschlossen.

Die Stellensituation in der niedersächsischen Polizei hat sich damit in den letzten Jahren deutlich verbessert.

1.6.1 Personalstruktur

Im Jahre 1992 wurde für die niedersächsische Polizei der Einstieg in die so genannte zweigeteilte Laufbahn beschlossen. Um die Umstrukturierung der polizeilichen Laufbahnen schnell und effizient zu erreichen und gleichzeitig die Gesamtausbildungszeiten der Beamten gegenüber dem herkömmlichen System der Doppelausbildung zum mittleren und gehobenen Dienst wesentlich zu verkürzen, wurden ab 1995 keine weiteren Einstellungen im mittleren Polizeivollzugsdienst mehr vorgenommen und der Nachwuchs der Polizei nur noch direkt für den gehobenen Dienst ausgebildet. Parallel dazu wurde über abgestufte Aufstiegsvarianten eine gleichmäßige Überführung der noch im mittleren Dienst befindlichen Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte in den gehobenen Dienst gewährleistet. Die Planstellen

G 1.6 - 2 Tabelle: Stellenbestand der Polizei Niedersachsen für das Haushaltsjahr 2007

		Planstellen/Stellen
Schutzpolizei	14.190	
zuzüglich beamtete Hilfskräfte/zur Anstellung	336	
Kriminalpolizei	3.333	
Zwischensumme Schutz-/Kriminalpolizei		**17.859**
Verwaltungsbeamte/-innen	466	
zuzüglich beamtete Hilfskräfte/zur Anstellung	3	
Zwischensumme Verw.-Beamte/-innen		**469**
Angestellte	2.508	
Arbeiter/-innen	916	
Zwischensumme Beschäftigte		**3.424**
Gesamtsumme Planstellen/Stellen		**21.752**
Stellen für Anwärter Vollzug	1.930	
Stellen für Anwärter Verwaltung	27	
Zwischensumme Anwärterstellen		**1.957**
Gesamtsumme Planstellen/Stellen (inklusive Anwärterstellen)		**23.709**

des mittleren Dienstes sind sukzessive in Planstellen des gehobenen Dienstes umgewandelt worden. Die rechtlichen Rahmenbedingungen wurden erweitet, um den Beamten den Aufstieg in den gehobenen Dienst zu ermöglichen. Haushaltsrechtlich wurde im Jahre 2006 die zweigeteilte Laufbahn abgeschlossen. Aktuell befinden sich noch rund 1.000 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte im mittleren Dienst, die mit dem Erfüllen der laufbahnrechtlichen Voraussetzungen in den gehobenen Dienst wechseln können.

G 1.6 - 3 Tabelle: Entwicklung der Stellenrelation Polizeivollzug (ohne Anwärter) nach Laufbahngruppen

Jahr	Höherer Dienst	Gehobener Dienst	Mittlerer Dienst
1991	1,6 %	24,9 %	73,5 %
1996	1,6 %	38,1 %	60,3 %
2001	1,6 %	79,4 %	19,0 %
2006	1,6 %	98,4 %	-

1.6.2 Werbung zur Nachwuchsgewinnung

Das Image des Polizeiberufs wird bei jungen Menschen als sehr positiv empfunden; gleichwohl dürften die Vorstellungen von dem Polizeiberuf nicht immer der Realität entsprechen. Deshalb ist es eine wichtige Aufgabe der Berufsinformation des Bildungsinstituts der Polizei Niedersachsen, ein umfassendes Berufsbild zu vermitteln. Um auch die regionalen Belange bei der Werbung zu berücksichtigen, erfolgt eine enge Zusammenarbeit mit den Polizeibehörden. Grundlage für die Nachwuchsgewinnung ist ein Konzept, das zwei strategische Ansätze umfasst:

1. Mittels einer permanenten Grundwerbung soll Interesse für den Polizeiberuf geweckt oder verstärkt werden. Dies geschieht über eine telefonische Hotline, eine eigene Homepage (siehe unter www.polizei-studium.de oder www.polizei.niedersachsen.de) und Aktionen für bestimmte Zielgruppen, z.B. für Realschülerinnen und Realschüler bzw. für Migrantinnen und Migranten. Ein Schwerpunkt liegt in der Beteiligung an zahlreichen Veranstaltungen mit Informationsständen.
2. Durch anlassbezogene Aktionen soll das Berufsinteresse mit dem Ziel der Abgabe von Bewerbungen geweckt werden. Hierzu werden z.B. landesweite Werbeanzeigen mit dem Hinweis auf die Bewerbungsfristen geschaltet.

In Hannover ergänzt die Polizeigeschichtliche Sammlung Niedersachsen[399] das Informationsangebot. Auf 1.500 m^2 Ausstellungsfläche können sich Besucherinnen und Besucher über die Geschichte der Polizei informieren und vieles über das aktuelle Berufsbild erfahren. Berufsinteressenten erhalten hier auf Anfrage eine persönliche Beratung.

[399] Adresse: Göttinger Chausse 76, 30453 Hannover

1.6.3 Einstellungen

Die Zahl der Einstellungen für den gehobenen Polizeivollzugsdienst variiert von Jahr zu Jahr. Einstellungen in den Vorbereitungsdienst der Polizei werden auf der Grundlage der Berechnungen der voraussichtlich in drei Jahren besetzbaren Planstellen unter Berücksichtigung der Entwicklung der natürlichen (Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze) und unnatürlichen Abgänge (vorzeitige Versetzung in den Ruhestand, Entlassung, Ausscheiden durch Tod) sowie von Haushaltsvorgaben vorgenommen. Zwischen 2002 und 2006 wurden insgesamt 2.673 Polizeianwärterinnen und -anwärter eingestellt, die meisten Einstellungen erfolgten mit 822 im Jahre 2003 und die geringste Anzahl in 2006 mit 240. Knapp 40% der in 2006 Eingestellten waren Frauen.

Zum Einstellungstermin 01.10.2006 wurde ein neues, in Teilen regionalisiertes Eignungsauswahlverfahren für den gehobenen Polizeivollzugsdienst eingeführt. Neu ist vor allem, dass sich die Bewerberinnen und Bewerber für eine der sechs Polizeidirektionen entscheiden müssen. So wird der Nachwuchs dauerhaft an eine Polizeidirektion gebunden, wodurch Versetzungsprobleme gar nicht erst entstehen.

Dem Ansatz des „Managing Diversity“ folgend, wurden seit 2001 darüber hinaus auch zehn Juristinnen und Juristen als Nachwuchsführungskräfte direkt in die Laufbahn des höheren Polizeivollzugsdienstes eingestellt.

Die große Zahl der in Niedersachsen lebenden Menschen mit Migrationshintergrund erfordert auch in der Polizei das Wissen um deren Kulturen, Denk- und Lebensweisen. Das erleichtert die Arbeit und hilft, Konflikte zu mindern. Polizeibeamtinnen und -beamte, die selbst einen Migrationshintergrund haben, sind daher unverzichtbar. Die Polizei des Landes Niedersachsen bemüht sich verstärkt darum, Migrantinnen und Migranten für den Polizeivollzugsdienst zu gewinnen. So sind in den letzten Jahren in der Werbung regelmäßig Polizistinnen und Polizisten mit Migrationshintergrund dargestellt worden. In Vorbereitung befinden sich zudem zielgruppenspezifische Bewerbungstrainings.

1.6.4 Personalentwicklung

Die gesellschaftlichen Veränderungen und neue Erscheinungsformen der Kriminalität beeinflussen die Rolle der Polizei und wirken sich gravierend auf ihre Aufgabenerfüllung aus. Damit das Personal in der Polizei Niedersachsen den ständig zunehmenden Anforderungen gerecht werden kann, bedarf es neben einer qualifizierten Aus- und Weiterbildung auch einer systematischen Personalentwicklung.

Wesentliche Ziele sind die Steigerung von Motivation und Arbeitszufriedenheit, die Verbesserung der Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit, die Optimierung der Qualität der Arbeit und deren Ergebnisse, die Verstärkung der Dienstleistungs- und Bürgerorientierung sowie der flexible Umgang mit neuen Anforderungen. Den Beschäftigten soll ermöglicht werden, ihre individuellen Interessen, Fähigkeiten, Erfahrungen mit den Zielen, Aufgaben und Erfordernissen der Organisation in Einklang zu bringen.

Die Personalentwicklung beabsichtigt, das Leistungs- und Lernpotenzial der Beschäftigten zu erkennen, zu erhalten und in Abstimmung mit dem dienstlichen Bedarf verwendungs- und entwicklungsbezogen zu fördern. Dabei sind die Chancengleichheit von Frauen und Männern, „Gender Mainstreaming“ und „Managing Diversity“ wesentliche Prinzipien.

Bei alle dem wird Personalentwicklung nicht als statisches Instrument, sondern als ein regelmäßig an die sich verändernden Anforderungen anzupassendes System verstanden.

1.6.5 Aus- und Weiterbildung

Auf der Grundlage der Erkenntnisse einer Vorstudie im Jahr 2005 hat die Niedersächsische Landesregierung beschlossen, die Aus- und Weiterbildung der Polizei Niedersachsen zusammenzuführen. Dabei sollen das Bildungsinstitut der Polizei Niedersachsen, die Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege - Fakultät Polizei - und die sonstigen zentralen Weiterbildungsaufgaben zum 01.10.2007 organisatorisch unter dem Dach einer Polizeiakademie Niedersachsen zusammengefasst werden. Auf diese Weise lassen sich die Aus- und Weiterbildung in der Polizei inhaltlich-konzeptionell und in der Durchführung in einem Maße miteinander verbinden, wie es im bisherigen Organisationsmodell mit zwei nebeneinander stehenden Institutionen nicht erreichbar ist.

Die Ausbildung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst der kommenden Jahre ist geprägt von den Zielen der Bologna-Erklärung[400]. Die darin beschriebene grundlegende europaweite Umstrukturierung des Studiensystems bedeutet auch für die polizeiliche Ausbildung eine Reform der vorhandenen Studiengänge. Das Bachelorstudium wird danach als wissenschaftlich basiertes, grundständiges Studium definiert. Insbesondere bei anwendungsorientierten Studiengängen soll dabei der besondere Praxisbezug durch neue zeitliche Verbindungen oder neue Formen der Integration von Anwendungsbezügen entwickelt werden.

Der Bachelorstudiengang wird als ein dualer Vollzeitstudiengang mit einer Regelstudienzeit von drei Jahren konzipiert und soll zum Abschluss „Bachelor of Arts“ führen. Das Studium und seine Rahmenbedingungen werden gewährleisten, dass bereits in der polizeilichen Ausbildung eine verwendungsorientierte Qualifizierung sowohl für den Ermittlungs- als auch für den Einsatzbereich möglich ist.

Mit dem Bachelorstudium wird eine Abkehr von der traditionell lehrorientierten Wissensvermittlung hin zu einer lernorientierten Wissensaneignung stattfinden. Dadurch und durch den Einsatz neuer Medien, z.B. digitalen Lernplattformen und Formen des E-Learnings, soll den Lernenden mehr Eigenverantwortung für den Lernprozess übertragen und zugleich die Grundlagen für ein lebenslanges Lernen gelegt werden.

Der Bachelorstudiengang in der Polizeiakademie Niedersachsen soll akkreditiert werden. Dies sichert die Qualität von Studium und Lehre, verbessert eine (inter-) nationale Vergleichbarkeit der Studienabschlüsse und erhöht die Transparenz des Studienganges.

Aufbauend auf den Entwicklungen der polizeilichen Weiterbildung seit 1993 wurden grundlegende Regelungen der polizeilichen Weiterbildung in einem zukunftsorientierten Gesamtfortbildungskonzept konkretisiert. Folgende Ziele stehen zukünftig im Vordergrund:

- Anforderungsabhängige, fachlich erforderliche Weiterbildung für alle Polizeibeschäftigten
- Stärkere Eigenverantwortung der Beschäftigten für die Weiterbildung
- Zielgruppenorientierte Methodik und Didaktik
- Einheitliche Qualitäts- und Bildungsstandards in der Weiterbildung
- Effizienz und Effektivität der Weiterbildung.

Damit wird sich die institutionalisierte Weiterbildung noch stärker als bisher auf die erforderliche fachliche Qualifizierung konzentrieren und an den Anforderungen des individuellen Arbeitsplatzes ausrichten. Teilnehmende an zentralen Weiterbildungsmaßnahmen sollen so das heute Gelernte schon morgen am Arbeitsplatz umsetzen können. Diese Grundsätze stellen besondere Anforderungen an die didaktischen Fähigkeiten des Weiterbildungspersonals und erfordern teilnehmerzentrierte Lehrmethoden.

Mit dem Aufbau der Polizeiakademie Niedersachsen wird ein ganzheitlicher Personalprozess ermöglicht, in dem von der Nachwuchsgewinnung über die Ausbildung für erste polizeiliche Funktionen bis hin zur berufsbegleitenden Weiterbildung Verfahren und Standards einheitlich aufeinander abgestimmt sind.

1.6.6 Gleichstellungspolitik

Chancengleichheit für Frauen und Männer ist ein wichtiges Thema für die Organisations- und Personalentwicklung der niedersächsischen Polizei. Hauptziele der Gleichstellungspolitik sind die Verwirklichung beruflicher Gleichberechtigung und Chancengleichheit, die stärkere Prägung der Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen durch Frauen und eine gerechte Teilhabe von Frauen in allen Entgelt- und Besoldungsgruppen sowie Gremien.

Um diese Ziele erreichen zu können, wurde bereits 1995 ein Frauenförderkonzept entwickelt, welches bis heute gültig ist bzw. entsprechend weiterentwickelt wurde. Das Konzept umfasst eine ganze Reihe aufeinander abgestimmter Maßnahmen zur Personalentwicklung, Aus- und Fortbildung, Karriereberatung, Teilzeiteignung und Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Exemplarisch ist hier auf das praktizierte Mentoringprogramm hinzuweisen, das als strategisches Instrument seit 1999 zur Förderung von Frauen in der Polizei eingesetzt wird.

[400] freiwillige Selbstverpflichtung der europäischen Bildungsminister vom 19.06.1999 in Bologna über die Schaffung eines europäischen Hochschulraumes

Im Ergebnis konnte der Anteil an Frauen in der niedersächsischen Polizei kontinuierlich gesteigert werden und beträgt im Jahr 2007 ca. 24%. Da es durch gezielte Werbemaßnahmen gelungen ist, kontinuierlich knapp 40% Frauen einzustellen, wird sich dieser Trend auch weiterhin fortsetzen.

1.7 Technik

1.7.1 Vorgangsbearbeitungssystem NIVADIS

Mit der Einführung des Vorgangsbearbeitungssystems NIVADIS in 2004 an über 11.000 Bildschirmarbeitsplätzen verfügt die niedersächsische Polizei über eines der führenden Vorgangsbearbeitungssysteme innerhalb der Polizeien der Länder und des Bundes.

NIVADIS, das bedeutet Niedersächsisches Vorgangsbearbeitungs- Analyse- Dokumentations- und Informations-System. Das betriebssystemunabhängige System wird auf einer zentralen Architektur betrieben, welche jedem Mitarbeiter und jeder Mitarbeiterin im Rahmen der datenschutzrechtlichen Vorgaben einen landesweiten Zugriff auf die Daten ermöglicht. Die Einführung in allen polizeilichen Fachbereichen führt zu einer landesweiten Standardisierung der Erfassung sowie einem gleichartigen Auswerteverständnis und somit zu einer höheren Datenqualität.

In die Oberfläche sind in NIVADIS die wichtigsten polizeilichen Auskunfts- und Fahndungssysteme wie das bundesweite Informationssystem der Polizeien des Bundes und der Länder, das polizeiliche Informationssystem der Polizei Niedersachsen, das Schengener Informationssystem, das Ausländerzentralregister und das Zentrale Verkehrs- und Informationssystem integriert, so dass Daten nur einmal erfasst werden müssen.

Die weiterhin erforderliche technische Optimierung des Vorgangsbearbeitungssystems und die Anpassung an IT-Weiterentwicklungen haben sich innerhalb der Zentralen Polizeidirektion im Polizeiamt für Technik und Beschaffung als Entwicklungs- und Betriebsprozess etabliert. Für die fachliche Weiterentwicklung von NIVADIS wurden behördenübergreifend Gremienstrukturen eingerichtet, welche die notwendigen Informationsflüsse unterstützen und eine breite Anwenderbeteiligung gewährleisten.

Insgesamt ist das System zu einem guten Instrument zur Unterstützung polizeilicher Arbeit herangewachsen.

Ergänzend zur Vorgangsbearbeitung dienen Ereignisdaten der Auswertung und Analyse, die über Lagebilder in strategische und operative Leitentscheidungen bzw. Maßnahmen münden.

1.7.2 Informationssicherheit

Durch die zunehmende Nutzung von Informationstechnologie bei der polizeilichen Aufgabenwahrnehmung sind Regelungen und Maßnahmen zur Gewährleistung der Informationssicherheit erforderlich.

Grundlage für diese Informationssicherheit, insbesondere in der öffentlichen Verwaltung, sind die Empfehlungen des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnologie (BSI). Vor diesem Hintergrund hat die Polizei in ihrer Aufbau- und Ablauforganisation vorbildliche Voraussetzungen zur Sicherstellung der Informationssicherheit geschaffen und in der „Leitlinie für Informationssicherheit in der Polizei des Landes Niedersachsen“ dokumentiert.

Informationssicherheit ist die Gewährleistung von Grundeigenschaften in der Informationsbe- und -verarbeitung und umfasst:

- Vertraulichkeit
- Integrität
- Verfügbarkeit
- Authentizität
- Verbindlichkeit.

Die Polizeien der Länder haben sich zur gegenseitigen Überprüfung der Standards (so genannte Audits) verpflichtet, um die Einhaltung der BSI-Standards und somit der Informationssicherheit zu gewährleisten.

1.7.3 Einführung eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems

Mit dem erwarteten Beginn der Einführung des bundeseinheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems im Jahre 2007 wird im Gegensatz zur bisherigen Analogtechnik ein deutlich leistungsfähigeres Funksystem installiert. Unter anderem wird durch das neue System nicht nur der Abhörsicherheit und damit den Belangen des Datenschutzes künftig noch besser entsprochen, auch wird die Möglichkeit zur bedarfsorientierten direkten Kommunikation zwischen Polizei, Feuerwehr, Rettungsdiensten und Kräften des Katastrophenschutzes deutlich verbessert. Dies führt zu einer höheren Leistungsfähigkeit der einzelnen Aufgabenträger sowie zu einer optimierten Einsatzkoordination und besseren Abstimmung von Maßnahmen unterschiedlicher Sicherheitsorgane. Im Ergebnis leistet der Digitalfunk damit einen wesentlichen Beitrag zur Erhaltung der Inneren Sicherheit.

Die Unterzeichnung einer Dachvereinbarung durch die Innenminister und -senatoren von Bund und Ländern im März 2004 bildet die Grundlage der bisherigen gemeinschaftlichen Planung sowie der Realisierung einer zeitgemäßen Kommunikationstechnologie für die so genannten Blaulichtorganisationen bis zum 31.12.2010.

Eine aufwändige Vorbereitungs- und Planungsphase einer gemeinsamen Bund-/Länderprojektgruppe unter Beteiligung der Projektgruppe Digitalfunk Niederachsen mündete u.a. in einer Ausschreibung des Bundes für die Lieferung der Systemtechnik. Diese wurde schließlich im August 2006 zugunsten des Unternehmens EADS[401] bezuschlagt. Aus

[401] EADS - European Aeronautic Defence And Space Company

diesem Vertrag hat der Bund zum Ende des Jahres 2006 den ersten Abruf vorgenommen. Durch die damit vorgesehene Errichtung einer „Referenzplattform“ an den Standorten Berlin, Bonn und Stuttgart wird die Grundlage geschaffen, um Erfahrungswerte für die bundesweite Funknetzinstallation sowie im Umgang mit der neuen Technik zu gewinnen. Zudem dient sie der Fortentwicklung und Prüfung der anspruchsvollen Verschlüsselungstechnologie, mit der in der Bundesrepublik Deutschland ein weltweit einzigartiges Höchstmaß an Sicherheit im staatlichen Umgang sowohl mit einsatztaktischen als auch personenbezogenen Daten angestrebt wird. Mittlerweile enstehen Standorte für das Referenznetz zusätzlich in Bayern, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, aber auch in Niedersachsen.

Die Steuerung des Systems und die Abstimmung von Bund und Ländern werden dauerhaft über die 2006 gegründete Bundesanstalt für den Digitalfunk erfolgen. Die niedersächsischen Interessen werden dort durch einen Sitz im Verwaltungsrat wahrgenommen.

Die niedersächsischen Planungen sehen vor, beginnend mit der Installation der ersten Landesteilnetze in Teilen den Wirkbetrieb ab Frühjahr 2008 zu realisieren und bis 2010 das Landesnetz ausgerollt zu haben.

Im Zusammenwirken mit einer entsprechend angepassten Leitstellenstruktur können die niedersächsischen Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben damit in naher Zukunft flächendeckend über modernste und leistungsstarke Kommunikationstechnik verfügen und ihren Dienst zum Wohl der Bürgerinnen und Bürger unseres Landes noch effektiver und effizienter wahrnehmen.

1.7.4 Dienstwaffen - neue Polizeipistole

Die niedersächsische Polizei wird seit 2001 mit einer neuen, modernen Polizeipistole ausgestattet. Rund 15.000 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte sind neu ausgerüstet worden. Die Zufriedenheit der Anwender mit dem eingeführten Pistolenmodell und dem Zubehör ist in einem hohen Maß gegeben. Die Entscheidung für die neue Dienstpistole P 2000 wurde nach einer umfangreichen landesweiten Anwendererprobung mit ca. 400 Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten getroffen. Die Umstellung auf eine neue Dienstpistole war notwendig und auch zweckmäßig, da das bisherige Waffensystem veraltet war und nach einer Nutzungsdauer von über 25 Jahren die Störanfälligkeit erheblich zugenommen hatte.

1.7.5 Schutzausstattungen - ballistische Schutzwesten

Für die Polizei Niedersachsen wurde ein umfassendes Konzept für die Ausstattung mit ballistischen Schutzwesten entwickelt. Damit ist sichergestellt, dass jede Polizeivollzugsbeamtin und jeder -beamte im Außendienst Zugriff auf eine Schutzweste besitzt. Das Konzept stellt auf eine funktionsbezogene, eine persönliche und eine dienststellenbezogene Ausstattung ab. Das Programm zur angestrebten persönlichen Ausstattung aller im Außendienst tätigen Bediensteten mit einer ballistischen Schutzweste wird auch in den kommenden Jahren einen Schwerpunkt bilden.

1.7.6 Digitalfotografie

In der Polizei Niedersachsen wurde der Film als Aufnahme- und Trägermedium durch digitale Aufnahmeverfahren ersetzt. Besondere Vorteile ergeben sich durch die sofortige Verfügbarkeit und Weiterverwendung der Bildinformationen, die Anbindung an das polizeiliche Vorgangsbearbeitungssystem sowie die wirtschaftliche zentrale Bildherstellung im zentralen Colorlabor des Landeskriminalamtes Niedersachsen.

1.7.7 Polizeihubschrauber - Qualitätsmanagement

In der Polizeihubschrauberstaffel wurde zur Optimierung der Flugsicherheit ein vom Luftfahrtbundesamt auf der Grundlage neuer EU-Regelungen zugelassenes Qualitätsmanagement für den gesamten Luftfahrtbetrieb eingeführt; ein bislang einzigartiges Verfahren für Polizeiflugdienste in Bund und Ländern.

1.7.8 Online-Wache der Polizei Niedersachsen - „bürgernah & online“

Die Niedersächsische Landesregierung hat sich zur Realisierung eines leistungsfähigen eGovernments das strategische Ziel gesetzt, unter anderem alle online-geeigneten Dienstleistungen der Landesverwaltung zu identifizieren und optimierte Online-Verfahren für die Bürgerinnen und Bürger bereit zu stellen.

In diesem Zusammenhang weitet auch die Polizei Niedersachsen ihr bereits seit 1997 betriebenes Online-Angebot, das dem Bürger rund um die Uhr unter www.polizei.niedersachsen.de Informationen über aktuelle polizeirelevante Themen, Dienststellen, Stellenangebote und die eigene Nachwuchswerbung bietet, stetig aus. Im Rahmen dieses Online-Angebotes bestand bereits seit Jahren die Möglichkeit, die Polizei Niedersachsen per E-Mail zu kontaktieren, um so zum Beispiel strafbare Sachverhalte anzuzeigen oder sonstige Hinweise zu geben.

Mit dem Serviceangebot der Online-Wache, die 2006 konzipiert wurde und zwischenzeitlich ebenfalls unter www.polizei.niedersachsen.de erreichbar ist, bietet die Polizei den Bürgerinnen und Bürgern nun eine erweiterte und formulargestützte Möglichkeit zur Anzeigen- und Hinweiserstattung bei den Polizeidienststellen und zur Kontaktaufnahme mit der Polizei. Ein derartiges polizeiliches Online-Angebot kann dazu beitragen, den Bürgerinnen und Bürgern sowie auch den Geschädigten oder Opfern von Straftaten den Schritt zur Polizei zu erleichtern und Berührungsängste oder Hemmschwellen zu überwinden. Es ersetzt jedoch nicht den Notruf 110.

1.8 Rechtsentwicklung

Mit dem Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetzes vom 11.12.2003 wurde die „Öffentlichen Ordnung" als Schutzgut der Gefahrenabwehr wieder in das Gesetz aufgenommen. Durch die gesetzliche Verankerung dieses Schutzgutes wurde ein deutliches Signal gesetzt zugunsten der Wertvorstellungen, die mit dieser Begrifflichkeit verbunden sind und die von einer großen Mehrheit der Bevölkerung geteilt werden. In Konsequenz daraus erhielt das Gesetz auch wieder den Namen „Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG)".

Inhaltlich erfolgten umfassende Änderungen, mit denen der Polizei des Landes ein modernes rechtliches Instrumentarium zur Verfügung gestellt worden ist. Diese Neuregelungen dienen der Verbesserung der Handlungsfähigkeit der Polizei, tragen der polizeilichen Praxis Rechnung und schaffen zusätzliche Rechtssicherheit.

Als wesentliche Änderungen sind zu nennen die erneute ausdrückliche Normierung des so genannten „finalen Rettungsschusses", die Erweiterung der Möglichkeiten der Identitätsfeststellung und der Durchsuchung sowie der Einrichtung von Kontrollstellen, die explizite Regelung des Platzverweises (Wegweisung) aus Wohnungen im Rahmen der Bekämpfung Häuslicher Gewalt, der verlängerter Unterbindungsgewahrsam zur Verhütung von Straftaten, die Erweiterung der Befugnisse der Polizei bei der längerfristigen Observation und die Aufnahme polizeilicher Eingriffbefugnisse zur Durchführung der präventiven Telekommunikationsüberwachung, die allerdings durch Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27.07.2005 teilweise für nichtig erklärt wurden[402].

Das geltende Gesetz hat sich außerordentlich bewährt. Sich verändernde gesellschaftliche Gegebenheiten, technischer Fortschritt, die Entwicklung der Sicherheitslage, aber auch die Fortentwicklung der Rechtsprechung werden auch künftig Anlass zu Änderungen des Nds. SOG geben[403].

2 Justiz

2.1 Personal- und Organisationsentwicklung

Das im Juli 2000 begonnene Projekt PONS (Personal- und Organisationsentwicklung in den Niedersächsischen Staatsanwaltschaften) zur Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation sowie der individuellen Leistungsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist bis einschließlich Juni 2003 fortgeführt worden.

Zur Analyse der Stärken und Schwächen der Organisationsstrukturen in den niedersächsischen Staatsanwaltschaften sind schriftliche Mitarbeiterbefragungen bei den Staatsanwaltschaften erfolgt, und zwar zu den Themen Wahrnehmung von Lenkungs- und Querschnittsaufgaben, Durchführung von Dienstbesprechungen und Rückkehrergesprächen, Verwaltung als Dienstleisterin sowie Organisation des Justizwachtmeisterdienstes.

Daneben sind Berufsgruppen mit häufigen Kontakten zu den Staatsanwaltschaften befragt worden, wie zufrieden sie mit der Zusammenarbeit mit der jeweiligen Staatsanwaltschaft sind. Entsprechende Befragungen sind bei Richterinnen und Richtern in Strafsachen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Serviceeinheiten für Strafsachen bei den Land- und Amtsgerichten, bei Polizeibeamtinnen und -beamten in den Polizeidirektionen und Polizeiinspektionen sowie bei Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten erfolgt.

Im Anschluss sind die behördenbezogenen Auswertungen sämtlichen Staatsanwaltschaften bekannt gegeben worden. Durch den direkten Vergleich sind die Bereiche, in denen die Zusammenarbeit als besonders positiv empfunden wird und wo die Handhabung verbesserungswürdig erscheint, sichtbar geworden. Zahlreiche organisatorische, technische und sonstige Verbesserungsmöglichkeiten sind erkannt sowie Veränderungen angestoßen und umgesetzt worden.

Auch nach der Beendigung des Projekts PONS sind die notwendigen Strukturveränderungen bei den niedersächsischen Staatsanwaltschaften fortgesetzt worden. So konnte die Einrichtung von Serviceeinheiten, in denen die herkömmliche Trennung zwischen Geschäftsstellen und Kanzleien aufgehoben ist und eine ganzheitliche Arbeitserledigung durch Beschäftigte des mittleren Dienstes erfolgt, bis Ende 2005 weitgehend abgeschlossen werden. Der Einrichtungsgrad bei den niedersächsischen Staatsanwaltschaften beträgt nahezu 90%. Dies bedeutet

- interessante Arbeitsplätze für alle Beschäftigten,
- eine persönlichere Zusammenarbeit mit Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, Amtsanwältinnen und Amtsanwälten sowie Rechtspflegerinnen und Rechtspflegern,
- erhebliche Vereinfachung der Aktenverwaltung,
- kürzere Erledigungszeiten,
- verbesserte Auskunftsfähigkeit und -bereitschaft,
- besseres Erscheinungsbild der Justiz bei den Verfahrensbeteiligten.

Auch in Zukunft bedarf es weiterer Anstrengungen im Rahmen eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses, um das Potential organisatorischer, technischer und managementmäßiger Verbesserungsmöglichkeiten auszuschöpfen und um die Motivation, die Leistungsbereitschaft und die Leistungsfähigkeit der Beschäftigten bei den niedersächsischen Staatsanwaltschaften weiter zu stärken. Hierzu sind zwei neue Qualitätsmanagementverfahren ins Leben gerufen worden.

Gleichsam als erste Säule haben die Generalstaatsanwaltschaften eine so genannte „Qualitätsoffensive" gestartet, die im November 2006 mit dem erstmals ausgerichteten Staatsanwaltstag ihren Anfang gefunden hat, zu dem auf Einladung der drei niedersächsischen Generalstaatsanwaltschaften 427 Staatsanwältinnen und Staatsanwälte aus allen Teilen des Landes zusammen kamen, um ihre Erfahrungen auszutauschen, über Probleme öffentlich zu sprechen

[402] 1 BvR 668/04 vom 27.07.2005

[403] aktuell (Mai 2007): Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Nds. SoG, Gesetzentwurf der Landesregierung – Drs. 15/3810

und Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Erklärtes Ziel des Qualitätsoffensive ist es, unter Beteiligung möglichst vieler Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ein feststehendes Qualitätsprogramm zu entwickeln, das zunächst alle Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, in einem zweiten Schritt aber auch alle weiteren Dienste der niedersächsischen Staatsanwaltschaften durchlaufen und stärken soll.

Daneben soll als zweite Säule ein strukturiertes Benchmarking bei den Staatsanwaltschaften (BeNStA) implementiert werden. Die Planungen hierfür haben im Spätsommer 2006 begonnen. Die Auftaktveranstaltung fand zwischenzeitlich statt.

Durch einen systematischen Vergleich mehrerer Staatsanwaltschaften in einer Gruppe (Vergleichsring) soll auf unterschiedlichen Ebenen (Mitarbeiter- und Kundenzufriedenheit, Auftragserfüllung und wirtschaftlicher Ressourceneinsatz) ein kontinuierlicher Dialog über unterschiedliche Verfahrensweisen gefördert, konkrete Veränderungsprozesse vor Ort in Gang gesetzt und das Bewusstsein für die interne Zusammenarbeit geschärft werden. Gute Ideen und Lösungen sollen allen Beteiligten zugänglich gemacht und so der spezifische Auftrag der Staatsanwaltschaften unter Beachtung größtmöglicher „Kunden"- und Mitarbeiterzufriedenheit bei wirtschaftlichem Ressourceneinsatz optimal erfüllt werden.

Zur Ermittlung der Zufriedenheit der Mitarbeiter und „Kunden" (zunächst der Strafrichter) werden Befragungen durchgeführt. Die Ergebnisse werden den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zeitnah präsentiert und in einem anschließenden Workshop analysiert. Das Ergebnis der internen Befragung wird der Behörden- und Geschäftsleitung vorgetragen. Die Befragungsergebnisse der Strafrichterinnen und Strafrichter werden gemeinsam diskutiert.

Zeitgleich werden bei den einzelnen Staatsanwaltschaften Daten erhoben, denen eine besondere Aussagekraft über die internen Arbeitsabläufe zukommen kann (z.B. Verfahrenslaufzeiten). Die Daten werden zueinander in Vergleich gesetzt und bilden die Grundlage für den dienst- und behördenübergreifenden Erfahrungsaustausch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Fachgruppen.

In diesen Workshops werden die fachbezogenen Ergebnisse der Kennzahlenerhebungen und die Ergebnisse aus den Mitarbeiter- und Nutzerbefragungen unter Anleitung eines Moderators analysiert. Zielsetzung ist, die „beste" Lösung und prägnante Abweichungen zwischen den einzelnen Staatsanwaltschaften zu ermitteln und daraus praktische Anregungen und Maßnahmenvorschläge abzuleiten. Die Maßnahmenvorschläge werden in den einzelnen Staatsanwaltschaften in abteilungsbezogenen Mitarbeiterrunden (z.B. in Form von Qualitätszirkeln) diskutiert und in Absprache mit den Behördenleitern ggf. umgesetzt.

2.2 Gezielte Stärkung der Staatsanwaltschaften und Strafgerichte im Kampf gegen Organisierte Kriminalität und Korruption

Die Staatsanwaltschaften und Gerichte stehen bei der Strafverfolgung vor neuen Herausforderungen. Verfahren im Bereich der Organisierten Kriminalität sowie der Korruptions- und Wirtschaftsdeliquenz werden immer komplexer. Betroffen sind nahezu alle Lebensbereiche: die Wirtschaft, der Sport, die Medien, die öffentliche Verwaltung und auch die Politik. Diese Kriminalität stellt eine ernste Bedrohung für die Stabilität und Sicherheit des Staates dar. Enorme wirtschaftliche Schäden entstehen. Um diesen gestiegenen Anforderungen gerecht zu werden, sind seit 2002 gezielte Verstärkungen der Gerichte und Staatsanwaltschaften erfolgt. Das zunächst nur als Modell gestartete Projekt „Einziehung und Verfall" ist als dauerhafte Einrichtung etabliert und mit 29 Stellen personell ausgestattet worden. Erfolgreich werden Maßnahmen zum Aufspüren, zur Sicherstellung und dauerhaften Abschöpfung des Vermögens von Straftätern umgesetzt. Bereits durch den vorläufigen Zugriff auf das Vermögen gelingt es, in erheblichem Umfang die Reinvestition in den kriminellen Kreislauf und den Transfer in die legale Geschäftswelt frühzeitig zu verhindern. Als Sanktionsform ist die Gewinnabschöpfung häufig wirkungsvoller als Geld- oder Freiheitsstrafen. Zugleich fallen erhebliche Vermögenswerte, hinterzogene Steuern für den Staat und eine verstärkte Entschädigung für Verbrechensopfer an.

Weiteres wichtiges Handlungsfeld der Niedersächsischen Landesregierung ist die wirksame Bekämpfung der Korruption durch Spezialisierung und Zentralisierung. Für die Einrichtung von flächendeckenden Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Korruptionsbekämpfung sind zwölf Stellen zur Verfügung gestellt worden.

Zur beschleunigten Bearbeitung insbesondere schwerwiegender Wirtschafts-, aber auch Sexualstraftaten und zum Abbau von Altverfahren wurden die Strafkammer der Landgerichte mit 15 Stellen bis Ende 2009 verstärkt.

2.3 Verfahrensdauer bei Staatsanwaltschaften und Gerichten

Im Interesse der Opfer und Täter an einer möglichst schnellen Klärung der strafrechtlichen Folgen eines eventuellen Fehlverhaltens sowie im Interesse an einer effektiven Strafverfolgung ist die Dauer von staatsanwaltlichen und gerichtlichen Strafverfahren ein sehr wichtiger Qualitätsfaktor. Die niedersächsische Justiz ist sich dieser Bedeutung bewusst, und alle Bediensteten sind bestrebt, im Rahmen der eigenen Möglichkeiten, die Verfahren beschleunigt zu erledigen.

Die durchschnittliche Zeit, in der ein Ermittlungsverfahren bei den Staatsanwaltschaften in Niedersachsen erledigt wird, lag in den Jahren 2002 bis 2006 zwischen 1,5 und 1,6 Monaten. Von den Strafverfahren vor den niedersächsischen Amtsgerichten wurden ca. 85% innerhalb von sechs Monaten abgearbeitet. Die durchschnittliche Verfahrensdauer lag von 2002 - 2006 nahezu durchgängig bei 3,8 Monaten.

Damit liegt die Dauer der staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahren und amtsgerichtlichen Strafverfahren deutlich unter dem Bundesdurchschnitt.

3 Verfassungsschutz

Das Niedersächsische Landesamt für Verfassungsschutz (NLfV) verfügt über eine seinen Aufgaben entsprechende personelle, finanzielle und technisch-materielle Ausstattung.

3.1 Haushalt

Der Haushalt des NLfV hatte im Jahr 2006 ein Ausgabevolumen von 12,9 Mio. Euro; davon entfielen 10.190.000 Euro auf Personal- und 2.710.000 EUR auf Sachausgaben.

Angepasst an die um 24 Stellen erhöhte Personalstärke und die damit verbundenen Anforderungen an Ausstattung und Arbeitsmaterialien stiegen in den Jahren 2002 - 2006 auch die für die Beobachtung der verschiedenen Extremismusformen benötigten Sachmittel.

Unterstützt durch Mittel i. H. v. 22.000 Euro aus der Stiftung Niedersachsen konnte im Jahr 2005 für über 50.000 Euro die Wanderausstellung „Verfassungsschutz gegen Rechtsextremismus“ erstellt werden, mit der seitdem in Kooperation mit interessierten Kommunen und Verbänden vor allem Jugendlichen die Erscheinungsformen und Gefahren des Rechtsextremismus dargelegt werden.

3.2 Personalstärke

Im Berichtszeitraum ist die Personalstärke für die niedersächsische Verfassungsschutzbehörde aufgrund der veränderten sicherheitspolitischen Lage und der damit gestiegenen Anzahl von Aufgaben infolge des Terrorismusbekämpfungsgesetzes kontinuierlich erhöht worden. Die Anzahl der Stellen stieg von 220 (Haushaltsjahr 2001) auf 244 (Haushaltsjahr 2006). In diesen Zahlen sind auch die Beschäftigten enthalten, die keine verfassungsschutzspezifischen Aufgaben wahrnehmen, wie z.B. Schreibkräfte, Verwaltungspersonal und Hausmeister (so genanntes „Intendanturpersonal“). Nach Abzug dieser Funktionen liegt die Zahl der originären Verfassungsschutzaufgaben zugeordneten Stellen bei 201 (Haushaltsjahr 2006).

Mit dieser Personalverstärkung konnte im NLfV die Beobachtung des Extremismus, vor allem des islamistisch geprägten Ausländerextremismus und -terrorismus, verstärkt werden.

3.3 Aus- und Fortbildung

Im NLfV werden qualifiziert ausgebildete Bedienstete eingesetzt. Die im NLfV durchgeführte Ausbildung reduziert sich auf den Aufstieg in den mittleren und gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst durch Teilnahme an den Angestelltenlehrgängen I und II.

Der Fortbildung kommt in der niedersächsischen Verfassungsschutzbehörde jedoch besondere Bedeutung zu. In Fachlehrgängen an der vom Bund und von den Ländern gemeinsam getragenen Schule für Verfassungsschutz erwerben die Beschäftigten die spezifischen Kenntnisse für ihren jeweiligen Aufgabenbereich.

3.4 Technik

Die technische Ausstattung des NLfV wird kontinuierlich verbessert und den aktuellen Anforderungen angepasst. Die Ausstattung des Hauses mit nachrichtendienstlicher Technik entspricht den aktuellen Anforderungen.

3.5 Qualitätsmanagement

Seit April 2004 ist im NLfV ein Qualitätsmanagement installiert. Das Qualitätsmanagement umfasst die Zusammenführung entscheidungsrelevanter Informationen als Planungs- und Steuerungsgrundlage für die Behördenleitung zur Optimierung von Arbeitsprozessen und zur Steigerung der Qualität der Arbeitsergebnisse.

Arbeitsschwerpunkte liegen in der Evaluation von Organisationsstrukturen und Arbeitsabläufen (auch hinsichtlich der operativen Facharbeit) und in der Leitung, Moderation und Begleitung von Projekt- und Arbeitsgruppen.

H Literaturverzeichnis

ADFC Hessen: Häufig gestellte Fragen zur Fahrradcodierung, unter
URL: http://hessen.adfc.de/fahrradcodierung/fein_codierung.html (Stand 16.04.2007)

Baier, D./ Pfeiffer, C. (2007): Gewalttätigkeit bei deutschen und nichtdeutschen Jugendlichen - Befunde der Schülerbefragung 2005 und Folgerungen für die Prävention, Hannover

Bayerisches Landeskriminalamt (2005): Wohnungseinbruch in München, unter:
www.polizei.bayern.de/schutz/technik/index.html (Stand 14.11.2005)

Bleibtreu, E. (1992): Drogenproblematik in der Bundesrepublik,in: Der Kriminalist 5/ 1992: S.214 - 221

Bodenburg, W. et al. (2006): Kriminalität im Schulkontext - Neue Wege der Zusammenarbeit zwischen Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft aus Sicht der niedersächsischen Polizei, in: Kriminalistik 1/2006: S. 28 - 41

Böhmecke, M. (2004): Tatmotiv „Ehre“, Tübingen

Böhmecke, M. (2005): Studie: Ehrenmord, unter URL:
http://www.frauenrechte.de/tdf/pdf/EU-Studie_Ehrenmord.pdf (Stand: 16.04.2007)

Borchers, A./ Gonzales-Campanini, I.-M. (2002): Atlas zur Integration und Prävention in Niedersachsen - ausgewählte Daten zur Lebenssituation junger Menschen und zu Angeboten und Maßnahmen in Jugendhilfe und Schule, Hannover

Bornewasser, M./ Schulze, K. (2003): Gewalt in Schulen des Landes Meckenburg-Vorpommern - Keine gravierenden Differenzen in städtischen und ländlichen Regionen, in: Forum Kriminalprävention 4/2003: S. 31 - 35.

Brettfeld, K. et al. (2005): Ergebnisse der Evaluation des niedersächsischen Modellprojektes gegen Schulschwänzen, Hamburg

Brettfeld, K./ Wetzels, P. (2003): Soziale Selektivität strafrechtlicher Sozialkontrolle bei Jugendkriminalität? Ergebnisse repräsentativer Dunkelfelderhebungen zur Wahrscheinlichkeit polizeilicher Registrierung delinquenter Jugendlicher, in: Praxis der Rechtspsychologie 2/2003: S. 226 - 257

Bundesanstalt für Straßenwesen (2003): Jahresbericht 2002, Bergisch Gladbach

Bundeskriminalamt (2004): Bundeslagebild Rauschgift 2003, Wiesbaden

Bundeskriminalamt (2007): Polizeiliche Kriminalstatistik 2006, Wiesbaden

Bundesministerium des Innern/ Bundesministerium der Justiz (2001): Erster Periodischer Sicherheitsbericht, Berlin

Bundesministerium des Innern/ Bundesministerium der Justiz (2006): Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht, Berlin

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2004a): Gewalt gegen Männer in Deutschland, Personale Gewaltwiderfahrnisse von Männern - Pilotstudie, Berlin

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2004b): Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland - Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland, Berlin

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2005): Gender Datenreport, München

Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen (2004): Mobilität in Deutschland - Ergebnisbericht, Berlin

Bundesregierung (2006): Bericht über Maßnahmen auf dem Gebiet der Unfallverhütung im Straßenverkehr 2004 und 2005 (Unfallverhütungsbericht Straßenverkehr 2004/2005), Berlin

Bundesverband der Unfallkassen (2003): Gewalt an Schulen - Ein empirischer Beitrag zum gewaltverursachenden Verletzungsgeschehen, München

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2001): Verkehrsprognose 2015 für die Bundesverkehrswegeplanung - Schlussbericht, München, Freiburg, Essen

Bundesverwaltungsamt (2006): Monatsstatistik Aussiedler für Oktober 2006, Köln

Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (2001): Jugendsexualität - Wiederholungsbefragung von 14 - 17jährigen Jugendlichen und ihren Eltern, Köln

Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (2003): Bekanntheit, Kauf und Konsum von Alkopops in der Bundesrepublik Deutschland 2003, Köln

Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (2004): Die Drogenaffinität Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland 2004 - Teilband Rauchen, Köln

Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (2005): Entwicklung des Alkoholkonsums bei Jugendlichen unter besonderer Berücksichtigung der Konsumgewohnheiten von Alkopops, Köln

Clages,H./ Zimmermann,E. (2006): Kriminologie - für Studium und Praxis, Hilden

Daegener, G. (1996): Psychische Folgeschäden nach Wohnungseinbruch: Mainzer Schriften zur Situation von Kriminalitätsopfern Band 15, Mainz

Damrow, M.K. (2006): Sexueller Kindesmissbrauch - Eine Stuidie zu Präventionskonzepten, Resilienz und erfolgreicher Intervention, Weinheim

Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (2006): Substanzen - Heroin, unter: www.dhs.de/substanzen_heroin.html (Stand 16.04.2007)

Drogenbeauftragte der Bundesregierung (2005): Drogen- und Suchtbericht, Berlin

Dietz, B./Roll, H. (1998): Jugendliche Aussiedler - Porträt einer Zuwanderergeneration, Frankfurt a. M.

Dolata, U. (2006): Korruptionsprävention, in: Deutsches Polizeiblatt 5/2006: S. 27 - 30

Egg, R. (2003): Einen Königsweg zur Verhinderung gibt es nicht - Kriminalität mit sexuellem Hintergrund, in: Sicherheit und Kriminalität 1/2003: S. 39 - 44

Ewald, U. et al. (2004): Opfererleben in den neuen Bundesländern, in: Boers, K. et al. (Hrsg.): Sozialer Umbruch und Kriminalität - Band 2, Bonn: S. 75 - 170.

Fabian, T. et al. (2004): Veränderungen elterlicher Erziehungspraktiken im Zuge der Jahrtausendwende? - Ergebnisse aktueller kriminologischer Forschung zur physischen elterlichen Gewalt gegen Kinder und Jugendliche, in: Oehmichen, M. et al. (Hrsg.): Gewalt gegen Frauen und Kinder - Bestandsaufnahme - Diagnose - Prävention: S. 139 - 166.

Farin, K. (2005): Drogengebrauch bei jungen Menschen - Trends und Erscheinungsformen, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe 3/ 2005: S. 250 - 264

Feltes, T. (2004): Die Wirksamkeit technischer Einbruchsprävention bei Wohn- und Geschäftsobjekten, Bochum

Fischer, G./ Köhler, H. (2003): Wohnungseinbrüche in Köln - Kölner Studie 2001, in: Der Kriminalist 1/ 2003: S. 3 - 9

Gluba, A. / Schaser, P. (2003): Registrierte Kriminalität durch Aussiedler in zwei niedersächsischen Großstädten, in: Kriminalistik 5/2003: S. 291 - 303.

Gluba, A. (2006): Kriminalität durch Aussiedler in Hannover und Wolfsburg - weiterhin kein Problem?, in: Kriminalistik 2/2006: S. 104 - 109

Görgen, T./Nägele, B. (2005): Nahraumgewalt gegen alte Menschen - Folgerungen aus der wissenschaftlichen Begleitung eines Modellprojekts, in: Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie 1/2003: S. 4 - 9

Greif, S. et al. (1999): Erwerbslosigkeit und beruflicher Abstieg und Aussiedlerinnen und Aussiedlern, in: Bade, K.-J./ Oltmer, J. (Hrsg.): Aussiedler - Deutsche Einwanderer aus Osteuropa, IMIS-Schriften 8, Osnabrück: S. 81 - 106

Heinen, U. (2000): Zuwanderung und Integration in der Bundesrepublik Deutschland, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Informationen zur politischen Bildung: Aussiedler, Bonn: S. 36 - 49

Heubrock, D./ Hayer,T. et al. (2005): Prävention von schwerer zielgerichteter Gewalt an Schulen - Rechtspsychologische und kriminalpräventive Ansätze, in: Polizei & Wissenschaft 1/2005: S. 43 - 57

Home Office of the United Kingdom (2005/2006): Crime in England and Wales, London

Hurrelmann, K. et al. (2003): WHO-Jugendgesundheitssurvey - Konzept und ausgewählte Ergebnisse für die Bundesrepublik Deutschland, unter: http://www.hbsc-germany.de/pdf/artikel_hurrelmann_klocke_melzer_urs.pdf (Stand 16.04.2007)

Jitschin, O. (2002): Der Fahrraddiebstahl, Göttingen

Kawamura-Reindl, G. (2002): Der „kriminelle Aussiedler" - das neue Problemkind der Institutionen sozialer Kontrolle?, in: Kawamura-Reindl, G. et al. (Hrsg.): Migration, Kriminalität und Kriminalisierung - Herausforderung an Soziale Arbeit und Straffälligkeitshilfe, Freiburg, S. 47 - 65

Kepplinger, H. M. (2000): Die Entwicklung der Kriminalitätsberichterstattung, in: Bundesministerium des Justiz (Hrsg.): Kriminalität in den Medien, Berlin

Kerner, H.-J. (1993): Jugendkriminalität zwischen Massenerscheinung und krimineller Karriere - Eine Problemskizze anhand neuerer statistischer Ergebnisse, in: Nikolai, W./ Reindl, R. (Hrsg.): Sozialarbeit und Kriminalpolitik, Freiburg: S. 28 - 62

Kerner, H.-J./ Hartmann, A. (2005): Täter-Opfer-Ausgleich in der Entwicklung, Mönchengladbach

Kindler, H. (2002): Partnerschaftsgewalt und Kindeswohl - Eine meta-analytisch orientierte Zusammenschau und Diskussion der Effekte von Partnerschaftsgewalt auf die Entwicklung von Kindern - Folgerungen für die Praxis, München

Kirbach, R. (2006): Experten rätseln über Dunkelziffern - Kaum verlässliche Zahlen über Kindesmisshandlungen, in: Die Zeit vom 19.10.2006: S. 17

Kleimann, M./Pfeiffer, C. (2004): Zur Kriminalität junger Aussiedler - Aktuelle Befunde und Erklärungsansätze, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe 4/2004: S. 385 - 439

König, W./Kreuzer, A. (1998): Rauschgifttodesfälle - Kriminologische Untersuchung polizeilicher Mortalitätsstatistiken, Mönchengladbach

Kohl, A. (2000): „Veilig Wonen" - erfolgreiche Einbruchsprävention in den Niederlanden, in: Kriminalistik 11/2000: S. 752 - 756

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (2001): Die europäische Verkehrspolitik bis 2010 - Weichenstellung für die Zukunft, KOM 2001/ 370 endgültig vom 12.09.2001, unter: http://publications.europa.eu/eur_lex/index_de.htm (Stand 16.04.2007)

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (2003): Europäisches Aktionsprogramm für Straßenverkehrssicherheit, KOM 2003/ 311 endgültig vom 02.06.2003, unter: http://publications.europa.eu/eur_lex/index_de.htm (Stand 16.04.2007)

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (2004): Empfehlung der Kommission zu Durchsetzungsmaßnahmen im Bereich der Straßenverkehrssicherheit KOM 2004/345 endgültig vom 06.04.2004, unter: http://publications.europa.eu/eur_lex/index_de.htm (Stand 16.04.2007)

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (2006): Mitteilung der Kommission - Europäisches Aktionsprogramm für die Straßenverkehrssicherheit - Halbzeitbilanz KOM 2006/ 74 endgültig vom 22.02.2006, unter: http://publications.europa.eu/eur_lex/index_de.htm (Stand 16.04.2007)

Kraftfahrt - Bundesamt (2006): Jahresbericht 2006, Flensburg

Kreuzer, A. (2002): Kriminologische Aspekte der Tötungskriminalität, in: Egg, R. (Hrsg.): Tötungsdelikte - mediale Wahrnehmung, kriminologische Erkenntnisse und juristische Aufarbeitung, Kriminologie und Praxis Band 36, Wiesbaden: S. 45 - 69.

Kubitzki, J. (2001): Party- und Designerdrogen im Straßenverkehr, Köln

Landeshauptstadt Düsseldorf (2002): Düsseldorfer Gutachten - empirisch gesicherte Erkenntnisse über kriminalpräventive Wirkungen, Düsseldorf

Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (2005). Sexuelle Gewaltkriminalität in Nordrhein-Westfalen - Zur Entwicklung der Anteile versuchter und vollendeter Vergewaltigung und besonders schwerer Fälle sexueller Nötigung, Düsseldorf

Landespräventionsrat Niedersachsen (2001): Kommission „Jugend": Abschlussbericht und Präventionsvorschläge, Hannover

Landespräventionsrat Niedersachsen (2002): Kommission „Rechtsextremismus": Abschlussbericht und Präventionsvorschläge, Hannover

Landespräventionsrat Niedersachsen (2003): Bericht des Landespräventionsrates Niedersachsen 1995 - 2003, Hannover

Landespräventionsrat Niedersachsen (2005): Bericht des Landespräventionsrates Niedersachsen 2004 - 2005, Hannover

Landespräventionsrat Niedersachsen (2005): Beccaria - Standards zur Qualitätssicherung kriminalpräventiver Projekte, Hannover

Landespräventionsrat Niedersachsen (2004): Kinder misshandelter Mütter - Handlungsorientierungen für die Praxis, Hannover

Liebel, H.-J. (1996): Opfer von Anlagebetrug, in: Bundeskriminalamt (Hrsg.): Das Opfer und die Kriminalitätsbekämpfung; BKA Forschungsreihe Band 36, Wiesbaden: S. 291 - 309

Lindner, W. (2006): Korruption - Informationsgewinnung durch die Polizei, in: Deutsches Polizeiblatt 5/ 2006: S. 16 - 19

Linssen, R. / Gluba, A. (2006): Wie Strafverfolgungsbehörden von Synergien profitieren könn(t)en, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe 4/2006: S. 290 - 296

Löbmann, R. /Herbers, K. (2005): Mit BISS gegen Häusliche Gewalt, Evaluation des Modellprojekts „Beratungs- und Interventionsstellen (BISS) für Opfer Häuslicher Gewalt" in Niedersachsen, Hannover

Lösel, F./Bliesener, T. (2003): Aggression und Delinquenz unter Jugendlichen - Untersuchung von kognitiven und sozialen Bedingungen, München

Lüdemann, C./Ohlemacher, T. (2002): Soziologie der Kriminalität, Weinheim

Luff, J. (2000): Kriminalität von Aussiedlern - Polizeiliche Registrierungen als Hinweis auf misslungene Integration?, München

Luff, J. (2001): Aussiedlerkriminalität: Fakten und Mythen - Zur Kriminalität junger Spätaussiedler, in: Kriminalistik 1/2001. S. 29 - 33

Luff, J. (2005): Meinung - Lage - Wissenschaft - Zur Lage tatverdächtiger Aussiedler zwischen öffentlicher Meinung und empirischer Wissenschaft, in: Polizei und Wissenschaft 4/ 2005: S. 28 - 39

Mansel, J./Raithel, J. (2003) : Verzerrungsfaktoren im Hell- und Dunkelfeld und die Gewaltentwicklung, in: Raithel, J./Mansel, J. (Hrsg.): Kriminalität und Gewalt im Jugendalter - Hell- und Dunkelfeldbefunde im Vergleich, Weinheim: S. 7 - 24

Manz, K. (2003): Ladendiebstahl - Vorbeugen statt Aufgreifen, in: Forum Kriminalprävention 3/ 2003: S. 20 - 23

Melzer, W./ Bilz, L. (2005): Drogen und Schule - Der Substanzkonsum von Kindern und Jugendlichen im Freistaat Thüringen, unter : http://wissenschaft.gew.de/Binaries/Binary8951/Drogen_und_Schule_final.ppt (Stand: 21.7.2006).

Melzer, W./ Schubarth, W. et al. (2004): Gewaltprävention und Schulentwicklung - Analysen und Handlungskonzepte, Bad Heilbrunn

Melzer, W./ Schubarth, W. (2006): Gewalt als soziales Problem an Schulen - Untersuchungsergebnisse und Präventionsstrategien, Opladen

Naplava, T./ Walter, M. (2006): Entwicklung der Gewaltkriminalität - Reale Zunahme oder Aufhellung des Dunkelfeldes?, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 6/2006: S. 338 - 351

Niedersächsisches Innenministerium (2000): Sicheres Wohnquartier - gute Nachbarschaft, Hannover

Niedersachsisches Innenministerium/Niedersächsisches Justizministerium (2002): Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen 1992-2001, Hannover

Niedersächsisches Justizministerium (2005): Modellprojekt „Umsetzung der von der Kommission Jugend des Landespräventionsrates Niedersachsen erarbeiteten Präventionsvorschläge“ - Abschlussbericht, Hannover

Niedersächsisches Landesamt für Verfassungsschutz (2005): Verfassungsschutzbericht 2004, Hannover

Niedersächsisches Landesamt für Verfassungsschutz (2006): Verfassungsschutzbericht 2005, Hannover

Niedersächsisches Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales et al. (2006): Aktionsplan II des Landes Niedersachsen zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich, Hannover

Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit (2005): Sicherheitspartnerschaft im Städtebau in Niedersachsen - Vereinbarung über mehr städtebauliche Sicherheit und Kriminalprävention beim Planen und Sanieren von Wohnquartieren, Hannover

Nugel, M. (2004): Ladendiebstahl und Bagatellprinzip, Schriften zum Strafrecht Heft 151, Berlin

Oberwittler, D./ Köllisch, T. (2003): Jugendkriminalität in Stadt und Land - Sozialräumliche Unterschiede im Delinquenzverhalten und Registrierungsrisiko, in: Raithel, J./ Mansel, J. (Hrsg.): Kriminalität und Gewalt im Jugendalter - Hell- und Dunkelfeldbefunde im Vergleich, Weinheim: S. 135 - 160

Oberwittler, D./ Köllisch, T. (2004): Nicht die Jugendgewalt, sondern deren polizeiliche Registrierung hat zugenommen - Ergebnisse einer Vergleichsstudie nach 25 Jahren, in: Neue Kriminalpolitik 4/ 2004: S. 144 - 147

Ostbomk-Fischer, E. (2004): Das Kindeswohl im Ernstfall, - Auswirkungen „Häuslicher Gewalt“ auf die psychosoziale Entwicklung von Kindern, in: Kind-Prax 1/ 2007, S. 9 - 14

Pfeiffer, C. et al. (2000): Innerfamiliäre Gewalt gegen Kinder und Jugendliche und ihre Auswirkungen, in: Stehle, J.-M. (Hrsg.): Täterbehandlung und neue Sanktionsformen: kriminalpolitischen Konzepte in Europa, Mönchengladbach: S. 81 - 116

Pfeiffer, C./Wetzels, P. (2000): Junge Türken als Täter und Opfer, in: DVJJ-Journal 2/2000: S. 107 - 113

Pfeiffer, C. (2004): Diese Jugendlichen haben keine Lernerfolge - Interview von Gründler, E.C., in: Psychologie Heute 6/2004: S. 40 - 43

Pfeiffer, C. et al. (2004): Medien, das Böse und wir - Zu den Auswirkungen der Mediennutzung auf Kriminalitätswahrnehmung, Strafbedürfnisse und Kriminalpolitik, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 6/2004: S. 415 - 435

Pfeiffer, C. et al. (2005): Media Use and its Impact on Crime Perception, Sentencing Attitudes and Crime Policy, in: European Journal of Criminology 2/ 2005: S. 259 - 285

Pfeiffer, H. (2005): Kriminalprävention im Städtebau - erste Ergebnisse eines Modellprojektes, in Schubert, W. (Hrsgb.): Sicherheit durch Stadtgestaltung, Köln, S. 215 - 231

Pinquart, M./Silbereisen, R.K. (2000): Das Selbst im Jugendalter, in: Grewe, W. (Hrsg.): Die Psychologie des Selbst, Weinheim: S. 75 - 95

Pilz, G. A. et al. (2006): proEmotion - bewegungsorientierte, ganzheitliche und geschlechterdifferenzierende Gewaltprävention in Sportverein, Schule und Jugendzentrum - Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung, Hannover

Pröhl, T. (2006): Gewalt an Schulen im Vergleich Deutschland - USA, Tübingen

Projektgruppe des AK II „Innere Sicherheit“ der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (2005): Verhinderung von Gewalteskalationen in Paarbeziehungen bis hin zu Tötungsdelikten, unter: www.bundesrat.de/DE/gremien-konf/fachministerkonf/imk/Sitzung/05-06-24/05-06-24 (Stand 16.04.2007)

Rehm, J./Servay, W. (1989): Wohnungseinbruch aus Sicht der Täter, Wiesbaden

Rolfes, M./Wilmes, K. (2003): Wirtschaftskriminalität in Niedersachsen, Osnabrück

Schirrmacher, G./Schweikert, B. (2001): Sorge und Umgangsrecht bei häuslicher Gewalt - Aktuelle rechtliche Entwicklungen, wissenschaftliche Erkenntnisse und Empfehlungen, Berlin

Schmelz, G. (2000): Wohnungseinbruch löst Angst aus, in: Magazin für die Polizei 7/ 2000: S. 9 - 11

Schmelz, G. (2002): Raub / Räuberischer Diebstahl, Lehr- und Studienbriefe Kriminologie 14, Hilden

Schmelz, G. (2005): Gewalt in der Schule - Befragung von 1554 Schülerinnen und Schüler im Juni 2002 in Idstein/Hessen im Vergleich zur Bochumer Schülerbefragung aus dem Jahr 1993, in: Magazin für die Polizei 1/2005: S. 4 - 8

Schmidbauer, W./ vom Scheidt, J. (2003): Handbuch der Rauschdrogen, München

Schmitt-Rodermund, E./ Silbereisen, R. K. (2003): „Ich war gezwungen, alles mit der Faust zu regeln“ - Delinquenz unter jugendlichen Aussiedlern aus der Perspektive der Entwicklungspsychologie, in: Oberwittler, D./Karstedt, S. (Hrsg.): Soziologie der Kriminalität, Sonderheft 43 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Wiesbaden: S. 240 - 263

Scholzen, R. (2002): Rauschgiftkriminalistik - Im Westen nichts Neues, in: Die Polizei, 11/2002: S. 306 - 308

Schröttle, M./Müller, U. (2004): Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland - eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland, Berlin

Schweer, T./ Zdun, S. (2005): Kriminalpräventive Maßnahmen bei jungen Aussiedlern, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 46/2005: S. 23 - 30.

Schweizerische Kriminalprävention (2006): Informationen zur Kampagne gegen Pädokriminalität „Stopp Kinderpornografie im Internet“, unter URL: http://www.kapo.tg.ch/documents/Referat%20Martin%20Boess.pdf (Stand: 19.4.2007)

Schwind, H.-D. (2004a): Kriminologie - eine praxisorientierte Einführung, Heidelberg

Schwind, H.-D. (2004b): Phänomene und Ursachen der Gewalt in der Schule - Kann sich das Massaker von Erfurt anderwärts wiederholen?, in: Weißer Ring (Hrsg.): Gewaltprävention in der Schule - Grundlagen - Praxismodelle - Perspektiven, Mainz: S. 21 - 34

Schwind, H.-D. (2006): Kriminologie - Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen, Heidelberg

Simonin, M./Killias, M. (2004): Gewalt gegen Frauen in der Schweiz - Resultate einer internationalen Befragung, in: Crimiscope, 25: S. 1 - 5

Spegel, H. et al. (2003): Drogensituation 2002, München

Spindler, P. E. (2000): Verhaltensanalyse bei Ladendiebstahl mittels Täterbefragung - eine qualitative Studie unter Anwendung der Anomietheorie, Halle/Saale

Statistisches Bundesamt (2005): Rechtspflege Strafverfolgung, Fachserie 10, Reihe 3, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2006): Datenreport 2005, Wiesbaden

Sterbling, A./Sterbling, M. (2003a): Alltägliche Gewalt an Schulen. Erscheinungsformen, Ursachen und Prävention - Teil II, in: Die Kriminalprävention 3/2003: S. 105 - 115

Sterbling, A./Sterbling, M. (2003b): Alltägliche Gewalt an Schulen - Erscheinungsformen, Ursachen und Prävention - Teil III, in: Die Kriminalprävention 4/2003: S. 145 - 157

Tschauner, M. (2006): Die Anhörung von kindlichen Opfern sexueller Gewalt aus psychotraumatologischer Sicht, Frankfurt

Traulsen, M. (2003): Polizeilich registrierte Gewaltdelikte junger Menschen an Schulen, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe 3/2003: S. 250 - 258

Trott, G.-E. (2002): Sexueller Missbrauch - Motivationen, Folgen, Begutachtung und Therapien, in: Rechtsmedizin 16/2002: S.12 - 24

ÜSTRA Hannoversche Verkehrsbetriebe AG (2004a): ÜSTRA rüstet Silberpfeile und Busse mit Video aus, unter: www.uestra.de/2614_2934.php (Stand 16.04.2007).

ÜSTRA Hannoversche Verkehrsbetriebe AG (2004b): Schwarzfahrer-Statistik 2003, unter: www.uestra.de/2614_2650.php (Stand 16.04.2007)

ÜSTRA Hannoversche Verkehrsbetriebe AG (2006): Jahrsabschluss zum 31.12.2005 und Lagebericht für das Geschäftsjahr 2005, Hannover

US Department of Justice - Bureau of Justice Statistcs (2004): Homicide - State by State Trends, unter: http://bjsdata.ojp.usdoj.gov/dataonline/Search/Homicide/State/RunHomStatebyState.cfm (Stand 21.4.2006)

Vollrath, M. (2001): Fahren unter Drogeneinfluss - Einflussfaktoren und Gefährdungspotenzial: Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen - Unterreihe Mensch und Sicherheit Heft M 132, Bergisch-Gladbach

Walter, M. (2006): Gewaltkriminalität: Erscheinungsformen - Ursachen - Antworten, Stuttgart

Weicht, C. (2003): Wohnungseinbrüche und Präventionsstrategien - Untersuchung über Wohnungseinbrüche im Kreis Lippe, in: Die Kriminalprävention 3/ 2003: S. 94 - 99

Wetzels, P. et al. (2001): Jugend und Gewalt - Eine repräsentative Dunkelfeldanalyse in München und acht anderen deutschen Städten, Baden-Baden

Wetzels, P. et al. (2005): Das Modellprojekt gegen Schulschwänzen (ProgeSs) in Niedersachsen - Ergebnisse der Evaluation, Hamburg/ Hannover

Wuttke, G. (2003): Pornografie an Kindern - Die Folgen und Wirkungen von Kinderpornografie, Opladen

Zelenova, O. (2002): Kinder und Jugendliche in einer russischen Region - Die Region Wolgograd, in: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalprävention (Hrsg.): Die mitgenommene Generation - Aussiedlerjugendliche - eine pädagogische Herausforderung für die Kriminalprävention, München: S. 68 - 80

I Abkürzungsverzeichnis

AO	Abgabenordnung
AA/BO	Antifaschistische Aktion/Bundesweite Organisation
AA[M]	Göttinger Autonome Antifa [M]
ABM	Gruppierung „Autonome bestimmte Maßnahmen“
ADFC	Allgemeiner Deutscher Fahrradclub
ADV	Allgemeine Datenverarbeitung
AF	Arbeitsfeld
AG Kripo	Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter mit dem Bundeskriminalamt
AGE	Arbeitsgruppe Einzelfälle
AK	Arbeitskreis
AK II „Innere Sicherheit“	Arbeitskreis II „Innere Sicherheit“ der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder
AktG	Aktiengesetz
AKW	Atomkraftwerk
AMGT	Vereinigung der Neuen Weltsicht in Europa e. V. (Nachfolgeverein von AMGT und EMUG ist die IGMG)
ASOG	Allgemeines Gesetz zum Schutz der Öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin
AuR	Anlassunabhängige Recherche im Internet
AV	Allgemeine Verfügung
BAB	Bundesautobahn
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BfJ	Beauftragter für Jugendsachen
BfK	Beauftragter für Kriminalprävention
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BIP NI	Bildungsinstitut der Polizei Niedersachsen
BISS	Beratungs- und Interventionsstellen gegen Gewalt
BKA	Bundeskriminalamt
BKMS	Business Keeper Monitoring System
BMI	Bundesministerium des Inneren
BpB	Bundeszentrale für politische Bildung
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BSC	Balance Scorecard
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BtM	Betäubungsmittel
BtMG	Betäubungsmittelgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BWL	Betriebswirtschaftslehre
bzw.	beziehungsweise
Castor	cask for storage and transport of radioaktiv material

CD	Compact Disc
DATAREX	Internet-Datenbank Rechtsextremismus, Zeilgruppe: Jugendliche in der
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DIN	Deutsche Industrie Norm
DITIB	Diyanet Isleri Türk Islam Birligi
DKP	Deutsche Kommunistische Partei
DNA	englische Abkürzung für Desoxyribonucleinsäure
DVD	Digital Versatile Disc
DVG	Datenverarbeitungsgruppe
DVU	Deutsche Volksunion
e.V.	eingetragener Verein
EC	Electronic Cash
EkhD	Erstkonsument harter Drogen
EMUG	Europäische Moscheebau- und Unterstützungsgemeinschaft e. V. (Nachfolgeverein von AMGT und EMUG ist die IGMG)
ESD	Einsatz- und Streifendienst
EU	Europäische Union
FDGO	Freiheitliche demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland
FIFA	Ferderation Internationale de Football Association (Weltfußballverband)
FIS	Front Islamique du Salut (Islamische Heilsfront)
FK	Fachkommissariat
G8-Gipfel	Spitzentreffen der Staats- u. Regierungschefs der acht wichtigsten Industrienationen
GBA	Generalbundesanwalt
Gem. RdErl.	Gemeinsamer Runderlass
GER	Gemeinsame Ermittlungsgruppe Rauschgift
ggf.	gegebenenfalls
GIAZ - NI	Gemeinsames Informations- und Analysezentrum Polizei und Verfassungsschutz Niedersachsen
GTAZ	Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
HG	Haushaltsgesetz
HGB	Handelsgesetzbuch
HGr	Haushaltsgruppe
HiFi	High Fidelity
Hizb Allah	Hizb Allah (Partei Gottes)
HSOG	Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
HuT	Hizb ut-Tahrir al-Islami (Islamische Befreiungspartei)
IBP	Islamischer Bund Palästina
ICCB	Verband der islamischen Vereine und Gemeinden e. V.
IGD	Islamische Gemeinschaft Deutschland e.V.
IGMG	Islamische Gemeinschaft Milli Görüs e.V.
IHK	Industrie- und Handelskammer
IMK	Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder
IWF	Internationaler Währungsfonds
JGG	Jugendgerichtsgesetz
JN	Junge Nationaldemokraten
JVA	Justizvollzugsanstalt
KADEK	Freiheits- und Demokratiekongress Kurdistans

KDD	Kriminaldauerdienst
KFN	Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen
Kfz	Kraftfahrzeug
kg	Kilogramm
KGIT	Koordinierungsgruppe Islamistischer Terrorismus
KGS	Kooperative Gesamtschule
KhD	Konsument harter Drogen
KIT	Kriseninterventionsteam
KONGRA-GEL	Volkskongress Kurdistans
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion
KPF	Kommunistische Plattfrom
KPK	Polizeiliche Kriminalprävention
KPMD-PMK	Kriminalpolizeilicher Meldedienst in Fällen Politisch motivierter Kriminalität
KST	Kommission Staatsschutz
KUNO	Kriminalitätsbekämpfung im unbaren Zahlungsverkehr durch Nutzung nichtpolizeilicher Organisationen
LBPN	Landesbereitschaftspolizei Niedersachsen
LKA	Landeskriminalamt
LKÄ	Landeskriminalämter
LKA NI	Landeskriminalamt Niedersachsen
LSD	Lysergsäurediethylamid
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
LTTE	Liberation Tigers of Tamil Eelam
MAD	Militärischer Abschirmdienst
MARPOL	Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe
MB	Muslimbruderschaft
MC	Motorcycle Club
MEK	Volksmodjahedin Iran-Organisation
MI	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
MJ	Niedersächsisches Justizministerium
MK	Niedersächsisches Kultusministerium
ML	Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
MLPD	Marxistisch-Leninistische Partei Deutschlands
MS	Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit
MSV	Muslim Studentenvereinigung in Deutschland
NATO	North Atlantic Treaty Organisation (Nordatlantikvertrag-Organisation)
Nds.MBl.	Niedersächsisches Ministerialblatt
Nds.Rpfl.	Niedersächsische Rechtspflege
Nds.SOG	Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
NI-SVBl.	Niedersächsisches Schulverwaltungsblatt
NDTV	Nichtdeutsche Tatverdächtige
NFV	Niedersächsische Fußballverband
NIAS	Nachrichtendienstliche Informations- und Analysestelle
NiKo	Niedersächsische Kooperations- und Bildungsprojekte
NLfV	Niedersächsisches Landesamt für Verfassungsschutz
NLFZ	Nationale Lage- und Führungszentrum für Sicherheit im Luftraum

NLJA	Niedersächsisches Landesjugendamt
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschland
NRW	Nordrhein-Westfalen
NS	Nationalsozialismus
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
o.g.	oben genannte
OK	Organisierte Kriminalität
OMG	Oulaw Motorcycle Gang
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PaC	Prävention als Chance
PC	Personalcomputer
PD	Polizeidirektion
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
PDV	Polizeidienstvorschrift
PI	Polizeiinspektion
PIAS	Polizeiliche Informations- und Analysestelle
PIN	Persönliche Identifikationsnummer
PK	Polizeikommissariat
PKK	Arbeiterpartei Kurdistan
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
PKW	Personenkraftwagen
PMK	Politisch motivierte Kriminalität
POG	Polizei- und Ordnungsbehördengesetz
PolG NRW	Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
PräGeRex	Prävention gegen Rechtsextremismus
PRINT	Präventions- und Integrationsprogramm
ProPK	Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes
PSt	Polizeistation
RAF	Terrororganisation „Rote Armee Fraktion“
RdErl.	Runderlass
REP	Die Republikaner
RF	Russische Förderation
RPfl.	Rechtspfleger
SächsPolG	Polizeigesetz des Freistaates Sachsen
SCHUFA	Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherung
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SEGIS	Konzept zur „Systematischen Erkenntnisgewinnung über islamistische Strukturen in Niedersachsen“
SGB	Sozialgesetzbuch
SOG LSA	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
SOG M-V	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern
StGB	Strafgesetzbuch
StGB-E	Strafgesetzbuch-Entwurf
StPO	Strafprozessordnung
StPO-E	Strafprozessordnung-Entwurf
StVollzG	Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung
s.u.	siehe unten

TJ	Tablighi Jamaat (Gemeinschaft der Missionierung und Verkündung)
TOP	Tagesordnungspunkt
TV	Taverdächtiger
TVBZ	Tatverdächtigenbelastungszahl
u.a.	unter anderem
u.ä.	und ähnliches
US	United States
USBV	unkonventionelle Spreng- und Brandvorrichtung
ÜSTRA	Verkehrsbetriebe Hannover
usw.	und so weiter
UVV-Kassen	Unfallverhütungsvorschrift Kassen
VSB	Verkehrssicherheitsberater
VV-Kor	Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung
WASG	Die Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit
WHO	World Health Organisation (Weltgesundheitsorganisation)
WLAN	Wireless Local Area Network
WM	Weltmeisterschaft
WTO	World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)
YEK-KOM	Dachorganisation/Förderation der kurdischen Vereine in Deutschland
ZKA	Zollkriminalamt
ZKD	Zentraler Kriminaldienst
ZKI	Zentrale Kriminalinspektion
ZMD	Zentralrat der Muslime in Deutschland e.V.
ZOK	Zentrale Stelle Organisierte Kriminalität und Korruption

J Tabellenanhang

1 Erklärung der Spaltenbezeichnung des Tabellenanhangs

Bekannt gewordene Fälle: Unter einem bekannt gewordenen Fall versteht man jede im Straftatenkatalog aufgeführte rechtswidrige Straftat einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche, denen eine polizeilich bearbeitete Anzeige zugrunde liegt.

Aufgeklärte Fälle: Ein aufgeklärter Fall liegt dann vor, wenn nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis einer Straftat ein zumindest namentlich bekannter oder auf frischer Tat ergriffener Tatverdächtigter zugeordnet werden kann.

Aufklärungsquote: Die Aufklärungsquote bezeichnet das Verhältnis von aufgeklärten zu bekannt gewordenen Fällen im Berichtszeitraum und wird in Prozent angegeben.

Tatverdächtige: Als Tatverdächtiger wird erfasst, wer nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis aufgrund zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte verdächtig ist, eine rechtswidrige Straftat begangen zu haben. Dazu zählen auch Mittäter, Anstifter und Gehilfen.

Nichtdeutsche Tatverdächtige: Nichtdeutsche Tatverdächtige sind Personen ausländischer Staatsangehörigkeit und Staatenlose.

Anteil der nichtdeutschen Tatverdächtigen: Dieser Anteil ergibt sich aus dem Verhältnis von Nichtdeutschen zu allen Tatverdächtigen des jeweiligen Deliktsbereichs.

Anteil an der Gesamtkriminalität: Dieser Anteil wird errechnet, indem die bekannt gewordenen Fälle des betreffenden Deliktsbereichs in Relation zu den insgesamt registrierten Fällen gesetzt werden.

Tatverdächtigenbelastungszahl: Die Tatverdächtigenbelastungszahl ist die Zahl der ermittelten Tatverdächtigen einer Bevölkerungsgruppe bezogen auf 100.000 Einwohner der entsprechenden Gruppe (Tatverdächtige x 100.000 / Einwohner zum 31.12. des Berichtsvorjahres).

Häufigkeitszahl: Unter der Häufigkeitszahl versteht man die Zahl der bekannt gewordenen Fälle insgesamt oder innerhalb einzelner Deliktsarten bezogen auf 100.000 Einwohner (Bekannt gewordene Fälle x 100.000 / Einwohner zum 31.12. des Berichtsvorjahres).

Anteil von Fällen mit extremistischem Hintergrund im Zusammenhang mit Politisch motivierter Kriminalität: Der extremistischen Kriminalität werden Straftaten zugeordnet, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind. Ebenfalls hinzugerechnet werden Straftaten, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden oder sich gegen die Völkerverständigung richten.

Phänomenbereich 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 gerichtet sind, Verhältnisse und Entwicklungen im In- und Ausland oder aus dem Ausland Verhältnisse und Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland zu beeinflussen.

Phänomenbereich PMK-rechts: Politisch motivierter Kriminalität -rechts- werden Straftaten zugeordnet, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie nach vollständiger Betrachtung einer rechtsextremistischen Orientierung zuzurechnen sind, ohne dass die Tat bereits die Außerkraftsetzung oder Abschaffung eines Elementes der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zum Ziel haben muss. Insbesondere sind Taten dazuzurechnen, wenn Bezüge zu völkischem Nationalismus, Rassismus, Sozialdarwinismus oder Nationalsozialismus ganz oder teilweise ursächlich für die Tatbegehung waren.

Phänomenbereich PMK-links: Der Politisch motivierten Kriminalität -links- werden Straftaten zugeordnet, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie nach vollständiger Betrachtung einer linksextremistischen Orientierung zuzurechnen sind, ohne dass die Tat bereits die Außerkraftsetzung oder Abschaffung eines Elementes der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zum Ziel haben muss. Insbesondere sind Taten dazuzurechnen, wenn Bezüge zu Anarchismus oder Kommunismus ganz oder teilweise ursächlich für die Tatbegehung waren.

Sonstige/nicht zuzuordnende PMK: Hierzu zählen Straftaten, die nicht eindeutig den Phänomenbereichen PMK-links, PMK-rechts oder der Politisch motivierten Ausländerkriminalität zuzuordnen sind. Hierunter fallen insbesondere die „echten" Staatsschutzdelikte (Tatbestände gem. §§ 80-83, 84-86a, 87-91, 94-100a, 102-104a, 105-108e, 109-109h, 129a, 129b, 234a oder 241a StGB), bei denen der gesetzliche Tatbestand eine bestimmte politische Motivation nicht zwingend voraussetzt; das heißt, die darunter aufgeführten Delikte können in Einzelfällen auch ohne explizite politische Motivation verwirklicht werden.

2 Tabellenanhang

J 2 - 1 Tabelle: Allgemeine Kriminalitätsentwicklung (B 1.1)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	635.326	299.713	47,17%	197.123	67.276	34,13%	100,00%	2.637	8.498
1993	650.151	303.353	46,66%	198.325	68.531	34,55%	100,00%	2.617	8.580
1994	588.017	255.730	43,49%	175.568	43.297	24,66%	100,00%	2.296	7.689
1995	598.573	266.368	44,50%	182.239	41.714	22,89%	100,00%	2.362	7.758
1996	581.994	272.564	46,83%	190.051	42.634	22,43%	100,00%	2.443	7.480
1997	576.894	279.111	48,38%	196.726	42.851	21,78%	100,00%	2.517	7.382
1998	567.871	284.649	50,13%	201.627	42.358	21,01%	100,00%	2.570	7.238
1999	547.902	275.345	50,25%	199.791	42.457	21,25%	100,00%	2.540	6.966
2000	564.469	299.629	53,08%	210.853	43.034	20,41%	100,00%	2.669	7.146
2001	566.896	298.594	52,67%	209.948	40.790	19,43%	100,00%	2.649	7.152
2002	608.467	324.142	53,27%	224.008	42.334	18,90%	100,00%	2.815	7.648
2003	593.616	317.598	53,50%	229.455	42.427	18,49%	100,00%	2.875	7.438
2004	587.252	316.577	53,91%	225.000	39.514	17,56%	100,00%	2.815	7.347
2005	601.557	335.197	55,72%	236.712	43.060	18,19%	100,00%	2.959	7.519
2006	603.597	335.101	55,52%	234.851	36.669	15,61%	100,00%	2.938	7.551

J 2 - 2 Tabelle: Gewaltkriminalität (B 1.2.1)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	14.444	10.331	71,52%	12.530	3.238	25,84%	2,27%	168	193
1993	14.652	10.437	71,23%	12.736	3.691	28,98%	2,25%	168	193
1994	13.648	9.905	72,57%	12.286	3.460	28,16%	2,32%	161	178
1995	14.880	10.673	71,73%	13.352	3.731	27,94%	2,49%	173	193
1996	15.502	11.437	73,78%	14.381	3.951	27,47%	2,66%	185	199
1997	16.583	12.262	73,94%	15.621	4.198	26,87%	2,87%	200	212
1998	16.646	12.594	75,66%	16.219	3.973	24,50%	2,93%	207	212
1999	16.835	13.065	77,61%	16.973	4.373	25,76%	3,07%	216	214
2000	17.627	13.754	78,03%	17.781	4.165	23,42%	3,12%	225	223
2001	17.309	13.632	78,76%	17.635	4.135	23,45%	3,05%	222	218
2002	18.768	14.874	79,25%	19.539	4.423	22,64%	3,08%	246	236
2003	19.319	15.276	79,07%	20.561	4.679	22,76%	3,25%	258	242
2004	19.862	15.751	79,30%	21.234	4.579	21,56%	3,38%	266	248
2005	21.232	17.149	80,77%	23.662	5.324	22,50%	3,53%	296	265
2006	21.761	17.425	80,07%	23.454	4.617	19,69%	3,61%	293	272

J 2 - 3 Tabelle: Straftaten gegen das Leben (B 1.2.1.1)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	441	411	93,20%	488	96	19,67%	0,07%	7	6
1993	466	430	92,27%	510	135	26,47%	0,07%	7	6
1994	414	381	92,03%	474	145	30,59%	0,07%	6	5
1995	491	455	92,67%	560	165	29,46%	0,08%	7	6
1996	427	407	95,32%	503	130	25,84%	0,07%	6	5
1997	472	455	96,40%	528	139	26,33%	0,08%	7	6
1998	336	334	99,40%	414	108	26,09%	0,06%	5	4
1999	411	388	94,40%	505	123	24,36%	0,08%	6	5
2000	376	364	96,81%	429	91	21,21%	0,07%	5	5
2001	374	356	95,19%	408	87	21,32%	0,07%	5	5
2002	419	410	97,85%	501	101	20,16%	0,07%	6	5
2003	391	381	97,44%	433	92	21,25%	0,07%	5	5
2004	377	366	97,08%	421	68	16,15%	0,06%	5	5
2005	463	425	91,79%	593	148	24,96%	0,08%	7	6
2006	487	459	94,25%	631	93	14,74%	0,08%	8	6

J 2 - 4 Tabelle: Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (B 1.2.1.2)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	4.729	2.995	63,33%	2.238	471	21,05%	0,74%	30	63
1993	4.263	2.777	65,14%	2.195	418	19,04%	0,66%	29	56
1994	3.851	2.641	68,58%	2.129	381	17,90%	0,65%	28	50
1995	4.128	2.900	70,25%	2.317	419	18,08%	0,69%	30	54
1996	4.129	2.922	70,77%	2.355	404	17,15%	0,70%	30	53
1997	4.717	3.383	71,72%	2.839	516	18,18%	0,82%	36	60
1998	5.091	3.796	74,56%	3.037	555	18,27%	0,90%	39	65
1999	4.453	3.376	75,81%	2.762	482	17,45%	0,81%	35	57
2000	4.845	3.706	76,49%	3.103	546	17,60%	0,86%	39	61
2001	4.327	3.287	75,96%	2.862	516	18,03%	0,76%	36	55
2002	5.052	3.966	78,50%	3.314	504	15,21%	0,83%	42	63
2003	4.734	3.841	81,14%	3.331	503	15,10%	0,80%	42	59
2004	5.154	4.310	83,62%	3.818	542	14,20%	0,88%	48	64
2005	5.745	4.865	84,68%	4.625	735	15,89%	0,96%	58	72
2006	5.222	4.292	82,19%	4.253	525	12,34%	0,87%	53	65

J 2 - 5 Tabelle: Vergewaltigung/schwere sexuelle Nötigung (B 1.2.1.2.1)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	650	444	68,31%	460	133	28,91%	0,10%	6	9
1993	659	465	70,56%	473	156	32,98%	0,10%	6	9
1994	537	410	76,35%	427	125	29,27%	0,09%	6	7
1995	552	395	71,56%	388	108	27,84%	0,09%	5	7
1996	598	462	77,26%	439	127	28,93%	0,10%	6	8
1997	570	418	73,33%	435	118	27,13%	0,10%	6	7
1998	686	555	80,90%	541	145	26,80%	0,12%	7	9
1999	626	494	78,91%	497	119	23,94%	0,11%	6	8
2000	611	480	78,56%	481	107	22,25%	0,11%	6	8
2001	620	516	83,23%	495	142	28,69%	0,11%	6	8
2002	724	579	79,97%	560	116	20,71%	0,12%	7	9
2003	719	618	85,95%	611	144	23,57%	0,12%	8	9
2004	758	632	83,38%	652	157	24,08%	0,13%	8	9
2005	918	791	86,17%	832	223	26,80%	0,15%	10	11
2006	839	692	82,48%	727	170	23,38%	0,14%	9	10

J 2 - 6 Tabelle: Sonstige sexuelle Nötigung (B 1.2.1.2.1)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	538	309	57,43%	321	107	33,33%	0,08%	4	7
1993	528	340	64,39%	299	68	22,74%	0,08%	4	7
1994	460	293	63,70%	301	65	21,59%	0,08%	4	6
1995	487	320	65,71%	314	68	21,66%	0,08%	4	6
1996	450	317	70,44%	325	71	21,85%	0,08%	4	6
1997	512	356	69,53%	383	99	25,85%	0,09%	5	7
1998	505	383	75,84%	373	79	21,18%	0,09%	5	6
1999	577	423	73,31%	409	114	27,87%	0,11%	5	7
2000	573	432	75,39%	415	113	27,23%	0,10%	5	7
2001	559	442	79,07%	441	120	27,21%	0,10%	6	7
2002	688	559	81,25%	543	127	23,39%	0,11%	7	9
2003	583	486	83,36%	505	103	20,40%	0,10%	6	7
2004	716	597	83,38%	608	138	22,70%	0,12%	8	9
2005	774	633	81,78%	660	182	27,58%	0,13%	8	10
2006	750	598	79,73%	646	141	21,83%	0,12%	8	9

J 2 - 7 Tabelle: Sexueller Missbrauch von Kindern (B 1.2.1.2.2)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	1.936	1.258	64,98%	829	153	18,46%	0,30%	11	26
1993	1.607	1.030	64,09%	773	108	13,97%	0,25%	10	21
1994	1.458	1.019	69,89%	727	86	11,83%	0,25%	10	19
1995	1.438	973	67,66%	798	103	12,91%	0,24%	10	19
1996	1.434	1.004	70,01%	756	84	11,11%	0,25%	10	18
1997	1.520	1.077	70,86%	866	105	12,12%	0,26%	11	19
1998	1.589	1.139	71,68%	886	93	10,50%	0,28%	11	20
1999	1.314	994	75,65%	817	96	11,75%	0,24%	10	17
2000	1.335	1.028	77,00%	872	98	11,24%	0,24%	11	17
2001	1.180	944	80,00%	812	93	11,45%	0,21%	10	15
2002	1.512	1.239	81,94%	998	100	10,02%	0,25%	13	19
2003	1.341	1.124	83,82%	999	107	10,71%	0,23%	13	17
2004	1.389	1.201	86,47%	1.038	112	10,79%	0,24%	13	17
2005	1.556	1.387	89,14%	1.278	143	11,19%	0,26%	16	19
2006	1.249	1.081	86,55%	1.081	107	9,90%	0,21%	14	16

J 2 - 8 Tabelle: Besitz/Verschaffung von Kinderpornografie (B 1.2.1.2.3)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote Besitz	Tatverdächtige Besitz	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1995	58	48	82,76%	47	0	0,00%	0,01%	1	1
1996	71	69	97,18%	69	2	2,90%	0,01%	1	1
1997	164	148	90,24%	145	2	1,38%	0,03%	2	2
1998	175	160	91,43%	139	1	0,72%	0,03%	2	2
1999	131	119	90,84%	119	2	1,68%	0,02%	2	2
2000	205	190	92,68%	205	3	1,46%	0,04%	3	3
2001	239	207	86,61%	204	3	1,47%	0,04%	3	3
2002	223	209	93,72%	215	6	2,79%	0,04%	3	3
2003	298	287	96,31%	290	2	0,69%	0,05%	4	4
2004	480	470	97,92%	463	7	1,51%	0,08%	6	6
2005	463	434	93,74%	451	10	2,22%	0,08%	6	6
2006	513	475	92,59%	501	11	2,20%	0,08%	6	6

J 2 - 9 Tabelle: Gewerbs-/bandenmäßiges Handeln mit Kinderpornografie (B 1.2.1.2.3)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote Bande	Tatverdächtige Bande	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1995	11	7	63,64%	9	2	22,22%	0,00%	0	0
1996	38	21	55,26%	21	2	9,52%	0,01%	0	0
1997	39	38	97,44%	47	7	14,89%	0,01%	1	0
1998	27	25	92,59%	21	2	9,52%	0,00%	0	0
1999	32	20	62,50%	22	1	4,55%	0,01%	0	0
2000	20	15	75,00%	15	3	20,00%	0,00%	0	0
2001	13	7	53,85%	8	1	12,50%	0,00%	0	0
2002	24	12	50,00%	15	1	6,67%	0,00%	0	0
2003	10	8	80,00%	9	2	22,22%	0,00%	0	0
2004	24	18	75,00%	19	0	0,00%	0,00%	0	0
2005	35	29	82,86%	35	2	5,71%	0,01%	0	0
2006	29	25	86,21%	28	1	3,57%	0,01%	0	0

J 2 - 10 Tabelle: Verbreitung von Kinderpornografie (B 1.2.1.2.3)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote Verbreitung	Tatverdächtige Verbreitung	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
2000	57	44	77,19%	45	2	4,44%	0,01%	1	1
2001	173	77	44,51%	75	6	8,00%	0,03%	1	2
2002	174	66	37,93%	70	4	5,71%	0,03%	1	2
2003	154	109	70,78%	112	5	4,46%	0,03%	1	2
2004	243	198	81,48%	195	6	3,08%	0,04%	2	3
2005	423	355	83,92%	372	14	3,76%	0,07%	5	5
2006	339	281	82,89%	313	5	1,60%	0,06%	4	4

J 2 - 11 Tabelle: Körperverletzung (B 1.2.1.3.1)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	27.703	24.507	88,46%	25.487	4.955	19,44%	4,36%	341	371
1993	26.865	23.679	88,14%	24.844	5.151	20,73%	4,13%	328	355
1994	26.214	23.278	88,80%	24.971	4.980	19,94%	4,46%	327	343
1995	27.144	23.877	87,96%	26.019	5.260	20,22%	4,53%	337	352
1996	27.995	24.838	88,72%	26.877	5.432	20,21%	4,81%	345	360
1997	29.933	26.632	88,97%	29.078	5.933	20,40%	5,19%	372	383
1998	32.038	28.672	89,49%	31.243	6.067	19,42%	5,64%	398	408
1999	33.762	30.509	90,36%	33.297	6.431	19,31%	6,16%	423	429
2000	35.311	31.727	89,85%	34.996	6.572	18,78%	6,26%	443	447
2001	36.481	33.095	90,72%	35.982	6.561	18,23%	6,44%	454	460
2002	40.084	36.480	91,01%	39.744	6.990	17,59%	6,59%	500	504
2003	42.149	38.370	91,03%	42.256	7.518	17,79%	7,10%	529	528
2004	43.440	39.509	90,95%	43.824	7.475	17,06%	7,40%	548	543
2005	47.560	43.069	90,56%	47.340	8.447	17,84%	7,91%	592	594
2006	50.824	45.750	90,02%	48.574	7.577	15,60%	8,42%	608	636

J 2 - 12 Tabelle: Gefährliche/Schwere Körperverletzung (B 1.2.1.3.2)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	8.970	7.519	83,82%	9.577	2.350	24,54%	1,41%	128	120
1993	8.892	7.448	83,76%	9.507	2.512	26,42%	1,37%	125	117
1994	8.517	7.188	84,40%	9.432	2.427	25,73%	1,45%	123	111
1995	9.065	7.624	84,10%	10.076	2.647	26,27%	1,51%	131	117
1996	9.358	7.946	84,91%	10.607	2.697	25,43%	1,61%	136	120
1997	9.840	8.402	85,39%	11.420	2.871	25,14%	1,71%	146	126
1998	10.383	8.919	85,90%	12.168	2.776	22,81%	1,83%	155	132
1999	10.778	9.405	87,26%	12.863	3.040	23,63%	1,97%	164	137
2000	11.405	9.848	86,35%	13.603	3.010	22,13%	2,02%	172	144
2001	11.446	9.928	86,74%	13.573	2.965	21,84%	2,02%	171	144
2002	12.528	10.992	87,74%	15.407	3.253	21,11%	2,06%	194	157
2003	13.119	11.401	86,90%	16.206	3.423	21,12%	2,21%	203	164
2004	13.704	11.907	86,89%	16.951	3.373	19,90%	2,33%	212	171
2005	14.938	12.976	86,87%	18.850	3.906	20,72%	2,48%	236	187
2006	15.798	13.551	85,78%	19.105	3.518	18,41%	2,62%	239	198

J 2 - 13 Tabelle: Misshandlung von Schutzbefohlenen (B 1.2.1.3.3)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	176	176	100,00%	198	40	20,20%	0,03%	3	2
1993	154	147	95,45%	172	30	17,44%	0,02%	2	2
1994	186	179	96,24%	198	28	14,14%	0,03%	3	2
1995	209	207	99,04%	213	42	19,72%	0,03%	3	3
1996	206	205	99,51%	218	32	14,68%	0,04%	3	3
1997	200	199	99,50%	229	39	17,03%	0,03%	3	3
1998	244	241	98,77%	269	31	11,52%	0,04%	3	3
1999	247	243	98,38%	273	43	15,75%	0,05%	3	3
2000	287	283	98,61%	312	42	13,46%	0,05%	4	4
2001	354	348	98,31%	353	48	13,60%	0,06%	4	4
2002	376	372	98,94%	416	47	11,30%	0,06%	5	5
2003	369	367	99,46%	410	56	13,66%	0,06%	5	5
2004	392	389	99,23%	434	72	16,59%	0,07%	5	5
2005	368	365	99,18%	430	72	16,74%	0,06%	5	5
2006	402	395	98,26%	474	79	16,67%	0,07%	6	5

J 2 - 14 Tabelle: Raub (B 1.2.1.3.4)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	4.433	2.008	45,30%	2.450	777	31,71%	0,70%	33	59
1993	4.687	2.146	45,79%	2.715	1.016	37,42%	0,72%	36	62
1994	4.218	1.962	46,51%	2.368	888	37,50%	0,72%	31	55
1995	4.779	2.212	46,29%	2.863	981	34,26%	0,80%	37	62
1996	5.144	2.655	51,61%	3.421	1.177	34,41%	0,88%	44	66
1997	5.740	3.050	53,14%	3.923	1.290	32,88%	0,99%	50	73
1998	5.248	2.799	53,33%	3.662	1.077	29,41%	0,92%	47	67
1999	5.027	2.787	55,44%	3.697	1.228	33,22%	0,92%	47	64
2000	5.243	3.072	58,59%	3.819	1.129	29,56%	0,93%	48	66
2001	4.873	2.844	58,36%	3.774	1.119	29,65%	0,86%	48	61
2002	5.136	2.938	57,20%	3.751	1.114	29,70%	0,84%	47	65
2003	5.135	2.927	57,00%	3.985	1.197	30,04%	0,87%	50	64
2004	5.063	2.892	57,12%	3.874	1.148	29,63%	0,86%	48	63
2005	4.990	2.995	60,02%	4.319	1.352	31,30%	0,83%	54	62
2006	4.762	2.831	59,45%	4.018	1.069	26,61%	0,79%	50	60

J 2 - 15 Tabelle: Raub auf Geldinstitute und Poststellen (B 1.2.1.3.5)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	97	58	59,79%	66	9	13,64%	0,02%	1	1
1993	118	88	74,58%	84	12	14,29%	0,02%	1	2
1994	114	58	50,88%	61	13	21,31%	0,02%	1	1
1995	113	62	54,87%	52	8	15,38%	0,02%	1	1
1996	109	56	51,38%	68	22	32,35%	0,02%	1	1
1997	120	73	60,83%	75	20	26,67%	0,02%	1	2
1998	97	84	86,60%	56	16	28,57%	0,02%	1	1
1999	97	66	68,04%	62	24	38,71%	0,02%	1	1
2000	97	68	70,10%	55	17	30,91%	0,02%	1	1
2001	79	61	77,22%	63	29	46,03%	0,01%	1	1
2002	66	43	65,15%	52	19	36,54%	0,01%	1	1
2003	74	44	59,46%	51	27	52,94%	0,01%	1	1
2004	89	60	67,42%	94	35	37,23%	0,02%	1	1
2005	120	74	61,67%	120	46	38,33%	0,02%	1	1
2006	56	26	46,43%	34	8	23,53%	0,01%	0	1

J 2 - 16 Tabelle: Rauschgiftkriminalität (B 1.2.2)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	13.228	12.391	93,67%	9.154	1.763	19,26%	2,08%	122	177
1993	11.233	10.483	93,32%	8.219	1.828	22,24%	1,73%	108	148
1994	11.288	10.611	94,00%	9.146	1.900	20,77%	1,92%	120	148
1995	14.101	13.437	95,29%	11.217	2.524	22,50%	2,36%	145	183
1996	16.974	16.360	96,38%	14.056	2.866	20,39%	2,92%	181	218
1997	18.599	17.695	95,14%	15.811	3.158	19,97%	3,22%	202	238
1998	19.641	18.780	95,62%	16.907	3.112	18,41%	3,46%	216	250
1999	20.890	20.165	96,53%	18.371	3.293	17,92%	3,81%	234	266
2000	24.409	23.325	95,56%	21.352	3.275	15,34%	4,32%	270	309
2001	23.240	22.150	95,31%	20.081	3.199	15,93%	4,10%	253	293
2002	26.103	24.825	95,10%	21.842	3.321	15,20%	4,29%	275	328
2003	25.234	24.043	95,28%	22.178	3.476	15,67%	4,25%	278	316
2004	24.252	22.981	94,76%	21.107	3.201	15,17%	4,13%	264	303
2005	26.099	24.801	95,03%	22.153	3.936	17,77%	4,34%	277	326
2006	25.599	24.146	94,32%	21.285	3.261	15,32%	4,24%	266	320

J 2 - 17 Tabelle: Diebstahl (B 1.2.3)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	387.916	114.275	29,46%	77.007	26.144	33,95%	61,06%	1.030	5.189
1993	400.433	116.451	29,08%	79.495	27.962	35,17%	61,59%	1.049	5.284
1994	362.387	94.560	26,09%	68.488	16.098	23,50%	61,63%	896	4.738
1995	363.937	99.694	27,39%	71.116	15.205	21,38%	60,80%	922	4.717
1996	343.335	101.444	29,55%	73.688	15.820	21,47%	58,99%	947	4.413
1997	335.578	104.322	31,09%	75.575	16.327	21,60%	58,17%	967	4.294
1998	317.463	103.140	32,49%	75.825	15.256	20,12%	55,90%	966	4.046
1999	298.464	94.754	31,75%	70.218	13.926	19,83%	54,47%	893	3.794
2000	286.306	94.475	33,00%	69.187	13.794	19,94%	50,72%	876	3.625
2001	284.483	90.768	31,91%	67.007	13.082	19,52%	50,18%	845	3.589
2002	306.088	97.735	31,93%	71.408	13.799	19,32%	50,30%	897	3.847
2003	291.029	91.655	31,49%	70.019	13.187	18,83%	49,03%	877	3.647
2004	280.440	84.855	30,26%	66.174	12.194	18,43%	47,75%	828	3.508
2005	269.936	81.326	30,13%	64.881	12.553	19,35%	44,87%	811	3.374
2006	260.219	77.717	29,87%	62.013	10.384	16,74%	43,11%	776	3.255

J 2 - 18 Tabelle: Diebstahl in/aus Warenhäusern (Ladendiebstahl) (B 1.2.3.1)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	62.498	59.485	95,18%	49.725	18.836	37,88%	9,84%	665	836
1993	66.495	63.448	95,42%	52.493	20.331	38,73%	10,23%	693	878
1994	51.011	48.843	95,75%	43.408	10.578	24,37%	8,68%	568	667
1995	52.409	49.313	94,09%	43.583	9.396	21,56%	8,76%	565	679
1996	54.326	52.024	95,76%	46.853	10.414	22,23%	9,33%	602	698
1997	57.770	55.008	95,22%	49.134	10.972	22,33%	10,01%	629	739
1998	57.707	55.083	95,45%	49.723	10.278	20,67%	10,16%	634	736
1999	52.342	49.827	95,20%	45.028	9.011	20,01%	9,55%	572	665
2000	50.835	47.685	93,80%	43.169	8.779	20,34%	9,01%	547	644
2001	48.354	45.580	94,26%	40.775	8.387	20,57%	8,53%	514	610
2002	51.095	48.196	94,33%	43.131	8.565	19,86%	8,40%	542	642
2003	48.852	45.765	93,68%	41.115	8.102	19,71%	8,23%	515	612
2004	43.970	41.383	94,12%	37.725	7.166	19,00%	7,49%	472	550
2005	39.019	36.852	94,45%	33.823	6.618	19,57%	6,49%	423	488
2006	35.398	33.206	93,81%	30.834	5.238	16,99%	5,86%	386	443

J 2 - 19 Tabelle: Diebstahl in/aus Wohnungen (B 1.2.3.2)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	32.079	6.786	21,15%	5.173	1.094	21,15%	5,05%	69	429
1993	36.683	7.682	20,94%	5.305	1.394	26,28%	5,64%	70	484
1994	33.367	6.226	18,66%	5.049	1.004	19,89%	5,67%	66	436
1995	31.225	6.325	20,26%	5.052	919	18,19%	5,22%	65	405
1996	30.428	6.472	21,27%	5.045	840	16,65%	5,23%	65	391
1997	28.127	6.993	24,86%	5.231	802	15,33%	4,88%	67	360
1998	25.481	6.694	26,27%	5.261	738	14,03%	4,49%	67	325
1999	22.838	6.605	28,92%	5.273	719	13,64%	4,17%	67	290
2000	21.043	6.482	30,80%	5.207	757	14,54%	3,73%	66	266
2001	20.001	6.640	33,20%	5.397	705	13,06%	3,53%	68	252
2002	20.840	7.005	33,61%	5.698	715	12,55%	3,43%	72	262
2003	17.209	5.734	33,32%	5.523	701	12,69%	2,90%	69	216
2004	17.294	5.993	34,65%	5.342	694	12,99%	2,94%	67	216
2005	16.383	6.050	36,93%	6.021	929	15,43%	2,72%	75	205
2006	16.093	5.548	34,47%	6.068	785	12,94%	2,67%	76	201

J 2 - 20 Tabelle: Diebstahl von Kraftfahrzeugen (B 1.2.3.3)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	11.441	3.658	31,97%	2.904	480	16,53%	1,80%	39	153
1993	13.243	4.337	32,75%	3.161	610	19,30%	2,04%	42	175
1994	11.329	3.181	28,08%	2.624	478	18,22%	1,93%	34	148
1995	12.298	3.538	28,77%	2.931	580	19,79%	2,05%	38	159
1996	10.999	3.301	30,01%	2.706	498	18,40%	1,89%	35	141
1997	9.631	3.045	31,62%	2.534	532	20,99%	1,67%	32	123
1998	9.068	2.567	28,31%	2.276	514	22,58%	1,60%	29	116
1999	7.500	2.402	32,03%	1.972	413	20,94%	1,38%	25	95
2000	6.507	2.124	32,64%	1.897	415	21,88%	1,15%	24	82
2001	5.659	1.910	33,75%	1.746	415	23,77%	1,00%	22	71
2002	5.260	1.787	33,97%	1.695	424	25,01%	0,86%	21	66
2003	5.089	1.460	28,69%	1.562	350	22,41%	0,86%	20	64
2004	4.994	1.541	30,86%	1.363	310	22,74%	0,85%	17	62
2005	4.311	1.335	30,97%	1.452	399	27,48%	0,72%	18	54
2006	3.553	1.114	31,35%	1.257	256	20,37%	0,59%	16	44

J 2 - 21 Tabelle: Diebstahl aus Kraftfahrzeugen (B 1.2.3.3)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	81.901	10.546	12,88%	3.527	893	25,32%	12,89%	47	1.096
1993	84.213	10.323	12,26%	3.708	1.029	27,75%	12,95%	49	1.111
1994	75.030	7.628	10,17%	3.302	751	22,74%	12,76%	43	981
1995	71.263	10.358	14,53%	3.758	925	24,61%	11,91%	49	924
1996	61.618	7.814	12,68%	3.375	784	23,23%	10,59%	43	792
1997	59.668	8.846	14,83%	3.280	734	22,38%	10,34%	42	763
1998	51.651	7.926	15,35%	3.024	679	22,45%	9,10%	39	658
1999	45.050	6.142	13,63%	2.597	629	24,22%	8,22%	33	573
2000	42.164	7.221	17,13%	2.532	690	27,25%	7,47%	32	534
2001	44.790	6.916	15,44%	2.336	604	25,86%	7,90%	29	565
2002	47.511	7.348	15,47%	2.588	739	28,55%	7,81%	33	597
2003	40.179	5.818	14,48%	2.297	563	24,51%	6,77%	29	503
2004	38.411	5.524	14,38%	2.059	572	27,78%	6,54%	26	481
2005	36.347	4.950	13,62%	2.380	666	27,98%	6,04%	30	454
2006	32.453	4.506	13,88%	2.063	497	24,09%	5,38%	26	406

J 2 - 22 Tabelle: Diebstahl von Fahrrädern (B 1.2.3.4)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	74.171	7.010	9,45%	4.503	1.329	29,51%	11,67%	60	992
1993	69.060	5.935	8,59%	4.204	1.352	32,16%	10,62%	55	911
1994	70.786	5.553	7,84%	3.808	914	24,00%	12,04%	50	926
1995	73.922	5.335	7,22%	4.113	886	21,54%	12,35%	53	958
1996	64.130	5.303	8,27%	3.864	808	20,91%	11,02%	50	824
1997	64.010	5.545	8,66%	4.210	851	20,21%	11,10%	54	819
1998	60.513	5.873	9,71%	4.300	781	18,16%	10,66%	55	771
1999	62.020	5.411	8,72%	4.295	859	20,00%	11,32%	55	788
2000	58.301	5.449	9,35%	4.203	841	20,01%	10,33%	53	738
2001	60.091	5.874	9,78%	4.690	790	16,84%	10,60%	59	758
2002	62.689	6.851	10,93%	4.836	870	17,99%	10,30%	61	788
2003	63.229	6.588	10,42%	5.099	836	16,40%	10,65%	64	792
2004	59.135	5.709	9,65%	4.916	759	15,44%	10,07%	62	740
2005	58.580	5.635	9,62%	5.374	919	17,10%	9,74%	67	732
2006	56.974	5.982	10,50%	5.371	780	14,52%	9,44%	67	713

J 2 - 23 Tabelle: Betrug (B 1.2.4.1)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	47.692	42.774	89,69%	28.973	6.783	23,41%	7,51%	388	638
1993	56.657	50.936	89,90%	32.255	8.095	25,10%	8,71%	426	748
1994	56.758	49.069	86,45%	30.525	5.879	19,26%	9,65%	399	742
1995	57.577	48.218	83,75%	30.548	5.413	17,72%	9,62%	396	746
1996	53.265	44.145	82,88%	30.201	5.312	17,59%	9,15%	388	685
1997	51.219	42.873	83,71%	29.374	4.668	15,89%	8,88%	376	655
1998	53.104	44.392	83,59%	29.666	4.737	15,97%	9,35%	378	677
1999	49.635	40.746	82,09%	29.532	4.964	16,81%	9,06%	375	631
2000	65.639	55.939	85,22%	33.931	5.690	16,77%	11,63%	430	831
2001	66.965	56.124	83,81%	36.585	5.863	16,03%	11,81%	462	845
2002	73.676	62.800	85,24%	38.465	6.053	15,74%	12,11%	483	926
2003	74.368	62.847	84,51%	41.534	6.448	15,52%	12,53%	520	932
2004	82.835	72.422	87,43%	45.750	7.157	15,64%	14,11%	572	1.036
2005	91.817	81.199	88,44%	51.909	9.201	17,73%	15,26%	649	1.148
2006	92.416	80.561	87,17%	52.919	8.020	15,16%	15,31%	662	1.156

J 2 - 24 Tabelle: Betrug im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln (B 1.2.4.1.1)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	5.309	3.087	58,15%	1.962	256	13,05%	0,84%	26	71
1993	5.159	2.525	48,94%	1.747	243	13,91%	0,79%	23	68
1994	7.433	3.133	42,15%	1.791	255	14,24%	1,26%	23	97
1995	8.595	3.858	44,89%	1.784	259	14,52%	1,44%	23	111
1996	8.003	3.636	45,43%	1.848	301	16,29%	1,38%	24	103
1997	7.715	3.828	49,62%	1.979	357	18,04%	1,34%	25	99
1998	6.973	3.446	49,42%	1.995	368	18,45%	1,23%	25	89
1999	7.890	4.407	55,86%	2.045	356	17,41%	1,44%	26	100
2000	8.109	5.240	64,62%	2.179	374	17,16%	1,44%	28	103
2001	8.580	4.977	58,01%	2.213	428	19,34%	1,51%	28	108
2002	9.337	5.825	62,39%	2.359	420	17,80%	1,53%	30	117
2003	11.264	6.582	58,43%	2.888	483	16,72%	1,90%	36	141
2004	11.451	7.469	65,23%	3.318	622	18,75%	1,95%	42	143
2005	7.852	4.125	52,53%	2.620	576	21,98%	1,31%	33	98
2006	5.984	2.812	46,99%	2.020	336	16,63%	0,99%	25	75

J 2 - 25 Tabelle: Erschleichen von Leistungenen (B 1.2.4.1.2)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	8.034	7.968	99,18%	6.622	3.082	46,54%	1,26%	89	107
1993	10.669	10.598	99,33%	8.052	3.702	45,98%	1,64%	106	141
1994	10.127	10.038	99,12%	7.152	2.472	34,56%	1,72%	94	132
1995	10.798	10.600	98,17%	7.359	2.049	27,84%	1,80%	95	140
1996	9.204	9.077	98,62%	6.318	1.609	25,47%	1,58%	81	118
1997	6.359	6.198	97,47%	4.354	1.053	24,18%	1,10%	56	81
1998	3.248	3.146	96,86%	2.686	778	28,97%	0,57%	34	41
1999	3.111	3.039	97,69%	2.736	850	31,07%	0,57%	35	40
2000	7.298	7.211	98,81%	6.130	1.550	25,29%	1,29%	78	92
2001	12.546	12.473	99,42%	8.921	2.109	23,64%	2,21%	113	158
2002	10.747	10.648	99,08%	8.672	2.053	23,67%	1,77%	109	135
2003	10.266	10.209	99,44%	8.173	2.215	27,10%	1,73%	102	129
2004	17.192	17.118	99,57%	12.665	2.935	23,17%	2,93%	158	215
2005	23.391	23.314	99,67%	14.716	3.475	23,61%	3,89%	184	292
2006	22.760	22.645	99,49%	14.194	2.964	20,88%	3,77%	178	285

J 2 - 26 Tabelle: Wirtschaftskriminalität (B 1.2.5)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	2.904	2.867	98,73%	917	108	11,78%	0,46%	12	39
1993	3.364	3.299	98,07%	1.400	117	8,36%	0,52%	18	44
1994	10.329	10.214	98,89%	1.670	167	10,00%	1,76%	22	135
1995	8.449	8.388	99,28%	1.755	186	10,60%	1,41%	23	110
1996	4.392	4.346	98,95%	1.911	163	8,53%	0,75%	25	56
1997	4.212	4.179	99,22%	1.914	165	8,62%	0,73%	24	54
1998	4.955	4.927	99,43%	2.040	142	6,96%	0,87%	26	63
1999	2.545	2.522	99,10%	1.777	180	10,13%	0,46%	23	32
2000	5.608	5.589	99,66%	1.887	130	6,89%	0,99%	24	71
2001	4.450	4.448	99,96%	1.919	153	7,97%	0,78%	24	56
2002	9.257	9.235	99,76%	2.051	155	7,56%	1,52%	26	116
2003	4.285	4.235	98,83%	2.125	179	8,42%	0,72%	27	54
2004	5.495	5.470	99,55%	2.480	191	7,70%	0,94%	31	69
2005	10.205	9.745	95,49%	4.295	545	12,69%	1,70%	54	128
2006	6.464	6.215	96,15%	3.396	303	8,92%	1,07%	42	81

J 2 - 27 Tabelle: Umweltkriminalität (B 1.2.7)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	5.459	4.362	79,90%	4.657	369	7,92%	0,86%	62	73
1993	5.359	4.095	76,41%	4.380	472	10,78%	0,82%	58	71
1994	5.568	3.969	71,28%	4.345	506	11,65%	0,95%	57	73
1995	6.691	4.848	72,46%	5.077	624	12,29%	1,12%	66	87
1996	7.422	5.496	74,05%	5.557	705	12,69%	1,28%	71	95
1997	6.928	5.004	72,23%	5.491	633	11,53%	1,20%	70	89
1998	6.940	4.949	71,31%	5.399	568	10,52%	1,22%	69	88
1999	6.314	4.489	71,10%	4.900	600	12,24%	1,15%	62	80
2000	6.539	4.780	73,10%	5.221	591	11,32%	1,16%	66	83
2001	6.018	4.407	73,23%	4.860	555	11,42%	1,06%	61	76
2002	5.558	4.141	74,51%	4.652	486	10,45%	0,91%	58	70
2003	5.372	3.848	71,63%	4.389	507	11,55%	0,90%	55	67
2004	4.846	3.543	73,11%	4.066	525	12,91%	0,83%	51	61
2005	4.647	3.272	70,41%	4.010	585	14,59%	0,77%	50	58
2006	3.962	2.597	65,55%	3.276	340	10,38%	0,66%	41	50

J 2 - 28 Tabelle: Sachbeschädigung (B 1.2.8)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1992	52.299	12.919	24,70%	13.442	1.643	12,22%	8,23%	180	700
1993	52.556	13.045	24,82%	13.139	1.743	13,27%	8,08%	173	694
1994	53.369	13.057	24,47%	13.372	1.500	11,22%	9,08%	175	698
1995	55.024	14.332	26,05%	13.959	1.510	10,82%	9,19%	181	713
1996	56.070	15.375	27,42%	14.479	1.543	10,66%	9,63%	186	721
1997	56.057	16.210	28,92%	14.726	1.544	10,48%	9,72%	188	717
1998	59.766	17.826	29,83%	15.123	1.403	9,28%	10,52%	193	762
1999	58.925	16.923	28,72%	15.111	1.455	9,63%	10,75%	192	749
2000	60.898	17.145	28,15%	15.465	1.480	9,57%	10,79%	196	771
2001	64.182	19.721	30,73%	16.194	1.466	9,05%	11,32%	204	810
2002	66.713	21.162	31,72%	17.076	1.569	9,19%	10,96%	215	838
2003	63.610	19.104	30,03%	17.408	1.527	8,77%	10,72%	218	797
2004	62.735	17.934	28,59%	16.203	1.460	9,01%	10,68%	203	785
2005	65.177	19.612	30,09%	18.072	1.890	10,46%	10,83%	226	815
2006	70.542	20.679	29,31%	18.808	1.634	8,69%	11,69%	235	882

J 2 - 29 Tabelle: Kriminalität im Schulkontext (B 3.2)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufgeklärte Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Nichtdeutsche Tatverdächtige	Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger	Anteil an Gesamt-kriminalität	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
1999	7.588	2.479	32,67%	2.782	652	23,44%	1,38%	35	96
2000	7.940	2.688	33,85%	3.138	607	19,34%	1,41%	40	101
2001	8.659	2.750	31,76%	3.325	636	19,13%	1,53%	42	109
2002	9.512	3.316	34,86%	3.885	706	18,17%	1,56%	49	120
2003	9.546	3.524	36,92%	4.227	843	19,94%	1,61%	53	120
2004	11.803	5.132	43,48%	6.195	1.185	19,13%	2,01%	78	148
2005	11.440	4.934	43,13%	5.928	1.133	19,11%	1,90%	74	143
2006	10.523	6.022	57,23%	7.444	1.172	15,74%	1,74%	93	132

J 2 - 30 Tabelle: Politisch Motivierte Kriminalität, Stand 31.1.2007 (B 5)

Jahr	Bekannt gewordene Fälle	Aufklärungs-quote	Tatverdächtige	Anteil Fälle m. extremistischen Hintergrund	Tatverdächtigen-belastungsziffer	Häufigkeitszahl
2001	3.288	45,56%	2.896	48,87%	37	41
2002	2.352	48,34%	2.148	67,43%	27	30
2003	2.418	50,45%	2.210	70,72%	28	30
2004	2.690	54,16%	2.191	68,29%	27	34
2005	2.756	49,67%	2.571	77,61%	32	34
2006	3.152	48,51%	2.675	76,52%	33	39

J 2 - 31 Tabelle: Politisch Motivierte Kriminalität nach Phänomenbereichen, Stand 31.1.2007 (B 5)

Jahr	Politisch motivierte Ausländerkriminalität	PMK-rechts	PMK-links	Sonstige / nicht zuzuordnende	Gesamt
2001	126	1.627	1.043	492	1.535
2002	93	1.455	560	244	804
2003	219	1.312	663	224	887
2004	130	1.461	654	445	1.099
2005	67	1.590	869	230	1.099
2006	66	1.912	797	377	1.174

Herausgeber:
Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport
Referat für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
Lavesallee 6, 30169 Hannover
Telefon: (0511) 120-6255
Telefax: (0511) 120-6555
E-Mail: pressestelle@mi.niedersachsen.de

Niedersächsisches Justizministerium
Referat für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
Am Waterlooplatz 1, 30169 Hannover
Telefon: (0511) 120-5043
Telefax: (0511) 120-5181
E-Mail: pressestelle@mj.niedersachsen.de

Der Bericht zur Inneren Sicherheit in Niedersachsen ist im Internet unter folgenden Adressen abrufbar:

www.mi.niedersachsen.de
www.mj.niedersachsen.de

Dieser Bericht der Landesregierung darf nicht zur Wahlwerbung in Wahlkämpfen verwendet werden.

Herstellung: LGN Hannover

Gedruckt auf ungebleichtem Recycling-Papier