

Im Zahlenwirrwarr

—
Was sagt uns die Polizeiliche Kriminalstatistik?

WOLFGANG HEINZ

Geboren 1942 in Pforzheim, 1981 bis 2007 Inhaber des Lehrstuhls für Strafrecht und Kriminologie an der Universität Konstanz.

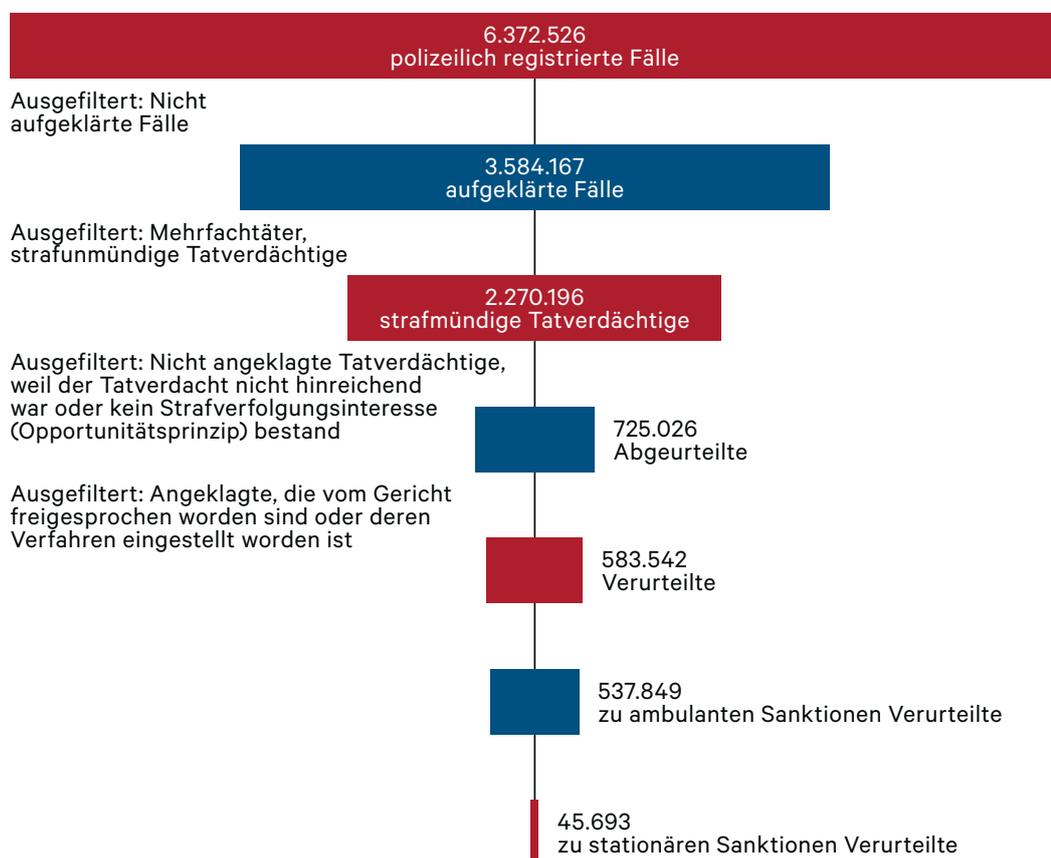
Nach der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) wurden 2016 in Deutschland von der Polizei 6.372.526 Straftaten (ohne Straßenverkehrsdelikte) registriert. Gut die Hälfte (56 Prozent) wurde aufgeklärt; ermittelt wurden insgesamt

2.270.196 strafmündige Tatverdächtige im Alter von mindestens vierzehn Jahren. Diese Ermittlungsarbeit unternimmt die Polizei zumeist von sich aus, nur bei schwerer Kriminalität wird sie auf Weisung der Staatsanwaltschaft tätig. Sie nimmt Anzeigen auf, führt Kontrollen durch, vernimmt Zeugen und Tatverdächtige, erhebt und sichert Beweise. Die PKS bildet ab, wie die Polizei nach Abschluss ihrer Ermittlungen den Sachverhalt strafrechtlich bewertet.

Der Tatverdacht wird von der Staatsanwaltschaft daraufhin geprüft, ob überhaupt eine Straftat vorliegt, insbesondere ob die Beweislage für eine Anklageerhebung hinreichend ist. Verneint sie den hinreichenden Tatverdacht, stellt sie das Ermittlungsverfahren ein. Auch bei Bagatelldelikten kann

sie das Verfahren einstellen, gegebenenfalls unter Auflagen, wie etwa einer Geldzahlung. In den schwerer bewerteten Fällen erhebt die Staatsanwaltschaft Anklage oder beantragt den Erlass eines Strafbefehls, also eine Verurteilung in einem schriftlichen Verfahren. Nach der Staatsanwaltschaftsstatistik hat die Staatsanwaltschaft 2016 in fast 40 Prozent der so erledigten Verfahren mangels hinreichenden Tatverdachts eingestellt, in einem knappen Drittel hat sie wegen geringer Schwere eingestellt, in 28 Prozent hat sie eine Verurteilung beantragt.

Polizeilich registrierte Straftaten, ermittelte Tatverdächtige, Abgeurteilte und Verurteilte im Prozess strafrechtlicher Sozialkontrolle (Trichtermodell), Verbrechen und Vergehen insgesamt (ohne Vergehen im Straßenverkehr), Deutschland 2016



Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik

Das Strafgericht prüft, ob der von der Staatsanwaltschaft angenommene hinreichende Tatverdacht besteht, und lässt erst dann die Anklage zur Hauptverhandlung zu. Ist das Gericht nach Aktenlage (Strafbefehlsverfahren) oder nach der Beweisaufnahme in der Hauptverhandlung davon überzeugt, dass

der Angeklagte die ihm zur Last gelegte Straftat schuldhaft begangen hat, verurteilt es, ansonsten erfolgt Freispruch oder auch Einstellung, zum Beispiel bei Bagatelldelikten. Nach der Strafverfolgungsstatistik wurden 2016 583.542 Personen verurteilt (ohne Vergehen im Straßenverkehr), 22.047 wurden freigesprochen, bei weiteren 118.564 wurde das Verfahren eingestellt, bei 873 wurden sonstige Entscheidungen getroffen, zum Beispiel auf Maßregeln der Besserung und Sicherung erkannt.

Die einzelnen Abschnitte der Strafverfolgung werden in je eigenen Statistiken der zuständigen Instanzen abgebildet, die deren jährliche Geschäftstätigkeit widerspiegeln. Diese Statistiken weisen unterschiedliche Erfassungskonzepte auf und folgen zeitlich nicht exakt aufeinander, weil zum Beispiel der Ende des Jahres 2016 ermittelte Tatverdächtige erst 2017 verurteilt werden. Die Statistiken können deshalb nicht exakt aufeinander bezogen werden, sie geben aber die Größenordnung wieder, in der eine Ausfilterung erfolgt.

OBJEKTIVE KRIMINALITÄTSWIRKLICHKEIT GIBT ES NICHT

Die Polizeiliche Kriminalstatistik ist also nur eine unter mehreren Statistiken. Sie beschreibt die erste Stufe, die Situation des Anfangsverdachts. Ob und inwieweit dieser Verdacht erhärtet und verdichtet werden kann, zeigen die Statistiken auf den weiteren Stufen. Den Gegenpol zur Polizeilichen Kriminalstatistik bildet die Strafverfolgungsstatistik, die die rechtskräftig Verurteilten ausweist. Mehr als fünfzig Jahre lang, zwischen 1882 und 1936, gab es in Deutschland keine Polizeiliche Kriminalstatistik, sondern nur eine Strafverfolgungsstatistik, unter anderem, weil die Statistiker vormals überwiegend der Auffassung waren, in der Phase der Anzeige herrschten noch zu große Unsicherheiten über das Vorhandensein und den Rechtscharakter der strafbaren Handlung. Nur die Strafverfolgungsstatistik gebe ein zuverlässiges Bild. Diese Auffassung wird heute nicht mehr vertreten. Denn die Tatsache, dass ein Täter nicht ermittelt oder mangels Beweises nicht verurteilt wird, ändert nichts daran, dass ein Einbruch verübt oder ein Mensch getötet worden ist.

Die Frage, ob in größerem Maße auf Vollständigkeit oder auf Zuverlässigkeit abgestellt werden sollte, ist in Wirklichkeit ein Scheinproblem. Denn eine „objektive Kriminalitätswirklichkeit“ gibt es nicht; es handelt sich vielmehr um Bewertungen auf nicht immer sicherer Tatsachengrundlage. Die Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken sind nichts anderes als Tätigkeitsberichte der Instanzen strafrechtlicher Sozialkontrolle, die die Ergebnisse der Entscheidungen und Bewertungen dieser Instanzen widerspiegeln. Dementsprechend gibt es auch nicht *die* Kriminalität und *das* Messinstrument von Kriminalität. Die Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken messen jeweils „richtig“, wenngleich Verschiedenes.

Zum Alltagswissen gehört, dass nicht jeder Ladendieb, nicht jeder Schwarzfahrer und nicht jeder Dealer entdeckt werden. Nicht jeder Sachverhalt wird zutreffend als „Straftat“ bewertet. Manches „Schnäppchen“ eines Gutgläubigen ist ein Betrug, mancher als verloren geglaubte Gegenstand wurde tatsächlich gestohlen. Im Extremfall war es auch kein „natürlicher“ Tod, in Wirklichkeit ein Mord. Deutlich wird, dass Kriminalität die Wahrnehmung einer Handlung und deren Bewertung als strafbar voraussetzt, und zwar zunächst durch das Opfer. Wenn entweder Wahrnehmung oder Bewertung fehlen, dann bleibt die Straftat im Dunkelfeld, wird also der Polizei mangels Anzeige nicht bekannt.

DAS DUNKELFELD DER KRIMINALITÄT

Wie groß das Dunkelfeld ist, insbesondere im Verhältnis zum Hellfeld der in der Polizeilichen Kriminalstatistik erfassten Kriminalität, ist unbekannt. Mit Bevölkerungsumfragen über Opferwerdung, selbstberichtete Delinquenz und Anzeigeverhalten kann versucht werden, zumindest für einige Deliktgruppen das Ausmaß des Dunkelfeldes sowie Veränderungen des Anzeigeverhaltens zumindest annäherungsweise festzustellen. Mit solchen Befragungen lässt sich indes nur ein Teil des Dunkelfeldes erforschen, weil es eine Reihe von Fall- und Tätergruppen gibt, die sich mit dieser Methode entweder nicht oder nur mit großem Aufwand untersuchen lassen. Und selbst in diesen gegenständlich beschränkten Dunkelfeldforschungen wird nicht „Kriminalitätswirklichkeit“ gemessen, sondern immer nur die Selbstbeurteilung und Selbstauskunft der Befragten.

Wahrnehmung einer Handlung und deren Bewertung als Straftat sind eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung dafür, dass die Polizei von ihr erfährt. Aus Befragungen ist bekannt, dass das Anzeigeverhalten abhängt von der Schwere des Delikts, von ökonomischen Rahmenbedingungen, etwa ob Schäden durch Versicherungen abgedeckt sind, von Täter-Opfer-Beziehungen (vom Täter abhängige Opfer zeigen zum Beispiel die Tat seltener an, da Schamgefühle einer Anzeige entgegenstehen), von der Sensibilisierung für bestimmte Verhaltensweisen, von Einschätzungen der polizeilichen Aufklärungswahrscheinlichkeit und anderen Faktoren. Institutionen können ihre Kontrolltätigkeit intensivieren, zum Beispiel durch zusätzliche Kontrollen im öffentlichen Nahverkehr oder durch mehr Ladendetektive, und ihr Anzeigeverhalten damit verändern.

Ebenfalls im Dunkelfeld bleiben häufig die sogenannten opferlosen Delikte, wie Verkauf und Konsum von Rauschmitteln, verbotene Prostitution, Korruption, Umweltkriminalität, bestimmte Formen der Wirtschaftskriminalität – Delikte also, bei denen die Beteiligten freiwillig „zusammenwirken“ und kein Interesse an einer Anzeige haben.

Was in der Polizeilichen Kriminalstatistik, also im Hellfeld, registriert wird, geht zu gut 80 Prozent auf Anzeigen zurück. Eigene Kontrolltätigkeit der Polizei, die gezielt der Entdeckung von Straftaten dient, gibt es in der Regel nur in bestimmten Bereichen (etwa bei Rauschgiftkriminalität). Die PKS ist also praktisch eine Anzeigenstatistik, das heißt, Ausmaß und Struktur der registrierten Kriminalität werden von der Anzeigeerstattung bestimmt.

Das Anzeigeverhalten ist nicht nur delikts-, sondern auch täterspezifisch unterschiedlich hoch. Der Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger ist mehr als doppelt so hoch wie ihr Anteil an der Wohnbevölkerung. Hieraus wird vielfach auf eine entsprechend höhere Kriminalität geschlossen. Die bundesweit repräsentative Schülerbefragung des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen (KFN) 2007/2008 ergab, dass deutsche Opfer einen Gewaltübergriff eines deutschen Jugendlichen zu 19,5 Prozent anzeigen, den eines nichtdeutschen Täters hingegen zu 29,3 Prozent. Die Registrierungswahrscheinlichkeit wäre deshalb, die Verallgemeinerungsfähigkeit dieser Befunde einmal angenommen, deutlich unterschiedlich.

ANZEIGEVERHALTEN VERÄNDERT DAS HELLFELD

Das Verhältnis von Hell- und Dunkelfeld der Kriminalität ist nicht konstant. Infolge eines geänderten Anzeigeverhaltens kann es zu Kriminalitätsveränderungen im Hellfeld kommen, ohne dass sich die Kriminalitätswirklichkeit ändert. In einer im Abstand von jeweils zehn Jahren durchgeführten repräsentativen Befragung in Bochum wurde beispielsweise festgestellt, dass bei Körperverletzungen die Anzeigebereitschaft von 12 Prozent im Jahr 1975 auf 23 Prozent im Jahr 1998 angestiegen war, rund zwei Drittel der zwischen 1975 und 1988 erfolgten Zunahmen der polizeilich registrierten Körperverletzungsdelikte beruhten auf dieser Änderung der Anzeigebereitschaft. Für die letzten beiden Jahrzehnte bestätigten sämtliche Schülerbefragungen eine Zunahme der Anzeigebereitschaft bei Gewaltdelikten, was den Anstieg der polizeilichen Gewaltkriminalität zumindest zu einem erheblichen Teil erklären könnte.

Eine weitere Einflussgröße auf die Zahl registrierter Straftaten bildet das Registrierverhalten der Polizei. Gelegentlich kommt es zum „Abwimmeln“ oder zu einer unterschiedlichen Auslegung der Erfassungsregeln.

Vor allem aber bestimmen Strafgesetze den Bereich strafrechtlicher Sozialkontrolle. 1975 wurde die Strafbarkeit des Versuchs der gefährlichen, 1998 auch die des Versuchs der einfachen Körperverletzung eingeführt. 2016 waren 7,5 Prozent der polizeilich registrierten Fälle von einfacher und gefährlicher Körperverletzung Folge dieser Strafbarkeitserweiterung. Nicht selten verstärken sich mehrere Randbedingungen. So hat die Bundesregierung in

ihrem Zweiten Periodischen Sicherheitsbericht (PSB) darauf hingewiesen, die „Aussagekraft polizeilicher und justizieller Daten zur Entwicklung der Gewalt im Zeitverlauf [sei] zurückhaltend zu bewerten“ (2. PSB 2006, S. 62), weil wegen Veränderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen (Gewaltenschutzgesetz von 2011), der polizeilichen Taktik in Fällen häuslicher Gewalt sowie aufgrund der proaktiven Tätigkeit entsprechender Beratungsstellen vermehrt Anzeigen erfolgt sein dürften.

TENDENZ ZUR ÜBERBEWERTUNG

Die Polizei bewertet den Sachverhalt entsprechend den Strafrechtsnormen. Nicht selten bleibt das Ziel einer Handlung unklar – sind die Beschädigungen am Auto eine Sachbeschädigung oder war es der Versuch, das Auto aufzubrechen und daraus zu stehlen? Vor allem bei schweren Straftaten besteht eine Tendenz zur Überbewertung, jedenfalls im Lichte der Bewertung (auch der Beweislage) durch die nachfolgenden Instanzen. Der polizeilich bejahte vorsätzliche Totschlag kann beispielsweise nur zur Verurteilung wegen Körperverletzung mit Todesfolge führen. Noch ausgeprägter sind die Überbewertungstendenzen bei sexueller Nötigung und Vergewaltigung. Wenn es auf späteren Stufen zu Bewertungsänderungen kommt, bleibt dies ohne Einfluss auf die Erfassung in der Polizeilichen Kriminalstatistik; es bleibt also bei der Überbewertung.

Das Bundeskriminalamt führt alljährlich in den Vorbemerkungen zur Polizeilichen Kriminalstatistik zutreffend aus: „Die PKS bietet also kein getreues Spiegelbild der Kriminalitätswirklichkeit, sondern eine je nach Deliktsart mehr oder weniger starke Annäherung an die Realität“ (PKS 2016, Bd. 1, S. 7). Das in der Statistik erfasste Hellfeld ist, bedingt sowohl durch das Anzeigeverhalten als auch durch Überbewertungstendenzen, zu den schweren Straftaten hin verschoben. Es ist deshalb auch kein verkleinertes Abbild der Kriminalitätswirklichkeit und weist kein konstantes Verhältnis zum Dunkelfeld auf. Änderungen des Anzeigeverhaltens verschieben die Grenze zwischen Dunkel- und Hellfeld.

„PROZESSÖKONOMISCHE“ ERMITTLUNGSTÄTIGKEIT

Die Alltagspraxis der Polizei nimmt ihren Ausgang zumeist von der (angezeigten) Tat, für die sie einen Tatverdächtigen zu ermitteln sucht. Hierbei steht die Polizei nicht nur vor unterschiedlichen deliktspezifischen Eigenheiten, sondern wegen beschränkter personeller und sächlicher Mittel auch vor der Aufgabe der Schwerpunktbildung. Bei ihren Ermittlungen geht die

Polizei nicht jedem Tatverdacht gleichermaßen intensiv nach. Umfang und Intensität der polizeilichen Ermittlungstätigkeit sind vielmehr „prozess-ökonomisch“ bestimmt, das heißt, Ermittlungsaufwand und zu erwartender Ertrag werden in ein „angemessenes“ Verhältnis gebracht, die Ermittlungsintensität orientiert sich vor allem an der Tatschwere, der „Sichtbarkeit des Delikts“, der Aufklärungswahrscheinlichkeit, der Beweisschwierigkeit, der deliktischen Bedeutung, der Anzeigemacht des Opfers und so weiter.

Die Wahrscheinlichkeit, einen Tatverdächtigen zu ermitteln, ist deliktsspezifisch unterschiedlich hoch. Bei Ladendiebstahl wird der Fall selten entdeckt, wenn er aber entdeckt wird, dann wird der ertappte Dieb in der Regel mit der Anzeige gleich „mitgeliefert“; dasselbe gilt für das „Schwarzfahren“. Der Fall ist aufgeklärt, auch ohne polizeiliches Zutun. Die Aufklärungsrate betrug 2016 91 Prozent (Ladendiebstahl) beziehungsweise 99 Prozent bei Beförderungserschleichung. Beim Einbruchdiebstahl wird zwar der Fall rasch entdeckt, die Aufklärung gelingt aber eher selten. Die Aufklärungsrate betrug 2016 bei Wohnungseinbruch 17 Prozent.

Die Aufklärungswahrscheinlichkeit ist darüber hinaus von der Handlungskompetenz und der Verteidigungsmacht des Verdächtigen beeinflusst. So sind zum Beispiel Jugendliche im Allgemeinen eher zu einem Geständnis zu bewegen als Erwachsene; sie haben zu den schwer aufklärbaren Delikten der Betrugs- und Wirtschaftskriminalität kaum Zugang; sie verüben dagegen Delikte häufiger in Cliques und im öffentlichen Raum (was ihre Taten „sichtbarer“ macht), sie agieren unprofessioneller und verüben vor allem einfache, unkomplizierte Delikte.

Polizeilich ermittelte Tatverdächtige sind demnach eine delikt- und täterspezifisch unterschiedlich große Auslese aus einem doppelten Dunkelfeld, dem Dunkelfeld der nicht polizeilich bekannt gewordenen Taten sowie dem Dunkelfeld der nicht erfolgten Aufklärung.

SYSTEM IST OPTIMIERUNGSBEDÜRFTIG

Obwohl sie nur einen Ausschnitt abbilden, sind die Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken dennoch das wichtigste Erkenntnismittel für die Kriminalität im sogenannten Hellfeld. Nur durch sie wird erkennbar, durch welche Ereignisse sich die Bürgerinnen und Bürger belastet oder gefährdet fühlen und derentwegen sie deshalb Anzeige erstattet haben. Die zeitnahe und räumlich differenzierte Aufbereitung dieser Daten gibt wichtige Anhaltspunkte ebenso für die örtliche wie die überörtliche Planung präventiver und repressiver Maßnahmen und für die Erfassung von Entwicklungen, die für die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung relevant sind.

Die Zahlen sprechen freilich nicht für sich. Sie bedürfen der sachgerechten Interpretation, die sich der Möglichkeiten und Grenzen der

Aussagekraft der Polizeilichen Kriminalstatistik bewusst ist. Die Bedeutung einer differenzierten und aussagekräftigen Polizeilichen Kriminalstatistik sowohl für praktische als auch für wissenschaftliche Zwecke ist unbestritten, ihre Fortentwicklung ist wünschenswert. Freilich ist das System optimierungsbedürftig. Es bedarf bundesweit repräsentativer, kontinuierlich durchgeführter statistikbegleitender Dunkelfeldforschung, um abschätzen zu können, ob die Veränderungen in Ausmaß und Struktur registrierter Kriminalität eine Entsprechung in der Realität haben oder Folge eines veränderten Anzeigeverhaltens sind. Ferner sollten die verschiedenen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken in Zähl- und Aufbereitungsweise einander angenähert werden.

Schließlich sollte ein kriminalstatistisches Verbund- und Datenbanksystem geschaffen werden, das verlaufsstatistische Analysen ermöglicht. Denn derzeit zeigt die Gegenüberstellung von Polizeilicher Kriminalstatistik und Strafverfolgungsstatistik nur, dass auf 100 wegen eines vorsätzlichen Tötungsdeliktes ermittelte Tatverdächtige nur 18 wegen eines solchen Delikts Verurteilte kommen. Niemand kann derzeit anhand der verfügbaren Statistiken sagen, was mit den fehlenden 82 Prozent der Tatverdächtigen geschieht, die nicht wegen dieser Delikte verurteilt werden.