

**Gemeinsame Projektgruppe
des UA FEK, der AG Kripo
und der Justiz zur „Intensivierung
der Bekämpfung von
Mehrfach- und Intensivtätern“**

Wiesbaden, 15. August 2003

Bericht

**der Gemeinsamen Projektgruppe des UA FEK, der AG
Kripo und der Justiz
zur
„Intensivierung der Bekämpfung von Mehrfach- und
Intensivtätern“**

**Beschluss des Arbeitskreises II „Innere Sicherheit“ in
seiner 193. Sitzung
am 23./24. April 2003 in Koblenz
- Top 15 -**

Inhaltsverzeichnis

- 1 Auftrag und Auftragserledigung**

- 2 Ergebnisse der Bestandsaufnahme**
 - 2.1 Allgemeines
 - 2.2 Ausrichtung
 - 2.3 Zielgruppe
 - 2.4 Ziele
 - 2.5 Maßnahmen
 - 2.6 Beteiligte Ressorts
 - 2.7 Laufzeit
 - 2.8 Lagebilder
 - 2.9 Gemeinsame Richtlinien
 - 2.10 Evaluationsergebnisse

- 3 Erfolgreich durchgeführte Präventionsprojekte und Möglichkeiten zur Unterbrechung krimineller Karrieren**
 - 3.1 Allgemeines
 - 3.2 Merkmale
 - 3.2.1 Kooperation/Vernetzung
 - 3.2.2 Täterorientierung
 - 3.2.3 Beschleunigung
 - 3.2.4 Bündelung und Auswertung von Informationen
 - 3.2.5 Zentralisierung/Spezialisierung

- 4 Schlussfolgerungen**

- 5 Beschlussempfehlung**

1 Auftrag und Auftragserledigung

Der AK II fasste in seiner 190. Sitzung am 5./6. November 2002 in Bautzen folgenden Beschluss:

- „1. Der AK II ist der Auffassung, dass bei der Bekämpfung von Mehrfach-/ Intensivtätern, die im Bereich der Massen-/Straßenkriminalität für einen überproportionalen Anteil von Straftaten verantwortlich sind, einer engen Zusammenarbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft sowie täterorientierten Ermittlungen im Hinblick auf eine konsequente Strafverfolgung eine besondere Bedeutung zukommt.
2. Der AK II bittet den UA FEK unter Beteiligung der AG Kripo und unter Einbeziehung von Vertretern der Justiz, bis zur Frühjahrssitzung zu prüfen, ob über die in den Ländern vorhandenen Konzepte zur Intensivierung der Mehrfach-/ Intensivtäterbekämpfung und die dazu ergangenen gemeinsamen Richtlinien von Polizei und Justiz hinaus Empfehlungen ausgesprochen werden können.
3. Der AK II bittet seinen Vorsitzenden, den Vorsitzenden des Strafrechtsausschusses über den Beschluss zu unterrichten.
4. Der AK II bittet die IMK, folgenden Beschluss zu fassen:
 1. Die IMK nimmt den Beschluss des AK II vom 05./06.11.02 zu Top 24 zur Intensivierung der Mehrfach-/Intensivtäterbekämpfung zur Kenntnis.
 2. Sie ist der Auffassung, dass bei der Bekämpfung von Mehrfach-/ Intensivtätern, die im Bereich der Massen-/Straßenkriminalität für einen überproportionalen Anteil von Straftaten verantwortlich sind, einer engen Zusammenarbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft sowie täterorientierten Ermittlungen im Hinblick auf eine konsequente Strafverfolgung eine besondere Bedeutung zukommt.

3. Die IMK nimmt zur Kenntnis, dass der AK II bis zur Frühjahrssitzung prüft, ob über die in den Ländern vorhandenen Konzepte zur Intensivierung der Mehrfach-/Intensivtäterbekämpfung und die dazu ergangenen gemeinsamen Richtlinien von Polizei und Justiz hinaus Empfehlungen ausgesprochen werden können.
4. Die IMK bittet ihren Vorsitzenden, den Vorsitzenden der JuMiKo über den Beschluss zu unterrichten.“

Die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder nahm auf ihrer 171. Sitzung am 6. Dezember 2002 in Bremen den vorgenannten Beschlussvorschlag des AK II zur Kenntnis.

Zur Erledigung des Auftrages wurde durch den UA FEK eine Projektgruppe eingerichtet, an der sich unter dem Vorsitz von Hessen die Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Thüringen für den UA FEK beteiligten. Die AG Kripo war durch die Länder Bayern, Berlin, Nordrhein-Westfalen und Sachsen repräsentiert. Für die Justiz waren die Länder Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt vertreten.

Die Projektgruppe legte am 1. April 2003 einen Abschlußbericht vor, welcher am 14. April 2003 vom UA FEK bei einer Gegenstimme (Thüringen) und von der AG Kripo bei einer Enthaltung (Sachsen) zur Kenntnis genommen wurde. Baden-Württemberg, Sachsen und das Saarland brachten Protokollnotizen ein.

In seiner 193. Sitzung am 23./24. April 2003 in Koblenz nahm der AK II den Projektgruppenbericht zur Kenntnis und fasste folgenden Beschluss:

- „1. Der AK II nimmt den Abschlussbericht ‚Intensivierung der Bekämpfung von Mehrfach- und Intensivtätern‘ (Stand: 1. April 2003) und den Beschluss des UA FEK vom 14.04.2003 zur Kenntnis.

2. Der AK II bittet die gemeinsame Projektgruppe, eine Bestandsaufnahme vorzunehmen und sich insbesondere mit den Möglichkeiten zur Unterbrechung krimineller Karrieren von jugendlichen Intensivtätern und mit bereits erfolgreich durchgeführten Präventionsprojekten und den daraus gewonnenen Erfahrungen zu beschäftigen und dem AK II zur Herbstsitzung 2003 erneut zu berichten.
3. Der AK II bittet seinen Vorsitzenden, den Vorsitzenden des Strafrechtsausschusses entsprechend zu unterrichten.“

Die bundesweite Bestandsaufnahme wurde mittels Erhebungsbogen durchgeführt.

In Abstimmung mit dem Vorsitzenden des UA FEK wurden auch die in der Projektgruppe bisher nicht vertretenen Länder und das Bundeskriminalamt um Zulieferung gebeten und zur Teilnahme an der Projektgruppenarbeit eingeladen.

In der Projektgruppensitzung am 02./03. Juli 2003 wurde der synoptischen Bestandsaufnahme zu den Konzepten/Projekten grundsätzlich zugestimmt.

Die Ausführungen zu den Abschnitten 3 bis 5 dieses Berichtes wurden in der Projektgruppensitzung erarbeitet.

2 Ergebnisse der Bestandsaufnahme

2.1 Allgemeines

Wie bereits im ersten Projektgruppenbericht festgestellt wurde, existiert keine bundesweit gültige Definition für den Begriff Mehrfach- und Intensivtäter.

Es überwiegen regionale Festlegungen, die sich an Täterstrukturen sowie den jeweiligen Zielvorgaben orientieren.

Die Projektgruppe verständigte sich auf nachfolgende Arbeitsdefinition, die mit ähnlichem Wortlaut bereits im ersten Bericht formuliert war und der Bestandsaufnahme zugrunde lag:

Mehrfach- und Intensivtäter sind Personen,

- die eine besondere kriminelle Energie oder eine erhöhte Gewaltbereitschaft gezeigt haben
- die i.d.R. wiederholt - insbesondere in der Massen- und/oder Straßenkriminalität - in Erscheinung getreten sind und
- bei denen eine Negativprognose insbesondere aufgrund offensichtlicher Wirkungslosigkeit bisheriger Erziehungs-, Straf- und Resozialisierungsmaßnahmen oder aus anderen Gründen gegeben ist.

In der Bestandsaufnahme sind 38 Konzepte/Projekte aus den Ländern erfasst.

Um eine Übersicht über vorhandene Konzepte/Projekte und deren Inhalte zu erhalten, wurde die Synopse erstellt, welche als **Anlage** beigefügt ist.

Die Konzepte/Projekte differieren aufgrund der unterschiedlichen örtlichen und infrastrukturellen Gegebenheiten, der verschiedenartigen Täterstrukturen und der in den Ländern definierten Deliktsschwerpunkte.

Die Auswertung der Datenbank „InfoDOK Prävention“ ermöglichte den Abgleich der in der Synopse dargestellten Konzepte/Projekte der Länder mit dem Datenbestand des Bundeskriminalamtes.

2.2 Ausrichtung

Etwa zwei Drittel der von den Ländern gemeldeten Konzepte/Projekte sind sowohl präventiv als auch repressiv ausgerichtet, vertreten also einen „gemischten Ansatz“.

Das verbleibende Drittel bezieht sich mit nahezu gleichen Anteilen auf ausschließlich präventive oder repressive Ansätze.

2.3 Zielgruppe

Die Zielgruppen der Konzepte/Projekte differieren deutlich. Die überwiegende Anzahl der Konzepte/Projekte ist auf die Bekämpfung der Jugendkriminalität ausgerichtet. Einzelne Konzepte/Projekte umfassen darüber hinaus Kinder, heranwachsende Täter und junge Erwachsene (hierbei handelt es sich nicht um feststehende Begriffe, die Altersgrenzen in den Ländern differieren) und Erwachsene.

Eine klare Differenzierung zwischen den Zielgruppen „jugendliche Mehrfach- und Intensivtäter“ und „sonstige Mehrfach- und Intensivtäter“ ist insoweit nicht durchgängig möglich.

2.4 Ziele

Aufgrund der divergierenden Zielsetzungen in den einzelnen Ländern sind lediglich Oberziele darstellbar, die, wenn auch in unterschiedlichem Wortlaut, mehrfach in den Konzepten/Projekten der Länder genannt werden.

Dazu zählen:

- frühzeitiges Erkennen und Verhindern von delinquentem/strafbarem Verhalten sowie der Abbruch krimineller Karrieren

- Verhinderung weiterer Straftaten, insbesondere langfristige Senkung der Rückfallzahlen von Intensivtätern zur Verbesserung der objektiven Sicherheitslage und des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung
- Beschleunigung des Straf-/ Ermittlungsverfahrens mit anschließender Sanktionierung und Ausschöpfung der rechtlichen Möglichkeiten
- Verlagerung des Schwerpunktes staatlicher Reaktion von der Strafverfolgung hin zu Erziehungsmaßnahmen sowie
- Verbesserung der behördenübergreifenden Kommunikation und Kooperation

Näheres dazu wird im Abschnitt 3 ausgeführt.

2.5 Maßnahmen

Bezüglich der in den Ländern durchgeführten bzw. geplanten Konzepte/ Projekte sind in der Synopse präventive, repressive und organisatorische Maßnahmen erfasst.

Sie reichen von solchen der Jugendarbeit über deliktsübergreifende täterorientierte Ermittlungstätigkeiten bis hin zur Festlegung von Meldewegen und gemeinsamen Fallkonferenzen der beteiligten Institutionen.

2.6 Beteiligte Ressorts

Die Ressortbeteiligung wird in den Ländern unterschiedlich gehandhabt.

Neben der Kooperation von Justiz und Polizei bildet die Zusammenarbeit mit Jugendämtern oder Schulbehörden einen Schwerpunkt bei der Umsetzung der Konzepte/Projekte.

2.7 Laufzeit

Erste vereinzelte regionale Projekte zur Bekämpfung von Mehrfach- und Intensivtätern starteten bereits in den 80er Jahren.

In den meisten Ländern erfolgt eine Umsetzung insbesondere landesweiter Maßnahmen seit dem Jahre 1999.

In 2002 wurde die Mehrzahl der Projekte/Konzepte praktisch umgesetzt.

2.8 Lagebilder

Die Mehrzahl der Konzepte/Projekte wurde auf der Grundlage von Lagebildern erstellt und wird regelmäßig mit aktuellen Entwicklungen abgeglichen.

Sonderrecherchen sowie Daten aus der Polizeilichen Kriminalstatistik und den polizeilichen Informationssystemen liefern die notwendige Datenbasis.

2.9 Gemeinsame Richtlinien

Zu etwa einem Viertel der vorliegenden Konzepte/Projekte sind gemeinsame Richtlinien der beteiligten Ressorts ergangen oder befinden sich in Vorbereitung.

Dieser relativ geringe Anteil ist unter anderem dadurch zu erklären, dass es sich in der Mehrzahl um regional begrenzte Umsetzungen handelt.

2.10 Evaluationsergebnisse

Wissenschaftliche Evaluationsergebnisse der Konzepte/Projekte liegen nur vereinzelt vor.

Entsprechende Planungen sind zum Teil vorhanden.

Die Meldungen der Länder lassen jedoch eine positive Bilanz erkennen, da Schnittstellenprobleme beispielsweise im Bereich der Kommunikation und Kooperation beteiligter Behörden, Institutionen und privater Stellen, reduziert werden konnten.

3 Erfolgreich durchgeführte Präventionsprojekte und Möglichkeiten zur Unterbrechung krimineller Karrieren

3.1 Allgemeines

Bei dem Vergleich der Konzepte/Projekte sind einige Merkmale besonders auffallend.

Sie kennzeichnen sowohl die Präventionsprojekte als auch die Möglichkeiten zur Unterbrechung krimineller Karrieren. Für diese beiden eng miteinander verknüpften Bereiche werden daher im Folgenden die Merkmale zusammengefasst angeführt.

3.2 Merkmale

3.2.1 Kooperation/Vernetzung

Vielfach betont wird die Notwendigkeit ressortübergreifender, enger und vernetzter, allgemeiner oder projektbezogener Zusammenarbeit von Behörden, Institutionen sowie nichtstaatlichen Stellen, vor allem zur Verbesserung der Informationsflüsse, aber auch zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung, z.B. durch abgestimmte Verfahren oder durch Konzentration von Ressourcen.

Als Maßnahmen werden u.a. die Einrichtung von örtlichen/überörtlichen oder landesweiten Koordinierungsstellen, die regelmäßige oder anlassbezogene Durchführung von Fallkonferenzen sowie die Benennung fester persönlicher Ansprechpartner genannt.

3.2.2 Täterorientierung

Den meisten Konzepten/Projekten ist das Merkmal Täterorientierung immanent, wodurch dessen besondere Bedeutung zum Ausdruck kommt. Es zeigt sich u.a. bei folgenden Maßnahmen:

- konsequente Strafverfolgung
- täterbezogene Kontrollmaßnahmen
- permanenter Kontrolldruck durch offene Präsenz, z.B. an jugendgefährdenden Orten
- Ausschöpfung der gesetzlichen Möglichkeiten (z.B. DNA-Untersuchung, ED-Behandlung) und konsequente Anwendung vorhandener Vorschriften (z.B. PDV 382)
- Gespräche mit Intensivtätern (allgemein oder anlassbezogen)
- Einsatz von Jugendkontaktbeamten
- Kontaktaufnahme mit Beschuldigten, Angehörigen, Opfern
- aufenthaltsbeendende Maßnahmen
- Freizeit-, Sportangebote, Erlebnisprojekte
- Arbeitsplatzvermittlung
- Fallkonferenzen (auch mit Täterbeteiligung)
- intensive Individualbetreuung

3.2.3 Beschleunigung

Wesentliche Voraussetzungen für die Möglichkeiten zur Unterbrechung krimineller Karrieren sind in der beschleunigten Veranlassung folgender Maßnahmen zu sehen:

- zeitnahe Verfahrenserledigungen
- zeitnahe Sanktionierung
- frühzeitige Prüfung der Beantragung von Haftbefehlen
- vorrangige Ermittlungen
- besondere Verfahrenswege
- Täter-Opfer-Ausgleich
- Diversionsverfahren

3.2.4 Bündelung und Auswertung von Informationen

Die Möglichkeiten bezüglich Form und Zweck der zu erhebenden Daten sowie deren Speicherung, Auswertung und Austausch sind vielfältig und von den jeweiligen Projektanforderungen abhängig, so dass hier lediglich einige mögliche Maßnahmen exemplarisch aufgelistet werden:

- Führung von Listen oder Datenbanken
- personenbezogener Hinweis „Intensivtäter“
- (regionale) Erstellung und Auswertung von Lagebildern
- Zusammenführen täterbezogener Daten aus früheren Verfahren

3.2.5 Zentralisierung/Spezialisierung

Die Vorstellungen über die Notwendigkeit zentraler Lösungen oder Ausmaß und Ebene der Spezialisierung differieren zwar, aber gefordert wurden mehrfach:

- zentrale Ermittlungen
- deliktsübergreifender Ermittlungsansatz
- zentrale Ermittlungsgruppen
- Standardisierung von Verfahren

4 Schlussfolgerungen

Im Rahmen der Bestandsaufnahme wurden die bundesweit bekannten Konzepte/Projekte erfasst.

Die Feststellung bereits erfolgreich durchgeführter Präventionsprojekte war problematisch, da das Prädikat „erfolgreich“ mangels entsprechender Evaluation nicht vergeben werden konnte. Stattdessen zeigte sich bei der Analyse der erfassten Konzepte/Projekte, dass „daraus gewonnene Erfahrungen“ im Sinne des AK II-Auftrages durchaus vorhanden waren und dargestellt werden konnten. Die Merkmale für „erfolgreich durchgeführte Präventionsprojekte“ und „Möglichkeiten zur Unterbrechung krimineller Karrieren“ wurden dabei wegen ihrer Gleichartigkeit integriert behandelt.

Als Ergebnis wird festgestellt, dass sich gegenüber dem Abschlussbericht der Projektgruppe, welcher vom AK II am 23./24. April 2003 unter TOP 15 zur Kenntnis genommen wurde, keine grundlegenden neuen Erkenntnisse ergeben haben.

Es hat sich gezeigt, dass es zwar eine große Anzahl erfolgversprechender Konzepte/Projekte gibt; es mangelt jedoch bisher an der Evaluation. Von daher begrüßt die Projektgruppe das vom AK II am 05./06. November 2002 unter TOP 25.2 zustimmend zur Kenntnis genommene „Rahmenkonzept verstärkter Evaluation präventiver Projekte“.

Die bereits bestehenden Konzepte/Projekte in den Ländern sollten weitergeführt werden.

5 **Beschlussempfehlung**

Die Projektgruppe empfiehlt dem UA FEK, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Der UA FEK nimmt den Bericht der gemeinsamen Projektgruppe des UA FEK, der AG Kripo und der Justiz zur „Intensivierung der Bekämpfung von Mehrfach- und Intensivtätern [MIT] “(Stand:15. August 2003) zur Kenntnis.
2. Der UA FEK erkennt in den aus den Konzepten/Projekten der Länder herausgearbeiteten Merkmalen erfolgversprechende Ansätze zur Intensivierung der Mehrfach- und Intensivtäterbekämpfung.
3. Der UA FEK bittet die AG Kripo, den Bericht der gemeinsamen Projektgruppe des UA FEK, der AG Kripo und der Justiz zur „Intensivierung der Bekämpfung von Mehrfach- und Intensivtätern“ zur Kenntnis zu nehmen.
4. Der UA FEK bittet den AK II wie folgt zu beschließen:
 - 4.1 Der AK II nimmt den Bericht der Gemeinsamen Projektgruppe des UA FEK, der AG Kripo und der Justiz zur „Intensivierung der Bekämpfung von Mehrfach- und Intensivtätern [MIT] “ (Stand: 15. August 2003) zur Kenntnis.
 - 4.2 Der AK II erkennt in den aus den Konzepten/Projekten der Länder herausgearbeiteten Merkmalen erfolgversprechende Ansätze zur Intensivierung der Mehrfach- und Intensivtäterbekämpfung und empfiehlt den Ländern, entsprechenden Umsetzungsbedarf zu prüfen.
 - 4.3 Der AK II bittet seinen Vorsitzenden, den Vorsitzenden des Strafrechtsausschusses über den Beschluss zu unterrichten.

5. Der AK II bittet die IMK, folgenden Beschluss zu fassen:
 - 5.1 Die IMK nimmt den Bericht der Gemeinsamen Projektgruppe des UA FEK, der AG Kripo und der Justiz zur „Intensivierung der Bekämpfung von Mehrfach- und Intensivtätern [MIT]“ (Stand: 15. August 2003) zur Kenntnis.
 - 5.2 Sie erkennt in den aus den Konzepten/Projekten der Länder herausgearbeiteten Merkmalen erfolgversprechende Ansätze zur Intensivierung der Mehrfach- und Intensivtäterbekämpfung und empfiehlt den Ländern, entsprechenden Umsetzungsbedarf zu prüfen.
 - 5.3 Die IMK bittet ihren Vorsitzenden, den Vorsitzenden der JuMiKo über den Beschluss zu unterrichten.

gez.

Berndt Baumgart
(Ltd.Kriminaldirektor)
- Vorsitzender -

Anlage

- Teilnehmerliste
- Synopse zur bundesweiten Bestandserhebung