

1 Allgemeiner Teil

Kernpunkte

- ◆ Kriminalität und Innere Sicherheit stehen zu Recht im Brennpunkt der Aufmerksamkeit – sowohl der Bürgerinnen und Bürger als auch der Medien. Vor allem spektakuläre, besonders erschreckende Einzelfälle prägen die Wahrnehmung zu diesem Thema.
- ◆ Eine Bewertung der Sicherheitslage erfordert dagegen, die Gesamtheit der Kriminalität aufgrund der verschiedenen verfügbaren Quellen ins Blickfeld zu nehmen, die Häufigkeit und Qualität der Kriminalität sowohl in ihrer zeitlichen Entwicklung als auch im Vergleich mit anderen Ländern einzuordnen und zu bewerten sowie statistisch vernünftige Maßzahlen zur Einschätzung der tatsächlichen Opfergefährdung und Kriminalitätslage heranzuziehen. Nur so können die Bürgerinnen und Bürger die Sicherheitslage angemessen einschätzen und nur so kann die staatliche Politik auf kriminalpolitische Notwendigkeiten richtig reagieren und die Zweckmäßigkeit rechtspolitischer Maßnahmen nachvollziehbar überprüfen.
- ◆ Der Periodische Sicherheitsbericht ist ein neuer Weg amtlicher Berichterstattung über die Kriminalitätslage in Deutschland. Er ergänzt die Darstellungen auf der Grundlage von Einzelstatistiken, insbesondere der Polizeilichen Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistik, durch ein Gesamtbild, das sämtliche verfügbaren statistischen Informationen sowie wissenschaftliche Befunde berücksichtigt. Stärker als bisher soll vor allem auf das Opfer und dessen Kriminalitätsrisiko eingegangen werden. Einbezogen werden auch die strafrechtlichen Reaktionen sowie die staatlichen Maßnahmen zur Kriminalprävention.
- ◆ In der amtlichen Kriminalstatistik wird nur ein Ausschnitt der Kriminalitätswirklichkeit erfasst. Was und wie viel der Polizei bekannt wird, hängt weitestgehend vom Anzeigeverhalten ab. Veränderungen der registrierten Kriminalität können deshalb bestimmt sein von Änderungen sowohl der Kriminalitätswirklichkeit als auch des Anzeigeverhaltens. Wie amerikanische Befunde zeigen, ist es sogar möglich, dass die Kriminalstatistiken einen Anstieg ausweisen, obwohl die Kriminalität in Wirklichkeit rückläufig ist.
- ◆ Die Annahme, die „Kriminalitätswirklichkeit“ habe sich ebenso oder zumindest ähnlich wie die „registrierte“ Kriminalität entwickelt, ist eine Schlussfolgerung, die auf der (stillschweigenden, aber zumeist unzutreffenden) Annahme beruht, sämtliche neben der Kriminalitätsentwicklung maßgebenden Einflussgrößen auf „registrierte“ Kriminalität seien im Vergleichszeitraum konstant geblieben.
- ◆ Ob, wie stark und in welchen Bereichen sich insbesondere die Anzeigebereitschaft verändert hat, kann im Rahmen von statistikbegleitenden Dunkelfelduntersuchungen für wichtige Teilbereiche gemessen werden. Für Deutschland fehlen bislang, im Unterschied zu den USA, England oder den Niederlanden, repräsentative, periodisch durchgeführte Dunkelfeldstudien. Aussagen über die Kriminalitätsentwicklung im Dunkelfeld sind deshalb empirisch nicht hinreichend abgesichert.
- ◆ Bisherige Dunkelfeldstudien zeigen zum einen, dass Jugendkriminalität – im statistischen Sinne – im unteren Schwerebereich der Kriminalität „normal“ ist, dass es aber – ebenfalls im statistischen Sinne – anormal ist, deshalb erwischt und strafrechtlich verfolgt zu werden. Jugendkriminalität ist überwiegend entwicklungsbedingte Auffälligkeit, die mit dem Eintritt in das Erwachsenenalter abklingt. Schwere Delinquenz ist die Ausnahme, Intensiv- oder Mehrfachtäter sind eine kleine Minderheit. Dunkelfeldstudien zeigen zum anderen, dass – insgesamt gesehen – jüngere Menschen häufiger Opfer von Straftaten werden als ältere Menschen, dass Männer häufiger Opfer werden als Frauen.
- ◆ Drei von vier polizeilich registrierten Straftaten sind Eigentums- oder Vermögensdelikte. Schwere, die körperliche Integrität des einzelnen Bürgers beeinträchtigende Straftaten sind – quantitativ vergleichend betrachtet – seltene Ereignisse. Auf Raub/räuberische Erpressung entfielen 1999 1 % aller polizeilich registrierten Straftaten, auf Vergewaltigung/sexuelle Nötigung 0,1 %, auf Mord/Totschlag 0,05 %. In den letzten drei Jahrzehnten hat weder die Opfergefährdung durch Vergewaltigung/sexuelle Nötigung, noch durch Mord/Totschlag zugenommen; dies gilt auch für Sexualmorde an Kindern.

- ◆ Aus Globalzahlen zur registrierten Kriminalität können deshalb keine Schlussfolgerungen auf eine Gefährdung durch Kriminalität gezogen werden. Veränderungen von registrierter Kriminalität sind nur sehr bedingt Ausdruck von Veränderungen auf der Verhaltensebene. Globalzahlen verdecken unterschiedliche, zum Teil gegenläufige Entwicklungen. Aussagekräftige Gefährdungsanalysen können nur getroffen werden auf der Grundlage von Einzeldeliktanalysen, die über einen längeren Zeitraum erfolgen und die nach Möglichkeit eingebettet sein sollten in Dunkelfeldforschungen sowie in soziale Kontextinformationen.
- ◆ Die Zunahme polizeilich registrierter Kriminalität beruht weitgehend auf der Entwicklung im Bereich der Eigentums- und Vermögensdelikte. Zugenommen haben freilich auch Gewaltdelikte, nämlich Körperverletzung und Raub. Opfer dieser Delikte sind überwiegend Gleichaltrige. Insgesamt gesehen geht die Gewaltanwendung, wie die Analyse von Täter-Opfer-Konstellationen zeigt, überwiegend zu Lasten von jungen Menschen. Opfer von Gewalt Erwachsener sind häufig junge Menschen, Opfer von Gewalt junger Menschen sind in der Regel Gleichaltrige. Unter Berücksichtigung auch der familiären Gewalt sind junge Menschen sogar weitaus häufiger Gewaltopfer als Gewalttäter. Nicht so sehr als Täter, sondern vor allem als Opfer verdienen deshalb junge Menschen die Aufmerksamkeit und den Schutz der Gesellschaft.
- ◆ Bei Erstellung eines Kriminalitätslagebildes zeigen sich erhebliche Informationsdefizite. Zum einen fehlt es an periodischen, statistikbegleitenden Dunkelfeldforschungen, zum anderen bedarf das bestehende System der Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken der Überarbeitung, damit es aktuellen kriminalpolitischen Informationsbedürfnissen Rechnung tragen kann.

1.1 Kriminalität und Innere Sicherheit – Hinführung zu einem neuen Weg amtlicher Berichterstattung

1999 registrierte die Polizei in der Bundesrepublik Deutschland alle fünf Sekunden eine Straftat, alle vier Minuten wurde ein Wohnungseinbruch und alle drei Stunden ein vorsätzliches Tötungsdelikt gezählt.¹ Ist Deutschland noch sicher?

Aber: Besagt der Takt dieser „Verbrechensuhr“ überhaupt etwas über „(Un-)Sicherheit“ des einzelnen Bürgers? Ihr Takt wird bestimmt von der Zahl der registrierten Delikte. Je größer die berücksichtigte Region ist, umso größer ist die Zahl der Delikte und umso schneller tickt die Uhr. Eine Weltverbrechensuhr tickt deshalb viel schneller als die Verbrechensuhr in Deutschland. Wäre die Verbrechensuhr ein Maß für Sicherheit, dann würde man selbst in Frankfurt a. M., der deutschen Großstadt mit der höchsten Kriminalitätsrate, sicherer als in Deutschland leben, noch sicherer freilich in kleineren Städten, wie zum Beispiel in Konstanz. Denn in Frankfurt a. M. ereignete sich 1999 nur alle 279 Sekunden ein Delikt, in Konstanz gar nur alle 1.703 Sekunden.²

Die Verbrechensuhr weckt Ängste, unbegründete Ängste. Über das Opferrisiko, zum Beispiel hinsichtlich eines Tötungsdelikts oder einer Vergewaltigung/sexuellen Nötigung, besagt sie nämlich nichts. Hierzu bedarf es der Bezugnahme der registrierten Fälle³ beziehungsweise der Straftatenopfer⁴ auf die Zahl

¹ 1999 wurden in Deutschland 6.302.316 Straftaten polizeilich registriert, darunter 149.044 Fälle von Wohnungseinbruch und 2.851 Fälle von Mord/Totschlag (jeweils einschließlich Versuche).

² In Frankfurt a. M. wurden 1999 113.040 Straftaten polizeilich registriert, in Konstanz 18.519.

³ Spätestens hier ist es notwendig, darauf hinzuweisen, dass die bislang gebrauchten Begriffe „Verbrechen“, „Vergehen“, „Straftaten“, „Delikt“, „Vergewaltigung“ usw. umgangssprachlich verwendet worden sind. Denn ob aus juristischer Sicht, insbesondere aus Sicht des Gerichts, überhaupt eine Straftat und ggf. welche vorliegt, ist noch nicht entschieden. Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) gibt lediglich die Verdachtssituation am Ende der polizeilichen Ermittlungsarbeit wieder. In der PKS werden deshalb die diese Verdachtssituation treffender bezeichnenden Begriffe „Fall“ und „Tatverdächtiger“ verwendet. Unter „Fall“ ist eine – aus Sicht der Polizei – „rechtswidrige (Straf-)Tat einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche (zu verstehen), der eine polizeilich bearbeitete Anzeige zugrunde liegt.“ Entsprechend ist ein „Tatverdächtiger“ jeder, „der nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis aufgrund zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte verdächtig ist, eine rechtswidrige (Straf-)Tat begangen zu haben. Dazu zählen auch Mittäter, Anstifter und Gehilfen“; Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 12, 17.

⁴ Die Zahl der „Fälle“ ist nicht identisch mit der Zahl der Opfer, das heißt der natürlichen Personen, gegen die sich die mit Strafe bedrohte Handlung unmittelbar richtete. 1999 wurden zu den 1.005 vollendeten vorsätzlichen Tötungsdelikten insgesamt 1.020 Opfer registriert. Da in der PKS die Zahl der Opfer nur bei einigen Deliktgruppen erfasst wird, kann bei der weit überwiegenden Zahl der Delikte die „Opfergefährdung“ nur anhand der registrierten Fallzahlen gemessen werden.

potenzieller Opfer.⁵ Werden diese, der Einfachheit halber, mit der Zahl aller Einwohner der Bundesrepublik gleichgesetzt,⁶ dann ergibt sich ein weit weniger dramatisches Bild: 1999 wurde von 100.000 Einwohnern einer⁷ Opfer eines vollendeten vorsätzlichen Tötungsdeliktes, von 100.000 Frauen wurden 13⁸ Opfer einer vollendeten Vergewaltigung/sexuellen Nötigung. Dass jeder Mord ein Mord zuviel ist, jede Straftat eine Straftat zuviel, ist richtig. Für die Beurteilung des Risikos stellt sich gleichwohl die Frage, ob 1 beziehungsweise ob 13 Opfer pro 100.000 viel oder wenig sind. Diese Frage lässt sich ohne Vergleichskriterien nicht beurteilen. Als solche könnte zum Beispiel der Vergleich mit früheren Zeiten dienen. Dieser ergibt, dass in den letzten drei Jahrzehnten sowohl die Häufigkeitszahlen⁹ der polizeilich registrierten, vorsätzlichen Tötungsdelikte (einschließlich der Sexualmorde an Kindern)¹⁰ als auch die der Vergewaltigungen nicht gestiegen, sondern – entgegen dem allgemeinen Trend – insgesamt leicht zurückgegangen sind.¹¹ Ein Kriterium könnte ferner der Vergleich mit dem europäischen Ausland¹² sein, der zeigt, dass Deutschland sowohl bei vollendeten als auch bei versuchten Tötungsdelikten im unteren, hinsichtlich der Vergewaltigung¹³ im mittleren Bereich liegt.¹⁴ Zur Einordnung des Risikos, Opfer eines Tötungsdelikts zu werden, könnte auch der Vergleich mit anderen Risiken dienen, die tagtäglich eingegangen werden, etwa dem Straßenverkehr. Dieser Vergleich ergibt, dass 1999 7,6-mal so viele Personen durch Straßenverkehrsunfälle getötet wurden wie durch ein vorsätzliches Tötungsdelikt.¹⁵

Aber, so lässt sich einwenden: Kriminalität hat doch in den letzten Jahrzehnten, wie die Medien berichten, dramatisch zugenommen und damit auch die Gefährdung. In der Tat zeigt die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), dass 1963¹⁶ 1,7 Mio. Fälle registriert wurden, 1999 dagegen 6,3 Mio., also das 3,8fache.

⁵ Damit wird freilich nur das Ob einer Opfersituation erfasst – die subjektiv empfundene Gefährdung, die Angst, die physischen wie psychischen Verletzungen bleiben hierbei unberücksichtigt.

⁶ Es handelt sich hierbei nur um ein ungefähres Maß, weil die Wahrscheinlichkeit, Opfer einer Straftat zu werden, nicht für jeden Einwohner gleich groß ist. Sie ist vielmehr abhängig von verschiedenen Faktoren, u. a. dem Alter, dem Geschlecht, der Beziehung zwischen Täter und Opfer, dem Aufsuchen bestimmter gefahrenträchtiger Örtlichkeiten usw.

⁷ Die statistisch genaue Zahl lautet 1,2.

⁸ Statistisch genau: 13,2.

⁹ Zahl der bekannt gewordenen Fälle pro 100.000 Einwohner.

¹⁰ Vgl. Kapitel 5.3.1.

¹¹ Vgl. hierzu Kapitel 2.1.4.

¹² „Der internationale Vergleich ist zur Beurteilung von Kriminalitätsentwicklung, -umfang und -struktur im eigenen Lande eigentlich unverzichtbar, jedoch zugleich auch äußerst problematisch. Vergleichende Aussagen über Kriminalitätsniveau und -entwicklung sollten nach Möglichkeit über schlichte Gegenüberstellungen kriminalstatistischer Zahlen hinausgehen und ergänzende oder vertiefende Informationen zu statistischer Erfassung, Strafrecht, Verbrechensbekämpfung, Dunkelfeld und soziokulturellen Hintergrund mit einbeziehen“; DÖRMANN, U., 1991, S. 19.

¹³ Besonders hier sind freilich die im internationalen Vergleich beachtlichen Unterschiede sowohl in der strafrechtlichen Definition als auch der Anzeigewahrscheinlichkeit zu beachten; vgl. DÖRMANN, U., 1991, S. 20 f.; EUROPEAN SOURCEBOOK OF CRIME AND CRIMINAL JUSTICE, 2000, S. 35 f.).

¹⁴ EUROPEAN SOURCEBOOK OF CRIME AND CRIMINAL JUSTICE, 2000, Tabelle 1.B.1.1, B.1.2, B.1.5. 1996, dem letzten Jahr für das Daten aus diesem europäischen Vergleich vorliegen, wurde der Median der Häufigkeitszahl (HZ) für vorsätzliche Tötungsdelikte (einschließlich Versuch) für 36 Staaten mit 4,7 ermittelt, für Deutschland betrug die HZ 4,3; für vollendete vorsätzliche Tötungsdelikte wurde der Median mit 1,9 errechnet, Deutschland hatte eine HZ von 1,5. Bei Vergewaltigung (einschließlich Versuch) lag der Median 1996 bei 6,0, in Deutschland betrug die HZ 7,6. Zu einem weltweiten Vergleich vgl. DÖRMANN, U., 1991.

¹⁵ 1999 wurden 7.777 Personen durch Straßenverkehrsunfälle getötet (Statistisches Jahrbuch 2000 für die Bundesrepublik Deutschland, 321). Als Straßenverkehrsunfälle werden alle von der Polizei registrierten Unfälle erfasst, bei denen infolge des Fahrverkehrs auf öffentlichen Wegen oder Plätzen entweder Personen getötet oder verletzt wurden oder Sachschaden entstanden ist. Verunglückte werden als Getötete nachgewiesen, wenn sie innerhalb von 30 Tagen nach dem Unfall an den Unfallfolgen gestorben sind. In der PKS wurden 1999 1.020 Opfer von Mord oder Totschlag registriert. Werden auch die 888 Opfer einer fahrlässigen Tötung – nicht in Verbindung mit Verkehrsunfall – berücksichtigt, dann ist das Risiko, im Straßenverkehr tödlich zu verunglücken, immer noch 4-mal so hoch.

¹⁶ Ein Zeitreihenvergleich setzt voraus, dass Zahl und Inhalt der Straftatbestände über die Zeit hinweg im Wesentlichen unverändert bleiben. Diese Voraussetzung ist für die Gesamtkriminalität nicht gegeben; sie besteht lediglich für einzelne Deliktsbereiche. Bei einem Vergleich der insgesamt registrierten Fälle wirken sich immer auch gesetzliche Änderungen aus. Dies ist unvermeidbar und in Grenzen hinnehmbar. Ein Vergleich ist jedoch dann nicht mehr sinnvoll, wenn diese Änderungen die Vergleichsbasis quantitativ entscheidend und in nicht kontrollierbarer Weise beeinflussen. Dies war 1963 der Fall, als die bislang in der Sammelgruppe „Alle sonstigen Verbrechen und Vergehen gegen die deutschen Strafgesetze“ mit erfassten Straßenverkehrsdelikte aus der Erfassung für die PKS herausgenommen wurden. Die HZ ging von 3.699 (1962) auf 2.914 (1963) zurück.

Reicht dies jedoch schon aus, um auf einen „dramatischen“ Anstieg von Kriminalität zu schließen, insbesondere auf eine erhöhte Gefährdung des Einzelnen? Zu bedenken wäre:

- Aufgrund dieser Zahlen wissen wir nur etwas über die Zunahme der polizeilich registrierten Kriminalität, also über das so genannte Hellfeld der Kriminalität. Ob tatsächlich mehr geschehen ist oder ob nur mehr angezeigt und mehr registriert wird, darüber gibt die PKS keine Auskunft. Hierzu bedarf es anderer Erkenntnismittel, insbesondere der Dunkelfeldforschungen und der Untersuchungen zum Anzeigeverhalten.
- 1963 betrug die Bevölkerungszahl, die durch diese Kriminalität gefährdet werden konnte, 57,6 Mio., 1999 dagegen 82 Mio. Wird dies berücksichtigt, indem die auf 100.000 Einwohner entfallende Zahl der Straftaten berechnet wird,¹⁷ dann beträgt der Anstieg „nur“ noch das 2,6fache.
- Hinter diesen Globalzahlen über „registrierte Fälle“ verbergen sich Fallgruppen ganz unterschiedlicher Schwere und ganz unterschiedlicher, zum Teil sogar gegenläufiger Entwicklungen. Schon die ersten Kriminalstatistiker warnten vor dem Zerrbild, das Globalzahlen vermitteln. Es ist, als würden „Rindvieh, Schweine und Haushühner addiert werden, um aus der Gesamtsumme auf die Höhe, das Steigen und Fallen des Viehbestandes Schlüsse zu ziehen“¹⁸.
- Kriminalität ist nicht gleichzusetzen mit Gefährdung eines individuellen Opfers. Es gibt zum einen die so genannten opferlosen Delikte, zum Beispiel die folgenlose Trunkenheitsfahrt, das Rauschgiftdelikt, und es gibt zum anderen Delikte, welche die Allgemeinheit betreffen, wie zum Beispiel die Gewässerverunreinigung, es gibt schließlich Delikte, die ein individuelles Opfer haben. Diese können sein eine juristische Person, wie zum Beispiel beim Ladendiebstahl im Kaufhaus, oder eine natürliche Person, wie zum Beispiel beim Raub. Es wäre also zu prüfen, ob auch jene Straftaten zugenommen haben, durch die der einzelne Bürger unmittelbar „gefährdet“ wird.
- Weitaus überwiegend handelt es sich bei registrierter Kriminalität um Eigentumsdelikte, insbesondere solche minder schwerer Art.¹⁹ Was in den Medien im Vordergrund der Berichterstattung steht und was die Bevölkerung vor allem als Kriminalität wahrnimmt, Tötungsdelikte, Gewaltkriminalität usw., sind qualitative, aber keine quantitativen Probleme. Auf Mord und Totschlag entfielen 1999 0,05 % der in der PKS registrierten Delikte, auf Raub und räuberische Erpressung 1 %, auf gefährliche/schwere Körperverletzung 1,8 %, auf Wirtschaftskriminalität 1,7 %, und zwar jeweils unter Einschluss auch der lediglich versuchten Delikte. Vielleicht ist dann doch weniger der Anstieg an sich von besonderer Relevanz als vielmehr der Anstieg in bestimmten Deliktsbereichen?
- Überproportionale Zunahmen im Vergleich zur Entwicklung der Gesamtkriminalität finden sich nicht bei der Gewaltkriminalität, sondern vor allem bei der Rauschgift- und bei der Computerkriminalität.²⁰

Ebenso bedeutsam wie die Frage nach der Gefährdung der Inneren Sicherheit durch Kriminalität ist die Frage, wie die Justiz mit Kriminalität umgeht. Was tut der Staat, um Innere Sicherheit zu gewährleisten? Zu wenig, so erfährt mancher Zeitungsleser, fängt doch, so der Vorwurf, die Polizei die Täter und die Justiz lässt sie wieder laufen! Auch hier ist richtig, dass der vordergründige Blick auf die Statistiken (hier: Polizeiliche Kriminalstatistik und Strafverfolgungsstatistik) diesen Vorwurf der Tendenz nach zu bestätigen scheint: 1998 wurden zum Beispiel in den alten Ländern²¹ 2.728 strafmündige Personen ermittelt,

¹⁷ 1963 war die Häufigkeitszahl (Zahl der Straftaten pro 100.000 Einwohner) 2.914, 1999 7.682.

¹⁸ HOEGEL, H., 1911/1912, S. 659.

¹⁹ Von den 1999 registrierten Fällen (Straßenverkehrsdelikte werden in der PKS nicht mitgezählt) waren 50 % Diebstähle, davon entfielen etwas mehr als die Hälfte (53 %) auf einfachen Diebstahl, davon wiederum 36 % auf Ladendiebstahl.

²⁰ Der Anteil der Gewaltkriminalität an den insgesamt registrierten Delikten blieb insgesamt gesehen relativ konstant. Die Schwankungen bewegten sich um einen Wert von 2,5 %. Erst in den letzten beiden Jahren wurden die bereits Mitte der siebziger Jahre erreichten Werte von 2,8 % mit 2,9 % beziehungsweise 3 % leicht übertroffen.

²¹ Die Strafverfolgungsstatistik (StVStat), die Auskunft gibt über die Zahl der rechtskräftig Verurteilten, wird noch nicht in allen neuen Ländern geführt. Der Vergleich muss deshalb auf die alten Länder beschränkt werden. 1998 ist das zeitnächste Jahr, für das aus beiden Statistikbereichen Informationen vorliegen.

welche die Polizei für überführt hielt, ein vorsätzliches Tötungsdelikt²² verübt zu haben; im selben Jahr wurden aber nur 875 rechtskräftige Verurteilungen wegen Mordes/Totschlags gezählt. Zwei Drittel also nicht verurteilt?²³ Auch hier zeigt erst die genauere Analyse, dass sich die Messung der strafrechtlichen Sozialkontrolle nicht einfach auf die vergleichende Gegenüberstellung von zwei Zahlen reduzieren lässt, schon gar nicht, indem die Zahlen der PKS zur unbezweifelbaren Messgröße gemacht werden. Denn die Einstellung des Ermittlungsverfahrens mangels hinreichenden Tatverdachts durch die Staatsanwaltschaft, der Freispruch durch das Gericht oder die Verurteilung wegen eines anderen, minder schweren Delikts bedeutet doch, dass die polizeiliche Verdachtsschöpfung im weiteren Verfahren durch die hierzu rechtlich berufenen Organe nicht beziehungsweise so nicht bestätigt und erhärtet werden konnte. Die kriminalstatistischen Zahlen sind Ergebnisse der Tätigkeit und der Bewertung der Strafverfolgungsorgane. Hat die Polizei Recht, wenn sie einen Tatverdacht bejaht, hat die Justiz Recht, wenn sie den Angeklagten freispricht oder wegen eines minder schweren Delikts verurteilt, oder haben beide Recht?

Die Antwort auf diese Frage ist wichtig. Denn sie entscheidet über das Verständnis von Kriminalstatistiken. Aus ihrer jeweiligen Sicht (hier also: Polizei, Justiz) sind beide statistischen Angaben richtig; sie messen nur Verschiedenes. Die PKS misst die Verdachtssituation, wie sie sich aus Sicht der Polizei bei Abgabe der Akten an die Staatsanwaltschaft darstellt. Die Strafverfolgungsstatistik (StVStat) misst das Ergebnis der Überzeugungsbildung der Richter. Beide Statistiken messen an bestimmten Stellen des Strafverfahrens Ergebnisse von Entscheidungsprozessen, ob zum Beispiel ein Sachverhalt einen Straftatbestand erfüllt, ob Anklage erhoben oder das Verfahren eingestellt, ob freigesprochen oder verurteilt werden soll. Kriminalstatistiken messen unterschiedliche Bewertungen, die zu unterschiedlichen „Wirklichkeiten“ führen.²⁴ Diese „Wirklichkeiten“ sind nicht unabhängig voneinander, sie sind vielmehr insofern einseitig voneinander abhängig, als es sich um die Abbildung von aufeinander aufbauenden Arbeitsgängen handelt. Was nicht aufgeklärt wird, kann nicht angeklagt werden, was nicht angeklagt wird, kann nicht verurteilt werden.

Kriminalität ist ein Thema, das alle Bürgerinnen und Bürger angeht. Deshalb besteht berechtigter Bedarf daran, umfassend und differenziert informiert zu werden, um sich selbständig ein Urteil bilden zu können. Die zuvor aufgeführten Beispiele haben gezeigt, dass Kriminalität und Innere Sicherheit nicht mit wenigen Sätzen und schon gar nicht mit ein paar Zahlen behandelt werden können. Eine realistische Betrachtung und Beurteilung erfordern vielmehr ein Wissen um die Fakten, und zwar nicht nur um „die“ Kriminalität, sondern vor allem um die einzelnen Kriminalitätsphänomene, ein Wissen um die Aussagemöglichkeiten und um die Aussagekraft der kriminalstatistischen Daten, ferner ein Wissen um die Faktoren, die statistische Veränderung beeinflussen können, sowie schließlich ein Wissen um mögliche Vergleichsgrößen, damit die kriminalstatistischen Zahlen eingeordnet und bewertet werden können. Einzelne Zahlen allein besagen wenig, sie können nicht selten sogar zu falschen Schlussfolgerungen verleiten. Erforderlich ist eine Zusammenschau der verfügbaren Informationen.

An einem derartigen, die verfügbaren statistischen Informationen zusammenführenden Überblick über die Kriminalität fehlt es bislang in Deutschland. Wissenschaftler haben deshalb schon seit längerem die Erstellung eines Sicherheitsberichts gefordert. Die isolierte Berichterstattung aus Sicht einer einzigen Statistik, deren Ergebnisse durch den Bürger nur schwer eingeordnet und bewertet werden könne, sollte

²² Mord (§ 211 StGB), Totschlag (§§ 212, 213 StGB), Tötung auf Verlangen (§ 216 StGB), jeweils einschließlich Versuch.

²³ Exakte Anteile können nicht berechnet werden, weil die Verurteilten eines Jahres keine Untermenge der Tatverdächtigen desselben Jahres sind. Die weit überwiegende Zahl der polizeilichen Ermittlungsverfahren wird nicht im selben Jahr durch ein rechtskräftiges Urteil abgeschlossen. Der langfristige Vergleich der Tatverdächtigen- und Verurteiltenzahlen, bei dem die Auswirkungen solcher zeitlicher Verschiebungen im Großen und Ganzen berücksichtigt werden können, zeigt indes, dass die genannte Größenordnung zutrifft.

²⁴ Deshalb ist auch die Frage nach richtig oder falsch, nach verzerrter oder genauer Abbildung der „Wirklichkeit“ falsch gestellt. Es gibt „die“ Wirklichkeit in diesem Bereich nicht, es gibt nur nach unterschiedlichen Kriterien „hergestellte“ Wirklichkeiten.

ergänzt werden durch ein Gesamtbild der Kriminalitätslage, das auf der Grundlage kriminalstatistischer Unterlagen und unter Einbeziehung wissenschaftlicher Befunde erstellt wird. Dieser Sicherheitsbericht sollte sich darüber hinaus nicht allein auf den in den amtlichen Statistiken registrierten Ausschnitt der Kriminalität beschränken, sondern, soweit dies die verfügbaren Daten zulassen, auch über die statistisch nicht erfassten, im Dunkelfeld verbliebenen Straftaten informieren. Erst bei einem derartigen Gesamtbild wird überhaupt deutlich, wo Informationsdefizite bestehen und was unternommen werden kann und soll, um diese zu schließen. Des Weiteren sollte die bisherige, stark taten- und täterorientierte amtliche Berichterstattung ergänzt werden um Daten zum Opfer und zum Kriminalitätsrisiko. Schließlich sollte nicht nur über die Tätigkeit der Polizei, sondern auch der Strafrechtspflege berichtet werden, angefangen von der Staatsanwaltschaft über die Gerichte bis hin zum Strafvollzug. Hierzu zählen auch die strafrechtlichen Reaktionen sowie die Bemühungen um Resozialisierung des Täters. Denn diese gehören ebenso zu moderner, folgenorientierter Kriminalpolitik wie die vielfältigen Maßnahmen der Kriminalprävention; Rückfallverhütung ist der beste Opferschutz, den die Justiz mit ihren Mitteln leisten kann. Dieses Gesamtbild kann die Grundlage bilden für eine den Fakten angemessene Beurteilung der Inneren Sicherheit und Ausgangspunkt sein für Maßnahmen zu deren Verbesserung. Vor dem Hintergrund dieses Gesamtbildes sollten nicht zuletzt die bereits getroffenen beziehungsweise in Vorbereitung befindlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage in Deutschland dargestellt werden.

Der vorliegende Sicherheitsbericht entwirft erstmals für Deutschland einen derartigen Gesamtüberblick. Im Folgenden sollen die für das Verständnis der Einzelkapitel notwendigen Erkenntnismittel kurz vorgestellt, einige grundlegende methodische Fragen erläutert sowie ein zusammenfassender Überblick gegeben werden über Umfang, Struktur und Entwicklung der Kriminalität sowie der Kriminalitätsfurcht. In den weiteren Kapiteln werden zunächst ausgewählte Kriminalitätsbereiche dargestellt werden, sodann die strafrechtlichen Reaktionen und Aspekte von Kriminalprävention. Die im Mittelpunkt öffentlichen Interesses stehende Problematik der jungen Menschen als Täter und Opfer, insbesondere von Gewaltkriminalität, wird im Schwerpunktthema vertieft.

1.2 Kriminalität und soziale Kontrolle

Jeder wird eine bestimmte Vorstellung von Kriminalität vor Augen haben, wenn vom Thema „Kriminalität und Innere Sicherheit“ die Rede ist. Was aber meint „Kriminalität“ genau? Im strafrechtlichen Sinn ist Kriminalität die Summe der mit Strafe bedrohten Handlungen. Hierbei handelt es sich um einen zeit-, raum- und kulturabhängigen Begriff. Denn manches von dem, was heute strafbar, also kriminell ist, war es vor Jahren nicht – und umgekehrt: Der erzwungene Beischlaf unter Eheleuten ist zum Beispiel erst seit einigen Jahren als Vergewaltigung strafbar, der Ehebruch ist seit 1969 nicht mehr strafbar. Was in Deutschland strafbar ist, ist in anderen Staaten erlaubt – und umgekehrt: Der Konsum von Opium ist in einigen asiatischen Staaten erlaubt, der hier straffreie Konsum von Alkohol ist in einigen islamischen Staaten strafbar. Der deutsch-deutsche Vergleich ergab ähnliche Unterschiede, etwa im Bereich des Schwangerschaftsabbruchs oder des Fahrens unter Alkoholeinfluss, die nach der Vereinigung einer einheitlichen Lösung zugeführt werden mussten. Kriminalität im strafrechtlichen Sinne ist also kein Verhalten, dem das Attribut „kriminell“ von Natur aus zukommt; diese Bewertung setzt, in formeller Betrachtung, ein entsprechendes Strafgesetz voraus. Wie wandelbar dieses Urteil ist, zeigen die über 170 Änderungsgesetze, die es seit Inkrafttreten des Strafgesetzbuches von 1871 gab. Dem steht nicht entgegen, dass es einen Kernbestand an strafbedrohten Delikten gab und gibt, der sich als weitgehend zeit- und raumunabhängig erwiesen hat.

„Kriminalität“ setzt freilich nicht nur voraus, dass bestimmte Verhaltensweisen allgemein unter Strafe gestellt werden, sondern setzt auch voraus, dass eine konkrete Verhaltensweise als „kriminell“ bewertet wird. Kriminalität wird in einem Wahrnehmungs- und Bewertungsprozess „hergestellt“. Jede Gesellschaft versucht zu gewährleisten, dass ihren Normen Folge geleistet wird. So können zum Beispiel Normen zum Schutz der Umwelt vor schädlichen Immissionen dadurch umgesetzt werden, dass von gewerblichen oder industriellen Betreibern der Einbau von Filtern nach dem neuesten Stand der Technik gefordert wird und

Einbau und Wirksamkeit der Filter in regelmäßigen Abständen überprüft werden. Für den Fall der Zuwiderhandlung kann zum Beispiel vorgesehen werden, die Betriebserlaubnis zu entziehen und Schadensersatz zu fordern. Es kann aber auch – zusätzlich – die unerlaubte Luftverschmutzung unter Strafe gestellt werden. Dieses Beispiel zeigt erstens, dass das Strafrecht nur eines von mehreren sozialen Normensystemen, die Strafjustiz nur einer von mehreren Trägern sozialer Kontrolle, die Strafe nur eine von mehreren Sanktionsmöglichkeiten ist. Es zeigt zweitens, dass Strafrecht – wenn es denn angewandt werden muss – immer zu spät kommt, dann nämlich, wenn das „Kind in den Brunnen“ gefallen ist. Es zeigt drittens, dass „Innere Sicherheit“ nicht nur durch Strafrecht gewährleistet werden kann, sondern auch durch andere Mittel der sozialen Kontrolle, die überdies – weil vielfach im Vorfeld der Deliktsbegehung angesiedelt – viel wirksamer sein können. Auch deshalb ist Strafrecht „ultima ratio“ und auch deshalb hat für eine verantwortungsvolle Kriminalpolitik Vorbeugung von Kriminalität Vorrang vor strafrechtlicher Sanktionierung.

1.3 Kriminalität im Dunkel- und im Hellfeld

1.3.1 Empirisch-kriminologische Forschungstechniken zur Messung von Kriminalität

Zu den Forschungstechniken, mit denen Kriminalität eingehender untersucht werden kann, zählen vor allem die Dokumentenanalyse, die Befragung, die Beobachtung und das Experiment. Unter dem Oberbegriff der Dokumentenanalyse werden vor allem die Aktenanalyse, namentlich die inhaltliche Auswertung von Strafverfahrensakten sowie die Analyse der Kriminalstatistiken zusammengefasst. Gemeinsam ist beiden Verfahren, dass die ausgewerteten Dokumente nicht – oder jedenfalls nicht in erster Linie – zum Zwecke wissenschaftlicher Auswertungen und zur Beantwortung bestimmter Fragen erstellt worden sind. Dies führt vielfach dazu, dass mit dem Material ein Teil der Fragen nicht oder nicht hinreichend differenziert beantwortet werden kann.

Befragungen werden zumeist an Bevölkerungsstichproben durchgeführt, um etwas darüber zu erfahren, ob die Befragten schon einmal Opfer einer Straftat waren (Opferbefragung) oder eine solche schon einmal selbst verübt haben (Täterbefragung) beziehungsweise Zeuge einer Straftat geworden sind (Informantenbefragung²⁵). Im Idealfall werden bei „Täter-“ wie bei „Opferbefragungen“ repräsentative Stichproben der Bevölkerung befragt,²⁶ also nicht, wie die übliche, jedoch irreführende Bezeichnung vermuten lässt, bekannte Täter beziehungsweise Opfer. Der Unterschied beider Befragungsarten besteht in der Fragestellung. Bei „Täterbefragungen“ wird danach gefragt, ob der Befragte selbst (in einem bestimmten Zeitraum) ein Delikt verübt hat. Bei Opferbefragungen soll der Befragte darüber Auskunft geben, ob er (in einem bestimmten Zeitraum) Opfer von bestimmten (angezeigten oder auch nicht angezeigten) Delikten geworden ist. Der Vorteil von Opferbefragungen besteht zum einen darin, dass die Bereitschaft, über selbst erlittene Straftaten Auskunft zu geben, eher gegeben sein wird als bei selbst verübten Straftaten, zum anderen darin, dass auch das Anzeigeverhalten der Opfer untersucht werden kann.

Teilnehmende Beobachtung²⁷ und Experiment²⁸ kommen zwar ebenfalls in Betracht, um Dunkelfelduntersuchungen durchzuführen oder um das Registrierverhalten statistikführender Stellen zu untersuchen. Insgesamt werden sie jedoch, nicht zuletzt wegen des damit verbundenen Aufwandes, seltener eingesetzt.

²⁵ Die Informantenbefragung wendet sich an potenzielle Zeugen von Straftaten, die über ihre Kenntnis von delinquenten Aktivitäten Dritter befragt werden. Eine solche Informantenbefragung ist dann sinnvoll, wenn der Zugang zu Opfern und Tätern aus bestimmten Gründen erschwert ist. Ein Beispiel ist die Gewalt unter Ehepartnern ethnischer Minderheiten, soweit sie in Gegenwart anderer Familienmitglieder erfolgte.

²⁶ Zu den bisherigen Täter- und Opferbefragungen vgl. MÜLLER, L., 1978; WEIß, R., 1997; SCHWIND, H.-D. 2001, S. 34 ff.

²⁷ Z. B. Einschleusung von sozialwissenschaftlichen Mitarbeitern in Gruppen von Rockern oder Drogenabhängigen; vgl. hierzu HAFERKAMP, H., 1975; KÜHNE, H. H., 1974; zu einer Übersicht siehe SCHWIND, H.-D., 2001, S. 33.

²⁸ Z. B. der vorgetäuschte Straßenverkehrsunfall, um zu testen, wie viele Verkehrsteilnehmer anhalten, um Hilfe zu leisten, oder der mit Einverständnis des Warenhausinhabers durchgeführte Diebstahl, um die Entdeckungswahrscheinlichkeit des Ladendiebstahls zu ermitteln; vgl. BLANKENBURG, E., 1973.

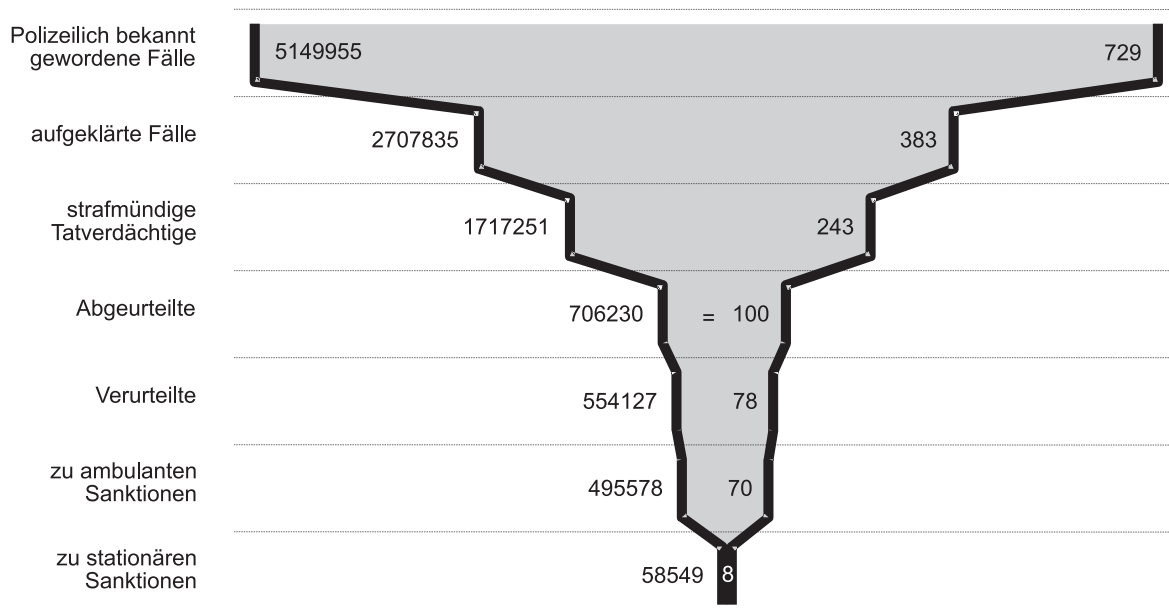
1.3.2 Konstituierung von „Kriminalitätswirklichkeit“

1.3.2.1 Stufen der Ausfilterung – das „Trichtermodell“

In den Kriminalstatistiken wird nur ein Teil der Kriminalität erfasst, selbst dieser Teil wird von Verfahrensabschnitt zu Verfahrensabschnitt immer kleiner. Nicht alle Delikte werden als solche von dem Opfer beziehungsweise von Dritten wahrgenommen oder als Delikt bewertet, viele bekannt gewordene Delikte werden nicht angezeigt, zahlreiche angezeigte Delikte werden nicht aufgeklärt und von den ermittelten Tatverdächtigen wird nur ein Teil angeklagt und verurteilt. Am Beispiel der für 1998 aus den alten Ländern vorliegenden statistischen Daten für Verbrechen und Vergehen insgesamt, jedoch ohne Straftaten im Straßenverkehr, können in einem vereinfachten Trichtermodell²⁹ die Größenordnungen dieses Ausfilterungsprozesses verdeutlicht werden (vgl. Schaubild 1-1).³⁰

Schaubild 1-1:

Polizeilich registrierte Straftaten (ohne Straftaten im Straßenverkehr) und ihre strafrechtliche Bewertung 1998, alte Länder mit Gesamtberlin



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik.

Den ersten Filter stellt die Wahrnehmung/Bewertung eines Sachverhalts dar: Viele Vorkommnisse des Alltagslebens, die einen Straftatbestand erfüllen, werden überhaupt nicht wahrgenommen oder als „kriminell“ bewertet. Viele Ladendiebstahlsdelikte werden nicht entdeckt (Schätzungen schwanken zwischen 90 % und 99 %), viele Betrogene merken gar nicht, dass sie betrogen wurden. Viele Delikte, zum Beispiel Rauschgiftdelikte, haben keinen „Anderen“ als Opfer, der Anzeige erstatten könnte.

Die zweite Filterstufe ist die Anzeigeerstattung: Auf eigene Ermittlungstätigkeit der Polizei gehen nur etwa 5 % aller Registrierungen zurück.³¹ Eines der wichtigsten Beispiele für die Straftatentdeckung auf-

²⁹ Vgl. BLANKENBURG, E., 1995, S. 9 ff.; KAISER, G., 1996, S. 362; SCHWIND, H.-D., 2001, S. 50; STEFFEN, W., 1993a, S. 9.

³⁰ Bei den angegebenen absoluten Zahlen handelt es sich nicht um Untermengen. Die Zahlen geben nur an, dass im Jahr 1998 5,1 Mio. Fälle polizeilich bekannt geworden und im gleichen Jahr 2,7 Mio. Fälle aufgeklärt worden sind; entsprechend geben sie an, dass 1,7 Mio. strafmündige Tatverdächtige ermittelt worden sind und im gleichen Jahr 554.127 Verurteilungen erfolgten. Da es sich nicht um Untermengen handelt, können auch keine Anteile berechnet werden. Die Angaben an der rechten Seite des „Trichters“ sind dementsprechend keine Prozentsätze, sie dienen lediglich dazu, die Größenordnungen zu verdeutlichen.

³¹ Vgl. SCHWIND, H.-D., 2001, S. 29 m. w. N. Diese Quote beruht auf Aktenanalysen vor allem aus dem Bereich der Eigentums- und Vermögenskriminalität. Solange in der PKS keine Angaben gemacht werden über Art und Weise der polizeilichen Kenntniserlangung („Anzeigenerstattung durch ...“), kann diese Quote nur ungefähr angegeben werden.

grund von polizeilichen Kontrollaktivitäten ist die Drogenkriminalität. Zahl und Art der entdeckten Delikte hängen hier weitgehend von den polizeilichen Kontrollmaßnahmen ab. Die weitaus überwiegende Zahl aller Delikte wird der Polizei durch Anzeigen bekannt, vornehmlich durch solche des Opfers oder von Zeugen. Aus Bevölkerungsbefragungen ist jedoch bekannt, dass von den persönlich erlittenen Eigentums- und Gewaltdelikten durchschnittlich nur jedes zweite Delikt angezeigt wird. Dass die Anzeigebereitschaft – und damit das Dunkelfeld – unter anderem delikts-, täter- und opferspezifisch unterschiedlich groß ist, dass sie in Abhängigkeit von Täter-Opfer-Konstellationen variiert, wurde immer wieder bestätigt. Aus Untersuchungen zur „Betriebskriminalität“ ist bekannt, dass nur ein kleiner Teil aller der Unternehmensleitung bekannten Straftaten angezeigt wird.³² Das Dunkelfeld ist deshalb zum Beispiel deliktspezifisch unterschiedlich groß. Es wird bei Banküberfällen zum Beispiel sehr klein sein, sehr groß sein dagegen bei Delikten, wo Normbewusstsein und gesetzliche Unrechtsbewertung zum Teil nicht deckungsgleich sind und überdies die Täter zusammenarbeiten, wie etwa bei Abtreibung. Wie groß aber das Dunkelfeld der polizeilich nicht bekannt gewordenen Fälle insgesamt ist, kann nicht genau beziffert werden. Manche Kriminologen gehen von jährlich 50 Mio. Taten und mehr aus,³³ darunter überwiegend allerdings Bagatellen; aber auch diese Schätzungen sind letztlich spekulativ.

Der Polizei dürften 1999 etwa 8 bis 8,5 Mio. Fälle bekannt geworden sein.³⁴ Davon werden 6,3 Mio. in der PKS nachgewiesen. Bei den restlichen Fällen handelt es sich vor allem um Vergehen im Straßenverkehr und um Staatsschutzdelikte³⁵, die in die PKS nicht aufgenommen werden. Hinzu kommen noch solche Vergehen, die von anderen Stellen als der Polizei bearbeitet werden, so die von den Finanzbehörden bearbeiteten Steuerdelikte oder die unmittelbar und abschließend von der Staatsanwaltschaft erledigten Fälle, zum Beispiel der Wirtschaftskriminalität. Diese Fallgruppen sind quantitativ nicht sehr bedeutsam. Wie aus der Staatsanwaltschafts-Statistik hervorgeht, war in rund 80 % aller erledigten Ermittlungsverfahren die Polizei Einleitungsbehörde.

Rund die Hälfte aller polizeilich bekannt gewordenen Fälle wird an der nächsten Stufe ausgeschieden, weil kein Tatverdächtiger ermittelt werden kann.³⁶ Bei den Tatverdächtigen handelt es sich also um eine Auslese aus einem doppelten Dunkelfeld, des Dunkelfeldes der nicht angezeigten Taten und des Dunkelfeldes der zwar angezeigten Taten, aber der nicht ermittelten Tatverdächtigen.³⁷ Aussagen über „Täter“, seien es Tatverdächtige oder Verurteilte, sind also regelmäßig Aussagen über in hohem und unterschiedlichem Maße ausgelesene Gruppen.³⁸

³² „Firmen werden vor einer Anzeige ihr Interesse an der Aufrechterhaltung sozialer Beziehungen prüfen, etwa ihr Interesse an guten Arbeitskräften, Kunden oder Geschäftspartnern. Bei Delikten Leitender Angestellter wird der Ruf des Unternehmens in die Überlegungen einbezogen werden“; Blankenburg, E., 1995, S. 14.

³³ Vgl. KREUZER, A., 1994, S. 10; KURY, H., 2001, S. 83 f.

³⁴ Die genaue Zahl ist nicht bekannt. Ausgehend vom Anteil der Straßenverkehrsvergehen an allen Verurteilungen (1998: 30 %), käme man 1998 auf 8,2 Mio. polizeilich bekannt gewordene Straftaten. Wegen der vermutlich höheren Einstellungsrate dürfte diese Zahl etwas unterschätzt sein.

³⁵ Staatsschutzdelikte werden in einem polizei-internen besonderen Meldedienst „Staatsschutzkriminalität“ (SMD-St) erfasst, der die politisch motivierten Straftaten umfasst und der auch eine zählende Auswertung enthält. Einige wenige Ergebnisse dieser zählenden Auswertung werden zwar als „PKS-S“ (PKS-Staatsschutz) in Ziffer 4 des BKA-Jahrbuches für die (allgemeine) PKS abgedruckt, sind inhaltlich jedoch von der allgemeinen PKS unabhängig. Zusätzlich wurde vor einigen Jahren ein besonderer polizeilicher Meldedienst über fremdenfeindliche, antisemitische und rechtsextremistische Straftaten vereinbart. Dessen Ergebnisse werden jedoch ausschließlich vom Bundesinnenministerium und vom Bundesamt für Verfassungsschutz veröffentlicht. Zu den Inhalten, den Datenproblemen und den ab 1. 1. 2001 vereinbarten Änderungen vgl. unten Kapitel 2.10.

³⁶ 1999 betrug die Aufklärungsquote 53 %.

³⁷ Diese beiden Dunkelfelder bestehen unabhängig voneinander. Eine hohe Aufklärungsrate ändert nichts an einer bereits durch Unterschiede in der Anzeigenerstattung vorgegebenen Verzerrung der „registrierten Kriminalität“. Wenn zum Beispiel nur 1 % der Ladendiebstähle entdeckt und der Polizei bekannt wird, dann kann auch eine bei über 95 % liegende Aufklärungsquote nichts daran ändern, dass nur über die Tatverdächtigen dieses einen Prozentes etwas ausgesagt werden kann.

³⁸ „So sind zum Beispiel Jugendliche im Allgemeinen eher zu einem Geständnis zu bewegen als Erwachsene. Außerdem spielt sich ihr Verhalten häufiger im öffentlichen Raum ab und ist dadurch sichtbarer als das erwachsener Täter. Schließlich haben sie seltener Zugang zu den ‚verborgeneren‘ Delikten der Betrugs- und Wirtschaftskriminalität. Alles Verhaltensmerkmale, die am Beispiel des Alters von Tatverdächtigen deutlich machen, wie problematisch Schlüsse von den kriminalstatistischen Daten auf die ‚Wirklichkeit‘ sein können“; STEFFEN, W., 1993b, S. 29, FN 83.

Ein prozentual nochmals erheblicher Anteil wird im Rahmen der staatsanwaltschaftlichen Prüfung des Sachverhalts ausgeschieden. Von den ermittelten strafmündigen Tatverdächtigen werden etwa 30 % angeklagt,³⁹ bei der weit überwiegenden Zahl wird entweder das Verfahren mangels Strafbarkeit des angezeigten Sachverhalts, mangels hinreichenden Tatverdachts oder aber auch aus Opportunitätsgründen wegen geringer Schwere der Tat eingestellt.

Die letzte Stufe der Filterung stellt die gerichtliche Entscheidung dar. Von den Angeklagten werden knapp 20 % freigesprochen oder aus anderen Gründen nicht verurteilt.⁴⁰ Bei ungefähr 10 % der Verurteilten wird auf eine mit Freiheitsentzug verbundene Strafe erkannt.

1.3.2.2 „Kriminalitätswirklichkeit“ und „registrierte“ Kriminalität in zeitlicher Perspektive

Durch die Anzeigebereitschaft und ihre mögliche Veränderung werden aber nicht nur Umfang und Struktur, sondern auch die Entwicklung „registrierter“ Kriminalität bestimmt.⁴¹ Die Crux einer jeden Aussage zur Kriminalitätsentwicklung ist, dass unklar ist, ob die statistischen Zahlen die Entwicklung der „Kriminalitätswirklichkeit“ widerspiegeln, oder ob sie lediglich das Ergebnis einer Verschiebung der Grenze zwischen Hell- und Dunkelfeld sind. Entgegen der früher üblichen Annahme, wonach zwischen Hell- und Dunkelfeld eine im Wesentlichen konstante Relation bestehe, kann nicht mehr davon ausgegangen werden, dass die Anzeigebereitschaft über Jahrzehnte hinweg konstant geblieben ist. Vielmehr wird davon auszugehen sein, dass es über die Zeit hinweg keine feste Relation zwischen begangenen und statistisch erfassten Straftaten gibt und es erhebliche Spielräume für die Verschiebung der Grenze zwischen Hell- und Dunkelfeld gibt.⁴²

„Es kann daher“, wie das Bundeskriminalamt in den Vorbemerkungen zur PKS alljährlich formuliert, „nicht von einer feststehenden Relation zwischen begangenen und statistisch erfassten Straftaten ausgegangen werden.“⁴³ Dass sich das Anzeigeverhalten (deliktsspezifisch unterschiedlich) geändert hat – teils dürfte es rückläufig, überwiegend indes angestiegen sein –, dafür gibt es eine Fülle von Hinweisen; unklar

³⁹ Durch die in Schaubild 1-1 angegebenen Zahlen wird dieser Sachverhalt unterschätzt, weil die Fälle nicht berücksichtigt werden können, die von der Polizei nicht abschließend bearbeitet werden. Für die angegebene Quote wurde auf die Daten der Staatsanwaltschaftsstatistik zurückgegriffen (vgl. hierzu Kapitel 3.2.2.2). Danach wurden 1998 28 % der Verfahren gegen bekannte Tatverdächtige durch Anklage i. w. S. oder durch Antrag auf Erlass eines Strafbefehls erledigt. Wird von der Gesamtzahl der Verfahren noch die Zahl der strafunmündigen Tatverdächtigen aus der PKS in Abzug gebracht, ergibt sich eine Anklagequote von 29 %. Andererseits kann die aus der StA-Statistik ermittelbare Quote unterschätzt sein, weil – im Unterschied zur PKS, in der, jedenfalls auf Landesebene, jeder Tatverdächtige nur einmal gezählt wird – in der StA-Statistik Verfahren gezählt werden. Da gegen einen Beschuldigten mehrere Verfahren durchgeführt werden können, kann es zu Mehrfachzählungen kommen, was zu einer Unterschätzung der schwersten Erledigungsart, hier der Anklage, führen kann.

⁴⁰ Vgl. unten Kapitel 3.3.2.

⁴¹ Die Anzeigebereitschaft und ihre Veränderungen können positiv dahin gedeutet werden, dass sie einen Wertewandel zum Ausdruck bringen, zum Beispiel eine höhere Sensibilität gegenüber Gewalt, dass sie der Versuch sind, öffentliche Stellen zu deren Abwehr zu mobilisieren; vgl. STEFFEN, W., 1993b, S. 32.

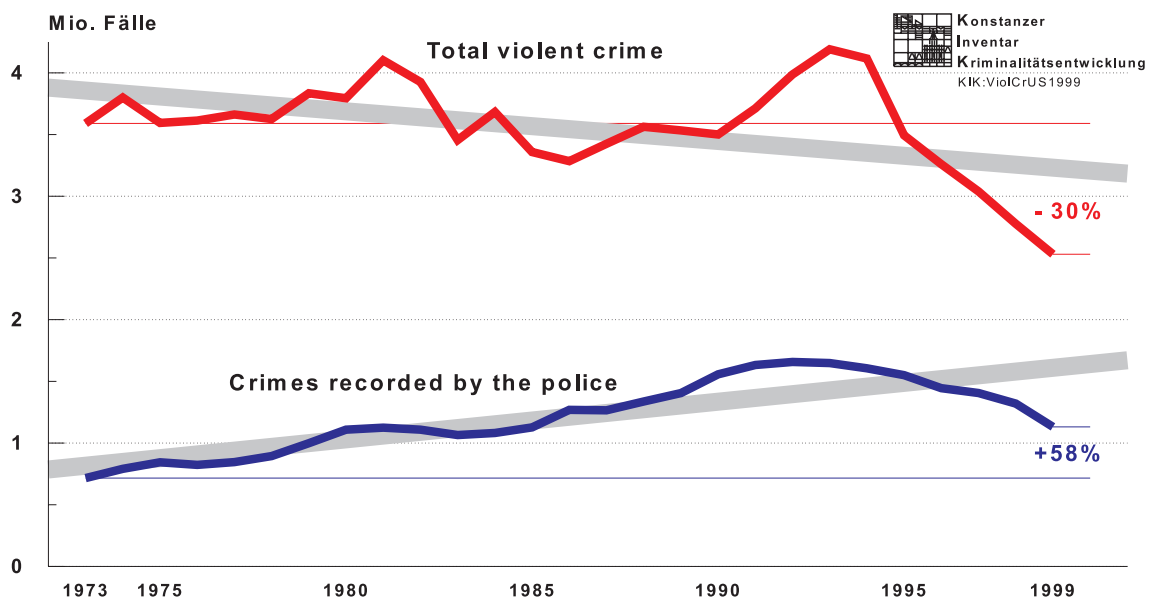
⁴² Diese Spielräume bestehen vor allem hinsichtlich einer Veränderung des Entdeckungsrisikos wie der Anzeigebereitschaft. Bei Kontrolldelikten, wie Ladendiebstahl, Schwarzfahren oder Rauschgiftmissbrauch, kann durch Intensivierung der Kontrolle die Grenze zwischen Dunkel- und Hellfeld nachhaltig verschoben werden. Erheblicher Spielraum besteht aber auch hinsichtlich der Anzeigebereitschaft. Aus Opferbefragungen geht hervor, dass die Anzeigebereitschaft bei den persönlich erlittenen Straftaten um die 50 % betragen dürfte. In der letzten bundesweiten Opferbefragung im Jahr 1997 wurde (hinsichtlich persönlicher Viktimisierungserfahrungen) eine durchschnittliche Anzeigerate von 60 % festgestellt (vgl. HEINZ, W., SPIEB, G., SCHNELL, R. und F. KREUTER, 1998). In der 1992 durchgeführten bundesweiten Opferbefragung des KFN wurden geringere Anzeigeraten festgestellt; für verschiedene Altersgruppen lagen sie zwischen 40 % und 58 % (WETZELS, P. u. a., 1995, S. 90). In den von der Forschungsgruppe „Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg“ in drei süddeutschen Städten durchgeführten Opferbefragungen wurde nur eine durchschnittliche Anzeigerate von unter 30 % ermittelt; vgl. HEINZ, W. und G. SPIEB, 1995, S. 103. Einige Forschungsergebnisse deuten zudem darauf hin, dass zwischen erfragtem und tatsächlichem Anzeigeverhalten eine beträchtliche Kluft bestehen kann. In einschlägigen Nachuntersuchungen konnte nur ein Teil der in den Befragungen als gemeldet berichteten Fälle auch als tatsächlich erfolgter Polizeikontakt bestätigt werden; in einer schwedischen Untersuchung wurde zum Beispiel festgestellt, dass es lediglich in neun von insgesamt 78 angeblich angezeigten Fällen tatsächlich zu einem Polizeikontakt gekommen war; hiervon führte nur ein Fall zu einer offiziellen Registrierung; vgl. SVERI, K., 1982, S. 164 f. Vgl. ferner KURY, H., 2001, S. 81 ff.

⁴³ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 7.

ist dagegen das jeweilige Ausmaß. Umfassende empirische Untersuchungen zu Ausmaß und Richtung des Wandels fehlen; lediglich für Einzelbereiche liegen Anhaltspunkte vor. Aus Befragungen von Opfern zu ihrem Anzeigeverhalten sowie aus dem zeitlichen Längsschnittvergleich von Kriminalstatistiken mit Ergebnissen der Dunkelfeldforschung lässt sich schließen, dass zum Beispiel bei Gewaltkriminalität die Anzeigebereitschaft in den letzten Jahren angestiegen sein dürfte.⁴⁴ Hinsichtlich der Mehrzahl der Delikte kann jedoch mangels einschlägiger Längsschnittuntersuchungen ein Wandel des Anzeigeverhaltens nur vermutet werden. Im Unterschied zu zahlreichen anderen Staaten wurden in der Bundesrepublik Deutschland bislang keine regelmäßigen statistikbegleitenden Dunkelfeldforschungen durchgeführt, mit denen der Wandel der Anzeigebereitschaft näher hätte bestimmt werden können. Aussagen zur Entwicklung der „Kriminalitätswirklichkeit“ sind deshalb für die Situation in Deutschland lediglich auf einer empirisch ungesicherten Plausibilitätsebene möglich, nicht aber auf einer Ebene empirisch begründeten Wissens. Es kann nur vermutet werden, dass jedenfalls ein Teil des Anstiegs registrierter Kriminalität auf Veränderungen des Anzeigeverhaltens beruht.

Schaubild 1-2:

Gewaltkriminalität im Dunkelfeld und polizeilich registrierte Gewaltkriminalität in den USA 1973-1999



Wie belangvoll – und notwendig – derartige empirische Befunde zum Dunkelfeld sein können, zeigt zum Beispiel die vergleichende Gegenüberstellung von Daten der amerikanischen Kriminalstatistik (Uniform Crime Report [UCR]) mit den Ergebnissen einer seit 1973 alljährlich durchgeführten Befragung (National Crime Victimization Survey [NCVS]) (vgl. Schaubild 1-2)⁴⁵. Schwere „Gewaltkriminalität“ (Mord, Vergewaltigung, Raub und schwere Körperverletzung) ist, dem NCVS zufolge, auf dem niedrigsten Stand seit 1973 und ist seitdem um 30 % zurückgegangen; nach den Daten der amerikanischen Kriminalstatistik ist sie dagegen gestiegen und lag 1999 um 58 % über dem Niveau von 1973. Gäbe es die Befragungsdaten nicht, würde aufgrund der Kriminalstatistik (fälschlich!) auf einen starken Anstieg der schweren „Gewaltkriminalität“ geschlossen.

⁴⁴ Vgl. SCHWIND, H.-D., 2001, S. 39. Hierzu Kapitel 2.1.2.

⁴⁵ Legende zu Schaubild 1-2: Total violent crime: The number of homicides recorded by police plus the number of rapes, robberies, and aggravated assaults from the victimization survey whether or not they were reported to the police. Crimes recorded by the police: The number of homicides, forcible rapes, robberies, and aggravated assaults included in the Uniform Crime Reports of the FBI excluding commercial robberies and crimes that involved victims under age 12.

Die Annahme, die „Kriminalitätswirklichkeit“ habe sich ebenso oder zumindest ähnlich wie die „registrierte“ Kriminalität entwickelt, ist deshalb eine Schlussfolgerung, die auf der (stillschweigenden, aber zumeist unzutreffenden) Annahme gemacht wird, sämtliche neben der Kriminalitätsentwicklung maßgebenden Einflussgrößen auf „registrierte“ Kriminalität seien im Vergleichszeitraum konstant geblieben.

Um ein möglichst vollständiges Kriminalitätslagebild zu erhalten, bedarf es deshalb auch der Kenntnis jener Delikte, die der Polizei nicht bekannt werden, die also im Dunkelfeld bleiben. Dies ist nicht nur geboten, um etwas über die Art und Zahl der Delikte zu erfahren, die – aus welchen Gründen auch immer – der Polizei nicht gemeldet werden, sondern auch, um zu ermitteln, ob Veränderungen der kriminalstatistisch registrierten Delikte nicht bloß auf einem geänderten Anzeigeverhalten beruhen. Schließlich haben Polizei und gesellschaftliche Gruppen in den letzten Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, für Probleme zum Beispiel der Gewalt gegen Frauen, der Gewalt in Schulen und gegen Minderheiten zu sensibilisieren und Opfer zur Anzeigeerstattung zu ermutigen. Zunehmende Anzeigezahlen können deshalb nicht nur durch einen realen Anstieg von Taten, sondern auch durch eine – durchaus erwünschte – erhöhte Anzeigebereitschaft der Opfer begründet sein.

1.3.3 Kriminalität im Dunkelfeld

1.3.3.1 Ergebnisse von Täterbefragungen

Täterbefragungen richteten sich, zumindest in der Bundesrepublik Deutschland, bislang – auch aus methodischen Gründen⁴⁶ – überwiegend an leicht erreichbare Zielpopulationen (Schüler, Studenten, Rekruten, Strafanstaltsinsassen). Ein repräsentativer Querschnitt der Bevölkerung wurde bislang nicht befragt. Zusammenfassend kann als Ertrag dieser Befragungen festgehalten werden:⁴⁷

- Bei Jugendkriminalität handelt es sich um ein überaus weit verbreitetes, häufig vorkommendes Geschehen. „Im Schnitt über 90 % der mit Befragungen erfassbaren Jungen und jungen Männer geben an (beziehungsweise zu), mindestens einmal in ihrem seitherigen Leben, regelmäßig jedoch wiederholt, Handlungen begangen zu haben, die juristisch unter eine Strafnorm des Strafgesetzbuchs oder eines Gesetzes aus dem so genannten Nebenstrafrecht ... subsumiert werden könnten.“⁴⁸ Für den unteren und teilweise für den mittleren Schwerebereich der Kriminalität – einfache Diebstähle, Unterschlagung, Betrügereien, Schlägereien, Schwarzfahren, Hausfriedensbrüche, Vandalismus, Drogenbesitz usw. – gilt, dass es im statistischen Sinne „normal“ ist, im Jugendalter strafbare Handlungen zu begehen, dass es aber (erneut im statistischen Sinne) „anormal“ ist, erwischt und strafrechtlich verfolgt zu werden.
- Erhebliche Unterschiede bestehen aber in Verbreitung, Struktur und Intensität der Delinquenz. Denn die Verübung schwerer Delikte ist die Ausnahme, Intensivtäter sind nur eine kleine Minderheit. Mit steigender Deliktsschwere und -häufigkeit wächst die Wahrscheinlichkeit polizeilicher Registrierung.
- Innerhalb der in Täterbefragungen erfragten Delikte dominiert der Diebstahl, insbesondere der Ladendiebstahl. Häufig sind außerdem noch Delikte wie das Hinterziehen von Fahr- und Eintrittsgeldern.
- Ihren Gipfel erreicht die erfragte/erfragbare Delinquenz im Alter unter 16 Jahren, also früher als die registrierte Kriminalität. Strafrechtliche Sozialkontrolle scheint demnach erst dann verstärkt einzusetzen, wenn die Delinquenz bereits am Abklingen ist.
- Auch nach Dunkelfeldergebnissen ist die Delinquenzbelastung von Mädchen und Frauen wesentlich geringer als die ihrer männlichen Altersgenossen. Sie ist freilich nicht so gering, wie dies nach den Kriminalstatistiken zu sein scheint. Bei einigen Delikten, wie Fahrgeldhinterziehung, Ladendiebstahl,

⁴⁶ Mündliche Befragungen scheiden bei Täterbefragungen faktisch aus. Die Versendung von schriftlichen Fragebögen zur selbstberichteten Delinquenz verspricht wegen der niedrigen Rücklaufquote wenig Erfolg. Man kann diese Methode deshalb nur dann einsetzen, wenn die Fragebögen nach dem Ausfüllen sofort wieder eingesammelt werden. Diese Möglichkeit bietet sich jedoch in aller Regel nur in Schulen, Universitäten und während Ausbildungskursen der Bundeswehr.

⁴⁷ Vgl. die zusammenfassenden Analysen bei EISENBERG, U., 2000, S. 621 f.; KAISER, G., 1996, S. 395 ff.; SESSAR, K., 1997, S. 72; vgl. ferner Kapitel 5.4.4.1.

⁴⁸ KERNER, H.-J., 1993, S. 29.

Rauschmittelumgang, gleichen sich die Belastungen der Geschlechter fast völlig. Mit steigender Häufigkeit und Schwere der erfragten Delikte nimmt dagegen der Geschlechterabstand wieder zu. Mit Gewalt verbundene Delikte finden sich fast nur bei Jungen.

Daraus folgt, dass, jedenfalls bezogen auf männliche Jugendliche und auf den Gesamtbereich aller Taten, die Unterscheidung in „Kriminelle“ und „Nichtkriminelle“ nicht haltbar ist. Jugendkriminalität ist nämlich – im statistischen Sinne – „normal“. Straffälligkeit ist kein Minderheitenphänomen. „Sie gerät zum üblichen Lebensrisiko junger Männer in unseren spätindustriellen Massengesellschaften.“⁴⁹ Das Hineinwachsen junger Menschen in die Sozial- und Rechtsordnung ist offenbar konfliktbehaftet. Zu diesem Prozess des Hineinwachsens gehört auch der Konflikt in Form des Verstoßes gegen Strafrechtsnormen. Im Bagatellbereich der Delinquenz scheinen alle Jugendlichen schon einmal auffällig geworden zu sein. Entdeckt, verfolgt und sanktioniert wird jedoch nur ein Bruchteil. Auch ohne strafrechtliche Reaktion hört die ganz große Mehrheit mit dieser jugendtypischen Straftatbegehung auf.

1.3.3.2 Ergebnisse von Opferbefragungen

Opferbefragungen als wesentliche Methode der Dunkelfeldforschung wurden in groß angelegtem Stil ab Mitte der sechziger Jahre in den USA durchgeführt. Die dortigen Erfahrungen mit der Etablierung eines regelmäßig wiederholten repräsentativen Victim Surveys wurde auch in den achtziger beziehungsweise neunziger Jahren in Großbritannien und den Niederlanden aufgegriffen; seitdem werden dort periodische Opferbefragungen bei national repräsentativen, großen Stichproben⁵⁰ realisiert.⁵¹ Die Befragung von Opfern mit dem Ziel, Ausmaß und Struktur der Kriminalität zu erfassen, ist zwar auch schon seit den sechziger Jahren Bestandteil kriminologischer Forschung in Deutschland. Aber erst in den neunziger Jahren wurden mehrere Opferuntersuchungen bei Stichproben durchgeführt, die entweder repräsentativ waren für das gesamte Gebiet der Bundesrepublik oder für die alten beziehungsweise die neuen Länder.⁵² Eine periodische Opferuntersuchung, die mit vergleichbarer Methode und vergleichbaren Fragestellungen durchgeführt wird, gibt es indes noch nicht. Wegen unterschiedlicher Grundgesamtheiten, wegen Unterschieden in den Stichprobengrößen, im Stichprobendesign und in der Befragungsform, wegen unterschiedlicher Fragekontexte und Frageformulierungen hinsichtlich der Delikte sowie wegen unterschiedlicher Referenzzeiträume sind die Ergebnisse der bislang durchgeführten Untersuchungen nur bedingt miteinander vergleichbar. Dennoch lässt sich als Ergebnis festhalten:

- Das Dunkelfeld ist deliktsspezifisch unterschiedlich groß.
- Die Anzeigewahrscheinlichkeit ist delikts-, täter- und opferspezifisch sowie in Abhängigkeit von Täter-Opfer-Konstellationen unterschiedlich groß. Vergewaltigung wird zum Beispiel weitaus seltener angezeigt als ein Wohnungseinbruch; Straftaten in der Familie oder unter Beteiligung von Verwandten bleiben häufiger im Dunkelfeld als vergleichbare Straftaten unter Fremden. Bei Eigentumsdelikten beeinflusst vor allem die Schwere des erlittenen Schadens und das Vorhandensein einer Versicherung die Anzeigebereitschaft, das heißt mit der Schadenshöhe und in Abhängigkeit von Versicherungsbedingungen steigt die Wahrscheinlichkeit der Anzeige.⁵³
- Unter den üblicherweise abgefragten Delikten – Sachbeschädigung, einfacher Diebstahl, Einbruchsdiebstahl, Angriff/Drohung, Körperverletzung, Raub, Vergewaltigung – dominieren die einfachen

⁴⁹ KERNER, H.-J., 1993, S. 35.

⁵⁰ Die Stichprobe des US-amerikanischen „National Crime Victimization Survey“ (NCVS) umfasst jährlich rund 50.000 Haushalte mit ungefähr 100.000 Personen <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/cvict.htm#Programs>. Die Stichprobengröße des „British Crime Survey“ (BCS) wird von 2001 an auf 40.000 Personen erhöht werden <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/bsc1.html/>

⁵¹ Vgl. die Nachweise bei DÖRMANN, U., 1988; SCHWIND, H.-D., 2001, S. 47 f.

⁵² Vgl. die Nachweise bei WEIß, R., 1997.

⁵³ Hierzu und zu weiteren anzeigefördernden wie -hemmenden Konstellationen BLANKENBURG 1995, 13 f.; HEINZ, W., 1993; SCHWIND, H.-D., 2001, S. 380 ff.

Fälle von Diebstahl und Sachbeschädigung. Gewaltdelikte sind – auch im Dunkelfeld – relativ seltene Ereignisse.

- Männer werden häufiger Opfer als Frauen.
- Jüngere Menschen werden häufiger Opfer als ältere Menschen. Die Opferraten nehmen nach dem 35. Lebensjahr deutlich ab. Die auf verschiedene Deliktsgruppen bezogenen Raten zeigen allerdings ein differenziertes Bild. In einer 1995 durchgeführten bundesweiten Opferbefragung wurde festgestellt, dass mit Sachbeschädigung die mittleren Jahrgänge am stärksten belastet sind, während es bei Diebstahlsdelikten die jüngeren Jahrgänge sind. Deliktserfahrung im Nahraum – Wohnungseinbruch und Einbruchversuch – nimmt bis zur Altersgruppe der bis 64-Jährigen zu, während von Erfahrung mit Gewalt vornehmlich die unter 30-Jährigen, hier besonders die unter 24-Jährigen, berichten.⁵⁴

In Übereinstimmung mit den kriminalstatistischen Befunden kommen auch Dunkelfeldforschungen zum Ergebnis, dass Viktimisierung durch Gewaltkriminalität ein relativ seltenes Ereignis ist. Zweitens zeigen Opferuntersuchungen, dass junge Menschen nicht nur – wie aus Täterbefragungen hervorgeht – häufiger Täter sind, sie sind insbesondere auch häufiger Opfer. Unter Berücksichtigung auch der familiären Gewalt sind junge Menschen sogar weitaus häufiger Gewaltopfer als Gewalttäter. Nicht so sehr als Täter, sondern vor allem als Opfer verdienen deshalb junge Menschen die Aufmerksamkeit und den Schutz der Gesellschaft. Opfer von Gewalt Erwachsener sind häufig junge Menschen, Opfer von Gewalt junger Menschen sind häufig Gleichaltrige.

1.3.3.3 Grenzen von Dunkelfeldforschungen

Durch diese Forschungen lässt sich ein Teil des Dunkelfeldes aufhellen; vollständig und verzerrungsfrei ist dies aber auch hierdurch nicht möglich. Die Grenzen von Dunkelfeldforschungen werden zum einen bestimmt durch die allgemeinen methodischen Probleme von Stichprobenbefragungen, zum anderen durch spezielle Probleme dieses Befragungstyps. Hierzu zählen die beschränkte Erfragbarkeit von Delikten, die Verständlichkeit der Deliktsfragen, die Erinnerungsfähigkeit der Befragten und der Wahrheitsgehalt der Aussagen. Auch für Dunkelfeldforschungen gilt, dass sie Wahrnehmungen und Bewertungen der Betroffenen widerspiegeln.⁵⁵

- Zu den allgemeinen methodischen Problemen einer jeden Befragung zählt vor allem, dass bestimmte Personengruppen typischerweise nicht oder nicht repräsentativ erfasst werden, wie zum Beispiel Obdachlose, Internierte (etwa in Heimen oder in Strafvollzugsanstalten Untergebrachte) oder in bestimmten subkulturellen Milieus lebende Personen. Ferner werden aus erhebungstechnischen Gründen bestimmte Einheiten der Grundgesamtheit mehr oder weniger systematisch ausgeschlossen werden, wie zum Beispiel der deutschen Sprache nicht mächtige Gruppen, zu junge oder zu alte Personen, ferner Angehörige überdurchschnittlich mobiler Personengruppen, die, sei es aus Gründen des beruflichen oder des privaten Lebensstils, schwieriger an ihrer Wohnanschrift anzutreffen sind als andere, weniger mobile Personengruppen.
- Täter- wie Opferbefragungen stehen vor dem Problem, dass es aufwändiger ist, schwerere Delikte zu erfragen, weshalb sich die weit überwiegende Zahl der Untersuchungen auf eher leichtere Delikte beschränken. Bei Opferbefragungen scheidet ferner solche Delikte aus, die im strengen Sinn kein Opfer haben beziehungsweise sich nicht unmittelbar gegen Privatpersonen richten, die das Opfer als solche gar nicht bemerkt hat sowie Delikte, bei denen das Opfer naturgemäß keine Angaben (mehr) machen kann, wie zum Beispiel vollendete Tötungsdelikte. Kaum zuverlässig erfassbar sind Delikte, bei denen Täter und Opfer einverständlich zusammenwirken beziehungsweise Delikte, an denen das Opfer selbst beteiligt oder interessiert ist. Relativ gut erfassbar sind also vor allem Eigentumsdelikte,

⁵⁴ Vgl. LISBACH, B. und G. SPIESS, 2001.

⁵⁵ Zusammenfassend und weiterführend WETZELS, P., 1996.

die sich gegen Privatpersonen richten. Bei anderen Delikten gegen Private, wie zum Beispiel Gewalt- und Sexualdelikte, hängt die Aussagekraft davon ab, dass die Stichprobe hinreichend groß genug ist, um noch genügend Opfer zu finden. Delikte wie Wirtschafts- und Umweltkriminalität schließlich werden mit dem Instrumentarium der Opferbefragung nicht erfasst, wenngleich von ihnen für die Gesellschaft wie für den Einzelnen durchaus erhebliche Schäden ausgehen können.

- Ein allgemeines, aber sich bei Täter- und Opferbefragungen in besonderer Schärfe stellendes Problem besteht in der Schwierigkeit, strafrechtliche Tatbestände adäquat in die Umgangssprache umzusetzen. Da die subjektive Bewertung, Opfer eines bestimmten Delikts geworden zu sein, nicht unbedingt mit strafrechtlichen Definitionen in Einklang steht, kann dies dazu führen, dass auch Vorfälle, die rechtlich noch nicht die Grenzen der Strafbarkeit überschreiten, in Opferbefragungen als Viktimisierungserfahrungen registriert werden.
- Probleme können sich auch aus der unterschiedlichen Fähigkeit der Befragten ergeben, sich an erfragte Sachverhalte zu erinnern: Täter- und Opferbefragungen haben ergeben, dass schwerere Delikte eher erinnert werden als leichte, dass ein Teil der länger zurückliegenden schwereren Delikte in den Befragungszeitraum hinein zeitlich vorverschoben werden (sog. Telescoping-Effekt).
- Furcht vor einer möglichen Bestrafung, Schamgefühle, übergroßes Geltungsstreben bis hin zur Verfälschung in Richtung auf die vermeintlich erwartete Antwort können Gründe für unbewusst oder bewusst unwahre Angaben sein. Speziell innerfamiliäre Vorfälle werden aus Gründen der Scham oder aber, weil sie nicht als Straftat, sondern als Privatsache angesehen werden, zu einem erheblichen Anteil nicht mitgeteilt.⁵⁶

1.4 „Registrierte Kriminalität“

1.4.1 Die kriminalstatistischen Erkenntnismittel im Überblick

„Die“ Kriminalstatistik, mit der, gleichsam naturalistisch, „Kriminalität“ gemessen werden könnte, gibt es nicht, weder im Inland noch im Ausland. In der Bundesrepublik stehen derzeit als kriminalstatistische Erkenntnismittel vor allem zur Verfügung (vgl. Schaubild 1-3).⁵⁷

- (1) Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS): In der auf Bundesebene vom Bundeskriminalamt veröffentlichten PKS werden die „von der Polizei bearbeiteten rechtswidrigen (Straf-)Taten einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche registriert. Einbezogen sind auch die vom Zoll bearbeiteten Rauschgiftdelikte. Nicht enthalten sind Ordnungswidrigkeiten, Staatsschutzdelikte und Verkehrsdelikte“⁵⁸, ferner sind nicht enthalten die von der Staatsanwaltschaft (bedeutsam vor allem im Bereich der Wirtschaftsstraftaten), von den Finanzämtern (Steuervergehen) und den Zollbehörden (außer den Rauschgiftdelikten) unmittelbar und abschließend bearbeiteten Vorgänge sowie die Straftaten von Soldaten der Bundeswehr, deren Ermittlung der Disziplinarvorgesetzte selbständig durchführt. Erhebungseinheiten sind „Fälle“, „Tatverdächtige“ und – bei bestimmten Straftaten – „Opfer“. Die PKS wird seit 1991 auch in den neuen Ländern geführt.
- (2) Staatsanwaltschaftsstatistik (StA-Statistik): Die seit 1981⁵⁹ auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt veröffentlichte Zählkartenerhebung in Ermittlungsverfahren und Verfahren nach dem

⁵⁶ Vgl. unten Kapitel 2.1.2.

⁵⁷ Ausführlich HEINZ, W., 1990a; vgl. ferner den Überblick bei STEFFEN, W., 1993b, S. 14 f.

⁵⁸ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 8.

Die Staatsschutzdelikte werden über einen unabhängigen kriminalpolizeilichen Meldedienst erfasst (vgl. hierzu Kapitel 2.10). Als statistisches Erkenntnismittel über Verkehrsdelikte kommt vor allem die vom Statistischen Bundesamt herausgegebene Statistik der Verkehrsunfälle (Fachserie 8: Verkehr. Reihe 7) in Betracht.

⁵⁹ Die StA-Statistik wurde in den Ländern zu unterschiedlichen Zeitpunkten eingeführt. 1981 konnten die Ergebnisse für Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland veröffentlicht werden, seit 1985 folgten Berlin-West, 1988 Hessen, 1989 für Schleswig-Holstein. Seit 1991 liegen Ergebnisse für Gesamt-Berlin vor, seit 1993 auch die Ergebnisse von Sachsen und Sachsen-Anhalt, seit 1994 von Brandenburg und Thüringen und seit 1995 von Mecklenburg-Vorpommern.

Ordnungswidrigkeitengesetz bei den Staats- und Anwaltschaften weist die Geschäftserledigung der Staats- und Anwaltschaften beim Landgericht (LG) und Oberlandesgericht (OLG) nach. Während Anzeigen gegen unbekannt Täter lediglich der Summe nach mitgeteilt werden, werden hinsichtlich der Verfahren gegen bekannte Täter (Js-Register) die Art der Erledigung, die Zahl der beschuldigten Personen (bei bestimmten Erledigungsarten), die Verfahrensdauer und die Art der Einleitungsbehörde nachgewiesen. Bei der StA-Statistik handelt es sich um eine Verfahrensstatistik, die, von eng begrenzten Ausnahmen abgesehen, bis 1998 weder Angaben zum Delikt noch zu den Beschuldigten enthält.⁶⁰ Seit dem Berichtsjahr 1989 liegen die Ergebnisse für sämtliche (alten) Länder vor; seit 1995 auch für die neuen Länder.

Schaubild 1-3:

Übersicht über die Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken in der Bundesrepublik Deutschland

Verfahrensabschnitt (Erhebungseinheit)	Datensammlung (veröffentlichende Stelle auf Bundesebene)
Ermittlungsverfahren	
Polizeiliche Ermittlungen (Tatverdacht: Fall, Tatverdächtige, Opfer)	Polizeiliche Kriminalstatistik (Bundeskriminalamt) (seit 1953)
Entscheidung der Staatsanwaltschaft über das Ergebnis der Ermittlungen (Geschäftsanfall und Art der Erledigung, bezogen auf Verfahren)	Staatsanwaltschaftsstatistik (Statistisches Bundesamt) (seit 1981)
Hauptverfahren	
Strafgerichtliche Tätigkeit (Geschäftsanfall und Form der Erledigung, bezogen auf Verfahren)	Justizgeschäftsstatistik in Strafsachen (Statistisches Bundesamt) (seit 1959)
Strafgerichtliche Entscheidungen (Aburteilungen, Verurteilung, bezogen auf Personen)	Strafverfolgungsstatistik (Statistisches Bundesamt) (seit 1950)
Strafvollstreckung/Strafvollzug	
Strafaussetzung zur Bewährung (mit Unterstellung unter hauptamtlichen Bewährungshelfer) (Erlass/Widerruf der Strafaussetzung, bezogen auf Probanden)	Bewährungshilfestatistik (Statistisches Bundesamt) (seit 1963)
Vollzug einer Freiheitsstrafe (Zahl und Art der Justizvollzugsanstalten, Belegung, Belegungsfähigkeit, demographische Merkmale der Gefangenen)	Strafvollzugsstatistik (Statistisches Bundesamt) (seit 1961)

- (3) Über die Tätigkeit der Strafgerichte informieren die Strafverfolgungsstatistik und die Justizgeschäftsstatistik der Strafgerichte.
- (3.1) Strafverfolgungsstatistik (StVStat): In der auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten StVStat werden alle Angeklagten nachgewiesen, gegen die rechtskräftig Strafbefehle erlassen wurden beziehungsweise Strafverfahren nach Eröffnung des Hauptverfahrens durch Urteil oder Einstellungsbeschluss rechtskräftig abgeschlossen worden sind. Nicht erfasst werden Ordnungswidrigkeiten, ferner Entscheidungen vor Eröffnung des Hauptverfahrens sowie Entscheidungen nach Rechtskraft des Urteils.⁶¹ Von den fünf neuen Ländern haben bislang Brandenburg, Sachsen und Thüringen die StVStat eingeführt, ab 1. 1. 2001 wurde auch in Mecklenburg-Vorpommern mit der Führung der StVStat begonnen. Da noch nicht aus allen neuen Ländern Daten vorliegen,

⁶⁰ Es wurden bislang nur „besondere Wirtschaftsstrafsachen“ und Straßenverkehrsstrafsachen ausgewiesen. Erstmals ab dem Berichtsjahr 1998 wird auch nachgewiesen werden, ob das Ermittlungsverfahren eine Betäubungsmittelstrafsache, Umweltstrafsache, Strafsache gegen die sexuelle Selbstbestimmung oder eine Strafsache der Organisierten Kriminalität betrifft. Ab dem Berichtsjahr 1998 werden die Erledigungsarten auch für die Beschuldigten nachgewiesen.

⁶¹ Ausnahmsweise werden jedoch Entscheidungen gemäß § 59 StGB (Verwarnung mit Strafvorbehalt), §§ 27, 45 Abs. 1 (alt beziehungsweise Abs. 3 neu) JGG (Aussetzung der Verhängung der Jugendstrafe, Absehen von der Verfolgung) erfasst.

werden vom Statistischen Bundesamt derzeit nur Eckdaten aus den genannten Ländern veröffentlicht.

- (3.2) In der auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Zählkartenerhebung in Straf- und Bußgeldverfahren (StP/OWi-Statistik/Justizgeschäftsstatistik der Strafgerichte) werden der Geschäftsanfall und die Erledigung von Strafsachen bei den Amts-, Land- und Oberlandesgerichten nachgewiesen.⁶² Diese Statistik ist nicht nach Delikten gegliedert; lediglich die Zahl der insgesamt erledigten Verfahren, die eine im Straßenverkehr begangene Straftat betreffen, wird gesondert ausgewiesen. Seit dem Berichtsjahr 1995 sind auch die neuen Länder vollständig einbezogen.
- (4) Bewährungshilfestatistik (BewH-Statistik): Aus dem großen Bereich der Strafvollstreckung wird lediglich ein Teilausschnitt statistisch erfasst, nämlich jener der Unterstellung unter einen hauptamtlichen Bewährungshelfer. In der auf Bundesebene vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten BewH-Statistik werden – neben den hauptamtlichen Bewährungshelfern – vor allem die diesen zur Betreuung unterstellten Probanden der Bewährungshilfe nachgewiesen. Die BewH-Statistik wird derzeit lediglich in zwei der fünf neuen Länder – Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern – geführt; in Hamburg wurde sie eingestellt – mit der Folge, dass eine langfristig vergleichbare Bundesstatistik nicht mehr möglich ist.
- (5) Strafvollzugsstatistik (StVollz-Statistik): In ihr werden zum einen (Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 4.1: Demografische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen) zum Stichtag – jeweils zum 31. 3. eines Berichtsjahres – die Struktur der Strafgefangenen (Alter, Geschlecht, Art der Straftat usw.) im Freiheits- und Jugendstrafvollzug sowie der Sicherungsverwahrten nachgewiesen. Zum anderen (Reihe 4.2: Anstalten, Bestand und Bewegung der Gefangenen) wird rückblickend auf ein Berichtsjahr der Bestand an Gefangenen und Verwahrten in den Justizvollzugsanstalten zu Beginn und zum Ende des Jahres nachgewiesen; ferner werden Untersuchungs- und Abschiebungshäftlinge erfasst sowie die Art der Zugänge und der Abgänge (Gefangenenebewegung). Die StVollz-Statistik wird auch in den neuen Ländern geführt.

1.4.2 Voraussetzungen für verlässliche Aussagen auf kriminalstatistischer Grundlage

„Es gibt drei Arten von Lügen – Lügen, verdammte Lügen und Statistiken.“ Dieser Satz gibt ein verbreitetes Vorurteil gegen Statistiken, auch gegen Kriminalstatistiken, wieder. Die darin zum Ausdruck kommende Abwehrhaltung, die bis zur Faktenresistenz reicht, dürfte unter anderem auch darauf beruhen, dass nicht nur die Daten in ihrer Aussagekraft wie ihren -grenzen zu wenig bekannt, sondern auch die Voraussetzungen für realitätsgerechte Aussagen vielfach unbekannt sind und deshalb die Verlässlichkeit eines mit Statistiken untermauerten Befundes nicht beurteilt werden kann. Die methodischen Grundlagen sollten bekannt sein, insbesondere wenn es um vergleichende kriminalstatistische Darstellung geht.

Aussagen über „registrierte Kriminalität“ werden regelmäßig entweder im zeitlichen Längsschnitt-, im regionalen Querschnitt- oder im internationalen Vergleich gemacht. Diese Vergleiche können durch eine Reihe von Faktoren verfälscht sein, deren Einfluss deshalb berücksichtigt werden sollte. In Betracht kommen insbesondere:

- (1.) Veränderungen der Bevölkerung nach Zahl und Struktur: Für Vergleichszwecke sind absolute Zahlen nur ausnahmsweise aussagekräftig, regelmäßig wird eine Bezugnahme auf eine standardisierte Maßzahl⁶³ erforderlich sein, zum Beispiel auf die Bevölkerung.⁶⁴ Wie irreführend absolute Zahlen sein kön-

⁶² In ihr werden nachrichtlich auch die Ergebnisse der Geschäftsstatistik des BGH nachgewiesen.

⁶³ In der Kriminalstatistik ist die Bezugnahme auf 100.000 der alters- und geschlechtsgleichen Wohnbevölkerung üblich. Dadurch ist es möglich, kriminalstatistische Ergebnisse unabhängig von der Zu- oder Abnahme der Bevölkerung im zeitlichen Verlauf und unabhängig von unterschiedlicher Bevölkerungsdichte in verschiedenen Regionen (zum Beispiel Länder oder Städte) zu vergleichen. Freilich ist auch diese Maßzahl mit Problemen behaftet, die mit der Ungenauigkeit der Bezugsgröße (hier: Wohnbevölkerung) zusammenhängen, insbesondere hinsichtlich einzelner Teilgruppen, etwa der Zuwanderer ohne deutschen Pass.

⁶⁴ Deliktsspezifisch kann dies freilich auch eine andere Größe sein, zum Beispiel beim Pkw-Diebstahl die Zahl der zugelassenen Pkw.

nen, kann am Beispiel der Jugendkriminalität im Vergleich zur Kriminalität der Vollerwachsenen (25 Jahre und älter) gezeigt werden.

Tabelle 1-1:

Wegen Verbrechen oder Vergehen als tatverdächtig registrierte männliche deutsche Jugendliche und Erwachsene, Tatverdächtige und Tatverdächtigenbelastungszahl im Vergleich, alte Länder 1984 und 1995 (1995 mit Gesamtberlin)

Jahr	Tatverdächtige		Bevölkerungszahl		Tatverdächtigenbelastungszahl	
	Jugendliche	Voll- erwachsene	Jugendliche	Voll- erwachsene	Jugendliche	Voll- erwachsene
1984	102.782	442.056	1.872.423	17.528.938	5.489,3	2.521,9
1995	98.986	549.819	1.183.785	20.958.349	8.361,8	2.623,4
Veränderung (%)	-3,7	+24,4	-36,8	+19,6	+52,3	+4,0

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die absolute Zahl der in den alten Ländern von der Polizei insgesamt als tatverdächtig registrierten männlichen deutschen Jugendlichen (14 bis unter 18 Jahre) ging zwischen 1984 und 1995 um 3,7 % zurück, im gleichen Zeitraum stieg die Zahl der voll erwachsenen (25 Jahre und älter) Tatverdächtigen um 24,4 %. Eine auf absolute Zahlen gestützte Aussage müsste von einem leichten Rückgang der registrierten Jugendkriminalität und von einem Anstieg der Kriminalität der Vollerwachsenen ausgehen. Da sich aber die Bevölkerungszahlen in beiden Altersgruppen deutlich, und zwar gegenläufig verändert haben, ist die auf 100.000 der jeweiligen Altersgruppe bezogene Häufigkeitszahl (hier: Tatverdächtigenbelastungszahl – TVBZ) der Jugendlichen deutlich gestiegen, die der Vollerwachsenen hingegen nur leicht. Eine Betrachtung nur der absoluten Zahlen hätte in die Irre geführt.

Ein anderes Beispiel ist die Kriminalität von Zuwanderern.⁶⁵ Demografische Veränderungen erfolgen nicht nur als Folge von Schwankungen der Geburtenraten, sondern auch durch Wanderungsbewegungen, insbesondere durch Zuwanderungen. Eine Berechnung von TVBZ setzt voraus, dass die Bezugsgröße (hier: die zur Wohnbevölkerung gemeldeten Personen) hinreichend genau bekannt ist.⁶⁶ In der Wohnbevölkerung sind aber definitionsgemäß nicht berücksichtigt

- nicht meldepflichtige Personen, insbesondere ausländische Durchreisende und Touristen sowie grenzüberschreitende Berufspendler, ferner Angehörige der Stationierungstreitkräfte und der ausländischen diplomatischen und konsularischen Vertretungen mit ihren Familienangehörigen,
- zwar meldepflichtige, aber nicht gemeldete Personen, insbesondere sich illegal Aufhaltende.

Die hierdurch entstehende Unterschätzung des Bevölkerungsanteils von Zuwanderern ist vermutlich beachtlich. Zumindest waren 1999 nach den Daten der PKS⁶⁷ zwischen 30 % und 40 % der im Bundesgebiet insgesamt registrierten Tatverdächtigen melderechtlich nicht erfasst. Je stärker die altersgleiche Bezugsbevölkerung unterschätzt ist, um so höher ist aber die Überschätzung der Kriminalitätsbelastung.⁶⁸ Deshalb sind verlässliche Häufigkeitszahlen für die nichtdeutschen Tatver-

⁶⁵ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.11.

⁶⁶ Unvermeidlich und hinnehmbar sind Fehler, die sich dadurch ergeben, dass es sich um fortgeschriebene Bevölkerungszahlen handelt, das heißt um solche, die seit der jeweils letzten Volkszählung fortgerechnet worden sind.

⁶⁷ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 116 („illegaler“ Aufenthalt: 21,3 %; „Touristen/Durchreisende“: 6,4 %; „Sonstige“, wie zum Beispiel Flüchtlinge, nicht anerkannte Asylbewerber mit Duldung: 26,8 %, von denen ein nicht näher bestimmbarer Teil melderechtlich ebenfalls nicht erfasst sein dürfte).

⁶⁸ Die TVBZ wird nach der Formel berechnet: (Tatverdächtige*100.000)/Einwohnerzahl. Wäre (der Einfachheit halber gerechnet) jeder zweite nichtdeutsche Tatverdächtige, der sich (auch vorübergehend) im Bundesgebiet aufhielt, nicht zur Wohnbevölkerung gerechnet, dann würde die TVBZ doppelt so hoch ausfallen wie bei vollständiger Einwohnerzahl.

dächtigen beziehungsweise Verurteilten nicht ermittelbar, folglich auch nicht für die entsprechende Gesamtzahl aller Tatverdächtigen beziehungsweise Verurteilten. Sowohl Bundeskriminalamt⁶⁹ als auch Statistisches Bundesamt⁷⁰ berechnen deshalb schon seit Jahren Häufigkeitszahlen nur noch für die Teilgruppe der deutschen Tatverdächtigen beziehungsweise Verurteilten, weil nur für diese Gruppen die Bezugsgröße, die Wohnbevölkerung, mit hinreichender Genauigkeit bekannt ist.

- (2.) Verfolgungsintensität der Träger informeller oder formeller Sozialkontrolle, das heißt vor allem Anzeigebereitschaft und Kontrollpraxis von Privatpersonen wie der Polizei. Über die Zeit hinweg kann kaum davon ausgegangen werden, dass die Verfolgungsintensität unverändert geblieben ist. Auch im regionalen Vergleich sind in dieser Hinsicht Vorbehalte angebracht:
- Die einzige deutsche Studie, in der mit vergleichbarer Methode zu drei verschiedenen, jeweils mindestens zehn Jahre auseinander liegenden Messzeitpunkten (Bochum 1975, 1986, 1998) Daten auch zum Anzeigeverhalten erhoben worden sind, ergab hinsichtlich Diebstahl eine leichte Abnahme und hinsichtlich Körperverletzung eine deutliche Zunahme der Anzeigebereitschaft.⁷¹ 1975 war die Zahl der im Dunkelfeld verbliebenen Körperverletzungen 7-mal so hoch wie im Hellfeld, 1998 dagegen nur noch 3-mal so hoch. Unter der Annahme, dass dieser Befund für die Bundesrepublik in etwa verallgemeinerbar ist, würde dies dafür sprechen, dass die vorsätzliche leichte Körperverletzung, deren registrierte (d. h. angezeigte) Häufigkeit von 1975 bis 1998 laut PKS um mehr als 150 % zugenommen hat, in Wirklichkeit nur um weniger als 30 % zugenommen hätte – die in der PKS registrierte Zunahme also ganz überwiegend darauf zurückzuführen ist, dass Körperverletzungen inzwischen wesentlich häufiger angezeigt werden als dies früher der Fall war. Ob dies bundesweit so gilt, und ob es auch für andere Deliktgruppen gilt, lässt sich mangels verallgemeinerbarer empirischer Grundlage zur Veränderung des Anzeigeverhaltens nicht sagen. Immerhin belegt dies zum einen die Notwendigkeit von Studien zum Dunkelfeld und zum Anzeigeverhalten; zum anderen wird deutlich, wie problematisch Schlussfolgerungen auf die Kriminalitätseentwicklung sind, die allein auf Daten über die registrierte Kriminalität gestützt werden.
 - Zu den Delikten, bei denen die Intensität privater Kontrolle über die Entdeckungswahrscheinlichkeit entscheidet, gehört vor allem der Ladendiebstahl. Ein Anstieg registrierter Ladendiebstahlskriminalität um 20 % muss nicht bedeuten, dass 20 % mehr „gestohlen“ wird, sondern kann auch bedeuten, dass vermehrte oder verbesserte Kontrollen⁷² dazu geführt haben, dass

⁶⁹ „Reelle Tatverdächtigenbelastungszahlen können für die nichtdeutschen Tatverdächtigen nicht errechnet werden, weil in der Einwohnerstatistik die amtlich nicht gemeldeten Ausländer fehlen, die sich hier legal (zum Beispiel als Touristen, Geschäftsreisende, Besucher, Grenzpendler, Stationierungsstreitkräfte oder Diplomaten) oder illegal aufhalten“; Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 97.

⁷⁰ „Die Verurteiltenziffern werden allerdings nur für die deutsche strafmündige Bevölkerung (ab 14 Jahren) berechnet, da aus der Bevölkerungsstatistik lediglich Zahlen über die bei den Einwohnerbehörden registrierten Ausländer zur Verfügung stehen. Dagegen ist die Gesamtzahl von sich illegal in Deutschland aufhaltenden Personen oder nicht-deutschen Touristen, die bei einer Verurteilung in Deutschland in der Strafverfolgungsstatistik mitgezählt werden, nicht bekannt. Eine Ermittlung von Verurteiltenziffern für die strafmündigen Ausländer auf der Grundlage der amtlichen Melderegister würde die tatsächliche Verurteiltenquote der ausländischen Wohnbevölkerung in Deutschland überzeichnen“; Statistisches Bundesamt: Fachserie 10: Rechtspflege. Reihe 3: Strafverfolgung 1998, S. 5.

⁷¹ Vgl. SCHWIND, H.-D., 2001, S. 39, Übersicht 14. Die Dunkelzifferrelation, das heißt das Verhältnis der Zahl der polizeilich bekannt gewordenen Delikte zu der Anzahl der im Dunkelfeld verbliebenen Delikte, wurde für einfachen Diebstahl (ohne Warenhausdiebstahl) in Bochum 1975 mit 1:6, 1998 mit 1:8 ermittelt. Auf einen der Polizei bekannt gewordenen Diebstahl kamen 1975 sechs weitere Fälle, die nicht angezeigt worden waren, 1998 dagegen acht. Das Dunkelfeld wurde also größer, weil die Anzeigebereitschaft zurückging. Die Anzeigebereitschaft bei vorsätzlicher Körperverletzung hat dagegen zugenommen; die Dunkelzifferrelation betrug 1975 1:7, 1998 dagegen 1:3.

⁷² TRAULSEN, M., 1994, S. 103, weist auf ein Beispiel aus Freiburg hin, wo der Einsatz privater Sicherheitsdienste im Handel dazu geführt haben soll, dass die Zahl der festgenommenen Ladendiebe innerhalb kurzer Zeit von zwei pro Woche auf einen pro Tag gesteigert werden konnte. Die statistischen Auswirkungen wären beträchtlich; die registrierte Ladendiebstahlskriminalität würde sich allein hierdurch um das 6fache erhöhen, obwohl sich am Kriminalitätsgeschehen nichts geändert hat.

nicht mehr nur 5 %⁷³ der Ladendiebe erwischt werden, sondern 6 %. Es kann auch bedeuten, dass gegen Ladendiebe „schärfer“ vorgegangen und mehr angezeigt wird.⁷⁴ Entsprechendes gilt für das Kontroll- und Anzeigeverhalten der Verkehrsbetriebe hinsichtlich „Schwarzfahrens“.

- Auch polizeiliche Schwerpunktsetzung kann zu einem vermehrten Fallaufkommen führen. Belegt ist das durch das vielzitierte so genannte Lüchow-Dannenberg-Syndrom. 1981 wurde die Kriminalpolizei wegen Demonstrationen in Gorleben personell verstärkt. Auch nach Beendigung der Demonstrationen blieb die personelle Verstärkung erhalten mit der Folge, dass in Lüchow-Dannenberg die Zahl der Tatverdächtigen deutlich stärker als in den umliegenden Landkreisen zunahm.⁷⁵ „Je mehr Polizei eingesetzt wird, desto mehr Straftaten werden verfolgt beziehungsweise bekannt.“⁷⁶ Von daher müssten also auch die personellen Ressourcen, deren Einsatz sowie die hierbei erfolgende Prioritätensetzung mit in die Überlegung einbezogen werden.⁷⁷
- (3.) Besonderheiten im Geschäftsanfall: Sämtliche hier relevanten Statistiken sind Arbeitsergebnisse, in denen die Geschäftserledigung im jeweiligen Berichtsjahr nachgewiesen wird. Die PKS informiert über die im jeweiligen Berichtsjahr registrierten oder aufgeklärten Fälle sowie die ermittelten Tatverdächtigen, die StA-Statistik über die erledigten Ermittlungsverfahren, die StVStat über die Verurteilungen. In keiner dieser Statistiken wird nachgewiesen, in welchem Jahr diese Straftaten verübt wurden. Dies ist praktisch unschädlich, sofern nicht aus besonderen Gründen vermehrt Fälle aus der Vergangenheit zu bearbeiten sind. Ein sehr anschauliches Beispiel für den Einfluss von ausnahmsweise eintretenden Veränderungen des Geschäftsanfalls bietet der starke Anstieg der in der PKS ausgewiesenen Tötungsdelikte Anfang der neunziger Jahre. Dies beruhte auf den von der Zentralen Ermittlungsstelle Regierungs- und Vereinigungskriminalität erfassten Fällen von Mord und Totschlag – Grenzzwischenfälle und ungeklärte Tötungsdelikte in Gefängnissen der DDR –, deren Tatzeiten zwischen 1951 und 1989 lagen.⁷⁸
 - (4.) Gesetzgebung oder Rechtsprechung: Veränderungen hinsichtlich der unter Strafe gestellten Verhaltensweisen schlagen sich zwangsläufig auch in der Statistik nieder. Der erst seit dem 1. 1. 1975 strafbare Versuch der gefährlichen Körperverletzung führte zum Beispiel zu einer Zunahme der registrierten „Gewaltkriminalität“.⁷⁹ Weniger deutlich wird in der Regel der Einfluss der Rechtsprechung sein, wenn etwa durch die höchstrichterliche Rechtsprechung die Grenze der alkoholbedingten absoluten Fahruntüchtigkeit von 1,3 ‰ auf 1,1 ‰ herabgesetzt wird.
 - (5.) Registrierverhalten der statistikführenden Stellen: Dass jeder zu erfassende Fall auch statistisch (und auch den Erfassungsrichtlinien entsprechend) erfasst wird, ist nicht immer gesichert; unterschiedliche „Erfassungstraditionen“ in den Ländern oder auch in örtlichen Dienststellen sind nicht auszuschließen.⁸⁰ Eine systematische Fehlerquellenanalyse wurde zwar noch nicht durchgeführt. Einzeluntersuchungen belegen zum einen sowohl Über- als auch Untererfassungen.⁸¹ Ferner dürfte

⁷³ Zu den Dunkelzifferschätzungen beim Ladendiebstahl vgl. unten Kapitel 2.3.4.1.1.

⁷⁴ BLANKENBURG und Mitarbeiter untersuchten ab Anfang 1966 für einen Zeitraum von 11/2 Jahren aufgrund der internen Unterlagen von dem größten Warenhaus in Freiburg und einem großen dortigen Lebensmittel-Einzelhandels-Unternehmen mit 32 Filialen die Erledigungspraxis bei Ladendiebstahl. In diesem Zeitraum änderten die Unternehmen ihre Reaktionsweise; sie zeigten – auf Drängen der Polizei – mehr an. Daraus ergab sich für die beiden zum Vergleich ausgewählten Zeiträume (1. Quartal 1966 und 1. Quartal 1967): Die intern den Unternehmen bekannt gewordenen Ladendiebstähle gingen um 5 % zurück. Während aber im ersten Quartal 33 % angezeigt wurden, waren es im Vergleichszeitraum des Folgejahres 70 %. Die Folge war, dass in der PKS die Zahl der registrierten Ladendiebstähle um 97 % zunahm, ein „dramatischer“ Anstieg. Vgl. BLANKENBURG, E., 1973, S. 138 ff.

⁷⁵ Vgl. PFEIFFER, C., 1987, S. 33 ff.; PFEIFFER, C. und P. WETZELS, 1994, S. 33.

⁷⁶ SCHWIND, H.-D., 2001, S. 47.

⁷⁷ Änderungen der Rahmenbedingungen polizeilicher Arbeit mit Auswirkungen auf die statistische Erfassung sind, wie PFEIFFER, C. und P. WETZELS, 1994, S. 33 ff. zeigen, nicht selten.

⁷⁸ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 127; PFEIFFER, C. und P. WETZELS, 1994, S. 32 f.

⁷⁹ SCHWIND, H.-D., 2001, S. 20.

⁸⁰ Hierzu PFEIFFER, C. und P. WETZELS, 1994, S. 38.

⁸¹ Vgl. GUNDLACH, T. und T. MENZEL, 1993, S. 121 ff.; STADLER, W. und W. WALSER, 1997, S. 221 ff.; STADLER, W. und W. WALSER, 1999; ferner die Nachweise bei JEHLE, J.-M., 1992, S. 96 ff.; Steffen, W., 1993b, S. 36 f.

von einer systematischen Überbewertungstendenz der Polizeilichen Kriminalstatistik auszugehen sein, das heißt davon, dass im Zweifel eher der als schwerer zu beurteilende Sachverhalt angenommen wird. Die so erfolgte statistische Registrierung wird, auch wenn im weiteren Fortgang des Verfahrens Staatsanwaltschaft oder Gericht zu einer anderen Bewertung kommen, nicht korrigiert.

- Als Beispiel für eine „Untererfassung“ kann auf die Ergebnisse der 1973 auf der Polizeiwache einer südbadischen Mittelstadt durchgeführten teilnehmenden Beobachtung hingewiesen werden. Danach wurden aus Sicht des Beobachters insgesamt 15 % der angezeigten, einen Straftatbestand erfüllenden Delikte statistisch nicht registriert.⁸²
- Das mögliche Ausmaß von „Mehrerfassungen“, also von statistischen Fallerfassungen, die – entsprechend den Richtlinien – nicht hätten erfasst werden dürfen, dokumentiert die Sondererhebung eines Bundeslandes, der zufolge bei insgesamt 6.885 überprüften Fällen in 23 Polizeidienststellen 1.838 Fälle als zuviel gemeldet beanstandet wurden (27 %), freilich überwiegend im Bereich der leichten Kriminalität.⁸³
- Von weitaus größerem Einfluss auf die Art des statistischen Ausweises dürften insoweit zum einen Fehler hinsichtlich der strafrechtlichen Bewertung sein, zum anderen die Art des Gebrauchs von Bewertungsspielräumen bei mehrdeutigen Sachverhalten.⁸⁴ Auf jeder Ebene der Registrierung, auf jener der Polizei wie jener der Gerichte, wird nach jeweils eigenen Maßstäben bewertet, und zwar sowohl die „Tat“ als auch der „Täter“. Die Erfassung in der PKS tendiert zur „Überschätzung“, und zwar sowohl hinsichtlich der Zahl der „Taten“ und der „Tatverdächtigen“, als auch hinsichtlich der Schwere des Sachverhalts, das heißt im Zweifel wird der als schwerer zu beurteilende Sachverhalt angenommen.⁸⁵ Richtung und Ausmaß der Abweichungen in diesen Definitions- und Entscheidungsprozessen wurden gerade im Bereich der Gewaltkriminalität eingehend untersucht und dokumentiert.⁸⁶ Der Generalstaatsanwalt a. D. von Schleswig-Holstein sieht den Grund für diese Überbewertungstendenz nicht nur in einem „berufsmäßigen Anliegen, den Verdacht möglichst hoch anzusetzen, weil damit leichter eingriffsintensivere Ermittlungsmaßnahmen, zum Beispiel Durchsuchung, Beschlagnahme, durchgeführt werden können,“ sondern auch in „Anforderungen aus der Öffentlichkeit und der Politik. Das Zündeln im Keller eines Mietshauses, in dem auch Ausländer wohnen, ist zum Teil ohne weiteres als Mordversuch eingestuft worden, um ja nicht den Eindruck einer ausländerfeindlichen Einstellung aufkommen zu lassen. Ich kenne einen Fall, wo es anschließend eine Verfahrenseinstellung wegen Geringfügigkeit gegeben hat.“⁸⁷ Diese „Überbewertung“ wird, wenn sie im weiteren Fortgang des Verfahrens korrigiert wird, im statistischen Ausweis der jeweils vorhergehenden Statistik nicht zurückgenommen. In der PKS ausgewiesen wird das Ergebnis der Beurteilung durch Polizeibeamte im Zeitpunkt der Abgabe der Akten an die Staatsanwaltschaft.

⁸² Vgl. KÜRZINGER, J., 1978, S. 217. Während bei Delikten gegen Eigentum und Vermögen fast immer eine Strafanzeige protokolliert wurde, wurde bei Anzeigen wegen Straftaten gegen die Person, zumeist freilich Bagatellen, nur in rund einem Drittel eine Anzeige aufgenommen. Weitere Hinweise bei STEFFEN, W., 1993a, S. 10.

⁸³ Vgl. Pressemitteilung der Landesregierung Schleswig-Holstein vom 6. 11. 1996. Der ehemalige Generalstaatsanwalt von Schleswig-Holstein kommentierte: „Solange Anzeigen zum Maßstab für die polizeiliche Personalverteilung und die Aufklärungsquote zum Maßstab für polizeilichen Erfolg gemacht werden, liegen solche Fehlerquellen offen“; OSTENDORF, H., 1998, S. 182.

⁸⁴ Vgl. hierzu auch Kapitel 2.10.2.2.

⁸⁵ „Bei mehreren vertretbaren Interpretationen eines Verhaltens erscheint es grundsätzlich sachgerecht, zunächst von der gravierenderen Möglichkeit auszugehen, um den Beurteilungsrahmen für die folgende justizielle Wertung nicht von vorneherein unzulässig zu verengen“; Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen, o. J., S. 46. Ferner HEROLD, H., 1976, S. 340: „Soweit eine Straftat Interpretationsvarianten zulässt, wird der polizeiliche Sachbearbeiter daher die Bewertung nach dem jeweils schwereren Delikt vornehmen, für das ein Verdacht gegeben ist. ... Diese Bewertung nach der Verdachtslage führt auch dazu, auf einen Sachverhalt das schwerere Strafgesetz unter mehreren denkbaren anzunehmen. Dringt A mit gezogener Waffe in das Schlafzimmer des B ein, ohne dass die Motive zu klären waren, so wird die Polizei stets von der Annahme eines versuchten Tötungsdeliktes und nicht von Bedrohung, räuberischem Diebstahl usw. ausgehen. Zwangsläufig wird dadurch in der polizeilichen Kriminalstatistik der Umfang der schweren Kriminalität im Verhältnis zur weniger gravierenden stark überzeichnet.“

⁸⁶ Vgl. HEINZ, W., 1999a, S. 731 ff.

⁸⁷ OSTENDORF, H., 1998, S. 182 f.

Auch wenn der polizeiliche Verdacht später von Staatsanwaltschaft oder Gericht nicht geteilt wird, ja selbst, wenn ein rechtskräftiger Freispruch erfolgt, bleibt es bei der Registrierung des „Falles“ und des „Tatverdächtigen“ in der PKS, weil diese nur die Verdachtsituation dokumentiert. Deshalb ist auch darauf hinzuweisen, dass die Polizeiliche „Kriminalstatistik“ in erster Linie eine Verdachtsstatistik ist; ob und in welchem Umfang es sich um wirklich als „kriminell“ zu bewertende Sachverhalte handelt, das zu beurteilen ist der Justiz vorbehalten.

- (6.) Punktuelle und singuläre Vergleiche. Beim Vergleich einzelner Jahre können immer wieder zufällige Ergebnisse zu einem falschen Bild der Entwicklung führen. Deshalb sind für Trendanalysen lange Zeitreihen erforderlich. Ferner sollte nach Möglichkeit mehr als nur eine Datenquelle verwendet werden, um die Tendaussagen absichern zu können.

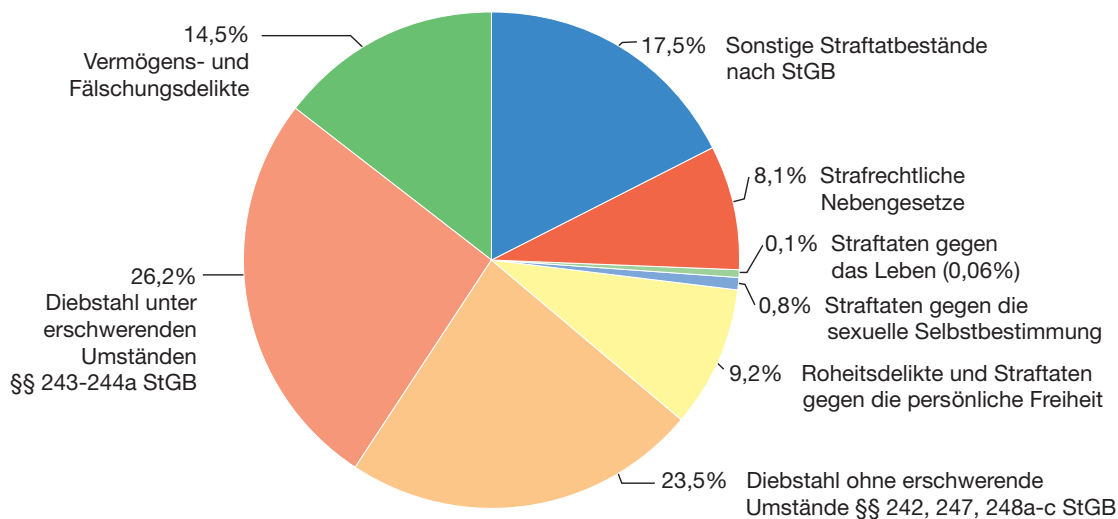
1.4.3 „Registrierte“ Kriminalität – Ergebnisse der PKS im Überblick

1.4.3.1 Umfang und Struktur der „registrierten“ Kriminalität

1999 wurden in der Bundesrepublik Deutschland 6.302.316 Fälle (ohne Staatsschutz- und ohne Verkehrsdelikte) von der Polizei registriert. Rund die Hälfte hiervon waren Diebstahlsdelikte (49,7 %), davon entfiel wieder etwas weniger als die Hälfte auf Diebstahl ohne erschwerende Umstände. Auf Eigentums- und Vermögensdelikte⁸⁸ – Diebstahl, Unterschlagung (1,3 %), Sachbeschädigung (10,4 %) und Betrug (11,4 %) – entfielen insgesamt 73 % aller registrierten Straftaten (vgl. Schaubild 1-4).

Schaubild 1-4:

Die Struktur der polizeilich registrierten Straftaten 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Obwohl aufgrund selektiver Anzeigepraxis eher die schadensschweren Fälle angezeigt werden, belief sich der Schaden i. S. des Geldwertes des erlangten Gutes bei 20 % aller vollendeten Eigentums- und Vermögensdelikte⁸⁹ auf nicht mehr als 25 DM.

Gemessen an der Gesamtzahl der registrierten Straftaten handelt es sich – in quantitativer Betrachtung – bei den im Blickfeld der Öffentlichkeit stehenden Fällen der Gewaltkriminalität⁹⁰ um eher seltene Ereignisse.

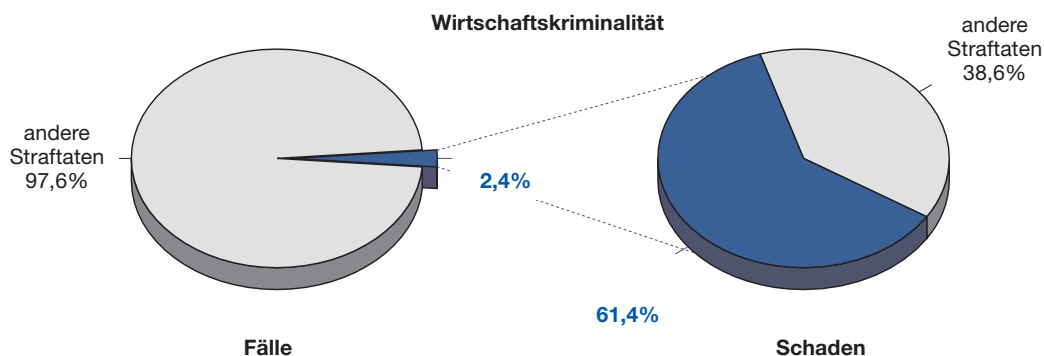
⁸⁸ Vgl. hierzu Kapitel 2.3.

⁸⁹ Anteil der Schäden bis unter 25 DM an den jeweils vollendeten Delikten (Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, Tabelle 07): Raub, räuberische Erpressung, räuberischer Angriff auf Kraftfahrer (§§ 249-252, 255, 316a StGB) 22,4 %, erpresserischer Menschenraub (§ 239a StGB) 41,0 %, Geiselnahme (§ 239b StGB) 75,5 %, Diebstahl ohne erschwerende Umstände (§§ 242, 247-148a-c StGB) 27,1 %, Diebstahl unter erschwerenden Umständen (§§ 243-244a StGB) 9,4 %, Betrug (§§ 263, 263a, 264, 265, 265a, 265b StGB) 25,3 %, Veruntreuungen (§§ 266, 266a, 266b StGB) 11,8 %, Unterschlagung (§§ 246, 247, 248a StGB) 14,6 %, Erpressung (§ 253 StGB) 42,5 %.

nisse. Der Anteil an allen polizeilich registrierten Fällen belief sich 1999 bei gefährlicher und schwerer Körperverletzung auf 1,8 %, bei Raub und räuberischer Erpressung zusammen auf 1 %, bei Vergewaltigung/sexueller Nötigung auf 0,1 %, bei Mord/Totschlag auf 0,05 %. Ebenfalls selten wurden von der Polizei Delikte der Wirtschaftskriminalität erfasst (1,7 %),⁹¹ auf die freilich 61 % aller in der PKS registrierten Schäden entfielen (vgl. Schaubild 1-5).⁹² Während bei Wirtschaftskriminalität die enorme Diskrepanz zwischen der Fallzahl und den unmittelbar verursachten Schäden zumindest erkennbar wird, sind Gefährdungen und Schäden, die durch Gewaltkriminalität beziehungsweise durch Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung verursacht werden, noch weitaus gravierender. Sie lassen sich freilich aufgrund der gegenwärtigen statistischen Angaben kaum abschätzen und auch nicht ansatzweise bestimmen.

Schaubild 1-5:

Quantitative Bedeutung der Wirtschaftskriminalität



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik 1999.

Von den registrierten Straftaten wurden 1999 53 % aufgeklärt, das heißt, dass „nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis ein mindestens namentlich bekannter oder auf frischer Tat ergriffener Tatverdächtiger festgestellt worden ist.“⁹³ Die Höhe dieser Gesamtaufklärungsquote besagt freilich wenig über Quantität und Qualität polizeilicher Arbeit.⁹⁴

- Die (Gesamt-)Aufklärungsquote ist ein rein rechnerischer Wert, der ermittelt wird durch Gegenüberstellung von im jeweiligen Berichtsjahr aufgeklärten zu bekannt gewordenen Fällen, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob die aufgeklärten Fälle auch im selben Berichtsjahr bekannt geworden sind und registriert wurden. Deshalb sind Aufklärungsquoten von weit über 100 % möglich, wenn aus Anlass eines bekannt gewordenen Falles eine Vielzahl von bereits in früheren Berichtsjahren registrierten Fällen aufgeklärt wird.
- Die Aufklärungsquoten sind deliktsspezifisch höchst unterschiedlich. Sie bewegten sich 1999 zwischen über 300 % und unter 5 %.⁹⁵ Sie spiegeln vielfach besondere Entdeckungssituationen wider, wie

⁹⁰ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.1.

⁹¹ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.4.

⁹² Grundgesamtheit für die Berechnung der Delikts- und der Schadensanteile ist Tabelle 07 der PKS (Aufgliederung der Straftaten nach der Schadenshöhe). In dieser Tabelle werden nur diejenigen Straftaten nachgewiesen, für die ein Schaden zu erfassen ist. Der Schadensausweis beschränkt sich ferner auf vollendete Fälle. Dadurch ergibt sich eine Differenz zur Zahl aller registrierten Fälle, und zwar sowohl bei der Ingesamt-Zahl als auch bei den der Wirtschaftskriminalität zuzuordnenden Straftaten. Registriert wurden 1999 insgesamt 6.302.316 Fälle, davon entfielen 108.890 (1,7 %) auf Wirtschaftskriminalität. Dagegen wurden nur 3.694.805 vollendete Fälle mit Schadenserfassung ausgewiesen, davon waren 86.851 (2,4 %) der Wirtschaftskriminalität zuzuordnen.

⁹³ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 12.

⁹⁴ Die Gesamtaufklärungsquote sagt „über Qualität und Quantität der polizeilichen Arbeit unmittelbar nichts aus“; Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 65. Vgl. ferner KRÜGER, H., 1988.

⁹⁵ Eine AQ von 335,3 % wurde bei dem Delikt der „Fälschung von Zahlungskarten und Vordrucken für Euroschecks“ (§ 152a StGB) registriert, eine AQ von 4,9 % bei Taschendiebstahl; vgl. Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, Tabelle 01, Schlüsselzahlen 5530, *90*.

etwa beim Ladendiebstahl, bei Beleidigung oder bei Betäubungsmittelkriminalität, wo Tat und Täter regelmäßig gleichzeitig mitentdeckt werden.⁹⁶

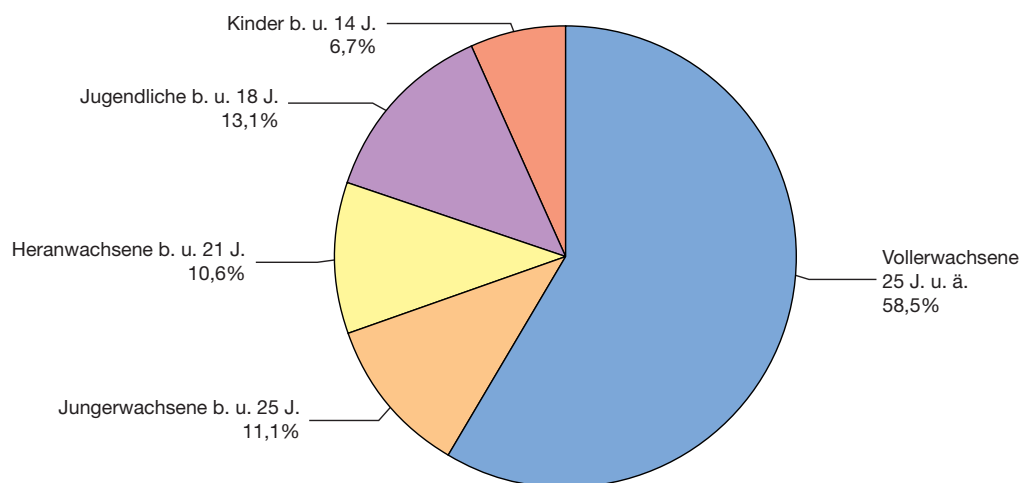
- Dementsprechend wird die Höhe der Gesamtaufklärungsquote wesentlich „mitbestimmt vom jeweiligen Anteil des schwer aufklärbaren Diebstahls insgesamt (aber ohne Ladendiebstahl) an der Gesamtzahl der Straftaten“⁹⁷ einerseits und vom Anteil des Massendelikts Ladendiebstahl andererseits, der mit die höchsten Aufklärungsraten aufweist.⁹⁸
- Die Gesamtaufklärungsraten sagen deshalb unmittelbar auch nichts aus über die Eigenaufklärung durch die Polizei⁹⁹ oder allgemein die Qualität polizeilicher Arbeit.

Der Erfolg polizeilicher Ermittlungsarbeit wird bis zu einem gewissen Grad erkennbar bei den Aufklärungsquoten bei schweren Gewaltdelikten. Die hier ersichtlichen hohen Aufklärungsquoten – durchschnittlich 91 % bei Mord/Totschlag im Zeitraum 1987 bis 1999 – spiegeln die polizeiliche Konzentration auf diese, das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung erheblich beeinträchtigenden Straftaten wider.

Dennoch ist die Kenntnis der Aufklärungsquote wichtig. Selbst bei unveränderten Fallzahlen kann Kriminalität, gemessen an den Tatverdächtigen, allein aufgrund unterschiedlicher Aufklärungsergebnisse steigen oder fallen. 1999 wurden zu diesen 3,3 Mio. aufgeklärten Fällen 2,2 Mio. Tatverdächtige ermittelt, das heißt im Schnitt wurde ein Tatverdächtiger mit rund 1,5 Fällen in Verbindung gebracht.¹⁰⁰ Statistisch erfasst werden auch Strafunmündige, insbesondere Kinder. Dies ergibt sich aus der statistischen Systematik, „weil von diesem Personenkreis begangene Taten nicht aus den Fallzahlen ausgeklammert werden können.“¹⁰¹

Schaubild 1-6:

Alterszusammensetzung der polizeilich registrierten Tatverdächtigen 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

⁹⁶ Geschätzt wird, dass 40 % aller Straftaten von vornherein als aufgeklärt gelten können; vgl. KRÜGER, H., 1988, S. 241.

⁹⁷ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 66.

⁹⁸ Die hohe Aufklärungsrate beim Ladendiebstahl (1999: 94,9 %) beruht darauf, dass die Entdeckung der Tat typischerweise mit der Feststellung des Täters einhergeht.

⁹⁹ Diese dürfte nämlich bei unter 10 % liegen. Eine Quote von lediglich 3 % stellte STEFFEN, W., 1995, S. 112 f., bei ihrer 1982 durchgeführten Auswertung von ca. 3.000 polizeilichen Ermittlungsvorgängen in drei Polizeibereichen Bayerns fest: „Die (Kriminal-)Polizei beschäftigt sich ... bei der Strafverfolgung im Wesentlichen mit der Fahndung nach beziehungsweise der endgültigen (beweiskräftigen) Überführung von bereits durch Opfer- und Zeugenaussagen identifizierten Tätern und nicht damit, noch völlig unbekannte Täter zu ermitteln“. Vgl. auch STEFFEN, W., 1993b, S. 29.

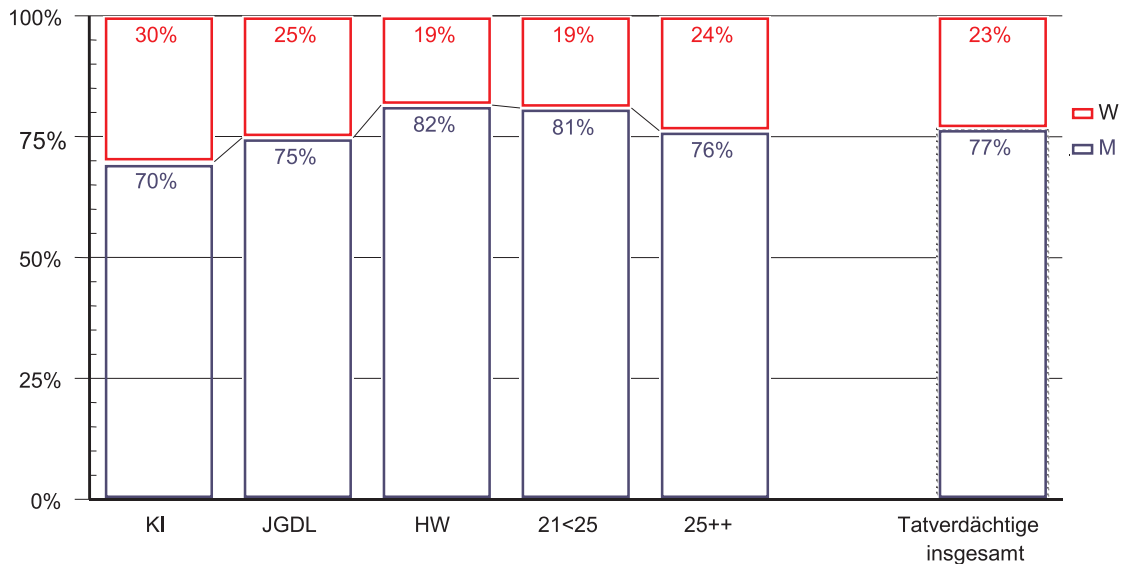
¹⁰⁰ Dies ist deliktsspezifisch höchst unterschiedlich. Im Zeitraum 1987-1999 entfielen bei Gewaltdelinquenz sowie bei Mord/Totschlag auf einen Tatverdächtigen jeweils 0,8 Fälle, bei Diebstahl ohne erschwerende Umstände 1,2 Fälle, bei Diebstahl unter erschwerenden Umständen 1,9 Fälle, bei Wirtschaftskriminalität dagegen 3,0 Fälle.

¹⁰¹ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 72.

Zahlenmäßig am häufigsten registriert werden erwachsene, männliche Deutsche: Von den ermittelten Tatverdächtigen waren 70 % 21 Jahre und älter (vgl. Schaubild 1-6). 77 % aller Tatverdächtigen waren männlich (vgl. Schaubild 1-7). 73 % aller Tatverdächtigen waren Deutsche (vgl. Schaubild 1-8).

Schaubild 1-7:

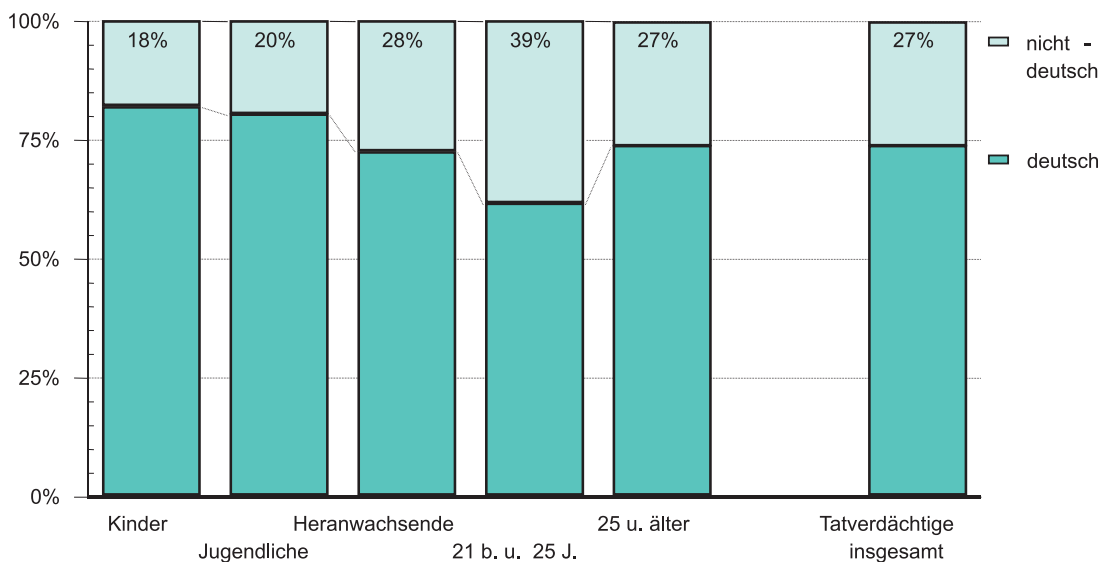
Anteile männlicher und weiblicher Tatverdächtiger nach Altersgruppen 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Schaubild 1-8:

Anteile der Deutschen/Nichtdeutschen an den registrierten Tatverdächtigen nach Altersgruppen 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Erst unter Berücksichtigung auch des Bevölkerungsanteils zeigt sich, dass unter den polizeilich ermittelten Tatverdächtigen nicht nur Männer, sondern vor allem junge Menschen¹⁰² und Zuwanderer ohne deutschen Pass¹⁰³ überrepräsentiert sind. Relativiert wird diese Überrepräsentation junger Menschen unter den

¹⁰² Vgl. hierzu unten Kapitel 5.

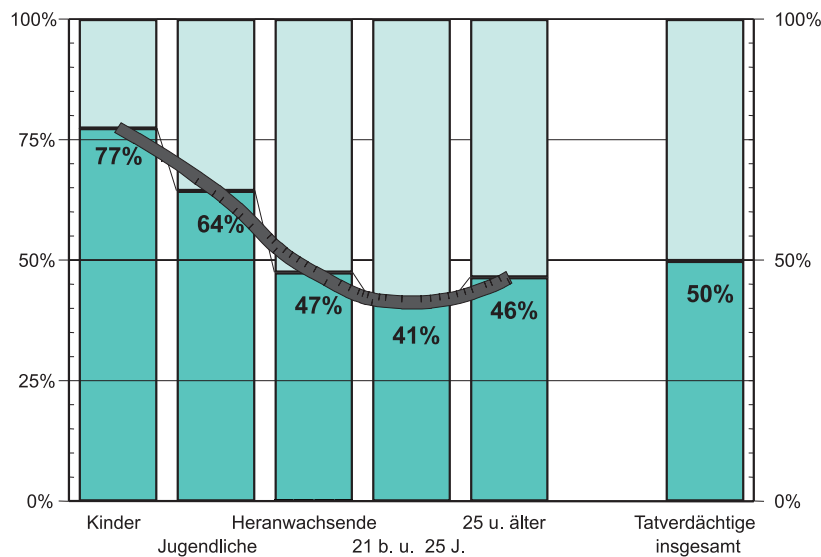
¹⁰³ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.11.

Tatverdächtigen allerdings (wie unter den Verurteilten), wenn Art und Schwere der verübten Delikte betrachtet werden.

- Der Anteil der leichten Delikte ist bei Kindern und bei Jugendlichen am höchsten (vgl. Schaubild 1-9)¹⁰⁴. Sowohl nach der PKS als auch nach der StVStat dominieren bei der Jugendkriminalität die leichteren Eigentums- und Vermögensdelikte, ausweislich der StVStat auch noch die Straßenverkehrsdelikte. Einen überproportionalen Anteil der Tatverdächtigen beziehungsweise Verurteilten stellen junge Menschen allerdings auch bei Gewaltkriminalität, insbesondere bei Körperverletzung und bei Raub (wobei die alterstypische Begehungsweise nicht der Bankraub ist, sondern etwa das ‘Abziehen’ von Schals oder anderen Fan-Erkennungszeichen der gegnerischen Seite im Fußballstadion). Opfer dieser Gewaltkriminalität sind freilich überwiegend Gleichaltrige. Junge Menschen werden demnach überdurchschnittlich häufig wegen Delikten registriert beziehungsweise verurteilt, die entweder von der sozialen Lage und den Zugangschancen bestimmt (Fahren ohne Führerschein beziehungsweise unbefugter Fahrzeuggebrauch) oder durch Bereicherungs-, Gewalt- und Aggressionselemente, häufig innerhalb der eigenen Altersgruppe, ausgezeichnet sind (Diebstahl, Raub, Erpressung). Das Deliktspektrum erweitert sich erst mit zunehmendem Alter.

Schaubild 1-9:

Anteile der leichten Delinquenz in den Altersgruppen 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

- Im Unterschied zu dieser Deliktsstruktur bei jungen Menschen weist die Erwachsenenkriminalität infolge des höheren Anteils der Delikte aus dem Wirtschaftsleben eine komplexere Struktur auf, die zumeist auch mit höheren Schäden verbunden ist. „Erwachsene, nicht Jugendliche, sind die typischen Täter der Wirtschaftskriminalität, der Umweltkriminalität, des Drogen-, Waffen- und Menschenhandels und weiterer Spielarten der Organisierten Kriminalität, der Korruption und der Bestechlichkeit, von Gewalt in der Familie, des Versicherungsbetrugs und der Steuerhinterziehung.“¹⁰⁵
- Zur Beurteilung der Kriminalität junger Menschen im Vergleich zur Erwachsenenkriminalität kann als weiteres Kriterium die Höhe der verursachten Schäden zugrunde gelegt werden. Bei Straftaten, die typischerweise von Erwachsenen begangen werden, sind die Schäden in der Regel weit höher als bei

¹⁰⁴ Als Fälle „leichter“ Delinquenz wurden zusammengefasst: (vorsätzliche leichte) Körperverletzung (§ 223 StGB), fahrlässige Körperverletzung § 229 StGB (nicht i. V. m. Verkehr), Ladendiebstahl, Erschleichen von Leistungen (§ 265a StGB), Beleidigung (§§ 185-187, 189 StGB).

¹⁰⁵ HEINZ, W., 1998e, S. 413.

den typischerweise von jungen Menschen verübten Eigentums- und Vermögensdelikten.¹⁰⁶ Werden Begehungsformen und Schäden innerhalb einer Deliktsgruppe verglichen, zum Beispiel bei Raubdelikten, dann zeigt sich, dass auf die jugendtypischen Begehungsformen, nämlich Handtaschen- und Straßenraub, 13 % aller durch Raub verursachten Schäden, auf die typischerweise von Erwachsenen verübten Raubformen, nämlich Überfälle auf Geldinstitute und Geldtransporte, dagegen 47 % entfielen.¹⁰⁷ Und selbst hinsichtlich der körperlichen und psychischen Schäden, die etwa Opfern von Raubüberfällen zugefügt werden, deuten die vorliegenden Befunde darauf hin, dass junge Menschen zwar vermehrt Gewalt anwenden, während Erwachsene etwas häufiger „nur“ drohen, dass sich dieser höhere Gewaltanteil jedoch nicht in einer größeren Anzahl von Fällen mit erheblich verletzten Opfern niederschlägt.¹⁰⁸

Entsprechende Differenzierungsnotwendigkeiten gelten ebenso für die Kriminalität von Zuwanderern ohne deutschen Pass, deren Überrepräsentation unter den Tatverdächtigen und Verurteilten¹⁰⁹ zu einem nicht unerheblichen Teil auf statistischen Verzerrungsfaktoren beruht.

Im weiteren Ermittlungsverfahren wird der weit überwiegende Teil der Tatverdächtigen – gleich welchen Alters – nicht zur Anklage gebracht. Auf 100 ermittelte strafmündige Tatverdächtige kommen derzeit durchschnittlich etwa 32 Verurteilte. Dies beruht zum Teil darauf, dass sich aus Sicht der Staatsanwaltschaft der polizeiliche Verdacht nicht erhärten lässt, und zum Teil darauf, dass das Ermittlungs- oder das Hauptverfahren aus Opportunitätsgründen eingestellt wird.¹¹⁰

Das Strafverfahren ist indes nicht nur, wie das Trichtermodell verdeutlicht, ein Prozess der Ausfilterung, sondern auch ein Prozess der verfahrensbedingten Bewertungsänderung („Umdefinition“) infolge einer Neubewertung des fraglichen Sachverhalts auf der Grundlage von unter Umständen neuen, zusätzlichen Erkenntnissen oder Beweismitteln.¹¹¹ Insbesondere im Bereich der Schwerekriminalität, und dort vor allem bei den nur versuchten Delikten,¹¹² findet besonders häufig eine solche „Umdefinition“ statt, und zwar regelmäßig zu minder schweren Straftatbeständen hin. Art und Ausmaß dieser Umdefinition lassen die gegenwärtigen Kriminalstatistiken nicht erkennen. Über die Größenordnungen, in denen derartige Ausfilterungen/Umdefinitionen vorkommen, geben Aktenanalysen Auskunft, die insbesondere im Bereich der Gewaltkriminalität und der Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung durchgeführt worden sind. Danach wird weniger als die Hälfte der ermittelten Tatverdächtigen auch entsprechend der polizeilichen Ausgangsdefinition verurteilt; bei der Mehrzahl kam es zu Umdefinitionen in minder schwere Delikte.

- Für Tötungsdelikte wurde bei einer Auswertung sämtlicher Strafverfahren, die in den Jahren 1970 und 1971 in Baden-Württemberg wegen eines vorsätzlichen Tötungsdeliktes durchgeführt worden waren, festgestellt, dass von den von der Polizei als vorsätzliche Tötungsdelikte definierten Sachverhalten lediglich 22 % auch zu einer entsprechenden Verurteilung führten.¹¹³ Von den vollendeten tödlichen Gewaltdelikten (einschließlich Körperverletzung mit Todesfolge) führten 46 % zu einer Verurteilung entsprechend der polizeilichen Ausgangsdefinition, von den nichttödlichen Gewaltdelikten, also den nach polizeilicher Bewertung versuchten vorsätzlichen Tötungsdelikten, kam es nur bei 16 % zu einer diese Bewertung beibehaltenden Verurteilung.

¹⁰⁶ Vgl. DÖLLING, D., 1992, S. 49.

¹⁰⁷ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, Tabelle 07.

¹⁰⁸ Vgl. DÖLLING, D., 1992, S. 53.

¹⁰⁹ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.11.

¹¹⁰ Vgl. hierzu unten Kapitel 3.

¹¹¹ Solche Bewertungsänderungen können auch auf polizeilicher Ebene erfolgen in Form zum Beispiel von „Hochstufungen“ dergestalt, dass die frühere Klassifikation als „Körperverletzung mit Todesfolge“ nunmehr eher als „Totschlag“ oder als „Mord“ eingestuft wird.

¹¹² Vgl. PFEIFFER, C. und P. WETZELS, 1994, S. 36, die vor allem in unterschiedlichen Bewertungen den Grund für zum Teil erhebliche regionale Unterschiede in der Häufigkeit polizeilich registrierter Tötungskriminalität sehen und dies anhand von Zahlenmaterial plausibel machen.

¹¹³ Vgl. SESSAR, K., 1981.

- Bestätigt wurde dieser Befund durch eine Aktenanalyse von 250 vorsätzlichen Tötungsdelikten des Jahres 1971 aus sechs deutschen Großstädten.¹¹⁴ Eine Verurteilung in Übereinstimmung mit der polizeilichen Ausgangsdefinition erfolgte lediglich in 34 % der Fälle. Die Übereinstimmung war bei vollendeten Delikten mit 45 % deutlich höher als bei versuchten Delikten (26 %). In 25 % erfolgte eine Verurteilung wegen eines anderen, also eines minderschweren Deliktes.
- Hinsichtlich Vergewaltigung und sexueller Nötigung wurde durch eine Aktenanalyse sämtlicher in den Jahren 1977 bis 1979 im Regierungsbezirk Detmold wegen §§ 177, 178 StGB durchgeführter Ermittlungsverfahren gegen bekannte Tatverdächtige festgestellt, dass die polizeiliche Ausgangsbewertung nur in rund 27 % der Fälle auch im Urteil bestätigt wurde.¹¹⁵

Ähnliche Befunde ergab eine Aktenanalyse hinsichtlich Raubkriminalität. Von den 1978 bis 1980 in Lübeck polizeilich wegen versuchten oder vollendeten Raubes registrierten 423 Tatverdächtigen wurden lediglich 156 (37 %) auch wegen Raubs verurteilt; 19 % der Tatverdächtigen wurden wegen minder schwerer Delikte verurteilt.¹¹⁶

Im Unterschied zu diesen Aktenanalysen lassen die Daten der Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken nicht erkennen, was mit den nicht einschlägig verurteilten Tatverdächtigen geschieht. Es bleibt unklar, ob die Verfahren mangels hinreichenden Tatverdachts, wegen Todes oder Schuldunfähigkeit der Beschuldigten eingestellt wurden oder ob wegen eines anderen, minder schweren Delikts angeklagt und verurteilt wurde. Dies wäre nur dann anders, wenn die statistischen Daten so organisiert wären, dass sie die Messung von Verläufen ermöglichen.

1.4.3.2 Entwicklung der „registrierten“ Kriminalität

1.4.3.2.1 Entwicklung der „registrierten“ Häufigkeits-, Tatverdächtigen- und Verurteiltenbelastungszahlen

Die „registrierte“ Kriminalität ist, wie in allen westlichen Industriestaaten,¹¹⁷ deutlich angestiegen (vgl. Schaubild 1-10). Die größten Steigerungsraten der Häufigkeitszahlen (bekannt gewordene Fälle pro 100.000 der Wohnbevölkerung)¹¹⁸ wurden allerdings nicht, wie vielfach angenommen, in den neunziger Jahren verzeichnet, sondern in den sechziger und den siebziger Jahren sowie in der ersten Hälfte der achtziger Jahre. Die unterschiedlichen Ausgangsbasen, die die Höhe der Raten beeinflussen, sind hierbei freilich in Rechnung zu stellen. Aber selbst wenn auf die Veränderungen der Häufigkeitszahlen abgestellt wird, dann zeigt sich, dass die größten Zuwächse zwischen 1975 und 1983 erfolgten.

Seit 1995 gehen sowohl die absoluten wie die relativen – auf 100.000 Einwohner bezogenen – Zahlen der von der Polizei registrierten Fälle sogar leicht zurück.

Diese (insgesamt gesehen) Zunahme beruht vor allem auf Eigentums- und Vermögensdelikten, auf die zwischen 1963 und 1997 immer 75 % oder mehr aller registrierten Straftaten entfielen. Erst in den letzten beiden Jahren ging dieser Anteil auf 74 % beziehungsweise 73 % zurück. Diese Verschiebungen beruhen vor allem auf den Rauschgiftdelikten sowie auf Computerkriminalität. Der Anteil der Gewaltkriminalität an den insgesamt registrierten Delikten blieb demgegenüber insgesamt gesehen relativ konstant.

¹¹⁴ Vgl. STEITZ, D., 1993.

¹¹⁵ Vgl. STEINHILPER, U., 1986.

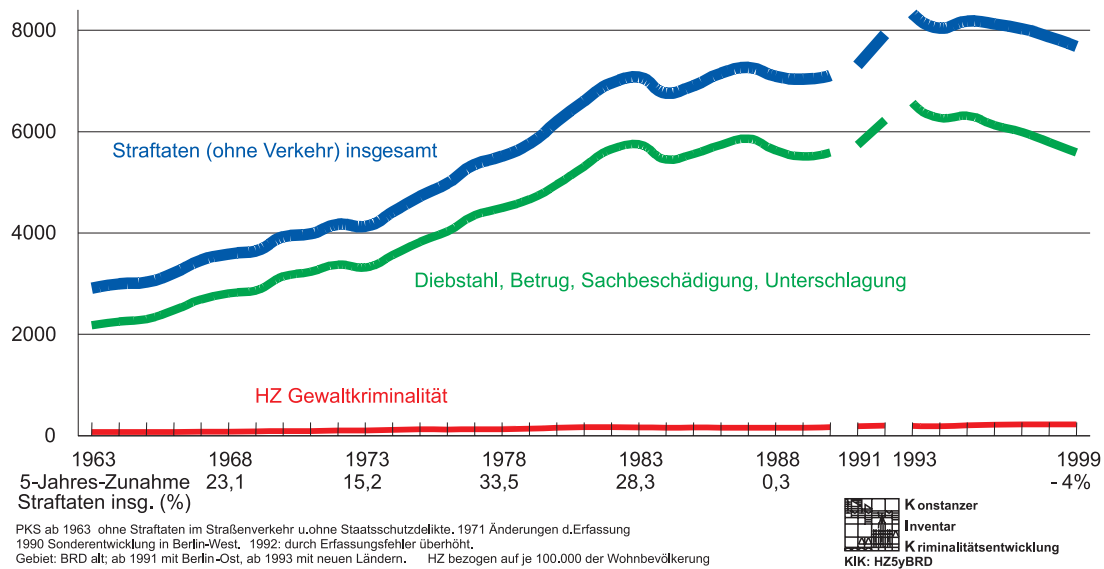
¹¹⁶ Vgl. FÖRSTER, H.-J., 1986.

¹¹⁷ Vgl. KAISER, G., 1996.

¹¹⁸ Die Häufigkeitszahl (HZ), also die Zahl der bekannt gewordenen Fälle pro 100.000 Einwohner ist überschätzt, weil in der Einwohnerzahl nicht enthalten sind die zur Wohnbevölkerung nicht Meldepflichtigen (zum Beispiel Touristen) sowie die zwar meldepflichtigen, aber nicht gemeldeten Personen (zum Beispiel illegal im Bundesgebiet sich Aufhaltende). Vgl. hierzu oben 1.4.2. Da bei den bekannt gewordenen Fällen die Nationalität der Tatverdächtigen unbekannt ist, lässt sich diese Verzerrung nicht – wie bei den personenbezogenen Maßzahlen – durch Berechnung von Belastungszahlen für die Teilgruppe der Deutschen lösen.

Schaubild 1-10:

Entwicklung der Gesamthäufigkeitszahl polizeilich registrierter Fälle und relative Fünf-Jahres-Zunahme in %, 1963-1999

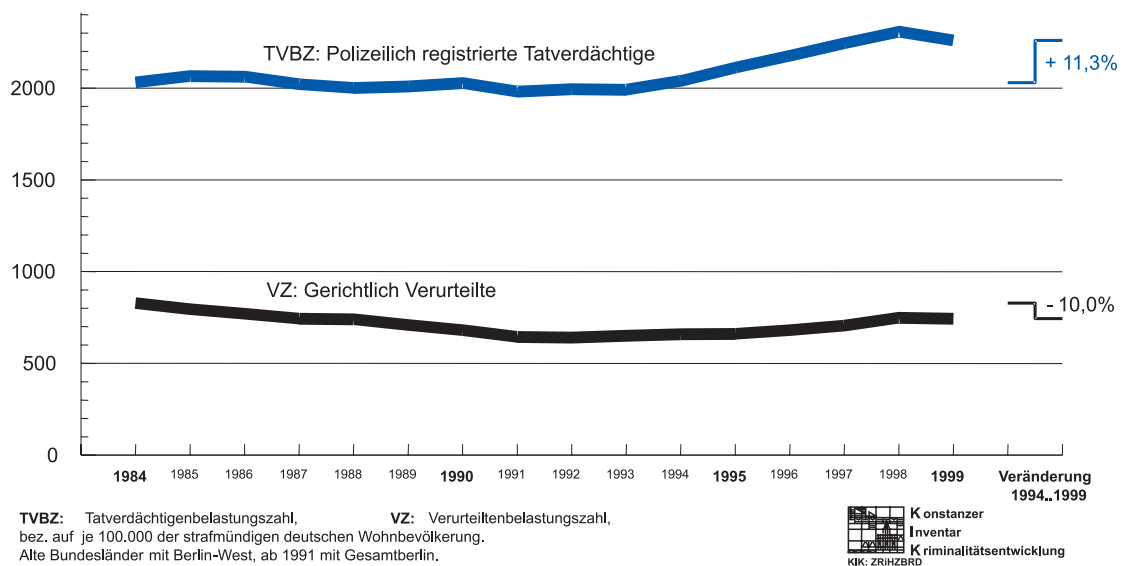


Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Zugenommen hat auch die Kriminalitätsbelastung der deutschen strafmündigen Tatverdächtigen (jeweils pro 100.000 der deutschen Wohnbevölkerung)¹¹⁹, freilich bei weitem nicht so stark wie die Häufigkeitszahlen. Von 1984 bis 1998 nahm die TVBZ lediglich um 14 % zu. Die Belastungszahlen für die deutschen Verurteilten zeigen sogar eine rückläufige Entwicklung; 1998 lagen sie um 9 % unter dem Niveau von 1984 (vgl. Schaubild 1-11). Dies dürfte vor allem darauf beruhen, dass zunehmend mehr leichtere Delikte von der Justiz eingestellt werden.¹²⁰

Schaubild 1-11:

Entwicklung der Gesamthäufigkeitszahl polizeilich registrierter und verurteilter strafmündiger Deutscher (Straftaten insgesamt ohne Straßenverkehrsdelikte), 1984-1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

¹¹⁹ Aus den unter 1.4.2. genannten Gründen können valide, also nicht systematisch überhöhte Belastungszahlen nur für die Teilgruppe der deutschen Tatverdächtigen beziehungsweise Verurteilten berechnet werden.

¹²⁰ Vgl. hierzu unten Kap. 3.1.

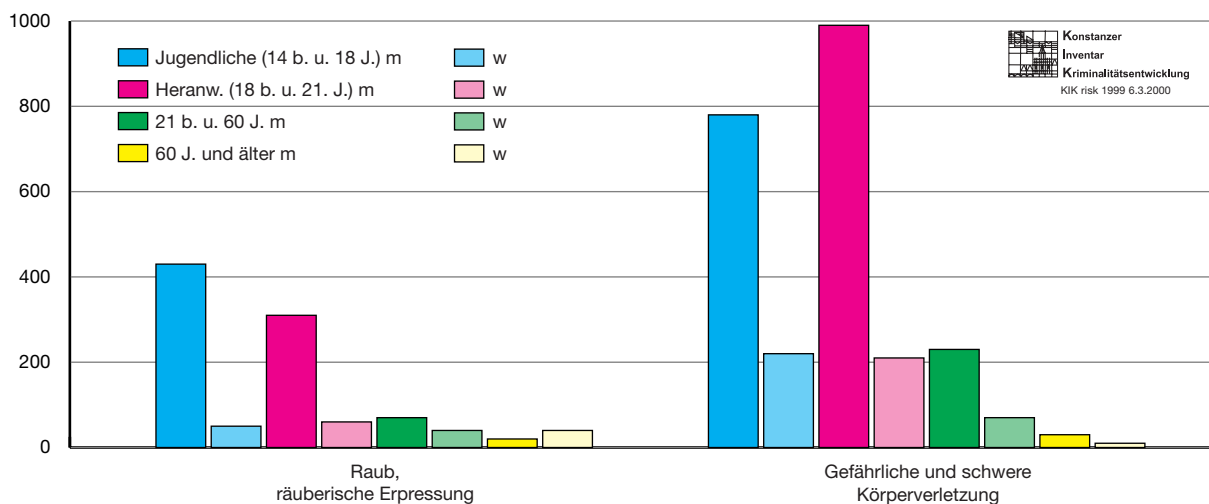
Die nähere Analyse zeigt freilich unterschiedliche Entwicklungen sowohl bei den einzelnen Alters- und Geschlechtsgruppen als auch bei den einzelnen Deliktgruppen.¹²¹ Vor allem bei jungen Menschen sind die Tatverdächtigenbelastungszahlen seit Ende der achtziger Jahre deutlich angestiegen, die Belastungszahlen der über 25-jährigen deutschen Tatverdächtigen weisen dagegen, wenn überhaupt, nur moderate Anstiege auf. Diese altersgruppenspezifische Entwicklung findet auf der Ebene der Verurteiltenbelastungszahlen allerdings keine Entsprechung. Vielmehr öffnet sich die Schere zwischen Tatverdächtigen- und Verurteiltenbelastungszahlen, und zwar auch bei schweren Delikten. Die Gründe für diese Auseinanderentwicklung sind derzeit noch nicht eindeutig geklärt.¹²² Eine der möglichen Erklärungen besteht darin, dass – auch im Bereich der Gewaltkriminalität – vermehrt leichtere, für eine Einstellung aus Opportunitätsgründen geeignete Delikte polizeilich registriert werden.

1.4.3.2.2 Veränderungen der Opfergefährdung

Opfer werden derzeit in den amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken nur bei bestimmten Straftaten(gruppen) erfasst. Relativ am ausführlichsten ist die PKS, in der sowohl die Opfer (nach Alter und Geschlecht) bei Straftaten gegen das Leben, gegen die sexuelle Selbstbestimmung, bei Rohheitsdelikten, insbesondere Raub, und Straftaten gegen die persönliche Freiheit nachgewiesen werden, als auch die Täter-Opfer-Beziehung. In der StVStat werden die wegen Straftaten an Kindern Abgeurteilten/Verurteilten nach Art der Straftat und Zahl der Opfer ausgewiesen.

Schaubild 1-12:

Opferraten bei Raub, räuberischer Erpressung sowie bei gefährlicher und schwerer Körperverletzung 1999, vollendete Fälle nach Altersgruppe und Geschlecht



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die Daten der PKS zeigen deutliche alters- und geschlechtsspezifische Unterschiede. Die auf 100.000 der jeweiligen Alters- und Geschlechtsgruppe berechneten Opferbelastungszahlen für die wichtigsten Straftatengruppen zeigen (vgl. Schaubilder 1-12 und 1-13):

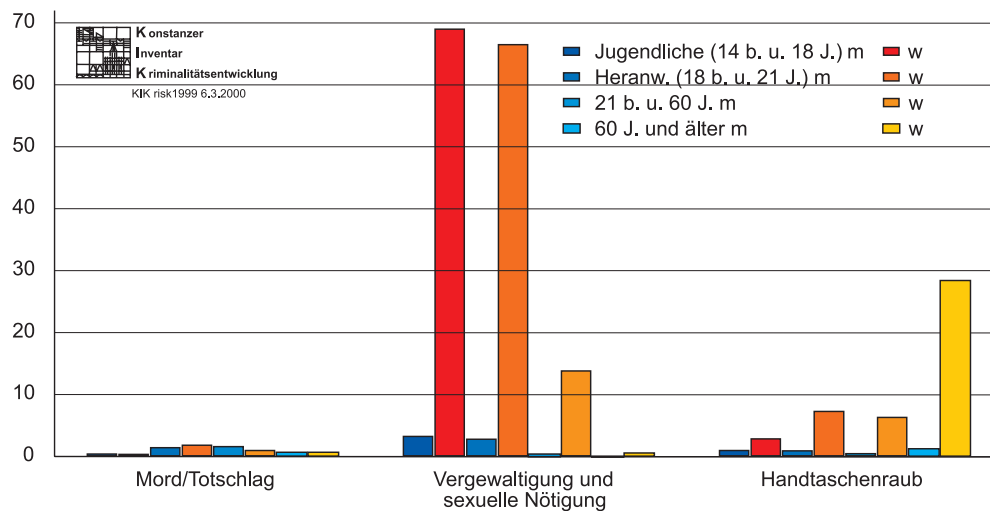
- Männer werden insgesamt gesehen häufiger Opfer als Frauen, ausgenommen Vergewaltigung.
- Jugendliche oder Heranwachsende werden häufiger Opfer als Erwachsene, ihre Belastung übersteigt insbesondere bei Raub, räuberischer Erpressung sowie bei gefährlicher/schwerer Körperverletzung die der Erwachsenen um ein Mehrfaches.
- Unter den Erwachsenen sind ältere Menschen im Schnitt weniger gefährdet als jüngere.
- Deliktsspezifische Unterschiede zeigen im Detail weitere Unterschiede; so ist die Opferbelastung bei Handtaschenraub am höchsten für die über 60-jährigen Frauen.

¹²¹ Vgl. HEINZ, W., 2000d.

¹²² Vgl. hierzu HEINZ, W., 1997.

Schaubild 1-13:

Opferraten bei Mord/Totschlag, Vergewaltigung und sexueller Nötigung sowie bei Handtaschenraub 1999, vollendete Fälle nach Altersgruppe und Geschlecht



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Eine aufgrund der anonymisierten Einzeldatensätze der PKS Baden-Württemberg zu Tatverdächtigen und Opfern für 1996 durchgeführte Analyse zeigte, „dass

- Tatverdächtige und Opfer überwiegend derselben Altersgruppe angehören; die weit überwiegende Zahl sowohl der qualifizierten Körperverletzungen als auch des Raubes wird innerhalb von Gleichaltrigengruppen verübt;
- mit zunehmendem Alter der Tatverdächtigen eine Tendenz zur stärkeren Gefährdung von Kindern und Jugendlichen als Opfer zu beobachten ist, namentlich im Bereich der sexuellen Gewaltdelikte;
- junge Menschen (im Alter bis zu 21 Jahren) in den Täter-Opfer-Konstellationen insgesamt häufiger als Opfer denn als Tatverdächtige vertreten sind; dies insbesondere auch bei den Fällen besonders schwerwiegender Schädigung, namentlich bei Delikten gegen das Leben, bei Rohheitsdelikten und bei Delikten gegen die sexuelle Selbstbestimmung.“¹²³

1.4.4 Aussagemöglichkeiten und Aussagegrenzen von Kriminalstatistiken

Amtliche Statistiken im Bereich der Strafrechtspflege sind für den Gesetzgeber, für Justiz und Justizverwaltung, für die Wissenschaft und für die Öffentlichkeit unverzichtbar. Ein folgenreichtes Strafrecht wie das der Bundesrepublik setzt voraus, dass die tatsächlichen Grundlagen, Wirkungen und Zielabweichungen kontinuierlich beobachtet werden. Dass amtliche Statistiken „für eine am Sozialstaatsprinzip orientierte staatliche Politik unentbehrliche Handlungsgrundlage“¹²⁴ sind, hat das Bundesverfassungsgericht bereits in seinem Volkszählungsurteil hervorgehoben. In seinem zweiten Urteil zum Schwangerschaftsabbruch hat es diese Aussage bekräftigt und den Gesetzgeber sogar von verfassungswegen in bestimmten Fallkonstellationen für verpflichtet erachtet, verlässliche Statistiken zu führen,¹²⁵ die Aufschluss geben über die tatsächliche Entwicklung wie über die Bewährung von Gesetzen und Strafverfolgungsmaßnahmen.

Dass die verschiedenen Nutzergruppen verschiedene und unterschiedlich weit reichende Informationsbedürfnisse haben, ist verständlich. Wie jede Datensammlung, die auf kontinuierliche, nach einheitlichen Kriterien erfolgende Erhebung angelegt ist und die mit vertretbarem Aufwand durchführbar bleiben muss, so können auch die amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken nicht jede gewünschte Informa-

¹²³ HÖFER, S., 2000, in der Zusammenfassung von HEINZ, W., 1999a, S. 747.

¹²⁴ BVerfGE 65, 1, S. 47.

¹²⁵ BVerfGE 88, S. 203, 310 f.

tion enthalten. Dies gilt nicht nur hinsichtlich der Kriminalität, sondern auch hinsichtlich der Informationen über die strafrechtliche Reaktion hierauf. Jedes Mehr an Information erfordert freilich auch ein Mehr an Finanzierung.

Die Feststellung eines Reformerfordernisses bezüglich der Strafrechtspflegestatistiken ist ebenso wie die Forderung nach inhaltlichen Reformen abhängig von der vorherigen Festlegung des Erkenntnisinteresses. Derartige Interessen stehen nicht ein für allemal fest; das sich wandelnde Verständnis von Kriminalität und sozialer Kontrolle führt auch zu veränderten Anschauungen über Aufgaben und Ziele der Strafrechtspflegestatistiken.¹²⁶ In den letzten Jahrzehnten sind Reformanforderungen vor allem aus zwei Richtungen an die amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken herangetragen worden:

- Das klassische Verständnis der Kriminalstatistiken ging davon aus, man könne Kriminalität messen wie andere Lebenssachverhalte – etwa die wirtschaftliche Entwicklung – auch; strittig war allenfalls die Frage, welche der Statistiken hierzu besser geeignet wäre: die unter rechtlichen Gesichtspunkten zuverlässigere StVStat oder die tatnähere und weniger von Ausfilterungsprozessen betroffene PKS. Inzwischen ist einsichtig geworden, dass dieses Modell revidiert werden muss.¹²⁷ Die begrenzte Abbildungsgenauigkeit ist kein Problem des Messinstruments „Statistik“, sondern ein Problem des Messgegenstandes. „Kriminalität“ ist nicht „gegeben“, Kriminalität kann nicht in Isolierung von sozialer Kontrolle – und damit von Bewertung – gesehen werden. In dem Maße, in dem deutlich wurde, dass registrierte Kriminalität ein Struktur und Intensität der sozialen Kontrolle widerspiegelnder Sachverhalt ist, rückte eine andere Aufgabenstellung in den Vordergrund, nämlich Beobachtung und Untersuchung des gesamten Systems strafrechtlicher Verbrechenskontrolle und der den Verlauf bestimmenden Faktoren. An die Stelle der früheren isolierten Betrachtung von „Kriminalität“ einerseits und „Verfahren“ andererseits sind Systemanalysen getreten, in deren Blickfeld statt einzelner Abschnitte die vielfältigen Übergänge und Verläufe stehen. Kriminalstatistiken geben Aufschluss über Ergebnisse von Entscheidungsprozessen. Demgemäß sollten sie aber auch in der Lage sein, derartige Entscheidungsprozesse abzubilden.
- Folgenorientierte Kriminalpolitik benötigt Informationen über die Umsetzung der gesetzgeberischen Maßnahmen, insbesondere der zur Verfügung gestellten Sanktionsmöglichkeiten, über ihre Wirkungen und über ihre – auch unbeabsichtigten – Nebenfolgen.

Zwar bieten die vorhandenen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken bereits eine Fülle von Informationen. Dennoch weisen sie unter den beiden zuvor genannten Gesichtspunkten erhebliche Defizite auf. Die möglichen Aussagen bleiben hinter dem, was im Rahmen einer Massenstatistik möglich und für kriminalpolitische Informationen erforderlich ist, deutlich zurück. Die statistischen Ergebnisse sind untereinander nur begrenzt vergleichbar und damit gegenseitig nur wenig kontrollierbar. In der Wissenschaft wurde deshalb der Vorwurf erhoben, in weiten Bereichen sei nur „Kriminalpolitik im Blindflug“¹²⁸ möglich. Auch im Hinblick hierauf dient dieser Sicherheitsbericht einer Bestandsaufnahme und der Suche nach Möglichkeiten, die erkannten Mängel zu beseitigen. Die Defizite liegen, Analysen aus Sicht der Wissenschaft¹²⁹ zufolge, vor allem in folgenden Bereichen:

¹²⁶ Die um die Mitte des 18. Jahrhunderts in mehreren europäischen Staaten eingeführten „Criminal-Tabellen“ sollten zunächst lediglich den Regierungen die Kontrolle über die Organe der Strafrechtspflege ermöglichen und den Justizverwaltungen die notwendigen Unterlagen für die Regelung des Dienstes liefern. Erst unter dem Einfluss des wissenschaftstheoretischen Programms des Positivismus wurde von diesen Geschäftsstatistiken vor allem Aufschluss über Stand, Struktur und Bewegung der Kriminalität und über die Zusammensetzung des Täterkreises erwartet, um aus erkennbaren Regelmäßigkeiten auf die Ursachen des Verbrechens schließen zu können.

¹²⁷ Hierzu bereits HEINZ, W., 1997.

¹²⁸ HEINZ, W., 1998e.

¹²⁹ Vgl. ebd.

- (1) Lücken in regionaler und in inhaltlicher Hinsicht
 - (1.1) In regionaler Hinsicht bestehen Lücken. Von den Strafrechtspflegestatistiken wurden nach Herstellung der deutschen Einheit in der ersten Hälfte der neunziger Jahre lediglich die StA-Statistik¹³⁰, die Justizgeschäftsstatistik der Strafgerichte¹³¹ sowie die StVollz-Statistik¹³² in allen neuen Ländern eingeführt; seit 1995 liegen diese Statistiken flächendeckend vor. Eine Ausnahme bilden die Strafverfolgungsstatistik¹³³ und die BewH-Statistik,¹³⁴ die noch nicht in allen neuen Ländern eingeführt sind.
 - (1.2) Die amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken beschränken sich auf die Erfassung von Verbrechen oder Vergehen. In der PKS wird nur ein Teil der Vergehen erfasst: Seit 1963 nicht mehr erfasst werden die Straftaten im Straßenverkehr, auf die ein knappes Drittel aller Vergehen¹³⁵ in der StVStat entfallen; nicht erfasst werden ferner die Vergehen, die nicht von der Polizei abschließend bearbeitet werden, also insbesondere die Steuerdelikte.
 - (1.3) Ordnungswidrigkeiten werden in der PKS grundsätzlich nicht, in den Strafrechtspflegestatistiken i. e. S. nur ausnahmsweise und lediglich summarisch erfasst.¹³⁶ Die Ermittlung von Umfang, Struktur und Entwicklung wirtschaftskriminellen Verhaltens (i. w. S.) und darunter auch der Umweltkriminalität, also von Deliktsbereichen mit zum Teil außerordentlich hoher Sozialschädlichkeit und mit einer erheblichen Zahl tatsächlich Geschädigter, ist deshalb nur unvollständig möglich, weil qualitativ wie quantitativ bedeutsame Teile des deutschen Wirtschaftsstrafrechts als Ordnungswidrigkeiten ausgestaltet sind.¹³⁷
- (2) Eingeschränkte Vergleichbarkeit und unzulängliche gegenseitige Kontrolle der Daten
 - (2.1) „Die Daten für die PKS, die StA-Statistik, die StP/OWi-Statistik, die StVStat, die BewH- und die StVollz-Statistik werden jeweils selbständig aufgrund eigener Zählkarten beziehungsweise Buchwerke erhoben. Da weder Erfassungszeiträume, noch Erhebungseinheiten, noch Erhebungsmerkmale, noch Erfassungsgrundsätze übereinstimmen, sind die statistischen Massen der jeweiligen Statistiken nicht miteinander verbunden; Bewertungsverschiebungen hinsichtlich der rechtlichen Wertung des Sachverhalts sind nicht erkennbar. Abgesehen davon, dass erhebliche Lücken im statistischen Ausweis bestehen, erlaubt es bereits die mangelnde Koordination der Strafrechtspflegestatistiken nicht, den Gang des Strafverfahrens von der Einleitung des Ermittlungsverfahrens über Verurteilung und Vollstreckung bis hin zum Vollzug für die Grundgesamtheit eines jeden Jahres zu beschreiben.“¹³⁸ Die schon wiederholt erhobene Forderung nach einer Verlaufsstatistik, in der die Bestandsmassen in aufeinander folgenden Zeitpunkten durch die Zugänge zu, die Abgänge von und die Bewegungen zwischen den einzelnen Merkmalsausprägungen während des jeweiligen Berichtszeitraumes miteinander verknüpft werden, ist schon wegen der in Fällen der Schwerekriminalität zum

¹³⁰ Berlin-Ost ist seit dem 3. 10. 1990 einbezogen; ab 1993 konnten die Nachweise nicht mehr auf Berlin-West und Berlin-Ost aufgeteilt werden. Ab 1993 konnten Ergebnisse von Sachsen und Sachsen-Anhalt nachgewiesen werden; ab 1994 auch für Brandenburg und Thüringen, ab 1995 auch für Mecklenburg-Vorpommern.

¹³¹ Ab dem 3. 10. 1990 ist Gesamtberlin einbezogen. Seit 1993 liegen Angaben vor aus Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Thüringen, seit 1994 auch für Sachsen, seit 1995 auch für Mecklenburg-Vorpommern.

¹³² In die Stichtagserhebung (Reihe 4.1) sind die neuen Länder ab 1992 einbezogen, in der Bestands- und Belegungserhebung (Reihe 4.2) seit 1992 Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, seit 1993 auch Brandenburg.

¹³³ Die StVStat wurde in Sachsen zum 1. 1. 1992, in Brandenburg zum 1. 1. 1994 und in Thüringen zum 1. 1. 1997 eingeführt; Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt führen sie noch nicht. Das Statistische Bundesamt veröffentlicht deshalb, von einigen Eckwerten (seit 1997) für Brandenburg, Sachsen und Thüringen abgesehen, die Ergebnisse der StVStat lediglich für die alten Länder einschließlich Gesamtberlin.

¹³⁴ Ergebnisse der BewH-Statistik konnten vom Statistischen Bundesamt seit 1993 lediglich für Brandenburg, seit 1995 auch für Mecklenburg-Vorpommern nachgewiesen werden.

¹³⁵ Der Anteil der wegen Straßenverkehrsdelikten (i. S. der StVStat) Verurteilten an allen Verurteilten betrug 1998 30 %.

¹³⁶ In der StA-Statistik wird die Geschäftsentwicklung der Verfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz nachgewiesen. In der StP/OWi-Statistik werden Geschäftsanfall, Einleitungsart, Erledigungsart und Hauptverhandlungen in Bußgeldverfahren sowie deren Dauer mitgeteilt.

¹³⁷ Vgl. hierzu unten Kapitel 2.4.

¹³⁸ HEINZ, W., 1998d, S. 788 f.

Teil sehr langen Verfahrensdauer bis Rechtskräfteintritt kaum als periodische Statistik zu realisieren. Denkbar ist hingegen, die Daten zum Delikt, zur Art der Erledigung sowie zur Person in anonymisierter, jedoch mittels kryptografischer Verschlüsselungsverfahren personenbezogen zuordenbarer Weise zu speichern, so dass für ausgewählte Fragestellungen verlaufsstatistische Analysen möglich wären, wie sie im europäischen Ausland – etwa Schweden, Österreich, Schweiz – regelmäßig durchgeführt werden und eine wichtige Informationsquelle darstellen.

- (2.2) Die fehlende Vergleichbarkeit hat zum Beispiel zur Folge, dass es statistisch nicht möglich ist zu erkennen, in welchem Maße aus Sicht von Staatsanwaltschaft oder Gericht tatsächlich eine „Überbewertung“ seitens der Polizei vorliegt. Als Beispiel hierfür wurde bereits der Befund genannt, dass nur etwa ein Drittel der wegen eines vorsätzlichen Tötungsdeliktes polizeilich registrierten Tatverdächtigen auch wegen eines derartigen Delikts verurteilt wird. Die Statistiken lassen nicht erkennen, welche strafrechtliche Reaktion bei den anderen Tatverdächtigen erfolgte.
- (3) Berücksichtigung kriminalpolitisch relevanter Merkmale
- (3.1) Sämtliche Strafrechtspflegestatistiken bauen auf dem Prinzip numerischer Häufigkeitszählung auf.¹³⁹ Die Schwere der Taten können sie deshalb nicht oder nur unvollständig zum Ausdruck bringen; ein Mord zählt soviel wie ein Ladendiebstahl.¹⁴⁰ Dies bedeutet beispielsweise, dass zwar der polizeilich registrierte numerische Anstieg der „Gewaltkriminalität“ bekannt ist, aber keine Informationen über die Intensität von Gewalt vorliegen. Es wäre deshalb zu prüfen, wie im Rahmen einer Massenstatistik geeignete und aussagekräftige Schwereindices gebildet werden können.
- (3.2) Die Orientierung an strafrechtsdogmatischen Kriterien und die Erfassung unter Straftatbeständen leistet gelegentlich Fehlurteilen Vorschub. So könnte zum Beispiel aus der Tatsache, dass das Tötungsdelikt nicht über das Versuchsstadium hinausgelangt ist, der Schluss auf mindere Schwere gezogen werden. Der Versuch des Tötungsdelikts umfasst aber eine große Bandbreite, angefangen von der Verabreichung eines völlig harmlosen Mittels als angebliches „Gift“ bis hin zur Zufügung schwerster Verletzungen, die nur dank ärztlicher Kunst nicht zum Tode führten. Mehr als die Hälfte der polizeilich registrierten Gewaltkriminalität entfällt auf „gefährliche und schwere Körperverletzung“ (§§ 224, 226, 231 StGB). Im Unterschied zur StVStat wird in der PKS nicht zwischen „gefährlicher“ und „schwerer“ Körperverletzung differenziert. Aber auch der getrennte Ausweis von „gefährlicher Körperverletzung“ ist kriminologisch unergiebig. Denn diese Deliktsgruppe umfasst neben der Begehung „mittels einer Waffe oder eines anderen gefährlichen Werkzeugs“ vor allem auch die „gemeinschaftliche“ Begehung. Folglich finden sich in dieser Deliktsgruppe neben besonders brutalen und lebensbedrohlichen Begehungsformen undifferenziert auch die jugendtypische Konstellation bei Raufhändeln unter Gruppen („gemeinschaftlich“) Jugendlicher auf dem Schulhof oder in der Freizeit, die sich im Regelfall gerade nicht durch die von der Tatbestandsbezeichnung suggerierte besonders gefährliche Tatintention oder -ausführung auszeichnet.
- (3.3) Opferdaten und Täter-Opfer-Beziehungen werden bislang nur unzureichend erfasst. In der PKS werden Opfer und Täter-Opfer-Beziehungen nur bei einigen Delikten und Deliktsgruppen erfasst, namentlich bei Tötungsdelikten, Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, bei Rohheitsdelikten wie Raub, Körperverletzung sowie bei Straftaten gegen die persönliche Freiheit. In der StVStat werden die Art der Straftat und die Zahl der Opfer lediglich bei Straftaten an Kindern nach-

¹³⁹ Kriminalstatistiken zählen, wägen aber nicht. „Gewogen kann der Verlauf einer bestimmten Kriminalität ein ganz anderes Bild bieten als gezählt“ (Weber 1939, 37). Zwar wird seit 1971 in der PKS bei bestimmten Delikten der Geldwert des rechtswidrig erlangten Gutes („Schaden“) ausgewiesen, das feste Tabellenprogramm erlaubt aber keine Verknüpfung mit der Tatverdächtigenzählung: Bei den unter Schweregesichtspunkten besonders relevanten Deliktsgruppen, insbesondere der Gewaltkriminalität, werden derzeit (noch) keine Daten erhoben (zum Beispiel Ausmaß der Verletzung), die als Schwereindikator dienen könnten; zur Kritik zuletzt HAUF, C.-J., 1995a, S. 89 ff. Die StVStat ist wegen des Opportunitätsprinzips zu schwereren Straftaten hin verschoben, so dass die Indikatoren Sanktionsart und -höhe ebenfalls fraglich sind.

¹⁴⁰ Zur Entwicklung eines Gewichtungsmäßes für Deutschland vgl. SCHINDHELM 1972. Vorbehalte gegen die praktische Realisierbarkeit im Rahmen von Massenstatistiken bei DÖRMANN, U., 1990, S. 56.

gewiesen. Erfasst werden in der PKS Alter und Geschlecht der Opfer; über die Nationalität fehlen Informationen. Es ist deshalb nicht möglich anhand der PKS festzustellen, inwiefern Zuwanderer Opfer von Straftaten waren.

- (3.4) Von allen Ermittlungsverfahren gegen bekannte Tatverdächtige wird weniger als ein Drittel an das Gericht durch Anklage oder durch Antrag auf Erlass eines Strafbefehls weitergegeben.¹⁴¹ Die weit überwiegende Zahl der Ermittlungsverfahren wird von der Staatsanwaltschaft ohne Einschaltung des Gerichts erledigt. Über die diesen Verfahren zugrunde liegenden Straftaten informiert die StA-Statistik bis 1998 nur für zwei Deliktgruppen – Straftaten im Straßenverkehr und „besondere Wirtschaftsstrafverfahren“¹⁴². Entscheidungsrelevante Merkmale wie zum Beispiel Art der Straftat, Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit der Beschuldigten werden nicht nachgewiesen. Die Staatsanwaltschaft, die inzwischen nahezu so viele Verfahren aus Opportunitätsgründen einstellt wie sie zur Anklage (einschließlich Strafbefehlsantrag) bringt, verbleibt in einem statistischen „Graufeld“.
- (3.5) In der StVStat werden Art und Höhe beziehungsweise Dauer der verhängten Sanktionen relativ differenziert bei freiheitsentziehenden Strafen erfasst; die Vollständigkeit und Differenziertheit der Erfassung nimmt jedoch deutlich ab, je eingriffsschwächer die Sanktion ist. Dies führt, in kriminalpolitischer Hinsicht, bis zu partieller Blindheit, wie folgende Beispiele zeigen:
- Über die Umsetzung moderner kriminalpolitischer Strömungen wie Täter-Opfer-Ausgleich (TOA) oder Diversion kennen wir entweder nur die Größenordnungen (Diversion) oder, wie hinsichtlich des TOA, derzeit noch nicht einmal diese. Über die Häufigkeit, in der im Jugendstrafrecht zum Beispiel eine Arbeits- oder eine Betreuungsweisung oder ein sozialer Trainingskurs angeordnet wird, geht aus keiner Statistik etwas hervor.¹⁴³ Erst recht sind natürlich die Täterbeziehungsweise Tatengruppen, auf die diese Sanktionen angewendet werden, völlig unbekannt. Werden auch Divisionsentscheidungen (§§ 45, 47 JGG, §§ 153, 153a, 153b StPO, §§ 31a, 37, 38 Abs. 2 BtMG) berücksichtigt, dann ist für rund zwei Drittel aller Sanktionen nach Jugendstrafrecht und für mehr als jede zweite Sanktion nach allgemeinem Strafrecht aufgrund der Strafrechtspflegestatistiken so gut wie nichts bekannt.
 - Die genaue Zahl der Personen, die Ersatzfreiheitsstrafen verbüßen, ist – auf Bundesebene – ebenso wenig bekannt wie die genaue Quote der Geldstrafen, bei denen es zu Vollstreckungsmaßnahmen gekommen ist. Erst recht unbekannt ist, wie häufig es zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen durch die Ableistung von gemeinnütziger Arbeit gekommen ist.
 - Weder Zahl noch Quote der Widerrufe beziehungsweise Straferlasse nach Strafaussetzung zur Bewährung sind bekannt. Die aus der Bewährungshilfe-Statistik ableitbare Widerrufsquote bezieht sich lediglich auf die Fälle der Unterstellung unter einen hauptamtlichen Bewährungshelfer; zudem ist diese Widerrufsquote systematisch verzerrt.¹⁴⁴
- (3.6) In den derzeit geführten Statistiken werden lediglich einige wenige Angaben zu Vorbestrafungen erfasst; rückfallstatistische Informationen fehlen. Derzeit wird allerdings eine Machbarkeitsstudie

¹⁴¹ Vgl. hierzu unten Kapitel 3.1 und 3.2.

¹⁴² Die Nachweise zum Gegenstand des Ermittlungsverfahren wurden zum 1. 1. 1998 ausgebaut. Vgl. hierzu oben FN 60.

¹⁴³ Seit dem 1. 1. 2000 wird in der StP/OWi-Statistik die Zahl der gerichtlichen Verfahrenseinstellungen nach § 153a, Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 (TOA) erhoben, seit dem 1. 1. 2001 erfolgt über die StA-Statistik eine Erfassung auch der entsprechenden Einstellungen von Ermittlungsverfahren nach TOA. Dabei beschränkt sich die Erfassung in StA- und StP/OWi-Statistik auf TOA nach allgemeinem Strafrecht, über die nach Erfahrungsberichten der Praxis anteilmäßig wesentlich häufigere Anwendung des TOA im Jugendstrafrecht soll – nachzeitigem Stand – auch künftig keine statistische Erfassung erfolgen. Seit dem 1. 1. 2002 wird in der StVStat erhoben, in wie vielen Fällen die verfahrensabschließende Entscheidung nach allgemeinem sowie nach Jugendstrafrecht mit einem Täter-Opfer-Ausgleich verbunden war. Im Endergebnis wird damit die Anwendung des TOA gut und auch nach Delikten differenziert erhoben für den Fall der Verurteilung. Für die – nach bisherigen Erfahrungen – wesentlich häufigere Anwendung im Ermittlungsverfahren werden nur Summenzahlen zur Verfügung stehen, also keine nach Einzeldelikten gegliederten Ergebnisse, und dies auch nur für den Bereich von § 153a StPO.

¹⁴⁴ Vgl. hierzu unten Kapitel 3.5.

für eine künftige periodische Rückfallstatistik durchgeführt, die aufzeigt, dass die Erkenntnislücken durch Einbeziehung der Daten des Bundeszentralregisters geschlossen werden können.¹⁴⁵

- (4) Informationsverluste durch Art der Erhebung, der Aufbereitung und der Dauer der Speicherung
- (4.1) Die Informationen werden überwiegend in geschlossenen Kategorien (zum Beispiel Freiheitsstrafe „bis unter 6 Monate“, „mehr als 5 bis einschließlich 10 Jahre“, „mehr als 10 Jahre bis einschließlich 15 Jahre“) erhoben. Die Berechnung einer durchschnittlichen Strafdauer ist damit von vornherein ausgeschlossen. Eine optimale Nutzung des Datenmaterials setzt voraus, dass die Daten nicht in festen Kategorien erhoben werden; die Bildung von Kategorien sollte der Auswertung vorbehalten bleiben.
- (4.2) Nur ein Bruchteil der Auswertungsmöglichkeiten wird derzeit durch die Tabellenprogramme ausgeschöpft. Die festen Tabellenprogramme erlauben keine Verknüpfung der Erhebungsmerkmale (zum Beispiel Tatortgröße, Vorstrafenbelastung, Schaden, Opfer) mit den Tatverdächtigen beziehungsweise Verurteilten entsprechend den einzelnen Altersklassen. Auf Bundesebene verfügen derzeit weder das Bundeskriminalamt noch das Statistische Bundesamt über die Individualdatensätze, die erst derartige weitergehende Auswertungen zuließen.
- (5) Erhebungseinheiten und Erfassungsgrundsätze der Statistiken
- (5.1) Die Erhebungseinheiten der Statistiken stimmen nur zum Teil überein:
- Eine Ereignis- beziehungsweise „Fallzählung“ gibt es nur in der PKS.
 - Personen werden in der PKS („Tatverdächtige“, „Opfer“), in der StVStat („Abgeurteilte“, „Verurteilte“), in der BewH-Stat („Probanden“) und in der StVollzSt („Gefangene“, „Verwahrte“), ferner in der Justizgeschäftsstatistik in Strafsachen und – seit 1998 – auch in der StA-Statistik gezählt.
 - Verfahren werden in der StA-Statistik sowie in der Justizgeschäftsstatistik in Strafsachen gezählt.
 - Für die vergleichende Gegenüberstellung ergibt sich hieraus die Notwendigkeit, die unterschiedlichen Erhebungseinheiten möglichst auf eine gemeinsame Grundlage „umzurechnen“.¹⁴⁶
- (5.2) Die Erfassungsgrundsätze der Statistiken stimmen nicht überein:
- In den beiden für die Beurteilung der „Kriminalität“ wichtigsten Statistiken weicht die Zählweise der Erhebungseinheiten voneinander ab. In der PKS gilt, dass ein Tatverdächtiger, werden ihm in einem Ermittlungsverfahren mehrere Fälle verschiedener Straftaten zugeordnet, für jede Untergruppe gesondert registriert wird, für die entsprechenden übergeordneten Straftatengruppen beziehungsweise für die Gesamtzahl der Straftaten aber jeweils nur einmal. In der StVStat wird dagegen – entsprechend dem Prinzip der „Einheit der Person“ – jede abgeurteilte Person nur einmal gezählt, es sei denn, ein und dieselbe Person wird in verschiedenen Strafverfahren abgeurteilt. Betrifft die Aburteilung verschiedenartige Straftaten, dann erfolgt eine Erfassung bei dem nach Art und Maß mit der abstrakt schwersten Strafe bedrohten Delikt. Die der Verurteilung zugrunde liegenden Delikte sind deshalb um so ungenauer erfasst, je geringer die Strafdrohung eines Deliktes ist.
- (5.3) Speziell für Zeitreihenanalysen ergeben sich Grenzen der Aussagemöglichkeiten aus dem Wechsel von Erhebungs- beziehungsweise Aufbereitungskategorien in den einzelnen Statistiken. So wurden vor 1963 in der PKS auch Straßenverkehrsdelikte miterfasst, die aus der Gesamtzahl der registrierten Delikte nicht herausgerechnet werden können. Zum 1. 1. 1983 wurden die Fall-¹⁴⁷ und die Tat-

¹⁴⁵ Vgl. hierzu unten Kapitel 3.8.

¹⁴⁶ Vgl. die Berechnung von Diversionsraten auf der Grundlage sowohl der StA-Statistik als auch der StVStat bei HEINZ, W., 2000c, S. 198 ff.

¹⁴⁷ Als Grundsatz gilt, dass jede bekannt gewordene Straftat als ein Fall zu erfassen ist; dies gilt auch für tateinheitliches oder tatmehrheitliches Zusammentreffen. Vor 1983 war zum Beispiel beim Diebstahl aus mehreren Kraftfahrzeugen, die in einer Sammelgarage abgestellt waren und zu der sich der Täter gewaltsam Zutritt verschafft hatte, nur ein Fall zu zählen; seit 1983 ist die Zahl der Kraftfahrzeuge entscheidend, aus denen gestohlen wurde. Entgegen der Annahme, diese Neuregelung führe zu einem Anstieg der Fallzahlen, war dies offenbar nicht der Fall. „Praxisfremde Regelungen wurden nämlich bei der Erfassung erfahrungsgemäß ignoriert“; DÖRMANN, U., 1983, S. 185.

verdächtigenzählung¹⁴⁸ geändert. Vor allem die Änderung der Tatverdächtigenzählung führte dazu, dass die Ergebnisse mit jenen der Vorjahre nur eingeschränkt vergleichbar sind. In der StVStat wurden zum Beispiel als Reaktion auf gesetzliche Änderungen die Kategorien, mit denen die Dauer der verhängten Jugend- oder Freiheitsstrafe ausgewiesen ist, mehrfach geändert. Erst seit 1970 ist es deshalb möglich, Zeitreihen für die zeitige Freiheitsstrafe unter neun Monaten nach mehreren und gleichbleibenden Kategorien der Strafdauer zu bilden. Während auf die Änderungen und auf die eingeschränkte oder gar fehlende Vergleichbarkeit in den Berichtsbänden hingewiesen wird, fehlen zumeist Untersuchungen der statistikführenden Stellen, aufgrund derer die quantitativen Auswirkungen der Änderungen abgeschätzt werden könnten.

(6) Fehlende bundesgesetzliche Grundlage der Rechtspflegestatistiken

(6.1) Bei den Kriminal- und Rechtspflegestatistiken handelt es sich bislang um koordinierte Länderstatistiken ohne bundesgesetzliche Grundlage. Sie wurden durch aufeinander abgestimmte, übereinstimmende Erlasse der Innenministerien beziehungsweise der Landesjustizverwaltungen eingeführt. Der Bundesdatenschutzbeauftragte hat deshalb schon vor Jahren darauf hingewiesen, dass die personenbezogenen Strafrechtspflegestatistiken aus rechtlichen Gründen nicht mehr fortgeführt werden könnten, wenn sich der so genannte Übergangsbonus, den das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber in seinem Volkszählungsurteil vom 15. 12. 1983¹⁴⁹ zugestimmt hat, seinem Ende zuneige.¹⁵⁰

(6.2) Eine Konsequenz der fehlenden bundesgesetzlichen Grundlage besteht darin, dass weder dem Bundeskriminalamt noch dem Statistischen Bundesamt Einzeldatensätze übermittelt werden. Ihnen werden vielmehr die aufbereiteten statistischen Ergebnisse der Länder mitgeteilt, die zu Bundesergebnissen addiert werden. Damit sind die Auswertungsmöglichkeiten dieser Stellen auf die festen Tabellenprogramme begrenzt; eine optimale Nutzung des Datenmaterials für kriminalpolitische Zwecke ist nicht möglich. Schließlich haben landesinterne Maßnahmen nicht nur Einfluss darauf, ob und wann die Führung einer Statistik aufgenommen wird, sondern auch darauf, ob die Daten aufbereitet werden. So führt beispielsweise Hamburg seit 1992 die Bewährungshilfestatistik nicht mehr durch; infolgedessen kann seitdem kein vollständiges Bundesergebnis mehr erstellt werden.

Die Notwendigkeit einer Reform des jetzigen Systems der Kriminal- und Rechtspflegestatistiken ist nach alledem unbestreitbar.¹⁵¹ Die zentralen Punkte, an denen eine Reform ansetzen muss, werden sein:

(1) Kurz- und mittelfristig:

(1.1) Schaffung einer bundesgesetzlichen Grundlage für die personenbezogenen Strafrechtspflegestatistiken (Strafverfolgungsstatistik, Bewährungshilfestatistik), in der auch Belange der wissenschaftlichen Forschung benannt und berücksichtigt werden sollten.

(1.2) Ergänzung des bisherigen Systems der Kriminal- und Rechtspflegestatistiken durch eine inhaltlich voll ausgebaute Statistik der staatsanwaltschaftlichen Entscheidungen und verbesserte Vollstreckungs- und Vollzugsstatistiken.

¹⁴⁸ In der PKS wurden – wie auch gegenwärtig noch in der StVStat – Tatverdächtige im Berichtszeitraum so oft erfasst, wie gegen sie selbständige Verfahren durchgeführt wurden. Dies führte zu Mehrfachzählung von durchschnittlich 20 bis 25 %. Da aber die jungen Delinquenten häufiger Mehrfachtäter sind als Erwachsene, Männer häufiger wiederholt in Erscheinung treten als Frauen, wiederholte Tatbegehung sich bei Eigentumsdelikten häufiger findet als im Bereich der Tötungskriminalität, gab es erhebliche alters-, geschlechts- und deliktsspezifische Unterschiede (vgl. HEINZ, W., 1984b, S. 63). Deshalb wurde 1983 die so genannte „echte“ Tatverdächtigenzählung eingeführt. Danach wird ein Tatverdächtiger, gegen den im Berichtszeitraum mehrere Ermittlungsverfahren durchgeführt wurden, in demselben Land nur einmal gezählt, bei Straftatenbegehung in verschiedenen Ländern dagegen mehrmals.

¹⁴⁹ BVerfGE 65, S. 1 ff.

¹⁵⁰ Vgl. HOCH, P. und R. BLATH, 1992, S. 154. Ein Teil der Länder hält allerdings die jeweilige landesgesetzliche Grundlage für ausreichend.

¹⁵¹ Zu Reformvorschlägen aus jüngster Zeit: Bundesministerium der Justiz, Kriminologische Zentralstelle e. V. (Hg.), 1992; HEINZ, W., 1998e; JEHLE, J.-M., 1992; JEHLE, J.-M. und C. LEWIS, 1995.

- (1.3) Grundsätzliche Überarbeitung sowohl der Einzelstatistiken als auch des Systems amtlicher Strafrechtspflegestatistiken mit dem Ziel der Schaffung eines Systems integrierter, aufeinander abgestimmter Teilstatistiken (PKS, StA-Statistik, StVStat, Strafvollstreckungs- und StVollz-Statistik).
- (1.4) Größere Flexibilität der Datenerhebung durch Differenzierung in einen fortlaufend zu erhebenden Grunddatenbestand¹⁵² und in Zusatzdaten, die für bestimmte Regionen und/oder Zeiträume erhoben werden und der Klärung aktueller Fragen dienen sollen.
- (1.5) Ergänzung des Systems der Strafrechtspflegestatistiken durch periodische, statistikbegleitende Dunkelfelduntersuchungen mit dem Ziel, Opfer von Straftaten und Opfersituationen zu erkennen, das Anzeigeverhalten sowie die Gründe für Anzeige und Nichtanzeige zu bestimmen sowie Kriminalitätsfurcht zu messen.¹⁵³
- (2) Langfristig sollte die Schaffung eines Datenpools von langfristig vorzuhaltenden Individualdatensätzen für Zwecke wissenschaftlicher Auswertungen angestrebt werden, wobei datenschutzrechtlichen Belangen in geeigneter Weise, etwa durch Verfahren der kryptografischen Verschlüsselung, Rechnung getragen werden könnte.

1.5 Kriminalitätsfurcht

Die objektive Kriminalitätslage ist, soviel dürfte, trotz der Entwicklungen im Bereich der Gewaltkriminalität und der rechtsextremistischen und fremdenfeindlichen Straftaten, gesagt werden können, besser als das Kriminalitätsbild, das durch die Vielzahl Aufsehen erregender Einzelfalldarstellungen in den Medien entsteht. Innere Sicherheit hat aber nicht nur diese objektive Komponente „Kriminalität“; Innere Sicherheit hat auch eine subjektive Komponente „Kriminalitätsfurcht“. Politik muss auch Kriminalitätsfurcht ernst nehmen, wie unzutreffend sie – im Lichte des tatsächlichen Risikos – auch sein mag, denn in ihren Konsequenzen ist diese Furcht für die Betroffenen real. Kriminalitätsfurcht mindert objektiv Lebensqualität, weil sie zu Schutzvorkehrungen und zu Vermeideverhalten führt, insbesondere zur Reduzierung von Aktivitäten, zur Lockerung sozialer Beziehungen bis hin zur Isolation. Das Meiden von als gefährlich eingestuften Straßen, Plätzen oder Verkehrsmitteln kann sogar dazu führen, dass diese später einmal tatsächlich unsicher werden. Kriminalitätsfurcht verdient schließlich wegen weiterer (vermuteter) unerwünschter Effekte – Verlust des Vertrauens in den Rechtsstaat und Förderung von Selbstjustiz/Bürgerwehren – besondere kriminalpolitische Aufmerksamkeit.¹⁵⁴ Die „Gewaltkommission“ der Bundesregierung hat deshalb in ihrem Abschlussbericht 1990 zutreffend festgestellt: „Die in der Bevölkerung festzustellende Verbrechensfurcht stellt jedenfalls bereits als solche, das heißt in ihrer bloßen Existenz, ein sozial- und kriminalpolitisches Problem dar, weil sie die Lebensqualität der Bürger beeinträchtigt. Von daher gehört es auch zu den staatlichen Aufgaben, dafür zu sorgen, ‘dass die Bürger nicht nur tatsächlich abends auf die Straße gehen können, sondern es auch glauben, dass sie es können’“.¹⁵⁵

Die Erhebung von Indikatoren der Kriminalitätsfurcht gehört seit Anbeginn zu den Forschungsthemen von Opferbefragungen. Die im Verlauf des Forschungsprozesses erfolgte Ausdifferenzierung der Indikatoren für Kriminalitätsfurcht zeigt, dass es „die“ Kriminalitätsfurcht ebenso wenig gibt – weder begrifflich, noch theoretisch, noch empirisch – wie „die“ Kriminalität. Es hat sich gezeigt, dass unterschieden werden muss zwischen der Besorgnis des Einzelnen über Kriminalität als soziales oder gesellschaftliches Problem einerseits und andererseits einer personalen Komponente, also dem persönlich empfundenen Gefühl der Verunsicherung oder Bedrohung, auf die unter Umständen mit Schutz- oder Vermeideverhal-

¹⁵² Ein „Mehr“ an Daten geht häufig auf Kosten von Fehleranfälligkeit. Deshalb sollte genau geprüft werden, welcher Grunddatenbestand fortlaufend benötigt wird und für welche Daten es ausreicht, wenn sie in Form von zeitlich oder regional begrenzten Zusatzerhebungen zur Verfügung stehen. Diese Differenzierung setzt allerdings voraus, dass die erforderliche Flexibilität seitens der datenerfassenden Stellen auch besteht.

¹⁵³ Zu Möglichkeiten und Alternativen vgl. DÖRMANN, U., 1988; STEFFEN, W., 1993a, S. 43 f.

¹⁵⁴ Vgl. hierzu SCHWIND, H.-D., 2001, S. 387 f.

¹⁵⁵ SCHWIND, H.-D. u. a., 1990, S. 45 Rn. 61, unter Zitierung von KERNER, H.-J., 1986a, S. 155.

ten reagiert wird. Innerhalb dieser personalen Komponente wird in der Forschung zwischen der allgemeinen Kriminalitätsfurcht (emotionale Komponente) und einer kognitiven Komponente unterschieden, womit die Wahrnehmung und Bewertung des persönlichen Risikos gemeint ist, Opfer einer Straftat zu werden. Hiervon wiederum ist die Verhaltenskomponente zu unterscheiden, insbesondere das Vermeide- und Schutzverhalten.

Hinsichtlich Ausmaß und Entwicklung von Kriminalitätsfurcht kann nach dem gegenwärtigen Forschungsstand als gesichert angesehen werden:

- Die Wahrnehmung und Bewertung von Kriminalität als soziales Problem wird regelmäßig weit überschätzt, wenn durch die Art der Fragestellung an latente Besorgnisse appelliert wird, weil entweder – bei geschlossenen Fragen – nur eine geringe Bandbreite an sozialen Problemen vorgegeben wird oder – bei offenen Fragen – ein entsprechender Zusammenhang mit Kriminalität als Problem nahe gelegt wird. Neuere Repräsentativbefragungen, bei denen die vorgegebene Bandbreite sozialer Probleme hinreichend groß ist, zeigen, dass Kriminalität im Vergleich zu anderen allgemeinen Lebensrisiken (etwa im Straßenverkehr, bezüglich Erkrankung oder Pflegebedürftigkeit) und aktuellen gesellschaftlichen Problemen (wie der Besorgnis wegen steigender Arbeitslosigkeit, Teuerung, politischem Extremismus, Krieg usw.) deutlich nachrangige Bedeutung hat. So kam eine im Jahr 2000 in privatem Auftrag¹⁵⁶ durchgeführte Repräsentativbefragung zum Ergebnis, dass „die Angst der Deutschen, einer Straftat zum Opfer zu fallen, ... im Vergleich zum Vorjahr zwar leicht zugenommen (hat). Im Bedrohungsprofil der Nation spielt sie aber eher eine untergeordnete Rolle: Unter den 16 abgefragten Ängsten rangiert sie erst an zwölfter Position.“¹⁵⁷ In der Wahrnehmung und Bewertung durch die Bevölkerung kommt danach den Kriminalitätsrisiken im Vergleich zu sonstigen Risiken keineswegs eine extreme Sonderstellung zu.
- Die allgemeine Kriminalitätsfurcht ist deutlich stärker ausgeprägt als die Befürchtung, persönlich Opfer einer Straftat zu werden. Die allgemeine Kriminalitätsfurcht weist offenbar eher auf eine allgemeine Verunsicherung oder auf eine gesellschaftsbezogene Beunruhigung hin als auf konkrete persönliche Besorgnis.
- Frauen weisen bezüglich der verschiedenen Komponenten von Kriminalitätsfurcht durchweg ein höheres Furchtniveau auf als Männer.
- Kriminalitätsfurcht und objektive Kriminalitätsbelastung beziehungsweise persönliche Viktimisierungserfahrungen weisen nur einen schwachen statistischen Zusammenhang auf.
- Im zeitlichen Längsschnitt zeigen die neueren Untersuchungen in Deutschland eine relativ einheitliche Tendenz. Sowohl Wahrnehmung und Bewertung der Kriminalität als soziales Problem als auch die emotionale beziehungsweise kognitive Komponente der personalen Kriminalitätseinstellung weisen seit Mitte der neunziger Jahre abnehmende Ausprägungen auf. Dies gilt in den neuen wie in den alten Ländern.

1.6 Zusammenfassung und Ausblick

Mit dem Sicherheitsbericht wird ein neuer Weg amtlicher Berichterstattung über die Kriminalitätssituation beschrieben. Das Gesamtbild ist trotz der Vielzahl bereits verfügbarer statistischer Informationen in mehrfacher Hinsicht lückenhaft. Dies beruht vor allem auf fehlenden oder nicht unmittelbar miteinander ver-

¹⁵⁶ Das R+V-Infocenter für Sicherheit und Vorsorge, eine Initiative der R+V Versicherung, führt seit mehreren Jahren bundesweit repräsentative Befragungen zu den Besorgnissen der Deutschen durch (<http://www.ruv.de/infos/index.htm>).

¹⁵⁷ Größere Angst als die, Opfer einer Straftat zu werden, hatten die Befragten (in dieser Reihenfolge) vor einem Anstieg der Lebenshaltungskosten, einer schweren Erkrankung, im Alter Pflegefall zu werden, vor einer Verschlechterung der Wirtschaftslage, vor Arbeitslosigkeit in Deutschland, vor politischem Extremismus, vor Spannungen durch Zuzug von Ausländern, vor eigener Arbeitslosigkeit, vor einem Verkehrsunfall, vor der Drogensucht der eigenen Kinder und vor einem geringeren Lebensstandard im Alter. Nach der Angst, Opfer einer Straftat zu werden, kamen die Angst vor Vereinsamung im Alter, vor Umweltzerstörung, vor einem Krieg mit deutscher Beteiligung und vor Zerbrennen der Partnerschaft. Die Untersuchung über die Ängste der Deutschen 2000 ist im Internet veröffentlicht: <http://www.ruv.de/infos/studien/angstdt/einstieg.html>.

gleichbaren Daten. Eine Ergänzung und Überarbeitung des Systems der amtlichen Kriminal- und Rechtspflegestatistiken ist deshalb notwendig, damit es den aktuellen Informationsbedürfnissen der Strafverfolgungspraxis sowie der Kriminal- und Strafrechtspolitik Rechnung tragen kann. Dazu gehören neben einer bundesgesetzlichen Grundlage vor allem die Ergänzung und Überarbeitung des Systems der amtlichen Statistiken in diesem Bereich sowie die Durchführung periodischer, statistikbegleitender Dunkelfeldforschung.

Soweit es um die Reform der amtlichen Kriminal- und Rechtspflegestatistiken geht, sind bei einem Ausbau Einsparpotenziale zu nutzen. Durch eine Reorganisation der Datenerfassung und der Meldewege lassen sich die derzeit noch vielfach erfolgenden Mehrfacherfassungen vermeiden, die Einzelstatistiken ausbauen und zugleich die Zuverlässigkeit der Datenerfassung erhöhen. Dies setzt eine Datenerfassung auf EDV-Basis voraus, aus der verschiedene Datensätze für unterschiedliche Meldewege gebildet werden können. Eine am Gesetzeszweck orientierte, die Evaluation ermöglichende Reform der Strafrechtspflegestatistiken würde deshalb die Justiz nicht belasten, sondern – von Mehrfacherhebungen und ad-hoc-Zusatzerhebungen – entlasten, zugleich jedoch den Wirkungsgrad der Aufwendungen für die Statistik erhöhen und letztlich dem Gesetzgeber zu einer effizienteren Gesetzgebung verhelfen.

Wie dieser Sicherheitsbericht zeigt, ist es weder auf der Grundlage des jetzigen, noch auf der Grundlage eines besser ausgebauten Systems der Kriminal- und Rechtspflegestatistiken möglich, Verläufe zu messen, also die Frage nach dem Verfahrensausgang bei den zum Beispiel wegen Mordes oder Totschlags ermittelten Tatverdächtigen zu beantworten. Eine Verlaufsstatistik wird, weil technisch sehr aufwändig und wegen der großen Zeitdauer zwischen Ermittlung und rechtskräftigem Verfahrensabschluss, kaum realisierbar sein. Das mit einer Verlaufsstatistik angestrebte Ziel kann jedoch realisiert werden durch Schaffung eines Datenpools von langfristig vorzuhaltenden Individualdatensätzen der Einzelstatistiken für Zwecke wissenschaftlicher Auswertung. Die derzeit bereits existierenden Verfahren der kryptografischen Verschlüsselung der Personendaten erlauben es, die Daten so zu anonymisieren, dass für die Wissenschaft zwar noch die Möglichkeit besteht, die Einzeldatensätze personenbezogen zuzuordnen, es aber faktisch unmöglich ist, einen Bezug zu einer bestimmten Person herzustellen. Damit kann berechtigten Belangen des Datenschutzes Rechnung getragen werden. Diese Möglichkeit verdient nähere Prüfung.

2 Darstellung einzelner Kriminalitätsbereiche

2.1 Gewaltkriminalität

Im Folgenden wird auf Umfang und Entwicklung der polizeilich registrierten Gewaltkriminalität sowie auf Resultate kriminologischer Dunkelfeldforschung zu diesem Kriminalitätsbereich eingegangen. Der spezielle Bereich der Gewalt durch und gegen junge Menschen wird nicht an dieser Stelle abgehandelt, sondern im Schwerpunktkapitel 5, das sich mit jungen Menschen als Opfern und Täter von Kriminalität, darunter auch Gewaltkriminalität, befasst. Der sexuelle Missbrauch von Kindern wird in Kapitel 2.2.1 behandelt, das Problem des Menschenhandels in Kapitel 2.2.2 Zum Problem der fremdenfeindlichen sowie allgemein der politisch motivierten Gewalt erfolgen umfangreiche Darlegungen in Kapitel 2.10, weshalb darauf an dieser Stelle ebenfalls nicht eingegangen wird.

2.1.1 Der Begriff der Gewaltkriminalität nach der Polizeilichen Kriminalstatistik

Kernpunkte

- ◆ In der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) erfolgt eine an den Erfordernissen einer eindeutigen Erfassung orientierte Eingrenzung des Gewaltbegriffs auf bestimmte Straftatbestände. Dadurch werden eine Reihe durchaus schwerwiegender, mit Gewalt verbundener Einzelfälle, die nicht von dieser Definition umfasst sind, aus der Betrachtung ausgeblendet.
- ◆ 1999 wurden 186.655 Gewaltdelikte polizeilich registriert, was einer Häufigkeitszahl von 228 Fälle je 100.000 der Wohnbevölkerung entspricht. Diese Gewaltdelikte machen etwa 3 % aller im Jahre 1999 polizeilich registrierten Straftaten aus. Würde man entgegen der polizeilichen Definition auch die einfache Körperverletzung hinzuzählen, läge die Quote bei etwa 9 %.
- ◆ Tötungsdelikte machen etwa 1,5 % der polizeilich registrierten Gewaltdelikte aus. Den größten Anteil an den Gewaltdelikten haben die gefährlichen beziehungsweise schweren Körperverletzungen mit 61,4 % sowie Raub und räuberische Erpressung, die etwa ein Drittel ausmachen.
- ◆ Bei etwa 13 % der Gewaltdelikte handelte es sich 1999 um versuchte Tatbegehungen. Am höchsten liegt die Versuchsquote bei den vorsätzlichen Tötungsdelikten (ca. 65 %), am niedrigsten bei den qualifizierten Körperverletzungen (7 %).

Die nachfolgenden Darlegungen knüpfen an den im Jahr 1990 veröffentlichten Untersuchungsbericht der Gewaltkommission der Bundesregierung zu den Entstehungsursachen, der Entwicklung, der Prävention und der Bekämpfung von Gewalt an.¹⁵⁸ Wie dieser orientieren sich auch die folgenden Ausführungen im Hinblick auf den zugrunde gelegten Gewaltbegriff an einer Bund-Länder-Vereinbarung des Jahres 1983. Der zufolge werden unter dem Begriff „Gewaltkriminalität“ eine Reihe von Delikten zusammengefasst, die der schweren oder zumindest mittelschweren Kriminalität zuzurechnen sind. Im Einzelnen sind dies folgende Straftatbestände:

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 und Angriff auf den Luft- und Seeverkehr.

Mit dieser Definition werden nicht alle Straftaten erfasst, bei denen Gewalt angewandt wird. So fehlen etwa im Hinblick auf die personenbezogenen Gewaltdelikte die Nötigung oder die einfache Körperverletzung. Auch der sexuelle Kindesmissbrauch ist nicht Bestandteil dieser Gewaltdefinition. Gegen Sachen gerichtete Gewalt, beispielsweise Sachbeschädigung nach § 303 StGB, wird von dieser polizeilichen Definition nicht umfasst. Derartige Delikte wurden 1983 vor allem deswegen nicht in den Begriff der Gewaltkriminalität einbezogen, weil ihre durchschnittliche Tatschwere insgesamt betrachtet deutlich hinter der oben genannten Straftaten zurückbleibt. In Kauf genommen wurde damit auch, dass etwa eine einfache Körperverletzung, bei der dem Opfer mit bloßen Fäusten ein Nasenbeinbruch, blutende Wunden und schwere Prellungen zugefügt werden, nicht als Gewaltkriminalität definiert wird. Auf der anderen Seite wird die eher harmlose Rangelei von zwei 15-jährigen Fußballfans, bei der der Stärkere dem Schwächeren die Fan-Mütze vom Kopf reißt, um sie als Siegestrophäe behalten zu können, strafrechtsdogmatisch als Raub und damit als Gewaltdelikt gewertet. Man kann das kritisieren, weil auf diese Weise nicht die jeweilige Tatschwere des einzelnen Falles zum entscheidenden Kriterium gewählt worden ist, sondern die juristische Zuordnung zu einem bestimmten Straftatbestand. Auf der anderen Seite muss beachtet werden, dass die der Polizei übertragene kriminalstatistische Erfassung von Straftaten möglichst klar und eindeutig geregelt werden muss. Wenn seitens der Polizei in jedem einzelnen Fall am Ende der Ermittlungen abgewogen werden sollte, wie schwer die Tatausführung und wie gravierend ihre Folgen für Opfer gewe-

¹⁵⁸ Vgl. SCHWIND, H.-D., BAUMANN, J. u. a. (Hg.), 1990.

sen sind, so wäre die Zuordnung zur Kategorie der Gewaltdelikte in Anbetracht der individuell stark variierenden Bewertungsmaßstäbe mit beträchtlichen Unsicherheiten behaftet. Die Polizei ist in diesem Stadium ihrer Ermittlungsarbeit auf routinemäßig abzuwickelnde Arbeitsabläufe angewiesen. Es erscheint deshalb durchaus nachvollziehbar, dass man sich im Hinblick auf die statistische Registrierung a priori für eine Auswahl bestimmter Straftatbestände entschieden hat. Die Nachteile dieses juristischen Gewaltbegriffes werden im Interesse einer pragmatisch handhabbaren Lösung in Kauf genommen.

Die Eingrenzung der Gewaltdefinition auf die oben genannten Delikte bedeutet, und dessen sollte man sich bewusst sein, eine Beschränkung auf einen Teilbereich der personenbezogenen Gewalt. 1999 wurden insgesamt 186.655 Gewaltvorfälle polizeilich registriert. Dies sind 228 Fälle bezogen auf 100.000 der Wohnbevölkerung. 209.471 Personen waren als Opfer betroffen, davon waren etwa 70 % männlichen Geschlechts. 6,5 % der Opfer waren Kinder unter 14 Jahren, weitere 15,4 % waren Jugendliche zwischen 14 und 18 Jahren, 12 % waren Heranwachsende zwischen 18 und 21 Jahren und mit 58,6 % stellen die Erwachsenen zwischen 21 und 60 Jahren die Hauptgruppe der Opfer, wiewohl sie in Relation zu ihrem Bevölkerungsanteil damit unterrepräsentiert sind. Ältere Menschen ab 60 Jahre haben an den Opfern der Gewaltkriminalität einen Anteil von lediglich 6,3 %. Die Aufklärungsquote lag bei 72,9 %. Von den Tatverdächtigen waren 88,4 % männlich. 56,3 % waren Erwachsene ab 21 Jahre. Jugendliche (21,7 %) und Heranwachsende (15,9 %) sind unter den Tatverdächtigen überrepräsentiert. Kinder stellen einen Anteil von 6,1 % der Tatverdächtigen, Nichtdeutsche Tatverdächtige machen einen Anteil von 37,7 % aus. In 3,4 % der Gewaltvorfälle war mit einer Schusswaffe gedroht worden, in 1,6 % geschossen.

Der Anteil der Gewaltkriminalität an den etwa 6,5 Millionen polizeilich registrierten Straftaten des Jahres 1999 beträgt 3 %. Würde man auch die einfache Körperverletzung hinzurechnen, läge die Quote bei 9 %. Tabelle 2.1-1 informiert über die Zusammensetzung der Straftaten, die in der PKS dem Oberbegriff Gewaltkriminalität zugeordnet werden. Es wird erkennbar, dass die im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses stehenden Tötungsdelikte nur 1,5 % der insgesamt erfassten Gewalttaten ausmachen. Der Anteil der Vergewaltigung liegt mit 4,1 % nur wenig höher. Bei drei Fünftel der erfassten Fälle von Gewaltkriminalität handelt es sich um gefährliche/schwere Körperverletzungen. Etwa ein Drittel waren im Jahr 1999 Raubdelikte.

Tabelle 2.1-1:

Polizeilich registrierte Gewaltkriminalität 1999 nach Deliktsgruppen

Straftat	Fälle	davon Versuche in % von N
Gewaltkriminalität	186.655	12,7%
– Mord/Totschlag, Tötung auf Verlangen	2.851	64,7%
Anteil an Gewalt	1.5%	
– Vergewaltigung*	7.565	24,2%
Anteil an Gewalt	4.1%	
– Raubdelikte	61.420	19,4%
Anteil an Gewalt	32.9%	
– gefährliche/schwere Körperverletzung	114.516	7,3%
Anteil an Gewalt	61.4%	

* und besonders schwere Fälle der sexuellen Nötigung

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Bei der gefährlichen Körperverletzung ist ferner zu beachten, dass diese neben der Begehung „mittels einer Waffe oder eines anderen gefährlichen Werkzeugs“ vor allem auch die „gemeinschaftliche“ Tatausübung umfasst. Damit gehören zu dieser Deliktsgruppe neben besonders brutalen Begehungsformen undifferenziert auch die jugendtypischen Konstellationen bei Raufhändeln unter Gruppen Jugendlicher.

Diese sind im Regelfall gerade nicht durch besonders gefährliche Tatintentionen oder Tatausführungen gekennzeichnet.

Zu beachten ist, dass es sich bei den vorsätzlichen Tötungsdelikten zu fast zwei Drittel um versuchte Tatbegehungen handelt. Auch bei Vergewaltigung und Raubdelikten fällt der Versuchsanteil mit etwa einem Viertel beziehungsweise einem Fünftel relativ hoch aus. Nur zu den gefährlichen/schweren Körperverletzungen ergibt sich mit 7 % eine sehr niedrige Versuchsquote. Zu beachten ist außerdem, dass auf der Ebene der Polizei gerade im Bereich der Gewaltkriminalität im Hinblick auf die strafrechtliche Einordnung eine Tendenz besteht, von der gravierenderen rechtlichen Wertung auszugehen und mithin den Schweregrad zu überschätzen.¹⁵⁹ Dies ist bei den Versuchsdelikten zudem stärker ausgeprägt als im Falle vollendeter Tatbestände. Das konnte für Raub¹⁶⁰, Vergewaltigung¹⁶¹ und Tötungsdelikte auch insofern empirisch gezeigt werden, als dass die rechtliche Qualifikation auf Ebene der Polizei nur zu einem sehr geringen Anteil im Gerichtsurteil Bestätigung fand. So wurden beispielsweise von den vollendeten Tötungsdelikten 46 % auch auf der Gerichtsebene entsprechend der polizeilichen Ausgangsdefinition bewertet. Bei den versuchten Tötungen belief sich dieser Anteil hingegen nur auf 16 %.¹⁶²

Eine Konsequenz dieser Zusammensetzung der als Gewaltkriminalität registrierten Straftaten liegt auf der Hand. Die Dominanz der gefährlichen/schweren Körperverletzung und der Raubdelikte führt dazu, dass sich selbst starke Veränderungen in der Häufigkeit der anderen Gewalttaten in der Gesamtzahl der registrierten Fälle von Gewaltkriminalität kaum niederschlagen. Sollten beispielsweise die polizeilich registrierten Tötungsdelikte und Vergewaltigungen innerhalb der nächsten zehn Jahre jeweils um die Hälfte zurückgehen, die Raubdelikte und gefährlichen/schweren Körperverletzungen sich aber jeweils um 5 % erhöhen, dann hätte die Zahl der insgesamt registrierten Gewalttaten immer noch um etwa 2 % zugenommen. Die Tatsache, dass die beiden für die Bürger bedrohlichsten Formen der Gewaltkriminalität drastisch abgenommen haben, würde bei einer Konzentration auf die Gesamtzahl der polizeilich registrierten Gewaltkriminalität völlig in den Hintergrund treten. Es erscheint deshalb nötig, bei Längsschnittanalysen auch auf die Entwicklung einzelner Gewaltarten einzugehen.

2.1.2 Regionale Unterschiede der polizeilich registrierten Gewaltkriminalität 1999

Kernpunkte

- ◆ Die polizeilichen Daten zeigen ein deutliches Stadt-Land-Gefälle der Gewaltbelastung. Dieser Unterschied ist allerdings aus mehreren Gründen überzeichnet. So ist zu beachten, dass ein beachtlicher Anteil der Opfer und Täter seinen Wohnsitz nicht in der Stadt hat. Die Gewaltvorfälle, an denen sie beteiligt sind, erscheinen zwar in der polizeilichen Statistik, die involvierten Personen werden jedoch nicht als Stadtbewohner in der Bevölkerungsstatistik erfasst, mit der Konsequenz, dass die Häufigkeitszahlen für Städte überhöht erscheinen. Ferner ist zu berücksichtigen, dass in Großstädten auch die Anzeigebereitschaft höher ausfällt.
- ◆ Nach der PKS besteht ein Nord-Süd-Gefälle der Gewaltbelastung. Dieses beruht im Westen Deutschlands primär auf starken Unterschieden der jeweiligen Anteile der ländlichen beziehungsweise großstädtischen Bevölkerung. Eine gewichtige Rolle spielt ferner die in Norddeutschland höhere Anzeigebereitschaft. Im Osten Deutschlands fällt das Nord-Süd-Gefälle der Gewaltbelastung weit stärker aus als im Westen. Hier spielen auch erhebliche Unterschiede der sozioökonomischen Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle.

¹⁵⁹ Vgl. Kapitel 1, dort FN 85.

¹⁶⁰ Vgl. FÖRSTER, H.-J., 1986.

¹⁶¹ Vgl. STEINHILPER, U., 1986.

¹⁶² Vgl. SESSAR, K., 1981; s. a. Kapitel 1, FN 113.

- ◆ Die regionalen Divergenzen der Gewaltbelastung stehen generell in einem Zusammenhang mit regionalen Unterschieden der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Menschen. Regionen mit hoher Gewaltbelastung sind durch höhere Quoten an Arbeitslosen, Scheidungen und Sozialhilfeempfängern gekennzeichnet. Je enger soziale Netzwerke geknüpft sind und je besser die Menschen in das Arbeitsleben integriert sind, umso niedriger fällt die Gewaltrate aus.

In Großstädten mit mehr als 500.000 Einwohnern wurden 1999 mit 486 Gewalttaten pro 100.000 der Bevölkerung 4,2-mal soviel registriert wie in Dörfern und Kleinstädten bis zu 20.000 Einwohnern (HZ=115). Am ausgeprägtesten ist das Stadt-Land-Gefälle bei den Raubdelikten. Hier übersteigt die Häufigkeitszahl der Taten die der Dörfer und Kleinstädte um das 8,6fache, bei Tötungsdelikten beziehungsweise den gefährlichen/schweren Körperverletzungen dagegen nur um das Doppelte beziehungsweise Dreifache. Vergewaltigungen wurden 1999 in Großstädten mit über 500.000 Einwohnern 31/2-mal so oft registriert wie auf dem Lande.

Zu beachten ist allerdings, dass die Anzeigebereitschaft der Gewaltopfer in Großstädten höher ausfällt als auf dem Lande oder in Kleinstädten. Hinzu kommt als weiterer Verzerrungsfaktor, dass in den größeren Städten zwar die entsprechenden Vorfälle geschehen und auch registriert werden, ein beachtlicher Teil der Gewaltopfer und Täter aber ihren Wohnsitz außerhalb haben (Pendler, Touristen und Durchreisende). Diese werden in der Bevölkerungsstatistik, die sich am Wohnort orientiert, nicht erfasst, mit der Folge, dass die pro 100.000 der Wohnbevölkerung berechneten Häufigkeitszahlen in Großstädten überhöht ausfallen. Auf der anderen Seite dürften die durch repräsentative Opferbefragungen ermittelten Stadt-Land-Unterschiede der Gewaltbelastung tendenziell zu niedrig liegen. Sie begünstigen die Großstädte, weil dort bestimmte Bevölkerungsgruppen mit hohen Opferrisiken, die von Befragungen meist nicht erreicht werden, einen höheren Anteil der Wohnbevölkerung ausmachen als auf dem Land (Obdachlose, Personen aus dem Rotlichtmilieu und der Drogenszene, Migranten, soziale Randgruppen). Der Stadt-Land-Unterschied der Gewaltbelastung wird vermutlich zwischen dem liegen, was die PKS ausweist (4:1) und dem, was durch repräsentative Opferbefragungen ermittelt wurde (etwa 2:1).

Tabelle 2.1-2:

Häufigkeitszahlen der Gewaltkriminalität nach Ortsgrößenklassen 1999

Straftat	Tatortverteilung in % bzw. pro 100.000 Einwohner			
	bis 20.000 Einwohner 42,7*	20.000 bis 100.000 Einw. 26,6*	100.00 bis 500.000 Einw. 16,3*	500.000 und mehr Einw. 14,4*
Gewaltkriminalität	21,6%	25,3%	22,3%	30,8%
Taten pro 100.000 Einwohner	114,9	216,0	311,1	486,1
– Mord/Totschl., Töt. auf Verl.	2,6	3,7	3,9	5,2
– Vergewaltigung	5,4	8,9	10,5	18,9
– Raubdelikte	23,7	65,8	108,8	204,0
– gef./schw. Körperverletzung	82,8	137,3	187,4	257,5
– Körperverl. m. tödl. Ausg.	0,3	0,4	0,4	0,4
– erpress. Menschenraub	0,1	0,1	0,1	0,2
– Geiselnahme	0,1	0,1	0,1	0,2

* prozentualer Anteil dieser Gemeindegrößenklasse an der Wohnbevölkerung der gesamten Bundesrepublik am 1. 1. 1999

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

In der nachfolgenden Tabelle 2.1-3 werden die verschiedenen Ortsgrößen in unterschiedlichen Regionen der Bundesrepublik verglichen. Den Nord-Westen bilden die Länder Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen und Niedersachsen; Nordrhein-Westfalen und Hessen werden zur Region Mitte-Westen zusammengefasst, Rheinland-Pfalz, das Saarland, Baden-Württemberg und Bayern zur Region Süd-Westen. In den neuen Ländern bilden Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Brandenburg die Region Nord-Osten und Thüringen sowie Sachsen den Süd-Osten. Berlin wird in Anbetracht seiner Bevölkerungszusammensetzung (zu etwa 60 % West und 40 % Ost) sowie seiner geografischen Lage gesondert ausgewiesen.

Tabelle 2.1-3:

Polizeilich registrierte Gewaltkriminalität 1999 in fünf Regionen der Bundesrepublik und Berlin, Tatortverteilung nach der Gemeindegröße

Gewaltkriminalität		westl. Bundesländer			neue Bundesländer		
		Nord-Westen	Mitte-Westen	Süd-Westen	Nord-Osten	Süd-Osten	Berlin
Insgesamt	HZ	273,1	230,9	158,5	263,3	179,8	613,7
bis 20.000 Einwohner	HZ	125,2	112,1	98,4	174,5	109,8	
	% der Bev	40,6%	22,1%	59,3%	59,3%	56,2%	
bis 100.000 Einwohner	HZ	250,9	191,4	195,3	339,0	220,4	
	% der Bev	25,8%	37,6%	21,8%	25,7%	22,7%	
bis 500.000 Einwohner	HZ	368,9	291,3	258,9	484,5	323,2	
	% der Bev	12,4%	24,1%	12,5%	15,0%	21,0%	
ab 500.000 Einwohner	HZ	522,9	394,1	391,2			613,7
	% der Bev	21,2%	16,2%	6,4%			100,0%

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Im Vergleich der fünf Regionen zeigt sich ein beachtliches Nord-Süd-Gefälle der polizeilich registrierten Gewaltbelastung. Im Jahr 1999 wurden pro 100.000 Einwohner in der Region Nord-Westen fast drei Viertel mehr Gewalttaten registriert als im Süd-Westen der Republik. Für die neuen Länder zeigt sich ein ähnliches Bild. Die Gewaltbelastung der Region Nord-Osten übersteigt die des Süd-Ostens um den Faktor 1,5. Die Region Mitte-Westen weicht mit ihrer Häufigkeitszahl nur geringfügig vom Durchschnitt der Bundesrepublik ab.

Im Westen der Republik relativiert sich das Nord-Süd-Gefälle der Gewaltkriminalität erheblich, wenn man die Siedlungsstrukturen berücksichtigt. In der Region Mitte-Westen lebt nur gut ein Fünftel in den relativ niedrig belasteten Dörfern und Kleinstädten, im Nord-Westen sind es zwei Fünftel, im Süden sowie den beiden ostdeutschen Regionen dagegen fast drei Fünftel. Zwar ergibt sich auch für diesen Siedlungstyp im Westen Deutschlands ein beachtliches Nord-Süd-Gefälle der Gewaltbelastung. Es fällt aber bei weitem nicht so groß aus, wie das, was sich für die neuen Länder abzeichnet.

Die hohe Gewaltbelastung des Nord-Westens beruht in starkem Maße darauf, dass dort gut ein Fünftel der Menschen in Großstädten mit mehr als 500.000 Einwohnern leben. Im Süd-Westen trifft das nur für 6,4 % der Bevölkerung zu. Unterstellt man, der Nord-Westen und die Region Mitte-Westen hätten dieselbe Siedlungsstruktur wie der Süd-Westen, würde sich die NW-Höherbelastung gegenüber dem Süden vom 1,7fachen auf das 1,3fache reduzieren. Die Region Mitte-Westen wäre dann im Verhältnis zum Süd-Westen nur um den Faktor 1,1 höher belastet. Im Westen Deutschlands beruhen die großen Divergenzen, der Regionen also überwiegend auf Unterschieden der Siedlungsstruktur. Für den Osten Deutschlands ergibt sich dagegen ein umgekehrtes Bild. Das Nord-Süd-Gefälle ist in den neuen Ländern im Vergleich der Siedlungstypen noch stärker ausgeprägt als es sich im Vergleich der beiden Regionen zeigt. Dies ist

die Folge davon, dass dort im Süden ein höherer Anteil der Bevölkerung in den hoch belasteten Städten mit 100.000 bis 500.000 Menschen lebt als im Norden. Der größte Unterschied der Häufigkeitszahl der Gewalt ergibt sich hier im Vergleich der Dörfer und Kleinstädte. Sie sind in der Region Nord-Osten um fast drei Fünftel höher belastet als im Süd-Osten.

Im Ost-West-Vergleich wird erst durch die Differenzierung nach Ortsgrößen erkennbar, dass die ausgeprägtesten regionalen Unterschiede der Gewaltbelastung im Verhältnis des Nord-Ostens zum Süd-Westen bestehen. Die Häufigkeitszahlen der drei Siedlungstypen übersteigen hier die des Süd-Westens um etwa das 1,8fache. Aber auch im Vergleich der beiden Nordgebiete zeigt sich bei der Gegenüberstellung der Zahlen zu den Ortsgrößen für den Osten eine deutlich höhere Gewaltbelastung. Am stärksten divergieren hier die Häufigkeitszahlen der Dörfer und Kleinstädte bis 20.000 Einwohner. Die Tatsache, dass sich insgesamt für den Nord-Westen eine höhere Belastung ergibt als für den Nord-Osten, ist ausschließlich die Folge der unterschiedlichen Siedlungsstrukturen sowie davon, dass Berlin trotz seiner geografischen Lage nicht dem Nord-Osten zugerechnet wurde. Berlin selber weist im Vergleich der Großstädte mit 613,7 Gewalttaten pro 100.000 Einwohner die höchste Belastung auf.

Die Frage, wie diese regionalen Unterschiede der polizeilich registrierten Gewaltbelastung zu erklären sind, ist bisher nicht systematisch untersucht worden. Dies gilt sowohl im Hinblick auf das starke Stadt-Land-Gefälle wie auch in Bezug auf die großen Unterschiede, die sich insbesondere im Vergleich der Häufigkeitszahlen von Städten und Gemeinden im Nord-Osten der Republik mit denen derselben Ortsgrößenklasse im Süd-Westen gezeigt haben. Es gibt allerdings Einzeluntersuchungen, die verschiedene Erklärungsangebote nahe legen. Mehrere Studien bieten empirische Anhaltspunkte dafür, dass die festgestellten Divergenzen zumindest teilweise auf regionalen Unterschieden der ökonomischen Strukturen sowie der Stärke und Bindungskraft sozialer Netzwerke beruhen.¹⁶³ So fand OHLEMACHER bei einer Analyse von Landkreisen, Städten und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen neben einem Effekt von Armut auf die Rate registrierter Raubdelikte auch einen deutlichen Zusammenhang zwischen Urbanisierung sowie sozialer Desorganisation (Scheidung und Mobilität) einerseits und Raub sowie personalen Gewaltdelikten andererseits, womit multivariat ein erheblicher Anteil der Varianz der registrierten Delikte zwischen den untersuchten Regionen aufgeklärt werden konnte.

Ursache-Wirkungs-Beziehungen sind damit freilich nicht nachgewiesen. Da den Berechnungen nicht Individual-, sondern Aggregatdaten von Regionen zugrunde liegen, ist ein Schluss auf die Ebene von Personen nicht zulässig; dies wäre ein so genannter ökologischer Fehlschluss. Es liegen jedoch weitere empirische Befunde vor, die im Zusammenhang mit theoretischen Überlegungen die These stützen, dass soziale Belastungen mit einer Erhöhung des Risikos von Gewaltdelikten einhergehen. So zeigt sich, dass eingeschränkte ökonomische Ressourcen bei den betroffenen Familien das Ausmaß gemeinsamer familiärer Tätigkeiten reduzieren und gleichzeitig das innerfamiliäre Klima erheblich belasten.¹⁶⁴ Armut ist ein Stressfaktor, der Konflikte schafft und deren Bewältigung erschwert. Die vor diesem Hintergrund entstehenden emotionalen Belastungen, aggressive wie auch depressive Tendenzen, erschweren es Jugendlichen aus solchen Familien, den schulischen und betrieblichen Anforderungen gerecht zu werden. Mit schulischem Scheitern wird auch Arbeitslosigkeit wahrscheinlicher. Der Anschluss an deviante Cliques, in dem Bestreben, fehlende Anerkennung und Gefühle der Benachteiligung zu kompensieren, wird subjektiv sinnvoll. Die aggregierten Daten der unterschiedlichen Regionen lassen vermuten, dass sich dieser Zusammenhang von ökonomischen Problemen, familiären Konflikten und Jugenddelinquenz, insbesondere auch Gewaltdelinquenz, nicht nur in speziellen Wohngebieten, sondern in ganzen Regionen etabliert hat.

In diesem Zusammenhang ist ergänzend auf einen Problembereich hinzuweisen, der vor allem in den Wirtschaftswissenschaften diskutiert wird: Kriminalität als Standortfaktor bei ökonomisch relevanten

¹⁶³ Vgl. PFEIFFER, C. und T. OHLEMACHER, 1995, sowie OHLEMACHER, T., 1995, der zugleich einen Überblick über die internationale Literatur bietet.

¹⁶⁴ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.), Zehnter Kinder- und Jugendbericht, S. 92 f., 113.

Planungen und Entscheidungen. Hohe Gewaltbelastung beziehungsweise generell hohe Belastung mit Kriminalität überhaupt kann ein relevantes Kriterium für Investitionsentscheidungen von Unternehmen in bestimmten Regionen sein. ENTORF und SPENGLER gehen anhand ökonomischer Modellrechnungen davon aus, dass entsprechende Wirkungen für Deutschland angenommen werden dürfen.¹⁶⁵ Die empirische Evidenz ist freilich unsicher. Allerdings zeigen multivariate Analysen für andere europäische Staaten und Regionen einen Zusammenhang der registrierten Kriminalität mit Indikatoren der wirtschaftlichen Lage und des sozialen Zusammenhalts.¹⁶⁶

Die dargestellten regionalen Unterschiede der registrierten Gewaltdelikte sind im Sinne dieser theoretischen Erwägungen konsistent mit einigen ökonomischen Indikatoren. So lässt sich sowohl für die alten als auch für die neuen Länder ein deutliches Nord-Süd-Gefälle der Arbeitslosenraten feststellen. Im Westen belief sich die Arbeitslosenquote der männlichen erwerbsfähigen Bevölkerung in den norddeutschen Ländern (Schleswig-Holstein, Bremen, Hamburg und Niedersachsen) im Jahresdurchschnitt 1999 auf 10,4 %. In der Region Mitte (Nordrhein-Westfalen und Hessen) betrug diese Rate 9,6 %, während sie im südlichen Bereich der alten Länder (Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Saarland) bei 6,5 % lag. In den neuen Ländern finden sich jeweils höhere Arbeitslosenraten, wobei auch dort ein Nord-Süd-Gefälle zu konstatieren ist. So liegt die Arbeitslosenquote in den nördlichen Gebieten (Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt) bei 16,4 %, in den südlichen Gebieten (Sachsen, Thüringen) hingegen bei 13,9 %.¹⁶⁷

Die oben dargestellten regionalen Unterschiede der polizeilich registrierten Gewaltbelastung sind aber nicht nur ein Ausdruck erhöhter Belastung mit sozialen und wirtschaftlichen Problemen, sondern offenkundig auch die Folge regionaler Unterschiede der Anzeigebereitschaft, wie Dunkelfeldbefunde zeigen.¹⁶⁸ Menschen, die in relativ intakten sozialen Netzwerken leben, tendieren offenbar eher dazu, auf Gewalttaten mit informellen Konfliktlösungsstrategien zu reagieren. Ferner erscheint es plausibel, dass es in der größeren Anonymität von städtischen Lebensverhältnissen häufiger zu förmlichen Anzeigen kommt, wenn das Opfer in seinem Umfeld wenig soziale Unterstützung erfährt und wenn ihm der oder die Täter völlig fremd sind.

2.1.3 Entwicklung der Fallzahlen und Aufklärungsquoten der Gewaltkriminalität in der PKS

Kernpunkte

- ◆ Nach einer achtjährigen Phase weitgehender Stabilität ist für die Zeit von 1990 bis 1997 eine Zunahme der polizeilich registrierten Gewaltbelastung um knapp ein Drittel zu verzeichnen. In den letzten drei Jahren zeigen sich jedoch wieder stabile Häufigkeitszahlen.
- ◆ Die polizeiliche Aufklärungsquote ist vom Anfang der siebziger Jahre bis 1993 stark gesunken. Seitdem ist sie jedoch wieder angestiegen (von 66 % auf 72 %).
- ◆ Die polizeilich registrierten Tötungsdelikte weisen seit 1993 eine sinkende Tendenz auf. Im Hinblick auf die angezeigten Vergewaltigungen ist bis Mitte der neunziger Jahre ein Rückgang zu verzeichnen; seitdem ist es wieder zu Anstiegen gekommen. Gerade bei Vergewaltigungen muss jedoch von einem beachtlichen Dunkelfeld ausgegangen und beachtet werden, dass es zu Gesetzesänderungen gekommen ist sowie im Zuge der öffentlichen Sensibilisierung ein Anstieg der Anzeigebereitschaft anzunehmen ist.

¹⁶⁵ Vgl. ENTORF, H. und H. SPENGLER, 2000a.

¹⁶⁶ Vgl. ENTORF, H. und H. SPENGLER, 2000b.

¹⁶⁷ Eigene Berechnungen auf Basis von Daten der Bundesanstalt für Arbeit.

¹⁶⁸ Vgl. dazu weiter unten.

- ◆ Der registrierte Anstieg der Gewaltbelastung beruht vor allem darauf, dass die Zahl der Raubdelikte, die pro 100.000 Einwohner gezählt wurde, zwischen 1980 und 1997 um etwa das Doppelte zugenommen hat. Für die letzten beiden Jahre ist hier allerdings ein Rückgang zu verzeichnen. Ferner ist die Häufigkeitszahl der gefährlichen/schweren Körperverletzung im Verlauf der neunziger Jahre um gut ein Viertel angewachsen.
- ◆ Es gibt Hinweise darauf, dass der insgesamt eingetretene Anstieg der registrierten Gewaltkriminalität auch auf einer Zunahme der Anzeigebereitschaft der Gewaltopfer beruht.

In Westdeutschland hat die Zahl der polizeilich registrierten Gewalttaten pro 100.000 der Bevölkerung zwischen 1971 und 1980 von 97,8 auf 161,7 zugenommen. In den achtziger Jahren gab es demgegenüber nur einen moderaten Anstieg der Häufigkeitszahl um 13,8 Taten. In den neunziger Jahren ist dann jedoch wieder eine deutliche Zunahme zu verzeichnen (HZ: +53,2 Taten). Auffallend ist allerdings, dass die Häufigkeitszahlen während der letzten drei Jahre fast konstant geblieben sind. In den neuen Ländern lag die Häufigkeitszahl der polizeilich registrierten Gewaltkriminalität im Jahr 1993 zunächst noch deutlich unter den Zahlen des Westens. Die Gewaltbelastung stieg dann aber bis 1999 fast auf Westniveau an – und dies, obwohl es in den neuen Ländern keine Großstädte mit mehr als 500.000 Einwohnern gibt.

Im Hinblick auf die festgestellte Zunahme der Gewaltkriminalität in Ost- und Westdeutschland muss jedoch auf die Bedeutung der Anzeigequote hingewiesen werden. Sowohl die Anfang 2000 in vier Städten wiederholte Schülerbefragung des KFN wie auch Längsschnittanalysen für Bochum¹⁶⁹ legen nahe, dass die Anzeigebereitschaft gegenüber Gewalttaten in den letzten Jahren angestiegen ist. Diese Befunde relativieren insoweit die Aussagekraft der PKS-Daten. Gesicherte Erkenntnisse zu der Frage, ob und in welchem Ausmaß die Gewaltkriminalität real angestiegen oder gesunken ist, ließen sich freilich nur dann treffen, wenn in der Bundesrepublik, nach dem Vorbild einiger anderer Staaten, regelmäßig wiederholte, repräsentative Opferbefragungen durchgeführt würden.¹⁷⁰

Die Aufklärungsquoten der Gewaltkriminalität sind in den alten Ländern vom Höchststand des Jahres 1971 (77,5 %) laufend gesunken und erreichten im Jahr 1993 im Westen ihren Tiefpunkt von 66,4 %. Seitdem ist jedoch wieder eine Aufwärtsentwicklung zu beobachten (1999: 72, %). In den neuen Ländern ist im gleichen Zeitraum ein noch deutlicherer Anstieg der Aufklärungsquote zu verzeichnen (von 60,1 % auf 75,4 %). Allein diese Zunahmen haben, selbst wenn die Fallzahlen real konstant wären, zur Folge, dass in Ostdeutschland die Zahl der polizeilich registrierten Tatverdächtigen zwischen 1993 und 1999 um etwa ein Viertel ansteigt.¹⁷¹

Die nachfolgenden Tabellen 2.1-4 bis 2.1-7 zeigen für die vier zentralen Delikte beziehungsweise Deliktgruppen der Gewaltkriminalität, dass die seit 1971 zu beobachtende Längsschnittentwicklung recht unterschiedlich verlaufen ist.

Pro 100.000 der Wohnbevölkerung ist die Zahl der polizeilich registrierten Tötungsdelikte seit 1971 fast unverändert geblieben. Der zwischen 1990 und 1993 zu beobachtende Anstieg der Häufigkeitszahl steht dazu nicht im Widerspruch. Bis 1997 hatte die zentrale Ermittlungsstelle für Regierungs- und Vereinigungskriminalität zu einer beachtlichen Zahl von früheren Fällen des Schusswaffengebrauches durch Staatsbedienstete der ehemaligen DDR an der Grenze zu West-Berlin und zur Bundesrepublik ihre Ermittlungen abgeschlossen und diese dann als vorsätzliche Tötungsdelikte in der PKS dieser Jahre registriert.

¹⁶⁹ SCHWIND, H.-D., FETCHENHAUER, D., AHLBORN, W. und R. WEIß, 2000; PFEIFFER, C. und P. WETZELS, 1999.

¹⁷⁰ So etwa der British Crime-Survey, der von der Research- and Planning-Unit des Home-Office seit 1982 bislang 8-mal durchgeführt wurde (1982, 1984, 1988, 1992, 1994, 1996, 1998 und 2000); vgl. KERSHAW, C., BUDD, T., KINSHOTT, G., MATTINSON, J., MAYHEW, P. und A. MYHILL, 2000.

¹⁷¹ Tatsächlich ist eine Zunahme der Tatverdächtigen um 57,3 % zu verzeichnen. Der im Vergleich zur Erhöhung der Aufklärungsquote noch stärkere Anstieg ist darauf zurückzuführen, dass sich im gleichen Zeitraum auch die Zahl der registrierten Gewalttaten von 25.461 auf 31.096 erhöht hat (+22,1 %).

Die genaue Anzahl dieser Fälle lässt sich allerdings nicht beziffern. Beachtung verdient schließlich bei den Tötungsdelikten die Tatsache, dass deren Häufigkeitszahl in den letzten beiden Jahren mit 3,5 Fällen pro 100.000 Einwohner den niedrigsten Stand erreicht hat, der seit 1971 gemessen wurde.

Tabelle 2.1-4:

Längsschnittentwicklung der vorsätzlichen Tötungsdelikte 1971-1999, erfasste Fälle (einschließlich Versuche), Häufigkeitszahlen und Aufklärungsquoten, alte Länder (1971, 1980, 1990) beziehungsweise Deutschland (1993-1999)

	1971	1980	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Mord, Totschlag, Tötung auf Verl.										
erfasste Fälle	2.464	2.705	2.387	4.230	3.725	3.928	3.500	3.288	2.877	2.851
HZ	4,0	4,4	3,8	5,2	4,6	4,8	4,3	4,0	3,5	3,5
Aufkl. in %	95,1%	95,5%	94,6%	82,0%	87,3%	88,3%	92,1%	92,9%	95,4%	94,5%

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die Häufigkeitszahl der Vergewaltigung ist seit Anfang der siebziger Jahre bis 1996 – von geringen Schwankungen abgesehen – kontinuierlich gesunken. Der zuletzt eingetretene Anstieg kann nicht als Anzeichen einer Trendwende gewertet werden. Er dürfte zum einen die Folge des 33. Strafrechtsänderungsgesetzes sein, das den Anwendungsbereich der Strafvorschrift gegen Vergewaltigung mit Wirkung vom 5. 7. 1997 erheblich erweitert hat. Zudem ist anzunehmen, dass die Anzeigebereitschaft der Opfer dieses Deliktes zugenommen hat, wie beispielsweise die Resultate der KFN-Schülerbefragung nahe legen.¹⁷² Besonders erfreulich ist, dass die Aufklärungsquote der Vergewaltigung im Jahr 1999 den höchsten Stand erreicht hat, den es in der Bundesrepublik Deutschland je gegeben hat. Dies dürfte auch Folge der bundesweiten Einführung von DNA-Analysen sein, welche die Möglichkeit verbessert haben, Tatverdächtige der Vergewaltigung zu überführen. Gleiches gilt im Hinblick auf vorsätzliche Tötungsdelikte.

Tabelle 2.1-5:

Längsschnittentwicklung der Vergewaltigung 1971-1999, erfasste Fälle (einschließlich Versuche), Häufigkeitszahlen und Aufklärungsquoten, alte Länder (1971, 1980, 1990) beziehungsweise Deutschland (1993-1999)

	1971	1980	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998*	1999
Vergewaltigung										
erfasste Fälle	6.555	6.904	5.122	6.376	6.095	6.175	6.228	6.636	7.914	7.565
HZ	10,7	11,2	8,2	7,9	7,5	7,6	7,6	8,1	9,6	9,2
Aufkl. in %	73,2%	72,0%	70,3%	70,3%	73,6%	73,5%	75,9%	76,0%	77,8%	79,0%

* Gesetzliche Änderungen durch das Inkrafttreten des 6. Strafrechtsreformgesetzes (Einbeziehung der besonders schweren Fälle der sexuellen Nötigung und der in der Ehe begangenen Taten) schränken die Vergleichbarkeit mit den Vorjahren ein.

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die Tabelle 2.1-6 zeigt, dass der insgesamt registrierte Anstieg der Gewaltkriminalität in hohem Maße auf einer Zunahme der Raubdelikte beruht. Ihre Häufigkeitszahl hat sich zwischen 1971 und 1997 um etwa das 3fache erhöht, wobei der starke Anstieg, der zwischen 1990 und 1997 eingetreten ist, besonders auffällt. In den letzten beiden Jahren ist es allerdings zu einem Rückgang der registrierten Raubtaten gekommen mit der Folge, dass 1999 die niedrigste Häufigkeitszahl seit dem Jahr 1994 erreicht wurde. Auch zu den Raubdelikten zeichnet sich im Übrigen eine positive Entwicklung der Aufklärungsquote ab. Mit 50,4 % wurde im Jahr 1999 ein Anteil erreicht, der um etwa ein Fünftel über dem Tiefstand des Jahres 1993 liegt.

¹⁷² Vgl. dazu das Schwerpunktkapitel 5 zur Jugendkriminalität.

Tabelle 2.1-6:

Längsschnittentwicklung der Raubdelikte 1971-1999, erfasste Fälle (einschl. Versuche), Häufigkeitszahlen und Aufklärungsquoten, alte Länder (1971, 1980, 1990) beziehungsweise Deutschland (1993-1999)

	1971	1980	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Raubdelikte										
erfasste Fälle	15.531	24.193	35.111	61.757	57.752	63.470	67.578	69.569	64.405	61.420
HZ	25,5	39,4	56,0	76,3	71,0	77,8	82,6	84,8	78,5	74,9
Aufkl. in %	56,5%	53,0%	43,7%	42,6%	43,9%	45,8%	47,4%	48,4%	49,9%	50,4%

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Tabelle 2.1-7:

Längsschnittentwicklung der gefährlichen/schweren Körperverletzung 1971-1999, erfasste Fälle (einschließlich Versuche), Häufigkeitszahlen und Aufklärungsquoten, alte Länder (1971, 1980, 1990) beziehungsweise Deutschland (1993 bis 1999)

	1971	1980	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998*	1999
gef./schw. Körperverletzung										
erfasste Fälle	35.133	65.479	67.095	87.784	88.037	95.759	101.333	106.222	110.277	114.516
HZ	57,6	106,6	107,0	108,4	108,2	117,4	123,9	129,5	134,4	139,6
Aufkl. in %	86,2%	84,5%	82,6%	80,1%	81,3%	81,7%	82,3%	82,5%	83,6%	83,9%

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Zu den qualifizierten Körperverletzungsdelikten verzeichnet die PKS den größten Anstieg während der siebziger Jahre. In den achtziger Jahren gab es dagegen hier weitgehende Stabilität. Während der neunziger Jahre ist erneut eine deutliche Zunahme zu verzeichnen. Auffallend ist dabei, dass sich dieser Anstieg der Häufigkeitszahl um gut ein Viertel abweichend von dem, was sich zu vorsätzlichen Tötungsdelikten und den Raubdelikten gezeigt hat, auch während der letzten beiden Jahre ergeben hat. Dies kann auch eine Folge des 6. Strafrechtsreformgesetzes sein. Seit dem 1. 4. 1998 kommt bei gefährlichen Körperverletzungen eine Verweisung auf den Privatklageweg nicht mehr in Betracht. Das Opfer hat dadurch stets den Staatsanwalt an seiner Seite und ist nicht mehr darauf angewiesen, sich zur Vertretung seiner Interessen einen Anwalt zu nehmen, der eine Privatklage einreicht. Man wird davon ausgehen können, dass dies die Anzeigebereitschaft der Opfer von qualifizierten Körperverletzungen erhöht hat.

2.1.4 Der Einsatz von Schusswaffen bei Gewaltdelikten

Kernpunkte

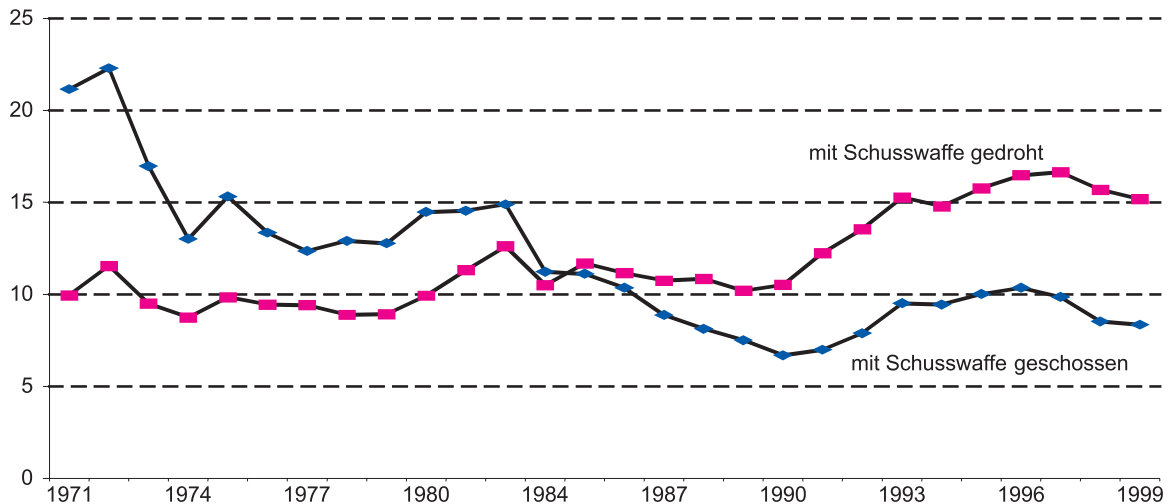
- ◆ Der Einsatz von Schusswaffen bei der Verübung von Gewaltdelikten ist mit etwa 5 % der Gewaltvorfälle im Jahre 1999 insgesamt sehr selten.
- ◆ Der polizeilich registrierte, illegale Schusswaffengebrauch ist im Verlauf der letzten drei Jahrzehnte weitgehend konstant geblieben. Für das Schießen einerseits und das Drohen andererseits zeichnen sich jedoch sehr unterschiedliche Trends ab. Während das illegale Schießen deutlich zurückgegangen ist, hat das Drohen mit Schusswaffen zu Beginn der neunziger Jahre um etwa die Hälfte zugenommen. Seit 1993 ist es dann weitgehend auf diesem Niveau geblieben.
- ◆ Trotz der deutlichen Zunahme der polizeilich registrierten Fälle von Gewaltkriminalität haben sich die Zahlen des Schusswaffengebrauches bei solchen Delikten nicht erhöht. Der Anteil der Gewalttaten, die unter Einsatz von Schusswaffen verübt worden sind, ist dadurch im Verlauf der letzten drei Jahrzehnte deutlich zurückgegangen.

Ein relativ kleiner Teil der polizeilich registrierten Gewalttaten wird unter Einsatz von Schusswaffen verübt. 1999 war das bei 5,0 % der Gewaltdelikte der Fall. Das nachfolgende Schaubild 2.1-2 vermittelt einen Überblick, wie sich die Häufigkeit des polizeilich registrierten Schusswaffengebrauchs seit 1971 entwickelt hat. In den jeweils pro 100.000 der Bevölkerung berechneten Zahlen sind dabei auch Straftaten

miterfasst, die nicht zu den Gewaltdelikten zählen wie etwa die Wilderei oder die Nötigung. Ab 1993 beziehen sich die Häufigkeitszahlen auf Gesamtdeutschland einschließlich der neuen Länder. Zu beachten ist, dass die Frage, ob eine Schusswaffe eingesetzt worden ist, bei der polizeilichen Registrierung aus der Sicht des Opfers bewertet wird. Es werden also auch Fälle erfasst, in denen der Täter eine Schreckschusswaffe oder Spielzeugpistole verwendet hat, sofern die bedrohte Person von der Echtheit der Waffe ausgegangen ist.

Schaubild 2.1-1:

Häufigkeitszahlen der Fälle, in denen geschossen beziehungsweise mit einer Schusswaffe gedroht wurde, alte Länder (1971 bis 1992) beziehungsweise Deutschland (1993 bis 1999)



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Für das Drohen mit einer Schusswaffe zeigen die Daten für die Zeit von 1971 bis 1990 eine relative Stabilität mit nur marginalen Schwankungen. Ab 1991 steigen die Raten jedoch bis 1997 deutlich an, um von da an wieder abzusinken. Für das Schiessen mit Waffen sehen die Entwicklungen hingegen völlig anders aus. Hier ist zwischen 1971 und 1990 ein deutlicher Rückgang der Raten zu verzeichnen, der so weit geht, dass ab 1985 das Schiessen mit einer Waffe seltener auftritt als das Drohen. Ab 1990 kommt es, ähnlich wie beim Drohen, zu einem Anstieg, der bis etwa 1996 andauert. Allerdings wird in dieser Zeit das Ausgangsniveau der Raten der siebziger Jahre bei weitem nicht wieder erreicht. Ab 1997 zeigt sich wieder ein Abwärtstrend. Im Jahre 1999 liegt die Rate mit etwa acht Fällen je 100.000 auf einem Niveau, das in den 29 Jahren zuvor nur in der Zeit von 1988 bis 1992 unterschritten wurde. Bei der Interpretation ist zu berücksichtigen, dass nach der Wiedervereinigung auch jene Vorfälle Eingang in die Statistik fanden, die Delikte im Zusammenhang mit Schusswaffen an der früheren Grenze zur DDR betreffen. Diese wurden erst nach 1990 von der Zentralen Ermittlungsstelle Regierungs- und Vereinigungskriminalität erfasst. Das ist einer der Fälle, in denen der Tatzeitpunkt einerseits und der Zeitpunkt der Registrierung in der PKS andererseits auseinanderfallen, wodurch das aktuelle Lagebild verzerrt werden kann.¹⁷³

Betrachtet man ergänzend die Längsschnittentwicklung zu den verschiedenen Delikten, bei denen eine Schusswaffe eingesetzt wurde, fällt zunächst eine weitgehende Stabilität zu den Raubdelikten auf. Deren oben berichteter Anstieg um mehr als das 3fache betrifft gerade nicht solche Fälle, bei denen während der Begehung der Tat auch geschossen wurde. Die Häufigkeitszahl solcher besonders schwerer Raubtaten ist seit 1980 weitgehend konstant geblieben mit der Folge, dass ihr Anteil an allen Raubdelikten im Verlauf der letzten 20 Jahre von 1 % auf 0,6 % zurückgegangen ist. Ein ähnliches Bild zeichnet sich auch zu den

¹⁷³ Vgl. auch Kapitel 1, FN 78.

vorsätzlichen Tötungsdelikten und der gefährlichen/schweren Körperverletzung ab. In den siebziger und achtziger Jahren ist bei beiden Deliktgruppen die Zahl der Fälle, in denen geschossen wurde, stark zurückgegangen. Mit dem Beitritt der neuen Länder ist es dann zwar bis 1995 zu einem Anstieg gekommen. Der danach eingetretene Rückgang der Zahlen hat jedoch bewirkt, dass für beide Deliktgruppen die Zahl solcher Fälle pro 100.000 der Bevölkerung im Jahr 1999 etwa das Niveau erreicht hat, das sich Mitte der achtziger Jahre ergeben hatte.¹⁷⁴ Die beschriebene Entwicklung bedeutet, dass auch hier der Anteil der Taten, bei denen geschossen wurde, zwischen 1971 und 1999 deutlich abgenommen hat – bei Tötungsdelikten von 26,1 % auf 13,4 %, bei gefährlichen/schweren Körperverletzungen von 6,6 % auf 2 %.

Zum Drohen mit Schusswaffen zeichnet sich eine andere Entwicklung ab. Nach weitgehend konstanten Zahlen während der siebziger Jahre ist es bereits während der achtziger Jahre zu einem leichten Anstieg der Häufigkeitszahlen gekommen. Anfang der neunziger Jahre ist dann eine deutliche Zunahme um etwa die Hälfte des früheren Niveaus zu beobachten. Seit 1993 hat sich insgesamt betrachtet die Häufigkeitszahl dann nur noch geringfügig verändert. Für die letzten beiden Jahre ist ein leichter Rückgang festzustellen mit dem Ergebnis, dass die Häufigkeitszahlen von 1999 mit 15,2 fast auf gleicher Höhe mit der des Jahres 1993 liegt (15,3). Auffallend ist der unterschiedliche Trend, der sich für die alten und neuen Länder ergibt. Für den Westen zeichnet sich von 1990 bis 1997 ein kontinuierlicher Anstieg bis auf 17,2 Fälle pro 100.000 Bürger ab. Danach gab es einen leichten Rückgang. Im Osten Deutschlands dagegen hat das Drohen mit Schusswaffen seit 1993 kontinuierlich abgenommen und 1999 mit 13 Delikten pro 100.000 Einwohner ein Niveau erreicht, das unter dem des Westens liegt. Während der letzten 15 Jahre handelt es sich bei etwa der Hälfte der Fälle, in denen mit einer Schusswaffe gedroht wurde, um Raubdelikte. Deren Häufigkeitszahl hat sich zwischen 1971 und 1997 um etwa das 3fache erhöht (von 2,7 auf 8). Aber auch hier ist in den letzten beiden Jahren ein Rückgang festzustellen (HZ 1999: 6,7).

2.1.5 Die polizeilich registrierten Opfer der Gewaltkriminalität

Kernpunkte

- ◆ Die Zahl der Gewaltopfer, die pro 100.000 der Wohnbevölkerung registriert werden, hat sich seit Anfang der achtziger Jahre um mehr als das Doppelte erhöht. Dies ist ausschließlich die Folge davon, dass die Zahl der Opfer von Raubdelikten und gefährlichen/schweren Körperverletzungen stark zugenommen hat; die der Tötungsdelikte und der Vergewaltigung ist dagegen leicht gesunken.
- ◆ Differenziert man bei den polizeilichen Opferdaten nach Alter und Geschlecht, zeigt sich ein deutlicher Anstieg der Zahlen vor allem bei männlichen Jugendlichen und jungen Männern.

Die nachfolgende Tabelle 2.1-8 gibt die Gesamtzahl der Gewaltopfer wieder, die seit 1973¹⁷⁵ polizeilich erfasst wurden. Die Opferziffer hat sich danach in den alten Ländern bis 1999 mehr als verdoppelt. Sie ist etwas stärker angestiegen als die Häufigkeitszahl der insgesamt polizeilich registrierten Gewaltdelikte, was eine Folge davon ist, dass die Zahl der Opfer pro Fall geringfügig angestiegen ist – von 1,05 im Jahr 1973 über 1,07 im Jahr 1980 bis auf 1,12 Opfer im Jahr 1999. Offenkundig hat der Anteil der Gewaltdelikte etwas zugenommen, in denen eine Gruppe von Menschen gleichzeitig angegriffen wurde. Diese Entwicklung ist mit einer deutlichen Verjüngung der Gewaltopfer einhergegangen.

So ist der Anteil der unter 21-jährigen Gewaltopfer¹⁷⁶ in den neunziger Jahren stark angestiegen. 1990 gehörte jedes vierte polizeilich registrierte Gewaltopfer dieser Altersgruppe an, 1999 dagegen etwas mehr

¹⁷⁴ Die Häufigkeitszahl der Tötungsdelikte, bei denen geschossen wurde, liegt sowohl 1985 wie auch 1999 bei 0,5; die der gefährlichen/schweren Körperverletzungen ist von 3,1 auf 2,8 zurückgegangen.

¹⁷⁵ Das Jahr 1971 kann anders als in den bisherigen Tabellen nicht als Ausgangsjahr gewählt werden, weil die gefährliche/schwere Körperverletzung erst seit 1973 in der Opferstatistik geführt wird.

¹⁷⁶ Eine noch weitergehende Differenzierung nach Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden folgt im Schwerpunkt Kapitel zur Kinder- und Jugendkriminalität.

als jedes Dritte. Dies ist die Folge davon, dass sich in den neunziger Jahren insbesondere die Zahl der jungen Gewaltopfer stark erhöht hat. Pro 100.000 dieser Altersgruppe wurden 1990 210 Gewaltopfer gezählt. 1999 waren es mit 400 fast doppelt so viele. Im gleichen Zeitraum hat sich dagegen die Opferziffer der 21- bis 60-Jährigen nur um ein knappes Fünftel erhöht. Für die Altersgruppe der ab 60-Jährigen ergibt sich nach der polizeilichen Opferstatistik seit 1990 ein weitgehend stabiles Viktimisierungsrisiko mit einem Rückgang im Jahr 1999.

Tabelle 2.1-8:

**Opfer der Gewaltkriminalität und ihre Altersstruktur 1973-1999,
alte Länder (1973-1990) beziehungsweise Deutschland (1993-1999)**

		1973	1980	1990	1993	1995	1997	1999
Opfer insg.	N	72.942	106.009	120.726	174.180	187.115	208.249	209.471
	OZ	118,0	172,5	192,6	215,1	229,5	256,6	255,3
unter 21 J.	N	17.880	28.054	29.441	44.665	56.393	70.495	73.848
	OZ	94,0	160,4	209,8	243,2	306,3	380,0	399,6
21 bis u. 60 J.	N	49.274	70.383	82.265	117.230	118.308	124.683	122.876
	OZ	160,9	218,9	231,3	254,3	255,8	276,8	271,9
60 J. u. älter	N	5.788	7.572	9.020	12.285	12.414	13.071	12.747
	OZ	47,6	64,1	69,0	74,5	73,6	74,5	69,4

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Es ist freilich zu berücksichtigen, dass die Anzeigebereitschaft in dem hier betrachteten Zeitraum gerade bei Gewalttaten gegen junge Menschen zugenommen hat.¹⁷⁷ Ein Indiz bietet hierfür die Entwicklung der polizeilich registrierten Schadenssumme bei vollendeten Raubdelikten. Seit 1980 hat sich die Opferziffer der Raubdelikte fast verdoppelt. In dieser Zeit stieg der Anteil der vollendeten Raubtaten mit einer Schadenssumme von unter 25 DM von 12 % im Jahr 1980 über 14,3 % im Jahr 1990 auf 22,3 % im Jahr 1999. Die Bedeutung dieser Zunahme von Raubtaten mit geringer Schadenshöhe wird noch augenfälliger, wenn man berücksichtigt, dass 25 DM heutzutage infolge der zwischenzeitlich eingetretenen Inflation im Vergleich zu 1980 weniger als die Hälfte wert sind. Die Tatsache, dass ihr Anteil an allen Raubtaten trotzdem erheblich angestiegen ist, weist darauf hin, dass vermutlich zunehmend auch solche Delikte angezeigt worden sind, bei denen die Opfer früher keine Veranlassung gesehen haben, zur Polizei zu gehen. Da in Deutschland keine in regelmäßigen Abständen wiederholten Repräsentativbefragungen von Kriminalitätsopfern zur Verfügung stehen, kann nicht ermittelt werden, in welchem Ausmaß das Risiko junger Menschen, Opfer einer Gewalttat zu werden, seit Mitte der achtziger Jahre tatsächlich angewachsen ist.¹⁷⁸

In Schaubild 2.1-2 wird im Hinblick auf das Opferrisiko der verschiedenen Altersgruppen nach Männern und Frauen unterschieden. Der seit Mitte der achtziger Jahre eingetretene Anstieg der polizeilich registrierten Gewaltkriminalität ist demnach stärker zu Lasten der männlichen als der weiblichen Bevölkerung gegangen. Besonders deutlich wird das in Bezug auf die Entwicklung der Opferziffern der unter 21-Jährigen. Sie lag bei den männlichen Angehörigen dieser Altersgruppe im Jahr 1985 um 129 über der der weiblichen. Bis 1999 ist dieser Unterschied um das 1,7fache auf 355 angewachsen. Dies ist die Folge davon, dass Jungen und junge Männer nach den Feststellungen der Polizei erheblich häufiger Opfer vor allem von Raubdelikten oder gefährlichen/schweren Körperverletzungen geworden sind.¹⁷⁹

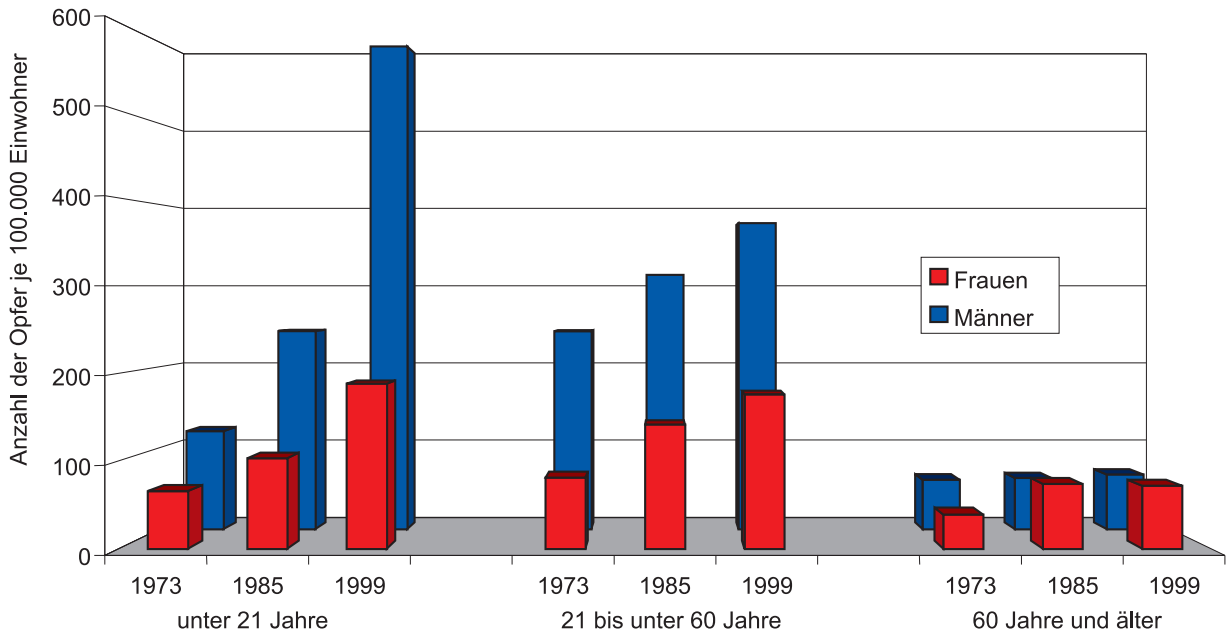
¹⁷⁷ Vgl. dazu weiter unten die Ergebnisse der Dunkelfeldforschung unter 2.7 sowie Kapitel 5.

¹⁷⁸ Zu der in den Städten Hamburg, Hannover, München und Leipzig in den Jahren 1998 und 2000 durchgeführten Opferbefragung von Schülerinnen und Schülern 9. Klassen vgl. unten Kapitel 5.

¹⁷⁹ Die Opferziffern von Raubdelikten haben sich bei männlichen unter 21-Jährigen zwischen 1985 und 1999 von 42,1 auf 221,6 erhöht, die der weiblichen unter 21-Jährigen dagegen nur von 17,6 auf 38,2. Zu gefährlichen/schweren Körperverletzung zeichnet sich ein entsprechendes Bild ab: Männliche unter 21-Jährige 1985: 197,9 – 1999: 367,8; weibliche unter 21-Jährige 1985: 50,6 und 1999: 114,9.

Schaubild 2.1-2:

Opferziffern für männliche und weibliche Opfer der Gewaltkriminalität nach Altersgruppen, alte Länder 1973, 1985 und 1999*



* 1999 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die Opferziffern der ab 60-Jährigen haben sich sowohl bei Männern als auch bei Frauen seit 1985 nur geringfügig verändert. Im Ergebnis führt dies dazu, dass der Anteil der Frauen, die in Westdeutschland Opfer einer polizeilich registrierten Gewalttat geworden sind, zwischen 1985 und 1999 von 33 % auf 30,1 % gesunken ist. Offenkundig hat die Aggressivität in solchen Szenen und Lebenswelten zugenommen, in denen junge Männer und männliche Jugendliche aufeinander treffen.¹⁸⁰ Soweit die polizeilichen Daten erkennen lassen, hat sich dagegen für ältere Menschen das Risiko, Opfer einer Gewalttat zu werden, seit Mitte der achtziger Jahre nicht mehr erhöht. Der zuvor zwischen 1973 und 1985 für ältere Frauen eingetretene Anstieg der Opferziffer beruhte fast ausschließlich darauf, dass in dieser Zeit der Handtaschenraub um etwa das Doppelte zugenommen hatte. Bei diesem Delikt stellen Frauen im Alter von 60 und mehr Jahren etwa die Hälfte aller polizeilich registrierten Opfer. Seit Mitte der achtziger Jahre ist jedoch für sie ein leichter Rückgang dieses ohnehin sehr niedrigen Opferrisikos festzustellen. Wurden 1985 pro 100.000 ab 60-jähriger Frauen von der Polizei noch 59,7 Opfer eines Handtaschenraubes gezählt, waren es im Jahr 1999 56,3, das heißt gemessen an Hellfelddaten ist das Opferrisiko extrem gering und hat sich weiter verringert.

Die starke Zunahme der Opferziffer der männlichen Wohnbevölkerung beruht zu knapp zwei Drittel auf einem Anstieg der ihnen gegenüber verübten gefährlichen/schweren Körperverletzungen. Auch die Opferziffer der Raubdelikte hat sich bei der männlichen Wohnbevölkerung stark erhöht. Die Opferziffern der Frauen haben demgegenüber bei diesen beiden Deliktgruppen in weit geringerem Maß zugenommen. Auch hier ist der Anstieg der gefährlichen/schweren Körperverletzungen ausgeprägter als der der Raubdelikte. Zu den Tötungsdelikten ist sowohl bei Männern wie Frauen eine Abnahme des Opferrisikos zu verzeichnen. Ein entsprechendes Bild zeichnet sich auch für die Opferziffer der Frauen bei der Vergewaltigung ab. Der Anstieg, der sich Ende der neunziger Jahre ergeben hat, beruht auf der bereits oben

¹⁸⁰ Eine abschließende Aussage wird dazu allerdings erst möglich werden, wenn auch die Daten zu den Tatverdächtigen sowie die neueren Erkenntnisse aus den beiden KFN-Schülerbefragungen der Jahre 1998 und 2000 in die Analyse einbezogen worden sind.

erwähnten Erweiterung des Straftatbestandes um die sexuelle Nötigung und dürfte wohl auch mit vermehrten Anzeigen in Zusammenhang stehen.

Tabelle 2.1-9:

Opferziffern für weibliche und männliche Opfer der Gewaltkriminalität 1973-1999, alte Länder (1973, 1980, 1990) beziehungsweise Deutschland (1993 und 1999)

		1973	1980	1990	1993	1999
Gewaltkriminalität	m	173,8	251,0	276,8	310,9	368,9
	w	67,1	100,9	115,2	124,8	147,3
Tötungsdelikte*	m	6,2	5,8	5,5	8,0	4,7
	w	3,3	3,3	2,9	3,8	2,4
Vergewaltigung**	w	22,2	21,4	15,9	15,4	17,5
Raubdelikte	m	43,7	52,1	75,7	107,8	114,8
	w	18,6	30,5	45,8	55,5	53,1
gef./schw. Körperverletzung	m	123,1	192,5	195,0	195,0	247,7
	w	22,7	45,4	50,1	50,1	73,8

* Die Zahlen enthalten für die Jahre ab 1993 auch die von der Zentralen Ermittlungsgruppe Regierungs- und Vereinigungskriminalität (ZERV) erfassten Fälle von Mord und Totschlag.

** Seit dem 5. 7. 1997 sind Vergewaltigung und sexuelle Nötigung in einer Vorschrift zusammengefasst. Durch Wegfall des Merkmals „außerehelich“ wurde ferner sexuelle Nötigung und Vergewaltigung auf in der Ehe begangene Handlungen erstreckt.

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Ein Vergleich zwischen den neuen und alten Ländern zeigt für den Westen höhere Opferziffern. Eine Ausnahme bilden lediglich die männlichen unter 21-Jährigen, für die sich 1999 im Osten eine höhere Opferziffer findet als im Westen. Für Frauen im Alter von mehr als 60 Jahren zeigen sich etwa gleich hohe Opferziffern. Ansonsten jedoch liegen die Zahlen im Westen durchweg etwas höher. Ferner fällt auf, dass die Divergenzen der Opferziffern von Männern und Frauen im Osten insgesamt betrachtet noch stärker ausfallen als im Westen. Im Ergebnis führt dies dazu, dass der Anteil der weiblichen Gewaltopfer in den neuen Ländern im Jahr 1999 mit 26,5 % niedriger liegt als im Westen (30,1 %).

2.1.6 Die registrierten Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität

2.1.6.1 Die Entwicklung in den alten und neuen Ländern

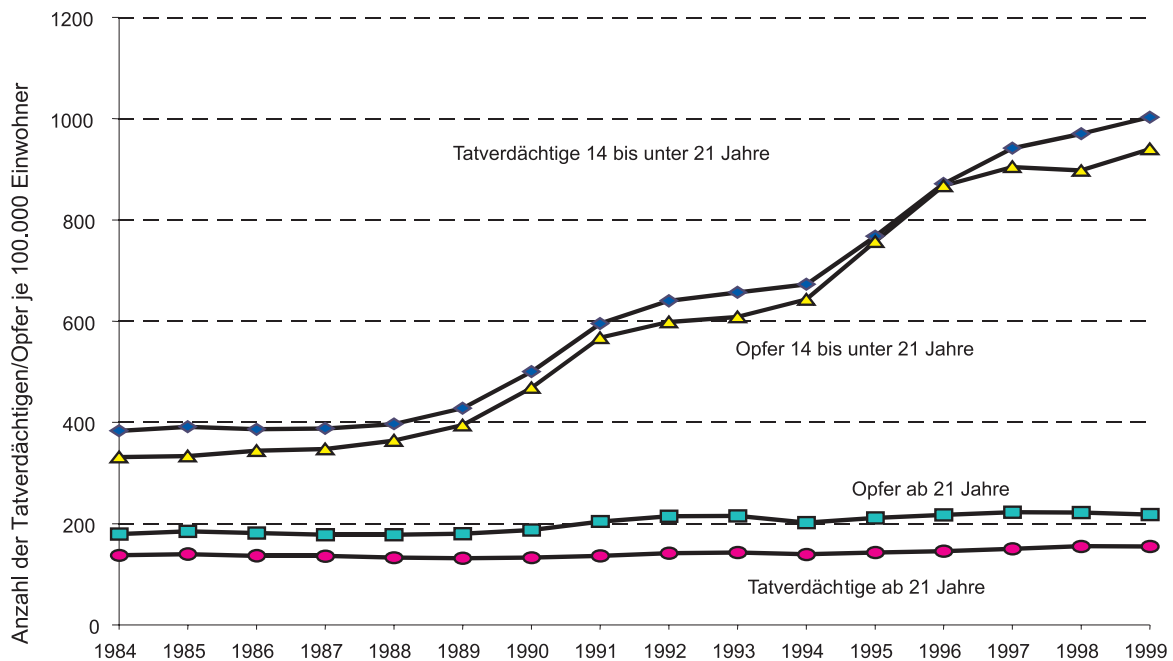
Kernpunkte

- ◆ Die zwischen 1984 und 1999 eingetretene Zunahme der registrierten Gewaltkriminalität ist ganz überwiegend auf einen starken Anstieg der jugendlichen und heranwachsenden Tatverdächtigen zurückzuführen.
- ◆ Es gibt Anhaltspunkte dafür, dass diese Verjüngung der Tatverdächtigen mit einer Reduzierung der durchschnittlichen Tatschwere einhergeht.
- ◆ Die Tatverdächtigenbelastungszahl (TVBZ) der 14- bis unter 21-Jährigen ist deutlich höher als die der Erwachsenen. Seit Ende der achtziger Jahre sind die TVBZ der Jugendlichen und Heranwachsenden, im Unterschied zu denen der Erwachsenen, zudem deutlich angestiegen. Die Verurteiltenziffern (VBZ) der unter 21-Jährigen sind zwar auch angestiegen, aber nicht im selben Maße wie die TVBZ; TVBZ und VBZ haben sich auseinanderentwickelt.
- ◆ In beiden Altersgruppen ist der Anteil der Fälle angewachsen, in denen die Staatsanwälte das Verfahren wegen einer nicht ausreichenden Beweislage oder wegen geringer Schuld eingestellt oder den Tatvorwurf in der Anklage reduziert haben.
- ◆ Etwa jeder dritte Tatverdächtige der Gewaltkriminalität wurde wegen der ihm zur Last gelegten Tat angeklagt, etwa jeder Vierte wurde verurteilt. Bei Jugendlichen und Heranwachsenden fallen diese Quoten etwas höher aus als bei Erwachsenen.

Die nachfolgende Gegenüberstellung von polizeilichen Daten zu Tätern und Opfern der Gewaltkriminalität¹⁸¹ lässt zwei Trends erkennen, die für das Verständnis der seit Mitte der achtziger Jahre zu beobachtenden Längsschnittentwicklung von grundlegender Bedeutung sind. Zum ersten hat sich die polizeilich registrierte Gewaltbelastung der jungen Menschen weit stärker erhöht als die der ab 21-Jährigen. Zwischen 1984 und 1999 ist die Tatverdächtigenbelastungszahl (TVBZ) der 14- bis unter 21-Jährigen von knapp 400 auf etwa 1.000 angestiegen, die der ab 21-Jährigen dagegen hat nur von 138 auf 156 zugenommen. Soweit die Polizei die ihr bekannt gewordenen Gewalttaten aufklären konnte, ist der im Verlauf der letzten 15 Jahre eingetretene Anstieg der Zahlen also primär jungen Menschen zuzurechnen. Zum zweiten ergibt sich für die Opfer der Gewalt, wenn man nach ihrem Alter differenziert, eine weitgehend entsprechende Entwicklung. Dies gibt Anlass zu der These, dass der polizeilich registrierte Anstieg der Gewaltkriminalität junger Menschen primär zu Lasten Gleichaltriger und Jüngerer gegangen ist. Pro 100.000 der 14- bis unter 21-Jährigen hat sich die Zahl der Opfer seit 1984 ähnlich wie die der Tatverdächtigen um etwa 600 und damit um das 2,8fache erhöht. Die Opferziffer der ab 21-Jährigen ist dagegen seit 1985 nur von 180 auf 218 und damit um etwa ein Fünftel angestiegen.

Schaubild 2.1-3:

Tatverdächtigenbelastungszahlen und Opferziffern der Gewaltkriminalität für 14- bis unter 21-Jährige und Erwachsene, alte Länder 1984-1999*



* seit 1991 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Bei der in Schaubild 2.1-3 dargestellten Längsschnittentwicklung der TVBZ und der Opferziffern ist zu beachten, dass es sich hier um aggregierte Daten handelt. Die Parallelität der Kurvenverläufe von Tatverdächtigen und Opfern der beiden Altersgruppen kann deshalb noch nicht als ausreichender Beleg für die

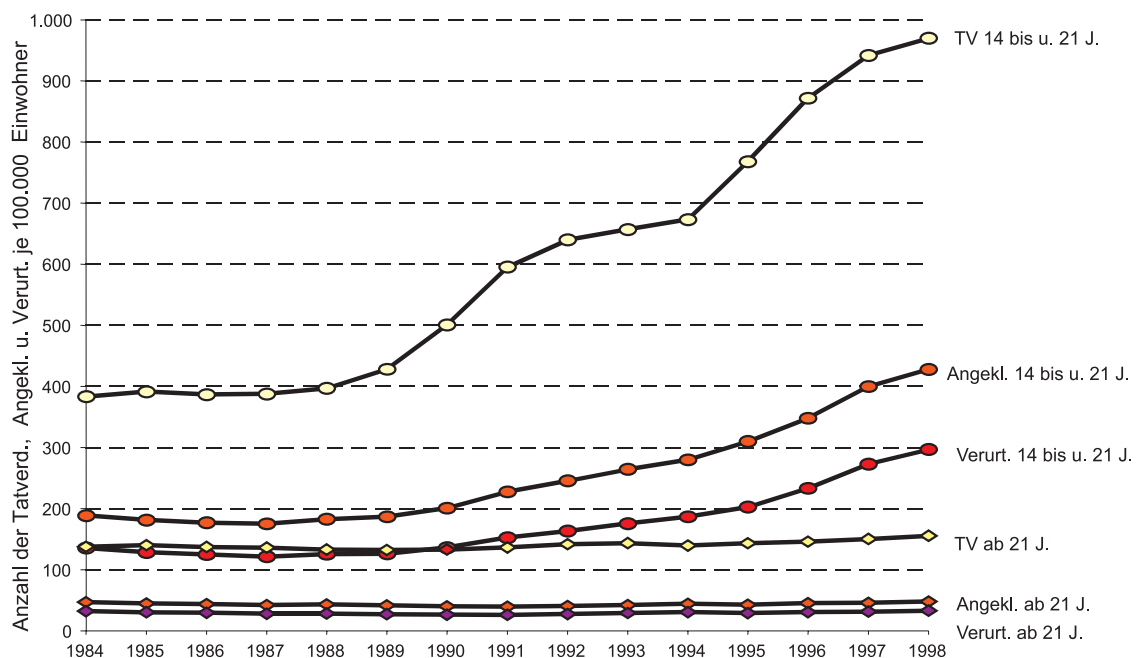
¹⁸¹ Im Folgenden werden, falls nichts anderes gesondert vermerkt ist, die Tatverdächtigenbelastungszahlen für die Gesamtpopulation unter Einschluss der Nichtdeutschen berechnet. Dabei ist zu beachten, dass diese Raten grundsätzlich etwas überhöht sind, weil sich unter den polizeilich registrierten Tätern auch Nichtdeutsche befinden, die sich in Deutschland illegal oder nur vorübergehend aufhalten. Diese Gruppen werden als Täter gezählt, sind jedoch in der Bevölkerungsstatistik nicht erfasst. Dadurch stehen zur Berechnung der Tatverdächtigenbelastungszahlen den jeweiligen Täterzahlen zu niedrige Bevölkerungszahlen gegenüber. Diese Vorgehensweise wurde gewählt, weil zum einen bei Beschränkung auf deutsche Tatverdächtige ein wichtiger Anteil der Bevölkerung wie auch der Tatverdächtigen komplett aus der Betrachtung ausgenommen würde. Zudem ist diese Art der Berechnung bei den Opferzahlen ohnedies nicht zu vermeiden, da hier eine Differenzierung nach der Nationalität der Opfer nicht vorliegt.

obige These angesehen werden. Für die Annahme, dass der Anstieg der Jugendgewalt primär zu Lasten der unter 21-Jährigen gegangen ist, hat jedoch eine Sonderauswertung der PKS Baden-Württemberg, bei der den Tatverdächtigen der Jahre 1995 und 1996 die opferbezogenen Daten individuell zugeordnet wurden, deutliche Belege erbracht. Die Auswertung dieser Täter-Opfer-Konstellationen in Bezug auf die Merkmale Alter und Geschlecht ergab, dass Täter und Opfer sich in ihrem demografischen Profil häufig sehr ähnlich sind. Besonders ausgeprägt ist dies bei den Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden. Es gilt in der Tendenz aber auch für die Erwachsenen. Im Übrigen konnte eine besondere Gefährdung älterer Menschen durch junge Täter nicht festgestellt werden.¹⁸²

Die bisherige Datenanalyse zur Längsschnittentwicklung der Gewaltkriminalität stützt sich im Hinblick auf die Täterseite nur auf Daten zu Tatverdächtigen. Bei einem beachtlichen Teil dieser Fälle zeigt sich später jedoch, dass die Staatsanwaltschaft beziehungsweise das mit der Sache befasste Gericht zu einer anderen Bewertung des Sachverhaltes kommen. Im nachfolgenden Schaubild werden deshalb den Daten zu den Tatverdächtigen der beiden Altersgruppen auch die zu Angeklagten beziehungsweise Verurteilten gegenüber gestellt. Bei der Interpretation ist zunächst zu beachten, dass die Aufklärungsquote der Gewaltkriminalität in den alten Ländern zwischen 1984 und 1993 kontinuierlich gesunken ist – von 74,4 % auf 66,4 %. Dies hat dazu beigetragen, dass in dieser Zeit die Gesamtzahl der wegen Gewalttaten ermittelten Tatverdächtigen nur von 91.934 auf 109.500 angestiegen ist. Dieser Zuwachs bleibt damit deutlich hinter dem Anstieg der Gewalttaten zurück, die in diesem Zeitraum registriert worden sind.

Schaubild 2.1-4:

**Tatverdächtige, Angeklagte* und Verurteilte der Gewaltkriminalität pro 100.000
14- bis unter 21-Jährige und Erwachsene, alte Länder 1984-1998****



* Der allgemein verständliche Begriff des Angeklagten wird hier anstelle des von der Strafverfolgungsstatistik verwendeten Begriffs des Abgeurteilten eingesetzt. Die seltenen Fälle, in denen das Verfahren vor Eröffnung der Hauptverhandlung gegenüber einem bereits Angeklagten eingestellt worden ist, werden hier also nicht erfasst.

** Tatverdächtige seit 1991, Angeklagte und Verurteilte seit 1995 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik.

Für die restlichen sechs Jahre ab 1993 ergibt sich ein umgekehrtes Bild. Hier steigt die Zahl der Tatverdächtigen stärker an als die Zahl der registrierten Gewalttaten. Dies beruht vor allem darauf, dass sich das

¹⁸² Vgl. HÖFER, S., 2000.

Risiko der Täter, als Tatverdächtige ermittelt zu werden, von 66,4 % auf 72,3 % erhöht hat. Ferner hat in dieser Zeit die Zahl der Tatverdächtigen leicht zugenommen, die in einer Gruppe agiert haben. Pro aufgeklärtem Fall wurden 1993 in den alten Ländern 1,22 Tatverdächtige registriert, 1999 waren es 1,25 Tatverdächtige. Beides hat offenkundig dazu beigetragen, dass sich für die Jahre 1994 bis 1999 für 14- bis unter 21-Jährige ein besonders steiler Anstieg der TVBZ zeigt.

Die Daten der Strafverfolgungsstatistik vermitteln ein ähnliches Gesamtbild, wie es sich oben bereits zu den Tatverdächtigen und Opfern ergeben hat. Die Zahl der ab 21-jährigen Erwachsenen, die pro 100.000 der Altersgruppe wegen einer Gewalttat angeklagt oder verurteilt wurden, hat sich in dem Untersuchungszeitraum kaum verändert. Völlig anders stellt sich dagegen die Entwicklung bei den 14- bis 21-Jährigen dar. Die Zahl der Jugendlichen und Heranwachsenden, die wegen einer Gewalttat angeklagt beziehungsweise verurteilt wurden, hat sich pro 100.000 der Altersgruppe zwischen 1984 und 1998 um das 2,2fache erhöht. Der Abstand zwischen den TVBZ und den Verurteiltenzahlen (VBZ) ist vor allem bei den 14- bis unter 21-Jährigen seit Ende der achtziger Jahre angewachsen. 1984 überstieg die TVBZ der Jugendlichen und Heranwachsenden die Verurteiltenzahlen dieser Altersgruppe um das 2,9fache, 1998 dagegen um das 3,4fache. Bei den ab 21-Jährigen ist dieser Trend einer wachsenden Diskrepanz zwischen TVBZ und VBZ auch festzustellen.

Tabelle 2.1-10:

Tatverdächtige, Angeklagte und Verurteilte der Gewaltkriminalität bei 14- bis unter 21-Jährigen und Erwachsenen, alte Länder 1984 und 1998*

		14 bis unter 21 Jahre				Erwachsene 21 Jahre			
		HZ		Relation zu VBZ		HZ		Relation zu VBZ	
		1984	1998	1984	1998	1984	1998	1984	1998
Gewaltkriminalität	TVBZ	383,5	970,2	2,9	3,4	137,8	155,5	4,3	5,0
	ABZ	185,5	415,0	1,4	1,4	46,1	45,0	1,5	1,4
	VBZ	133,2	287,7	1,0	1,0	31,7	31,2	1,0	1,0
Raubdelikte	TVBZ	104,4	313,3	2,3	2,6	22,9	26,4	3,0	3,3
	ABZ	51,7	158,7	1,1	1,3	9,1	10,0	1,2	1,3
	VBZ	45,7	120,3	1,0	1,0	7,6	8,0	1,0	1,0
gef./schwere Körperverl.	TVBZ	277,2	678,0	3,4	4,2	106,2	119,0	5,3	6,0
	ABZ	125,6	247,2	1,6	1,5	32,0	30,7	1,6	1,6
	VBZ	80,5	159,9	1,0	1,0	20,1	19,7	1,0	1,0
Mord/Totschlag	TVBZ	5,9	9,1	2,9	3,9	5,1	4,3	3,3	3,0
	ABZ	2,2	2,7	1,1	1,2	1,9	1,8	1,2	1,2
	VBZ	2,0	2,3	1,0	1,0	1,5	1,4	1,0	1,0
Vergewaltigung	TVBZ	12,8	17,7	2,8	3,9	7,4	8,0	3,4	4,8
	ABZ	5,6	5,7	1,2	1,3	2,8	2,0	1,3	1,2
	VBZ	4,6	4,5	1,0	1,0	2,2	1,6	1,0	1,0

* 1998 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik.

Die Staatsanwälte haben demnach offenbar zunehmend Anlass dazu gesehen, Verfahren wegen einer nicht ausreichenden Beweislage oder wegen geringer Schuld einzustellen oder zwar Anklage zu erheben, aber dann wegen eines weniger schweren strafrechtlichen Vorwurfs. Bei den Gerichten setzt sich diese Reduzierung des Tatvorwurfs bei einem beachtlichen Teil der Fälle weiter fort. Die Zahl der wegen Gewaltdelikten Angeklagten liegt bei beiden Altersgruppen um etwa 40-50 % über der Zahl der entsprechend dem staatsanwaltschaftlichen Schuldvorwurf Verurteilten. Insoweit hat sich jedoch seit 1984 nur wenig verändert.

Im Hinblick auf die verschiedenen Delikte beziehungsweise Deliktgruppen der Gewaltkriminalität zeigt sich, dass 1998 dieser Trend zur Reduzierung des polizeilichen Tatvorwurfs bei den qualifizierten Körperverletzungsdelikten und der Vergewaltigung beider Altersgruppen sowie den Tötungsdelikten der

Jugendlichen und Heranwachsenden besonders ausgeprägt ist. Aber auch für alle anderen Gewalttaten zeichnet sich ab, dass ein hoher Anteil der Verfahren bereits von der Staatsanwaltschaft eingestellt oder mit einem weniger gravierenden Tatvorwurf angeklagt wird. Tabelle 2.1-11 vermittelt dazu für 1997/98 einen Überblick. Ein Doppeljahr wurde deshalb gewählt, weil sich dadurch der Anteil der Tatverdächtigen erheblich vergrößert, deren Strafverfahren in dem Untersuchungszeitraum abgeschlossen worden ist.

Tabelle 2.1-11:

Reduktion des polizeilichen Tatvorwurfs durch die Strafjustiz bei Gewaltkriminalität von 14- bis unter 21-Jährigen und Erwachsenen, alte Länder 1997/1998*

		Gewaltdelikte insgesamt	Mord/Totschlag	Vergewaltigung	Raubdelikte	gef./schw. Körperverletzung
14 bis u. 21 J.	Tatverdächtige (TV)	94.869	909	1.654	32.193	65.144
	Abgeurteilte	40.083	259	502	15.340	23.896
	in % der TV	42,3%	28,5%	30,4%	47,7%	36,7%
	Verurteilte	27.601	214	391	11.708	15.218
in % der TV	29,1%	23,5%	23,6%	36,4%	23,4%	
ab 21 J.	Tatverdächtige (TV)	161.168	4.850	7.639	27.888	123.304
	Abgeurteilte	47.148	1.812	2.180	10.366	32.254
	in % der TV	29,3%	37,4%	28,5%	37,2%	26,2%
	Verurteilte	32.520	1.471	1.711	8.209	20.651
in % der TV	20,2%	30,3%	22,4%	29,4%	16,7%	

* einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik.

Angesichts der eingeschränkten Vergleichbarkeit von Daten der PKS und der Strafverfolgungsstatistik können die in Tabelle 2.1-11 angegebenen Prozentwerte nur als Näherungswerte interpretiert werden. Die Daten zeigen, dass im Doppeljahr 1997/98 nur etwa 42 % der Jugendlichen und Heranwachsenden, die als Tatverdächtige der Gewaltkriminalität registriert wurden, entsprechend angeklagt wurden. Die Verurteilungsquote lag bei 29 %. Die höchste Anklagequote ergibt sich für die Tatverdächtigen der Raubkriminalität mit 48 %, die niedrigste bei den Tötungsdelikten mit 28 %.¹⁸³ Bei den Erwachsenen fallen sowohl die Quoten der Angeklagten wie die der Verurteilten durchweg niedriger aus. Einzige Ausnahme bilden die Tötungsdelikte.

Diese Reduktion des polizeilichen Tatvorwurfs ist zunächst die Folge davon, dass die Staatsanwaltschaft in einem beachtlichen Teil der Fälle die vorgelegten Beweise nicht für ausreichend erachtet und das Verfahren deswegen nach § 170 Abs. 2 StPO einstellt. Ferner gelangt sie nicht selten zu einer anderen rechtlichen Bewertung des Geschehens mit der Folge, dass die Anklage nicht wegen eines Gewaltdeliktens, sondern wegen eines weniger schweren strafrechtlichen Vorwurfs erfolgt.¹⁸⁴ Und schließlich wird häufig deswegen keine Anklage erhoben, weil die Staatsanwaltschaft es in Anbetracht der geringen Schuld des Täters für ausreichend erachtet, das Verfahren in Verbindung mit einer Ermahnung, einer erzieherischen Maßnahme oder einer Auflage einzustellen, vgl. §§ 45 ff. JGG und §§ 153 ff. StPO. Im Ergebnis führt

¹⁸³ In Bezug auf die polizeilich registrierte Gewaltkriminalität 14- bis unter 21-Jähriger liegt eine Aktenanalyse vor, die Aufschluss darüber gibt, was in vier Großstädten in den Fällen geschehen ist, in denen die Staatsanwaltschaft den Tatverdacht nicht bestätigen konnte. Die Untersuchung zeigt, dass ein erheblicher Teil der Verfahren (46,2 % bei den qualifizierten Körperverletzungs- und 33,7 % bei den Raubdelikten) von der Staatsanwaltschaft wegen eines Verfahrenshindernisses für nicht anklagefähig erachtet und daher nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt wurde. 19,4 % der Verfahren wegen qualifizierten Körperverletzungsdelikten und 14,3 % der Raubverfahren wurden schließlich eingestellt, weil die Staatsanwaltschaft aus Diversion- oder Opportunitätsgesichtspunkten von der Anklageerhebung abgesehen hat (vgl. § 45 JGG und §§ 153 ff. StPO). Letztlich wurden von den wegen eines qualifizierten Körperverletzungsdeliktens registrierten Jugendlichen und Heranwachsenden 34 % angeklagt; im Bereich der Raubdelikte lag die Anklagequote bei 52 %. Vgl. DELZER, I., 2000.

¹⁸⁴ Dies wurde in Bezug auf Tötungsdelikte bereits in den achtziger Jahren nachgewiesen. An die Stelle des Tatvorwurfs des versuchten Mordes oder Totschlags tritt häufig eine Anklage wegen gefährlicher Körperverletzung; aus vollendeten Tötungsdelikten wird in der Anklage nicht selten eine Körperverletzung mit Todesfolge. Vgl. SESSAR, K., 1981; KREUZER, A., 1982.

dies dazu, dass nur etwa jeder dritte Tatverdächtige der Gewaltkriminalität wegen des von der Polizei angenommenen Straftatbestandes angeklagt wird. Etwa jeder Vierte wird entsprechend verurteilt.

Bei der Interpretation der Daten von Tabelle 2.1-11 ist zu beachten, dass sich die Polizei zunächst mit dem Opfer und seiner Darstellung des Geschehens auseinandersetzt. Der Sachverhalt wird deshalb unter der Tatbezeichnung bearbeitet, die sich aus dieser ersten, noch stark von Emotionen und Ängsten des Opfers oder seiner Angehörigen geprägten Interaktion ergibt. Es erscheint plausibel, dass aus dieser Perspektive in vielen Fällen eine andere Bewertung entsteht als bei der aus größerer Distanz operierenden Justiz, die zudem bei der Beweiswürdigung dem Grundsatz „in dubio pro reo“ verpflichtet ist.

Gerade bei Gewaltstraftaten dürfte ferner der Anteil der Fälle nicht gering sein, in denen der Tatverdächtige bei der Polizei die Aussage verweigert und erst gegenüber der Staatsanwaltschaft oder dem Gericht im Beisein seines Anwalts Entlastendes vorbringt.¹⁸⁵ In solchen Fällen wird es der Polizei erschwert, eine objektive Beurteilung des Tatgeschehens abzugeben. Für die hier angebotene Interpretation spricht ferner, dass nach Tabelle 2.1-11 das Verurteilungsrisiko der Erwachsenen fast durchweg niedriger ausfällt als das der Jugendlichen und Heranwachsenden. Die Annahme erscheint plausibel, dass in Ermittlungsverfahren gegenüber 14- bis unter 21-Jährigen, aufgrund der größeren Geständnisbereitschaft junger Menschen, geringere Beweisprobleme auftreten als bei den erwachsenen Beschuldigten, die möglicherweise häufiger bei der Polizei von ihrem Recht der Aussageverweigerung Gebrauch machen.

Trotz dieser notwendigen Relativierungen bleibt festzuhalten, dass es auch nach den Daten der Strafverfolgungsstatistik seit Mitte der achtziger Jahre zu einem starken Anstieg der qualifizierten Körperverletzungsdelikte und Raubdelikte junger Menschen gekommen ist.

2.1.6.2 Gewaltkriminalität von Männern und Frauen

Kernpunkte

- ◆ Die seit 1984 festzustellende Zunahme der Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität ist zu 84 % der männlichen Bevölkerung zuzurechnen.
- ◆ Es gibt deutliche Indizien dafür, dass die von Frauen verübten Gewaltdelikte im Durchschnitt weniger schwerwiegend sind als die der Männer.
- ◆ Der Anteil der Frauen, die als Angeklagte beziehungsweise Verurteilte der Gewaltkriminalität eine strafrechtliche Vorbelastung mit mindestens fünf früheren Verurteilungen aufweisen, ist wesentlich geringer als bei den Männern.

In den alten Ländern hat sich im Verlauf von 15 Jahren die Zahl der Männer, die als Tatverdächtige der Gewaltkriminalität registriert wurden, pro 100.000 der ab achtjährigen männlichen Bevölkerung um 103 erhöht, die der weiblichen Bevölkerung dagegen „nur“ um 22. Der zwischen den Geschlechtern bestehende Abstand der Gewaltbelastung ist also zu Lasten der Männer weiter angewachsen. Dies zeigt sich auch im Vergleich der absoluten Zahlen. Die Zunahme der Gewaltkriminalität ist, soweit die Polizei die angezeigten Fälle aufklären konnte, zu 84,3 % der männlichen Bevölkerung zuzurechnen und zu 15,7 % der weiblichen.

Zu beachten ist ferner, dass bei weiblichen Tatverdächtigen das weitere Verfahren deutlich seltener mit einer Anklage oder einer förmlichen Verurteilung abgeschlossen wird als das für männliche Tatverdächtige gilt. Bei einer Gegenüberstellung der Daten von Männern und Frauen errechnet sich für das Doppeljahr 1997/98 für männliche Tatverdächtige eine Anklagequote von 37,1 %, für weibliche dagegen von 24,3 %. Von den männlichen Tatverdächtigen wurden 26 % verurteilt, von den weiblichen dagegen 14,9 %. Dies spricht für die Annahme, dass die Tatschwere der von Frauen verübten Gewaltdelikte im Durch-

¹⁸⁵ Vgl. DÖLLING, D., 1987.

schnitt unter der der Männer liegt. Dies bestätigt auch eine von DELZER durchgeführte Aktenanalyse zur Strafverfolgung von Gewaltdelikten Jugendlicher und Heranwachsender.¹⁸⁶

Tabelle 2.1-12:

Tatverdächtigenbelastungszahlen (TVBZ) der Gewaltkriminalität nach Geschlecht, alte Länder 1984, 1990, 1993 und 1999*

		1984	1990	1993	1999	1984/1999
Männer	N	82.980	83.206	97.937	124.334	+49,8%
	TVBZ	308,7	301,7	333,4	411,5	+33,3%
Frauen	N	8.954	9.657	11.563	16.667	+86,1%
	TVBZ	30,2	32,3	36,9	52,0	+72,4%

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Analysen von Einzeldatensätzen der Strafverfolgungsstatistik aus Niedersachsen und Schleswig-Holstein lassen einen weiteren bedeutsamen Unterschied der Gewaltkriminalität von Männern und Frauen erkennen.¹⁸⁷ Differenziert man bei den Angeklagten nach der Zahl der früheren Verurteilungen, dann zeigt sich für das Jahr 1998, das von allen Männern, die wegen einer Gewalttat angeklagt wurden, 58,4 % keine frühere Verurteilung aufwiesen. Bei den Frauen waren es 75,4 %. Auf der anderen Seite zeigt sich zu den angeklagten Männern eine Quote von 14,6 %, die mindestens fünf frühere Verurteilungen aufweisen. Bei den Frauen waren es dagegen nur 6,9 %. Dies lässt die Folgerung zu, dass straffällige Frauen seltener als Männer in eine kriminelle Karriere geraten und als Mehrfachverurteilte dann mit einer Gewalttat auffällig werden. Zu den neuen Ländern können entsprechende Vergleiche nicht angestellt werden, weil zu ihnen bisher noch keine Strafverfolgungsstatistik zur Verfügung steht.

2.1.6.3 Tatverdächtige Deutsche und Nichtdeutsche

Kernpunkte

- ◆ Unter den Nichtdeutschen Tatverdächtigen befinden sich auch Touristen, Durchreisende sowie illegal in Deutschland lebende Personen, die von der Bevölkerungsstatistik nicht erfasst werden. Da exakte Zahlen der sich in Deutschland aufhaltenden Nichtdeutschen nicht vorliegen (können), lassen sich keine auf die jeweilige Bevölkerungszahl relativierten Tatverdächtigenbelastungszahlen bestimmen. Aus diesem Grunde sind sowohl Vergleiche der Tatverdächtigenzahlen zwischen Deutschen und Nichtdeutschen als auch Längsschnittanalysen der Gewaltkriminalität nicht mit der nötigen Verlässlichkeit möglich.
- ◆ Eine Ausnahme bilden die ausländischen Arbeitnehmer, für die Bevölkerungszahlen vorliegen. Von ihnen wurden 1984 0,5 % als Tatverdächtige der Gewaltkriminalität registriert. Diese Quote stieg bis 1999 auf 0,6 % an, womit der Anstieg der TVBZ für diese Gruppe geringer ausfällt, als der insgesamt zu registrierende Anstieg der Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität.
- ◆ Der Anteil der Nichtdeutschen an den Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität nahm zwischen 1984 und 1993 von 18,8 % auf 35,9 % zu. Danach ist er bis 1999 auf 32,3 % abgesunken. Der zunächst eingetretene Anstieg ist primär die Folge der starken Zuwanderung von Nichtdeutschen, die sich durch die seit 1989 nach Osten offenen Grenzen ergeben hat. Die Reform des Asylrechts hat diese Zuwanderung abgeschwächt und damit zu dem Sinken der Quote nichtdeutscher Tatverdächtiger seit 1993 beigetragen.

¹⁸⁶ Vgl. dazu Kapitel 5.

¹⁸⁷ Es handelt sich um Daten aus einem laufenden, noch nicht publizierten Strafzumessungsprojekt des KFN.

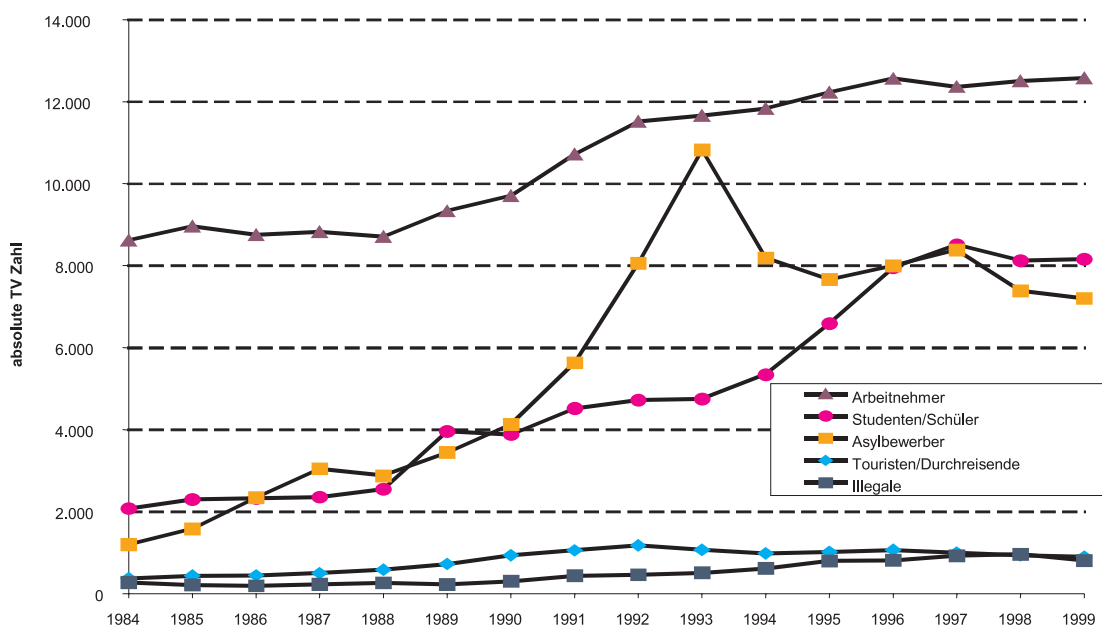
Im Kapitel 2.11 zur Bedeutung der Zuwanderung für das Kriminalitätsgeschehen wird dargelegt, welche Probleme die polizeilichen Tatverdächtigenstatistiken im Hinblick auf die spezielle Gruppe der Zuwanderer, hier insbesondere der Nichtdeutschen hat, die bei der Interpretation zu beachten sind. Dies ist zu berücksichtigen, wenn im Folgenden die Daten zur registrierten Gewaltkriminalität der Nichtdeutschen dargestellt werden. Die Viktimisierung von Nichtdeutschen kann, weil die polizeiliche Opferstatistik nicht nach der Nationalität der Betroffenen differenziert, auf dieser Datenbasis nicht analysiert werden. Insofern stehen nur begrenzte Erkenntnisse aus einzelnen Forschungsprojekten¹⁸⁸ oder aus speziellen polizeilichen Meldediensten zur fremdenfeindlichen Gewalt zur Verfügung.¹⁸⁹

Schaubild 2.1-5 zeigt für die alten Länder, wie sich die absoluten Zahlen der verschiedenen Gruppen von nichtdeutschen Tatverdächtigen zwischen 1984 bis 1999 entwickelt haben. Sie wird ergänzt durch Daten der Tabelle 2.1-13. Es ist festzustellen, dass der Anteil der Nichtdeutschen an allen polizeilich registrierten Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität zwischen 1984 und 1993 von 18,8 % auf 35,9 % angestiegen ist. Zwischen 1993 und 1999 hat sich danach ein Rückgang auf 32,5 % ergeben.

Die zwischen 1984 und 1993 eingetretene Zunahme der nichtdeutschen Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität beruht zu etwa zwei Fünftel auf der in dieser Zeit sehr starken Zuwanderung von Asylbewerbern.¹⁹⁰ Der Anteil der Asylbewerber an allen Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität wuchs zwischen 1984 und 1993 von 1,3 % auf 9,9 %. Nach dem Inkrafttreten der Reform des Asylrechts kam es ab 1994 zu einer starken Reduzierung der Zuwanderung von Asylbewerbern.¹⁹¹ Es kann deshalb nicht überraschen, dass auch die absolute Zahl der als Tatverdächtige der Gewaltkriminalität registrierten Asylbewerber zwischen 1993 und 1999 um mehr als ein Drittel zurückging. Ihr Anteil an allen Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität reduzierte sich von 9,9 % auf 5,1 %.

Schaubild 2.1-5:

Entwicklung der absoluten Zahlen verschiedener Gruppen von nichtdeutschen Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität, alte Länder 1984-1999*



* seit 1991 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

¹⁸⁸ Vgl. zum Beispiel STROBL, R., 1998.

¹⁸⁹ Zur fremdenfeindlichen und politisch motivierten Gewalt siehe Kapitel 2.10.

¹⁹⁰ 1984 betrug die Zahl der einreisenden Asylbewerber 35.278 und stieg 1993 auf eine Zahl von 322.599 an.

¹⁹¹ 1994 ging die Zahl der einreisenden Asylbewerber auf 127.210 zurück. 1999 haben in Deutschland noch ca. 95.000 Personen Asyl beantragt.

Der in den neunziger Jahren hohe Anteil der Asylbewerber unter den Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität ist in Zusammenhang mit der sozialen Randlage zu sehen, in der sie sich nach ihrer Ankunft in Deutschland zwangsläufig befinden. Ihre Situation ist von relativer Armut, von beengten Wohnverhältnissen sowie schlechten Perspektiven gekennzeichnet, sich aus eigener Kraft aus der aktuellen Misere herauszuarbeiten. Hinzu kommen für die große Mehrheit Sprachprobleme, welche eine isolierte Lebenslage noch verstärken und nicht selten die Erfahrung, dass man ihnen im sozialen Umfeld nicht sehr freundlich oder teilweise sogar feindlich gesonnen ist. Dies alles sind Rahmenbedingungen, die eine gesellschaftliche Integration der Asylbewerber behindern und die Entstehung von Gewalt fördern.

Tabelle 2.1-13:

Anteil der Nichtdeutschen an der Gesamtzahl der wegen Gewaltkriminalität registrierten Tatverdächtigen nach Deliktsgruppen, alte Länder 1984, 1993 und 1999*

		1984	1993	1999
Gewaltkriminalität				
TV insgesamt	N	92.004	109.563	141.184
Nichtdeutsche TV	n	17.275	39.343	45.916
	% von N	18,8%	35,9%	32,5%
– Arbeitn.	n	8.624	11.667	12.579
	% von N	9,4%	10,6%	8,9%
– Asylb.	n	1.207	10.831	7.206
	% von N	1,3%	9,9%	5,1%
– Schüler/Stud./Auszub.	n	2.083	4.753	8.165
	% von N	2,3%	4,3%	5,8%
Mord/Totschlag				
TV insgesamt	N	2.759	3.458	2.638
Nichtdeutsche TV	n	600	1.247	936
	% von N	21,7%	36,1%	35,5%
– Arbeitn.	% von N	11,1%	9,0%	9,4%
– Asylb.	% von N	2,4%	12,9%	7,4%
– Schüler/Stud./Auszub.	% von N	0,7%	1,2%	1,6%
Vergewaltigung				
TV insgesamt	N	4.302	3.979	5.015
Nichtdeutsche TV	n	1.133	1.598	1.824
	% von N	26,3%	40,2%	36,4%
– Arbeitn.	% von N	12,7%	11,9%	12,2%
– Asylb.	% von N	2,5%	13,7%	7,1%
– Schüler/Stud./Auszub.	% von N	2,2%	1,7%	2,4%
Raubdelikte				
TV insgesamt	N	18.691	24.807	31.302
Nichtdeutsche TV	n	3.435	10.567	11.782
	% von N	18,4%	42,6%	37,6%
– Arbeitn.	% von N	6,0%	7,6%	5,4%
– Asylb.	% von N	1,4%	13,0%	6,4%
– Schüler/Stud. Auszub.	% von N	4,2%	6,8%	9,9%
gef./schw. KVL				
TV insgesamt	N	69.216	80.281	106.437
Nichtdeutsche TV	n	12.585	27.110	32.879
	% von N	18,2%	33,8%	30,9%
– Arbeitn.	% von N	9,9%	11,5%	9,6%
– Asylb.	% von N	1,2%	8,6%	4,6%
– Schüler/Stud./Auszub.	% von N	1,8%	4,0%	5,0%

* 1993 und 1999 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Auffallend ist weiter der starke Anstieg der nichtdeutschen Tatverdächtigen, die von der Polizei als Schüler, Studenten und Auszubildende registriert wurden. Ihre absolute Zahl hat sich zwischen 1984 und 1999 um fast das 4fache erhöht und hat damit weit stärker zugenommen als die Zahl der 14- bis unter 30-jährigen Nichtdeutschen, die in der Wohnbevölkerungsstatistik erfasst wurden. Schaubild 2.1-5 lässt sich ferner entnehmen, dass die Touristen und Durchreisenden sowie die illegal eingewanderten Tatverdächtigen

das Gesamtgeschehen der polizeilich registrierten Gewaltkriminalität nur geringfügig beeinflusst haben. Ihr Anteil an allen Tatverdächtigen lag in dem Untersuchungszeitraum maximal bei 1,5 %. In Anbetracht der marginalen Bedeutung, die diese beiden Gruppen von Nichtdeutschen für die Entwicklung der Gewaltkriminalität haben, wurden sie in der Tabelle 2.1-13 nicht gesondert erfasst.

Die bis 1993 eingetretene Zunahme der absoluten Zahlen beruht aber auch, wie Schaubild 2.1-5 in Verbindung mit Tabelle 2.1-13 deutlich macht, teilweise darauf, dass die Zahl der ausländischen Arbeitnehmer, die als Tatverdächtige der Gewaltkriminalität registriert wurden, zwischen 1984 und 1999 um fast die Hälfte zugenommen hat. Da aber die Gesamtzahl aller registrierten Tatverdächtigen noch etwas stärker angestiegen ist, ist der Anteil der ausländischen Arbeitnehmer an allen Tatverdächtigen von 9,4 % auf 8,9 % gesunken.

Zu dieser Teilgruppe der Nichtdeutschen liegen dank der vierteljährlich erfolgenden Erhebungen der Bundesanstalt für Arbeit Bevölkerungszahlen vor. Sie ermöglichen es, TVBZ zu berechnen und damit auch Veränderungen in den Bevölkerungszahlen zu berücksichtigen. Danach zeigt sich, dass die Quote der ausländischen Arbeitnehmer, die in der Zeit zwischen 1984 und 1993 als Tatverdächtige der Gewaltkriminalität registriert wurden, relativ konstant bei 0,5 % lag. Bis 1997 ist sie dann auf 0,6 % angestiegen und seitdem etwa gleich geblieben. Die TVBZ der ausländischen Arbeitnehmer liegt damit etwa auf dem Niveau, das sich für deutsche Jungerwachsene der Altersgruppe 18 bis 25 ergibt. Die TVBZ der nichtdeutschen Arbeitnehmer hat sich also im Vergleich von 1984 und 1999 nur in sehr begrenztem Maß erhöht. Im gleichen Zeitraum ist pro 100.000 der Wohnbevölkerung in den alten Ländern die Zahl der aufgeklärten Fälle von Gewaltkriminalität etwa doppelt so stark angestiegen. Dies kann als Indiz dafür gewertet werden, dass sich die mit einem Arbeitsplatz verbundene soziale Integration der ausländischen Arbeitnehmer und die Verfügbarkeit eines festen Einkommens stabilisierend auswirken. Gesicherte Erkenntnisse können freilich aus diesen Daten nicht abgeleitet werden, weil sie keinerlei Informationen zu Alters- und Geschlechtsstruktur der ausländischen Arbeitnehmer enthalten und weil zudem nicht kontrolliert werden kann, zu welchem Anteil es sich bei den Arbeitnehmern um Personen handelt, die sich nur saisonal als Arbeitskräfte in der Bundesrepublik Deutschland aufgehalten haben.

Noch problematischer ist eine Analyse der Kriminalitätsentwicklung für weitere in der PKS getrennt erfasste Tatverdächtigen Gruppen auf dem Hintergrund der Bevölkerungsstatistik. So ist davon auszugehen, dass die Kategorie etwa der Schüler und Studenten in der PKS, die auf den Aufenthaltsgrund der Tatverdächtigen abstellt, nicht vollständig mit den entsprechenden bevölkerungsstatistischen Kategorien übereinstimmt.

2.1.7 Die Sanktionspraxis gegenüber erwachsenen Gewalttätern

Kernpunkte

- ◆ Die Sanktionspraxis gegenüber Gewalttätern ist im Verlauf der letzten 15 Jahre durch eine Abnahme der Geldstrafe gekennzeichnet, der ein starker Anstieg der zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafen gegenüber steht. Unbedingte Freiheitsstrafen waren bis 1990 zunächst zurückgegangen, sind aber seitdem mit zunehmender Häufigkeit angeordnet worden. Auch die Dauer der Freiheitsstrafe hat seit 1990 zugenommen. Die Quote der Freisprüche ist mit etwa 10 % höher als im Durchschnitt aller Strafverfahren, blieb aber seit 1984 unverändert.
- ◆ Der verstärkte Einsatz der unbedingten Freiheitsstrafe ist vor allem gegenüber Körperverletzungsdelikten und Tötungsdelikten zu beobachten, schwächer ausgeprägt auch gegenüber der Vergewaltigung. Leicht rückläufige Zahlen zur Häufigkeit und Dauer des Freiheitsentzuges ergeben sich dagegen bei Angeklagten der Raubdelikte. Beides ist möglicherweise auf Veränderungen in der Zusammensetzung der Angeklagten zurückzuführen.

- ◆ Bei der Strafverfolgung nichtdeutscher Tatverdächtiger der Gewaltkriminalität ist in den neunziger Jahren eine deutlich stärkere Zunahme der Verurteilungen zu Haftstrafen eingetreten als das für die deutschen Tatverdächtigen dieses Deliktes gilt.
- ◆ Analysen von Individualdatensätzen der Strafverfolgungsstatistik der Länder Schleswig-Holstein und Niedersachsen zeigen, dass in den neunziger Jahren die Quote der ausländischen Tatverdächtigen von Gewaltkriminalität, die angeklagt und verurteilt wurden, weit stärker zugenommen hat als das für die Deutschen gilt. Ferner ist bei den ausländischen Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität sowohl der Anteil der zu unbedingten Freiheitsstrafe Verurteilten wie auch die durchschnittliche Dauer der Haftstrafen erheblich stärker angestiegen als bei den Deutschen. Die Ursachen dieser Unterschiede sind jedoch nicht abschließend geklärt.

Der nachfolgende Abschnitt bietet einen Überblick zur Sanktionspraxis gegenüber erwachsenen Angeklagten der Gewaltkriminalität. Tabelle 2.1-14 beschränkt sich bei der Darstellung der seit Mitte der achtziger Jahre eingetretenen Längsschnittentwicklung der Verfahrens- und Sanktionspraxis auf Eckdaten zu den Jahren 1984, 1990 und 1998. Dies erscheint deshalb vertretbar, weil die Zahlen der dazwischen liegenden Jahre sich jeweils in dem Trend bewegen, der durch diese drei ausgewählten Jahrgänge erkennbar wird.

Es zeigt sich, dass bei Strafverfahren gegen Gewalttäter die Freispruchquote unverändert während des gesamten Zeitraums zwischen 9 % und 10 % liegt. Sie ist damit deutlich höher, als das im Durchschnitt der Strafverfahren verzeichnet wird (1998: 2,7 %). Dies dürfte damit zusammenhängen, dass das Ermittlungsergebnis der Polizei hier häufiger als bei anderen Delikten primär auf den Aussagen von Zeugen oder Opfern beruht. Wenn sich dann bei Gericht Zweifel an der Richtigkeit dieser Angaben ergeben oder Erinnerungsprobleme auftauchen, ist häufiger dem Grundsatz „in dubio pro reo“ zu folgen und freizusprechen.

Die Quote der Angeklagten, die förmlich verurteilt wurden, ist während des Untersuchungszeitraums weitgehend konstant geblieben. Etwas zurückgegangen ist der Anteil der Angeklagten, die zu einer Geldstrafe verurteilt wurden. Dies korrespondiert mit einer Zunahme der insgesamt verhängten Freiheitsstrafen. Insoweit zeigt sich allerdings zunächst für die Jahre 1984 bis 1990 ein leichter Abwärtstrend. In den neunziger Jahren hat sich dann jedoch sowohl die Quote der zur Bewährung ausgesetzten als auch der nicht ausgesetzten Freiheitsstrafen erhöht. Angestiegen ist in dieser Zeit ferner die durchschnittliche Dauer der bei unbedingten Freiheitsstrafen verhängten Haftjahre. Sie betrug im Jahr 1990 3,7 Jahre.¹⁹² Bis zum Jahr 1998 ist dieser Wert auf 3,9 Jahre angewachsen. Dies ist die Folge davon, dass vor allem Freiheitsstrafen ab einer Dauer von drei Jahren zugenommen haben. Ihre absolute Zahl hat sich zwischen 1990 und 1998 um den Faktor 1,5 erhöht und ist damit erheblich stärker angewachsen als die Gesamtzahl der Angeklagten. Im Widerspruch zu der weit verbreiteten Einschätzung, in den neunziger Jahren hätte der Gebrauch freiheitsentziehender Sanktionen gegenüber Gewalttätern abgenommen, demonstrieren die Daten das Gegenteil. Insbesondere die Quote, aber auch die Dauer der verhängten Freiheitsstrafen ist angestiegen.

Dies bedeutet freilich noch nicht, dass die Strafhärte gegenüber gerichtlich abgeurteilten Gewalttätern angestiegen wäre. Denkbar wäre auch, dass sich die Zusammensetzung der Fälle in Richtung auf eher schwere Taten verändert hat. Nachfolgend wird daher geprüft, wie sich die Entwicklung der Sanktionspraxis für die einzelnen Hauptdeliktgruppen der Gewaltkriminalität darstellt.

¹⁹² Zur Ermittlung der Haftjahre wurde bei Angaben, die zwischen zwei Grenzwerten liegen, jeweils der Mittelwert zugrunde gelegt (zum Beispiel drei bis fünf Jahre entspricht vier Jahre); für Freiheitsstrafen von fünf und mehr Jahren wurden zehn Jahre als Mittel angesetzt.

Tabelle 2.1-14:

Sanktions- und Verfahrenspraxis gegenüber erwachsenen Angeklagten (ab 21 Jahren) der Gewaltkriminalität, alte Länder 1984, 1990 und 1998¹⁾

Gewaltkriminalität*		1984	1990	1998	90-98
Angeklagte (Abgeurteilte)	N	20.708	18.998	23.474	23,6%
Freispruch**	% von N	9,3%	9,5%	9,5%	
Verfahrenseinstellung***	% von N	22,1%	24,7%	21,5%	
Verurteilte	% von N	68,6%	65,9%	69,0%	
Geldstrafen	% von N	28,1%	29,4%	22,5%	
Freiheitsstrafe m. Bew.	n	3.566	3.398	5.847	72,1%
	% von N	17,2%	17,9%	24,9%	
Freiheitsstrafe o. Bew.	n	4.820	3.540	5.062	43,0%
	% von N	23,3%	18,6%	21,6%	
davon >= 3 Jahre FS	n	1.939	1.349	2.047	51,7%
	% von N	9,4%	7,1%	8,7%	
durchschn. Dauer der Haftjahre****		3,9	3,7	3,9	

* errechnet aus gef./schw. KVL, Raub, Mord/Totschlag, Vergewaltigung

** Bezieht sich auf das Allgemeine Strafrecht insgesamt (inkl. Heranwachsende, auf die Allgemeines Strafrecht angewandt wurde)

*** Einschl. sonstige Entscheidungen.

**** Zur Ermittlung der Haftjahre wurde bei Angaben, die zwischen zwei Grenzwerten liegen, jeweils der Mittelwert zugrunde gelegt (also z.B. drei bis fünf Jahre entspricht vier Jahre); für Freiheitsstrafen von fünf und mehr Jahren wurden zehn als Mittel angesetzt.

¹⁾ 1998 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Strafverfolgungsstatistik.

Die Tabelle 2.1-15 zeigt für diese einzelnen Delikte beziehungsweise Deliktgruppen ein unterschiedliches Bild. Bei den Tötungsdelikten hat sich von 1990 zu 1998 sowohl die Quote der zu unbedingter Freiheitsstrafe Verurteilten wie auch die durchschnittliche Dauer der Freiheitsstrafe jeweils um etwa ein Zehntel erhöht. Weit stärker fällt allerdings ins Gewicht, dass sich für die Angeklagten von qualifizierten Körperverletzungen, die fast zwei Drittel aller angeklagten Gewalttäter ausmachen, ein noch deutlicher Wandel der Sanktionspraxis abzeichnet. Die Rate derer, die zu einer nicht zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe verurteilt zu wurden, hat sich bei dieser Deliktsgruppe um etwa ein Viertel erhöht, die durchschnittliche Dauer der Freiheitsstrafen fast um ein Drittel.

Bei der Vergewaltigung fällt im Vergleich von 1990 zu 1998, bei einer gleichbleibenden Anzahl der Angeklagten und einer nur geringen Zunahme der zu unbedingter Freiheitsstrafe Verurteilten, eine Steigerung der durchschnittlichen Dauer der verhängten Freiheitsstrafe auf.

Gegenüber Raubdelikten hat in den neunziger Jahren sowohl die Quote der unbedingten Freiheitsstrafen wie deren durchschnittliche Dauer leicht abgenommen. Damit setzt sich in abgeschwächter Form ein Trend fort, der zwischen 1984 und 1990 sehr deutlich ausgeprägt war. Möglicherweise ist dies eine Folge einer sinkenden Tatschwere der Delikte. Auffallend ist jedenfalls, dass nach der Polizeilichen Kriminalstatistik der Anteil der Raubdelikte mit einer Schadenssumme von unter 25 DM seit 1984 stark angestiegen ist.

Tabelle 2.1-15:

Anordnung von nicht zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafen gegenüber erwachsenen Angeklagten (ab 21 Jahren) nach Deliktgruppen, alte Länder 1984, 1990 und 1998*

	1984	1990	1998
Angeklagte der Tötungsdelikte	845	644	940
davon Verurteilte zu Freiheitsstrafe ohne Strafaussetzung	645	433	693
Anteil der ohne Strafaussetzung Verurteilten an den Angeklagten	76,3%	67,2%	73,7%
Anteil der zu 3 oder mehr Jahren Verurt. an den Angeklagten	64,9%	57,5%	65,7%
Durchschnitt der Haftjahre	7,36	7,38	7,93
Angeklagte der Vergewaltigung	1.258	994	1.079
davon Verurteilte zu Freiheitsstrafe ohne Strafaussetzung	715	484	539
Anteil der ohne Strafaussetzung Verurteilten an den Angeklagten	56,8%	48,7%	50,0%
Anteil der zu 3 oder mehr Jahren Verurt. an den Angeklagten	24,6%	24,6%	28,4%
Durchschnitt der Haftjahre	3,82	3,99	4,40
Angeklagte der Raubdelikte	4.103	3.571	5.271
davon Verurteilte zu Freiheitsstrafe ohne Strafaussetzung	2.359	1.696	2.469
Anteil der ohne Strafaussetzung Verurteilten an den Angeklagten	57,5%	47,5%	46,8%
Anteil der zu 3 oder mehr Jahren Verurt. an den Angeklagten	25,6%	19,3%	19,1%
Durchschnitt der Haftjahre	4,28	3,95	3,87
Angeklagte der gef./schw. Körperverletzung	14.502	13.789	16.184
davon Verurteilte zu Freiheitsstrafe ohne Strafaussetzung	1.101	927	1.361
Anteil der ohne Strafaussetzung Verurteilten an den Angeklagten	7,6%	6,7%	8,4%
Anteil der zu 3 oder mehr Jahren Verurt. an den Angeklagten	0,2%	0,3%	0,7%
Durchschnitt der Haftjahre	1,23	1,23	1,62

* 1998 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Strafverfolgungsstatistik.

Zwischen 1990 und 1999 hat in den alten Ländern die Gesamtzahl der nichtdeutschen Tatverdächtigen um den Faktor 1,4 zugenommen. Dem steht nach der Strafvollzugsstatistik ein deutlich höherer Anstieg der nichtdeutschen Strafgefangenen und Sicherungsverwahrten um das 2,6fache gegenüber. Im gleichen Zeitraum ist die Zahl der deutschen Tatverdächtigen auf das 1,2fache, die der deutschen Strafgefangenen dagegen nur um das 1,1fache angewachsen.¹⁹³ Der Gesamtanstieg um 11.369 Gefangene beruht zu 85,5 % auf einem Zuwachs inhaftierter Ausländer oder Staatenloser.

Leider ist es nicht möglich, für den Bereich der Gewaltkriminalität diese Entwicklung auf der Basis der Strafverfolgungsstatistik des Bundes im Detail nachzuvollziehen, da sie keine Differenzierung für die einzelnen Deliktgruppen nach Deutschen und Nichtdeutschen enthält. Etwas anderes gilt, wenn man die Einzeldatensätze der Strafverfolgungsstatistik verwendet. Darauf basierend wurde am Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein unter anderem analysiert, welche Bedeutung die Sanktionspraxis gegenüber deutschen und nichtdeutschen Gewalttätern für den überproportionalen Anstieg der Gefangenzahlen Nichtdeutscher hat.¹⁹⁴

Dabei bestätigte sich im Hinblick auf die Sanktionspraxis gegenüber Angeklagten der Gewaltkriminalität das Bild, das sich bereits im Hinblick auf die Entwicklung von Tatverdächtigenzahlen und Gefangenzahlen insgesamt gezeigt hat. In den beiden Ländern hat sich im Vergleich der Doppeljahre 1990/91 und

¹⁹³ 1990 wurden zum Stichtag 31. 3. 34.027 deutsche sowie 5.151 nichtdeutsche Strafgefangene und Sicherungsverwahrte gezählt, 1999 waren es 37.067 Deutsche und 13.480 Nichtdeutsche.

¹⁹⁴ Vgl. PFEIFFER, C., SUHLING, S. und T. SCHOTT, 2000.

1997/98 die Zahl der nichtdeutschen Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität auf das 1,5fache erhöht. Dem steht ein Anstieg der gegenüber nichtdeutschen Gewalttätern insgesamt angeordneten Haftjahre um mehr als das 3fache gegenüber. Für die Deutschen ergeben sich folgende Vergleichszahlen: Einer relativen Zunahme der Anzahl der Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität um den Faktor 1,1 steht ein Anstieg der Summe der gegen deutsche Angeklagte der Gewaltkriminalität ausgesprochenen Haftjahre um den Faktor 1,2 gegenüber. Für diese unterschiedliche Entwicklung des Inputs der Tatverdächtigen zum Output der Haftjahre wurden folgende Faktoren ermittelt:

- a) Die Quote der erwachsenen Tatverdächtigen der Gewaltkriminalität, die angeklagt wurden, hat sich bei Nichtdeutschen im Vergleich der Doppeljahre von 20,8 % auf 26,1 % erhöht, mithin stärker als bei den Deutschen wo sie von 27,4 % auf 27,8 % stieg, also nahezu unverändert blieb.
- b) Der Anteil der nichtdeutschen Angeklagten dieser Tätergruppe, die zu einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt wurden, ist in dem untersuchten Zeitraum von 15,6 % auf 22,1 % angestiegen, die der Deutschen hingegen nur von 18,7 % auf 19,9 %.
- c) Die durchschnittliche Dauer der verhängten Freiheitsstrafen hat bei den nichtdeutschen Verurteilten von 3,5 auf 4,3 Jahre zugenommen (Deutsche unverändert 3,6 Jahre).

Als Folge dieser Veränderungen der Strafverfolgungspraxis hat sich pro 100 deutsche Angeklagte die Zahl der verhängten Haftjahre von 67,1 auf 71,6 erhöht. Bei den Nichtdeutschen ist dagegen ein Anstieg von 55 auf 95,7 Jahre zu verzeichnen.¹⁹⁵

Die Tatsache, dass 1997/98 die nichtdeutschen im Vergleich zu den deutschen Angeklagten der Gewaltkriminalität zum einen häufiger und zum anderen für erheblich längere Dauer zu Freiheitsstrafen verurteilt wurden, erscheint auch deshalb überraschend, weil beträchtliche Unterschiede zur Anzahl der früheren Verfahren auftreten. Von allen erwachsenen deutschen Angeklagten dieser Tätergruppe hatten 16,4 % ein makelloses polizeiliches Führungszeugnis, bei den nichtdeutschen Angeklagten waren das 28,6 %.¹⁹⁶ Auf der anderen Seite wiesen 14,6 % der deutschen Angeklagten eine beachtliche Vorbelastung mit fünf und mehr früheren Verurteilungen auf, bei den nichtdeutschen waren das nur 5,7 %.¹⁹⁷ Die Divergenzen der Strafzumessung zwischen Deutschen und Nichtdeutschen werden von daher noch größer, wenn man die Zahl der früheren Verurteilungen konstant hält. Beispielsweise ergeben sich für Angeklagte mit ein bis zwei früheren Verurteilungen dann pro 100 nichtdeutscher Angeklagte 2- bis 3-mal so viel Haftjahre wie bei 100 deutschen Angeklagten.¹⁹⁸

Die Hypothese einer gegenüber nichtdeutschen Angeklagten härteren Sanktionspraxis ist allerdings mit diesen Befunden noch nicht hinreichend belegt. Es fehlen Informationen zu anderen Faktoren, die für die Strafzumessung von Bedeutung sind. Dies gilt zum Beispiel im Hinblick auf eine etwaige Bewaffnung des Täters, die Höhe des finanziellen Schadens oder das Ausmaß der beim Opfer eingetretenen Verletzungen. Diese Aspekte sollen im weiteren Fortgang des KFN-Projektes im Wege von Aktenanalysen überprüft werden. Sollte sich auch bei Kontrolle dieser Einflussfaktoren für nichtdeutsche Angeklagte eine höhere Rate der zu Freiheitsentzug Verurteilten ergeben, so schließen sich daran folgende bislang offene Fragestellungen an:

- Ist die Kommunikation vor Gericht bei Nichtdeutschen häufig durch sprachliche Verständigungsprobleme belastet? Welche Bedeutung hat dies gegebenenfalls für die Strafzumessung?

¹⁹⁵ Vgl. ebenda, S. 32 ff.

¹⁹⁶ Die hohe Ersttäterquote der nichtdeutschen Angeklagten dürfte auch damit zusammen hängen, dass Vorstrafen, die im Ausland verhängt wurden, in der Regel nicht bekannt werden.

¹⁹⁷ Dies dürfte auch daraus folgen, dass mehrfach auffällige nichtdeutsche Gewalttäter mit einer Ausweisung zu rechnen haben.

¹⁹⁸ Gegenüber 100 wegen Raubdelikten angeklagten Deutschen mit ein bis zwei früheren Verurteilungen errechnen sich für die Jahre 1997/98 128,3 Haftjahre; bei den Nichtdeutschen sind es 294,6 Haftjahre. Bei Angeklagten der gefährlichen/schweren Körperverletzung stehen 6,9 Haftjahre, die gegenüber deutschen Angeklagten verhängt wurden, bei den nichtdeutschen 18,5 Haftjahre gegenüber. Vgl. PFEIFFER, C., SUHLING, S. und T. SCHOTT, 2000, S. 56.

- Wie wirken sich schlechte Deutschkenntnisse auf die Chance aus, einem Bewährungshelfer unterstellt zu werden? Können derartige Kommunikationsprobleme indirekt dazu beitragen, dass häufiger Freiheitsstrafen ohne Bewährung ausgesprochen werden?
- Besteht für nichtdeutsche Angeklagte eine höhere Wahrscheinlichkeit der Untersuchungshaft? Erhöht dies gegebenenfalls die Wahrscheinlichkeit, dass ihnen gegenüber eine Freiheitsstrafe ohne Bewährung ausgesprochen wird?
- Werden nichtdeutsche Angeklagte der Gewaltkriminalität häufiger durch Pflichtverteidiger vertreten? Hat dies Bedeutung für den Ausgang des Verfahrens?
- Wird der starke Anstieg der Nichtdeutschen, die wegen Gewalttaten vor Gericht stehen, von den Richtern und Staatsanwälten eher als Indiz für eine steigende Gewaltbereitschaft dieser Bevölkerungsgruppe gesehen oder als normale Konsequenz der Zunahme des Wohnbevölkerungsanteils der Nichtdeutschen? Welche Bedeutung hat dies jeweils für die Strafzumessung?

2.1.8 Befunde der Dunkelfeldforschung zur Gewaltkriminalität in Deutschland

Kernpunkte

- ◆ Opferbefragungen zeigen, dass etwa 1-2 % der Bevölkerung im Laufe eines Jahres Opfer eines Raubdeliktes beziehungsweise einer Körperverletzung werden. Die leichteren Formen sind deutlich häufiger als die schweren (zum Beispiel die mit einer Waffe verübten).
- ◆ Mehrere Untersuchungen stützen die These, dass es von Anfang bis Mitte der neunziger Jahre in den neuen Ländern zu einem deutlichen Anstieg der Raub- und Körperverletzungsdelikte gekommen ist. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre kam es jedoch bundesweit zu einem Rückgang der Gewaltopferzahlen.
- ◆ Großstädte weisen im Vergleich zu ländlichen Regionen eine höhere Quote von Gewaltopfern auf. Die Unterschiede sind allerdings bei weitem nicht so ausgeprägt wie die, die sich aus der Polizeilichen Kriminalstatistik ergeben, was auf eine geringere Anzeigebereitschaft der Opfer in ländlichen Gebieten zurückzuführen ist.
- ◆ Die Anzeigebereitschaft der Opfer fällt gegenüber fremden Tätern höher aus als gegenüber Bekannten oder gar Tätern aus dem Kreis der Familienangehörigen. Sie ist bei Raubtaten ausgeprägter als bei Körperverletzungen.
- ◆ Für eine exakte Analyse der Entwicklung des Anzeigeverhaltens fehlen in der Bundesrepublik derzeit die erforderlichen repräsentativen, landesweiten Längsschnittdaten. Die verfügbaren Informationen aus regional begrenzten Untersuchungen und Jugendstudien deuten jedoch darauf hin, dass die Anzeigebereitschaft wahrscheinlich zugenommen hat.
- ◆ Innerfamiliäre Gewalt gegen Frauen ist wesentlich häufiger als Gewalt im öffentlichen Raum. Im Laufe eines Jahres werden etwa 10 % der Frauen Opfer innerfamiliärer körperlicher Gewalt. Innerfamiliäre Gewaltdelikte werden aber weit überwiegend nicht angezeigt.
- ◆ Im Falle wirtschaftlicher und sozialer Belastungen ist das Risiko der Gewalt im häuslichen Bereich erhöht. Ferner ist die innerfamiliäre Gewalt bei ausländischen Familien häufiger.

Ergänzend zu den Erkenntnissen aus den vorliegenden Hellfeldstatistiken werden im Folgenden die Befunde aus bundesdeutschen Opferbefragungen zur Verbreitung von Gewaltkriminalität dargelegt.¹⁹⁹ In Deutschland wurden zwischen 1989 und 1998 insgesamt 11 überregionale repräsentative Opferbefragungen durchgeführt, die teilweise Deutschland insgesamt erfassten oder auf die alten beziehungsweise die neuen Länder begrenzt waren.²⁰⁰ Die Studien der verschiedenen Forschergruppen sind jedoch nicht exakt

¹⁹⁹ Zur Geschichte und Methodenentwicklung in den USA vgl. CANTOR und LYNCH, 2000, m. w. N. Vgl. zum Überblick auch WEISS, R., 1997.

²⁰⁰ Neben der bundesdeutschen Beteiligung am ICS (vgl. VAN DIJK, J. J. M. u. a., 1990; KURY, H., 1991) durch die Forschungsgruppe um KURY, die allerdings wegen ihrer extremen niedrigen Ausschöpfungsquote kaum interpretationsfähig erscheint, handelt es sich um zehn Untersuchungen, die in folgenden Veröffentlichungen dargestellt sind: BOERS, K. u. a., 1997; EWALD, U., HENNIG, C. und E. LAUTSCH, 1994; KURY, H. u. a., 1992; WETZELS, P. u. a., 1995; WETZELS, P., 1997; SWB, 1996 und 1997; HEINZ, W. u. a., 1998.

vergleichbar. Längsschnittliche Analysen sind deshalb nur sehr eingeschränkt möglich. Das entscheidende Ziel, in Ergänzung zu den Hellfeldstatistiken kontinuierlich Daten zur Entwicklung der Opferraten²⁰¹ und den Veränderungen des Anzeigeverhaltens²⁰² zu erheben, ist bis heute nicht erreicht.

Für die Interpretation der Daten aus diesen Opferbefragungen ist zu beachten, dass die subjektive Wahrnehmung, Opfer eines bestimmten Delikts geworden zu sein, nicht unbedingt mit strafrechtlichen Definitionen in Einklang steht. Das kann sowohl dazu führen, dass Vorfälle, die rechtlich noch nicht die Grenzen der Strafbarkeit überschreiten, als Viktimisierungserfahrungen registriert werden, als auch dazu, dass strafrechtlich relevante Ereignisse von einigen Befragten als irrelevant angesehen und deshalb nicht berichtet werden.²⁰³ Diese Diskrepanz zwischen strafrechtlich-normativen Bewertungen einerseits und subjektiven Erlebnissen andererseits bedingt, dass eine Rekonstruktion des Hellfeldes polizeilicher Daten unter Rückgriff auf in Opferbefragungen berichtete und angezeigte Vorfälle nicht möglich ist. International hat sich diesbezüglich die Erkenntnis durchgesetzt, dass eine Gegenüberstellung von Opferbefragungen und polizeilichen Statistiken im Sinne der Untersuchung der Fehlerhaftigkeit einer der beiden Datenquellen nicht sinnvoll ist. Diskrepanzen sind vielmehr als erklärungsbedürftiges Phänomen anzusehen, die eine für die Einschätzung der Kriminalitätslage wichtige Informationsquelle darstellen.²⁰⁴

2.1.8.1 Verbreitung und Entwicklung der Viktimisierung durch Gewaltdelikte

Trotz der genannten Einschränkungen lässt sich den bundesdeutschen repräsentativen Studien einiges zum Ausmaß, der regionalen Verteilung und der Entwicklung der Viktimisierung durch Gewalt entnehmen.²⁰⁵ So ist es vom Anfang bis zur Mitte der neunziger Jahre in den neuen Ländern zu einem deutlichen Anstieg der Gewaltdelinquenz gekommen.²⁰⁶ So lagen die Raten der Opfer von Raub und Körperverletzungsdelikten in den neuen Ländern im Jahr 1991 signifikant höher als im Jahr 1990.²⁰⁷

Wie Tabelle 2.1-16 zeigt, wurden 1991 in den neuen Ländern fast durchweg höhere Werte als im Westen festgestellt. Die einzige Ausnahme bildet die Opferrate für Vergewaltigung, die im Westen höher war.

Tabelle 2.1-16:

Opfer von Gewaltdelikten im Jahr 1991 in den alten und neuen Ländern (Befragte zwischen 16 und 60 Jahren)

	Handtaschenraub		sonstiger Raub		Körperverl. mit Waffen		Körperverl. ohne Waffen		Vergewaltigung/sex. Nötigung	
	Opfer je 100	Delikte je 100	Opfer je 100	Delikte je 100	Opfer je 100	Delikte je 100	Opfer je 100	Delikte je 100	Opfer je 100	Delikte je 100
Alte Länder (n=7.318)	0,5	0,6	0,4	0,5	0,6	0,8	1,3	2,4	0,5	0,7
Neue Länder (n=1.679)	0,7	0,8	0,7	0,8	0,9	1,3	2,2	4,3	0,2	0,9

Datenquelle: WETZELS, P, GREVE, W., MECKLENBURG, E., BILSKY, W. und C. PFEIFFER, 1995, S. 61.

²⁰¹ So weichen die Fragen der einzelnen Projekte voneinander ab; vgl. zum Überblick HEINZ, W. u. a., 1998; EWALD, U., HENNIG, C. und E. LAUTSCH, 1994. Die in Bezug genommenen Referenzzeiträume unterscheiden sich gleichfalls erheblich.

²⁰² Die Veränderung des Anzeigeverhaltens kann bislang nicht zufriedenstellend untersucht werden. So haben lediglich die Studie des KFN (vgl. WETZELS, P. u. a., 1995) sowie ein Teil der Untersuchungen von HEINZ, W. u. a., 1998, nach dem Anzeigeverhalten bezogen auf Vorfälle aus den letzten zwölf Monaten, dem entscheidenden Zeitraum zur Kontrastierung mit PKS-Daten, gefragt. Nur die KFN-Studie hat das Anzeigeverhalten bezogen auf alle Vorfälle im fraglichen Zeitraum erfasst. Andere Studien, wie KURY, H. u. a., 1992, haben sich auf das Anzeigeverhalten beim letzten derartigen Vorfall beschränkt und diesen zudem auf die letzten fünf Jahre bezogen.

²⁰³ VGL. dazu BILSKY, W., WETZELS, P., MECKLENBURG, E. und C. PFEIFFER, 1995; WETZELS, P., 1997.

²⁰⁴ Vgl. CANTOR und LYNCH, 2000.

²⁰⁵ Vgl. zum Überblick auch HEINZ, W. u. a., 1998.

²⁰⁶ Vgl. BOERS, K. u. a., 1994; BOERS, K., 1996; EWALD, U. u. a., 1994; GUTSCHE, G., 1995; KURY, H., 1991; KURY, H. u. a., 1992.

²⁰⁷ Vgl. WETZELS, P. u. a., 1995.

Auch 1994 wurde in Ostdeutschland ein Gewaltniveau gemessen, das über dem des Westens liegt. Jüngere Studien aus der zweiten Hälfte der neunziger Jahre kommen tendenziell ebenfalls zu der Feststellung, dass in den Stichproben aus den neuen Ländern etwas höhere Opferraten festzustellen sind.²⁰⁸ Allerdings sind diese Unterschiede zwischen den alten und den neuen Ländern statistisch nicht signifikant.

Seit 1995 ist es bundesweit bei den Gewaltdelikten zu Rückgängen gekommen. So fallen in den SWB-Studien²⁰⁹ die Opferraten bei allen analysierten Gewaltdelikten im Jahre 1997 niedriger aus als im Vorjahr. Nach den MTU-Studien²¹⁰, hat von 1995 bis 1997 die Raubopferrate von 1,4 % auf 0,8 % und die Rate der Opfer tätlicher Angriffe von 2,8 % auf 1,5 % abgenommen. Die Opferrate für sexuelle Gewaltdelikte ist von 0,6 % auf 0,2 % zurückgegangen.²¹¹

Der Befund einer Abnahme der Opferraten bei sexuellen Gewaltdelikten wird auch durch die Ergebnisse wiederholter Untersuchungen studentischer Stichproben für frühere Referenzzeiträume gestützt. Danach war die Viktimisierung von Studienanfängerinnen durch vollzogene oder versuchte Vergewaltigungen im Zeitraum von 1980 bis 1992 rückläufig. Im Unterschied dazu hatte die Viktimisierung durch obszöne Telefonanrufe von 1976 bis 1991 deutlich zugenommen.²¹² In diesen Studien wurden auch die Lebenszeitprävalenzraten für sexuelle Gewaltdelikte bei Befragten aus den alten und den neuen Ländern verglichen. Während im Westen 14,3 % der Studienanfängerinnen berichteten, schon einmal zur Vornahme oder Duldung sexueller Handlungen gezwungen worden zu sein, waren dies im Osten mit 12,6 % erkennbar weniger. Ein ähnlicher Befund ergab sich zur vollendeten Vergewaltigung (Westen 1,4 %, Osten 0,4 %), womit sich der Befund der KFN-Befragung des Jahres 1992 in Bezug auf dieses Delikt bestätigt.

Für den Zeitraum ab 1998 liegen keinerlei national-repräsentative Daten zu Opfererfahrungen durch Gewaltdelikte für die Allgemeinbevölkerung vor, so dass aktuellere Tendaussagen nicht möglich sind.²¹³

2.1.8.2 Das Anzeigeverhalten

Dem Anzeigeverhalten kommt eine entscheidende Bedeutung für die Beurteilung der Struktur, der räumlichen Verteilung und der Veränderungen registrierter Gewaltkriminalität zu. Die deutschen Untersuchungen zeigen dazu, im Einklang mit internationalen Erkenntnissen, dass das Anzeigeverhalten delikt-spezifisch unterschiedlich ist, weshalb die Struktur der Gewaltdelinquenz im Hellfeld nicht den Relationen der verschiedenen Gewaltformen im Dunkelfeld entspricht. So werden Raubdelikte am häufigsten (zu etwa 50-60 %) angezeigt. Die Anzeigequote für Körperverletzungsdelikte (ca. 20-30 %) ist demgegenüber deutlich niedriger.²¹⁴ Die aktuellsten Daten zur Anzeigebereitschaft bei Opfern von Gewaltdelikten sind Studien zu entnehmen, die sich auf das Jahr 1997 beziehen. Auch hier zeigt sich, dass die Anzeigequote bei Raubdelikten (59,3 %) deutlich höher ist als bei Körperverletzungsdelikten (33,6 %).²¹⁵

Für Sexualdelikte sind die Forschungsergebnisse uneinheitlich und aus mehreren Gründen schwierig zu interpretieren. Nach den Erkenntnissen der KFN-Opferbefragung beläuft sich die Anzeigequote für Vergewaltigung/sexuelle Nötigung auf etwa 15 %. Unter Verwendung anderer Frageformulierungen und bezogen auf Delikte aus einem Fünfjahreszeitraum stellen BOERS, K. u. a. für sexuelle Gewaltdelikte

²⁰⁸ Vgl. die Studien der Forschungsgruppe um HEINZ, W. u. a., 1998, S. 2-9.

²⁰⁹ SWB=Sozialwissenschaften Bus; diese Studien beziehen sich auf die Jahre 1996 und 1997.

²¹⁰ MTU=Mehrthemenumfragen; diese Studien beziehen sich auf die Jahre 1995 und 1997.

²¹¹ Es ist allerdings fraglich, ob diese sich andeutenden Trends auch für Jugendliche gelten, die in den aufgeführten repräsentativen Studien nur eine kleine Teilgruppe bilden.

²¹² Vgl. KREUZER, u. a., 1993, S. 185.

²¹³ Speziell für den Jugendbereich kann hier auf die KFN-Schülerbefragungen der Jahre 1998 und 2000 Bezug genommen werden, auf die in Kapitel 5 noch im Detail eingegangen wird.

²¹⁴ Eine geringere Anzeigequote für Körperverletzungsdelikte ergibt sich auch aus der ersten Untersuchung der Arbeitsgruppe um BOERS für die neuen Länder. Während 52,5 % der Raub- und 60,5 % der Handtaschenraubdelikte angezeigt wurden, liegt die Anzeigequote bei Körperverletzungen ohne Waffe mit 15,4 % und bei Körperverletzungen mit Waffe mit 21,0 % erheblich niedriger; vgl. EWALD, U., HENNIG, C. und E. LAUTSCH, 1994, S. 155.

²¹⁵ Vgl. HEINZ, W., SPIEB, G., SCHNELL, R. und F. KREUTER, 1998.

eine Anzeigequote von 60 % fest. HEINZ, W. u. a. berichten bezogen auf das Jahr Anzeigequoten von 44,4 % (SWB) und 61,4 % (MTU). Neben unterschiedlichen Referenzzeiträumen und Berechnungsarten bei der Bestimmung der Anzeigequote²¹⁶ ist zu beachten, dass nach den Ergebnissen der KFN-Befragung ein großer Teil der Delikte im sozialen Nahraum von Partnerbeziehungen stattfindet, was von den gängigen Methoden der Opferbefragungen kaum erfasst wird, wo aber zugleich die Anzeigebereitschaft der Opfer extrem niedrig liegt.²¹⁷

Die hauptsächlichen Gründe für eine Nichtanzeige sind in der Bundesrepublik Deutschland und international recht ähnlich. So findet sich nach den jüngsten deutschen Untersuchungen²¹⁸ bei Raubdelikten am häufigsten die Angabe, dass die Opfer die Angelegenheit selbst regeln wollen (29,3 %) und die Einschätzung, dass die Polizei nichts hätte machen können (24 %). Etwa ein Fünftel der Befragten hält die Opfererfahrung zudem nicht für so schwerwiegend. Bei den Körperverletzungsdelikten sind die Verhältnisse vergleichbar.²¹⁹

2.1.8.2.1 Regionale Divergenzen des Anzeigeverhaltens

Für die Bundesrepublik sind regionale Unterschiede des Anzeigeverhaltens bei der Beurteilung der polizeilichen Hellfelddaten zu berücksichtigen. So wurde festgestellt, dass 1991 das Dunkelfeld der nicht angezeigten Gewaltdelikte mit 71,8 % in den neuen Ländern erheblich größer war als im Westen (62,9 %). Besonders große Unterschiede zeigten sich bei den Körperverletzungsdelikten und dem Handtaschenraub, die im Westen etwa doppelt so häufig zur Anzeige gebracht wurden wie im Osten. Dementsprechend war Anfang der neunziger Jahre das Potenzial für eine Zunahme des Anzeigeverhaltens in den neuen Ländern größer als im Westen.

Ferner finden sich in den alten Ländern deutliche Nord-Süd-Unterschiede. So hat die KFN-Opferbefragung des Jahres 1992 gezeigt, dass schwere Gewaltdelikte in Norddeutschland (Schleswig-Holstein, Hamburg, Niedersachsen und Bremen) zu 51,6 % angezeigt wurden, im Süden (Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz und Saarland) lag die Anzeigequote dagegen bei 35,4 %.²²⁰ Eine entsprechende Tendenz zeigen auch die Befunde der KFN-Schülerbefragungen. So wurden von den jugendlichen Gewaltopfern aus allgemeinbildenden Schulen in Hamburg 13,8 % aller Gewaltvorfälle des Jahres 1997 angezeigt, in München hingegen nur 8 %.²²¹ Die Nord-Süd-Divergenzen polizeilich registrierter Gewaltkriminalität sind von daher zumindest teilweise auf regional unterschiedliche Dunkelfeldanteile zurückzuführen.

2.1.8.2.2 Veränderungen des Anzeigeverhaltens

National wie international zeigt sich, dass der größere Teil der Gewaltdelikte von den betroffenen Opfern den Strafverfolgungsbehörden nicht angezeigt wird. Besonders groß ist dieses Dunkelfeld im Bereich der Jugendgewaltdelikte.²²² Daraus resultiert ein erheblicher Spielraum für Veränderungen des Anzeigeverhaltens, weshalb regelmäßige Dunkelfeldstudien zur Analyse möglicher Zu- oder Abnahmen der Anzei-

²¹⁶ BOERS, K. u. a. fragten dazu nach dem Anzeigeverhalten bei letztem Delikt aus den vergangenen fünf Jahren. WETZELS, P. u. a. hingegen erfragten das Anzeigeverhalten für alle Vorfälle aus den letzten zwölf Monaten während HEINZ, W. u. a. bei den Opfern nach dem Anzeigeverhalten bezogen auf die letzten zwölf Monate fragten, ohne dabei jeden einzelnen Vorfall explizit zu spezifizieren.

²¹⁷ Die Anzeigequote liegt hier deutlich unter 10 %; vgl. WETZELS, P. und C. PFEIFFER, 1995.

²¹⁸ Vgl. HEINZ, W., SPIEB, G., SCHNELL, R. und F. KREUTER, 1998.

²¹⁹ Bei den Opfern sexueller Gewalt erfolgte hingegen kein einziges Mal die Angabe, dass der Vorfall nicht so schwerwiegend gewesen sei. Hier wurde vielmehr am häufigsten Angst vor Vergeltung (28,6 %) sowie andere Gründe (33,3 %) genannt.

²²⁰ Bei leichten Gewaltdelikten lag die Anzeigequote im Norden bei 24 %, im Süden hingegen bei 16,9 %. Aufgrund der kleinen Fallzahlen war dieser Unterschied zwar statistisch nicht signifikant, wurde gleichwohl als Indiz für ein im Süden ausgeprägteres Dunkelfeld interpretiert, da sich auch zu den häufigeren Diebstahlsdelikten im Norden mit 27,7 % eine statistisch auch signifikant höhere Anzeigequote ergeben hat als im Süden mit 10 %; vgl. WETZELS, P. und C. PFEIFFER, 1996, S. 400.

²²¹ Im Jahr 2000 liegt die Anzeigequote in Hamburg bei 14,6 %, während sie in München nur 10,3 % beträgt.

²²² Vgl. PFEIFFER, C., DELZER, I., ENZMANN, D. und P. WETZELS, 1998.

gebereitschaft für eine adäquate Beurteilung der Entwicklungen im Hellfeld der registrierten Gewaltkriminalität dringend erforderlich wären.

Daten, die eine Analyse der Entwicklung des Anzeigeverhaltens im Zeitverlauf erlauben würden, stehen für die Bundesrepublik auf national-repräsentativer Ebene bisher nicht zur Verfügung.²²³ Wie wichtig dies wäre, dokumentieren Erkenntnisse aus den USA und Großbritannien. So konnte in den USA gezeigt werden, dass nach den Befunden des seit 1973 kontinuierlich durchgeführten National Crime Victimization Survey (NCVS) die schwere Gewaltkriminalität im Jahre 1999 den niedrigsten Stand seit 1973 erreicht und um 53 % zurückgegangen war. In demselben Zeitraum hatte die polizeilich registrierte schwere Gewaltkriminalität nach den Daten des Uniform Crime Report (UCR) um mehr als das Doppelte zugenommen.²²⁴

Ähnlich zeigen die Ergebnisse des British Crime Survey für England und Wales, dass zwischen 1987 und 1991 die polizeilich registrierten Gewaltdelikte wesentlich stärker zugenommen haben als die von den Opfern insgesamt erlittenen Vorfälle, was auf eine Zunahme des Anzeigeverhaltens in diesem Zeitraum zurückzuführen ist.²²⁵ Im jüngsten British Crime Survey aus dem Jahr 2000 wird festgestellt, dass die Polizeidaten zwischen 1997 und 1999 einen Kriminalitätsrückgang bezogen auf alle Delikte von 5 % nahe legen, die Opferbefragungsdaten hingegen einen doppelt so starken Rückgang von 10 % annehmen lassen.²²⁶ Für qualifizierte Körperverletzungen weisen die Daten des Dunkelfeldes für die Zeit zwischen 1997 und 1999 auf einen Rückgang um 11 % hin, während die Polizeidaten hier nur eine Abnahme um 2 % erkennen lassen. Diese Differenz wird für Großbritannien auf ein verändertes Anzeigeverhalten zurückgeführt.²²⁷

Wenn auch keine repräsentativen Längsschnittdaten für Gesamtdeutschland zur Verfügung stehen, so lassen gleichwohl die Befunde einzelner deutscher Studien erste vorsichtige Einschätzungen zu. So zeigen die im Abstand von jeweils mehr als zehn Jahren (1975, 1986 und 1998) wiederholt durchgeführten Bochumer Opferbefragungen, dass es in dieser Stadt eine deutlich Zunahme der Anzeigquote bei Körperverletzungsdelikten gegeben hat.²²⁸ Während im Jahr 1975 auf eine angezeigte Körperverletzung sieben nicht angezeigte Delikte festzustellen waren, belief sich diese Relation 1986 auf 1:6 und im Jahr 1998 auf 1:3. Eine Zunahme der registrierten Körperverletzungen könnte danach in Bochum zumindest zu einem erheblichen Anteil auf eine gestiegene Anzeigebereitschaft zurückzuführen sein, die sich dort etwa verdoppelt hat. Würde dies auf die Bundesrepublik übertragen, so wäre der Anstieg der polizeilich registrierten Körperverletzungen zwischen 1975 und 1998 von 150 % real wesentlich niedriger und würde sich auf lediglich 30 % belaufen.²²⁹

Die KFN-Schülerbefragung, die 1998 in neun Städten mit insgesamt 16.190 Jugendlichen durchgeführt wurde, hat weiter gezeigt, dass bei Gewaltdelikten die Anzeigquote dann erhöht ist, wenn es sich bei Opfern und Tätern um Angehörige unterschiedlicher ethnischer Gruppen handelt.²³⁰ Im Rahmen von Aktenanalysen zur Jugendgewalt wurde festgestellt, dass gerade die Konstellation bei Gewaltdelikten

²²³ Die dazu vorliegenden Angaben aus den Publikationen der Arbeitsgruppe um BOERS sind diesbezüglich wenig ergiebig und teilweise widersprüchlich; vgl. KERNER, H.-J., 1997, S. 358 und BOERS, K., 1996, S. 320. Aus den wiederholten Erhebungen der Arbeitsgruppe um HEINZ sind keine Anhaltspunkte für die Entwicklung des Anzeigeverhaltens zu entnehmen.

²²⁴ Vgl. Kapitel 1, Schaubild 1-2; s. a. RAND, M. R., LYNCH, J. P. und D. CANTOR, 1997.

²²⁵ Vgl. MIRRLEES-BLACK, C., MAYHEW, P. und A. PERCY, 1996.

²²⁶ Vgl. KERSHAW, C. u. a., 2000, S. 9.

²²⁷ Vgl. ebd., S. 15.

²²⁸ Vgl. SCHWIND, H.-D., FETCHENHAUER, D., AHLBORN, W. und R. WEIß, 2000.

²²⁹ Vgl. Kapitel 1.4.2.

²³⁰ Entstammten Täter und Opfer unterschiedlichen ethnischen Gruppen, so lag die Anzeigquote bei 26,8 %. Demgegenüber wurden Delikte dann, wenn Täter und Opfer der gleichen ethnischen Herkunft waren, nur zu 20,7 % angezeigt; vgl. dazu ENZMANN, D. und P. WETZELS, 2000.

erheblich angestiegen ist²³¹, bei der aufgrund der unterschiedlichen ethnischen Herkunft von Täter und Opfer die Anzeigewahrscheinlichkeit erhöht ist. Es lässt sich folgern, dass mit der Zuwanderung junger Migranten in den letzten Jahren auch ein Anstieg genau dieser Art interethnischer Gewaltdelikte stattgefunden hat, weshalb es im Gesamtdurchschnitt zu einer Erhöhung der Anzeigewahrscheinlichkeit bei Gewaltdelikten unter jungen Menschen gekommen ist. Die Schülerbefragung erbrachte zudem, dass die Anzeigequoten im Jahre 2000 an allen Erhebungsorten höher ausfielen als 1998.

Die oben dargestellten Bochumer Erkenntnisse lassen sich zwar vor dem Hintergrund der regionalen und deliktenspezifischen Divergenzen des Anzeigeverhaltens wie auch seiner ethnischen Selektivität nicht ohne weiteres verallgemeinern. Im Zusammenhang mit den Erkenntnissen über die abnehmenden Opferraten in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre, einer entsprechenden Divergenz zur PKS sowie den Feststellungen aus den KFN-Schülerbefragungen zum Anzeigeverhalten liegt jedoch die Annahme nahe, dass Gewaltkriminalität in der Bundesrepublik gegenwärtig häufiger zur Kenntnis der Strafverfolgungsorgane gelangt als das in früheren Jahren der Fall war.

2.1.8.3 Gewaltkriminalität im Stadt-Land-Vergleich

Nach der PKS finden sich erhebliche Unterschiede der Gewaltopferraten zwischen städtischen und ländlichen Gebieten. Pro 100.000 Einwohner werden von der Polizei in den Großstädten etwa 4-mal so viel Gewalttaten registriert wie in den ländlichen Regionen und Kleinstädten. Eine solche höhere Gewaltbelastung der Großstädte wird auch durch die vorliegenden Opferbefragungen bestätigt. So wurden Anfang der neunziger Jahre für West- und Ostdeutschland gleichermaßen die niedrigsten Opferquoten in Gemeinde-größenklassen mit unter 10.000 Einwohnern festgestellt.²³² Für Großstädte lagen die Raten demgegenüber deutlich höher. Die regionalen Unterschiede erreichten jedoch bei weitem nicht das Ausmaß, wie es sich in den polizeilichen Statistiken zeigt.

Zu entsprechenden Befunden ist die KFN-Opferbefragung des Jahres 1992 gelangt. Die Häufigkeit von Gewaltdelikten war danach sowohl im Westen wie auch im Osten in den Städten mit 500.000 und mehr Einwohnern relativ betrachtet am höchsten. Für die alten Länder ergab sich im Vergleich zu kleinen Gemeinden und Städten mit unter 20.000 Einwohnern eine etwa doppelt so hohe Opferrate. In den neuen Ländern lag sie im großstädtischen Bereich im Vergleich zu den ländlichen Gebieten um etwa 50 % höher.²³³ Diese älteren Befunde werden durch aktuellere Analysen aus der zweiten Hälfte der neunziger Jahre bestätigt.²³⁴ Es zeigte sich, dass die Opferrisiken in Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern signifikant niedriger ausfallen. Insbesondere junge Männer, die in größeren Städten leben, weisen danach die höchsten Opferrisiken auf.

Durchgehend zeigt sich ferner, dass die Stadt-Land-Unterschiede des Opferrisikos in den repräsentativen Befragungen geringer ausfallen als in den polizeilichen Daten. Dies ist wahrscheinlich eine Folge dessen, dass derartige Taten in ländlichen Regionen seltener angezeigt werden als in den Großstädten.²³⁵

2.1.8.4 Innerfamiliäre Gewalt

Ein Bereich, der von den konventionellen kriminologischen Opferbefragungen nicht adäquat erfasst werden konnte, betrifft Ereignisse im Privatraum von Familie und Partnerschaft.²³⁶ Die KFN-Opferbefragung

²³¹ Zwischen 1990 und 1996 hat die Zahl von Vorfällen, bei denen die wegen Raubdelikten und gefährlichen/schweren Körperverletzungen angeklagten 14- bis 21-Jährigen derselben ethnischen Gruppen angehören, in Hannover von 65,1 % auf 41,9 % abgenommen.

²³² Vgl. KURY, H., DÖRMANN, U., RICHTER, H. und M. WÜRGER, 1992.

²³³ Vgl. WETZELS, P., GREVE, W., MECKLENBURG, E., BILSKY, W. und C. PFEIFFER, 1995, S. 79 ff.

²³⁴ Vgl. Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg, 1998.

²³⁵ Darauf deuten beispielsweise die aktuellen Ergebnisse der KFN-Schülerbefragung 2000 hin. Im Vergleich der Daten des Landkreises Friesland mit denen der Stadt Hannover zeigt sich, dass die Anzeigequote bei Gewaltvorfällen des Jahres 1999 in Friesland mit 11,2 % deutlich niedriger ausfiel als im ebenfalls niedersächsischen Hannover mit 15,1 %.

²³⁶ Zu innerfamiliärer Gewalt gegen Kinder vgl. Kapitel 5.

1992 ist bislang die einzige repräsentative bundesdeutsche Opferbefragung, in der besondere methodische Vorkehrungen getroffen wurden, um speziell auch Gewalterfahrungen in solchen engen sozialen Beziehungen von Haushalt und Familie zu erfassen. Innerfamiliäre Gewalterfahrungen wurden auch hier in der ansonsten in Opferbefragungen üblichen Form des persönlich-mündlichen Interviews von den Betroffenen überwiegend nicht berichtet, sondern erst im Zuge einer speziell für diese Problematik entwickelten schriftlichen Zusatzbefragung.

Tabelle 2.1-17:

Frauen als Opfer von physischer und sexueller Gewalt 1987-1991

	Physische Gewalt/ Körperverletzung		Vergewaltigung/ sexuelle Nötigung	
	n	% aller Fälle	n	% aller Fälle
Opfer außerhalb des häuslichen Bereichs	25	1,2%	19	0,9%
Opfer im häuslichen Bereich, die im mündli- Interview erkannt werden konnten	48	2,3%	9	0,4%
Opfer im häuslichen Bereich, die <u>nur im</u> <u>schriftlichen Zusatzinterview</u> erkannt wurden	289	13,8%	45	2,1%
Gesamtzahl der Opfer	362	17,3%	73	3,5%
Opfer im häuslichen Bereich total	337	16,1%	54	2,6%
Gültige Angaben	2.089		2.103	

Datenquelle: WETZELS, P. und C. PFEIFFER, 1995, S. 10 ff.

Die Befunde zeigten, dass männliche und weibliche Befragte etwa gleich häufig über Opfererfahrungen im familiären Kontext berichteten. Der Schweregrad der Gewalt, den weibliche Befragte erlitten, war im Durchschnitt jedoch höher. Zudem waren im Bereich der sexuellen Gewalt Frauen die nahezu alleinigen Betroffenen. In der obigen tabellarischen Übersicht wird für jene weiblichen Befragten, die sowohl an dem standardmäßigen mündlichen Interview als auch an der schriftlichen Zusatzbefragung zu häuslicher Gewalt teilgenommen haben, aufgezeigt, wie viele Opfer häuslicher Gewalt nur durch diese besonderen methodischen Vorkehrungen erkannt werden konnten.

So gaben insgesamt 73 Frauen (3,5 % der erreichten Stichprobe) an, in den letzten fünf Jahren Opfer einer Vergewaltigung/sexuellen Nötigung gewesen zu sein. 54 Frauen waren dabei durch einen Täter aus dem sozialen Nahbereich von Familie/Haushalt betroffen. Davon wurden 5/6 (n=45) nur durch das schriftliche Zusatzinterview identifiziert. In 76 % aller im Bereich von Familie/Haushalt betroffenen Frauen handelte es sich beim Täter um den Ehemann. Weitere 16,7 % nannten einen nichtehelichen Lebenspartner als Täter. 93,3 % der Vorfälle aus dem familiären Bereich wurden der Polizei nicht angezeigt. Von den Fällen, in denen es sich beim Täter um den Ehemann handelte, gelangte nur einer von 23 Fällen zur Anzeige. Für körperliche Gewalt war bezogen auf den Zeitraum 1987-1991 eine Opferrate von 16,1 % festzustellen. Mehr als 80 % dieser Opfer konnten erst in der zusätzlichen schriftlichen Befragung überhaupt erkannt werden. 4,6 % aller Frauen waren dabei Opfer schwerwiegender physischer Gewalt in Form von Faustschlägen, Tritten oder der Verletzung mit Gegenständen oder Waffen.²³⁷ Für Frauen unter 60 Jahren, die das höchste Risiko der Viktimisierung durch innerfamiliäre Gewalt aufweisen, ergab sich für den Einjahreszeitraum (hier 1991) eine Opferrate von 10,8 %.²³⁸

Die Viktimisierung durch innerfamiliäre Gewalt war bei Personen aus Familien mit niedrigem Einkommen sowie niedrigem Bildungsniveau signifikant häufiger. Danach ist innerfamiliäre Gewalt zwar in allen sozialen Schichten anzutreffen; es ist jedoch von einem signifikant erhöhten Opferrisiko bei Frauen aus den unteren sozioökonomischen Statusgruppen auszugehen.

²³⁷ Vgl. WETZELS, P. und C. PFEIFFER, 1995, S. 11.

²³⁸ Vgl. WETZELS, P., GREVE, W., MECKLENBURG, E., BILSKY, W. und C. PFEIFFER, 1995, S. 158.

In der KFN-Schülerbefragung 1998 waren die 16.190 teilnehmenden Jugendlichen auch als Informanten dazu befragt worden, wie häufig sie im letzten Jahr beobachtet hatten, dass ein Elternteil den anderen geschlagen oder getreten hatte. Insgesamt gaben 13,7 % der Jugendlichen an, im letzten Jahr derartiges beobachtet zu haben, was eine mit der KFN-Opferbefragung 1992 durchaus vergleichbare Größenordnung der Verbreitung physischer Gewalt unter erwachsenen Partnern im familiären Kontext darstellt. Eine Analyse der beobachteten Verbreitung elterlicher Partnergewalt für verschiedene ethnischen Gruppen zeigte weiter, dass diese Form der innerfamiliären Gewalt bei ausländischen Familien signifikant häufiger zu registrieren ist. So hatten 9,8 % der deutschen Jugendlichen derartige Beobachtungen in den letzten zwölf Monaten gemacht, während jugendliche Aussiedler aus der früheren Sowjetunion mit 20,7 % sowie Jugendliche aus dem ehemaligen Jugoslawien mit 21,6 % etwa die doppelte Prozenzrate aufwiesen. Am höchsten war die Quote mit 32,5 % bei den Jugendlichen aus türkischen Familien. Ferner zeigte sich im Einklang mit den Befunden des Jahres 1992, dass bei den unteren sozioökonomischen Statusgruppen derartige Beobachtungen häufiger auftraten. Insbesondere dann, wenn die Familien von Arbeitslosigkeit betroffen oder von Sozialhilfe abhängig waren, war die Prozenzrate der jugendlichen Beobachter elterlicher Partnergewalt deutlich erhöht. Entsprechende Befunde erbrachte auch die Wiederholung der Schülerbefragung im Jahre 2000.²³⁹

Im Wege von Opferbefragungen kann die schwerste Form innerfamiliärer Gewalt allerdings nicht aufgeklärt werden – die vorsätzliche Tötung von Familienangehörigen. Nach den Ergebnissen einer multizentrischen Studie von 23 rechtsmedizinischen Einrichtungen in Deutschland²⁴⁰ gibt es hier offenkundig ein hohes Dunkelfeld.²⁴¹ Vor allem Kinder und ältere Menschen seien häufig Opfer solcher Straftaten, die primär von Familienangehörigen verübt werden. Als Ursachen der Nichtentdeckung dieser Tötungsdelikte werden eine zu geringe Häufigkeit von Leichensektionen und Mängel in der Kooperation von Polizei und Staatsanwaltschaft mit der Gerichtsmedizin genannt.

2.1.9 Ausblick

Unter dem Begriff der Gewaltkriminalität wird in der PKS eine Teilmenge der gegen Personen gerichteten Straftaten zusammengefasst, die vor allem den Bereich der Delikte von mittlerem und hohem Schweregrad erfasst, wobei allerdings der tatsächliche Schweregrad in Einzelfällen durchaus sehr gering sein kann. Einige Delikte, wie beispielsweise die einfache Körperverletzung, die Sachbeschädigung oder der sexuelle Missbrauch, werden von dieser polizeilichen Gewaltdefinition nicht umfasst.

Die summarische Kategorie der Gewaltkriminalität, die mit etwa 3 % nur einen sehr kleinen Ausschnitt des gesamten Kriminalitätsgeschehens ausmacht, wird zu mehr als 60 % durch die Fälle der gefährlichen beziehungsweise schweren Körperverletzung und zu einem Drittel durch Raubdelikte bestimmt; Vergewaltigung und Tötungsdelikte tragen in erfreulich geringem Maße zu den Gesamtzahlen bei. Die verschiedenen in die Gesamtkategorie eingehenden Delikte weisen zudem unterschiedliche Tendenzen auf: Während der registrierte Raub seit 1997 rückläufig ist, nahmen die polizeilich registrierten qualifizierten Körperverletzungsdelikte in den letzten beiden Jahren weiterhin leicht zu. Diese gegenläufigen Trends haben in der Summe die Folge, dass die polizeilich registrierte Gewaltkriminalität in den letzten drei Jahren insgesamt bundesweit nicht mehr zugenommen hat. Unter Berücksichtigung der im 6. StrRG 1998 erfolgten Weichenstellung zur konsequenten Verfolgung von Gewaltdelikten ist ein weiterer gesetzgeberischer Handlungsbedarf nicht zu erkennen.

Beachtlich ist allerdings die Wirkung dieser Neuregelungen auf das Hellfeld. Nachdem der Straffrahmen für die gefährliche Körperverletzung 1998 erhöht und dieser Tatbestand zum Officialdelikt wurde, ist es

²³⁹ Vgl. dazu Kapitel 5.

²⁴⁰ BRINKMANN, B., BANASCHKE, S., BRATZKE, H. u. a., 1997.

²⁴¹ Vgl. dazu auch RÜCKERT, S., 2000.

vermutlich zu einem Anstieg der registrierten Fälle gekommen. Regional begrenzte Erkenntnisse der Dunkelfeldforschung deuten ferner auf eine größere gesellschaftliche Sensibilisierung und eine gestiegene Anzeigebereitschaft hin.

Hinsichtlich der qualitativen Entwicklung der registrierten Gewaltdelikte liegen Anhaltspunkte dafür vor, dass der durchschnittliche Schweregrad der Vorfälle rückläufig ist. In diese Richtung deuten auch die Erkenntnisse zum Schusswaffengebrauch, bei dem sich ebenfalls Rückgänge zeigen. Diese bestätigen zudem die Zweckmäßigkeit der in Deutschland bestehenden gesetzlichen Beschränkungen und Kontrollen bezüglich Waffenbesitz und Waffenführung.

Gleichwohl ist die derzeitige Lage nicht ohne weiteres als unproblematisch zu bezeichnen. Auch wenn Zuwächse der registrierten Gewaltkriminalität in jüngster Zeit in qualitativer wie quantitativer Hinsicht nicht mehr zu verzeichnen sind, ist unverkennbar, dass deren Niveau derzeit noch relativ hoch ist. Gesellschaftspolitisch sind dabei mehrere Gesichtspunkte zu beachten. Zum Ersten findet Gewaltdelinquenz vor allem zwischen Jugendlichen und Heranwachsenden untereinander statt. Anstiege der Opferrisiken für ältere Menschen sind im Bereich der Gewaltkriminalität nicht festzustellen. Die jugendtümliche Qualität der Körperverletzungsdelikte führt zum Zweiten auch dazu, dass diese eher als bei Erwachsenen als qualifizierte Körperverletzung Eingang in die Kategorie der Gewaltdelikte finden. Dies ergibt sich beispielsweise aus dem Tatbestandsmerkmal der gemeinschaftlichen Begehungsweise (§ 224 Abs.1 Nr. 4 StGB), das unabhängig vom jeweils verursachten Gesundheitsschaden auf Opferseite zu einer Qualifizierung einer Tat als gefährliche Körperverletzung führt. Da speziell Jugendliche häufiger aus Cliquen heraus agieren, werden sie auch eher in diesem Deliktsbereich registriert. Schließlich ist wesentlich, dass gefährliche Körperverletzungen und Raub vorrangig Formen der Delinquenz männlicher Jugendlicher und Heranwachsender sind, denen es stets auch um Darstellung von Männlichkeit und Dominanz geht. Insoweit wird die Auseinandersetzung damit, dass Gewalt für viele noch ein Bestandteil männlicher Identität ist, zunehmend wichtig.

Festzuhalten ist, dass die kriminalpräventiven Ansätze, die sich in den neunziger Jahren auf dem Hintergrund des Berichts der Gewaltkommission der Bundesregierung entwickelt haben, auf der Ebene der Kommunen, der Länder und des Bundes weiterverfolgt werden müssen. Es ist nicht unwahrscheinlich, dass gerade die Vielfalt dieser Präventionsstrategien die Entwicklung der Gewaltkriminalität gedämpft hat. Man sollte generell davon ausgehen, dass kurzfristige Prävention nur begrenzt wirksam sein kann. Bei mittelfristigen Perspektiven spielen Maßnahmen zur Reduzierung von familialer Gewalt eine wesentliche Rolle.

Häusliche Gewalt stellt allerdings ein Problem dar, das in den Hellfelddaten von Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichten kaum repräsentiert ist. Wie die wenigen hierzu verfügbaren Dunkelfelddaten zeigen, ist die Familie der Ort, an dem Frauen dem höchsten Risiko ausgesetzt sind, Opfer von physischer und sexueller Gewalt zu werden. Über 90 % derartiger Vorfälle werden den Strafverfolgungsbehörden nicht bekannt. Die vorliegenden Forschungsarbeiten zeigen weiter, dass Gewalt zwischen Erwachsenen in erheblichem Umfang auch in diesen Familien lebende Kinder mit betrifft. Zudem treten derartige Gewaltvorfälle in sozial benachteiligten Familien, die mit wirtschaftlichen Belastungen zu kämpfen haben, vermehrt auf.

Gewalt stellt speziell in Zuwandererfamilien häufiger ein Problem dar, was zumindest partiell mit deren sozialer Lage sowie den mit Migrationsprozessen verbundenen Belastungen in Zusammenhang zu sehen ist. Bislang liegen allerdings keine bundesdeutschen Untersuchungen vor, die Aufschluss über längerfristige Entwicklungen sowie besondere Risikogruppen in diesem Bereich der häuslichen Gewalt bieten und die Situation in der Bundesrepublik mit der diesbezüglichen Lage in unseren europäischen Nachbarländern kontrastieren könnten.

Gewaltbereitschaften, die in der Familie entstanden sind, werden unter Schülern insbesondere dann zur persönlichen Durchsetzung eingesetzt, wenn andere Quellen der Selbstbestätigung für sie nicht so leicht zugänglich sind. Insofern sind schulische Projekte sinnvoll, die es den Jugendlichen ermöglichen, Anerkennung auch jenseits der curricular geforderten Leistungen zu gewinnen. Vor allem aber sollte die Einübung von Schlichtungsverfahren (peer-mediation) Alternativen zum körperlichen Kampf als Mittel der Konfliktlösung eröffnen. Im letzten Jahrzehnt wurden in Schulen und Jugendzentren eine Vielzahl von Projekten begonnen. Allerdings ist in Deutschland, anders als beispielsweise in den USA und Norwegen, eine Evaluierung und Erfolgskontrolle kaum üblich. Auch ist bisher ganz ungeklärt, inwieweit ein Transfer schulisch trainierter Fähigkeiten in die Freizeit erfolgt. Hier dürfte viel von der Einbindung der Schule in die Nachbarschaft abhängen.

Da Gewaltprävention eine gesellschaftliche Aufgabe ist, muss der Wissensstand über Erfolg versprechende Maßnahmen und Strategien auf den verschiedenen Ebenen präventiver Intervention verbessert werden. Angesichts der Relevanz des Sektors Gewaltkriminalität sollte der Evaluation, die bislang weitgehend fehlt, in Zukunft Priorität eingeräumt werden. Zwar kann in begrenztem Umfang auf entsprechende Evaluationsergebnisse im Ausland zurückgegriffen werden.²⁴² Deren Übertragbarkeit ist begrenzt, da die Gewaltproblematik auch kulturell bedingt und von sozial- und jugendpolitischen Kontextbedingungen abhängig ist.

2.2 Sonstige Delikte gegen die sexuelle Selbstbestimmung

2.2.1 Sexueller Missbrauch und sexuelle Gewalt gegen Kinder

Kernpunkte

- ◆ Die Daten der polizeilichen Statistik weisen langfristig auf Rückgänge im Bereich der gegen Kinder gerichteten Sexualdelinquenz hin. Die Opferziffern sind in den letzten Jahren relativ konstant und lassen für die jüngste Zeit leichte Rückgänge erkennen.
- ◆ Die polizeilich registrierten Täter sexuellen Kindesmissbrauchs haben zwar in den neunziger Jahren bis 1997 zugenommen. Dies ist jedoch zum einen auf gestiegene Aufklärungsquoten und zum anderen auf eine im Zuge der öffentlichen Sensibilisierung vermutlich gestiegene Anzeigebereitschaft zurückzuführen. Seit 1997 sind wieder Rückgänge der Tatverdächtigenbelastungszahlen zu konstatieren, obschon die Aufklärungsquoten weiter gestiegen sind.
- ◆ Die wenigen vorliegenden Daten aus Opferbefragungen weisen darauf hin, dass auch im Dunkelfeld langfristig ein Rückgang sexueller Gewaltdelikte gegen Kinder anzunehmen ist. Der weit überwiegende Teil sexueller Missbrauchsfälle wird nicht angezeigt. Dies zeigen sowohl retrospektive Opferbefragungen als auch Studien an registrierten Sexualstraftätern.
- ◆ Nach den Resultaten von Dunkelfeldstudien stammen die meisten Täter sexuellen Kindesmissbrauchs aus dem Bekanntenkreis der Kinder und ihrer Familien. Inzestdelikte sowie Taten völlig fremder Täter machen einen geringeren Anteil aus. Die Tathandlungen bestehen oftmals in exhibitionistischen Verhaltensweisen. Vorfälle mit Penetrationen sind deutlich seltener.
- ◆ In mehr als der Hälfte der aufgeklärten Fälle wird kein Gerichtsverfahren durchgeführt. Die Rate der aufgeklärten Vorfälle, bei denen kein hinreichender Tatverdacht nachweisbar ist, ist höher als bei anderen Deliktsarten. Diese Quote hat sich in den letzten Jahren kaum verändert.
- ◆ Sofern Anklage erhoben wird, kommt es in wachsendem Maße zu einer Verurteilung, zu einer Freiheits- beziehungsweise Jugendstrafe. Zusätzlich hat sich in den letzten Jahren die durchschnittliche Dauer der ausgerichteten Freiheits-/Jugendstrafen vor allem gegenüber erwachsenen Tätern erhöht. Dies deutet auf einen möglichen Anstieg der Strafhärte bei diesem Delikt hin.

²⁴² Vgl. SHERMAN, L. W. u. a., 1997; U.S. Department of Health and Human Services, Office of Surgeon General, 2001.

- ◆ Die Einschätzung der Rückfallgefährdung von Sexualstraftätern ist wegen der hohen Dunkelfeldanteile sehr schwierig. Einschlägige, gerichtlich sanktionierte Rückfälligkeit ist mit einer Quote zwischen 13 % und 20 % deutlich seltener, als in der Öffentlichkeit vermutet. Werden Dunkelfelddelikte einbezogen, so zeigen sich über einen sehr langen Zeitraum betrachtet jedoch deutlich höhere Rückfallwahrscheinlichkeiten, die allerdings – je nach Art des Sexualdeliktes – sehr unterschiedlich sind.
- ◆ Die technologische Entwicklung hat mit dem Internet und der Verfügbarkeit von Videotechniken die Risiken des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Zusammenhang mit der Herstellung und Verbreitung kinderpornografischer Materials erhöht. Die verfügbaren Erkenntnisse über die Entwicklungen, das Ausmaß der Herstellung, Verbreitung und des Besitzes kinderpornografischer Darstellungen sind derzeit jedoch auf die Hellfelddaten begrenzt.
- ◆ Seit 1996 werden die im Bereich Kinderpornografie gemeldeten Erkenntnisse länderübergreifend gesammelt. Seitdem hat es eine deutliche Zunahme der registrierten Fälle gegeben. Es ist jedoch unklar, ob dies mit einer realen Zunahme der Fallzahlen zusammenhängt oder damit, dass die Bereitschaft, Kinderpornografie den Strafverfolgungsbehörden mitzuteilen, zugenommen hat. Genauere Erkenntnisse über das Dunkelfeld sowie die Entwicklung der Mitteilungsbereitschaft liegen mangels entsprechender empirischer Studien bislang jedoch nicht vor.
- ◆ Parallel zum Anstieg der gemeldeten Fälle und Tatverdächtigen hat auch die Anzahl der rechtskräftig verurteilten Personen deutlich zugenommen. Die weit überwiegende Mehrzahl wird zu Geldstrafen verurteilt.
- ◆ Das Problem des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Ausland durch Deutsche, so genannte Sex- oder Prostitutionstouristen, ist in den letzten Jahren Gegenstand zahlreicher Kampagnen auf nationaler und internationaler Ebene gewesen. Bislang ist jedoch die Forschung über Ausmaß und Entwicklung dieser Form der sexuellen Gewalt noch unzureichend. Die Daten der Ermittlungsbehörden und Justiz zeigen, dass bislang nur sehr wenige Fälle strafrechtlich erfasst und sanktioniert werden.

Seit Mitte der achtziger Jahre wird in der Bundesrepublik die Problematik des sexuellen Kindesmissbrauchs ausführlich in Wissenschaft und Öffentlichkeit debattiert.²⁴³ In den letzten Jahren haben einige sehr spektakuläre Fälle sexuell motivierter Tötungsdelikte an Kindern die bundesdeutsche Öffentlichkeit in hohem Maße bewegt und teilweise auch verunsichert.²⁴⁴ Aber auch die Fachdebatten waren oft stark emotionalisiert und entsprachen nicht immer dem kriminologischen sowie sexualwissenschaftlichen Kenntnisstand.²⁴⁵ So lässt sich bezüglich der sexuell motivierten Tötung von Kindern, entgegen massenmedial vermittelten Eindrücken, ein deutlicher Rückgang konstatieren.²⁴⁶

Seitens des Gesetzgebers wurde in den letzten Jahren durch mehrere Gesetzesvorhaben in diesem Bereich das Ziel verfolgt, den Schutz von Kindern vor sexuellem Missbrauch zu verbessern.²⁴⁷ Mit dem 27. Strafrechtsänderungsgesetz vom 23. 7. 1993 (in Kraft seit dem 1. 9. 1993) wurde durch Änderung von § 5 Nr. 8 StGB die Anwendbarkeit deutschen Strafrechts auf Fälle des sexuellen Kindesmissbrauchs ausgedehnt, der durch Deutsche im Ausland begangen wurde, auch wenn die Tat dort nicht mit Strafe bedroht ist. Auf diese Weise sollten Strafbarkeitslücken geschlossen werden, die den „Sextourismus“ Deutscher zum Nachteil ausländischer Kinder betreffen. Ferner wurde der Strafrahmen für die Herstellung und Verbreitung kinderpornografischer Schriften gem. § 184 Abs. 3 StGB erhöht und in einem neuen § 184 Abs. 4 StGB eine erhöhte Strafe für Fälle gewerbs- und bandenmäßigen Handelns angedroht. Es wurde ein neuer § 184 Abs. 5 StGB eingefügt, wonach auch der Besitz und die Besitzverschaffung unter Strafe gestellt ist.

²⁴³ Siehe dazu: WOLFF, R., 1994; ENDRES, J. und O. B. SCHOLZ, 1994; AMANN, G. und R. WIPPLINGER, 1997; WALTER, M. und A. WOLKE, 1997; kritisch dazu auch SCHETSCHKE, M., 1993.

²⁴⁴ Eine genauere Darstellung eines solchen Falles findet sich bei BOETTICHER, A., 2000a.

²⁴⁵ Kritisch dazu zum Beispiel KRÖBER, H.-L., 1999.

²⁴⁶ Vgl. PEIFFER, C., DELZER, D., ENZMANN, D. und P. WETZELS, 1998, S. 4; KRÖBER, H.-L., 1999.

²⁴⁷ Vgl. DÖLLING, D., 1999.

Mit dem 6. Strafrechtsreformgesetz vom 26. 1. 1998 wurden zahlreiche Veränderungen von Strafraumen vorgenommen.²⁴⁸ Im Hinblick auf den sexuellen Kindesmissbrauch wurde eine Ausdifferenzierung der Strafraumen durch die neuen §§ 176a und 176b realisiert und dabei für erschwerte Fälle eine Erhöhung der Strafandrohung vorgenommen und insbesondere in § 176a Abs. 1 Nr. 4 für Rückfalltäter des einfachen sexuellen Kindesmissbrauchs gem. § 176 Abs. 1 und 2 StGB eine Erhöhung der Strafandrohung vorgesehen. Zudem wurde die Höchststrafe in § 184 Abs. 4 StGB von fünf auf zehn Jahre erhöht.²⁴⁹

Das zeitgleich dazu entstandene Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten vom 26. 1. 1998²⁵⁰ enthält eine Änderung fast aller in diesem Deliktsbereich einschlägigen Einzelgesetze mit dem Ziel, die Möglichkeiten der Therapie für Sexualstraftäter zu erweitern, die Qualität von Prognosen für Entscheidungen über Strafaussetzungen zu verbessern und für Täter, bei denen weiterhin eine erhebliche Rückfallgefahr besteht, die Möglichkeiten der Sicherung und des Schutzes der Allgemeinheit zu verbessern. Dies betrifft im Schwerpunkt die zwingende Verlegung von Sexualstraftätern in die Sozialtherapie gem. § 9 StVollzG, die Möglichkeit der Therapieweisung ohne Zustimmung gem. § 56c StGB, erhöhte Anforderungen für die nachträgliche Aussetzung von freiheitsentziehenden Strafen und Maßregeln (§§ 57 Abs. 1 StGB, 67d Abs. 2 StGB und § 454 StPO) sowie Erweiterungen im Bereich der Anordnung und Dauer von Führungsaufsicht (§ 68c Abs. 2 StGB) und Sicherungsverwahrung (§ 66 Abs. 3 StGB).²⁵¹

Mit dem Zeugenschutzgesetz vom 30. 4. 1998 wurde die Situation kindlicher Zeugen in wesentlichen Aspekten neu gestaltet mit dem Ziel, deren Belastung durch ein Strafverfahren zu reduzieren.²⁵² So wurde die Möglichkeit der Videoaufzeichnung von Zeugenvernehmungen im Ermittlungsverfahren geschaffen (§ 58a StPO), die bei Zeugen unter 16 Jahren durchgeführt werden soll. Handelt es sich um Opfer von Sexualdelikten kann nach dem neuen § 255a Abs. 2 StPO die Vernehmung in der Hauptverhandlung durch die Wiedergabe der per Video aufgezeichneten richterlichen Vernehmung ersetzt werden. Ferner wurde die Möglichkeit der audiovisuellen Simultanübertragung sowohl im Ermittlungsverfahren (§ 168c StPO) als auch in der Hauptverhandlung (§ 247a StPO) eingeführt. Außerdem wurden die Regelungen über den anwaltlichen Beistand für Zeugen verbessert.²⁵³

2.2.1.1 Kinder als Opfer sexueller Gewalt im Spiegel polizeilicher Daten

Sexuelle Gewaltdelikte gegen Kinder sind in mehreren Straftatbeständen erfasst, die entweder altersunabhängig dem Schutz der sexuellen Selbstbestimmung vor gewaltsamen Übergriffen dienen²⁵⁴ oder anknüpfend an bestimmte Schutzaltersgrenzen – ohne auf den Einsatz von Gewalt oder Nötigungsmitteln abzuheben – die ungestörte sexuelle Entwicklung von Kindern und Jugendlichen sichern sollen.²⁵⁵ Sexualstraftaten gegen Kinder können von daher in recht verschiedenen Rubriken der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) erfasst sein,²⁵⁶ und nicht in allen Fällen ist in den polizeilichen Statistiken gesondert ausgewiesen, ob sich diese Delikte gegen Kinder richteten.

²⁴⁸ Vgl. dazu KRESS, C., 1998.

²⁴⁹ Vgl. dazu auch DESSECKER, A., 1998.

²⁵⁰ Vgl. zustimmend dazu HAMMERSCHLAG, H. und O. SCHWARZ, 1998; skeptisch SCHÖCH, H., 1998; ablehnend EISENBERG, U. und A. HACKETHAL, 1998.

²⁵¹ Für eine detaillierte Darstellung und Kommentierung vgl. DESSECKER, A., 2000a.

²⁵² Vgl. dazu RIEß, P., 1998.

²⁵³ Vgl. dazu auch DÖLLING, D., 1999, S. 38 ff.

²⁵⁴ Z. B. §§ 177, 178 StGB.

²⁵⁵ Z. B. §§ 174, 176, 176a, 176b, 180, 180a Abs. 2, 182 StGB.

²⁵⁶ Vgl. BAURMANN, M., 1983; OSTENDORF, H., 1986; WALTER, M. und A. WOLKE, 1997.

Tabelle 2.2.1-1:

Opfer sexuellen Kindesmissbrauchs gemäß §§ 176, 176a, 176b StGB nach Begehungsformen 1999

	Jungen		Mädchen	
	n	%	n	%
Sexueller Missbrauch von Kindern insgesamt darunter:	4.837	100,0%	14.594	100,0%
– sex. Handlungen nach § 176 Abs. 1 und 2 (Handlungen des Täters an dem Kind oder des Kindes am Täter)	2.253	46,4%	6.332	43,4%
– exhibitionistische/sexuelle Handlungen vor Kindern, § 176 Abs. 3 Nr. 1	1.180	24,4%	4.525	31,0%
– sex. Handlungen nach § 176 Abs. 2 Nr. 2 (Bestimmung des Kindes, sexuelle Handlungen an sich selbst vorzunehmen)	142	2,9%	369	2,5%
– Einwirkungen auf Kinder nach § 176 Abs. 3 Nr. 3 (durch Präsentation von Pornographie)	327	6,8%	865	5,9%
– Vollzug des Beischlafs oder sonstiger Penetration mit einem Kind oder andere Handlungen nach § 176a Abs. 1 Nr. 1	218	4,5%	643	4,4%
– schw. sex. Missbrauch von Kindern zur Herstellung und Verbreitung pornographischer Schriften, § 176a Abs. 2	42	0,9%	56	0,4%
– sonst. schwerer sex. Missbrauch nach § 176a	226	4,7%	451	3,1%
– sex. Missbrauch von Kindern mit Todesfolge, § 176b	3	0,1%	3	0,1%

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Erkenntnisse zur Täter-Opfer-Beziehung bietet die PKS nur begrenzt. So kann bei der Frage, welcher Anteil der Vorfälle innerfamiliär geschieht, nur auf die umfassendere Kategorie des Verwandtschaftsverhältnisses zwischen Täter und Opfer zurückgegriffen werden. Ferner enthält die PKS keine zugleich nach Altersstufe und Täter-Opfer-Beziehung differenzierten Aufschlüsselungen. Lediglich für den sexuellen Kindesmissbrauch, der ohnehin an die Altersgrenze von 14 Jahren anknüpft, sowie den sexuellen Missbrauch von Schutzbefohlenen, für den die betroffenen Opfer unter 14 Jahren in der PKS gesondert ausgewiesen sind, liegen entsprechende Daten vor. Für die Vergewaltigung und die sexuelle Nötigung bietet die PKS zudem nach Alter und Geschlecht differenzierte, opferbezogene Informationen für einen längeren Zeitraum, die es erlauben, die Entwicklung der Anzahl der kindlichen Opfer unter 14 Jahren zu analysieren.

Im Jahre 1999 wurden bundesweit 125 Jungen und 550 Mädchen im Alter unter 14 Jahren Opfer einer Vergewaltigung oder sexuellen Nötigung. Von diesen insgesamt 675 Opfern betrafen 582 vollendete Delikte, nur in 13,8 % handelte es sich um Versuchshandlungen. Weitere 352 Jungen und 1.057 Mädchen unter 14 Jahren wurden Opfer eines sexuellen Missbrauchs von Schutzbefohlenen. Hier ist der Versuchsanteil mit 4,6 % gleichfalls sehr niedrig. Zusätzlich wurden 4.837 Jungen und 14.594 Mädchen unter 14 Jahren Opfer eines sexuellen Kindesmissbrauchs. Der Versuchsanteil liegt hier bei 8 %. Seit 1999 gliedert die polizeiliche Statistik die Opfer sexuellen Kindesmissbrauchs gemäß §§ 176, 176a, 176b StGB auch nach den unterschiedlichen Begehungsformen dieses Deliktes auf.

Diese Untergliederung zeigt, dass knapp die Hälfte der sexuellen Missbrauchsopfer von sexuellen Handlungen mit Körperkontakt betroffen waren, ohne dass es zu Penetrationen oder anderen Formen schweren sexuellen Missbrauchs (etwa gemeinschaftlich begangener Missbrauch oder Missbrauch mit der Gefahr schwerer Gesundheitsschädigungen) gekommen ist. Etwas mehr als ein weiteres Viertel der Opfer war von exhibitionistischen Vorfällen betroffen. Der schwere sexuelle Kindesmissbrauch nach § 176a StGB

macht etwa 10 % der registrierten Opfer aus. Opfer eines sexuellen Missbrauchs mit Todesfolge gemäß § 176b StGB sind extrem selten. Hier waren 1999 sechs Kinder betroffen.

Bezogen auf alle Sexualdelikte einschließlich der Tatbestände, die keine spezielle Schutzaltersgrenze vorsehen²⁵⁷ (§§ 177, 178 StGB), wurden im Jahr 1999 5.314 Jungen und 16.201 Mädchen als kindliche Opfer registriert. Von diesen insgesamt 21.515 kindlichen Opfern waren lediglich 1.715 (8 %) durch versuchte Delikte betroffen. Insgesamt wurde in der Opferstatistik der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS), die nur für einen Ausschnitt aller Straftaten geführt wird, im Jahr 1999 eine Gesamtzahl von 78.882 Kindern als Opfer verschiedenster Straftaten registriert. Mithin machen die kindlichen Opfer von Sexualdelikten 27,3 % aller in dieser Opferstatistik registrierten Kinder aus. Allerdings unterscheiden sich diese Anteile der Opfer von Sexualdelikten zwischen den Geschlechtern erheblich: So war 1999 die Gesamtopferzahl der Jungen unter 14 Jahren mit 44.279 deutlich höher als die der gleichaltrigen Mädchen mit 34.603. Der Anteil der Opfer von Sexualdelikten an allen kindlichen Opfern jedoch ist bei den Mädchen mit 46,8 % deutlich höher als bei den Jungen, bei denen der Anteil bei 12 % liegt.

Tabelle 2.2.1-2:

Täter-Opfer-Beziehung bei polizeilich aufgeklärtem sexuellen Missbrauch von Schutzbefohlenen und sexuellem Kindesmissbrauch im Jahr 1999

	Täter-Opfer-Beziehung					
	verwandt	bekannt	Landsmann	flüchtige Vorbeziehung	keine Vorbeziehung	ungekl.
Mädchen	2.199 14,0%	3.513 22,4%	42 0,3%	1.011 6,5%	7.584 48,4%	1.308 8,4%
Jungen	619 11,9%	1.593 30,7%	11 0,2%	475 9,2%	1.969 37,9%	524 10,1%
Insgesamt	2.818 13,5%	5.106 24,5%	53 0,3%	1.486 7,1%	9.553 45,8%	1.832 8,8%

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Hinsichtlich der Täter-Opfer-Beziehung bietet Tabelle 2.2.1-2 Informationen über die kindlichen Opfer polizeilich aufgeklärter Fälle des sexuellen Missbrauchs von Schutzbefohlenen und des sexuellen Kindesmissbrauchs. Danach stellen Fälle, in denen keine Vorbeziehung zwischen Täter und Opfer bestand, mit 45,8 % den relativ größten Anteil.

Verschiedene Autoren haben die Entwicklung der PKS-Zahlen zum sexuellen Kindesmissbrauch analysiert.²⁵⁸ Langfristig ist demzufolge von 1955 bis Anfang 1960 ein Zuwachs und anschließend bis etwa 1985 ein stetiger Rückgang des polizeilich registrierten sexuellen Kindesmissbrauchs zu beobachten. Zwischen 1985 und 1990 kommt es dann zu einem Anstieg der Häufigkeitszahlen, die allerdings nicht mehr das Niveau der fünfziger oder sechziger Jahre erreichen.

Schaubild 2.2.1-1, welches die Entwicklung der Fallzahlen relativiert auf die Gesamtbevölkerung darstellt, ist zu ergänzen um eine opferbezogene Darstellung, da infolge der Veränderungen der Altersstruktur der Bevölkerung der Anteil der potenziellen Opfer an der Gesamtpopulation rückläufig ist. In Tabelle 2.2.1-3 sind dazu für Kinder unter 14 Jahren die Opferzahlen und die entsprechenden Opferziffern dieser Altersgruppe der Bevölkerung für die Vergewaltigung und sexuelle Nötigung sowie den sexuellen Kindesmissbrauch für die Zeit von 1984 bis 1999 dargelegt.²⁵⁹

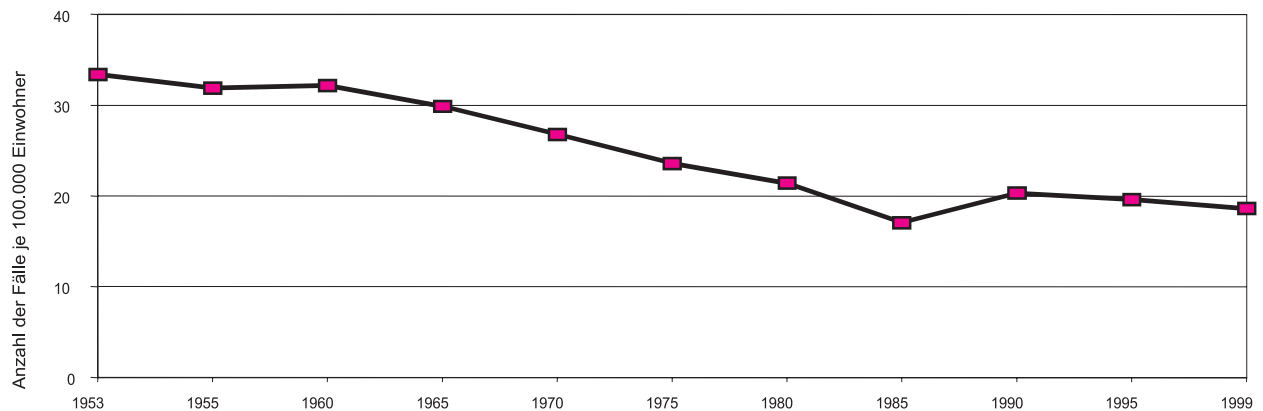
²⁵⁷ Darunter sind alle Sexualdelikte gefasst, für die Opferzahlen ausgewiesen werden. Das betrifft die Schlüsselzahlen 1110, 1120, 1131 und 1310 der PKS.

²⁵⁸ Vgl. UNDEUTSCH, U., 1993; WILMER, T., 1996; WALTER, M. und A. WOLKE, 1997; EGG, R., 1999a.

²⁵⁹ Relativierungsbasis ist jeweils die Bevölkerungszahl der Kinder unter 14 Jahren in dem Gebiet, auf das sich auch die polizeiliche Erfassung bezieht.

Schaubild 2.2.1-1:

**Polizeilich registrierte Fälle sexuellen Kindesmissbrauchs in den alten Ländern,
Häufigkeitszahlen 1953-1999***



* seit 1991 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Tabelle 2.2.1-3:

Kinder als polizeilich registrierte Opfer sexueller Gewalt

	Vergewaltigung, sexuelle Nötigung (§§ 177, 178 StGB a. F. bzw. § 177 StGB n. F.)		sexueller Kindesmissbrauch (§§ 176–176b StGB)	
	Opferzahl	Opferziffer ^d	Opferzahl	Opferziffer ^d
^a 1984	265	3,00	13.277	150,50
^a 1985	233	2,73	13.469	157,85
^a 1986	249	2,98	13.332	159,61
^a 1987	209	2,51	12.933	155,32
^a 1988	236	2,83	14.739	177,05
^a 1989	223	2,62	15.256	179,14
^a 1990	285	3,22	15.922	180,15
^b 1991	315	3,35	16.622	176,63
^b 1992	379	3,92	18.275	188,91
^c 1993	527	4,25	18.485	149,05
^c 1994	566	4,55	18.400	147,81
^c 1995	612	4,94	19.617	158,44
^c 1996	589	4,78	19.522	158,40
^c 1997	600	4,89	21.122	172,23
^c 1998 ^e	711	5,83	20.981	172,02
^c 1999	675	5,59	19.431	160,79

^a Daten für alte Länder; ^b Daten für alte Länder mit Gesamtberlin;

^c Daten für Deutschland; ^d Opfer je 100.000 der Bevölkerung unter 14 Jahren;

^e § 177 StGB n. F. von 1997.

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die Opferziffer für die Vergewaltigung/sexuelle Nötigung von Kindern ist danach stetig angestiegen. Der deutliche Anstieg von 600 Opfern im Jahr 1997 (Opferziffer: 4,89) auf 711 Opfer (Opferziffer: 5,83) kann aber teilweise auf die Neufassung des § 177 StGB durch das 33. Strafrechtsänderungsgesetz vom 1. 7. 1997 zurückgeführt werden, demzufolge die Tatbestände der Vergewaltigung (§ 177 StGB a. F.) und der sexuellen Nötigung (§ 178 StGB a. F.) zur neuen Strafvorschrift „Sexuelle Nötigung, Vergewaltigung“

zusammengefasst wurden, bei gleichzeitiger Erweiterung der Tatbestände. Für den sexuellen Kindesmissbrauch ist ab etwa 1988 ein Anstieg festzustellen. Nach 1992 fallen die Opferziffern der Jahre 1993 bis 1995 deutlich niedriger aus.

1995 wurde für Gesamtdeutschland eine Opferziffer festgestellt, die etwa der des Jahres 1985 in den alten Ländern entsprach. Einem anschließenden Zuwachs bis 1997 folgte von 1998 auf 1999 wiederum ein Rückgang. Im Ergebnis lag die Opferziffer, sofern man die Vergewaltigungen und den sexuellen Kindesmissbrauch zusammenfasst, im Jahr 1992 mit 192,8 Opfern je 100.000 der Altersgruppe (alte Länder und Berlin) am höchsten. 1999 liegt diese Rate mit 166,4 für Gesamtdeutschland etwa auf einem Niveau, wie es 1986 mit 163,6 für die alten Länder festgestellt wurde. Auffallend ist jedoch, dass eine Verschiebung in Richtung auf die rechtlich schwerwiegenderen Tatbestände der Vergewaltigung/sexuellen Nötigung stattgefunden hat. Es ist allerdings unklar, ob sich das Tatverhalten, die rechtliche Bewertung oder das Anzeigeverhalten speziell bei schwerwiegenden Vorfällen gewandelt hat.

2.2.1.2 Dunkelfeldstudien zur Viktimisierung durch sexuellen Kindesmissbrauch

Eine Methode, über die polizeilich erfassten Fälle hinaus Aufschluss über die Verbreitung der sexuellen Gewalt gegen Kinder zu gewinnen, besteht in der direkten Befragung von Personen zu ihren Opfererfahrungen. Speziell zur sexuellen Gewalt gegen Kinder stützen sich die national wie international vorliegenden Dunkelfelduntersuchungen in erster Linie auf Befragungen von Erwachsenen zu Opfererlebnissen.²⁶⁰ Eine Schwierigkeit dieser Vorgehensweise besteht darin, dass zwischen Opfererfahrung und Befragung viele Jahre liegen. Erlebnisse können zwischenzeitlich vergessen oder aber umgedeutet sein. Erst in jüngster Zeit wurden zwei Studien durchgeführt, in denen auch jüngere Jugendliche zu diesbezüglichen Erlebnissen befragt wurden.²⁶¹

Ausländische Untersuchungen

Beginnend mit der US-Studie aus dem Jahr 1979 finden sich ab Ende der siebziger Jahre zahlreiche Studien zur Verbreitung sexueller Missbrauchserfahrungen, die mit nicht-klinischen Stichproben durchgeführt wurden.²⁶² Bis Mitte der achtziger Jahre waren diese empirischen Arbeiten auf Befragungen studentischer sowie regional begrenzter Stichproben beschränkt. Deren Ergebnisse sind sehr heterogen. Die festgestellten Opferraten variieren für Frauen zwischen 6 % und 62 % und für Männer zwischen 3 % und 31 %.²⁶³ FINKELHOR hat in einem Überblick insgesamt neun national-repräsentative Untersuchungen mit Zufallsstichproben beschrieben.²⁶⁴ Die dabei festgestellten Prävalenzraten schwanken für Frauen zwischen 9 % und 33 %, bei Männern zwischen 3 % und 16 %. Der Anteil innerfamiliärer Vorfälle an der Gesamtzahl der Missbrauchserfahrungen liegt für Frauen zwischen 14 % und 44 %, für Männer zwischen 0 % und 25 %.²⁶⁵

Die Erklärungen dieser enormen Spannbreiten verweisen auf methodische und definitorische Aspekte.²⁶⁶ So wurden schriftliche, telefonische und persönlich-mündliche standardisierte Befragungen, aber auch Tiefeninterviews verwendet. Die Anzahl der zur Erhebung von Missbrauchserlebnissen verwendeten Fragen waren ebenso wie deren Formulierung sehr unterschiedlich. Auch die Rücklaufquoten variieren

²⁶⁰ Eine Befragung von Eltern über Erfahrungen ihrer Kinder führten FINKELHOR, D., MOORE, D., HAMBY, S. L. und M. A. STRAUS, 1997, durch. Diese Methode hat sich jedoch nicht bewährt.

²⁶¹ Vgl. SARIOLA, H. und A. UUTELA, 1994 und 1996; HALPERIN, D. S. u. a., 1996.

²⁶² Zum Überblick vgl. BANGE, D., 1995; PETERS, S. D., WYATT, G. E. und D. FINKELHOR, 1986.

²⁶³ Vgl. PETERS, S. D., WYATT, G. E. und D. FINKELHOR, 1986.

²⁶⁴ Vgl. FINKELHOR, D., 1994.

²⁶⁵ In einer neueren, in FINKELHORs Überblick noch nicht erfassten national repräsentativen Studie mit etwa 1.000 Frauen aus den USA wird festgestellt, dass in Abhängigkeit von den verwendeten Definitionen die Rate der weiblichen Opfer sexuellen Missbrauchs zwischen 15 % und 32 % schwankt; vgl. VOGELTANZ, et al. 1999.

²⁶⁶ Vgl. ERNST, C., ANGST, J. und M. FÖLDENYI, 1993; PETERS, S. D., WYATT, G. E. und D. FINKELHOR, 1986; ELLINGER, T. J. und K. SCHÖTENSACK, 1991; JULIUS, H. und U. BÖHME, 1994.

beträchtlich, was zu erheblichen Verzerrungen der Prävalenzschätzungen führen kann.²⁶⁷ Entscheidend scheinen aber die Unterschiede der definitorischen Eingrenzung zu sein. So schwankt die Altersgrenze, oberhalb derer Erlebnisse nicht mehr als sexueller Missbrauch qualifiziert werden, zwischen 14 und 18 Jahren, teilweise wird gar keine explizite Altersgrenze verwendet. Einige Untersuchungen beziehen nur Handlungen Erwachsener in ihre Definition sexuellen Kindesmissbrauchs ein, andere auch solche von Jugendlichen, sofern sie mindestens fünf beziehungsweise zehn Jahre älter sind, wiederum andere auch die Handlungen Gleichaltriger. Manche Forschungsprojekte berücksichtigen die Konfrontation mit Exhibitionisten als sexuelles Missbrauchserlebnis, andere wiederum beschränken sich auf Vorfälle mit Körperkontakt.²⁶⁸

In Finnland und in der Schweiz wurden in jüngerer Zeit erstmals auch Jugendliche zu sexuellen Erfahrungen und Missbrauch befragt. Solche Studien haben den Vorteil, dass sich die Angaben der Befragten auf eine nicht so weit zurückliegende Epoche beziehen. Damit werden die Ergebnisse weniger von Vergessens- und Kohorteneffekten überlagert. In Finnland wurde auf Basis einer für die Schülerpopulation des Landes repräsentative Stichprobe festgestellt, dass 8 % der Mädchen und 3 % der Jungen Opfer sexuellen Kindesmissbrauchs waren.²⁶⁹ In der Schweizer Untersuchung fanden sich bei einer Altersdifferenz von fünf Jahren zwischen Täter und Opfer 2,5 % männliche und 11 % weibliche Opfer von sexuellen Missbrauchshandlungen mit Körperkontakt.²⁷⁰

Angesichts der gravierenden Unterschiede zwischen verschiedenen Ländern und der Tatsache, dass auch innerhalb nationaler Befragungen regionale Abweichungen gefunden wurden, verbietet sich eine einfache Übertragung ausländischer Befunde auf die Bundesrepublik.

Bundesdeutsche Opferbefragungen zur sexuellen Viktimisierung in der Kindheit

Bis Anfang der neunziger Jahre lagen für die Bundesrepublik keine methodisch angemessenen Studien vor, die eine Einschätzung der Verbreitung sexuellen Missbrauchs erlaubt hätten. Erst ab Beginn der neunziger Jahre wurden auch in Deutschland mehrere Befragungen an nicht-klinischen Stichproben durchgeführt.²⁷¹ Diese waren weit überwiegend nicht repräsentativ, sondern bezogen sich entweder auf Studenten oder aber waren auf eine spezielle Region begrenzt.

Die erste und bislang einzige national-repräsentative Studie zum sexuellen Kindesmissbrauch wurde 1992 mit etwa 3.200 Personen im Alter zwischen 16 und 59 Jahren durchgeführt.²⁷² Diese Studie ist zwar für die Allgemeinbevölkerung repräsentativ. Gleichwohl werden mit einer solchen Methode bestimmte Teilgruppen (zum Beispiel Prostituierte, Heimbewohner, Inhaftierte, Personen in Drogenszenen, Obdachlose) nicht adäquat erfasst, weshalb die Schätzungen vermutlich zu niedrig ausfallen.²⁷³ Weiter ist mit einer sol-

²⁶⁷ Vgl. HAUGAARD, J. J. und R. E. EMERY, 1989.

²⁶⁸ Differenzen bestehen auch darin, ob nur von den Betroffenen negativ bewertete Erlebnisse berücksichtigt oder aber alle Erlebnisse mit sexuellem Gehalt vor einer bestimmten Altersgrenze als missbräuchlich klassifiziert werden. Vgl. FROMMUTH und BURKHART 1987; ELLIGER, T. J. und K. SCHÖTENSACK, 1991; JULIUS, H. und U. BÖHME, 1994; KUTCHINSKY, B., 1994; BANGE, D. UND G. DEGENER, 1996.

²⁶⁹ Vgl. SARIOLA, H. und A. UUTELA, 1994 und 1996. Bei Anwendung einer Schutzaltersgrenze von 14 Jahren lag die Opferquote der Mädchen bei 4,8 %, die der Jungen bei 1,6 %.

²⁷⁰ Vgl. HALPERIN, D. S. u. a., 1996.

²⁷¹ Vgl. ELLIGER, T. J. und K. SCHÖTENSACK, 1991; SCHÖTENSACK, K., ELLIGER, T. J., GROSS, A. und G. NISSEN, 1992; BANGE, D., 1992; RAUPP, U. und C. EGGERS, 1993; BANGE, D. und G. DEGENER, 1996; RICHTER-APPELT, H. und J. TIEFENSEE, 1996a, 1996b.

²⁷² Vgl. dazu WETZELS; P., 1997a, 1997b, 1999; WETZELS, P. und C. PFEIFFER, 1998.

²⁷³ Zudem werden besonders schwerwiegende und damit zumeist sehr seltene Fälle in repräsentativen Stichproben kaum erfasst. Während Studien mit klinischen Untersuchungsgruppen zwar schwere Vorfälle enthalten, aber aufgrund der institutionellen Selektion verzerrt sind, erfassen große repräsentative Erhebungen in höherem Maße die häufigeren und leichteren Fälle, blenden also das andere Ende des Fallspektrums tendenziell aus. STRAUS, M. A., 1990, S. 86, bezeichnet diesbezüglich den fehlerhaften Schluss von einem selektiven Ausschnitt klinischer Fälle auf die Grundgesamtheit aller Fälle als „clinical sample fallacy“. Dem korrespondiere – quasi am anderen Ende des Fallspektrums – der „representative sample fallacy“, die fehlerhafte Annahme, dass Ergebnisse repräsentativer Bevölkerungsbefragungen auch Gültigkeit im Bereich der seltenen, gravierenden Fälle haben müssten.

chen Untersuchung, die retrospektiv nach Kindheitserfahrungen fragt, keine Aussage über das aktuelle Lagebild in diesem Deliktsbereich möglich.

In Tabelle 2.2.1-4 sind die in dieser Studie ermittelten Opferraten für Männer und Frauen bezogen auf verschiedene Schutzaltersgrenzen sowie Eingriffsintensitäten (hier mit und ohne Körperkontakt) wiedergegeben. Die Opferraten liegen für Männer danach zwischen 2 % und 7,3 %, für Frauen zwischen 6,2 % und 18,1 %.

Tabelle 2.2.1-4:

Opferraten bei sexuellem Kindesmissbrauch nach Missbrauchsart und Schutzaltersgrenzen

	Männer	Frauen
<i>Sexuelle Übergriffe in Kindheit/Jugend (alle Handlungen, inkl. „sonstige“)</i>		
Keine explizite Altersgrenze: (Vorgabe „Kindheit/Jugend“)	7,3%	18,1%
<i>Sexueller Missbrauch inkl. Exhibitionismus (ohne sonstige sexuelle Handlungen)</i>		
Schutzalter: < 18 J.	4,7%	15,3%
< 16 J.	4,3%	13,8%
< 14 J.	3,4%	10,7%
<i>Sexueller Missbrauch mit Körperkontakt (ohne sonstige sex. Handlungen und ohne Exhibitionismus)</i>		
Schutzalter: < 18 J.	3,2%	9,6%
< 16 J.	2,8%	8,6%
< 14 J.	2,0%	6,2%

Datenquelle: WETZELS, P., 1997a.

Begrenzt auf Vorfälle vor dem 16. Lebensjahr liegen die Opferraten für Jungen im Vergleich zu Mädchen im Verhältnis von etwa 1:3. Etwa ein Drittel der Opfer berichteten ausschließlich über exhibitionistische Erlebnisse. Etwa die Hälfte (46,2 %) waren mehrfach Betroffene. Es findet sich kein Zusammenhang mit dem sozioökonomischen Status. Das durchschnittliche Alter der Erstviktimsierung liegt für beide Geschlechter bei etwa 11 Jahren. Von den Missbrauchserlebnissen mit Körperkontakt vor dem 16. Lebensjahr bestand der größere Teil der Vorfälle aus sexuellen Berührungen. Die Rate der Opfer sexueller Missbrauchshandlungen mit Penetration beträgt bei Männern 0,9 % und bei Frauen 3,3 %. Diese Befunde stimmen mit den Ergebnissen der übrigen deutschen Studien an studentischen Stichproben weitgehend überein. Die relativen Anteile der Opfer von Exhibitionisten an allen Opfern ähneln den Strukturen, wie sie sich in der polizeilichen Kriminalstatistik finden. Das gilt jedoch nicht für den Anteil der Opfer von Handlungen mit Penetrationen, die in der PKS etwa 10 % der Opfer, im Dunkelfeld hingegen mehr als 20 % der Opfer ausmacht. Dies weist darauf hin, dass die Anzeigewahrscheinlichkeit je nach Begehungsmodalität des Deliktes vermutlich unterschiedlich ausfällt.

Täter sexuellen Kindesmissbrauchs waren nahezu ausschließlich Männer (94,7 %). Bei 25,7 % aller Täter handelt es sich um dem Opfer unbekannte Personen. Bei 41,9 % waren Bekannte und bei 27,1 % Familienangehörige die Täter. Für innerfamiliäre Delikte beträgt die Opferrate bei Frauen 2,6 % und bei Männern 0,9 %. Bis auf die Studie von RAUPP und EGGERS von 1993 kommen die übrigen deutschen Studien hier ebenfalls zu ähnlichen Resultaten. Im Vergleich zu den polizeilich registrierten Vorfällen ist damit im Dunkelfeld der Anteil der Opfer von Tätern aus dem sozialen Nahraum der Familie deutlich höher.

Mehrere Untersuchungen fanden, dass der Anteil der Betroffenen aus strukturell unvollständigen Familien („broken home“) erhöht ist.²⁷⁴ Dies bestätigte sich auch in der hier angeführten bundesdeutschen Repräsentativstudie. Während von den Befragten, die bis zu ihrem 14. Lebensjahr bei beiden leiblichen Eltern aufwuchsen 5,2 % bis zu ihrem 16. Lebensjahr Opfer wurden, liegt die Opferrate für Personen, die bei Adoptiv-, Pflege- oder Stiefeltern beziehungsweise in einem Heim aufwuchsen bei 9,3 %. Im Einklang mit den Ergebnissen anderer Untersuchungen wurde ferner festgestellt, dass die Opfer sexuellen Kindesmissbrauchs signifikant häufiger körperlich gezüchtigt oder misshandelt worden waren und dass in ihren Familien das Klima stärker konfliktbehaftet war.

Hinsichtlich des Anzeigeverhaltens wurde in der bundesdeutschen Repräsentativstudie die subjektiv schwerste Missbrauchserfahrung in der Kindheit als Bezugstat analysiert. 42,5 % der Opfer hatten vor dieser Untersuchung noch nie mit jemandem über ihre Missbrauchserlebnisse gesprochen. Lediglich 9,5 % erklärten, die Polizei sei informiert worden. Die Anzeigequote war bei exhibitionistischen Handlungen mit 14,1 % am höchsten, während sie bei Delikten mit Körperkontakt erheblich niedriger ausfiel (im Falle erwachsener Täter 7,4 %). Innerfamiliäre Delikte wurden mit 2 % extrem selten angezeigt, Delikte außerhalb des familiären Kontextes mit 11,4 % hingegen häufiger. Da die Vorfälle zum Teil mehrere Jahrzehnte zurückliegen, kann ein Rückschluss auf das exakte Ausmaß des Dunkelfeldes daraus allerdings kaum gezogen werden. Es lässt sich jedoch annehmen, dass in der polizeilichen Statistik, wie auch in den anderen Rechtspflegestatistiken, die Deliktsstruktur in Richtung auf weniger schwerwiegende Delikte durch eher fremde Täter verzerrt sein dürfte.²⁷⁵

Sofern einheitliche Schutzaltersgrenzen angelegt werden, führen in der Summe die deutschen Studien zu recht ähnlichen Schätzungen. Danach liegt die Rate der Opfer sexueller Missbrauchserfahrungen (inkl. Exhibitionismus) vor dem 14. Lebensjahr für die Gruppe der 16- bis 29-Jährigen bei etwa 12 % für Frauen und 4 % für Männer.

Da die vorliegenden deutschen Untersuchungen überwiegend zu Beginn bis Mitte der neunziger Jahre durchgeführt wurden, sind Aussagen über Veränderungen im Zeitverlauf durch Vergleiche zwischen verschiedenen Studien nicht möglich. Erste Hinweise erlauben hierzu die Befragungen von KREUZER²⁷⁶, in der seit 1980 bei Studienanfängerinnen der Rechtswissenschaft erhoben wurde, ob sie Opfer vollzogener oder versuchter Vergewaltigungen waren. Es zeigte sich ein kontinuierlich abnehmender Trend. Die Frage, inwieweit das auf sexuelle Missbrauchserlebnisse in der Kindheit übertragen werden kann, ist allerdings offen.

Weitere Hinweise sind einem Vergleich von Alterskohorten auf Basis der Daten der bundesweit repräsentativen Befragung aus dem Jahr 1992 zu entnehmen.²⁷⁷ Hier zeigte sich, dass die Opferraten für sexuelle Missbrauchsdelikte bei den älteren Kohorten etwas höher ausfielen als bei den jüngeren. Für die jüngste Gruppe der 16- bis unter 21-Jährigen lag danach die Rate der Opfer sexuellen Kindesmissbrauchs mit Körperkontakt vor dem 16. Lebensjahr für weibliche Befragte bei 9,0 % und für männliche Befragte bei 2,9 %. Bei den 30- bis 40-Jährigen liegen die Opferquoten bei den Frauen bei 10 % und bei den Männern unverändert bei 2,9 %. Da gedächtnispsychologisch bei den älteren Befragten davon auszugehen ist, dass bei ihnen die Quote nicht mehr erinnerter Vorfälle höher ist als bei den jüngeren Untersuchungsteilnehmern, deutet dieses Ergebnis geringerer Opferraten bei den jüngeren Frauen darauf hin, dass auch bei Einbeziehung des Dunkelfeldes vermutlich eine Abnahme der Verbreitung sexueller Gewalt gegen Kinder in

²⁷⁴ Vgl. FINKELHOR, D. und L. BARON, 1986; BANGE, D., 1992, RICHTER-APPELT, H. und J. TIEFENSEE, 1996a; BANGE, D. und G. DEEGENER, 1996; MULLEN, P. E. u. a., 1996.

²⁷⁵ Die geringe Anzeigequote ist auch für die Bewertung der weiter unten aufgeführten Rückfallstudien von Bedeutung, da eine Beschränkung auf registrierte einschlägige Rückfälligkeit wahrscheinlich eine hohe Unterschätzung des tatsächlichen delinquenten Verhaltens implizieren dürfte.

²⁷⁶ Vgl. KREUZER, A., GÖRGEN, T., KRÜGER, R., MÜNCH, V. und H. SCHNEIDER, 1993.

²⁷⁷ Vgl. WETZELS, P., 1997a, S. 161.

den vergangenen Jahrzehnten stattgefunden hat. Über kurzfristige Entwicklungen sind auf dieser Basis allerdings keine Aussagen möglich. Hier wären gleichartige Wiederholungsstudien erforderlich, um zuverlässige Einschätzungen vornehmen zu können.

Folgen sexuellen Kindesmissbrauchs

Sexuelle Missbrauchserfahrungen können bei den davon betroffenen Kindern Folgen in den unterschiedlichsten Formen auslösen.²⁷⁸ Neben psychischen Schädigungen, die sich in Ängsten, Depressionen, Schul- und Leistungsproblemen sowie in Form eines sexualisierten Verhaltens und Aggressionen zeigen können, sind auch unmittelbare körperliche Schädigungen zu nennen. Derartige Schädigungen können unterschieden werden in einerseits kurzfristige, in der Kindheit auftauchende Probleme und langfristige, bis in das Erwachsenenalter reichende Störungen.²⁷⁹ So wurde in der oben erwähnten bundesdeutschen Repräsentativstudie festgestellt, dass für weibliche Opfer sexuellen Kindesmissbrauchs das Risiko, als Erwachsene erneut Opfer sexueller Gewalt zu werden, signifikant erhöht war. Diese auch international empirisch gestützte Reviktimisierungsthese²⁸⁰ wurde in einer weiteren bundesdeutschen Untersuchung in jüngster Zeit nochmals bestätigt.²⁸¹

Allerdings existiert keine für den sexuellen Kindesmissbrauch spezifische Symptomatik.²⁸² Insbesondere ist zu beachten, dass sexueller Kindesmissbrauch oft mit einer größeren Anzahl weiterer Belastungsfaktoren einhergeht, wie beispielsweise der körperlichen Misshandlung oder der emotionalen Vernachlässigung, die gleichfalls zu Schädigungsfolgen beitragen können.²⁸³ Insofern können unterschiedlichste Schädigungsursachen zusammentreffen. Außerdem ist aus der Forschungsliteratur bekannt, dass ein nicht unerheblicher Teil der Opfer weder kurz- noch langfristige Folgen erkennen lässt, wobei hier allerdings auch mit noch unerkannten, zum Teil zeitlich erst später eintretenden Störungen gerechnet werden muss.²⁸⁴

Neben den mit der Viktimisierung unmittelbar verbundenen Folgen ist auch auf das Risiko einer so genannten sekundären Viktimisierung durch ein Strafverfahren zu verweisen.²⁸⁵ Zwar können solche sekundären Schädigungen in der Tat eintreten, dies hängt jedoch sehr stark von individuellen Eigenarten auf Seiten der Kinder ab. Keinesfalls kann davon ausgegangen werden, dass ein Strafverfahren für Kinder in jedem Falle eine schädigende Erfahrung darstellt. Vielmehr zeigen Untersuchungen, dass Kinder durchaus auch durch ein Verfahren Entlastung erleben können. Wie sich die Situation des Strafverfahrens auf Kinder auswirkt hängt in hohem Maße von der konkreten Ausgestaltung des Verfahrensablaufs ab, für den durchaus Möglichkeiten einer kind- und verfahrensgerechten Vorbereitung und Ausgestaltung bestehen.²⁸⁶

2.2.1.3 Zur Verbreitung von Tathandeln und dessen justizieller Verfolgung

Im Unterschied zu Opferbefragungen, die eine etablierte Methode der kriminologisch-epidemiologischen Untersuchung der sexuellen Gewalt gegen Kinder darstellen, dienen Erhebungen bei amerikanischen inhaftierten Sexualstraftätern²⁸⁷ primär der Prüfung ätiologischer Hypothesen zur Erklärung sexueller

²⁷⁸ Vgl. KENDALL-TACKETT, K. A., MEYER-WILLIAMS, L. und D. FINKELHOR, 1993; JUMPER, S. A., 1995.

²⁷⁹ Vgl. BEITCHMAN, J. H., ZUCKER, K. J., HOOD, J. E., DACOSTA, G. A., AKMAN, D. A. und E. CASSAVIA, 1992.

²⁸⁰ Vgl. GIDYCH, C. A. u. a., 1993; KOSS, M. P. und T. E. DINERO, 1989.

²⁸¹ Vgl. KRAHE, B. u. a., 1999.

²⁸² Vgl. KENDALL-TACKETT, K. A., MEYER-WILLIAMS, L. und D. FINKELHOR, 1993; DEEGENER, G., 2000, S. 197 ff.

²⁸³ Vgl. MOELLER, T. P., BACHMANN, G. A. und J. R. MOELLER, 1993; MULLEN, P. E., MARTIN, J. L., ANDERSON, J. C., ROMANS, S. E. und G. P. HERBISON, 1996; WETZELS, P., 1997a.

²⁸⁴ Vgl. KENDALL-TACKETT, K. A., MEYER-WILLIAMS, L. und D. FINKELHOR, 1993; DEEGENER, G., 2000.

²⁸⁵ Vgl. VOLBERT, R. und V. PIETERS, 1993; BUSSE, D., VOLBERT, R. und M. STELLER, 1997.

²⁸⁶ Vgl. BUSSE, D. und R. VOLBERT, 1998.

²⁸⁷ Vgl. BRIGGS, F. und R. M. F. HAWKINS, 1996; DHAWAN, S. und W. L. MARSHALL, 1996; GRAHAM, K. R., 1996; GROTH, A. N., 1979.

Devianz, wie zum Beispiel der Frage, ob Sexualstraftäter in ihrer Kindheit selbst Opfer sexueller Gewalt waren.²⁸⁸ Es handelt sich um Studien, die zur Analyse der quantitativen Verbreitung sexuellen Kindesmissbrauchs in Täterperspektive nicht geeignet sind, da diese Gruppe nur einen recht kleinen und vermutlich in Relation zur Grundgesamtheit aller Täter verzerrten Ausschnitt repräsentiert. Interessant sind jedoch die Befunde zur Deliktshäufung. So wurde in den USA festgestellt, dass inhaftierte Sexualstraftäter 2- bis 5-mal mehr Sexualdelikte begangen hatten, als von ihnen polizeibekannt waren.²⁸⁹

Weiter liegen für die Bundesrepublik Deutschland eine Reihe von Rückfallstudien vor.²⁹⁰ Diese Untersuchungen haben allerdings mit dem Problem zu kämpfen, dass angesichts einer niedrigen Anzeigequote die Operationalisierung von Rückfälligkeit als einschlägige strafrechtliche Neuverurteilung die Dunkelfelddelikte vollständig ausblendet und von daher mit dem Risiko einer Fehlschätzung verbunden ist.

Täterbefragungen zu selbstberichteter Delinquenz außerhalb der institutionell registrierten Fälle wiederum, ansonsten eine gängige Form der Dunkelfeldforschung, liegen für Sexualdelikte nur wenige vor. Beispielsweise wurden in den USA Studenten zu selbst ausgeübten sexuellen Gewalthandlungen befragt²⁹¹ oder aber zu der Wahrscheinlichkeit, unter bestimmten Bedingungen eine Vergewaltigung zu begehen.²⁹² Nach einer derartigen Studie an 582 amerikanischen Studenten gaben 3 % dieser Stichprobe sexuelle Kontakte zu Kindern an, die als missbräuchlich klassifiziert wurden.²⁹³

Eine aktuelle Studie aus der Schweiz stellte auf der Basis einer Befragung von mehr als 21.000 Rekruten fest, dass etwa 14 % der im Schnitt 20-Jährigen innerhalb der letzten zwölf Monate nach eigenen Angaben einen sexuellen Übergriff (von exhibitionistischen Handlungen bis hin zu erzwungenem Geschlechtsverkehr) begangen hatten. Die Handlungen richteten sich mehrheitlich gegen Partnerinnen oder andere bekannte Frauen. Etwa 1 % der Rekruten räumte jedoch ein, innerhalb der letzten zwölf Monate ein Kind sexuell missbraucht zu haben. Insgesamt kommt die Schweizer Untersuchung zu dem Ergebnis, dass Täter sexueller Übergriffe, die auch Gewalt oder Nötigungsmittel einsetzten, eine sehr kleine, gleichzeitig aber auch sehr aktive Gruppe darstellen, die vermutlich für einen überproportional großen Anteil sexueller Gewaltdelikte verantwortlich sind. Unter ihnen findet sich gleichzeitig ein hoher Anteil an Personen, die ihrerseits in der Kindheit schwere Traumatisierungserfahrungen, darunter auch sexuelle Übergriffe, erlebt haben.²⁹⁴

In der Bundesrepublik wurde ein in der Größenordnung ähnliches Ergebnis herausgefunden.²⁹⁵ Aus einer Befragung von 111 Medizinstudenten des ersten Semesters berichtet DEEGENER, dass 3-5 % sexuelle Phantasien im Hinblick auf Kinder hegten. 9 % hatten nach eigenen Angaben einen Jungen sexuell belästigt und 8 % erklärten, mehr als ein Kind sexuell belästigt zu haben.²⁹⁶

International wendet sich die Forschung in den letzten Jahren auch vermehrt dem Problem sexueller Delinquenz durch Kinder, Jugendliche und Heranwachsende zu.²⁹⁷ DEEGENER verweist dazu auf inter-

²⁸⁸ Zum Überblick vgl. HANSON, R. K. und SLATER, 1988; SCHNEIDER, H. J., 1999a, 1999b; KRÖBER, H.-L. und K.-P. DAHLE, 1998.

²⁸⁹ Vgl. GROTH, A. N., LONGO, R. E. und J. B. MCFADIN, 1982; WEINROTT, M. R. und M. SAYLOR, 1991.

²⁹⁰ Vgl. EGG, R., 1999a, 2000a; LÖSEL, F., 1999a.

²⁹¹ Vgl. KOSS, M. P., LEONARD, K. E., BEEZLEY, D. A. und C. J. OROS, 1985; GAVEY, N., 1991.

²⁹² Vgl. MALAMUTH, N. M., HABER, S. und S. FESHBACH, 1980; MALAMUTH, N. M., 1981.

²⁹³ Vgl. FROMUTH, M. E., BURKHARDT, B. R. und W. JONES, 1991.

²⁹⁴ Vgl. HAAS, H. und M. KILLIAS, 2000.

²⁹⁵ Bei einer Befragung von 920 Jugendlichen zwischen 14 und 25 Jahren zu ihrem Delinquenzverhalten wurde festgestellt, dass 1,2 % nach eigenem Bekunden im letzten Jahr sexuelle Handlungen an einem Kind vorgenommen hatten. Es ist jedoch fraglich, ob die verwendete Frageformulierung – es wurde allgemein nach sexuellen Handlungen gefragt – nicht dazu geführt hat, dass auch einverständliche frühe sexuelle Erfahrungen hier von den Befragten angegeben wurden. Vgl. VILMOW, B. UND E. STEPHAN, 1983.

²⁹⁶ DEEGENER, G., 2000, S. 203.

²⁹⁷ Vgl. dazu die umfangreiche Literaturzusammenstellung des OJJDP in den USA: Juvenile Sex Offender Research Bibliography, A Comprehensive Bibliography of Scholarly Research and Literature Relating to Juvenile Sex Offenders, <http://ojjdp.ncrjs.org/juvsexoff/sexbibtopic.html>.

nationale Schätzungen, wonach 20-25 % der Vergewaltigungen und 30-50 % des sexuellen Kindesmissbrauchs durch solche jungen Täter begangen würden.²⁹⁸ Angesichts kulturell stark unterschiedlicher Auffassungen darüber, was angemessenes und sozial abweichendes Verhalten im Bereich der Sexualität jeweils ist, verbieten sich einfache Übertragungen solcher Zahlen auf die Bundesrepublik. Gleichwohl sind Befunde amerikanischer Studien, wonach ein nicht unerheblicher Teil der erwachsenen Sexualstraftäter bereits als Jugendliche mit sexuellen Übergriffen aufgefallen waren, bedenkenswerte Hinweise auf die Notwendigkeit, derartiges Verhalten Minderjähriger als Hinweis auf mögliche Entwicklungsprobleme ernst und zum Anlass abklärender und helfender Maßnahmen zu nehmen, zumal sich bei den früh auffälligen Jugendlichen regelmäßig Kumulationen von Risiken erkennen lassen.²⁹⁹

2.2.1.3.1 Erkenntnisse aus den polizeilichen Tatverdächtigenstatistiken

Wichtige Hinweise über die Täter sexueller Gewaltdelikte gegen Kinder sind im Längsschnitt in erster Linie den polizeilichen Tatverdächtigenstatistiken zu entnehmen. Hier besteht allerdings das Problem, dass bei Delikten, deren Tatbestand keine Altersgrenze vorsieht (wie die Vergewaltigung) keine nach dem Alter der Opfer differenzierten Angaben zu den Tatverdächtigen vorliegen. Von daher beschränkt sich die folgende Tabelle auf Fälle sexuellen Kindesmissbrauchs (§§ 176-176b StGB). Ferner wird die Darstellung auf männliche Tatverdächtige beschränkt, da diese in diesem Deliktsbereich die weit überwiegende Mehrheit bilden.

Tabelle 2.2.1-5:

Männliche deutsche Tatverdächtige sexuellen Kindesmissbrauchs 1987-1999 nach Alter

	unter 14 Jahre		14 bis unter 18 Jahre		18 bis unter 21 Jahre		ab 21 Jahre		total		Aufklärungsquote
	n	TVBZ	n	TVBZ	n	TVBZ	n	TVBZ	n	TVBZ	
^a 1987	147	9,4	386	26,4	297	20,5	2.743	13,7	3.573	14,6	60,2
^a 1988	144	9,2	435	32,6	258	18,5	3.055	14,9	3.892	15,7	59,9
^a 1989	126	7,9	400	32,7	276	21,4	3.257	15,7	4.059	16,3	58,8
^a 1990	164	10,0	429	37,6	232	19,3	3.620	17,1	4.445	17,7	60,4
^b 1991	169	9,7	403	35,6	255	22,6	3.874	17,6	4.701	18,1	60,7
^b 1992	149	8,4	415	36,6	266	26,1	4.319	19,5	5.149	19,8	61,9
^c 1993	252	10,4	574	38,4	315	27,1	5.208	19,1	6.349	19,6	63,4
^c 1994	272	11,1	561	36,5	335	30,3	5.143	18,8	6.311	19,5	67,2
^c 1995	219	8,9	641	40,4	336	30,3	5.377	19,6	6.573	20,2	67,2
^c 1996	286	11,4	704	43,3	355	31,4	5.339	19,4	6.684	20,4	67,6
^c 1997	355	14,0	818	49,2	403	34,6	5.854	21,3	7.430	22,6	69,8
^c 1998	360	14,1	834	49,4	397	33,4	5.851	21,2	7.442	22,5	70,5
^c 1999	392	15,1	828	49,1	415	33,8	5.431	19,6	7.066	21,3	72,4

^a Daten für alte Länder; ^b Daten für alte Länder mit Gesamtberlin; ^c Daten für Deutschland.

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die Tatverdächtigenbelastungszahlen sind insgesamt in der Zeit von 1987 bis 1999 auf etwa das 1,5fache angestiegen. Allerdings zeigt sich seit 1997, trotz steigender Aufklärungsquoten, ein leichter Rückgang der TVBZ. In der Zeit von 1987 bis 1999 wurde die Aufklärungsquote um 12,2 Prozentpunkte gesteigert. Schon dadurch wäre, bei Konstanz aller übrigen Rahmenbedingungen, ein Anstieg der Tatverdächtigenbelastungszahlen um den Faktor 1,2 zu erwarten. Von 1993 bis 1999, also in dem Zeitraum, für den Daten aus Gesamtdeutschland vorliegen, stieg die Aufklärungsquote um neun Prozentpunkte (relativer Anstieg um 14,2 %). Die TVBZ veränderte sich hingegen nur um 1,7 Fälle je 100.000 (relativer Anstieg um

²⁹⁸ Vgl. DEGENER, G., 2000, S. 202.

²⁹⁹ Vgl. RYAN, G., MIYOSHI, T. J., METZNER, J. L., KRUGMAN, R. D. und G. E. FRYER, 1996.

8,7 %).³⁰⁰ Von daher fallen die Anstiege der registrierten Tatverdächtigen seit 1993 geringer aus als aufgrund der Zunahme der Aufklärungsquote, bei ansonsten angenommener Konstanz der übrigen Bedingungen, zu erwarten wäre. Anders ausgedrückt: Wäre die Aufklärungsquote konstant geblieben, dann hätte ein Rückgang der registrierten Tatverdächtigen festgestellt werden müssen. Insofern geben die Hellfelddaten für die letzten Jahre keinen Hinweis darauf, dass es tatsächlich zu einer Zunahme des sexuellen Kindesmissbrauchs gekommen wäre; eher ist von einer Abnahme auszugehen.

Die Diskrepanz zwischen den oben dargestellten Opferstatistiken einerseits, nach denen die höchste Opferziffer 1992 zu verzeichnen war, und den Daten zu den registrierten Tatverdächtigen andererseits, die für 1997 die höchste TVBZ zeigen, verweist gleichfalls auf die Bedeutung der gestiegenen Aufklärungsquoten. Ferner ist vor dem Hintergrund der Hinweise aus Dunkelfeldstudien, die auf einen langfristigen Rückgang sexueller Gewalt gegen Kinder schließen lassen, und dem Anstieg registrierter Tatverdächtiger im Hellfeld auch eine Zunahme der Anzeigebereitschaft zu vermuten, was auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Problematisierung und Skandalisierung sexuellen Kindesmissbrauchs in der Öffentlichkeit sowie der gestiegenen Verfügbarkeit entsprechender Beratungsstellen und Betroffenenengruppen plausibel erscheint.³⁰¹

Auffallend ist weiter, dass sich für männliche deutsche Tatverdächtige im Jugendalter 1998 mit 49,4 je 100.000 der Altersgruppe die höchste Tatverdächtigenbelastungszahl ergibt. Hier sind auch seit 1993 deutliche Steigerungen zu erkennen. 1999 lag die TVBZ bei den männlichen deutschen Jugendlichen fast unverändert bei 49,1. Demgegenüber lag 1999 die Quote bei den Erwachsenen mit 19,6 erheblich niedriger. Es ist hier allerdings nicht auszuschließen, dass die Erhöhung der Aufklärungsquote vor allen Dingen die von jüngeren Tatverdächtigen begangenen Delikte betrifft, weshalb die altersgruppenbezogenen Steigerungsquoten möglicherweise irreführend sein können. Zudem ist zu beachten, dass nach wie vor aufgrund der Bevölkerungsstruktur die Erwachsenen etwa drei Viertel der männlichen Tatverdächtigen beim sexuellen Kindesmissbrauch stellen, während die Jugendlichen hier nur etwa ein Achtel ausmachen.

2.2.1.3.2 Die Strafverfolgung der Täter sexuellen Kindesmissbrauchs

Verschiedentlich wurde in der Literatur darauf hingewiesen, dass im Falle von Sexualdelikten gegen Kinder ein besonders ausgeprägter Ausfilterungsprozess stattfindet, aufgrund dessen nur ein sehr kleiner Teil der Tatverdächtigen überhaupt angeklagt und verurteilt werde.³⁰² Bezüglich des Verlaufs der justiziellen Handhabung von Fällen besteht allerdings in der Bundesrepublik Deutschland das Problem der mangelnden Vergleichbarkeit von polizeilichen Tatverdächtigenstatistiken einerseits und Strafverfolgungsstatistiken andererseits³⁰³, weshalb diese verfügbaren Aggregatstatistiken nur sehr eingeschränkte Erkenntnisse ermöglichen.

In Köln fand WOLKE, die die Hälfte der 1991 bei der Staatsanwaltschaft beim Landgericht Köln zum sexuellen Kindesmissbrauch vorliegenden Aktenvorgänge analysierte, dass von 115 Vorgängen mit 196 Geschädigten insgesamt 45,2 % zur Anklageerhebung führten.³⁰⁴ In einer empirischen Verlaufsstudie zur Strafverfolgung sexuellen Kindesmissbrauchs in der Bundesrepublik Deutschland, die sich auf sämtliche Fälle des Jahres 1991 in Berlin bezieht, konnte gezeigt werden, dass unter den 1.090 untersuchten Fällen nur bei 18,3 % Antrag auf Eröffnung eines Hauptverfahrens oder Antrag auf Erlass eines Strafbefehls gestellt wurden.³⁰⁵ Tatsächlich eröffnet wurde ein Hauptverfahren in 15,8 % der Fälle.³⁰⁶ Begrenzt man

³⁰⁰ Der Höchststand der Tatverdächtigenziffern wurde im Jahre 1997 erreicht mit 22,6 männlichen deutschen Tatverdächtigen je 100.000 der Bevölkerung und ist seitdem auf 21,3 zurückgegangen, obschon im selben Zeitraum die Aufklärungsquote von 69,8 % auf 72,4 % weiter gesteigert werden konnte.

³⁰¹ Vgl. dazu auch SCHETSCHKE, M., 1993.

³⁰² Vgl. SCHNEIDER, H. J., 1999a.

³⁰³ Vgl. VOLBERT R. und D. BUSSE, 1995, S. 151 m. w. N.

³⁰⁴ Vgl. WOLKE, A., 1995.

³⁰⁵ Vgl. VOLBERT, R. und D. BUSSE, 1995.

die Betrachtung auf die 477 polizeilich aufgeklärten Fälle, so wurde davon in 190 Fällen Antrag auf Eröffnung eines Hauptverfahrens und in zehn Fällen Antrag auf Strafbefehl oder vereinfachtes Jugendverfahren gestellt, was einem Anteil von 41,9 % der polizeilich aufgeklärten Fälle entspricht. 162 gelangten zur Hauptverhandlung und in zehn Fällen wurde ein Strafbefehlsverfahren beziehungsweise ein vereinfachtes Jugendverfahren durchgeführt.

Im Einzelnen stellt sich der Ausfilterungsprozess wie folgt dar: Von 1.090 Fällen wurden 613 polizeilich nicht aufgeklärt (56,2 %). In weiteren 224 Fällen (20,6 %) erfolgte eine Einstellung gem. § 170 Abs. 2 StPO, weil es sich entweder herausstellte, dass die fragliche Tat keine Straftat war, eine solche nur vorgetauscht war, persönliche Strafausschließungsgründe vorlagen, ein Strafantrag fehlte oder aber die vorliegenden Beweise für eine Anklageerhebung nicht ausreichend erschienen. Von den 477 polizeilich aufgeklärten Fällen verblieben somit 253, bei denen ein dringender Tatverdacht bejaht wurde. Davon wurden 36 Fällen nach § 153 StPO als Bagatellsache folgenlos eingestellt, was einem Anteil von 14,2 % der Fälle dringenden Tatverdachts entspricht. In vier weiteren Fällen erfolgte eine vorläufige Einstellung nach § 205 StPO. In 25 Fällen erfolgte eine Einstellung des Verfahrens nach § 154 StPO, weil der sexuelle Missbrauch neben anderen, wesentlich schwerwiegenderen Straftaten stand. Eine mit Auflagen oder Weisungen verbundene Einstellung des Verfahrens gem. § 153a StPO, §§ 45, 47 JGG erfolgte in 43 Fällen, was 17 % der Fälle dringenden Tatverdachts ausmacht. In 19 Fällen kam es nach dem Hauptverfahren zu einem Freispruch, in 126 Fällen hingegen zu einer Verurteilung. Somit machen die Verurteilungen 49,8 % aller Fälle mit dringendem Tatverdacht sowie 11,6 % aller 1.090 angezeigten Fälle aus. Dabei war der Anteil der Freiheitsstrafen an allen Aburteilungen mit 41,3 %, bei denen eine Freiheitsstrafe zur Bewährung ausgesetzt wurde und 15,1 %, bei denen eine Freiheitsstrafe nicht zur Bewährung ausgesetzt wurde, zusammen also 56,4 % aller Urteile, höher als in der Studie von WOLKE in Köln, wo dieser Anteil der Freiheitsstrafen insgesamt bei 46,4 % aller Entscheidungen nach dem Hauptverfahren lag.

Eine neuere Studie, die auch Vorgänge aus der zweiten Hälfte der neunziger Jahre einbezieht, wurde in Niedersachsen durchgeführt.³⁰⁷ In einer Stichprobe von 286 staatsanwaltlichen Akten (ohne UJs-Sachen), die je zur Hälfte aus dem Jahr 1994 sowie den Jahrgängen 1995 und 1996 stammten, wurden 55,9 % der Verfahren wegen fehlenden Tatverdachts oder Verfahrenshindernissen eingestellt. Bei 29,7 % wurde Anklage erhoben und in weiteren 7 % Antrag auf Erlass eines Strafbefehls gestellt. 7,3 % wurden auf der Ebene der Staatsanwaltschaft eingestellt, darunter 16 Fälle (5,6 %) folgenlos und fünf Fälle (1,7 %) gemäß § 153a StPO unter Auflagen.

Die Quote von 36,7 % Anklageerhebungen oder Strafbefehlen entspricht in etwa den Resultaten von VOLBERT und BUSSE aus Berlin. In 83 Fällen (29 %) wurden ein Hauptverfahren eröffnet, und in 14 Fällen ein Strafbefehl erlassen. Eine Ablehnung der Eröffnung des Hauptverfahrens fand sich in zwei Fällen und in vier Fällen erfolgte eine Einstellung des Verfahrens, davon in einem Fall gemäß § 153a StPO unter Auflagen.

In 72 Fällen kam es nach dem Hauptverfahren zu einer Verurteilung (25,2 % aller Fälle). Einen Freispruch gab es in sieben Fällen, eine Einstellung in drei Fällen (davon zwei gemäß § 153a StPO unter Auflagen) sowie in einem Fall eine Einstellung gem. § 205 StPO wegen Abwesenheit. Freiheitsstrafen wurden in 60 Fällen verhängt, darunter in 40 Fällen mit Bewährung. Der Anteil der Freiheitsstrafen beläuft sich demnach auf 72,2 % aller Entscheidungen nach einem Hauptverfahren und 21 % aller insgesamt analysierten Fälle.

³⁰⁶ Allerdings befanden sich in der Gesamtstichprobe 613 Fälle, in denen kein Tatverdächtiger ermittelt werden konnte.

³⁰⁷ Vgl. GUNDER, T., 1998.

Fasst man Verurteilungen und Strafbefehle zusammen, so wurde in 30,6 % der Fälle eine Sanktion ausgesprochen. In weiteren 2,4 % der Fälle erfolgte entweder auf Ebene der Staatsanwaltschaft (1,7 %) oder des Gerichts (0,7 %) eine Einstellung nicht folgenlos, sondern gemäß § 153a StPO unter Auflagen.

Insgesamt wird ein großer Teil der Verfahren bei sexuellem Kindesmissbrauch bereits im Ermittlungsstadium ausgefiltert. Insbesondere die Rate der Verfahrenseinstellungen mangels Tatverdacht ist, beispielsweise in dieser niedersächsischen Studie mit 47,9 %, erheblich höher, als die staatsanwaltliche Erledigungsstatistik dies für die Gesamtheit aller Fälle der Jahre 1994 bis 1996 ausweist. Dort liegt die Quote zwischen 18,7 % und 19,7 %.³⁰⁸

Wie stellt sich nun die Entwicklung im Längsschnitt dar? Eine Gegenüberstellung von Daten der polizeilichen Tatverdächtigenstatistik einerseits und der Strafverfolgungsstatistik andererseits erlaubt diesbezüglich, abgesehen von den Problemen der unterschiedlichen Erfassungsmodalitäten beider Statistiken, auch deshalb nur begrenzte Schlussfolgerungen, da Daten über Tatverdächtige von Sexualdelikten gegen Kinder in der PKS nur für jene Tatbestände vorliegen, die selbst schon eine Altersgrenze als Tatbestandsmerkmal enthalten. Dies ist insbesondere im Hinblick auf die Vergewaltigung/sexuelle Nötigung von Kindern ein Problem. Um gleichwohl einen Überblick über mögliche Entwicklungen zu gewinnen, werden im Folgenden die Entwicklung der Tatverdächtigenzahlen einerseits sowie der Angeklagten- und der Verurteiltenzahlen andererseits für den sexuellen Kindesmissbrauch gegenübergestellt. Da für die neuen Länder bislang keine vollständige Strafverfolgungsstatistik geführt und publiziert wird, erfolgt das begrenzt auf die alten Länder. Tabelle 2.2.1-6 ist auf strafmündige Tatverdächtige ab 14 Jahre beschränkt.

Tabelle 2.2.1-6:

**Tatverdächtige, Angeklagte und Verurteilte sexuellen Kindesmissbrauchs in den alten Ländern*
(nur Personen ab 14 Jahre)**

	Tatverdächtige ab 14 J.	TVBZ	Angeklagte	ABZ	% der TV	Verurteilte	VBZ	% der TV
1984	4.482	8,5	1.926	3,7	43,0%	1.535	2,9	34,2%
1993	5.946	10,7	2.369	4,3	39,8%	1.913	3,4	32,3%
1998	6.649	11,5	2.691	4,7	40,0%	2.229	3,9	33,5%

* Tatverdächtige 1993 und 1998, Angeklagte und Verurteilte 1998 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik.

Von 1984 bis 1998 haben – parallel zu einem Anstieg der TVBZ (bei den Strafmündigen beider Geschlechter von 8,5 auf 11,5) – die Quoten der Angeklagten je 100.000 der Bevölkerung (ABZ) von 3,7 auf 4,7 und die Quoten der Verurteilten je 100.000 der Bevölkerung (VBZ) von 2,7 auf 3,9 jeweils zugenommen. 1984 wurden 34,2 % aller Tatverdächtigen verurteilt, 1998 waren es 33,5 %, also ein kaum veränderter Anteil.

Bei einer detaillierten längsschnittlichen Betrachtung für die Jahre 1985 bis 1998 zeigt sich für das frühere Bundesgebiet, dass die Abgeurteilten etwa 36 % bis 43 % der Tatverdächtigen des sexuellen Missbrauchs ausmachen. Bei den Verurteilten liegt diese Rate bei 29 % bis 35 %. Außerdem ist festzustellen, dass nach einem gewissen Sinken der Verurteiltenraten von 1985 bis zum Tiefpunkt im Jahr 1992 anschließend wieder ein Anstieg stattgefunden hat, so dass die aktuellen Werte wieder denen in der Mitte der achtziger Jahre ähnlich sind. Der Anteil von Abgeurteilten und Verurteilten an den Tatverdächtigen hat sich seit 1985 weitgehend parallel entwickelt; seit 1996 ist die Differenz zwischen diesen beiden Raten allerdings leicht zurückgegangen.

³⁰⁸ Vgl. GUNDER, T., 1998, S. 217.

Insgesamt ist also beim sexuellen Kindesmissbrauch auf Basis der Aktenanalysen zwar eine vergleichsweise geringe Quote der Eröffnung von Hauptverfahren zu konstatieren. Die Daten dieser Analysen lassen jedoch in Kombination mit den Erkenntnissen aus den Strafverfolgungsstatistiken keine Anhaltspunkte für eine Reduzierung der Strafverfolgungsintensität im Laufe der neunziger Jahre erkennen.

2.2.1.3.3 Die strafrechtliche Sanktionierung

Hinsichtlich der Sanktionspraxis bieten die Daten der Strafverfolgungsstatistik Aufschluss. Im Folgenden sind die entsprechenden Befunde der Jahre 1984, 1993 und 1998 für Verfahren gegen Personen ab 21 Jahre dargestellt. Bei den erwachsenen Tätern sexuellen Kindesmissbrauchs ist danach, parallel zum Anstieg der Angeklagten, auch ein leichter Zuwachs der letztendlich auch Verurteilten sowie ein Anstieg der Freiheitsstrafen, insbesondere auch der Anteile der nicht zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafen, zu konstatieren (von 22 % im Jahr 1984 auf 24 % im Jahr 1998). Ferner hat sich auch die Rate derer, die zu Freiheitsstrafen von über einem Jahr verurteilt wurden, deutlich erhöht (von 373 Fällen, was 25 % der Abgeurteilten im Jahr 1983 entspricht, auf 932 Fälle in 1998, was 39 % der Abgeurteilten entspricht). Mithin hat sich die durchschnittliche Dauer der ausgerichteten Freiheitsstrafen in dieser Zeit erhöht.

Tabelle 2.2.1-7:

Wegen sexuellen Kindesmissbrauchs Angeklagte und Verurteilte ab 21 Jahre, alte Länder, 1984, 1993 und 1998*

	1984		1993		1998	
	Anzahl	% der Abgeurteilten	Anzahl	% der Abgeurteilten	Anzahl	% der Abgeurteilten
Abgeurteilte	1.510	100,0%	2.076	100,0%	2.364	100,0%
Verurteilte	1.239	82,1%	1.711	82,4%	2.001	84,6%
darunter Freiheitsstrafe	962	63,7%	1.300	62,6%	1.596	67,5%
davon ohne Strafaussetzung	325	21,5%	399	19,2%	576	24,4%
<i>Höhe der Freiheitsstrafen</i>						
unter 6 Monate	83	5,5%	62	3,0%	94	4,0%
6 Monate	74	4,9%	111	5,4%	120	5,1%
6–9 Monate	164	10,9%	165	8,0%	171	7,2%
9–12 Monate	268	17,8%	253	12,2%	279	11,8%
1–2 Jahre	237	15,7%	453	21,8%	527	22,3%
2–5 Jahre	130	8,6%	229	11,0%	335	14,2%
mehr als 5 Jahre	6	0,4%	27	1,3%	70	3,0%

Anmerkung: Vor 1998 § 176 Abs. 1-5 StGB; ab 1998 §§ 176 Abs. 1-3, 176a, 176b StGB

* 1998 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Strafverfolgungsstatistik.

Diese Entwicklung ist auch bei den jüngeren Tätern unter 21 Jahren festzustellen, hier aber hinsichtlich der freiheitsentziehenden Jugendstrafe erwartungsgemäß auf einem wesentlich niedrigeren Niveau. Dabei ist zu beachten, dass bei den jüngeren Tätern wesentlich häufiger kein Hauptverfahren stattfindet, weshalb – trotz der speziell in dieser Altersgruppe steigenden Zahlen registrierter Tatverdächtiger – die Anzahl der Angeklagten rückläufig ist. Sofern es jedoch zu einer Verurteilung kommt, steigt von 1983 bis 1998 auch hier der Anteil der längeren Jugendstrafen an. So wurden 1984 insgesamt 416 Personen unter 21 Jahren wegen sexuellen Kindesmissbrauchs angeklagt. Von diesen wurden 22 % zu einer Jugend- oder Freiheitsstrafe verurteilt. Im Jahr 1998 wurden 327 Personen wegen dieses Deliktes angeklagt. Die Quote der zur Jugend- oder Freiheitsstrafe Verurteilten lag mit 35 % deutlich höher. Auf der Ebene der Gerichte deutet sich von daher gegenüber erwachsenen wie auch jugendlichen Tätern sexueller Gewalt gegen Kin-

der ein Anstieg der ausgerichteten Strafen an. Sofern die sonstigen strafzumessungsrelevanten Tatsachen konstant sein sollten, was anhand der Strafverfolgungsstatistik so nicht im Detail geprüft werden kann, würde dies auf einen Anstieg der Strafhärte bei diesem Delikt hindeuten.

2.2.1.3.4 Die Rückfälligkeit von Sexualstraftätern

Den amtlichen Rechtspflegestatistiken ist nicht zu entnehmen, ob es sich bei wegen sexuellem Kindesmissbrauchs verurteilten Straftätern um eine besonders rückfallgefährdete Tätergruppe handelt. Zwar ergibt sich für sie eine nicht unerhebliche strafrechtliche Vorbelastung. Dies erlaubt jedoch keine Aussage über deliktsspezifische Rückfallwahrscheinlichkeiten. Wissenschaftliche Untersuchungen, mit denen sich diese Erkenntnislücke schließen ließen, sind zumindest im deutschsprachigen Raum relativ selten. Die vorliegenden Rückfall- und Behandlungsstudien waren lange Zeit auf sehr kleine und selektive Stichproben begrenzt und sind deshalb zum größten Teil kaum geeignet, verallgemeinerungsfähige Erkenntnisse über spätere Auffälligkeiten der wegen sexuellen Kindesmissbrauchs verurteilten Personen zu liefern.³⁰⁹

Aufschlussreich ist eine in Kanada durchgeführte Meta-Evaluation, in die 61 Rückfallstudien für den übergreifenderen Bereich der gesamten Sexualdelinquenz aus sechs Ländern einbezogen wurden, darunter allerdings keine Arbeit aus Deutschland.³¹⁰ Die Autoren berechneten für etwa 23.000 Sexualstraftäter eine einschlägige Rückfallquote (also ein neues Sexualdelikt) von 13,4 %, wobei ein Zeitraum von vier bis fünf Jahren berücksichtigt wurde. Insgesamt ergab sich eine erneute Verurteilungsquote für jedes beliebige neue Delikt innerhalb dieses Zeitraums von 36,3 %. In Fällen sexuellen Kindesmissbrauchs betrug die einschlägige Rückfallquote 12,7 %. Damit ist die Gefahr einschlägigen Rückfalls bei Sexualdelikten im Vergleich zu anderen Deliktgruppen niedriger.³¹¹ Allerdings wird kritisch auch darauf verwiesen, dass in dieser Meta-Analyse wie in den meisten Rückfallstudien keine Differenzialtypologie der unterschiedlichen Arten sexueller Devianz innerhalb der verschiedenen groben Deliktskategorien vorgenommen wurde, was deren Aussagewert im Hinblick auf die Prognose von Rückfälligkeit einschränke.³¹² Über Rückfallquoten hinaus wurden auch Merkmale der Erhöhung von Rückfallgefahr analysiert. Dazu zählen neben einigen biografischen Daten vor allem Art und Umfang einer kriminellen Vorbelastung sowie Aspekte der sexuellen Devianz. Niedriges Lebensalter, Zahl einschlägiger Vorstrafen, frühe psychiatrische Auffälligkeit, fremdes (außerfamiliäres) Opfer, männliches Opfer sowie primäres sexuelles Interesse an Kindern zeigten sich als prognostisch ungünstig im Hinblick auf eine spätere erneute Sexualdelinquenz. Indessen erwiesen sich Schichtzugehörigkeit, Bildungsstand, Umgang mit Alkohol oder Drogen, aber auch eigene Missbrauchserfahrungen in der Kindheit nicht als Variablen, mit denen eine spätere einschlägige Rückfälligkeit erklärt werden konnte.

Für den deutschsprachigen Raum liegen erst seit kurzem aus den Rückfalluntersuchungen, die an der Kriminologischen Zentralstelle in Wiesbaden durchgeführt werden, ausführlichere Erkenntnisse über die weitere Entwicklung von Sexualstraftätern vor, darunter auch über Personen, die wegen sexuellen Kindesmissbrauchs verurteilt wurden.³¹³

Im Kern entsprechen die Befunde den Erkenntnissen der internationalen Forschung. Die Untersuchungen stützen sich auf Registerauswertungen von wegen Sexualdelikten verurteilten Straftätern aus dem Jahr 1987, für die zehn Jahre nach der Verurteilung Auskünfte beim Bundeszentralregister wegen neuer Straftaten eingeholt wurden. Bei den Tätern sexuellen Kindesmissbrauchs handelt es sich überwiegend um Ersttäter (43,7 %) oder nicht einschlägig vorbestrafte Personen (37,9 %). Lediglich rund 18 % waren bereits zuvor wegen eines Sexualdelikts verurteilt worden. Etwa die Hälfte dieser Personen (51,5 %) wur-

³⁰⁹ Vgl. EGG, R., 1999a, 1999b; BEIER, K. M., 1997, S. 22 m. w. N.

³¹⁰ Vgl. HANSON, R. K. und M. T. BUSSIÈRE, 1998.

³¹¹ Vgl. LÖSEL, F., 1999a.

³¹² Vgl. BEIER, K. M., 1997, S. 22.

³¹³ Vgl. EGG, R., 1999a, 1999b, 2000a; BLOCK, P. und P. HOCH, 1997; ELZ, J., 1999.

den innerhalb dieser zehn Jahre erneut wegen einer Straftat verurteilt. Einschlägig rückfällig im Sinne einer erneuten Sexualstraftat zeigten sich indessen lediglich etwa 20 %. Die Mehrzahl der Rückfälle betraf somit andere Straftaten, vorwiegend im Bereich der Eigentums- und Vermögensdelikte. Weitere Analysen wurden für die Täter schweren sexuellen Kindesmissbrauchs (N=73), die Täter von exhibitionistischen Handlungen (N=86) sowie Vergewaltigungstäter (N=168) durchgeführt. Tabelle 2.2.1-8 bietet eine für die verschiedenen Teilstichproben dieser Registerauswertung getrennte Übersicht. Als rückfallgefährdet erwiesen sich vor allem Personen, die 1987 wegen einer Straftat im Bereich des Exhibitionismus verurteilt wurden. Ansonsten ist das Vorliegen von einschlägigen Vorstrafen – analog zu den international vorliegenden Befunden – als entscheidendes Merkmal im Hinblick auf eine spätere erneute Rückfälligkeit hervorzuheben.

Befunde aus Aktenauswertungen komplettieren das Bild im Hinblick auf Prädiktoren einer einschlägigen Rückfälligkeit: Neben den Vorstrafen sind frühe psychiatrische Auffälligkeit, Suchtprobleme oder Gewalttätigkeiten in der Herkunftsfamilie relevant. Ferner ist bei jüngeren Tätern die Rückfallgefahr erhöht. Im Hinblick auf die Tatbegehung und das Opfer zeigten sich Personen, die Kinder ohne Körperkontakte, fremde Kinder oder (auch) Jungen als Opfer missbrauchten, als stärker rückfallgefährdet.³¹⁴ Diese Studie ist allerdings mit der Einschränkung zu betrachten, dass nicht entdeckte Sexualdelinquenz nicht berücksichtigt werden konnte.

Tabelle 2.2.1-8:

Rückfallraten von Sexualstraftätern

Täter sexuellen Kindesmissbrauchs gem. §176 StGB a. F.	
(Zufallsstichprobe von N = 103 Fälle aus allen Fällen des Jahres 1987)	
Vorstrafen nach BZR (alle Delikte)	56,3%
einschlägige Vorstrafen wegen Sexualdelikt	18,5%
Rückfälligkeit bis 1996 (alle Delikte)	51,5%
Rückfälligkeit bis 1996 (Sexualdelikt)	20,4%
Täter sexuellen Kindesmissbrauchs in einem schweren Fall gem. §176 Abs. 3 StGB a. F.	
(Totalerhebung aller Fälle des Jahres 1987; N = 73)	
Frühere Verurteilung wegen Sexualdelikt nach BZR	15,0%
Rückfälligkeit mit Sexualdelikt	12,3%
Täter von Exhibitionismus oder Erreg. öff. Ärgernisses gem. §§ 183, 183a StGB a. F.	
(Zufallsstichprobe von N = 86 Fällen aus 1987)	
Vorstrafen nach BZR (alle Delikte)	77,9%
einschlägige Vorstrafen wegen Sexualdelikt	48,8%
Rückfälligkeit bis 1998 (alle Delikte)	81,4%
Rückfälligkeit bis 1996 (Sexualdelikt)	54,7%
Täter einer Vergewaltigung gem. § 177 StGB a. F.	
(Zufallsstichprobe von N = 168 Fällen aus 1987)	
Vorstrafen nach BZR (alle Delikte)	73,2%
einschlägige Vorstrafen wegen Sexualdelikt	18,5%
Rückfälligkeit bis 1996 (alle Delikte)	60,1%
Rückfälligkeit bis 1996 (Sexualdelikt)	13,7%

Datenquelle: BLOCK, P. und P. HOCH, 1997; EGG, R., 1999b, 2000.

Eine im Hinblick auf diese Dunkelfeldproblematik besonders aufschlussreiche Untersuchung wurde in Deutschland von BEIER vorgelegt.³¹⁵ Es handelt sich um eine Nachuntersuchung an 510 in der Zeit von 1945 bis 1981 begutachteten Sexualstraftätern der Geburtsjahrgänge 1915 bis 1945. Für alle diese Fälle wurden die vorliegenden psychiatrischen Gutachten ausgewertet und eine Auswertung der Eintragungen

³¹⁴ Vgl. EGG, R., 1999a, 1999b, 2000a.

³¹⁵ Vgl. BEIER, K. M., 1995, 1997.

im Bundeszentralregister vorgenommen. Ferner wurden in 302 Fällen katamnestiche Nachuntersuchungen durchgeführt. Der Katamnesezeitraum, für den eine Rückfälligkeit analysiert werden konnte, betrug mindestens zehn Jahre und belief sich im Durchschnitt auf über 25 Jahre. Im Rahmen der persönlichen Katamnesegespräche wurden auch Fragen zum Sexualverhalten nach der Entlassung gestellt.

Tabelle 2.2.1-9:

Erneute Dissexualität bei begutachteten Sexualstraftätern

Hauptdeliktgruppe	N	Weiterhin dissexuell	Strafverfolgt
Inzesttäter	37	21,6%	5,4%
Exhibitionisten	54	46,3%	31,5%
Dissexuelle Gewalttäter	60	30,0%	13,3%
Pädophile (bi-/homosexuell)	59	50,8%	25,4%
Pädophile (heterosexuell)	62	24,2%	12,9%

Datenquelle: BEIER, K. M., 1997, S. 17.

BEIER untersucht dabei die so genannte „Dissexualität“ mit der das sich „im Sexuellen ausdrückende Sozialversagen“ kennzeichnet, womit vor allem der sich in sexueller Delinquenz ausdrückende Aspekt gestörter sozialer Bedeutung von Sexualität hervorgehoben und dessen Analogie zum Begriff der „Dissozialität“ betont werden soll. Auf Basis der Daten der Probanden aus den persönlichen Katamnesegesprächen bestimmt BEIER die Raten der weiterhin als „dissexuell“ aktiven Personen. Zu beachten ist dabei, dass die zeitlichen Intervalle, in denen ein möglicher Rückfall im Sinne der erneuten beziehungsweise fortbestehenden Dissexualität sich ereignet haben könnte, bei den einzelnen Untersuchungsteilnehmern eine sehr große und zudem unterschiedliche Spanne von zehn bis 28 Jahren aufweisen.

Zwar ist in der Tat fraglich, inwieweit sich weit zurückliegende Begutachtungsfälle auf die heutige Situation übertragen lassen.³¹⁶ Gleichwohl ist es bemerkenswert und stimmt in der Tendenz mit den internationalen Befunden überein, dass eine fortbestehende sexuelle Auffälligkeit in der Mehrheit der Fälle nicht festzustellen ist. Allerdings zeigt sich auch, dass unterschiedliche Formen sexueller Devianz hier zu trennen sind, und zwar sowohl im Hinblick auf erneute sexuelle Auffälligkeit als auch bezüglich der Wahrscheinlichkeit einer erneuten Strafverfolgung. So war beispielsweise bei den Inzesttätern festzustellen, dass etwa ein Fünftel erneut dissexuell war, wovon aber nur jeder Vierte strafverfolgt wurde. Demgegenüber war die erneute Auffälligkeit bei Exhibitionisten zwar höher, zugleich wurden aber auch etwa drei Viertel von ihnen wieder strafverfolgt. Dieser Befund korrespondiert mit den Hinweisen auf deliktspezifisch unterschiedlich große Dunkelfeldanteile, die ihrerseits wiederum mit der Täter-Opfer-Beziehung im Zusammenhang stehen. Besonders auffallend ist, dass etwa die Hälfte der bi- oder homosexuellen Pädophilen weiterhin dissexuelle Verhaltensweisen zeigten, wovon jedoch nur die Hälfte auch strafverfolgt wurde.

Weitere Binnendifferenzierungen lassen zudem erkennen, dass auch innerhalb der Deliktgruppen wichtige Unterschiede bestehen. So zeigt sich beispielsweise für Inzestdelikte, dass pädophil motivierte Inzesttäter eine deutlich höhere Rückfälligkeit aufwiesen als die so genannten Konstellationstäter. Bei den pädophilen Tätern sind die Raten erneuter Dissexualität sowohl bei den bi- und homosexuell orientierten als auch bei den heterosexuell orientierten Pädophilen dann wesentlich höher (Rückfallquote 85 %), wenn es sich bei der Pädophilie um eine Hauptströmung handelt, nicht aber jugendlichen unerfahrenen Tätern ohne eine derartige Ausrichtung (Rückfallquote 8 %).

Insgesamt verweisen diese Resultate darauf, dass eine Binnendifferenzierung der Art des sexuell abweichenden Verhaltens sehr bedeutsam ist, wenn es um die Einschätzung von Rückfallgefährdungen geht. Außerdem ist angesichts der Befunde zur Strafverfolgung weiter bestehender Dissexualität offenkundig

³¹⁶ Vgl. LÖSEL, F., 1999a, S. 284.

geboten, in der Interpretation von Rückfallanalysen, die sich alleine auf einschlägige Rückfälligkeit im Sinne entsprechender Verurteilungen gründen, recht zurückhaltend zu sein.

2.2.1.4 Kinderpornografie

Kinderpornografie ist eine Form des sexuellen Missbrauchs, bei der sexuelle Missbrauchshandlungen von und mit Kindern gefilmt beziehungsweise fotografiert werden.³¹⁷ Die Herstellung kinderpornografischen Materials impliziert also von daher regelmäßig einen sexuellen Missbrauch von Kindern, der unter Strafe gestellt ist. Für diese Art der pornografischen Darstellungen in Form des sexuellen Missbrauchs von Kindern, die ebenso wie die Darstellung sexueller Handlungen von Menschen mit Tieren oder die Darstellung von sexuellen Gewalttätigkeiten, als „harte Pornografie“ bezeichnet wird, galt schon vor den Änderungen durch das 27. Strafrechtsänderungsgesetz ein absolutes Verbreitungsverbot.³¹⁸

Mit der Gesetzesänderung durch die Vorschriften des 27. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 23. 7. 1993 wurde der Strafrahmen für die Herstellung und Verbreitung von kinderpornografischem Material erhöht. Ferner wurde auch der Besitz und das Beschaffen entsprechender Darstellungen unter Strafe gestellt.³¹⁹ Der Gesetzgeber ist zu dieser Erweiterung des § 184 StGB veranlasst worden, nachdem sich durch den Videomarkt hier eine neue Form sexuellen Missbrauchs von Kindern entwickelt hat. Schon die bis dato geltenden Strafrechtsvorschriften verboten die Veröffentlichung und Verbreitung von Kinderpornografie und die dazu gehörenden Vorbereitungshandlungen; ein wirksames Vorgehen gegen die Täter scheiterte jedoch häufig am Nachweis des Verbreitungsvorsatzes.³²⁰

Seit 1995 nehmen nach den Erkenntnissen der polizeilichen Ermittlungspraxis die Fälle der Verbreitung kinderpornografischer Darstellungen im Internet kontinuierlich zu. Die Verwendung von digitalen Foto- und Videokameras sowie von Scannern ermöglichen den Tätern heute eine kaum kontrollierbare Weitergabe von Kinderpornografie über das Internet ohne Zeit- und Qualitätsverluste. Preiswerte PC-Software erlaubt es auch dem wenig geübten Anwender, die abgespeicherten Bilder zu verändern oder neu zusammensetzen. Das Internet ist auf diese Weise zu dem vorherrschenden Medium für den Austausch von kinderpornografischen Bildern, Videosequenzen und sonstigen Darstellungen geworden.³²¹ In Ermangelung entsprechender wissenschaftlicher Untersuchungen zur Herstellung, Verbreitung, Besitzverschaffung, Besitz und Nutzung kinderpornografischen Materials, beschränken sich die folgenden Ausführungen auf die Erkenntnisse aus den polizeilichen Lagebildern zu diesem Problemkomplex.

2.2.1.4.1 Das kinderpornografische Material

Die in den siebziger Jahren dominierenden Super- und Normal-8-Filme, die über dänische Firmen noch vor der Änderung des dänischen Strafrechts im Jahr 1980 legal in den Handel gelangten, wurden auf verschiedene Videosysteme überspielt und stellen – immer wieder kopiert und weiterverkauft – nach wie vor einen hohen Anteil des kinderpornografischen Materials heutiger Sicherstellungen dar. Aber auch die in Form von semi-professionellen Nachdrucken, Fotokopien oder Scans gehandelten Bilder aus „Lolita“-Magazinen, die in der gleichen Zeit entstanden, zeigen, dass einmal veröffentlichte Kinderpornografie nicht wieder vom Markt verschwindet. Seit längerem wird auch eine Übernahme dieser Materialien auf digitale Speichermedien (PC-Festplatten, Disketten und CD-ROM) festgestellt. Der Markt wird jedoch immer noch – trotz der zunehmenden Nutzung des Internets – von Videofilmen dominiert.

³¹⁷ Vgl. auch im Folgenden SCHNIEDERS, P. und M. LENZEN, 1995, S. 322.

³¹⁸ Vgl. SCHROEDER, F. C., 1993, S. 2581.

³¹⁹ Unabhängig vom Recht des Tatortes gelten diese Vorschriften des deutschen Strafrechts im Hinblick auf Kinderpornografie nach § 184 Abs. 3, 4 StGB gemäß § 6 StGB auch für im Ausland begangene Taten, unabhängig von der Nationalität der Täter. Im Hinblick auf die §§ 176 bis 176b StGB gilt zudem gem. § 5 Nr. 8 StGB, dass diese Taten für deutsche Täter auch dann, wenn die Handlungen im Ausland begangen werden und dort nicht mit Strafe bedroht sind.

³²⁰ Vgl. BT-Drs. 12/3001 und BT-Drs. 12/4883.

³²¹ Vgl. PAULUS, M., 2000; BERGER-ZEHNPFUND, P., 1996.

Die Vermischung zwischen alten, neuen und nicht pornografischen Bildern, die beliebig oft kopiert werden, macht einerseits konkrete Aussagen über die Menge des tatsächlich vorhandenen Materials nahezu unmöglich. Andererseits wird auch das Erkennen neuer Bilder als Sachbeweis für die Bekämpfung eines möglicherweise noch andauernden sexuellen Missbrauchs von Kindern erschwert.

In letzter Zeit wurden Videos aus japanischer Produktion festgestellt, die überwiegend sehr brutale Handlungen zeigten und offensichtlich gewerblich hergestellt und verbreitet wurden. Die Bekämpfung der Kinderpornografie stellte in Japan aufgrund fehlender Strafgesetze ein großes Problem dar und war auch der Grund für eine Vielzahl von japanischen Internetadressen, unter denen Kinderpornografie unverschlüsselt erreicht werden konnte. Inzwischen ist jedoch auch in Japan ein Gesetz zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern verabschiedet worden, das Herstellung, Verkauf, Verteilung sowie Ein- und Ausfuhr von Kinderpornografie untersagt.

2.2.1.4.2 Die Opfer

Über jene kindlichen Opfer, die in den sechziger und siebziger Jahren in Super-8-Technik gefilmt oder fotografiert und in Magazinen veröffentlicht wurden, fehlen gesicherte Angaben fast vollständig. Aus den – nach den Erkenntnissen des Bundeskriminalamtes vorliegenden – dargestellten Situationen lässt sich aber schließen, dass sie unter Beteiligung von Eltern, nahen Angehörigen oder anderen Personen aus dem engen persönlichen Umfeld missbraucht wurden.

Diese Merkmale treffen auf die meisten der deutschen und europäischen Opfer zu, die in den letzten Jahren identifiziert werden konnten. Alle polizeilich bekannt gewordenen kinderpornografischen Filme mit Opfern europäischer Herkunft entstanden in einer über längere Zeit bestehenden Abhängigkeitssituation. Die Täter sind in einer Position, die es ihnen erlaubt, mit Autorität auf das Opfer einzuwirken.

In der Mehrheit der in den letzten 15 Jahren in Deutschland aufgedeckten Fälle, die eine länger andauernde Produktion kinderpornografischen Bildmaterials zum Gegenstand hatten, sind die vor der Kamera missbrauchten Kinder auch an interessierte Kunden zum Missbrauch vermittelt und somit zuhälterisch ausgebeutet worden.

Abweichend hiervon stellen sich Videos über den Missbrauch von Knaben dar. Hier scheint das Interesse der Täter und der Konsumenten der Bilder auf eine Altersgruppe gerichtet zu sein, die bereits eigene sexuelle Aktivitäten entwickelt, und deren eigene Sexualität schon weiter entwickelt sein „darf“, als dies bei missbrauchten Mädchen der Fall ist. Schon anhand der Filme sind nicht selten Situationen zu erkennen, die die Herkunft der Opfer aus dem so genannten „Strichermilieu“ vermuten lassen und deren Zugehörigkeit zur Altersgruppe unter 14 Jahren (Kinder) sich nur in wenigen Fällen eindeutig feststellen lässt. Bei den direkt in Videotechnik erstellten Filmen spielen Darstellungen des sexuellen Missbrauchs von Kindern aus der Dritten Welt, vorwiegend aus Thailand und den Philippinen, noch immer eine wesentliche Rolle. Diese Filme werden zwischenzeitlich von Filmen und Fotos aus den Ländern des ehemaligen Ostblocks zahlenmäßig überholt, in denen – ähnlich wie in Asien und Südamerika – das Strafverfolgungsrisiko für den Täter gering ist.

2.2.1.4.3 Polizeilich registrierte Vorfälle

Auslöser für die in früheren Jahren eingeleiteten Ermittlungsverfahren waren mehrheitlich Fotolabors und Entwicklungsstudios, die entsprechendes Bildmaterial im Rahmen von Qualitätsstichproben hinsichtlich der Farbqualität der entwickelten Bilder feststellen. Zur Anzeigenerstattung werden jedoch immer häufiger die Homepages der im Internet vertretenen Polizeipräsidien und Landeskriminalämter sowie des Bundeskriminalamtes genutzt. Die seitens der Strafverfolgungsbehörden festzustellende zunehmende Zahl von Privatpersonen, die solche Delikte, die im Internet verhältnismäßig leicht zu entdecken sind, anzeigen, kann als Indiz für eine wachsende Sensibilisierung der Öffentlichkeit hinsichtlich der Herstel-

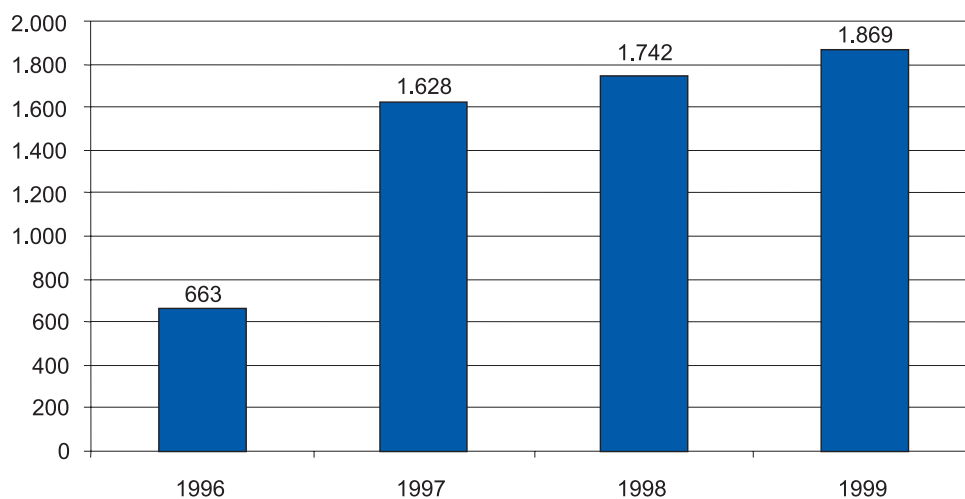
lung und Verbreitung kinderpornografischen Materials gewertet werden. Exakte Zahlen über die Anzeigebereitschaft und deren Wandel liegen bislang jedoch nicht vor.

In der PKS werden Fälle „schweren sexuellen Missbrauchs von Kindern zur Herstellung und Verbreitung pornografischer Schriften gemäß § 176a Abs. 2 StGB“ gesondert erfasst. Hierbei dürfte es sich vermutlich regelmäßig um die Herstellung von Filmen oder sonstigen Bildmaterialien handeln. 1999 wurden 106 derartiger Fälle registriert. Sofern der sexuelle Missbrauch für die Produktion pornografischen Materials im Ausland stattgefunden hat, ist eine Erfassung ohnehin ausgeschlossen. Es ist jedoch für die Zukunft geplant, in der PKS künftig das Tatmittel Internet auszuweisen, so dass der Internetanteil an der polizeilich festgestellten Kinderpornografie beziffert werden kann.

Seit 1995 werden der Besitz und die Besitzverschaffung von Kinderpornografie gemäß § 184 Abs. 5 StGB gesondert in der PKS ausgewiesen. Dies erlaubt zumindest für diesen Teilaspekt eine sachliche Einschätzung. Danach ist die Anzahl der registrierten Fälle von 1996 bis 1999 um etwa das 3fache angestiegen. Inwieweit damit ein tatsächlicher Anstieg der Fälle verbunden ist oder hier in erster Linie eine erhöhte Kontrollintensität ihren Niederschlag findet, ist ungeklärt.

Schaubild 2.2.1-2:

**Besitz/Besitzverschaffung von Kinderpornografie gemäß § 184 Abs. 5 StGB
(Anzahl der erfassten Fälle) 1996-1999**



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Zusätzlich wurden im Jahr 1999 insgesamt 245 Fälle nach § 184 Abs. 4 StGB registriert, in denen die Täter gewerbsmäßig oder als Bande kinderpornografisches Material hergestellt, verbreitet oder zugänglich gemacht haben. 1998 wurden 191 Fälle, 1997 wurden 253 Fälle und 1996 wurden 344 derartige Fälle polizeilich registriert. Diese Entwicklung zeigt also, anders als bei dem polizeilich registrierten Besitz und der Besitzverschaffung, zumindest im Hellfeld keine Zunahme an, eher Schwankungen im Bereich relativ niedriger Fallzahlen, im Vergleich zwischen 1996 und 1999 sogar einen gewissen Rückgang, wobei unklar ist, ob dies auf tatsächliche Rückgänge oder erhöhte Schwierigkeiten der Ermittlung und Aufdeckung zurückzuführen ist.

2.2.1.4.4 Koordinierungs- und Auswertestelle beim Bundeskriminalamt

Im Rahmen der Zentralstellenfunktion wurde Anfang 1996 eine „Koordinierungs- und Auswertestelle für kinderpornografische Medien beim Bundeskriminalamt“ eingerichtet, welche die gemeldeten Erkenntnisse länderübergreifend sammelt und auswertet. Die Zahl der seit 1996 zur Auswertung von den Länderdienststellen an das Bundeskriminalamt gesandten Videofilme (überwiegend Kinderpornografie, auch

vermischt mit Tier-, Gewalt- und gewerbliche Pornografie sowie zweifelhaften FKK-Videos) ist von 75 Filmen im Jahr 1996 (321 Filme in 1997, 344 Filme in 1998) auf 807 Filme in 1999 angestiegen.

Über die in den Jahren 1996 bis 1999 insgesamt in Deutschland sichergestellten kinderpornografischen Videofilme können keine Angaben gemacht werden, da nicht alle kinderpornografischen Videofilme von den Länderdienststellen und Justizbehörden dem Bundeskriminalamt zugänglich gemacht werden.

2.2.1.4.5 Tatverdächtige

Eine Typisierung der Konsumenten von Kinderpornografie ist kaum möglich. Im Rahmen von Ermittlungsverfahren wurden Personen aus verschiedenen sozialen Milieus und gesellschaftlichen Schichten festgestellt. Aus der PKS 1999 zu Besitz und Verschaffung von Kinderpornografie nach § 184 Abs. 5 StGB lässt sich entnehmen, dass 96,5 % der ermittelten Tatverdächtigen männlich und mehr als 90 % erwachsen, das heißt älter als 21 Jahre sind. 96,7 % besitzen die deutsche Staatsbürgerschaft. Bei schwerem sexuellen Missbrauch von Kindern zur Herstellung und Verbreitung pornografischer Schriften handelt es sich in der Regel um männliche deutsche Erwachsene.

2.2.1.4.6 Justizielle Behandlung

Die Anzahl der wegen Verbreitung oder Besitzes pornografischer Schriften angeklagten Personen hat in den letzten Jahren, parallel zu der gestiegenen Zahl registrierter Fälle, deutlich zugenommen. So stieg die Anzahl der wegen § 184 Abs. 4, 5 StGB angeklagten Personen von 24 im Jahr 1994 in den beiden Folgejahren deutlich an (1995: 94 Angeklagte; 1996: 79 Angeklagte) und erhöhte sich in den darauf folgenden beiden Jahren nochmals drastisch (1997: 156 Angeklagte; 1998: 252 Angeklagte). Fast alle Angeklagten wurden nach allgemeinem Strafrecht verurteilt (236 von 238 Verurteilten). Weit überwiegend wurden dabei Geldstrafen verhängt (in 211 von 236 nach allgemeinem Strafrecht verurteilten Fällen). Die Quote der zu einer Freiheitsstrafe Verurteilten stieg leicht an von 5 % im Jahr 1995 über 8 % im Jahr 1997 auf knapp 11 % im Jahr 1998, wobei allerdings zu beachten ist, dass die Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe in diesem Deliktsbereich die Ausnahme darstellt. So wurden 1998 zwei Angeklagte zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt, in den übrigen 23 Fällen wurden die Freiheitsstrafen zur Bewährung ausgesetzt.

2.2.1.5 Sextourismus und sexueller Missbrauch von Kindern

Nach § 5 Nr. 8 StGB sind seit dem 27. Strafrechtsänderungsgesetz auch sexuelle Missbrauchshandlungen (gemäß §§ 176 bis 176b StGB) deutscher Täter, die im Ausland zu Lasten ausländischer Kinder begangen werden, nach den bundesdeutschen strafrechtlichen Bestimmungen unter Strafe gestellt, auch wenn am jeweiligen Tatort solches Handeln strafrechtlich nicht sanktioniert wird. Diese Regelung, mit der eine Strafbarkeitslücke geschlossen werden sollte, hat bislang jedoch offenkundig nicht zu einer größeren Anzahl von Verfahren geführt. So berichtet das Informationszentrum Kindesmisshandlung/Kindesvernachlässigung, dass im Jahr 1998 lediglich 33 Strafverfahren gegen so genannte Prostitutionstouristen wegen sexuellen Kindesmissbrauchs durchgeführt wurden, in denen es in acht Fällen zu einer Verurteilung kam. Nach Informationen der Kriminologischen Zentralstelle wurden für den Zeitraum von Oktober 1993 bis Januar 1998 51 Ermittlungsverfahren betreffend den sexuellen Kindesmissbrauch ausländischer Kinder durch Deutsche im Ausland eingeleitet. Die Verfahren betrafen 59 Tatverdächtige. Bis Januar 1998 wurden 13 der Beschuldigten verurteilt, bei 16 wurden die Verfahren eingestellt und bei 30 dauern die Verfahren noch an. Von den Verurteilungen erfolgen sieben in Deutschland und sechs im Tatortland.

Die insgesamt nach diesen Informationen bislang geringe Zahl von Verfahren resultiert vermutlich aus Schwierigkeiten bei der Ermittlung und den relativ seltenen Anzeigen, die in einem Viertel der durch die Kriminologische Zentralstelle erfragten Fälle nur durch Fotos oder Videoaufzeichnungen veranlasst wurden. Ferner bestehen Probleme bei der Vernehmung von Zeugen. Teilweise fehlen auch noch Rechtshilfe-

abkommen.³²² Eine Anfrage der Kriminologischen Zentralstelle beim Bundeszentralregister erbrachte für im Ausland sanktionierten sexuellen Missbrauch Deutscher an Kindern für Thailand und die Philippinen, dass fünf Fälle im Register aufgeführt sind, bei denen teilweise sehr hohe Freiheitsstrafen von bis zu 50 Jahren ausgesprochen wurden.

Nach einer Studie der ESCAP³²³ nimmt der Sextourismus und der Missbrauch von Kindern im Osten und Süden Asiens zu.³²⁴ Genaue Zahlen darüber, wie viele deutsche Männer als Sextouristen reisen und dabei in den aufgesuchten Ländern Kinder sexuell missbrauchen und wie sich diese Zahlen entwickelt haben, liegen indes nicht vor. Eine vom Bundesministerium für Gesundheit finanzierte Studie zum Thema Sextourismus und Aids bietet hier erste Anhaltspunkte. In dieser Untersuchung wurden für eine Verfügbarkeitsstichprobe 807 Sextouristen befragt, welche die Länder Thailand, Philippinen, Kenia, Brasilien und die Dominikanische Republik bereisten. Von den darunter erfassten 661 männlichen heterosexuellen Sextouristen gaben zwei Drittel an, für Sex Geld bezahlt zu haben. Etwa ein Fünftel erklärte, Sexualverkehr mit unter 19-Jährigen gehabt zu haben.³²⁵ Eine Umrechnung dieser Anfang der neunziger Jahre erhobenen, nicht repräsentativen Daten in eine Schätzung der jährlichen Zahl von Touristen, die in den jeweiligen Ländern Kinder sexuell missbrauchen, ist mit zahlreichen Unsicherheitsfaktoren behaftet. Die Autoren der Studie gelangen zu der Einschätzung, dass von etwa 200.000 bis 400.000 Sextouristen auszugehen sei, von denen 2.400 bis 4.800 sexuelle Beziehungen zu unter 16-jährigen Prostituierten aufgenommen hätten, wobei sie allerdings darauf hinweisen, dass diese Schätzung konservativ und vermutlich korrekturbedürftig sei.³²⁶

Sextourismus und damit verbundener Missbrauch von Kindern, die in zahlreichen Ländern Asiens, Afrikas, Südamerikas und Osteuropas zur Prostitution gezwungen und ausgebeutet werden, ist in den neunziger Jahren Gegenstand mehrerer internationaler und in der Bundesrepublik auch nationaler Kampagnen gewesen.³²⁷ Vom 27. bis 31. 8. 1996 fand in Stockholm der erste internationale Kongress gegen kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern statt. Im Gefolge dieser Konferenz wurde seitens der Bundesregierung ein Arbeitsprogramm gegen Kindesmissbrauch, Kinderprostitution und Sextourismus vorgestellt, in dem Maßnahmen zu Prävention, Aufklärung, Opferschutz sowie zur internationalen Strafverfolgung vorgestellt werden.³²⁸ Auf europäischer Ebene wurde am 19. 9. 1996 durch das europäische Parlament eine Entschließung zur Bekämpfung von Pädophilie, Kinderprostitution und Kinderhandel verabschiedet, in denen unter anderem die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, konkrete Maßnahmen gegen den Sextourismus sowohl in den Ausgangs- als auch in den Zielländern zu ergreifen.³²⁹ Im April 1998 fand in der Nachfolge des Stockholmer Weltkongresses eine Tagung des Europarates in Straßburg statt, in der eine Bestandsaufnahme der seit Stockholm erfolgten Umsetzungen des Aktionsprogramms erfolgen und die internationale Kooperation vertieft werden sollte. Im Dezember 2001 findet, nach einer nationalen bundesdeutschen Konferenz im März 2001 in Berlin, der 2. Weltkongress gegen die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern in Yokohama/Japan statt.

Es bleibt jedoch festzuhalten, dass das Problem der kommerziellen Ausbeutung von Kindern national wie international eine hohes Maß an Beachtung gefunden hat und sich zahlreiche Organisationen mit diesem Thema befassen. In der Strafrechtspraxis ist bislang die in Deutschland erreichte Anzahl erfasster Fälle, soweit entsprechende Informationen zu diesem speziellen Deliktsbereich überhaupt zugänglich sind,

³²² Vgl. IKK-Nachrichten, Nr. 1/2001, S. 12.

³²³ Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.

³²⁴ Vgl. DAMMERMANN, C., 2001.

³²⁵ Vgl. KLEIBER, D. und M. WILKE, 1995, S. 189.

³²⁶ Vgl. ebd., S. 286.

³²⁷ Vgl. WUTTKE, G., 1998, S. 12 ff.

³²⁸ Vgl. Pressemitteilung des BMFSFJ Nr. 42 vom 29. 7. 1997.

³²⁹ Vgl. WUTTKE, G., 1998, S. 244.

demgegenüber sehr gering. Die Forschungslage ist als unbefriedigend zu bezeichnen. Zwar liegen Berichte von Praktikern in größerer Zahl vor, wissenschaftlich fundierte Analysen sind mit Ausnahme der Studie von KLEIBER und WILKE, die sich auf den Anfang der neunziger Jahre bezieht, aktuell nicht verfügbar. Vor dem Hintergrund der von politischer Seite mehrfach betonten nationalen und internationalen Relevanz dieses Problems sind hier vermehrte Forschungsbemühungen dringend geboten.

2.2.1.6 Zusammenfassung und Ausblick

In den neunziger Jahren hat der Gesetzgeber eine Vielzahl von gesetzgeberischen Maßnahmen durchgeführt, deren erklärtes Ziel die Verbesserung des Schutzes von Kindern vor sexueller Gewalt waren. Die bislang vorliegenden Erkenntnisse aus Hell- und Dunkelfeldstudien zeigen dazu, dass dies zumindest nicht mit gestiegenen Fallzahlen im Bereich der sexuellen Gewalt gegen Kinder innerhalb Deutschlands zu begründen ist, eher ist hier von rückläufigen Zahlen auszugehen. Von daher ist an erster Stelle zu betonen, dass eine die Schutzinteressen der Bevölkerung und insbesondere der Kinder ernst nehmende Form des Umgangs mit diesem Problem auch darauf verwiesen ist, aufklärend im Hinblick auf die tatsächlichen Risiken zu wirken und nicht zusätzliche Befürchtungen zu schüren, die sich unter Umständen nachteilig auf Kinder auswirken könnten, beispielsweise in einer aus Angst motivierten Beschränkung ihrer Entfaltungsmöglichkeiten.

Aber auch die nach bisherigem Kenntnisstand eher rückläufigen Zahlen für Vorfälle innerhalb der Bundesrepublik sind kein Anlass zur Bagatellisierung des Problems. Vor diesem Hintergrund sind jene Maßnahmen, die auf eine Verbesserung therapeutischer Angebote für Sexualstraftäter gerichtet sind, vor allem auch unter dem Gesichtspunkt der Prävention und des Opferschutzes begrüßenswert. Die Realisierung der damit anvisierten Ziele macht es erforderlich, dass die Kapazitäten im Bereich der Sozialtherapie und der Versorgung mit ambulanten therapeutischen Angeboten auch tatsächlich bereitgestellt werden. Falsch wäre es, gerade in diesem Deliktsbereich unter der Perspektive knapper Ressourcen Opfer- und Täterinteressen als quasi antagonistisch zu betrachten. Unabhängig von der strafrechtlichen Bewertung der Reformen und Neuerungen der vergangenen Jahre ist festzuhalten, dass eine möglichst erfolgreiche Behandlung nicht nur für den Täter, sondern vor allem auch für die Allgemeinheit und deren Schutzinteresse von zentraler Bedeutung ist. In diesem Zusammenhang ist wichtig, dass die Orientierung an den Sicherheitsinteressen der Allgemeinheit, die in den jüngsten Gesetzesreformen eine besondere Betonung erfahren hat, nicht dahingehend wirkt, dass die für eine effektive Behandlung und Therapie erforderlichen Entlassungsvorbereitungen und die Aussicht auf Strafrestaussetzungen, die ein wesentliches Element von Therapiemotivation darstellen, zu sehr zurückgedrängt werden.

Es liegen zahlreiche internationale aber auch nationale Studien über die Behandlung von Sexualstraftätern vor, an die anknüpfend Behandlungsprogramme konzipiert und deren Wirksamkeit evaluiert werden sollten.³³⁰ Dazu wird es neben den erforderlichen Angeboten auch entsprechende Ressourcen für eine begleitende Forschung geben müssen, da nur auf dieser Grundlage eine begründete Weiterentwicklung der Intervention erfolgreich initiiert werden kann.

Ob die durch den Gesetzgeber vorgenommene Erhöhung der Strafrahmen im Bereich der Sexualdelikte gegen Kinder eine präventive Wirkung entfalten werden, erscheint indes zweifelhaft, insbesondere angesichts der nach allen vorliegenden Erkenntnissen geringen Anzeigequoten. Im Bereich des Opferschutzes wurden hingegen mit der Verbesserung der Situation kindlicher Zeugen wichtige Schritte in Richtung auf Vermeidung sekundärer Viktimisierungen getan. Was derzeit jedoch nicht ausreichend vorliegt, sind Untersuchungen zum Prozess der Bewältigung erlittener Schäden im Zusammenhang mit sexuellem Kindesmissbrauch und die Konzipierung daran anknüpfender helfender und unterstützender Maßnahmen für

³³⁰ Vgl. z. B. im Überblick LÖSEL, F., 1995, 1999.

Opfer. Angesichts internationaler Befunde, die zeigen, dass insbesondere junge Täter sexueller Gewalt gegen Kinder selbst in erheblichem Maße Opfer waren³³¹, sind derartige Bemühungen um Maßnahmen zur Verbesserung der Bewältigung solcher Erfahrungen auch unter präventiven Gesichtspunkten langfristig bedeutsam.

Insgesamt ist der Stand der kriminologischen Forschung im Bereich der sexuellen Gewalt gegen Kinder in mehrfacher Hinsicht als verbesserungsbedürftig anzusehen. So fehlen wiederholte Dunkelfeldstudien, um beurteilen zu können, inwieweit die im Hellfeld registrierten Veränderungen Entwicklungen des tatsächlichen deliktischen Geschehens widerspiegeln. Unzureichend erscheint derzeit auch noch der Kenntnisstand im Bereich langfristiger Untersuchungen zur Rückfälligkeit von Sexualstraftätern. Die Untersuchungen der Kriminologischen Zentralstelle haben hier dazu beigetragen, Lücken zu schließen. Gleichwohl sind weitere Studien vonnöten, mit denen auch der Bereich der im Dunkelfeld verbleibenden Sexualdelikte bei der Untersuchung beachtet wird. Völlig unzureichend ist die Forschungslage im Bereich der Kinderpornografie und des grenzübergreifenden sexuellen Kindesmissbrauchs im Zusammenhang mit Sextourismus. Hier ist der Kenntnisstand über die Verbreitung entsprechenden Verhaltens sowie die sozialen und psychologischen Merkmale von Tätern beziehungsweise Konsumenten weitgehend auf das beschränkt, was aus dem Hellfeld bekannt wurde, was gleichfalls nur sehr dürftig erscheint.

2.2.2 Menschenhandel

Kernpunkte

- ◆ Menschenhandel im Sinne des § 180b Strafgesetzbuch (StGB) umfasst Sachverhalte, bei denen der Täter auf sein Opfer einwirkt, um es zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution beziehungsweise zu sonstigen sexuellen Handlungen zu bestimmen.
- ◆ Menschenhandel ist ein Kontrolldelikt, das ohne polizeiliche Aktivitäten in der Regel nicht erkannt wird. Die Anzeigebereitschaft ist als gering einzuschätzen.
- ◆ Die Opfer, fast ausnahmslos Frauen, stammen überwiegend aus wirtschaftlich schwächeren Ländern mit teilweise problematischen sozial-strukturellen Verhältnissen.
- ◆ Die Anzahl der in der PKS erfassten Fälle des Menschenhandels gemäß §§ 181, 180b StGB ist zwischen 1993 und 1996 erheblich angestiegen; danach ist allerdings ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. 1999 hat die Anzahl der registrierten Fälle, nach einem Rückgang um 67 % im Vergleich zum Vorjahr, einen Tiefstand erreicht.
- ◆ Die schwierige Beweisführung im Zusammenhang mit Menschenhandelsdelikten führt oftmals zur Einstellung der Verfahren oder zu Verurteilungen wegen geringfügigeren, aber leichter zu beweisenden Straftatbeständen. Durch ein Kooperationskonzept zwischen Fachberatungsstellen und der Polizei, das speziell zum Schutz von Opferzeuginnen des Menschenhandels entwickelt wurde, wird versucht, diesem Problem entgegen zu wirken.
- ◆ Die Zahl der überwiegend zu Freiheitsstrafen Verurteilten hat zwischen 1993 und 1998 zugenommen.

2.2.2.1 Vorbemerkungen

Menschenhandel ist eine besonders menschenverachtende Form der Kriminalität. Statistische Erhebungen belegen, dass sich das Delikt als Teil eines weltweiten illegalen Marktes auch in Deutschland etabliert hat. Dabei werden zunehmend Strukturen organisierter Kriminalität erkennbar. Erhebungen belegen, dass 77 der insgesamt 257 in der Bundesrepublik Deutschland geführten Ermittlungsverfahren von Dienststellen bearbeitet wurden, die für die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität zuständig sind.³³² Sowohl die

³³¹ Vgl. z. B. RYAN, G., MIYOSHI, T. J., METZNER, J. L., KRUGMAN, R. D. und G. E. FRYER, 1996.

³³² Vgl. Bundeskriminalamt, 2000d.

Anwerbung der Frauen als auch die illegale Einreise werden in der Regel von internationalen Banden geplant und durchgeführt.

Durch das 26. Strafrechtsänderungsgesetz vom 14. 7. 1992 wurde der Straftatbestand des § 181 Strafgesetzbuch (StGB) geändert (jetzt: schwerer Menschenhandel) und der Straftatbestand des § 180b (Menschenhandel) in das StGB eingeführt. Dadurch wurde das Delikt Menschenhandel, das Sachverhalte umfasst, bei denen der Täter auf sein Opfer einwirkt, um es zur Aufnahme und/oder Fortsetzung der Prostitution beziehungsweise zu sonstigen sexuellen Handlungen zu bestimmen, weiter gefasst und unter schärfere Strafordrohungen gestellt.

2.2.2.2 Polizeiliche Ebene

Menschenhandel gehört neben Delikten wie Zuhälterei, Prostitution und illegales Glücksspiel zur so genannten Milieukriminalität oder Kriminalität im Zusammenhang mit dem Nachtleben und ist ein Delikt, bei dem sich Fahndungsansätze insbesondere durch Kontrollen im „Milieu“ ergeben (Kontrolldelikt). Unterschiedliche Prioritätensetzungen bei der Kriminalitätsbekämpfung der Länder und verstärkter beziehungsweise verdünnter Personalansatz einzelner Fachdienststellen können daher auch ursächlich für veränderte Verfahrenszahlen sein. Die Opfer kommen nur in Ausnahmefällen als Anzeigeerstatter in Betracht, da sie nicht nur als Opfer des Menschenhandels, sondern auch Täter u. a. der unerlaubten Einreise einzustufen sind. Zudem ist die Anzeigebereitschaft aufgrund von Drohungen der Täter mit Gewalt und Repressalien gegenüber den Frauen und ihren Angehörigen nach Rückkehr in ihre Heimat in der Regel gering.

Opfer des Menschenhandels

In der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) wurden 1999 insgesamt 831 Opfer des Menschenhandels registriert (1998: 1.189, 1997: 1.425, 1996: 1.473, 1995: 1.196, 1994: 938). Die Opfer, fast ausnahmslos Frauen, stammen überwiegend aus wirtschaftlich schwächeren Ländern mit teilweise problematischen sozial-strukturellen Verhältnissen. Während bis Ende der achtziger Jahre die Opfer überwiegend aus Südamerika, Thailand, Afrika und den Philippinen stammten, werden seit der Öffnung der Grenzen nach Osteuropa zu Beginn der neunziger Jahre und der damit verbundenen Reiseerleichterungen überwiegend Frauen aus Mittel- und Osteuropa Opfer des Menschenhandels. 1999 kamen fast 90 % der Opfer aus den mittel- und osteuropäischen Staaten, darunter etwa 22 % aus der Ukraine, 14 % aus Polen, 11 % aus Russland, 11 % aus Litauen und 7 % aus der Tschechischen Republik.³³³ Mittlerweile hat sich die Herkunft der Frauen von den direkt an Deutschland angrenzenden Ländern wie Polen und Tschechische Republik weiter nach Osten verschoben. Nunmehr stammt die Mehrzahl der Frauen aus der Ukraine. Polen und die Tschechische Republik sind inzwischen selbst zu Zielländern des Menschenhandels geworden. Auffallend hoch in Relation zur Bevölkerungszahl ist nach wie vor der Anteil der Frauen aus den baltischen Staaten Litauen und Lettland.

Zum rechtlichen Status beim Grenzübertritt lagen zu 670 Opfern Angaben vor. Bei 280 Frauen erfolgte ein legaler Grenzübertritt. Die übrigen 390 Opfer reisten illegal in die Bundesrepublik ein. Frauen aus Ländern mit Visumpflicht werden meist mit gefälschten Papieren ausgestattet oder es werden bei deutschen Auslandsvertretungen Visa unter Vorspiegelung eines Reisezwecks erschlichen, für den auch falsche Unterlagen (fingierte Einladungen etc.) vorgelegt werden.³³⁴

Die Mehrzahl der Opfer (63 %) ist zwischen 18 und 25 Jahre alt. Behauptungen, wonach Opfer des Menschenhandels „immer jünger werden“, lassen sich nicht belegen. Vermutet werden kann, dass die Domi-

³³³ Vgl. auch im Folgenden Bundeskriminalamt, 2000d.

³³⁴ Wesentlich für die rechtliche Begründung der Illegalität der Einreise ist nicht entscheidend, ob die Frauen über ein gültiges Visum verfügen, sondern vielmehr die subjektive Absicht, eine Arbeit aufzunehmen. Dies ist zum Zeitpunkt der Einreise kaum objektiv feststellbar.

nanz der Opfer zwischen 18 und 25 Jahren auf die einfachere Beschaffung von Ausweisdokumenten und Visa sowie die einfachere Einreise volljähriger Personen zurückzuführen ist.

Durch den politischen und wirtschaftlichen Umbruch in den Staaten Mittel- und Osteuropas sind vor allem Frauen von Armut und Arbeitslosigkeit betroffen.³³⁵ Die Bereitschaft der Opfer aufgrund vager Versprechungen nach Deutschland zu reisen, ist deshalb außerordentlich hoch. Nur bei 41 (7 %) von 579 Opfern, zu denen entsprechende Angaben vorliegen, wurde bei der Anwerbung Gewalt ausgeübt. Die Täter nutzen die soziale Notlage und Perspektivlosigkeit der Frauen bewusst aus und locken sie meist unter Vorspiegelung seriöser Verdienstmöglichkeiten, zum Beispiel im Hotel- und Gaststättengewerbe oder als Haushaltshilfe und Reinigungskraft, nach Westeuropa. Zu 579 der 801 Opfer liegen Angaben über die Art der Anwerbung vor. Knapp 43 % der Opfer geben an, über den wahren Grund der Anwerbung getäuscht worden zu sein.

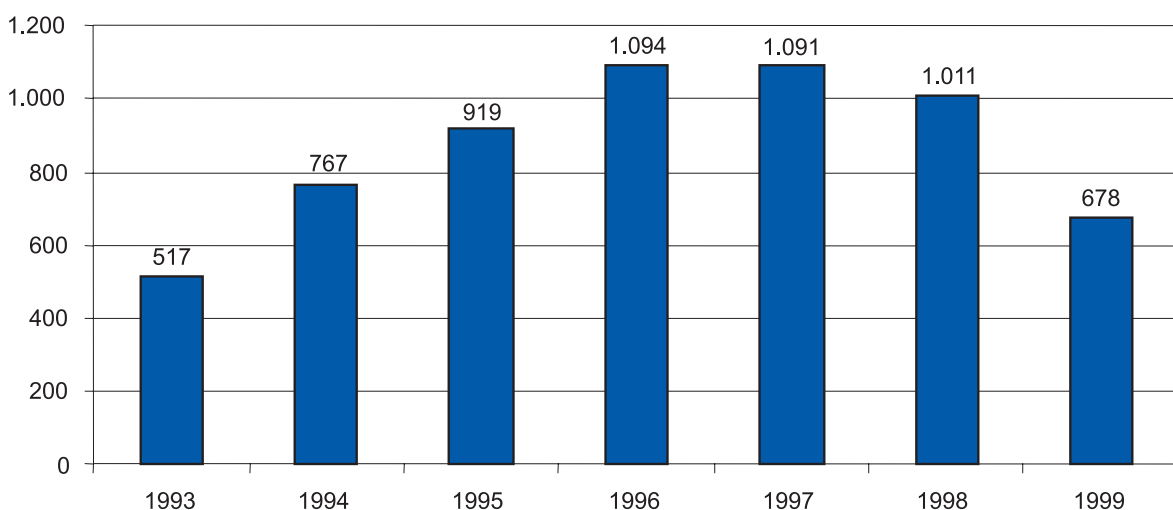
Von 742 Opfern, zu denen entsprechende Angaben vorliegen, übten fast drei Viertel die Prostitution in Bars beziehungsweise Bordellen aus. In 23 % der Fälle waren die Frauen mit der Ausübung der Prostitution einverstanden, jedoch wurden viele der Opfer über die tatsächlichen Bedingungen der Prostitutionsausübung getäuscht. Den Frauen wurden meist enorme Verdienstmöglichkeiten und selbstbestimmtes Arbeiten in Aussicht gestellt. Zunächst hatten sie jedoch ihre „Schulden“ (für Kauf, Unterbringung etc.) bei den Tätern abzarbeiten; hierdurch wurde ganz gezielt ein Abhängigkeitsverhältnis geschaffen. Teilweise wurden die Opfer auch nach Rückkehr in ihre Heimat mit diesen „Schulden“ konfrontiert, so dass eine erneute Prostitutionsausübung im Ausland als einziger Ausweg erschien. Teilweise wurden die Opfer mittels physischer oder psychischer Gewalt, wie schwere Körperverletzungen und Vergewaltigungen, Essensentzug, Verabreichung von Drogen und massiven Drohungen gefügig gemacht, um sie in die Prostitution zu zwingen oder dort zu halten. Gewalteinwirkung im Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung wurde von 281 Opfern (53,2 %) angegeben. Von 65 Opfern wurde bekannt, dass sie oder ihre Angehörigen bedroht worden sind.

Entwicklung der Fallzahlen

Die Anzahl der in der PKS erfassten Menschenhandelsdelikte ist zwischen 1993 und 1996 erheblich angestiegen; danach ist allerdings ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. Vor allem 1999 ist die Anzahl der registrierten Fälle, im Vergleich zum Vorjahr, um 67 % zurückgegangen (vgl. Schaubild 2.2.2-1).

Schaubild 2.2.2-1:

Entwicklung der registrierten Fallzahlen bei Menschenhandel 1993-1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

³³⁵ Vgl. DREIXLER, M., 1998, S. 250 ff.

Die Abnahme der registrierten Fallzahlen bedeutet allerdings nicht, dass Menschenhandel in der Bundesrepublik tatsächlich rückläufig sein muss. Zu unterscheiden ist in diesem Zusammenhang zwischen Menschenhandel im engeren Sinne, wie er in den Tatbeständen der §§ 180b, 181 StGB rechtlich definiert ist, und Menschenhandel im weiteren Sinne, der eine Vielzahl anderer Fallgestaltungen umfasst.

Eine Abfrage bei den Landeskriminalämtern nach den Gründen für die seit 1995 zurückgehenden Zahlen polizeilicher Ermittlungsverfahren ergab, dass die Strafverfolgungsbehörden aufgrund des hohen Ermittlungsaufwands oder aufgrund von Schwierigkeiten in der Beweisführung bei Menschenhandel im engeren Sinne häufig wegen anderer Straftatbestände ermitteln. In solchen Fällen ist Menschenhandel in einem weiteren Sinne gegeben und wird zum Beispiel als Verstoß gegen § 92a AuslG (Schleusung), § 92b AuslG (gewerbs- und bandenmäßige Schleusung), § 180a StGB (Förderung der Prostitution) oder § 181a StGB (Zuhälterei) strafrechtlich definiert und verfolgt, so dass nicht alle aufgedeckten Straftaten in diesem Deliktsbereich auch unter der entsprechenden Rubrik in der PKS erfasst werden.

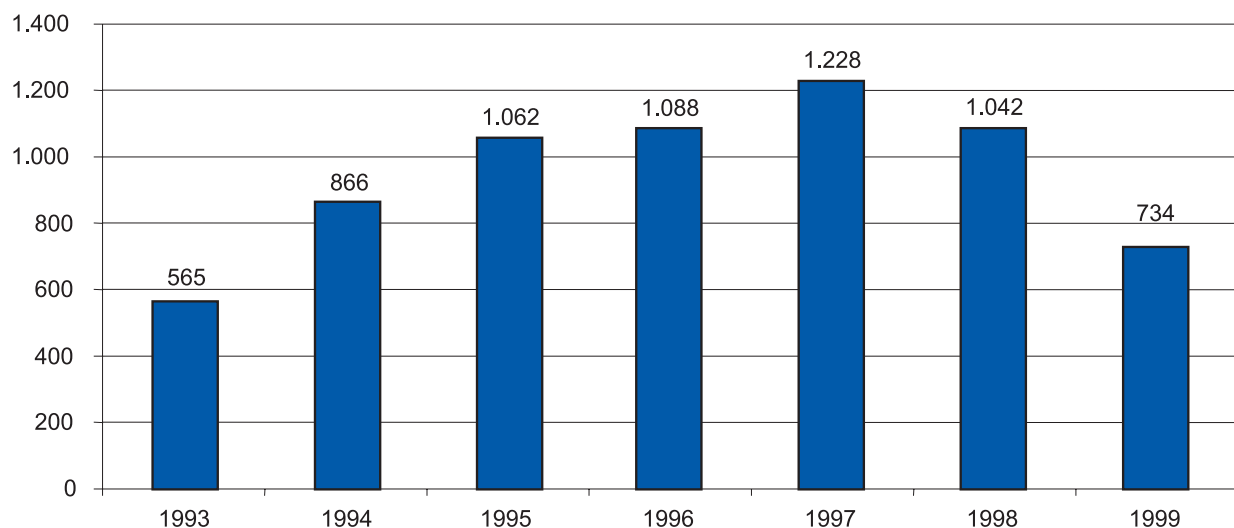
Tatverdächtige

1999 wurden in der PKS 734 Tatverdächtige des Menschenhandels registriert; das entspricht einem Rückgang von 33 % gegenüber 1998.

Nach Erkenntnissen aus dem Lagebild Menschenhandel³³⁶ des Bundeskriminalamtes dominieren bei den Tatverdächtigen – wie in den Vorjahren – deutsche (38,9 %) und türkische (15,3 %) Staatsangehörige.³³⁷ Von insgesamt 313 ermittelten deutschen Tatverdächtigen wurden 20 % nicht in Deutschland geboren, sondern stammen hauptsächlich aus Russland, der Türkei, aus Polen und aus Kasachstan. Der Anteil der Frauen an den insgesamt ermittelten Tatverdächtigen betrug 16 % und ist damit im Vergleich zum Vorjahr nahezu unverändert.

Schaubild 2.2.2-2:

Anzahl der registrierten Tatverdächtigen des Menschenhandels 1993-1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

³³⁶ Grundlage der Erhebungen zum Lagebild Menschenhandel sind ausschließlich die bei der Polizei wegen Verdachts des Menschenhandels im Sinne der §§ 180b und 181 StGB geführten Ermittlungsverfahren zum Nachteil ausländischer Staatsangehöriger.

³³⁷ Allerdings werden die im Ausland agierenden Tatverdächtigen in den meisten Fällen nicht zu Beschuldigten in Ermittlungsverfahren und sind deshalb im Lagebild überwiegend nicht erfasst.

2.2.2.3 Justizielle Ebene

Die Anstrengungen der Polizeien von Bund und Ländern zur Bekämpfung des Menschenhandels haben sich zeitweise in einer Erhöhung der ermittelten Fallzahlen niedergeschlagen. Auch die Zahl der nach §§ 180b, 181 StGB Abgeurteilten und Verurteilten hat sich seit 1993 in etwa verdreifacht. Bei den im Falle einer Verurteilung verhängten Sanktionen dominieren Freiheitsstrafen sehr deutlich.

Die verhältnismäßig große Diskrepanz zwischen der Anzahl der ermittelten Tatverdächtigen und der Anzahl der wegen Menschenhandels verurteilten Personen resultiert zu einem großen Teil aus den Beweisschwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Menschenhandel, die oftmals zur Einstellung der Verfahren oder zu Verurteilungen wegen geringfügigeren, aber leichter zu beweisenden Straftatbeständen führen.³³⁸ So bleibt von einer Anklage aufgrund von § 181 StGB oftmals nur eine Strafbarkeit wegen Förderung der Prostitution nach § 180a StGB, wegen Zuhälterei nach § 181a StGB oder auch wegen eines Vergehens nach § 92 AuslG übrig.³³⁹ Allerdings hat sich diese Diskrepanz verringert, wie aus der obigen Tabelle ersichtlich ist.

Tabelle 2.2.2-1:

Tatverdächtige, Abgeurteilte und Verurteilte wegen Menschenhandel gemäß §§ 180b, 181 StGB, alte Länder 1993-1998*

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Tatverdächtige	528	806	962	996	1.043	993
Abgeurteilte	75	97	164	205	184	220
Verurteilte	47	80	120	153	147	164
Verurteilte in % der Tatverdächtigen	9%	10%	12%	15%	14%	17%
Verurteilte in % der Abgeurteilten, davon verurteilt zu	63%	82%	73%	75%	80%	75%
– Freiheitsstrafe	39	70	109	138	134	157
– Geldstrafe	2	2	3	5	6	3
– Jugendstrafe	6	6	7	10	6	3
– Sonstige Sanktionen	0	2	1	0	1	1

* Tatverdächtige seit 1993, Abgeurteilte und Verurteilte seit 1995 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik.

Die Beweisführung gestaltet sich deshalb häufig schwierig, weil bei Menschenhandel die Aussage des Opfers vor Gericht letztlich dafür entscheidend ist, ob es zu einer Überführung und Sanktionierung des Täters kommen kann. Dieses Delikt ist jedoch gekennzeichnet durch den weitgehenden Ausfall der Opfer als Anzeigerstatter und Zeugen. Zum einen wird die Aussagebereitschaft durch Drohungen der Täter mit Gewalt und Repressalien gegenüber den Frauen und ihren Angehörigen nach Rückkehr in ihre Heimat beeinträchtigt. Aus diesem Grunde ist in entsprechenden Fällen ein Schutz der Frauen auch nach Rückkehr in ihr Heimatland erforderlich. Zum anderen erscheint den Frauen eine Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden kein Ausweg zu sein, da das Vertrauen in offizielle Behörden aufgrund schlechter Erfahrungen im Heimatland der Opfer oftmals fehlt. Zeugenschutzprogramme, welche die besondere Situation der Frauen berücksichtigen, kommt aus diesem Grunde eine wesentliche Bedeutung zu. Erfolg versprechende Ansätze hierfür bieten Kooperationskonzepte zwischen Fachberatungsstellen und der Polizei, die speziell für die Opferzeuginnen des Menschenhandels entwickelt worden sind.

³³⁸ Vgl. DREIXLER, M., 1998, S. 253.

³³⁹ Vgl. DERN, H., 1991, S. 329 ff.

Problematisch ist zudem, dass die betroffenen Frauen nicht nur als Opfer des Menschenhandels gelten, sondern auch gegen Bestimmungen des Ausländerrechtes verstoßen, da sie sich überwiegend illegal in Deutschland aufhalten. Selbst im Falle einer Anzeige oder Aussage gegen die Menschenhändler droht ihnen deshalb eine Abschiebung oder Ausweisung. Einmal in ihr Heimatland abgeschobene oder freiwillig zurückgekehrte Frauen sind häufig nicht mehr aufzufinden, und nur wenige Frauen sind bereit, wegen einer Gerichtsverhandlung nach Deutschland zurückzukommen. Nach deutschem Ausländerrecht besteht jedoch die Möglichkeit, den Frauen eine Duldung zu erteilen, wenn erhebliche öffentliche Interessen, zum Beispiel eine Zeugenaussage vor Gericht, die vorübergehende Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern. Eine solche Duldung ist 1999 in 109 Fällen erteilt worden. Zudem sind 27 der Opfer in den polizeilichen Zeugenschutz aufgenommen worden; 157 Opfer wurden durch eine Fachberatungsstelle betreut. Diese Betreuung durch Fachberatungsstellen hat Einfluss auf den Verbleib der Opfer. 83,5 % der Opfer, bei denen eine Betreuung erfolgte, erhielten eine Duldung; dagegen wurden 88,7 % der Opfer, bei denen keine Betreuung erfolgte, abgeschoben.³⁴⁰

2.2.2.4 Ausblick

Die Bekämpfung des Menschenhandels ist kein ausschließlich polizeiliches Problem, sondern erfordert ein koordiniertes Vorgehen aller betreffenden Institutionen, sowohl auf nationaler wie internationaler Ebene. Menschenhandel kann in den meisten Fällen nur dann effektiv verfolgt und zur Anklage gebracht werden, wenn aussagebereite und aussagefähige Zeugen/Zeuginnen zur Verfügung stehen. Zum Schutz und zur Betreuung von aussagewilligen Opferzeuginnen hat sich die Zusammenarbeit der Polizei mit qualifizierten Fachberatungsstellen bewährt. Die personelle und materielle Ausstattung der Fachberatungsstellen stellt in der Praxis jedoch häufig ein Problem dar. So können die von den einzelnen Ländern finanzierten Stellen den Bedarf oft nicht sachgerecht decken. Auch die Mittel aus dem Asylbewerberleistungsgesetz, die in der Regel zur Finanzierung des Opferaufenthaltes verwendet werden, sind zu gering und decken die entstehenden Kosten nicht. Hier besteht Handlungsbedarf. Dabei sollte die Forderung zur Erteilung einer Arbeitserlaubnis für Opfer, die hier in Deutschland eine Duldung haben, geprüft werden. Bisher konnten die Frauen aufgrund ihres Aufenthaltsstatus nur in den seltensten Fällen eine Arbeitserlaubnis erhalten. Nach Auffassung von Fachleuten wäre die Gewährung einer Arbeitserlaubnis allerdings eine geeignete Maßnahme, die Frauen zu stabilisieren, ihnen ein Selbstwertgefühl zu geben und sie vor einem Abgleiten ins „Milieu“ zu bewahren.

Die Bekämpfung des Menschenhandels wird nur dann erfolgreich sein, wenn es gelingt, die Täterstrukturen sowohl im Ziel- als auch im Herkunftsland aufzudecken. Da ein Schwerpunkt der Opfer- und Täterherkunft sowie der Täterstrukturen in den mittel- und osteuropäischen Staaten liegt, ist die Zusammenarbeit mit diesen Staaten vorrangig. Die Kooperation mit einigen MOE-Staaten hat sich in der letzten Zeit deutlich verbessert. Dies betrifft sowohl den alltäglichen Informationsaustausch als auch den Austausch operativer Erkenntnisse. Bewährt hat sich vor allem die Zusammenarbeit mit den Verbindungsbeamten des Bundeskriminalamtes, die inzwischen in fast allen von Menschenhandel betroffenen Herkunftsstaaten eingesetzt sind. Die Zusammenarbeit mit den Staaten Mittel- und Osteuropas zur Bekämpfung des Menschenhandels wird zudem durch internationale und supranationale Organisationen wie die Vereinten Nationen (UN), die Europäische Union, Interpol, Europol, die Baltic Sea Task-Force on Organised Crime sowie die Southeast European Cooperative Initiative (SECI) fachlich unterstützt.

³⁴⁰ Berücksichtigt wurden nur die Fälle, in denen Angaben zum Verbleib der Opfer vorlagen.

2.3 Eigentums- und Vermögensdelikte

Kernpunkte

- ◆ Der Anteil der Eigentums- und Vermögensdelikte an der polizeilich registrierten Kriminalität (ohne Straßenverkehrsdelikte) betrug 1999 63 %.
- ◆ Während die Häufigkeitszahl der Eigentumsdelikte von Jahr zu Jahr sinkt, nehmen Vermögensdelikte zu. Auch Opferbefragungen bestätigen den Rückgang der Eigentumskriminalität.
- ◆ In den neuen Ländern ist Diebstahl (insbesondere Kfz-Diebstahl und Ladendiebstahl) ausweislich der Häufigkeitsziffern verbreiteter. Dieser Unterschied zu den alten Ländern dürfte wenigstens teilweise auf unterschiedlichen Gelegenheitsstrukturen beziehungsweise geringeren Sicherheitsvorkehrungen beruhen.
- ◆ Einfacher Diebstahl geschieht weitgehend als Ladendiebstahl. Tatverdächtig sind zu 70 % unbescholtene Bürger, darunter Frauen, Rentner, Kinder. Als Kontrolldelikt ist die Entdeckung von Tätern in erster Linie Resultat verdachtsgeleiteter Überwachung durch Sicherheitspersonal.
- ◆ Der wachsende Einsatz von Sicherungstechniken hat das Ausmaß an Ladendiebstahl reduziert. Stärker als in Strafverfolgungsmaßnahmen liegt hier der Ansatz zu weiterer Prävention.
- ◆ Kfz-Diebstahl ist in den letzten Jahren erfreulich stark zurückgegangen; dies ist unter anderem eine Folge der Einführung der elektronischen Wegfahrsperre und geänderter Versicherungsbedingungen.
- ◆ Auch Wohnungseinbruch ist zurückgegangen, ebenso wie Fahrraddiebstahl. Hier scheinen sich bessere Vorbeugungsinvestitionen und Objektregistrierung auszuwirken, die auch die Aufklärungsquote erhöhen können.
- ◆ Vermögenskriminalität, insbesondere im Zusammenhang mit unbarer Zahlungsweise, steigt an.
- ◆ Registrierte Leistungerschleichung, in der Regel „Schwarzfahren“, ist als Kontrolldelikt abhängig vom wechselnden Umfang der Fahrscheinkontrollen durch Verkehrsbetriebe. Prävention wäre durch wahrnehmbare Intensivierung der Kontrollen möglich.
- ◆ Die Ahndung von Eigentumskriminalität prägt stark die gesamte Strafverfolgung. Deshalb trifft die in Kapitel 3 des Berichtes gegebene positive Bewertung der Akzentsetzung in der Strafverfolgung auf Diversion, rasche Erledigung durch Strafbefehl sowie möglichst vorsichtigen Rückgriff auf kurze Freiheitsstrafen besonders auf diesen Deliktbereich zu.

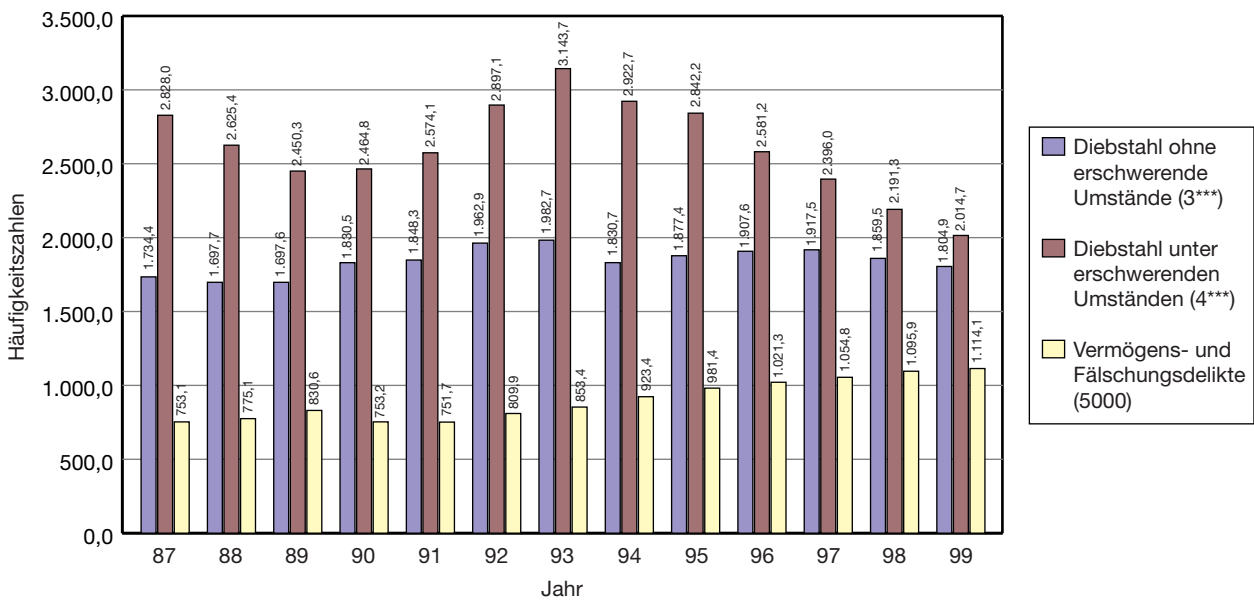
2.3.1 Vorbemerkung

Die große Mehrzahl aller Straftaten, die in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) registriert sind³⁴¹, richtet sich gegen Eigentum oder Vermögen anderer. Die vielfältigen Varianten des Diebstahls und der Vermögensdelikte (ohne Fälschungsdelikte) machten im Jahr 1999 zusammengenommen 63 % aller in der PKS erfassten Delikte aus. Die Zahl der Eigentumsdelikte insgesamt sinkt kontinuierlich am Ende der neunziger Jahre (vgl. Schaubild 2.3-1). Der Rückgang beruht vor allem auf dem Nachlassen der Diebstähle unter erschwerenden Umständen seit 1993, insbesondere von, in und aus Kraftfahrzeugen. Dagegen nehmen Vermögensdelikte von Jahr zu Jahr zu.

Von den unterschiedlichen Formen der Verletzung fremden Eigentums und Vermögens sollen in diesem Abschnitt insbesondere Diebstahlvarianten erörtert werden. Vermögensdelikte werden mit der Ausnahme des Massendelikts der Leistungerschleichung aus Zeit- und Raumgründen nur cursorisch behandelt. Diejenigen Betrugsformen, die zur Wirtschaftskriminalität zählen und hinsichtlich ihres Schadens volkswirtschaftlich von größter Bedeutung sind, werden im Abschnitt 2.4 genauer untersucht.

³⁴¹ Straßenverkehrsdelikte werden in der PKS nicht erfasst; sie weisen in der Verurteiltenstatistik einen Anteil von etwa 25 % auf, dürften also die zweithäufigste Deliktart sein.

Schaubild 2.3-1:

Diebstahls- und Vermögensdelikte im Bundesgebiet 1987-1999*

* 1987 bis 1992 alte Länder, davon 1991 und 1992 einschließlich Gesamtberlin; seit 1993 Deutschland

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

2.3.2 Opferdaten

Diebstahl ist eines jener Delikte, dessen Erfolg davon abhängt, dass es unbeobachtet durchgeführt werden kann. Im Gegensatz dazu fügen Täter von Gewalthandlungen – oder genereller: von Kontaktdelikten – in direkter Konfrontation dem Opfer Schaden zu. Misslingt beim Diebstahl die Verheimlichung, wird also das Tatgeschehen bemerkt, kann der Diebstahl oft verhindert, zumindest aber der Täter später leichter identifiziert werden. Erfolgreiche Diebstähle bleiben nicht selten unerkannt; eine nicht mehr auffindbare Sache kann zum Beispiel als verloren gelten, obwohl sie in Wirklichkeit gestohlen wurde. Keineswegs jeder Diebstahlsverdacht führt zur Anzeige. Oft geschieht dies nur, weil Versicherungen sonst keinen Ersatz leisten würden. Durch die Anzeige wird der Versicherung gegenüber der Schadensfall nachgewiesen. Weniger steht das Interesse an der Bestrafung des Täters im Vordergrund. Auch ist weitgehend bekannt, dass die Aufklärung bei schwerem Diebstahl selten, nämlich bestenfalls in jedem siebten Fall gelingt (1999: 14 %). Vor allem bei schweren Diebstählen von Fahrrädern (7 %) und aus Kraftfahrzeugen (10 %) wird selten ein Täter identifiziert. Bei Autodiebstahl (22 %) und Wohnungseinbruch (18 %) sind die Chancen etwas besser. Die relativ geringe Aufklärungschance hält manche Opfer von einer Anzeige ab, insbesondere wenn keine Versicherungsleistung davon abhängt. Dies kann auch bei Bagatellschäden der Fall sein, wenn die Versicherungsbedingungen Selbstbeteiligung vorsehen. Die Entwicklung der registrierten Diebstahlsfälle ist daher wesentlich vom Umfang bestehender Versicherungen und Änderungen der Leistungsvoraussetzungen im Schadensfall abhängig.

Inwieweit die zahlenmäßige Entwicklung des registrierten Diebstahls durch solche Einflüsse verzerrt ist, lässt sich – wenn die Opfer Privatpersonen sind – anhand von Viktimisierungsstudien abschätzen. In den neunziger Jahren wurden verschiedene Opferbefragungen bei repräsentativen Bevölkerungstichproben durchgeführt, die mit den PKS-Daten für die Erhebungsjahre vorsichtig verglichen werden können. Solche Befragungen von Opfern erfassen – wie oben ausgeführt – nur natürliche Personen; Schädigungen von Organisationen (wie regelmäßig beim Ladendiebstahl oder Einbruch in Geschäfte und Lagerhallen, aber auch Diebstahl oder Unterschlagung von Autos der Verleihfirmen) sind ausgeklammert. Trotz gewisser methodischer Schwächen von Opferbefragungen sind sie geeignet zu überprüfen, inwieweit registrierte Diebstahlsraten durch Anzeigeverzicht reduziert sind, und ob in der PKS festgestellte Trends auf reale Diebstahlsentwicklungen oder Modifikationen der Anzeigebereitschaft zurückgehen. Bei solchen

Vergleichen muss berücksichtigt werden, dass Opferstudien nicht danach unterscheiden, ob die Taten im Inland oder Ausland geschahen; gerade im Urlaub ist man zuweilen unvorsichtig und kann leicht Opfer eines Diebstahls werden. Soweit sich die PKS auf deutsche Tatorte beschränkt, wäre im Vergleich mit Viktimisierungsdaten ein geringerer Wert zu erwarten.

Die aktuellsten Opferstudien für Deutschland liegen für die Jahre 1995 und 1997 vor. Sie erlauben auch Vergleiche zwischen Ost und Westdeutschland. 1995 stellte sich heraus, dass – gegenüber einer Studie für das Jahr 1990³⁴² – die Viktimisierungsrate bei Kfz-Diebstahl von 0,2 % in den neuen und 0,4 % in den alten Ländern auf 1,3 % gestiegen war.³⁴³ Diese Zahlen liegen erheblich über den PKS-Häufigkeitszahlen dieses Delikts (1995: 697 = 0,7 % für Ostdeutschland, 0,2 % für den Westen, vgl. Schaubild 2.3-4), bilden aber gleichwohl den Anstieg ab. Auch Diebstahl von persönlichem Eigentum (außer Kfz) wird 1995 mit höherer Quote angegeben (4,2 % gegenüber 2,3 %); ein Anstieg dieses Ausmaßes lässt sich in PKS-Daten ebenfalls nicht finden (HZ 1990: 4295 = 4,3 %, 1995: 4720 = 4,7 %), was auf geringere Anzeigeneigung schließen lässt.³⁴⁴ Für das Jahr 1997 wurden zwei unterschiedliche Befragungen durchgeführt, deren Ergebnisse voneinander etwas abweichen. Konsistent stellen aber beide fest, dass für alle erfassten Diebstahlvarianten (außer Fahrraddiebstahl) das Viktimisierungsrisiko 1997 gegenüber 1995 geringer geworden ist.³⁴⁵ Zusätzliche Bestätigung erhält dieser Befund durch die Langzeit-Dunkelfeldvergleichsstudie Bochum. Die gerade veröffentlichten Ergebnisse der Befragung 1998 zeigen, dass die Werte für Diebstahl „sich mittlerweile – sowohl im Hell- als auch im Dunkelfeld – wieder auf die Werte von 1975 einpendeln“³⁴⁶. Insofern kann verlässlich davon ausgegangen werden, dass Diebstahl in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre beständig zurückgegangen ist und weiter sinkt.

2.3.3 Die Entwicklung des registrierten Diebstahls in den alten und neuen Ländern

Die Diebstahlvarianten werden strafrechtlich und statistisch danach unterschieden, ob sie allein Wegnahme (§ 242 StGB) darstellen, oder zusätzlich, zum Beispiel durch Überwinden besonderer Schutzmaßnahmen und Sicherungen, Merkmale des besonders schweren Falles beziehungsweise Qualifikationsmerkmale³⁴⁷ aufweisen. Der „einfache“ Diebstahl kam 1999 mit einer Häufigkeitszahl von 1.805 vor und sank damit erstmalig wieder unter das Niveau des Jahres 1990 (HZ für das alte Bundesgebiet: 1.831), dem Jahr der Grenzöffnungen in Europa. Welche Bedeutung die Wende für die Entwicklung der Diebstahlsraten hatte, zeigt eine Zeitreihe der Häufigkeitszahlen des einfachen Diebstahls für die Zeit davor und im Verlauf der neunziger Jahre (Schaubild 2.3-2).

Erkennbar wird, dass die Situation in den alten und neuen Ländern unterschiedlichen Trends folgt. Für die Bundesrepublik insgesamt war der Maximalwert im Jahr 1993 erreicht; neue und alte Länder wiesen die gleiche Belastung auf (HZ Ost: 1.982, HZ West 1.983). Danach sank in den alten Ländern die Diebstahlshäufigkeit ab, drastisch im Jahr 1994 und – nach leichtem Anwachsen bis 1997 (HZ 1.886) – immer weiter. In den neuen Ländern sank die Zahl der Diebstahlsdelikte zwar auch 1994, doch schon im Jahr 1995 stiegen die Häufigkeitszahlen wieder an und zwar über das Niveau von 1993 mit einem Gipfel im Jahr 1997 (HZ 2.067), um erst danach zu sinken. Seit 1994 sind die Häufigkeitszahlen bei einfachem Diebstahl im Osten stets höher als im Westen.

³⁴² KURY, H. u. a., 1992, S. 51 f.

³⁴³ Vgl. Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg, 1998, S. 71.

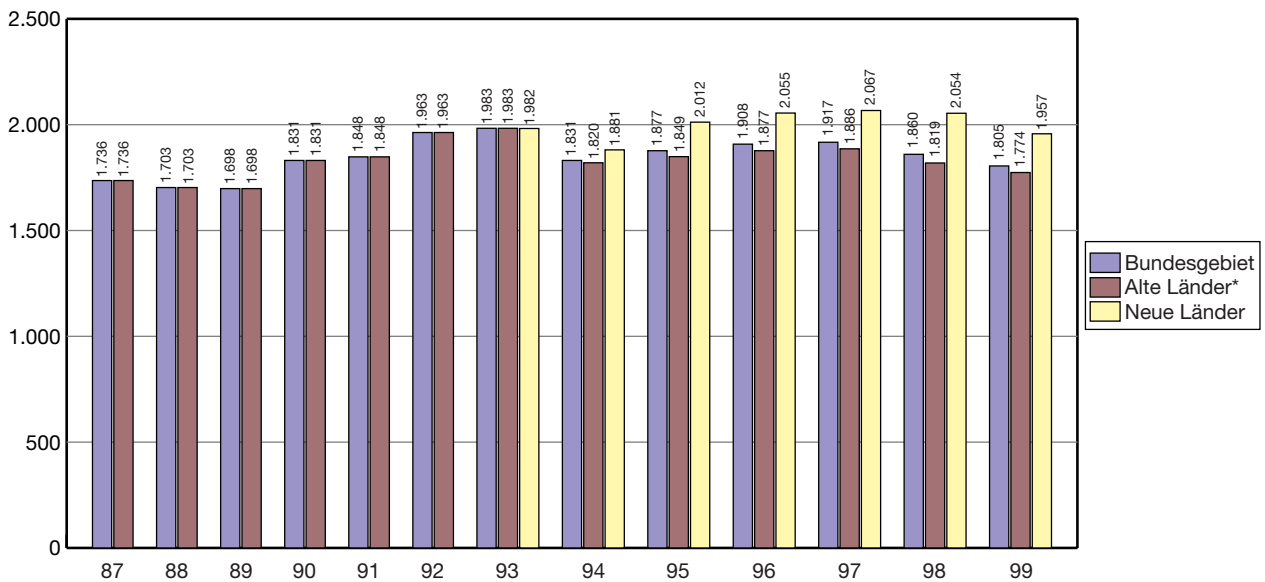
³⁴⁴ Die Differenzen sind größer als die Konfidenzintervalle der jeweiligen Stichproben.

³⁴⁵ Vgl. HEINZ, W. u. a., 1998.

³⁴⁶ SCHWIND, H. D., 2000, S. 9.

³⁴⁷ Die hier wie auch in der PKS verwendete Begrifflichkeit bezieht sich auf § 243 StGB oder eine Qualifikation (§ 244 Abs.1 Nr.3 StGB).

Schaubild 2.3-2:

Häufigkeitszahlen von Diebstahl ohne erschwerende Umstände 1987-1999

* Seit 1991 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Diese unterschiedlichen Trends werfen die Frage nach den Gründen der Differenz auf. Liegen sie in einer höheren Diebstahlsneigung der Bevölkerung? Oder zeigen sich darin eher unterschiedliche Strukturen der Tatgelegenheiten? Da einfacher Diebstahl zu einem beträchtlichen Anteil (40 %) als Ladendiebstahl begangen wird (vgl. Schaubild 2.3-5), könnte die Umstellung der Verkaufsform auf Selbstbedienung für den Anstieg von Bedeutung sein. Die von Selbstbedienung erwartete Selbstkontrolle könnte auf dem Hintergrund einer größeren Situation des Mangels und geringerer finanzieller Ressourcen bei der Bevölkerung der neuen Länder eine größere Verlockung zum Diebstahl darstellen. Dann wäre das Anwachsen der Tatgelegenheiten ein wichtiger Grund für den relativ dauerhaften Anstieg bis ins Jahr 1997 und den Trendunterschied zum Westen. In Tabelle 2.3-1 wird dieser Zusammenhang erkennbar. Bei einer Gegenüberstellung der Häufigkeitszahlen für die alten und neuen Länder ist eine erhebliche Höherbelastung bei Ladendiebstahl im Osten gegeben, während bei allen übrigen Formen des einfachen Diebstahls die Häufigkeitszahlen in den alten und neuen Ländern jedenfalls ab 1996 fast identisch sind.

Tabelle 2.3-1:

Häufigkeitszahlen für einfachen Diebstahl in den alten und neuen Ländern 1993-1999*, unterschieden nach Ladendiebstahl und übrigen Begehungsformen

Jahr	Ladendiebstahl (LD)		Einfacher Diebstahl (ohne LD)		Einfacher Diebstahl (insgesamt)	
	Alte Länder	Neue Länder	Alte Länder	Neue Länder	Alte Länder	Neue Länder
1993	852	661	1.131	1.321	1.983	1.982
1994	717	692	1.103	1.189	1.820	1.881
1995	730	818	1.119	1.194	1.849	2.012
1996	766	933	1.111	1.122	1.877	2.055
1997	786	968	1.100	1.098	1.886	2.066
1998	749	986	1.070	1.068	1.819	2.054
1999	678	913	1.096	1.044	1.774	1.957

* Gesamtberlin ist in den Ergebnissen für die alten Länder enthalten.

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die höhere Häufigkeitszahl von Ladendiebstahl ab 1995 ist für die erhöhte Gesamtbelastung verantwortlich. In den neunziger Jahren ist in den neuen Ländern durch den Bau großer Verbrauchermärkte am Rande der Städte sowie die weitgehende Umstellung der Verkaufsstrategie der Anteil von Verkaufsflächen mit Selbstbedienung erheblich gewachsen. Dadurch wurden Tatanreize geschaffen und Tatmöglichkeiten erweitert. Bei Eigentumsdelikten kann aufgrund eines soliden Forschungsstandes über Möglichkeiten der Prävention³⁴⁸ davon ausgegangen werden, dass die Prämissen des so genannten Routine-Activities-Ansatzes³⁴⁹ weitgehend gegeben sind. Danach hängt die Deliktbegehung von drei Faktoren ab: fähigen und tatgeneigten Tätern, geeigneten Opfern und dem Grad der Kontrolle der Tatsituation durch Dritte. Der Blick dieses Ansatzes ist nicht in erster Linie auf potenzielle Täter gerichtet, sondern einerseits auf Zustand (und Verringerung) geeigneter Opfersituationen und andererseits auf Unterschiede der Kontrolle des Tatorts (z. B. im Rahmen des alltäglichen Betriebs). Auf solche Zusammenhänge ist näher einzugehen.

Allerdings soll die Frage der Diebstahlsbereitschaft in der Bevölkerung nicht ausgeklammert werden. Vergleichsstudien bei Studienanfängern in Gießen und Jena haben ergeben, dass in West und Ost ein nahezu identischer Anteil (bei Männern 45 % bzw. 46 %, bei Frauen 38 % bzw. 37 %) berichtet, schon jemals einen Ladendiebstahl begangen zu haben. Wurden sie aber gefragt, ob sie dies in den letzten zwölf Monaten taten, war die Prävalenz im Osten erheblich höher. Die Erklärung wird „in der Einführung neuer, ‘diebstahlsfreundlicherer’ Verkaufstechniken gesehen“³⁵⁰.

Ob diese Erklärung über Studierende hinaus verallgemeinert werden kann, muss offen bleiben. Wäre im Osten eine höhere Diebstahlsneigung gegeben, müsste sie allerdings bei allen Varianten des Diebstahls zu höheren Häufigkeitsziffern im Osten führen. Dies trifft nicht zu, wie zum Beispiel die geringere Häufigkeit von Wohnungseinbruch zeigt (siehe unten).

Gerade die Entwicklung des Diebstahls unter erschwerenden Bedingungen zeigt die Relevanz des Routine-Activities-Ansatzes. Darunter sind Tatbestände erfasst wie Diebstähle in, aus und von Autos, Fahrraddiebstahl sowie Einbruch in Gebäude und Wohnungen. Bei den Gesamtzahlen fallen wiederum beachtliche Unterschiede zwischen den alten und neuen Ländern auf. Sie lassen vermuten, dass sich in den Jahren nach der Wiedervereinigung unterschiedlich hohe Investitionen in Sicherheitsvorkehrungen zum Beispiel bei Kraftfahrzeugen auf die Diebstahlsziffer ausgewirkt haben. Erst in den letzten Jahren gleicht sich die Situation in beiden Landesteilen stärker an (vgl. Schaubild 2.3-3).

Ostdeutschland ist zwar nach wie vor häufiger Tatort für Diebstahl von Kraftfahrzeugen und Fahrrädern sowie von Wertgegenständen aus Büros und Lagerräumen. Im Gegensatz dazu werden die dort lebenden Bürger aber seltener von Wohnungseinbrüchen heimgesucht als die Wohnbevölkerung der westlichen Länder.

Zusammenfassend: In den neuen Ländern existiert eine erheblich höhere Diebstahlsbelastung, gemessen an der Häufigkeitszahl. Vieles spricht dafür, dass diese Unterschiede von Differenzen der Gelegenheitsstrukturen beeinflusst sind. Teilweise sind Sicherungsmaßnahmen laxer. Ein Indiz dafür ist, dass die Häufigkeitszahl des einfachen Diebstahls von Kraftfahrzeugen und Fahrrädern – also solchen, die ungesichert waren – im Osten diejenige der alten Länder um 50 % übersteigt. Teilweise expandieren dort aber auch Tatgelegenheiten: die Ausweitung von Selbstbedienungsflächen wurde schon erwähnt. Aber auch Diebstähle aus Neubauten geschehen doppelt so oft wie in den alten Ländern, eine mögliche Konsequenz stärkerer Bautätigkeit und damit vermehrter Angriffsobjekte.

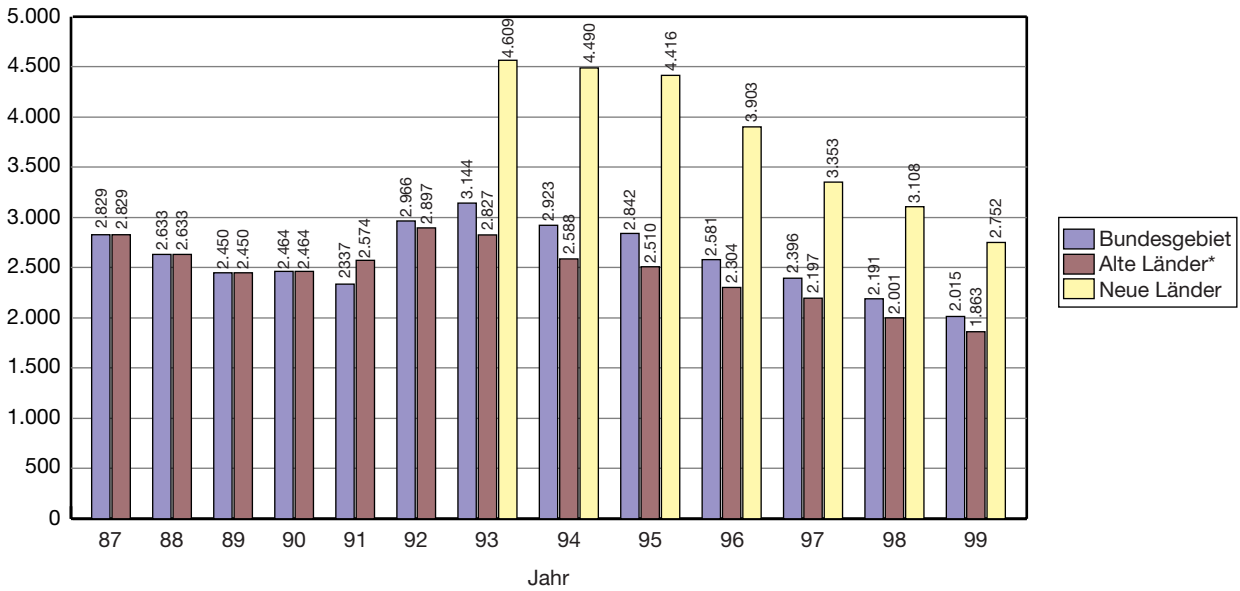
³⁴⁸ Vgl. z. B. CLARKE, R., 1992 und 1998.

³⁴⁹ Vgl. hierzu FELSON, M., 1998.

³⁵⁰ KREUZER, A. u. a., 1993, S.87.

Schaubild 2.3-3:

Häufigkeitszahlen von Diebstahl unter erschwerenden Umständen 1987-1999



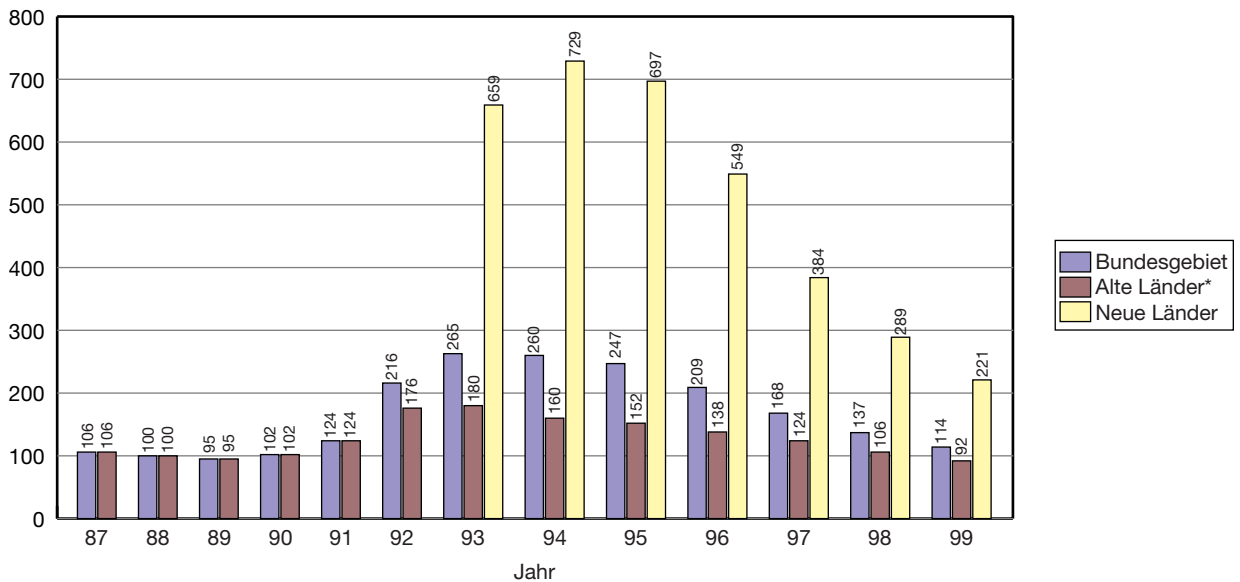
* Seit 1991 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Dagegen werden in den neuen Ländern erheblich seltener Diebstähle von unbaren Zahlungsmitteln registriert. Auch aus Gaststätten und Hotels sowie aus Kraftfahrzeugen wird in den neuen Ländern weniger gestohlen. Diebstähle unter erschwerenden Bedingungen gelten im Osten auffallend oft Kraftfahrzeugen (vgl. Schaubild 2.3-4).

Schaubild 2.3-4:

Häufigkeitszahlen von Kraftwagen-Diebstahl 1987-1999



* Seit 1991 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Höher waren dort auch 1999 die Häufigkeitszahlen bei Diebstahl von Krafträdern (um 100 % über denen im Westen) sowie bei Einbrüchen in Keller, Neubauten und Lagerräumen (150 %). Natürlich kann nicht ausgeschlossen werden, dass die hohen Diebstahlsraten auch davon beeinflusst sind, dass in den neuen Ländern im letzten Jahrzehnt die aus der DDR vertraute relative Egalität der sozialen Lage der Bevölke-

rung einer stärkeren Differenzierung gewichen ist, und dass vor diesem Hintergrund die verbreitete Arbeitslosigkeit Tendenzen zur Normerosion und Anomie fördert. Allerdings fehlen dafür Belege aus der empirischen Forschung. Und – wie gesagt – sind Zweifel deshalb angezeigt, weil die Häufigkeitszahl der Wohnungseinbrüche in den neuen Ländern um 60 % unter derjenigen der alten Länder liegt. Auch bei Taschendiebstählen beträgt das Risiko nur ein Drittel desjenigen im Westen (HZ 1999 41 gegenüber 120); soweit für dieses Delikt überregional aktive Personen verantwortlich sind, wählen sie offenbar stärker die alten Länder als Tatort.

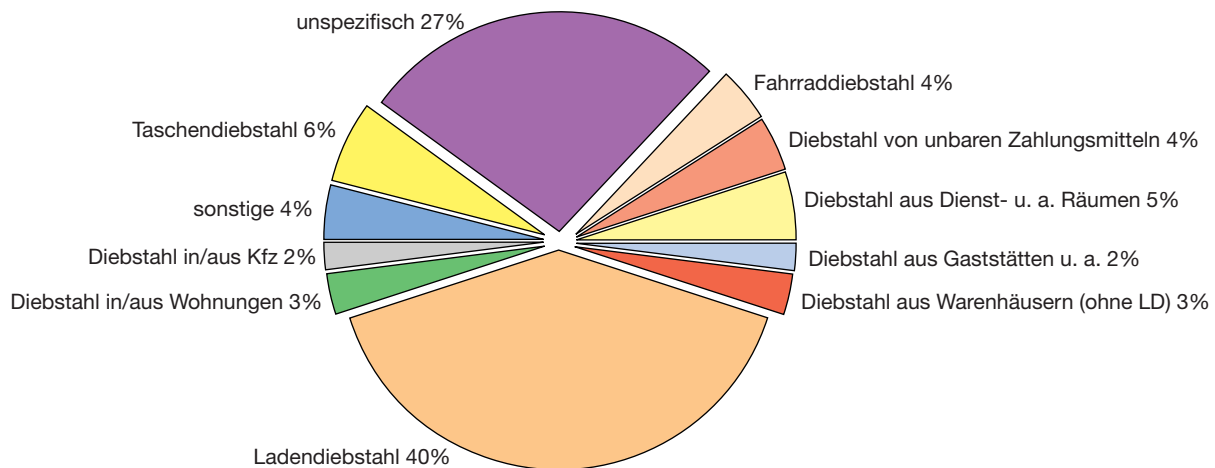
Die für 1999 aufgeführten Unterschiede der Risiken für das Eigentum sind mit leichten Schwankungen seit 1993 gegeben und bilden somit relativ dauerhaft divergente Gelegenheitsstrukturen ab. Andere Tatriken (Automatendiebstahl, Diebstahl von Sachen aus Kfz) haben sich dagegen im Lauf der Zeit bis heute angeglichen. Wie die Schaubilder zeigen, zeigt sich spätestens seit 1998 in beiden Landesteilen ein Rückgang der Häufigkeitszahl von Diebstahl. Allerdings liegt sie 1999 im Osten mit 4.709 immer noch höher als in Westdeutschland (HZ 3.636).

2.3.4 Einfacher Diebstahl

Einfacher Diebstahl ereignet sich insbesondere in Warenhäusern; allerdings werden als einfacher Diebstahl auch jene Fälle eingestuft, in denen die Sicherung der dann abhanden gekommenen Sachen (Auto, Fahrrad, Gegenstände im Auto usw.) irrtümlich versäumt wurde. Ferner machen Trickdiebstähle aus Wohnungen sowie Wegnahme von Sachen aus Gärten, auf Straßen, in Parks, in öffentlichen Verkehrsmitteln usw. einen beträchtlichen Anteil dieses Delikts aus, der in der PKS unspezifiziert bleibt. Die Relationen zeigt Schaubild 2.3-5.

Schaubild 2.3-5:

Diebstahl ohne erschwerende Umstände 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Taschendiebstahl (6 %) sowie Diebstähle aus Büros und Lagern (5 %) werden etwas häufiger registriert. Diebstahl von unbaren Zahlungsmitteln und von Fahrrädern machen jeweils 4 %, Diebstähle aus Gaststätten und Hotels, Autos und Wohnungen etwa 2 beziehungsweise 3 % der Fälle aus. Dominiert wird das Delikt aber – neben den nicht weiter spezifizierten Wegnahmen im Alltag und im öffentlichen Raum – durch Anzeigen wegen Ladendiebstahls (40 %). Damit sind „alle Diebstahlsfälle von ausgelegten Waren durch Kunden während der Geschäftszeit“³⁵¹ gemeint. Diebstähle in Warenhäusern und Selbstbedie-

³⁵¹ Vgl. Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 13.

nungsläden – insbesondere durch das Personal – fallen mit 3 % zahlenmäßig kaum ins Gewicht, wohl aber bezogen auf den Schaden. Durch das Personal werden oft höherwertige Gegenstände, und zwar über längere Zeiträume, gestohlen. Allein im Hellfeld wurde 1999 ein Schaden durch sonstigen einfachen Diebstahl in Warenhäusern – meist Personaldelikte – in Höhe von immerhin etwa 40 Mio. DM registriert. Der Gesamtschaden durch einfachen Ladendiebstahl wird dagegen mit 73 Mio. DM angegeben.

Es lohnt sich, die Problematik des Ladendiebstahls etwas genauer zu analysieren, zumal sie wiederkehrend Gegenstand kriminalpolitischer Kontroversen ist.

2.3.4.1 Ladendiebstahl

Ladendiebstahl stellt einen Sonderfall innerhalb des Kriminalitätsgeschehens dar. Die Sozialstruktur der Täter entspricht weitgehend dem Bevölkerungsquerschnitt. An kaum einer anderen Deliktart sind Frauen (40 %) so stark beteiligt. Jeder sechste entdeckte Täter ist ein Kind, jeder zehnte Rentner. 70 % der Täter sind bislang im selben Land unauffällig gewesen.³⁵² In den letzten Jahren wurden somit jährlich zwischen 350.000 und 450.000 Bürger erstmalig polizeilich auffällig, indem sie in Warenhäusern und Supermärkten Sachen stahlen, die sie sich vom Preis her meist ohne weiteres hätten kaufen können. Der Wert der gestohlenen Ware macht in der Mehrheit der Fälle (51,5 %) weniger als 25 DM aus; in vier von fünf Fällen liegt er unter 100 DM.³⁵³

2.3.4.1.1 Dunkelfeld und Schäden

Die Dimension dieses Delikts deutet sich in der PKS nur an; man muss bei Ladendiebstahl von einem beträchtlichen Dunkelfeld ausgehen. Dessen Größe wird unterschiedlich eingeschätzt. Empirische Anhaltspunkte sind rar. Aus einer repräsentativen Stichprobe 16- bis 17-jähriger Jugendlicher in Bremen berichteten 30 %, während der vergangenen zwölf Monate einen oder mehrere Diebstähle (nicht nur Ladendiebstähle) begangen zu haben; 2,5 % von ihnen waren für einfachen Diebstahl im Erziehungsregister des Bundeszentralregisters (BZR) erfasst³⁵⁴; das entspricht einer Relation von 1:12. Eine noch laufende Längsschnittstudie über Abgänger von Haupt- und Sonderschulen deutet auf engere Relationen hin. Wiederum ergab sich für Jugendliche im Alter von etwa 16 Jahren eine Prävalenz für Diebstahl, gemessen durch Selbstbericht, von 30 %. Für den gleichen Zeitraum wegen Diebstahls im Erziehungsregister des BZR erfasst waren nun 10 %. Die zugunsten des Hellfeldes bessere Relation von 1:3 (statt 1:12) kann auf die unterschiedliche Zusammensetzung der Stichprobe (nur Haupt- und Sonderschüler, keine Realschüler und Gymnasiasten) zurückgehen, aber auch auf Verschärfung der Kontrollen in den neunziger Jahren.

Die Dunkelfeld-Hellfeld-Relation verändert sich übrigens im Lebenslauf; mit zunehmendem Alter bleiben mehr Täter im Dunkelfeld. Als die gleiche Kohorte in das Alter von etwa 20 Jahren kam, betrug die Relation nur noch 1:9.³⁵⁵

In der Literatur wird der Anteil unentdeckter Ladendiebstähle zwischen 90 und 95 % geschätzt; das entspricht Tat-Relationen zwischen 1:9 und 1:19. Eine konservative Schätzung, die alle Altersgruppen der Bevölkerung einbezieht und von mehr als einer Tat je Täter ausgeht, könnte eine Täterrelation von 1:10 ansetzen. Für 1999 käme man bei 497.963 Tatverdächtigen dann auf etwa 5 Millionen Täter. Setzt man diese Zahl in Relation zur Wohnbevölkerung von etwa 82 Mio., wären jährlich etwa 6 % der Bürger als Ladendiebe aktiv, und zwar in jedem Jahr überwiegend andere.

³⁵² Vgl. ebd., Tabelle 87, S. 124.

³⁵³ Vgl. ebd., S. 158 f.

³⁵⁴ Vgl. SCHUMANN, K. F. u. a., 1987, S. 156, 35.

³⁵⁵ Die Bremer Haupt- und Sonderschulabgänger-Studie wird von Karl F. Schumann am Sonderforschungsbereich 186 durchgeführt; die mitgeteilten Ergebnisse sind bislang noch unveröffentlicht.

Bei der repräsentativen Bevölkerungsumfrage ALLBUS 1990 räumte jeder sechste Befragte ein, schon mal einen Ladendiebstahl begangen zu haben. Dabei wurden nur Erwachsene befragt; Jugendliche und Kinder, deren Anteil regelmäßig mehr als ein Drittel der Tatverdächtigen ausmacht, waren nicht einbezogen. Eine Ausweitung der Befragung auf die Altersgruppe Minderjähriger hätte zu einem höheren Prozentsatz geführt.

Bei der Bestimmung des Schadens kann nicht der Wert der bei den gefassten Tätern gefundenen Waren in Ansatz gebracht werden, weil regelmäßig die von ihnen gestohlenen Gegenstände dem Geschäft zurückgegeben werden. Es muss vielmehr um die Schätzung des durch nicht entdeckten Ladendiebstahl verursachten Schadens gehen. Dafür werden zwei Ansätze benutzt. Entweder wird der Gesamtwert der von gefassten Ladendieben an sich genommenen Waren (1999: 73.350.311 DM) als Basis herangezogen. Durch Multiplikation mit einer geschätzten Dunkelfeld-Relation kann der Gesamtschaden kalkuliert werden. Oder die Inventurdifferenz des Handels (etwa 1,2 % des Bruttoumsatzes) wird als Ausgangspunkt genommen, und der Anteil verschiedener Verlustquellen daran geschätzt. Neben Diebstahl durch Kunden und Personal gehören dazu Bruch, Verderb der Waren, Fehler bei Wareneingang, falsche Preisauszeichnung und Irrtümer beim Verkauf sowie logistische Mängel. Über den Anteil, den Personaldelikte ausmachen, variieren Schätzungen zwischen 20 und 40 %.³⁵⁶ Entsprechend bewegen sich die Schätzungen des Anteils von Kundendiebstahl zwischen 40 und 55 %.³⁵⁷ Diese zweite Schätzmethode ergibt ein Vielfaches der ersten und ist deshalb umstritten. Wie der Handel diese regelmäßig auftretende und daher seit längerem bekannte Inventurdifferenz von etwa 1,2 % durch Gegenmaßnahmen zu senken versucht, ist eine Frage der Investitionen in Sicherheitstechnik. Mit Hilfe von elektronischen Sicherheitstechnologien wird eine Halbierung der Inventurdifferenzen für möglich gehalten.

2.3.4.1.2 Problemanalyse

Da Ladendiebstahl jährlich etwa 10 % der Gesamtkriminalität und fast 20 % aller Diebstähle überhaupt ausmacht, und somit durch bessere Prävention die Kriminalitätsrate erheblich gesenkt werden könnte, lohnt ein näheres Eingehen auf die Rahmenbedingungen dieser Straftat.

(1) Ladendiebstahl ist ein Kontrolldelikt. Er wird nur entdeckt, wenn der Spürsinn von Personal und Detektiven erfolgreich eingesetzt wurde. Dies hat zweierlei Konsequenzen. Erstens hängt die Zahl registrierter Delikte weitgehend von den Überwachungsstrategien der Mitarbeiter und Detektive ab sowie von dem Aufwand, der technischen Sicherheitsvorkehrungen eingeräumt wird. Je besser die relative Kontrolldichte, desto höher ist die Zahl entdeckter Täter.³⁵⁸

Zweitens hängt bei Kontrolldelikten die soziale Zusammensetzung der Tatverdächtigen von Verdachtsstrategien der Detektive ab. Deren Selektionskriterien leiten die gezielte Überwachung von Kunden an. Gesteigerte Aufmerksamkeit für bestimmte Personenkreise (z. B. mutmaßliche Asylbewerber) erhöht deren Anteil unter den gefassten Dieben. Es ist nicht auszuschließen, dass deshalb in den letzten Jahren (nach Rückgang der Asylbewerberzahlen) in wachsendem Maße Kinder als Tatverdächtige identifiziert wurden. Mittlerweile werden mehr als die Hälfte der insgesamt einer Tat verdächtigten Kinder wegen Ladendiebstahls der Polizei gemeldet. Es bedarf weiterer Recherche, ob sich darin eine Tendenz niederschlägt, die als „Lüchow-Dannenberg-Syndrom“ bekannt ist: Je günstiger die Relation „Taten je Polizist“ ausfällt, desto mehr Bagatellen und Taten von Kindern werden verfolgt³⁵⁹. Auch eine gesunkene Toleranz gegenüber Normbrüchen der Kinder kann eine Rolle spielen.

³⁵⁶ Vgl. VON POGRELL, H., 1999, S. 45; SCHMECHTIG, B., 1982, S. 4.

³⁵⁷ Vgl. PETERSEN, O., 1997, S. 16.

³⁵⁸ Vgl. MICHAELIS, J., 1991, S. 35.

³⁵⁹ Vgl. PFEIFFER, C., 1987, S. 34.

(2) Ladendiebstahl wird überwiegend von Gelegenheitsdieben begangen; 70 % der registrierten Täter waren zuvor unbescholtene Bürger. Bei allen anderen Diebstahlsdelikten weist die PKS einen – teilweise erheblich – höheren Anteil an Tätern auf, die bereits in Erscheinung getreten sind.³⁶⁰ Die hohe Quote von Kindern, Jugendlichen im Alter bis 16 Jahren und von Frauen, aber auch von Rentnern bei den Tatverdächtigen lässt ja bereits erwarten, dass die große Mehrzahl der gefassten Täter zuvor polizeilich nicht auffällig geworden ist. Es mag zwar sein, dass unter den im Dunkelfeld verbliebenen Tätern ein etwas höherer Anteil von Mehrfachtätern zu finden ist. Allerdings wächst nach kriminologischer Erfahrung mit der Häufung der Taten auch das Entdeckungsrisiko³⁶¹, so dass gerade Wiederholungsdiebe mit größerer Wahrscheinlichkeit registriert werden dürften, wenn auch wohl nur für einen kleinen Teil ihrer Taten.

(3) Ladendiebstahl wird überdurchschnittlich oft von Jugendlichen begangen: 43 % aller Tatverdächtigen waren 1999 jünger als 21 Jahre. Viele ihrer Diebstähle gelten nicht in erster Linie der Aneignung bestimmter Waren, sondern dem Nervenkitzel, dem Abenteuer³⁶², oder der Abhilfe von Langeweile. Die Vermutung, Ladendiebstahl sei ein Einstiegsdelikt für kriminelle Karrieren, ist empirisch nicht begründet. Internationale Forschung hat gezeigt, dass Ladendiebstähle vielfach während kurzer Phasen in der Kindheit und frühen Jugend begangen werden, die entweder aufgrund von Reifeprozessen, der Suche nach anderen Abenteuern oder auch aufgrund einer Tatentdeckung (z. B. auch bei Freunden) beendet werden.³⁶³ Allerdings bedarf es weiterer Forschung zu klären, inwieweit Ladendiebstahl zugleich mit anderen Normbrüchen (z. B. Schulschwänzen) für eine deviante Lebensphase charakteristisch wird.

(4) Relative Armut kann eine gewisse Rolle bei jenen Dieben spielen, die sich modische und aktuelle Produkte (Textilien, Kosmetika) nicht leisten können.³⁶⁴ Andererseits bezahlen etliche Ladendiebe Waren mit relativ hohem Wert und versuchen gleichzeitig, kleine Artikel mit niedrigem Wert an der Kasse vorbei zu mogeln.³⁶⁵ Insoweit beruht Ladendiebstahl überwiegend nicht auf wirtschaftlicher Not, sondern ist eher als Wohlstandsdelikt aufzufassen.

(5) Für eine kleine Zahl von Mehrfachtätern können allerdings ökonomisch-defizitäre Lebenssituationen maßgeblich sein. Dazu gehören beispielsweise Drogenabhängige, die im Rahmen der Beschaffungskriminalität zur Finanzierung des Drogenkonsums gezielt und mit teilweise raffinierten Techniken auf dem Schwarzmarkt verkäufliche Produkte stehlen.³⁶⁶ Einige Alkoholranke und Obdachlose fallen wiederholt als Diebe von Genussmitteln auf. Eher selten wird Ladendiebstahl von Personen – überwiegend Frauen – in Phasen psychischer Störung beziehungsweise Depression wiederholt begangen; der früher verwendete Begriff Kleptomanie wird von der Psychiatrie jetzt abgelehnt.³⁶⁷ Unter den Mehrfachtätern befinden sich auch professionelle Diebe; ihr Anteil am Ladendiebstahl ist aber geringer als oft in der Öffentlichkeit vermutet wird. Nach Angaben aus dem Sicherheitsgewerbe sollen professionelle Diebe etwa für fünf bis acht Prozent der Diebstähle, insbesondere auch in der Schmuckbranche, verantwortlich sein.³⁶⁸

(6) Bestimmte Produkte sind als attraktives Diebesgut bekannt. Dazu gehören Kondome, Kosmetika, Textilien, Elektroartikel (z. B. Batterien) und Tabakwaren. Der Handel kennt diese „Hitlisten“ als Artikel mit besonders großen Inventurdifferenzen.³⁶⁹ Solche Produkte können so platziert werden, dass gute Kontrollmöglichkeiten bestehen. Allerdings stellt sich dieses Problem als betriebswirtschaftliche Kostenfrage

³⁶⁰ Vgl. Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik für verschiedene Jahre, Tabelle 22.

³⁶¹ In der ALLBUS-Studie gaben 45 % der Täter mehr als eine Tat an.

³⁶² Vgl. OSTENDORF, H., 1999a, S. 355.

³⁶³ Vgl. KIVIVUORI, J., 1998, S. 674.

³⁶⁴ Vgl. MICHAELIS, J., 1991, S. 51.

³⁶⁵ Vgl. KRUPP, M. und H. BRINKE, 1995, S. 145.

³⁶⁶ Vgl. KREUZER, A., 1991, S. 250 f.

³⁶⁷ Vgl. OSBURG, S., 1992.

³⁶⁸ Vgl. LOITZ, R. und K.-M. LOITZ, 1987, S. 192.

³⁶⁹ Vgl. HORST, F., 2000, S. 5.

dar: Wie ist das Verhältnis der Investitionskosten für den Schutz vor Diebstahl und dem Nutzen, der durch eine Verringerung der Inventurdifferenzen erhalten werden kann?³⁷⁰

(7) Die Ladendiebstahlsquote ist präventiv beeinflussbar. Mitarbeiterschulungen gelten im Handel als die wirksamste Präventionsstrategie.³⁷¹ Dabei ist das Ansprechen von Kunden besonders wirksam, weil dadurch die Anonymität der Kunden durchbrochen wird; das wirkt präventiv. Ferner haben Untersuchungen gezeigt, dass die Sicherung der Waren durch elektronische Artikelsicherung (EAS) die Bestandsdifferenzen um die Hälfte reduzieren kann.³⁷² Verstärkte Investitionen in diese elektronischen Sicherungstechniken in den letzten Jahren haben zweifellos zur Senkung der Ladendiebstahlsziffern beigetragen. Dabei spielt eine Rolle, dass Sicherheitsschleusen ein halo-effect, das heißt eine über die faktische Sicherung hinausgehende Breitenwirkung auch für ungesicherte Güter zukommt. Die Unkenntnis der Funktionsweise des jeweils eingesetzten Systems fördert bei Kunden eine generelle Zurückhaltung, Diebstähle zu begehen.³⁷³

Bei einer umfassenden Problemanalyse ist zu beachten, dass die Verkaufstechnik der freien Warendarbietung verbunden mit der Erwartung, dass Kunden für den Erwerb ins Auge gefasster Waren Kassen aufsuchen, in starkem Maße von der Geltung des Wertes Redlichkeit abhängt. Während nach wie vor wertvolle Waren nur unter der Kontrolle von Verkäufern vom Kunden geprüft werden können, ist Massenware frei zugänglich. Dabei beruht die Verkaufsbeziehung auf einem Vertrauensvorschuss, der möglicherweise immer weniger gerechtfertigt ist. Die Geltung von Normen ist in der Wahrnehmung insbesondere von Kindern und Jugendlichen – aber keineswegs nur bei ihnen – entsprechend des Entwicklungsstandes ihres moralischen Bewusstseins abhängig davon, inwieweit Normen durch Kontrolle durchgesetzt werden.³⁷⁴ Laxe Sicherheitsvorkehrungen werden in dieser Sicht als Autoritätsschwäche und Verzicht auf Normdurchsetzung gewertet. Daraus ergibt sich eine Schere: Einerseits wird zunehmend an Personal bei Verkauf und Kassen zugunsten der Selbstbedienung gespart, wodurch der Vertrauensvorschuss auf eine immer größere Probe gestellt wird. Andererseits impliziert die Preisgabe der Warensicherung bei Massenartikeln in der Optik der Kunden eine wachsende Risikofreudigkeit zu Lasten des Eigentumsanspruchs. Dieses Auseinanderklaffen bewirkt eine Legitimitätsbedrohung von Normen. Ihr kann nur vom Warenbesitzer selbst, kaum durch Strafverfolgung allein entgegengewirkt werden.

Im Ergebnis bedeutet das, dass zur Lösung dieses, aus der Umstellung der Verkaufsstrategie auf Selbstbedienung resultierenden Kriminalitätsproblems umfassendere Ansätze erforderlich sind, als sie Strafverfolgung bieten kann. Ein Delikt, für das die gesamte Bevölkerung anfällig ist, verlangt eine Prüfung der Frage, wieweit die Steuerungsmöglichkeiten durch Strafverfolgung reichen, unter welchen Bedingungen diese überfordert sind, und inwieweit sie verstärkt durch präventive Maßnahmen ergänzt werden müssen. Wahrscheinlich können für jedermann erkennbare Präventionsbemühungen seitens der potenziellen Opfer der Normenerosion entgegenwirken.

2.3.4.2 Taschendiebstahl

Eine weitere geläufige Form des einfachen Diebstahls ist Taschendiebstahl, der lange Zeit rückläufig war, aber in den neunziger Jahren wieder zunahm und in den Jahren 1995 und 1996 Maximalwerte erreichte. Seither sinkt die Häufigkeit, ist aber noch doppelt so hoch wie im Jahr 1988, der Zeit vor Beginn der großen binneneuropäischen Migration. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Zuwanderung in den neunziger Jahren Auswirkungen auf diese Zunahme von Taschendiebstahl hatte. Unter den Tatverdächtigen ist der

³⁷⁰ Zur Problemanalyse vgl. CLARKE, R., 1999, Kapitel 4.

³⁷¹ Vgl. VON POGRELL, H., 1999, S. 45 f.

³⁷² Vgl. HORST, F., 2000, S. 6.

³⁷³ Vgl. SCHERDIN, M. J., 1992, S. 137.

³⁷⁴ Zum konventionellen Moralverständnis vgl. KOHLBERG, L., und E. TURIEL, 1978, S. 19.

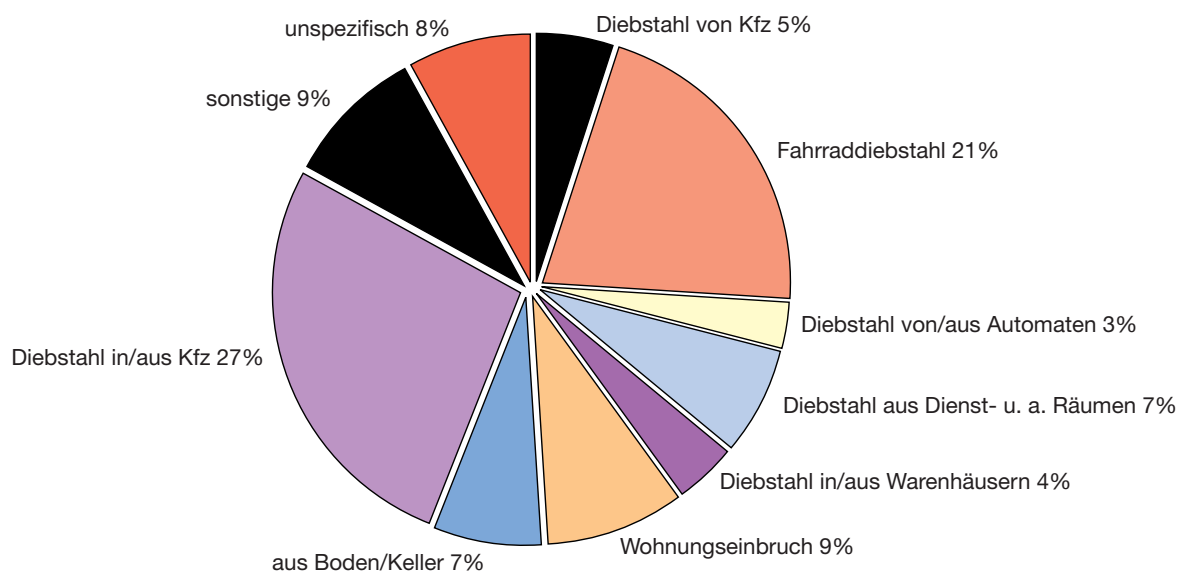
Anteil von Zuwanderern ohne deutschen Pass mit 56 % im Jahr 1999 höher als bei jedem anderen Diebstahlsdelikt. Allerdings lässt sich diese Zahl nicht hochrechnen, weil die Aufklärungsquote bei Taschendiebstahl mit nur 5 % die geringste überhaupt ist. Auch ist Selektivität in der Verdächtigung von bestimmten Personengruppen als potenzielle Täter nicht unwahrscheinlich. Opfer sind überwiegend Frauen³⁷⁵, denen die Geldbörse aus der Handtasche gestohlen wird. Vorbeugungsmaßnahmen sind bei diesem Delikt in der Bevölkerung weitgehend eingeübt. Dennoch können polizeiliche Warnungen in den Medien dann, wenn Taschendiebstähle gehäuft aufgetreten sind, der Gefahr der Vernachlässigung von Vorkehrungen wenigstens zeitweise gegensteuern.

2.3.5 Diebstahl unter erschwerenden Umständen

Diebstahl unter erschwerenden Umständen wird in der PKS einerseits mit Blick auf Diebesgüter (Kraftwagen, Fahrräder usw.), andererseits auf Tatorte (aus Kfz, Wohnungen, Büros etc.) untergliedert. Die Anteile unterschiedlicher Tatvarianten ergeben sich aus Schaubild 2.3-6.

Schaubild 2.3-6:

Diebstahl unter erschwerenden Umständen 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Ersichtlich sind die häufigsten Varianten Fahrraddiebstahl und Diebstahl in und aus Kraftfahrzeugen. Nach dem verursachten Schaden geordnet, steht allerdings Kraftwagen-Diebstahl an erster Stelle (1999: 757 Mio. DM), gefolgt von Wohnungseinbruch (593 Mio.), Diebstahl aus Kfz (406 Mio.), aus Büros und Lagern (384 Mio.), aus Warenhäusern (241 Mio.) und Fahrraddiebstahl (237 Mio.). Bei diesen Schadensangaben bleibt allerdings die Wiedererlangung der gestohlenen Güter beziehungsweise der Ausgleich durch Versicherungsleistungen unberücksichtigt.³⁷⁶ Im übrigen beruhen die Schadensangaben auf Schätzungen bei Anzeige der Tat, die nicht immer vom Zeitwert ausgehen.

Der Diebstahl unter erschwerenden Umständen ist in den letzten Jahren kontinuierlich, teilweise sogar markant, zurückgegangen. Nimmt man das Jahr 1993 als Bezugsjahr (es ist das erste, das auch für die neuen Länder verlässliche Statistiken ausweist), so haben sich die Häufigkeitszahlen im Westen zurückentwickelt von 2.827 auf 1.863, ein Rückgang von 34 %. In den neuen Ländern sank die Häufigkeitszahl von 4.609 auf 2.752, das heißt um 40 %. Das Jahr 1993 wies bei fast allen Tatvarianten in den neunziger

³⁷⁵ Vgl. SCHÄFER, H., 1994, S. 115.

³⁷⁶ Vgl. Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 64.

Jahren die höchste registrierte Belastung durch Diebstahl unter erschwerenden Umständen auf. Demgegenüber sind 1999 die Häufigkeitszahlen bei einigen Delikten um mehr als die Hälfte im Vergleich zu 1993 zurückgegangen (Diebstahl aus Automaten 62 %, Kfz-Diebstahl 59 %), bei Diebstahl aus Kfz sowie aus Warenhäusern immerhin um 40-50 %. Bedeutsam war der Rückgang auch bei Wohnungseinbruch (35 %) und Fahrraddiebstahl (26 %), dem Delikt, das zahlenmäßig besonders stark die Quote des Diebstahls unter erschwerenden Umständen beeinflusst. Bei Diebstahl aus Kellerräumen und der Wegnahme unbarer Zahlungsmittel ist kein Rückgang zu erkennen. Sie sind im Hinblick auf Präventionsmaßnahmen künftig stärker zu beachten, während etwa Diebstähle aus Vitrinen oder Automaten eine immer geringere Rolle zu spielen scheinen.

Diese Trendanalyse steht allerdings unter dem Vorbehalt gleichgebliebener Anzeigebereitschaft der Geschädigten. Änderungen der Versicherungsbedingungen können Änderungen des Anzeigeverhaltens bewirken, dieser Effekt kann sich insbesondere beim Diebstahl in und aus Kraftfahrzeugen bemerkbar gemacht haben. Denn hier sind Selbstbeteiligungen eingeführt worden, die unter Umständen eine als Schadensnachweis verlangte Strafanzeige ökonomisch nicht mehr lohnend erscheinen lassen. Ob der Rückgang real oder nur Folge von geringerer Anzeigebereitschaft ist, können nur Viktimisierungsdaten klären. Bezogen auf verschiedene Formen von Diebstahl weisen die schon erwähnten Viktimisierungsstudien eine Reduktion zwischen 1995 und 1997 nach. Die Werte liegen allerdings relativ nahe beieinander, so dass keine eindeutige Klärung der Frage, ob ein Rückgang vorliegt oder nicht, möglich ist.³⁷⁷ Doch spricht die Tatsache, dass bei sehr vielen Diebstahlsformen übereinstimmend eine Tendenz zum Rückgang erkennbar ist, dafür, dass die Diebstähle unter erschwerenden Umständen in der Tat gesunken sind.

2.3.5.1 Kfz-Diebstahl

Die Häufigkeitszahl dieses Delikts sinkt in den alten Ländern seit 1993 und in den neuen seit 1994 kontinuierlich, wobei allerdings im Osten die Häufigkeitszahl höher geblieben ist. In nahezu jedem dritten Fall bleibt die Tat im Versuchsstadium stecken, im Osten häufiger als im Westen. Insofern machen sich verstärkte Sicherungsmaßnahmen bemerkbar; sie tragen auch zur – für Diebstahl unter erschwerenden Umständen relativ hohen – Aufklärungsrate bei.

Kfz-Diebstahl bedeutet nicht in jedem Fall Totalverlust. Ein beträchtlicher Teil der Fahrzeuge taucht später wieder auf. Sie wurden nicht entwendet, um sie sich anzueignen, sondern als Transportmittel, aus Abenteuerlust, um Rennen auszutragen, oder als Fluchtfahrzeug beziehungsweise zur Begehung anderer Straftaten. Später werden sie nach Gebrauch irgendwo verlassen und aufgrund der Sachfahndung dem Eigentümer zurückgeführt, teilweise allerdings stark beschädigt. Sie können aber auch gestohlen werden, um umgerüstet und verkauft zu werden, zum Beispiel für organisiert betriebenen illegalen Export, oder sie dienen als Reservoir für Autoteile. Die polizeiliche Erfassung der Autodiebstähle in der PKS unterscheidet nicht zwischen diesen Begehungsformen, also zwischen der Gebrauchsentwendung (§ 248b StGB) und dem Diebstahl im eigentlichen Sinne. Die Schätzung des Kfz-Diebstahls könnte vom Anteil dauerhaft verlorengangener Kfz ausgehen; dieser lag im Jahr 1999 bei 46 %³⁷⁸ aller angezeigten Kfz-Verluste.

Die Aufklärung gelingt bei diesem Delikt in etwa jedem vierten Fall (bei Diebstahl unter erschwerenden Umständen sonst nur in jedem sechsten). Das hängt sicher auch damit zusammen, dass unter den Tätern viele Jugendliche sind. Markant ist dies in den neuen Ländern, wo die Attraktion des Autofahrens für Jugendliche besonders groß zu sein scheint. Solche Gebrauchsanmaßung ist, auch wenn sie wegen des Abenteuers wiederholt begangen wird, nicht notwendig der Beginn einer Karriere als Autodieb.³⁷⁹ Der Anteil von Autodiebstählen, die gezielt in organisierter Kooperation mit Werkstätten (zum Umarbeiten)

³⁷⁷ Vgl. HEINZ, W., 1998, S. 1-6.

³⁷⁸ Vgl. Bundeskriminalamt, 1998, bezogen auf INPOL-Fahndungsausschreibungen.

³⁷⁹ Vgl. NEE, C., 1993, S. 2.

und Hehlern erfolgt, ist eher gering; allerdings geht es dabei um hochwertige Kfz, neuerdings vermehrt Gelände-Fahrzeuge.³⁸⁰ Auch hat sich – in Reaktion auf die Effektivität der elektronischen Wegfahrsperrern – eine Umlenkung des organisierten Kfz-Diebstahls auf betrügerische Anmietung von Kfz bei Autovermietern ergeben: Die angemieteten Pkw werden ins Ausland verbracht und anschließend, nach Rückgabe der Autopapiere und Schlüssel, als gestohlen gemeldet.³⁸¹

Der drastische Rückgang der Kfz-Diebstähle ist Beleg für den Nutzen, den eine Zusammenarbeit zwischen Polizei, Versicherungen und Autoherstellern für die Prävention von Kriminalität haben kann. Der Einbau elektronischer Wegfahrsperrern seit 1995 hat die Diebstähle von Pkws erheblich stärker reduziert als den Diebstahl von Kraftfahrzeugen und Lkws, bei denen der Einbau technisch erschwert ist. Der Vorteil dieser Kooperation wird im Ausland mit Interesse beobachtet.³⁸² Inzwischen hat die EG durch eine Richtlinie die elektronische Wegfahrsperrern für alle Neufahrzeuge vorgeschrieben.

Dass durch die Änderung der Versicherungsbedingungen (seit 1993 wird grundsätzlich nur der Zeitwert des Kfz durch die Versicherungen ersetzt; ferner besteht bei Fehlen einer Wegfahrsperrern ein Abzug von 10 %) der Anreiz zum betrügerischen Vortäuschen eines Diebstahls geringer geworden ist, mag allerdings auch einen – eher geringen – Beitrag zum Rückgang des Kfz-Diebstahls geleistet haben.

2.3.5.2 Diebstahl aus beziehungsweise in Kraftfahrzeugen

Die häufigste Variante des Diebstahls unter erschwerenden Umständen ist Diebstahl aus beziehungsweise in Kraftfahrzeugen. Seit dem Jahr 1992 mit seiner extrem hohen Häufigkeitszahl (1.149) ging diese Diebstahlsform allerdings kontinuierlich zurück. In den neuen Ländern ist die Belastung etwas geringer (1999: 594; alte Länder: 606). Dieses Delikt ist eine wichtige Form der indirekten Beschaffungskriminalität für Drogenabhängige.³⁸³ Der jährlich wachsende Kfz-Bestand in Deutschland vermehrt die Zahl im Freien geparkter Kfz, da die Zahl der Garagenplätze nicht in gleichem Maße mitwächst. Trotz dieser gewachsenen Gelegenheitsstrukturen ist Diebstahl in und aus Kraftfahrzeugen rückläufig. Der Rückgang dieser Diebstahlsform dürfte einerseits beeinflusst sein von wachsenden Sicherungsmaßnahmen (z. B. Einbau von Alarmanlagen), andererseits von verändertem Anzeigeverhalten, weil zunehmend mehr Kaskoversicherungsverträge mit einer Selbstbeteiligung mit 300 DM abgeschlossen werden, weshalb Geschädigte bei kleinen Verlusten auf Anzeigen eher verzichten.

Diebstahl in und aus Kraftfahrzeugen ist insbesondere in Großstädten zu registrieren. Unter den Tatverdächtigen sind Jugendliche und Heranwachsende überrepräsentiert; jeder zweite Tatverdächtige ist jünger als 21 Jahre. Für die Opfer steht die Frage im Vordergrund, inwieweit Versicherungen den Schaden decken. Wenn Deckungslücken gegeben sind, wächst die Einsicht in die Notwendigkeit eigener Prävention.³⁸⁴ Hier liegt ein möglicher Ansatzpunkt für Verhaltensbeeinflussung durch Versicherungsschutz. Als präventiv wirksam haben sich Codierungen von Autoradios erwiesen; auch der wachsende Gebrauch von Alarmanlagen und anderer Sicherheitstechnik erhöht die präventive Wirkung. Schließlich zeigte eine regionale Studie, dass niedrighschwellige Hilfsangebote an Drogenabhängige Diebstahl aus Kfz als Form indirekter Beschaffungskriminalität reduzieren können.³⁸⁵

³⁸⁰ Vgl. Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen, o. J., S. 17.

³⁸¹ Vgl. Bundeskriminalamt, 1996, S. 44 f.

³⁸² Vgl. MAYHEW, P., CLARKE, R. und M. HOUGH, 1992.

³⁸³ Es hat einen Anteil von 45 % an der Beschaffungskriminalität, vgl. KREUZER, A. u. a., 1991, S. 337.

³⁸⁴ Vgl. SCHÄFER, H., 1994, S. 63.

³⁸⁵ Vgl. LEGGE, I. und M. BATHSTEEN, 2000, S. 67, 92.

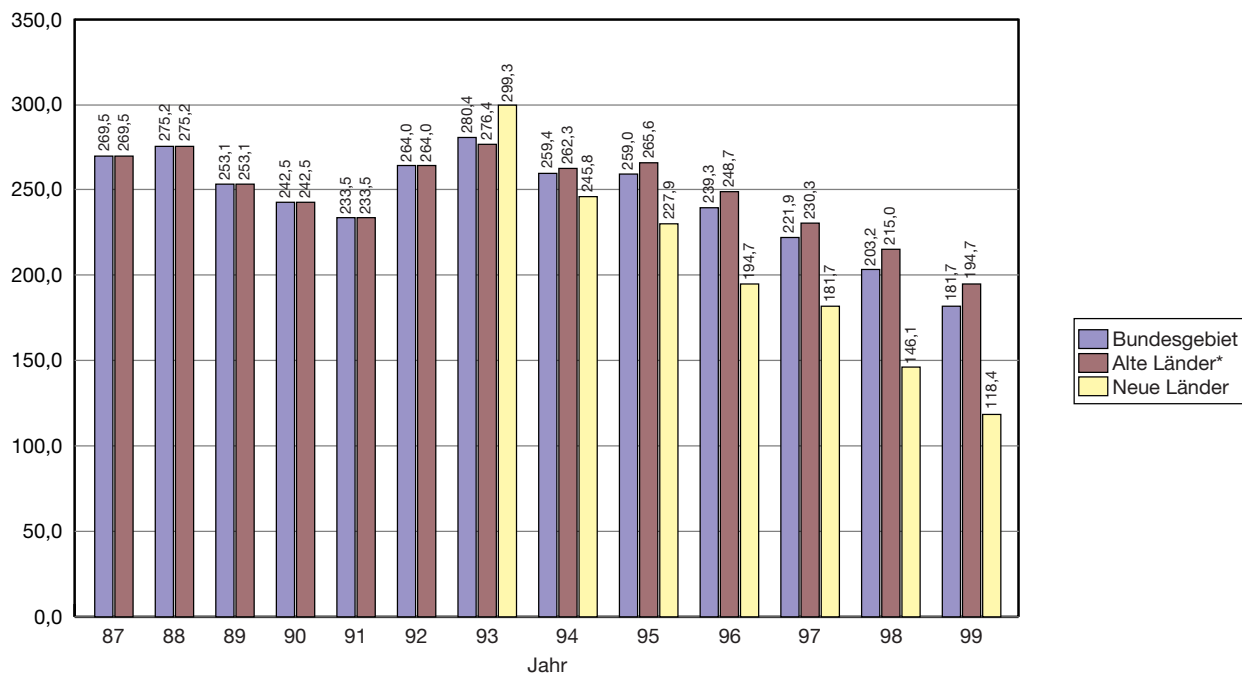
2.3.5.3 Wohnungseinbruch

Im Bereich der Eigentumskriminalität entsteht durch Einbruch in Wohnungen nach Kfz-Diebstahl der größte Schaden. Dabei ist allein das Diebesgut eingerechnet, nicht die Kosten der beim Einbruch verursachten Sachbeschädigung. Der immaterielle Schaden durch Verlust persönlicher Gegenstände und Erinnerungsstücke kann meistens nicht ersetzt werden. Nicht selten sind Wohnungseinbrüche mit Verwüstungen der Einrichtungsgegenstände verbunden. Vor allem aber dringen beim Wohnungseinbruch Fremde in die Intimsphäre der Opfer ein. Dies kann dazu führen, dass sich die Opfer in ihrer eigenen Wohnung nicht mehr sicher fühlen und unter ernststen psychischen Störungen, zum Beispiel langwierigen Angstzuständen, leiden.³⁸⁶ Dem hat der Gesetzgeber im 6. Strafrechtsreformgesetz 1998 durch Anhebung der Mindeststrafe für Wohnungseinbruchsdiebstahl auf sechs Monate Rechnung getragen (§ 244 Abs. 1 Nr. 3 StGB).

Gestohlen werden vorrangig Bargeld, Kreditkarten, Schmuck, Briefmarken- und Münzsammlungen, Video- und HiFi-Elektronik, Fotoapparate und Antiquitäten. Gängigste Einbruchsformen sind Aufhebeln/Aufbohren und Einschlagen von Fenstern und Türen. Die Aufklärung von Wohnungseinbrüchen ist seit 1993 wieder leicht gestiegen. Dazu mag beigetragen haben, dass aufgrund verstärkter Sicherungsmaßnahmen der Anteil der Versuche allmählich steigt. Anders gesagt: Taten bleiben häufiger im Versuchsstadium stecken, Täter werden gestört und dadurch eher identifizierbar. Dennoch bleibt eine Aufklärungsquote von 18 % (1999) immer noch zu gering angesichts des Bedürfnisses vieler Opfer, über den Täter wenigstens einen Teil der verloren gegangenen Wertgegenstände wieder zu erlangen. Unter den als tatverdächtig identifizierten Personen überwiegen mit zwei Dritteln die Ortsansässigen³⁸⁷; Jugendliche und Heranwachsende sind dabei überproportional vertreten. Soweit es sich um Tageswohnungseinbruch handelt, ist der Anteil drogenabhängiger Täter (etwa 20 %) bemerkenswert. Zwei Drittel der Wohnungseinbrüche ereignen sich allerdings nachts zwischen 21 und 6 Uhr. Versicherungsdaten und PKS bezeugen seit 1993 übereinstimmend den Rückgang von Wohnungseinbruch (vgl. Schaubild 2.3-7).

Schaubild 2.3-7:

Häufigkeitszahlen von Wohnungseinbruch 1987-1999



* Seit 1991 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

³⁸⁶ Vgl. DEGENER, G., 1996; SCHÄFER, H., 1994.

³⁸⁷ Vgl. Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen, 1995.

Da bei diesem emotional stark belastenden Delikt häufig Anzeige erstattet wird, kann de facto von einer Verringerung des Risikos ausgegangen werden. Im europäischen Vergleich schneidet Deutschland recht günstig ab.³⁸⁸ Dennoch sind die Präventionsmöglichkeiten keineswegs erschöpft. Dazu gehören Einbruchsicherungen wie etwa Glasbruchmelder und Alarmanlagen, die nach Befragungen von Einbrechern durchaus abweisend wirken.³⁸⁹ Untersuchungen über gescheiterte Einbruchversuche bestätigen die Wirksamkeit von Alarmanlagen und besonders gesicherter Türen. Die Versicherungen könnten den Einbau solcher Schutzeinrichtungen durch Prämienanpassungen bei Hausrats- und Einbruchversicherungen stärker als bisher fördern. Doch bietet eine bessere Absicherung Schutz vor allem gegenüber jüngeren Gelegenheitstätern, nicht aber generell. Auch darf nicht verkannt werden, dass durch Sicherung bestimmter Objekte der Angriff oft auf andere Ziele umgelenkt wird, so dass Einbruch insgesamt nur eingeschränkt vermindert werden kann.³⁹⁰ Deshalb sollte Prävention flächendeckend erfolgen und darf nicht allein von privater Investitionsbereitschaft in Sicherheitssysteme abhängen; staatliche Förderung solcher Vorsorge wäre erwägenswert. Täterbezogen ist zumindest für Städte mit substantieller Drogenszene festzuhalten, dass in dem Maße, in dem Einbrüche eine indirekte Form der Beschaffungskriminalität Drogenabhängiger darstellen, niedrigschwellige Hilfsangebote durchaus präventiv wirken können.

2.3.5.4 Fahrraddiebstahl

Dieses Delikt wird auch als „ungeliebtes Stiefkind der Polizei“ bezeichnet³⁹¹: die Aufklärungsquote ist minimal – 1999: 9 %. Fahrraddiebstahl ist nach Ladendiebstahl das häufigste Diebstahlsdelikt. Seit 1994 ist ein beachtlicher Rückgang zu vermerken, der teilweise auf Verbesserung der Sicherungsmaßnahmen zurückgehen dürfte. So werden vermehrt Bügelschlösser verwendet; auch haben Kommunen mehr Möglichkeiten zum Anschließen von Fahrrädern auf speziellen Stellplätzen geschaffen. Zweifellos hat aber auch die Änderung der Versicherungsbedingungen (Ausklammerung aus der Hausratsversicherung) dazu geführt, dass die Anzeigebereitschaft nachlässt bei Geschädigten, die ihr Rad nicht speziell versichert haben. Präventionsmaßnahmen wie Registrierung der Fahrraddaten dienen der Aufklärung von Taten (Krefeld 1999: 36 %), teilweise auch der Verringerung der Diebstähle selbst.³⁹² Die Codierung von Fahrrädern ähnlich der Kfz-Kennzeichen (Ort, Straße, Hausnummer, Initialen des Besitzers) soll zum Rückgang des Diebstahls codierter Fahrräder geführt haben.³⁹³ Die Zahl der Kommunen, die diese Codierung unterstützen, wächst.

Der Einfluss des Versicherungsschutzes, der Leistungen von besonderen Sicherungsmaßnahmen abhängig macht, könnte im Falle abhanden gekommener Fahrräder regelmäßig die Anzeige als schweren Diebstahl nahe legen, unabhängig vom faktischen Sicherungsgrad. Versicherungen befürchten eine Vortäuschungsquote in Höhe von 20-30 % aller angezeigten Diebstähle.³⁹⁴ Inwieweit diese Schätzungen zutreffen, ist nur ansatzweise feststellbar.

Die Differenz der Aufklärungsquote von einfachen und schweren Diebstählen könnte ein Indiz liefern. Bei einfachen Fahrraddiebstählen betrug die Aufklärungsrate 1999 21,4 %, bei (Fahrrad-)Diebstahl unter erschwerenden Umständen (also z. B. nach Zerstörung des Schlosses) dagegen nur 6,7 %. Da die Delikt-klassifikation für die PKS erst nach Abschluss der Ermittlungen erfolgt, wird die Einstufung des Diebstahls als einfach oder schwer entsprechend dem Ergebnis der Aufklärung möglicherweise korrigiert. Stellt sich nach Vernehmung des Täters und bei Überprüfung des Fahrrades das Fehlen von Sicherungen

³⁸⁸ Vgl. VAN DIJK, F. und J. DE WAARD, 2000, S. 20; COUNCIL OF EUROPE, 1999, S. 66: für 1996 unterhalb des europäischen Mittelwerts.

³⁸⁹ Vgl. KRAINZ, K., 1991, S. 250.

³⁹⁰ Vgl. etwa ALLAT, P., 1984.

³⁹¹ KLAPPER, N., 1996, S. 41.

³⁹² Aus Bergisch-Gladbach wird ein Rückgang um 25 % mitgeteilt; vgl. GEURTZ, J., 1995, S. 413.

³⁹³ Vgl. Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club, 1998.

³⁹⁴ Vgl. REINHARDT, A., 1996, S. 574.

heraus und somit der angezeigte Diebstahl als einfach dar, so erfolgt eine Korrektur. Da sie nur nach Aufklärung möglich ist, wäre allerdings auch zu vermuten, dass sich unter den nicht-aufgeklärten schweren Diebstahlsfällen wohl auch etliche einfache befinden müssen. Wenn diese Überlegung trägt, muss das Zahlenverhältnis zwischen einfachen und „schweren“ Fahrraddiebstählen, das allgemein 1:6 beträgt, stärker der in der Nähe der Relation bei den aufgeklärten Fällen (1:2) vermutet werden. Die Polizei zeigt schwere Diebstähle, die sich nach Aufklärung als leicht erweisen, von Amts wegen als Betrug an.³⁹⁵

Ähnliche Korrekturerfordernisse der Einstufung könnten sich auch bei Wohnungseinbruch ergeben, weil hier die Aufklärungsraten extrem divergieren: bei einfachem Diebstahl aus der Wohnung 57 %, bei Wohnungseinbruch 18 %. Indiziert wird, dass in angezeigten Einbuchsdiebstählen ein gewisser, allerdings nicht eindeutig bestimmbarer Anteil von Betrug zum Nachteil von Versicherungen enthalten ist, der im Dunkelfeld verbleibt.

2.3.6 Vermögenskriminalität

2.3.6.1 Betrugsdelikte

Zur Vermögenskriminalität gehören insbesondere Betrugstatbestände sowie Veruntreuung und Unterschlagung. Konkursstraftaten sowie einige Betrugsvarianten werden in diesem Bericht im Kapitel Wirtschaftskriminalität erörtert.

Die kriminologische Beschreibung stößt auf eigentümliche Probleme. Zwar wäre es leicht, die Häufigkeit einzelner Tatvarianten anzugeben. Deren Zahl steht aber in einem charakteristischen Missverhältnis zum verursachten Schaden. Jedes fünfte Betrugsdelikt war eine Leistungserschleichung. Der durch diese 146.264 Fälle verursachte Schaden wird mit 7,8 Mio. DM angegeben; das sind 0,02 % des durch Betrug insgesamt verursachten Schadens. Demgegenüber verursachten die mit 9.041 doch vergleichsweise wenigen Fälle von Anlagebetrug (0,01 %) einen Schaden von 661,6 Mio. DM (entspricht 13,8 % des registrierten Gesamtschadens bei Betrugsdelikten). Es ist deshalb nötig, Häufigkeit und Schadenssumme zugleich im Blick zu behalten (vgl. Tab.2.3-2).

Die 717.333 Betrugsdelikte des Jahres 1999 haben mit 4,8 Mrd. DM einen höheren Schaden verursacht als alle 3,1 Mio. Diebstähle zusammen genommen (4,3 Mrd. DM). Schon daran wird das Gewicht dieser Taten deutlich, auch wenn die Schadensangaben im Stadium der polizeilichen Ermittlung insoweit Unsicherheiten aufweisen, als sie auf Schätzungen des Vermögensverlustes seitens der Geschädigten beruhen. Hier wird nur cursorisch auf einige Betrugskonstellationen eingegangen werden können.

Noch fehlt das kriminologische Wissen, um die Frage zu beantworten, warum die Verbreitung von Betrugshandlungen steigt, während die Eigentumskriminalität sinkt. Dabei werden vermutlich ganz unterschiedliche Effekte wirksam sein. Einerseits ergeben sich durch die Ausweitung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs neue Betrug Gelegenheiten. Andererseits könnte aber auch die Bereitschaft in der Bevölkerung zur Vermögensdeliktbegehung gewachsen sein. Aus Umfragen ist für Betrug zum Nachteil von Versicherungen eine zunehmende (selbstberichtete) Täterquote innerhalb der Bevölkerung festgestellt worden. Dabei spielen vor allem die Sparten Private Haftpflicht, Hausrat und Kfz-Teilkasko eine Rolle.³⁹⁶ Selbstberichtete Tatprävalenzen weisen eine Größenordnung von bis zu 7 % der Befragten auf. Dennoch geht die wachsende registrierte Betrugs-kriminalität nur eingeschränkt auf Versicherungsbetrug zurück, weil die Versicherungen – auch angesichts der hohen Beweisanforderungen – nur relativ selten Anzeige erstatten.

³⁹⁵ Vgl. KLAPPER, N., 1996, S. 41-43.

³⁹⁶ Vgl. GFK Marktforschung, 1994, S. 6.

Tabelle 2.3-2:

Verbreitung von Vermögensdelikten und Schadenssummen 1999

Schlüssel- zahl der Tat		erfasste Fälle	Häufigkeitsziffer	Schadenssumme
5100	Betrug,	717.333	874,4	4.798.315.734
	darunter:			
5110	Waren- und Warenkreditbetrug	137.182	167,2	436.520.697
5120	Grundstücks- und Baubetrug	835	1,0	104.304.065
5130	Beteiligungs- und Kapitalanlage- betrug, darunter:	17.526	21,4	740.500.837
5132	Anlagebetrug	9.041	11,0	661.641.209
5140	Geldkreditbetrug, darunter:	10.853	13,2	511.217.010
5142	Subventionsbetrug	665	0,8	180.182.430
5143	Kreditbetrug	9.034	11,0	293.241.747
5150	Leistungserschleichung	146.264	178,3	7.799.604
5160	Betrug mittels rechtswidrig erlangter unbarer Zahlungsmittel, darunter:	92.704	113,0	186.019.935
5163	Karten für Geldausgabe-Automaten	366.163	44,6	40.080.787
5164	Kreditkarten	36.198	44,1	28.073.672
5156	sonstige unbare Zahlungsmittel	4.805	5,9	59.498.611
5170	sonstiger Betrug, darunter	311.880	380,2	2.810.017.306
5171	Leistungsbetrug	30.654	37,4	171.443.508
5172	Leistungskreditbetrug	25.062	30,5	339.614.138
5174	Betrug z. N. von Versicherungen	8.489	10,3	87.915.263
5177	Sozialversicherungsbetrug	21.835	26,6	109.839.932
5178	sonstiger Sozialleistungsbetrug	24.262	29,6	128.734.083
5179	Betrug mit Zugangsberechtigung zu Kommunikationsdiensten	1.412	1,7	14.946.394
5200	Veruntreuung	33.272	40,6	4.244.842.364
5300	Unterschlagung	82.744	100,9	497.339.512
5600	Konkursstraftaten	4.371	5,3	899.054.290

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

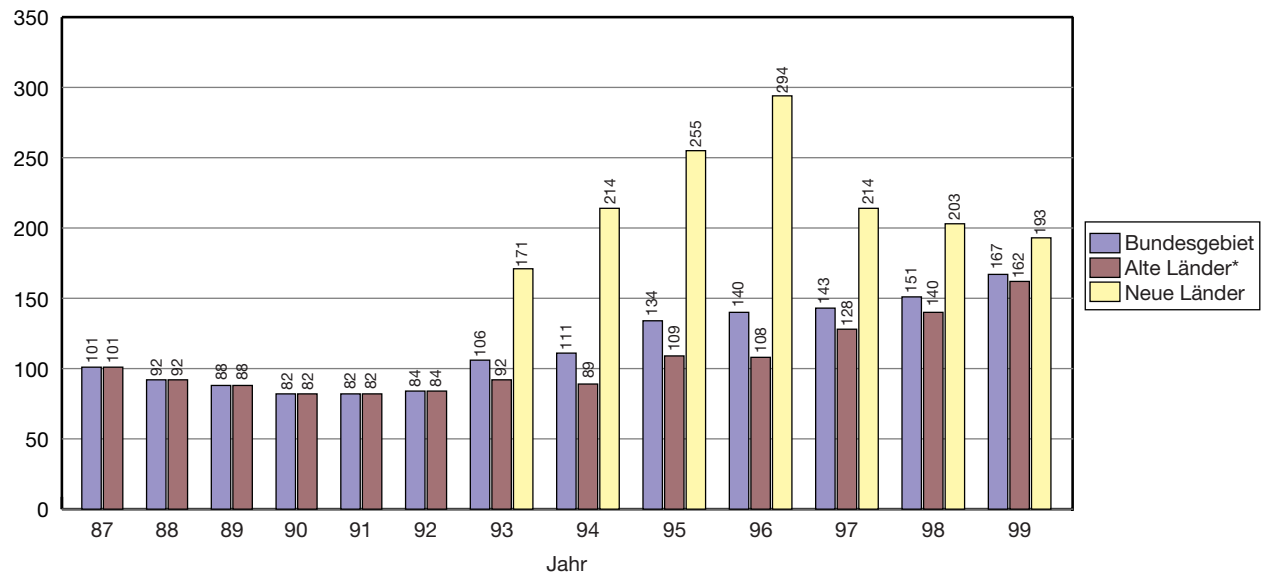
An dieser Stelle soll kurz auf einzelne Betrugstatbestände aufmerksam gemacht werden, die in der Öffentlichkeit häufiger thematisiert werden oder die wegen spezifischer Entwicklungen ins Auge fallen. Dazu gehört der Waren- und Warenkreditbetrug, der kontinuierlich zunimmt. Dabei ist der Unterschied zwischen den neuen und alten Ländern bedeutsam (Schaubild 2.3-8). Verantwortlich sind insbesondere nicht erfüllte Ratenkaufverträge, die seit Mitte der neunziger Jahre zu einer Überschuldung der Haushalte geführt haben.³⁹⁷ Von der Schadenshöhe fällt der Beteiligungs- und Kapitalanlagebetrug auf. Hier steht eine Vielzahl von Opfern einer kleinen Täterzahl gegenüber. Die Verbreiterung des Interesses in der Bevölkerung an Beteiligungen, Aktien und Steuersparmodellen in den letzten Jahren schafft ein wachsendes Gefährdungspotential. Viele Opfer werden auch durch betrügerische Handlungen bei Kreditverträgen geschädigt; Geldkreditbetrug steigt kontinuierlich an und dürfte im Zusammenhang mit Insolvenzproblemen stehen (auffallend ist ein Anwachsen der Fälle in den Jahren 1998 und 1999 in den neuen Ländern). Für die Bevölkerung besonders Besorgnis erregend sind Betrugshandlungen im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln. Mit diesem Delikt sind die alten Länder (HZ 1999: 121) erheblich höher belastet als die neuen (HZ 1999: 75). Der Unterschied beruht vor allem auf der unterschiedlichen Verbreitung von Kreditkarten und Akzeptanzstellen; bezogen auf Scheckkarten sind die Unterschiede gering. Die Anzahl der Betrugsdelikte im Zusammenhang mit Benutzung von Geldausgabeautomaten wächst dabei kontinuierlich von Jahr zu Jahr. Beim Missbrauch von Kreditkarten war 1995 ein erstes Maximum erreicht; nach einem leichten Rückgang setzte sich 1999 der Anstieg weiter fort. Zu den wach-

³⁹⁷ Vgl. Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände, 1998.

senden Betrugsformen gehören auch Unredlichkeiten im Dienstleistungssektor (vor allem Leistungskreditbetrug) und der Betrug zum Nachteil von Sozialversicherungen sowie das unberechtigte Beziehen von Sozialleistungen. Als neue Betrugsvariante im Anwachsen begriffen sind betrügerische Nutzungen der Kommunikationsdienste.

Schaubild 2.3-8:

Häufigkeitszahlen von Waren- und Warenkreditbetrug 1987-1999



* Seit 1991 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Außer den Betrugsdelikten stiften vor allem Untreuetatbestände großen wirtschaftlichen Schaden (1999: 4,243 Mrd. DM durch nur 33.272 Taten). Ähnlich gravierend sind die wirtschaftlichen Konsequenzen von Konkursdelikten (3.000 Fälle mit 899 Mio. DM Schaden).

2.3.6.2 Leistungserschleichung (insbesondere „Schwarzfahren“)

Abschließend soll auf ein Betrugsdelikt eingegangen werden, das massenhaft begangen wird, aber völlig untypisch ist. Trotz des geringen jeweils verursachten Schadens ergeben sich wiederkehrend Debatten über seine adäquate kriminalpolitische Regelung.³⁹⁸ Allerdings steht eine Schätzung des Schadens vor erheblichen Problemen, denn bei diesem Delikt ist im Gegensatz zu vielen Betrugsdelikten von einem großen Dunkelfeld auszugehen. Die PKS weist 146.264 Fälle für das Jahr 1999 aus. Dies dürften fast durchweg Fälle von Beförderungerschleichung („Schwarzfahren“) sein, weil andere Leistungserschleichungen kaum angezeigt werden. Die Verkehrsbetriebe der Großstädte – und insbesondere dort wird dieses Delikt begangen – haben ganz unterschiedliche Abmachungen mit den örtlichen Staatsanwaltschaften getroffen. Meist erfolgt keine Anzeige, wenn eine Person erstmalig ohne gültigen Fahrschein angetroffen wird und das „erhöhte Beförderungsentgelt“ entrichtet. In etwa jedem sechsten Fall handelt es sich dabei um Fahrlässigkeit, so dass die Voraussetzungen des § 265a StGB nicht erfüllt sind. Erst bei mehrfacher Delikt wiederholung, oder wenn es beim Aufgriff zu weiteren Straftaten gekommen ist, erfolgt eine Anzeige. Für Stuttgart und Frankfurt wird eine Anzeigequote von 4 % berichtet, für Bremen immerhin von 16 %.³⁹⁹ Solche Unterschiede der Relationen zwischen Aufgriffen und Anzeigen erklären, warum in Städten über 200.000 Einwohnern die Häufigkeitszahlen des Delikts zwischen 39 (Saarbrücken) und 1.322 (Aachen) im Jahr 1999 differieren können. Darüber hinaus können sich diese Häufigkeitszahlen

³⁹⁸ Vgl. ALBRECHT, P. A. u. a., 1992, S. 34; FUNKE, R., 1995, S. 10.

³⁹⁹ Vgl. STAHLKNECHT, J., 1995, S. 9 f.; FALKENBACH, T., 1983, S. 86; HAUF, C. J., 1995b, S. 23.

von einem Jahr zum anderen dramatisch ändern; zum Beispiel halbierten sie sich im Jahr 1999 gegenüber 1998 für Erfurt, Oberhausen, Lübeck und Stuttgart und verdoppelten sich für Hagen oder Magdeburg.⁴⁰⁰ In solchen Zahlensprüngen erweist sich der Charakter der Beförderungerschleichung als Kontrolldelikt: Wenn die Verkehrsbetriebe Kampagnen der Fahrscheinüberprüfung durchführen, steigt die registrierte Deliktbelastung teilweise drastisch.

Von den bei Kontrollen entdeckten Fahrgästen ohne gültigen Fahrausweis wird das erhöhte Beförderungsentgelt verlangt; insofern entsteht den Betrieben durch die ertappten Täter tatsächlich kein Schaden. Wohl aber durch im Dunkelfeld verbleibende Taten, dessen Größe sich ungefähr durch Hochrechnung aus der Dichte der Kontrollen schätzen lässt. Kontrolliert werden etwa 2-3 % der Beförderungsfälle; entsprechend können die entdeckten Fälle von Beförderungerschleichung in einer Relation von 1:33 beziehungsweise 1:50 hochgerechnet werden.

Die Delikthäufigkeit ist in den neuen Ländern nur etwa halb so hoch wie im alten Bundesgebiet. Bei diesem Kontrolldelikt ist als Grund dafür in erster Linie an seltenere Überprüfungen zu denken. Nach Studien zur selbstberichteten Delinquenz ist im Osten tatsächlich von höherer Prävalenz auszugehen.⁴⁰¹

Präventionskonzepte müssen wohl entweder auf Verdichtung der Kontrollen und damit erkennbare Erhöhung des Entdeckungsrisikos abstellen, oder auf technische Prävention beziehungsweise Sichtkontrolle der Fahrscheine.⁴⁰² Dass auch für Massenverkehrsmittel wie U- und S-Bahnen durch Wertmarkensysteme oder elektronische Zugangsschranken dieses Delikt relativ wirksam eingeschränkt werden kann, ist aus dem Ausland (z. B. den USA) bekannt.

2.3.7 Strafverfolgung

Jede zweite Aburteilung beziehungsweise Verurteilung (ohne Straßenverkehrsdelikte) erfolgt in Deutschland wegen eines Deliktes der Fallgruppen Diebstahl und Unterschlagung beziehungsweise Betrug und Untreue. Insofern ist kaum überraschend, dass die allgemeinen Darstellungen über die strafrechtlichen Reaktionen, die im dritten Abschnitt dieses Berichtes gegeben werden, im Wesentlichen auch für die Eigentums- und Vermögensdelikte zutreffen.

Bedeutsam ist, dass die Verurteilungsziffern (berechnet auf 100.000 der jeweiligen deutschen Altersgruppe) bei Eigentumsdelikten seit dem Jahr 1996 leicht zugenommen haben. In den Altersgruppen unter 25 Jahren ist diese Steigerung insbesondere bei einfachem Diebstahl erkennbar. Damit wird deutlich, dass die Strafverfolgung von Ladendiebstahl in jüngster Zeit intensiviert wurde. Bei sinkender Häufigkeitszahl der Eigentumsdelikte, aber steigender Aufklärungsrate bei Diebstahl der verschiedenen Varianten, impliziert eine wachsende Verurteilungsziffer eine erhöhte Kontrolldichte. Damit scheint die unterschiedliche kriminalpolitische Ausrichtung, die in einzelnen Ländern zu einer zurückhaltenden Reaktion bis hin zu formularmäßiger Verfahrenseinstellung bei Ersttätern vor allem des Ladendiebstahls neigte, in anderen dagegen zum Prinzip der „Null-Toleranz“ auch im Bagatellbereich, tendenziell zugunsten der letzteren Position verschoben zu werden. Ob solche Ansätze präventiv wirksam sind, könnten detaillierte Untersuchungen zu Umfang und Effektivität klären.⁴⁰³

Bezüglich der Sanktionierung gilt: Wegen Diebstahl und Unterschlagung wurden im Jahre 1998 auf jugendliche und heranwachsende Verurteilte, soweit letztere nach dem Jugendgerichtsgesetz (JGG) verurteilt wurden, in ganz ähnlicher Relation wie bei den Straftaten insgesamt die Sanktionen des Jugend-

⁴⁰⁰ Vgl. Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, Tabelle 176, S. 192.

⁴⁰¹ Vgl. KREUZER, A. u. a., 1993.

⁴⁰² Vgl. VAN ANDEL, H., 1992, S. 154 f.

⁴⁰³ So wird z. B. der Modellversuch „Soforteinbehalt“ im Bereich der Polizeidirektion Nürnberg von der Kriminologischen Zentralstelle Wiesbaden vergleichend untersucht.

rechts angewendet. So wurde nur geringfügig seltener Jugendstrafe verhängt (17 % gegenüber 19 %); Zuchtmittel (75 %) und Erziehungsmaßregeln (8 %) entsprachen mit minimaler Abweichung dem generellen Muster. Allerdings hat sich in der Forschung über Diversion eine überdurchschnittlich hohe Bereitschaft der Staatsanwaltschaft zur Verfahrenseinstellung bei einfachem Diebstahl erwiesen.⁴⁰⁴ Soweit die Strafverfolgung von Diebstahl und Unterschlagung nach dem allgemeinen Strafrecht erfolgte, waren geringe Abweichungen von den generellen Sanktionsmustern gegeben. Geldstrafe kam etwas seltener (76 % gegenüber 81 %), unbedingt verhängte Freiheitsstrafe deutlich häufiger (10 % gegenüber 6 %) zur Anwendung. Soweit Geldstrafen verhängt wurden, variierte die Zahl der Tagessätze in 65 % der Fälle zwischen fünf und 30; dies waren insbesondere Fälle des einfachen Diebstahls, in der Regel wohl von Ladendiebstahl.

Die Reaktionen auf Einbruchdiebstahl fielen in der Regel gemäß der Mindeststrafdrohung des § 243 StGB a. F. von drei Monaten (die für Wohnungseinbruch mit Wirkung vom 1. April 1998 auf sechs Monate erhöht wurde, § 244 StGB n. F.) erheblich schärfer aus. Geldstrafe wurde 1998 nur in 22 % der Verurteilungen verhängt, wobei es sich oft um Fälle des Versuchs handeln dürfte. 34 % der Verurteilungen erfolgten zu unbedingt zu verbüßender Freiheitsstrafe, 43 % erkannten auf Bewährung. Sofern wegen Einbruchdiebstahls nach JGG verurteilt wurde, wo die Mindeststrafen des StGB keine Geltung besitzen, war gleichfalls eine erheblich schärfere Sanktionspraxis erkennbar: in jedem dritten Fall wurde auf Jugendstrafe erkannt, bei jedem achten Verurteilten (12 %) war sie direkt anzutreten.

Betrugs- und Untreuedelikte waren insbesondere bei Erwachsenen Gegenstand der Strafverfolgung. Hier wurde etwas häufiger (85 %) Geldstrafe verhängt; die Aussetzungsquote der Freiheitsstrafe war mit 77 % gleichfalls höher als der für alle Straftaten gültige Wert (68 %).

Die Strafverfolgung der Eigentums- und Vermögensdelikte unterscheidet sich schon aufgrund ihrer großen quantitativen Bedeutung nicht wesentlich von den Strukturen, die für die Strafverfolgung allgemein gelten. Insofern ist den im dritten Teil des Berichtes dargelegten Bewertungen der Strafverfolgung allgemein und ihres Potentials zur Kriminalitätsprävention insbesondere durch Spezialprävention nichts hinzuzufügen. Dies gilt insbesondere für die Überlegungen zur Eindämmung des Gebrauchs der kurzen Freiheitsstrafe einerseits, zur Anwendung von Bewährungsstrafen andererseits (vgl. 3.3.5.4 unten).

2.3.8 Zusammenfassung und Ausblick

Spezifische Aspekte der Entwicklung der Eigentums- und Vermögenskriminalität sind Konsequenzen sowohl der Entfaltung der Wohlstandsgesellschaft als auch der zunehmenden sozioökonomischen Differenzierung. Der Überfluss an Wertgegenständen wächst. Die Geschwindigkeit, mit der Produkte durch technische Neuerungen ersetzt werden, nimmt zu. Nicht alle gesellschaftlichen Gruppen können an diesem Wohlstand in gleicher Weise teilnehmen. Das entstehende Gefälle fördert Tendenzen zu illegalem Eigentumserwerb. Gleichzeitig bewirkt die Schnelligkeit, mit der Produkte durch Neuerungen abgelöst werden, eine Erosion der Bindungen an Eigentum.

Vor diesem Hintergrund sind die Entwicklungen von Eigentums- und Vermögenskriminalität einzuschätzen. Die Beobachtung, dass Eigentumskriminalität kontinuierlich zurückgeht, ist zwar beruhigend. Da dies allerdings auf immer noch hohem Niveau geschieht, ist eine Entwarnung unangebracht. Es ist davon auszugehen, dass ein beträchtlicher Umfang an Eigentumskriminalität anhaltendes Charakteristikum der Wohlstandsgesellschaft bleibt. Spezifische Deliktformen, und zwar insbesondere auch jene, die größeren materiellen und immateriellen Schaden verursachen, lassen mehr Prävention zu, als gegenwärtig praktiziert wird; darauf wurde jeweils hingewiesen.

⁴⁰⁴ Vgl. STORZ, R., 1992, S. 149 ff.

Um eine weitere Senkung der beiden Massendelikte Ladendiebstahl und Beförderungerschleichung zu erreichen, sind insbesondere Formen technischer Prävention auszuweiten. Wo immer dies geschieht, muss auf Erkennbarkeit der höheren Risiken einer Deliktbegehung für den Bürger geachtet werden. Nur wenn Indizien der Verfolgungswahrscheinlichkeit sichtbar sind, können sie Einschränkung der Tathäufigkeit bewirken. Generalprävention durch Erhöhung des Verfolgungsrisikos setzt effektive Informationsverbreitung darüber voraus. Dieser Mechanismus wirkt am ehesten noch bei Bagatelldelikten; sie werden bei erkennbarer Entdeckungsgefahr leichter unterlassen als schwerere Delikte⁴⁰⁵, an deren Begehung auch bei erkennbaren Risiken eher festgehalten wird.

2.4 Wirtschaftskriminalität

Kernpunkte

- ◆ Wirtschaftskriminalität ist kein quantitatives, sondern ein qualitatives Problem. Auf Wirtschaftskriminalität entfielen 1999 in der Bundesrepublik Deutschland nicht mehr als 1,7 % aller polizeilich bekannt gewordenen Straftaten.
- ◆ Dieser vergleichsweise geringen Fallzahl steht jedoch eine „außerordentlich hohe Qualität an Deliktpotential“ gegenüber: Wenige Beschuldigte schädigen viele Opfer und verursachen – im Vergleich zur „klassischen“ Vermögenskriminalität – relativ hohe Schäden. Noch gravierender als die materiellen Schäden könnten freilich die immateriellen Schäden sein, die in Ansteckungs-, Nachahmungs-, Sog-, Spiral- und Fernwirkungen, in Kettenreaktionen sowie in gesundheitlichen Gefährdungen und Schädigungen gesehen werden. Befürchtet wird darüber hinaus ein Schwinden des Vertrauens in die Funktionsfähigkeit der geltenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.
- ◆ Wirtschaftskriminalität ist, im Unterschied zur „klassischen“ Vermögenskriminalität, zu einem erheblichen Teil Verbandskriminalität, das heißt, dass es sich weitaus häufiger als sonst um Delikte handelt, die unter dem Mantel einer Einzelfirma oder einer handelsrechtlichen Gesellschaft – vornehmlich einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), einer offenen Handelsgesellschaft (OHG) oder einer Kommanditgesellschaft (KG) – begangen werden.
- ◆ Bei den registrierten Delikten der Wirtschaftskriminalität handelt es sich – ebenfalls im Unterschied zur „klassischen“ Vermögenskriminalität – weitgehend um so genannte Überwachungs- und Kontrolldelikte. Damit ist gemeint, dass ein Strafverfahren überwiegend nicht von einem betroffenen Opfer, sei es einer Privatperson oder einer staatlichen Institution, eingeleitet wird, sondern nur dann, wenn die Tat von den Strafverfolgungsorganen selbst entdeckt und aufgeklärt wird. Dies beruht zum einen auf der besonderen Opferstruktur bei Wirtschaftskriminalität: Der Anteil der Kollektivopfer ist sehr viel höher als bei „klassischer“ Vermögenskriminalität. Dort aber, wo sich die Täter-Opfer-Beziehung „verflüchtigt“, bedarf es verstärkter Anstrengungen der Instanzen formeller Sozialkontrolle, also insbesondere der Polizei, der Wirtschaftskontrolldienste usw., um die fehlende Kontrolle durch die Opfer auszugleichen.
- ◆ Die Erledigungspraxis der Staatsanwaltschaften in „besonderen Wirtschaftsstrafverfahren“ unterscheidet sich von der sonst vorherrschenden Erledigungspraxis: Die Einstellungsraten wegen fehlenden Tatverdachts sind deutlich höher; niedriger sind sowohl die Anklageraten als auch die Anteile der aus Opportunitätsgründen eingestellten Verfahren. Die Komplexität der Verfahren, die Schwierigkeit des Tatnachweises, die „Beschwerdemacht“ des Beschuldigten, das sind einige der Gründe, die dazu führen, dass es häufiger zu einer Verfahrenseinstellung kommt als in Fällen der „klassischen“ Eigentums- und Vermögenskriminalität mit vergleichsweise wesentlich geringerem Schadensumfang.
- ◆ Die Sanktionspraxis bei Wirtschaftskriminalität lässt sich für die Mehrzahl aller Aburteilungen wegen nicht hinreichend differenzierter statistischer Informationen nicht messen.

⁴⁰⁵ Vgl. SCHUMANN, K. F. u. a., 1987, S. 165 ff.

2.4.1 Begriff der Wirtschaftskriminalität

Wirtschaftskriminalität verdient unter verschiedenen Gesichtspunkten erhöhte Aufmerksamkeit. Seine Brisanz verdankt das Thema zunächst und vor allem der Annahme, Wirtschaftskriminalität verursache zwar enorme Schäden, deren negative Auswirkungen vielfach nicht auf einen Einzelnen beschränkt blieben, mit Mitteln des (Straf-)Rechts sei aber den Tätern nur sehr schwer beizukommen. Dabei wurde die Notwendigkeit intensiver sozialer einschließlich strafrechtlicher Kontrolle auch mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichbehandlung und einer sozialstaatlichen Gerechtigkeitsvorstellungen entsprechenden Neugewichtung der Straftatbestände begründet. So hob auch die Bundesregierung 1975 hervor, dass „eine Rechtsordnung, die dem Fehlverhalten des durchschnittlichen Bürgers ohne Schwierigkeiten begegnen“ könne, „jedoch vor Manipulationen von Intelligenztätern im Wirtschaftsverkehr allzu oft die Waffen strecken“⁴⁰⁶ müsse, „nicht dem Grundsatz der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz“ genüge.

Dieser sozialkritische Ansatz lag auch dem berühmten „white-collar“-Konzept des amerikanischen Kriminologen E. H. SUTHERLAND zugrunde, der mit Nachdruck auf die Tatsache der „Weiße-Kragen-Kriminalität“ aufmerksam machte, also auf „Delikte, begangen von einer ehrbaren Person mit hohem sozialem Ansehen im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit“⁴⁰⁷.

Vor diesem Hintergrund hat der Gesetzgeber durch die beiden Gesetze zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität von 1976 und 1986, durch die beiden Gesetze zur Bekämpfung der Umweltkriminalität von 1980 und 1994 sowie durch zahlreiche Gesetze im Nebenstrafrecht das materielle Wirtschaftsstrafrecht grundlegend reformiert und durch prozessuale Regelungen auch die Voraussetzungen für eine effektivere Aufklärung und Verfolgung von Wirtschaftsstraftaten geschaffen.⁴⁰⁸

Trotz der gesteigerten Aufmerksamkeit für das Problemfeld Wirtschaftskriminalität und trotz einer intensiven Diskussion ist es bislang nicht gelungen, einen allgemein anerkannten und trennscharfen Begriff der Wirtschaftskriminalität zu entwickeln.⁴⁰⁹ Im Kern geht es um Bereicherungskriminalität, die verübt wird im Zusammenhang mit der (tatsächlichen oder auch nur vorgetäuschten) Erzeugung, Herstellung und Verteilung von Gütern oder der Erbringung und Entgegennahme von Leistungen des wirtschaftlichen Bedarfs. Einbezogen ist dabei nicht nur die Phase der aktiven Wirtschaftstätigkeit, sondern auch die der Gründung (z. B. Gründungsschwindel durch Angabe falscher Vermögensverhältnisse) wie des Ausscheidens aus dem Wirtschaftsverkehr (z. B. Konkursdelikte).⁴¹⁰ Zur Eingrenzung dieser immer noch weiten Definition wird im wirtschaftsstrafrechtlichen Schrifttum überwiegend gefordert, die wirtschaftliche Betätigung müsse unter Missbrauch des im Wirtschaftsleben nötigen Vertrauens begangen werden und über eine individuelle Schädigung hinaus Belange der Allgemeinheit (überindividuelles Rechtsgut) berühren.⁴¹¹

Die in Betracht kommenden Deliktsformen sind, wie in sonst keinem Deliktsbereich, überaus vielfältig und vielgestaltig. Allein die Tatsache, dass schon Anfang der achtziger Jahre über 200 Bundesgesetze zu dem Bereich wirtschaftsdeliktischen Verhaltens gerechnet wurden, gibt bereits eine ungefähre Vorstellung von der enormen Breite des Deliktsspektrums. Auch die polizeiliche Definition der „Wirtschaftskriminalität“, die sich an der in § 74c Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) enthaltenen Zuständigkeitsregelung der

⁴⁰⁶ Regierungsentwurf eines Ersten Gesetzes zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität vom 1. 4. 1975, BT-Drs. 7/3441, S. 14.

⁴⁰⁷ SUTHERLAND, E. H., 1949, S. 2: „A crime committed by a person of respectability and high social status in the course of his occupation“.

⁴⁰⁸ Zu einem Überblick über die wesentlichen gesetzlichen Regelungen vgl. DANNECKER, G., 2000, Rn. 54 ff.

⁴⁰⁹ Zu Nachweisen über die zahlreichen Definitionen vgl. BERCKHAUER, F., 1977, S. 22 ff.; DANNECKER, G., 2000, Rn. 5 ff.; GEERDS, D., 1990, S. 6 ff.; HEINZ, W., 1998c, S. 13 ff.; LIEBL, K., 1983, S. 408 ff.; OPP, K.-D., 1975, S. 45 ff.

⁴¹⁰ Folgerichtig unterscheiden MÜLLER-GUGENBERGER, C. und K. BIENECK bei Anlegung der „Sicht eines Unternehmens“ (S. V) die „Pflichtverstöße bei Gründung des Unternehmens“, die „Pflichtverstöße beim Betrieb des Unternehmens“ und die „Pflichtverstöße bei Beendigung und Sanierung des Unternehmens“.

⁴¹¹ Zusammenfassend DANNECKER, G., 2000, Rn. 9.

Wirtschaftsstrafkammern orientiert, zeigt diese Bandbreite.⁴¹² Danach zählen derzeit zur Wirtschaftskriminalität:

„1. Die Gesamtheit (Ausnahme: Computerbetrug) der in § 74c Abs. 1 Nr. 1-6 GVG aufgeführten Straftaten

- a) nach dem Patentgesetz, dem Gebrauchsmustergesetz, dem Halbleiterschutzgesetz, dem Sortenschutzgesetz, dem Markengesetz, dem Geschmacksmustergesetz, dem Urheberrechtsgesetz, dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, dem Aktiengesetz, dem Gesetz über die Rechnungslegung von bestimmten Unternehmen und Konzernen, dem Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung, dem Handelsgesetzbuch, dem Gesetz zur Ausführung der EWG-Verordnung über die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung, dem Genossenschaftsgesetz und dem Umwandlungsgesetz,
- b) nach den Gesetzen über das Bank-, Depot-, Börsen- und Kreditwesen, dem Versicherungsaufsichtsgesetz sowie dem Wertpapierhandelsgesetz,
- c) nach dem Wirtschaftsstrafgesetz 1954, dem Außenwirtschaftsgesetz, den Devisenbewirtschaftungsgesetzen sowie dem Finanzmonopol-, Steuer- und Zollrecht, auch soweit dessen Strafvorschriften nach anderen Gesetzen anwendbar sind; dies gilt nicht, wenn dieselbe Handlung eine Straftat nach dem Betäubungsmittelgesetz darstellt und nicht für Steuerstraftaten, welche die Kraftfahrzeugsteuer betreffen,
- d) nach dem Weingesetz und dem Lebensmittelrecht,
- e) des Subventionsbetruges, des Kapitalanlagebetruges, des Kreditbetruges, des Bankrotts, der Gläubigerbegünstigung und der Schuldnerbegünstigung,
- f) der wettbewerbsbeschränkenden Absprachen bei Ausschreibungen sowie der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr,
- g) des Betruges, der Untreue, des Wuchers, der Vorteilsgewährung und der Bestechung, soweit zur Beurteilung des Falles besondere Kenntnisse des Wirtschaftslebens erforderlich sind.

2. Delikte, die im Rahmen tatsächlicher oder vorgetäuschter wirtschaftlicher Betätigung begangen werden und über eine Schädigung von Einzelnen hinaus das Wirtschaftsleben beeinträchtigen oder die Allgemeinheit schädigen können und/oder deren Aufklärung besondere kaufmännische Kenntnisse erfordert.“⁴¹³

2.4.2 Erscheinungsformen der Wirtschaftskriminalität

Die Erscheinungsformen der Wirtschaftskriminalität werden bestimmt durch Wirtschaftssystem und -verfassung, durch Sozialstruktur, technischen Stand und Wirtschaftsentwicklung. Veränderungen in diesen Bereichen beeinflussen Umfang und Formen der Wirtschaftskriminalität, führen zu neuen Delinquenzphänomenen und lassen andere nahezu bedeutungslos werden. Neben alte Formen, wie Buchhaltungs- und Bilanzdelikte, Schutzgelderpressungen und Korruption, Steuerhinterziehung, Bankrottdelikte, Wucher und Bestechung, Nahrungs- und Genussmittelverfälschungen, Wirtschaftsspionage und Insidergeschäfte treten neue Formen, die erst durch Entwicklungen in Wirtschaft und Technik möglich geworden sind, wie Computerkriminalität und illegale Arbeitnehmerüberlassung, Produktpiraterie und betrügerische Warenterminoptionen, Geldwäsche, Waffenhandel, grenzüberschreitende und organisierte Wirtschaftskriminalität.

⁴¹² Im Unterschied zu diesem strafprozessual-kriminaltaktisch orientierten Ansatz werden im wirtschaftsstrafrechtlichen Schrifttum überwiegend Ansätze vertreten, die – entsprechend der Orientierung des deutschen Tatstrafrechts – vom jeweils geschützten Rechtsgut ausgehen; vgl. DANNECKER, G., 2000, Rn. 10; HEINZ, W., 1995a, S. 167 ff.; HEINZ, W., 1998c, S. 20 f.; KAISER, G., 1996, S. 858; LAMPE, E.-J., 1981.

⁴¹³ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 15.

Schon diese Aufzählung einiger weniger Erscheinungsformen zeigt zum einen, dass es „die“ Wirtschaftskriminalität und „den“ Wirtschaftskriminellen nicht gibt, dass sich vielmehr hinter diesem Sammelbegriff eine „verwirrend bunte Palette“⁴¹⁴ von verschiedenartigsten Sachverhalten und von Handlungsweisen unterschiedlichster Schwere verbirgt. Es handelt sich um keine homogene, sondern eine höchst heterogene Gruppe krimineller Erscheinungsformen. Die Aufzählung zeigt zum anderen aber auch, dass die Erscheinungsformen – teilweise jedenfalls – dem zeitlichen Wandel unterworfen sind, der sich so rasch vollzieht wie bei kaum einer anderen Form der Delinquenz.

Angesichts des beschränkten Raums ist im Folgenden eine differenzierte, auf die einzelnen Deliktsformen eingehende Darstellung, angefangen vom Anlagebetrug über Insolvenzdelikte bis hin zum Wettbewerbsverstoß, nicht möglich. Dies müsste einem künftigen Sicherheitsbericht vorbehalten bleiben. Hier sollen nur einige allgemeine Eckdaten zur Wirtschaftskriminalität vorgestellt werden, um die Besonderheiten dieser Deliktgruppe zu verdeutlichen, die ihre besondere Sozialschädlichkeit ausmachen.

2.4.3 Wirtschaftskriminalität nach Umfang, Struktur und Entwicklung

2.4.3.1 Dunkel- und Hellfeld der Wirtschaftskriminalität

Wie auch sonst, so stellen die in den Kriminalstatistiken registrierten Fälle von Wirtschaftskriminalität nur einen Ausschnitt dar. Unbekannt ist, wie groß dieser Ausschnitt ist, weil die zur Bestimmung des tatsächlichen Umfangs und der realen Entwicklung der Wirtschaftskriminalität erforderlichen Forschungen zum Dunkelfeld weitgehend fehlen und, von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen, mit den herkömmlichen kriminologischen Instrumenten zur Aufhellung des Dunkelfeldes (Täter- und Opferbefragungen, Experiment, teilnehmende Beobachtung) auch kaum durchführbar sind. Es kann deshalb derzeit lediglich begründet vermutet werden, das Dunkelfeld sei relativ groß.

Einige der Gründe, die die Größe des Dunkelfeldes bestimmen, wie zum Beispiel die Abschottung durch einen Geheimnisschutz oder die Befürchtung nachteiliger Folgen bei Aufdeckung und Verfolgung, führen dazu, dass die Kooperation der von Wirtschaftskriminalität Betroffenen mit der Wissenschaft, die für die klassische Dunkelfeldforschung erforderlich ist, insgesamt sehr zurückhaltend ist. Dies kann dazu führen, dass die Ergebnisse systematisch verzerrt sind, weil zum Beispiel vornehmlich von diesen Delikten Betroffene kooperieren mit der Folge, dass die Delikthäufigkeit überschätzt wird. Meist wird freilich das Gegenteil der Fall sein, nämlich die fehlende Kooperation. Wie schwierig es grundsätzlich ist, in diesem Feld kooperative Betroffene zu finden, zeigt beispielhaft die Befragung deutscher und ausländischer Gastronomen zum Thema Korruption durch das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen.⁴¹⁵

Das Ausmaß und die deliktsspezifisch unterschiedliche Größe des Dunkelfeldes der Wirtschaftskriminalität hat strukturelle Gründe. Wirtschaftsstraftaten sind häufig so angelegt, dass das Delikt mangels eines unmittelbar und persönlich Geschädigten gar nicht bemerkt wird. Beispiele hierfür sind die Steuerhinterziehung, der Subventionsbetrug, die Nichtabführung von Beiträgen zur Sozialversicherung, die Preisabsprachen bei Kartellbildungen. Nicht selten sind die Mitwisser zugleich die Mittäter beziehungsweise die am Delikt Beteiligten, wie bei Korruption. Hinzu kommt, dass die üblichen Mechanismen sozialer Kontrolle weitgehend versagen. Wie die „Bundesweite Erhebung von Wirtschaftsstraftaten nach einheitlichen Gesichtspunkten“ (BWE) gezeigt hat, handelt es sich bei knapp 50 % der von schwerer Wirtschaftskriminalität Geschädigten um Kollektivopfer (Staat, soziale Einrichtungen), von den Individualopfern wiederum waren die Hälfte Unternehmen. Die Opfereigenschaft „verflüchtigt“ sich bei Kollektivopfern.⁴¹⁶ Dementsprechend ist die Anzeigebereitschaft zumeist geringer als bei einem unmittelbaren, persönlich betroffenen Opfer. Sie dürfte ferner dort geringer sein, wo der Geschädigte sich selbst der Gefahr

⁴¹⁴ KAISER, G., 1996, S. 856.

⁴¹⁵ Vgl. OHLEMACHER, T., 1998, S. 46: Am telefonischen Interview nahmen nur 21 % und an einer postalischen Befragung nur 13 % der kontaktierten Gastwirte teil.

⁴¹⁶ KAISER, G., 1996, S. 539.

der Strafverfolgung aussetzt, so bei der Anlage von nicht versteuerten Einkünften. Schließlich dürften viele Geschädigte zivilrechtliche Mittel vorziehen. Selbst dort, wo sie damit keinen Erfolg haben, besteht häufig kein Interesse daran, das Geschehen durch Einleitung eines Strafverfahrens öffentlich werden zu lassen. Der hierdurch eintretende Rufschaden wird vielfach höher eingeschätzt als das Ergebnis eines Strafverfahrens.

2.4.3.2 Wirtschaftskriminalität im Hellfeld

2.4.3.2.1 Statistische Erkenntnismittel

Aber nicht nur über das Dunkelfeld ist der Wissensstand gering, sondern auch über Umfang, Struktur und Entwicklung der registrierten Wirtschaftskriminalität, jedenfalls gemessen an dem, was aus anderen Kriminalitätsbereichen an Informationen vorliegt. Das Hellfeld der Wirtschaftskriminalität lässt sich aufgrund der derzeit verfügbaren statistischen Erkenntnismittel bestenfalls „ungefähr“ bestimmen. Dies beruht zum einen darauf, dass es an einer trennscharfen Definition fehlt. Dies beruht zum anderen aber auch darauf, dass Wirtschaftskriminalität aufgrund der gegenwärtigen Konzeption der amtlichen Statistiken entweder so gut wie gar nicht – so in der Strafverfolgungsstatistik (StVStat) – oder – so für die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) – in quantitativer Hinsicht nur für Teilbereiche, in qualitativer Hinsicht nur sehr unvollkommen erfasst werden kann. Spezielle statistische Erhebungen werden nur für Teilbereiche, zum Beispiel für die Bußgeldverfahren wegen Kartellordnungswidrigkeiten, durchgeführt.

- (1) Die amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken, insbesondere die PKS und die StVStat, informieren nur unvollständig, nicht hinreichend zuverlässig beziehungsweise zu wenig differenziert über Wirtschaftsstraftaten.
 - (1.1) In ihnen werden nur Verbrechen und Vergehen erfasst, jedoch keine Ordnungswidrigkeiten. Quantitativ wie qualitativ bedeutsame Teile des deutschen Wirtschaftsstrafrechts sind lediglich als Ordnungswidrigkeiten ausgestaltet, obgleich es sich hierbei um teilweise gravierende Verstöße handelt, wie zum Beispiel Kartellabsprachen. Informationen zu wirtschaftsbezogenen Ordnungswidrigkeiten⁴¹⁷ stehen nur für Teilbereiche zur Verfügung (Steuerstrafsachenstatistik, Tätigkeitsberichte des Bundeskartellamtes).
 - (1.2) In der PKS werden nur jene Fälle erfasst, die von der Polizei bearbeitet werden. Im Bereich der Wirtschaftskriminalität fehlen deshalb jene Fälle, die von den Schwerpunktstaatsanwaltschaften in Wirtschaftsstrafsachen oder von den Steuerbehörden unmittelbar und abschließend bearbeitet werden.
 - (1.3) Obwohl es eine Vielzahl von wirtschaftsstrafrechtlichen Normen gibt, kommen einige wenige Straftatbestände besonders häufig zur Anwendung, insbesondere Betrug, Untreue, Urkundenfälschung sowie Steuerstraftatbestände. Statistiken, wie die StVStat, in der lediglich erfasst wird, wie häufig zum Beispiel diese Straftatbestände einer Verurteilung zugrunde lagen, erlauben keine Differenzierung zwischen wirtschaftskriminellen und nichtwirtschaftskriminellen Handlungen.⁴¹⁸ Hierzu bedarf es der Ergänzung des Straftatenkatalogs durch einen phänomenologischen Ansatz, wie er derzeit lediglich in der PKS erfolgt. In ihr werden insbesondere bei den typischen wirtschaftsstrafrechtlichen Auffangstraftatbeständen mehrere Hauptgruppen mit zahlreichen Untergruppen getrennt ausgewiesen. Selbst durch diese Auffächerung lässt sich nur ein Teil der Erscheinungsformen selbständig erfassen. So werden knapp zwei Drittel der bei Betrug ausgewiesenen Wirtschaftsstraftaten in der Sammelkategorie „sonstiger Betrug“

⁴¹⁷ Gesamtübersichten zu den Ordnungswidrigkeiten, soweit sie zu einem gerichtlichen Verfahren führten, finden sich zwar in der Justizgeschäftsstatistik der Strafgerichte (StP/OWi-Statistik). In ihr wird aber hinsichtlich der Ordnungswidrigkeiten nur zwischen Verkehrsordnungswidrigkeiten und sonstigen Ordnungswidrigkeiten unterschieden.

⁴¹⁸ Die strafrechtliche Reaktion auf Wirtschaftskriminalität ist deshalb nur für jene Fälle erkennbar, in denen ein selbständiger, eindeutig der Wirtschaftskriminalität zuordenbarer Straftatbestand (z. B. Kredit- oder Subventionsbetrug) verwirklicht wurde.

registriert, weil sie keiner selbständigen Fallgruppe zugeordnet werden konnten. Erscheinungsformen im Nebenstrafrecht werden ohnedies zumeist in Sammelgruppen erfasst. Da nicht alle dieser Erscheinungsformen, zum Beispiel Kreditbetrug, als Wirtschaftskriminalität anzusehen sind, wird seit 1984 über eine Sonderkennung erfasst, ob eine polizeilich registrierte Straftat der „Wirtschaftskriminalität“ i. S. der polizeilichen Definition zuzuordnen ist.⁴¹⁹ Freilich ist auch diese Zuordnungsregel durch die beiden Generalklauseln der Definition – Eignung zur Beeinträchtigung des Wirtschaftslebens beziehungsweise der Schädigung der Allgemeinheit einerseits, des Erfordernisses besonderer kaufmännischer Kenntnisse zur Fallaufklärung – offen und vage; sie hat sich deshalb in der polizeilichen Praxis als „fehleranfällig“⁴²⁰ erwiesen.⁴²¹

Hinsichtlich der wirtschaftsstrafrechtlichen Tatbestände des Nebenstrafrechts ist dagegen die StVStat differenzierter als die PKS⁴²², wobei sich allerdings dieser Nachweis auf die wegen Verstößen gegen diese Nebengesetze Abgeurteilten beschränkt.

- (2) Auf der Ebene der Staatsanwaltschaften wurde die Erledigung der schweren Wirtschaftskriminalität im Rahmen einer Sondererhebung erfasst. Diese 1974 begonnene BWE wurde aufgrund eines Beschlusses der Konferenz der Justizminister und -senatoren zum 31. 12. 1985 eingestellt.⁴²³ Die seitdem im Rahmen der StA-Statistik erfolgende Erhebung über „besondere Wirtschaftsstrafverfahren“⁴²⁴ ist wegen der – gegenüber der BWE – erheblich reduzierten Zahl der Erhebungsmerkmale⁴²⁵ kein äquivalenter Ersatz und bleibt deutlich hinter dem mit der BWE erreichten Stand zurück.⁴²⁶
- (3) Nicht so sehr die Quantität, als vielmehr das Maß der mit Wirtschaftskriminalität verbundenen Sozialschädlichkeit macht die Besonderheit von Wirtschaftskriminalität aus. Derzeit ist aber als qualitatives Maß lediglich der in der PKS erfolgende Ausweis über den deliktischen Schaden verfügbar. Damit ist freilich nur eine von mehreren Dimensionen erfasst.

⁴¹⁹ Bei allen Straftatenschlüsseln, bei denen es nicht durch eine Plausibilität (= keine Wikri möglich) ausgeschlossen wird, ist die Anwendbarkeit der Sonderkennung zu prüfen und gegebenenfalls durch Ankreuzen von „Wikri = ja“ zu erfassen. „Art und Ausmaß der sich in der PKS widerspiegelnden Wirtschaftskriminalität hängt unmittelbar von der Entscheidung des kriminalpolizeilichen Sachbearbeiters ab. Bei ihm liegt weitestgehend die Definitionsmacht darüber, was Wirtschaftskriminalität ist.“ (STÜLLENBERG, H. und V. STEPHAN, 1994, S. 22).

⁴²⁰ Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 229.

⁴²¹ Mangels Fehleranalyse ist unbekannt, in welche Richtung der Fehler geht und wie groß er sein könnte.

⁴²² Im Wirtschaftsnebenstrafrecht werden u. a. derzeit ausgewiesen: Straftaten nach dem Wirtschaftsstrafgesetz, dem Außenwirtschaftsgesetz, dem Kriegswaffenkontrollgesetz, dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, der Gewerbeordnung, dem Lebensmittel- und Bedarfsgegenständengesetz, dem Gesetz über das Kreditwesen, dem Wertpapierhandelsgesetz, dem Jugendarbeitsschutzgesetz, der Abgabenordnung, dem Gesetz betr. die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHG), dem Urheberrechtsgesetz, dem Markengesetz, dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz.

⁴²³ Die ausführlichen Ergebnisse wurden bis 1981 einschließlich veröffentlicht; vgl. LIEBL, K., 1984. Für die Jahre 1982 bis 1985 liegen lediglich die in den Pressemitteilungen des Bundesministeriums des Justiz veröffentlichten Teilergebnisse vor; die ausführlichen Ergebnisse sind nicht zugänglich.

⁴²⁴ Darunter sind diejenigen Ermittlungsverfahren zu verstehen, „die Vergehen im Sinne des § 74c Abs. 1 Nr. 1 bis 3, 5 und 6 GVG oder Vergehen gemäß §§ 266a, 283b StGB zum Gegenstand haben“. Ausgenommen hiervon sind Ermittlungsverfahren, „in denen allein Anklagen zum Strafrichter und Strafbefehlsanträge, falls bei diesen nach Einspruch der Strafrichter entscheiden soll, in Betracht kommen; bei Einstellungen ist maßgeblich, ob die Sache nach Art und Umfang mindestens zur Zuständigkeit des Schöffengerichts gehört hätte“ (vgl. AV d. JuM Baden-Württemberg vom 29. 7. 1987 – Die Justiz S. 361). Die Abgrenzungsschwierigkeiten, die insbesondere mit § 74c Abs. 1 Nr. 6 GVG verbunden sind, werden damit in die Statistik übernommen. Wegen Umstellungsproblemen sind die Ergebnisse erst ab 1987 vergleichbar.

⁴²⁵ In der BWE wurden folgende Variablen erfasst: Tag des Eingangs und der Erledigung, die Rechtsform der Firma des Schädigers, die Branche, die Zahl der Einzelfälle und der Geschädigten sowie die Höhe des Gesamtschadens. Ab 1977 wurden des Weiteren die Einleitung der Ermittlung, Geschlecht und Vorbelastung der Beschuldigten, Registrierung im Gewerbezentralregister, Zusammenhang der Straftat des Beschuldigten mit seiner Tätigkeit im Unternehmen, Art der Geschädigten, geschätzter Gesamtschaden erhoben; vgl. LIEBL, K., 1984, S. 82. In der StA-Statistik beschränkt sich der Nachweis auf die Gesamtzahl der erledigten Verfahren und der Erledigungsart; die Art der den Verfahren zugrunde liegenden Straftaten wird nicht erhoben.

⁴²⁶ „Eine solche rückschrittliche Entwicklung bei der Erhebung wirtschaftsstrafrechtlich sowie wirtschaftskriminalistisch/-kriminalologisch interessanter Rechtstatsachen läuft dem allseits beklagten Mangel an aussagekräftigem Datenmaterial über und Untersuchungen zur Wirtschaftskriminalität zuwider.“ (STÜLLENBERG, H und V. STEPHAN, 1994, S. 20).

- (4) Sonderstatistiken, die diese Lücken der amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken schließen könnten, liegen nur für Teilbereiche vor. Hierzu zählen insbesondere
- (4.1) die seit 1970 veröffentlichte Steuerstrafsachenstatistik⁴²⁷, wobei sich die veröffentlichten Informationen auf die Wiedergabe der Gesamtzahl der Urteile und Strafbefehle beziehungsweise Bußgeldbescheide und der Summe der insgesamt verhängten Geld- und Freiheitsstrafen beschränken; eine Aufgliederung nach Straftatbeständen erfolgt nicht;
 - (4.2) die Tätigkeitsberichte des Bundeskartellamtes, in denen sowohl über die Zahl der anhängigen und abgeschlossenen Bußgeldverfahren, die wegen Verdachts eines Verstoßes gegen Verbote des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) durchgeführt worden sind, sowie über die hierfür einschlägigen Rechtsgrundlagen und über die Art des Verfahrensabschlusses informiert wird als auch Bußgeldverfahren von Bedeutung textlich dargestellt werden,
 - (4.3) die vom Bundeszentralregister veröffentlichten Statistiken aus dem Datenbestand des Gewerbezentralregisters (GZR), nämlich Gewerbezentralregisterdaten und GZR-Daten zur Schwarzarbeit.
- (5) Wirtschaftsstatistiken, wie die Jahresstatistik über die rechtskräftig gewordenen Mehrergebnisse der steuerlichen Betriebsprüfung, die Statistik über die Ermittlungsergebnisse der Steuer- und Zollfahndung, die Arbeitsergebnisse der Lohnsteuer-Außenprüfung, die Ergebnisse der Betriebsprüfung Zoll, die Statistik über Zahlungsschwierigkeiten (Insolvenzen bzw. Scheck- und Wechselproteste) sowie die Statistik der Wechselproteste und nicht eingelösten Schecks geben zwar grobe Anhaltspunkte; den auf kriminelle Manipulationen entfallenden Anteil lassen sie aber nicht erkennen.

Die Informationen über Wirtschaftskriminalität, die derzeit in den amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken sowie in einigen Sonderstatistiken verfügbar sind, lassen danach weder die Quantität noch die Qualität von amtlich bekannt gewordener Wirtschaftskriminalität vollständig und hinreichend zuverlässig erkennen. Als Planungs- und Informationsinstrument für den Gesetzgeber sind sie deshalb nur bedingt geeignet. Dieses Defizit soll nunmehr verringert werden. Erstmals für das Jahr 2000 soll vom Bundeskriminalamt ein „Bundeslagebild Wirtschaftskriminalität“ erstellt werden, in dem die Ergebnisse der PKS, die Ergebnisse der Auswertungen des polizeilichen Meldedienstes „Wirtschaftskriminalität“ berücksichtigt sowie Daten und Erkenntnisse anderer Behörden einbezogen werden sollen. Ergänzend wurden die bestehenden Melderichtlinien überarbeitet.

2.4.3.2.2 Polizeilich registrierte Wirtschaftskriminalität – Eckdaten zu Fällen und Tatverdächtigen

Unter dem Vorbehalt, dass derzeit die Zuordnung zur Sonderkennung „Wirtschaftskriminalität“ „fehleranfällig“ ist, lässt sich hinsichtlich der polizeilich registrierten Wirtschaftskriminalität in der Bundesrepublik Deutschland feststellen:

- (1.) 1999 wurden von der Polizei insgesamt 6,3 Mio. Fälle (ohne Straßenverkehrs- und ohne Staatschutzdelikte) registriert. Darunter befanden sich 108.890 Fälle, die der Wirtschaftskriminalität zugeordnet wurden, also 1,7 % (Tabelle 2.4-1).

⁴²⁷ Die Steuerstrafsachenstatistik der Steuerverwaltungen der Länder und der Bundesfinanzverwaltung wird aus den Steuerstrafsachenstatistiken der Länder (Besitz- und Verkehrssteuern) und der Bundesfinanzverwaltung (Zölle und Verbrauchsteuern) vom Bundesfinanzministerium zusammengestellt.

Tabelle 2.4-1:

Polizeilich registrierte Fälle von Wirtschaftskriminalität¹⁾, von Straftaten gegen strafrechtliche Nebengesetze auf dem Wirtschaftssektor, darunter Straftaten im Zusammenhang mit Lebensmitteln 1984-1999*

Jahr	Bekannt gewordene Straftaten insgesamt	Wirtschaftskriminalität insgesamt (SZ: 8930)		darunter: Betrug als Wirtschaftsstraftat (SZ: 8931)	Straftaten gg. strafr. NebenG auf Wirtsch.-Sektor ²⁾ (SZ: 7100)	Straftaten i. Z. m. Lebensmitteln ²⁾ (SZ: 7160)
	N	N	HZ ³⁾	HZ	HZ	HZ
1984	4.132.783	46.805	77	51	20	0
1985	4.215.451	41.675	68	46	23	0
1986	4.367.124	38.926	64	38	27	0
1987	4.444.108	38.769	63	41	27	7
1988	4.356.726	34.404	56	37	32	9
1989 ⁴⁾	4.358.573	56.940	92	75	36	12
1990	4.455.333	33.392	53	38	26	7
1991	4.752.175	25.669	39	25	22	8
1992	5.209.060	31.946	49	32	26	11
1993 ⁴⁾	6.750.613	46.055	57	43	29	8
1994 ⁴⁾	6.537.748	62.037	76	56	29	8
1995 ⁴⁾	6.668.717	74.177	91	64	34	9
1996 ⁴⁾	6.647.598	91.827	112	73	57	30
1997 ⁴⁾	6.586.165	106.053	129	88	43	9
1998 ⁴⁾	6.456.996	86.232	105	64	38	10
1999 ⁴⁾	6.302.316	108.890	133	80	46	9

* 1984 bis 1992 alte Länder, davon 1991 und 1992 einschließlich Gesamtberlin; seit 1993 Deutschland.

¹⁾ Als Wirtschaftskriminalität i. S. der Polizeilichen Kriminalstatistik (Summenschlüssel 8930) sind „anzusehen:

1. Die Gesamtheit (Ausnahme: Computerbetrug) der in § 74c Abs. 1 Nr. 1-6 GVG aufgeführten Straftaten ...
2. Delikte, die im Rahmen tatsächlicher oder vorgetäuschter wirtschaftlicher Betätigung begangen werden und über eine Schädigung von Einzelnen hinaus das Wirtschaftsleben beeinträchtigen oder die Allgemeinheit schädigen können und/oder deren Aufklärung besondere kaufmännische Kenntnisse erfordert.“ BUNDESKRIMINALAMT (Hg.), Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 15.

²⁾ Bekannt gewordene Fälle, unabhängig von ihrer Einordnung als „Wirtschaftskriminalität“.

³⁾ Polizeilich bekannt gewordene Fälle pro 100.000 Einwohner.

⁴⁾ In Spalten 2 und 3: Komplexe Ermittlungsverfahren mit zahlreichen Einzelfällen.

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

- (2.) Die Aufklärungsquote für die Sammelgruppe Wirtschaftskriminalität lag im Schnitt der letzten zehn Jahre bei über 90 %. Dies zeigt, dass bei Einleitung eines Ermittlungsverfahrens zumeist auch die Tatverdächtigen benannt werden können. Allerdings setzt sich, wie der Vergleich mit den Daten der StA-Statistik (unten 2.4.6.2) zeigt, der polizeiliche Verdacht nicht in hohen Anklageraten um. Die Einstellungsrate wegen fehlenden hinreichenden Tatverdachts ist höher als in Verfahren der allgemeinen Kriminalität.
- (3.) Die durch Wirtschaftskriminalität verursachten Schäden sind weitaus höher als die der klassischen Eigentums- und Vermögenskriminalität. Trotz des niedrigen Fallaufkommens entfielen 1999 61 % aller in der PKS registrierten Schäden auf Wirtschaftskriminalität.
- (4.) Entsprechend der geringen Fallzahl beträgt der Anteil der wegen Wirtschaftskriminalität polizeilich ermittelten Tatverdächtigen lediglich 1,5 %. Die Zusammensetzung der Tatverdächtigen der Wirtschaftskriminalität weist eine andere Struktur auf als der Durchschnitt der anderen Straftaten. Wirt-

schaftskriminalität wird überdurchschnittlich häufig von Erwachsenen⁴²⁸ und von Deutschen⁴²⁹ verübt.

Wirtschaftskriminalität ist demnach kein quantitatives, sondern ein qualitatives Problem. Durch Wirtschaftskriminalität entstehen hohe Schäden; der registrierte Gesamtschaden ist weitaus höher als der für die gesamte sonstige Eigentums- und Vermögenskriminalität registrierte Schaden. Wirtschaftskriminalität ist nicht Jugend-, sondern Erwachsenenkriminalität. Tatverdächtige von Wirtschaftskriminalität sind überproportional häufig Deutsche.

2.4.3.2.3 Struktur der amtlich registrierten Wirtschaftskriminalität

2.4.3.2.3.1 Überblick

Die durch die Sonderkennung der Wirtschaftskriminalität zugeordneten Fälle werden in der PKS unter anderem in sechs Hauptgruppen (mit Untergruppen) dargestellt.⁴³⁰ Wie Tabelle 2.4-2 zeigt, weisen die auf die einzelnen Deliktgruppen entfallenden Anteile keine allzu große Konstanz auf.

Dies kann als Indiz dafür verstanden werden, dass einzelne Ermittlungsvorgänge mit einer Vielzahl von Fällen das Bild erheblich beeinflussen können. Ferner zeigt sich, dass der Betrug unter den polizeilich registrierten Fällen der Wirtschaftskriminalität dominiert. Seit 1994 standen durchschnittlich zwei Drittel aller Fälle von Wirtschaftskriminalität im Zusammenhang mit Betrug. Relativ häufig – zwischen 25 % und 30 % – betrafen die Ermittlungsverfahren „Wirtschaftskriminalität im Anlage- und Finanzierungsbereich“ sowie „Betrug und Untreue im Zusammenhang mit Beteiligungen und Kapitalanlagen“. Deutlich seltener waren – im Schnitt weniger als 10 % – die anderen Hauptgruppen, nämlich Insolvenzstraftaten, Wettbewerbsdelikte und Wirtschaftskriminalität im Zusammenhang mit Arbeitsverhältnissen.

Die durch das 1. und 2. WiKG neu eingeführten Vorfeldtatbestände des Betruges (Kapitalanlagebetrug [§ 264a StGB], Kreditbetrug [§ 265b StGB], Subventionsbetrug [§ 264 StGB], Computerbetrug [§ 263a StGB] i. e. S. der Sonderkennung als Wirtschaftskriminalität) spielen quantitativ keine Rolle. Diese vier Delikte machten 1999 gerade 1,5 % aller polizeilich registrierten Fälle der Wirtschaftskriminalität aus. Außerhalb der nach polizeilicher Definition der Wirtschaftskriminalität zugeordneten Delikte haben die Verstöße gegen strafrechtliche Nebengesetze auf dem Wirtschaftssektor, einschließlich der Verstöße gegen das Lebensmittelgesetz, in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen (vgl. Tabelle 2.4-1).

Im Unterschied zu den amtlichen Kriminalstatistiken wurde für die in der BWE erfassten Fälle der schweren Wirtschaftskriminalität⁴³¹ auch die Unternehmensform erfasst. Bei rund zwei Drittel der Fälle schwerer Wirtschaftsdelikte handelte es sich damals um eine Art Verbandskriminalität, das heißt um Delikte, die unter dem Mantel einer Einzelfirma oder einer handelsrechtlichen Gesellschaft – vornehmlich einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), einer offenen Handelsgesellschaft (OHG) oder einer Kommanditgesellschaft (KG) – begangen worden waren.⁴³² Inwieweit dies heute noch zutrifft, ist mangels entsprechender Erhebungen unbekannt.

⁴²⁸ 1999 waren 69,6 % aller registrierten Tatverdächtigen Erwachsene, bei Wirtschaftskriminalität belief sich der Erwachsenenanteil dagegen auf 96,6 %.

⁴²⁹ 1999 waren insgesamt 74,4 % der Tatverdächtigen Deutsche, bei Wirtschaftskriminalität waren es 84,3 %.

⁴³⁰ Da die einzelnen Gruppen nicht überschneidungsfrei sind, lassen sie sich nicht zu einer Gesamtsumme aufaddieren; entsprechend ist die Summe der Anteile höher als 100 %. Die in Tabelle 2 ausgewiesenen Anteile zeigen gleichwohl zum einen die relative Häufigkeit des Vorkommens der einzelnen Hauptgruppen im Verhältnis zueinander, zum anderen, wie häufig bestimmte Fallgruppen die Polizei mindestens auch beschäftigten.

⁴³¹ Zu berücksichtigen ist, dass für die BWE nur die „schadensschweren“ Wirtschaftsstraftaten im Sinne von § 74c GVG erfasst wurden, weil nur die von den Staatsanwaltschaften bearbeiteten Delikte mit Schäden über 1.000 DM Gegenstand der Erhebung waren (zu diesem bis 1981 geltenden Ausschlusskriterium vgl. BERCKHAUER, F., 1977, S. 122; LIEBL, K., 1984, S. 96 Anm. 14). Nicht erfasst wurden dementsprechend die Ordnungswidrigkeiten (z. B. Kartelldelikte) und die nicht von der Staatsanwaltschaft erledigten Wirtschaftsstraftaten (z. B. ein Teil der Steuerdelikte). Nicht erfasst wurde ferner die leichtere Wirtschaftskriminalität, bei der entweder eine Anklage zum Einzelrichter erfolgte oder der Erlass eines Strafbefehls beantragt wurde.

Tabelle 2.4-2:

Polizeilich registrierte Fälle von Wirtschaftskriminalität¹⁾ 1994-1999

	Wirtschaftskriminalität insgesamt (ohne Computerkriminalität)												
	darunter (auch mehrfach zugeordnet):												
	insges.	Betrug als Wirtschaftsstraftat		Insolvenzstraftaten		im Anlage- u. Finanzbereich		Wettbewerbsdelikte		i. Z. m. Arbeitsverhältnissen		i. Z. m. Beteiligungen u. Kapitalanlagen	
SZ:	8930	8931		8932		8933		8934		8935		8936	
Jahr	N	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
1994	62.037	45.815	73,9	4.096	6,6	23.456	37,8	1.738	2,8	12.326	19,9	20.583	33,2
1995	74.177	51.895	70,0	5.364	7,2	28.264	38,1	3.208	4,3	3.584	4,8	25.245	34,0
1996	91.827	59.749	65,1	6.786	7,4	23.530	25,6	4.650	5,1	6.515	7,1	22.028	24,0
1997	106.053	72.128	68,0	8.472	8,0	36.106	34,0	9.864	9,3	7.004	6,6	33.771	31,8
1998	86.232	52.604	61,0	9.773	11,3	18.536	21,5	6.833	7,9	6.722	7,8	15.068	17,5
1999	108.890	65.857	60,5	9.970	9,2	20.562	18,9	14.405	13,2	8.351	7,7	13.858	12,7

¹⁾ Zur Definition von „Wirtschaftskriminalität“ (8930) i. S. der PKS siehe Tabelle 2.4-1, Anm. 1.

Die Straftatenschlüssel umfassen (Stand: 1999) folgende Straftaten (jeweils nur Fälle mit Sonderkennung WiKri=ja):

8931: Wirtschaftskriminalität bei Betrug (Schlüssel 5100 des Straftatenkatalogs)

8932: Insolvenzstraftaten umfasst die folgenden Straftaten

5600: Konkursstraftaten nach dem StGB (mit allen Unterschlüsseln)

7121: Konkursverschleppung nach dem GmbH-Gesetz

7122: Konkursverschleppung nach HGB

8933: Wirtschaftskriminalität im Anlage- und Finanzierungsbereich pp. umfasst die folgenden Straftaten

5130: Beteiligungs- und Kapitalanlagebetrug (mit allen Unterschlüsseln)

5141: Kreditbetrug (§ 265b StGB)

5143: Kreditbetrug (§ 263 StGB)

5144: Wechselbetrug

5145: Wertpapierbetrug

7140: Straftaten i.V.m.d. Bankgewerbe sowie Wertpapierhandelsgesetz

8934: Wettbewerbsdelikte (Änderungen in der Zusammensetzung dieses Summenschlüssels erfolgten 1994, 1995 und 1998, die Vergleichbarkeit ist insoweit eingeschränkt)

6560: Wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibung

7150: Straftaten gegen Urheberrechtsbestimmungen (mit allen Unterschlüsseln)

7192: Straftaten nach UWG (ohne § 17 UWG)

8935: Wirtschaftskriminalität im Zusammenhang mit Arbeitsverhältnissen umfasst die folgenden Straftaten

5173: Arbeitsvermittlungsbetrug

5177: Betrug z.N. von Sozialversicherungen und Sozialversicherungsträgern

5220: Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt (§ 266a StGB)

7130: Delikte i.V.m. illegaler Arbeitnehmerüberlassung

8936: Betrug und Untreue im Zusammenhang mit Beteiligungen und Kapitalanlagen umfasst die folgenden Straftaten

5131: Prospektbetrug (§ 264a StGB)

5132: Anlagebetrug (§ 263 StGB)

5133: Betrug bei Börsenspekulationen

5134: Beteiligungsbetrug

5211: Untreue bei Kapitalgeschäften

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

2.4.3.2.3.2 Betrug als Wirtschaftsstraftat

1999 waren 9,2 % aller registrierten Betrugsfälle der Wirtschaftskriminalität zuzuordnen (vgl. Tab. 2.4-3). Die nähere Analyse zeigt ein Dreifaches: Erstens erfüllten lediglich die als Beteiligungs- und Kapitalanlagebetrug zusammengefassten Fallgruppen, ferner der Kreditbetrug (§ 265b StGB) sowie der Subventionsbetrug (§ 264 StGB) aus polizeilicher Sicht (fast) ausnahmslos die Zuordnungskriterien für „Wirtschaftskriminalität“.

⁴³² Vgl. LIEBL, K., 1984, S. 141 ff.; S. 469 ff.

Tabelle 2.4-3:

**Polizeilich registrierte Fälle von Betrug und hierunter der Wirtschaftskriminalität
(SZ 8930) zugeordnete Fälle 1999**

		Polizeilich registrierte Betrugsfälle insgesamt	davon der Wirtschaftskriminalität zugeordnet			
			Anteil (Sp. 3) in % von Sp. 1	Wirtschaftskriminalität	(Sp. 3) in % von SZ 5100	(Sp. 3) in % d. jew. Untergr.
Spalte:		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
SZ	Delikts(-unter)gruppe	N	%	N	%	%
5100	Betrug	717.333	9,2	65.836	100,0	
5110	Waren- und Warenkreditbetrug	137.182	2,4	3.294	5,0	100,0
5111	-betrügerisches Erlangen von KFZ	3.115	6,3	197		6,0
5112	-sonstiger Warenkreditbetrug	118.832	2,4	2.819		85,6
5113	-Warenbetrug	15.235	1,8	278		8,4
5120	Grundstücks- und Baubetrug	835	24,4	204	0,3	
5130	Beteiligungs- und Kapitalanlagebetrug	17.526	100,0	17.526	26,6	100,0
5131	-Prospektbetrug § 264a StGB	118	100,0	118		0,7
5132	-Anlagebetrug nach § 263 StGB	9.041	100,0	9.041		51,6
5133	-Betrug bei Börsenspekulation	920	100,0	920		5,2
5134	-Beteiligungsbetrug	3.168	100,0	3.168		18,1
5135	-Kautionsbetrug	4.228	100,0	4.228		24,1
5136	-Umschuldungsbetrug	51	100,0	51		0,3
5140	Geldkreditbetrug	10.853	31,5	3.419	5,2	100,0
5141	-Kreditbetrug § 265b StGB	525	100,0	525		15,4
5142	-Subventionsbetrug § 264 StGB	655	99,8	664		19,4
5143	-Kreditbetrug § 263 StGB	9.034	23,6	2.132		62,4
5144	-Wechselbetrug	592	13,3	79		2,3
5145	-Wertpapierbetrug	37	51,4	19		0,6
5160	Betrug mittels rechtswidrig erlangter unbarer Zahlungsmittel	92.704	0,7	637	1,0	100,0
5161	-Euroschecks	10.605	0,5	50		7,8
5162	-sonstige Schecks	4.483	6,8	306		48,0
5163	-Karten für Geldausgabe- bzw. Kassenautomaten	36.613	0,5	167		26,2
5164	-Kreditkarten	36.198	0,4	129		20,3
5165	sonstige unbare Zahlungsmittel	4.805	0,6	30		4,7
5170	sonstiger Betrug	311.880	13,0	40.689	61,8	100,0
5171	-Leistungsbetrug	30.654	13,4	4.117		10,1
5172	-Leistungskreditbetrug	25.062	5,0	1.265		3,1
5173	-Arbeitsvermittlungsbetrug	1.561	2,4	37		0,1
5174	-Betrug z.N.v. Versicherungen §§ 263, 265 StGB	8.489	1,6	139		0,3
5175	-Computerbetrug § 263a StGB	4.474	8,0	360		0,9
5176	-Provisionsbetrug	2.146	13,8	297		0,7
5177	-Betrug z.N.v. Sozialversicherungen und Sozialversicherungsträgern	21.835	2,8	608		1,5
5178	-(sonstiger) Sozialleistungsbetrug (so weit nicht unter SZ 5177 erfasst)	24.262	7,8	1.898		4,7
5179	-Betrug mit Zugangsberechtigung zu Kommunikationsdiensten	1.412	3,2	45		0,1
5181	-Abrechnungsbetrug	13.476	0,3	41		0,1
5183	-Kontoeröffnungs- und Überweisungsbetrug	3.296	1,7	56		0,1
5189	-sonstige weitere Betrugsarten	104.016	3,6	3.703		9,1

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Zweitens weisen lediglich noch der „Grundstücks- und Baubetrug“ sowie der allgemeine Kreditbetrug (§ 263 StGB) mit Anteilen von um die 25 % an den jeweiligen Betrugsfällen eine gewisse Affinität zur Wirtschaftskriminalität auf. In allen anderen Fällen scheint es nach Einschätzung der polizeilichen Sachbearbeiter keine für Wirtschaftskriminalität typischen Fallgestaltungen betrügerischen Handelns zu geben. Drittens zeigt die Tatsache, dass 62 % der der Wirtschaftskriminalität zugeordneten Betrugsfälle der Restkategorie „sonstiger Betrug“ zugewiesen wurden, und dass der gegenwärtige Katalog, mit dem praxisrelevante Erscheinungsformen des Betrugs erfasst werden sollen, nicht sonderlich trennscharf ist.

Fallbeispiel:

„Anfang 1999 wurden sechs mutmaßliche Betrüger im Alter zwischen 27 und 44 Jahren festgenommen, die im Verdacht standen, bundesweit Banken in zweistelliger Millionenhöhe geschädigt zu haben. Der in der Immobilienbranche als „Überfinanzierung“ bekannten Betrugsmasche lag folgende Vorgehensweise zugrunde: Eigentumswohnungen, die aufgrund ihres baulichen Zustandes und ihrer Lage am regulären Wohnungsmarkt schwer verkäuflich waren, wurden zu weit überhöhten Preisen an Kunden mit finanziellen Engpässen verkauft, denen im Gegenzug erhebliche Bargeldzahlungen in Aussicht gestellt wurden. Anschließend wurden Banken gesucht, die bereit waren, große Teile des überhöhten Kaufpreises zu finanzieren. Diese wurden über den wirklich vereinbarten Kaufpreis sowie den wahren Wert der Wohnungen und über die finanziellen Verhältnisse der Kunden getäuscht. Regelmäßig wurden den getäuschten Banken gefälschte Gehaltsunterlagen und Steuerbescheinigungen vorgelegt. Auf diese Weise wurden beispielsweise aus Arbeitslosen aus Sicht der Banken höhere Angestellte oder Selbstständige mit sechsstelligen Jahreseinkommen. Signalisierte die jeweilige Bank für die Finanzierung grünes Licht, war der Coup gelaufen, an dem zunächst alle Beteiligten profitierten. Nach Abzug der meist geringen Kosten für die Anschaffung der Wohnung wurde der verbleibende „Gewinn“ (meist weit über 100.000 DM) unter Verkäufern, diversen Vermittlern und dem jeweiligen Kunden aufgeteilt.

Erst einige Zeit später, nachdem die Kredite notleidend wurden, realisierten die Banken ihren Schaden. Regelmäßig erbrachten Wohnungen, die unter den genannten Umständen finanziert wurden, in der Zwangsversteigerung nur einen geringen Bruchteil, Ausfälle in Höhe von über 200.000 DM pro Wohnung waren keine Seltenheit. Aber auch für die beteiligten Käufer endete die Mitwirkung an dem dargelegten Konzept fatal. Denn diesen blieb auch nach der Zwangsversteigerung ihrer Wohnung ein entsprechender Schuldenberg. Weiter müssen sie, insbesondere wenn sie sich mehrfach an Konzepten der dargelegten Art beteiligt haben, selbst wegen Teilnahme am Betrug mit Bestrafung rechnen. Allein im Zusammenhang mit den nunmehr festgenommenen Personen konnten mehr als 150 Wohnungen im ganzen Bundesgebiet ermittelt werden, die auf die dargelegte Weise betrügerisch finanziert wurden. Die Schäden, die der Kreditwirtschaft aus diesem Konzept erwachsen, belaufen sich auf etwa 18 Mio. DM. Beschuldigte wurden zwischenzeitlich vom Landgericht Stuttgart rechtskräftig zu Freiheitsstrafen zwischen zwei und vier Jahren verurteilt. Gegen die drei Hauptbeschuldigten wird von einer Wirtschaftsstrafkammer des Landgerichts Stuttgart in Kürze das Verfahren eröffnet.“⁴³³

2.4.3.2.3.3 Insolvenzstraftaten als Wirtschaftsstraftaten

Die in der PKS ausgewiesenen Insolvenzstraftaten umfassen die Konkursstraftaten nach dem StGB (§§ 283 ff. StGB) sowie die Konkursverschleppung (§ 84 GmbH-Gesetz, §§ 130, 170a HGB). Knapp 60 % der 1999 registrierten Fälle entfielen auf die Konkursverschleppung nach GmbH-Gesetz, weitere 40 % auf die eigentlichen Konkursstraftaten. Insolvenzstraftaten sind häufig verbunden mit der Nichtabführung von Sozialversicherungsbeiträgen, dem Vorenthalten von Löhnen und Gehältern sowie mit Steuerhinterziehung.

⁴³³ Landeskriminalamt Baden-Württemberg (Hg.), 2000a, S. 42 f.

Die Entwicklung der Insolvenzstraftaten ist weitgehend abhängig von der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung. Deshalb ist nachvollziehbar, dass der Anteil der Insolvenzstraftaten in den neuen Ländern überproportional hoch ist.

Fallbeispiel:

„Im Gefängnis lernten sich 1993 die 51- beziehungsweise 54-jährigen Deutschen M. und B. kennen. Als M. entlassen wurde, vereinbarten sie, dass dieser zunächst eine Baufirma als Einzelunternehmer und später als GmbH in Gründung eröffnet. Im Dezember 1996 wurde mittels Gesellschaftsvertrag die M. GmbH gegründet. M. und B. wurden als alleinvertretungsberechtigte Geschäftsführer bestellt. Das Stammkapital betrug 200.000 DM. Aufgrund von Zweifeln des zuständigen Amtsgerichts am Gegenstand der Sacheinlage und wegen eines nicht ausreichenden Sachgründungsberichts, kam es nicht zur Eintragung der GmbH in das Handelsregister. Von 1996 bis zur Konkurs-Antragsstellung im April 1997 wurden bis zu 200 Mitarbeiter beschäftigt und ein Umsatz über der Millionengrenze erwirtschaftet. Durch Missmanagement und Untreuehandlungen zum Nachteil der Gesellschaft kam es in der Folgezeit zu Liquiditätsproblemen. Miete, Löhne und Sozialabgaben konnten nicht mehr oder nur verspätet entrichtet werden. Im November 1996 wurden Lastschriften der Hausbank nicht mehr eingelöst, im Januar 1997 blieben Pfändungsversuche erfolglos. M. wurde zweimal wegen Bankrotts, wegen unordentlicher Buchführung und Nichterstellens der Bilanz sowie wegen Vorenthaltens des Arbeitnehmerentgelts (ca. 240.000 DM) zu zwei Jahren und neun Monaten Freiheitsstrafe verurteilt. Das Ermittlungsverfahren gegen B. wurde eingestellt.“⁴³⁴

2.4.3.2.3.4 Wirtschaftskriminalität im Anlage- und Finanzbereich

In dieser Straftatengruppe werden für die PKS Beteiligungs- und Kapitalanlagebetrug, Kreditbetrug (§§ 263, 265b StGB), Wechselbetrug, Wertpapierbetrug sowie Straftaten in Verbindung mit dem Bankgewerbe zusammengefasst. 1999 entfielen von den registrierten Fällen in den alten Ländern 93 % auf den Beteiligungs- und Kapitalanlagebetrug. In den neuen Ländern wurden wegen dieser beiden Delikte nur 8 % der Straftaten dieser Gruppe registriert; hier stand mit 79 % der Kreditbetrug im Vordergrund.⁴³⁵ Schwerpunktbereiche des Kapitalanlagebetrugs sind, einer Darstellung des Landeskriminalamtes Baden-Württemberg zufolge:

- „Dubiose Anlageobjekte in wertlosen Diamanten oder durch manipulierte Gutachten überbewertete Farbedelsteine,
- Beteiligungen am in Wirklichkeit nicht existenten internationalen Handel mit Bankgarantien, so genannten „stand by letter of credit“ (SLC), „prime bank promissory notes“ (PBN) oder „prime bank guarantees“ (PBG),
- Spekulationen mit Waren-, Finanz- und Devisentermingeschäften,
- Beteiligung an Zinsdifferenzgeschäften,
- Beteiligung an so genannten Wertdifferenzgeschäften im Zusammenhang mit der angeblichen Kreditierung von Grundschuldbriefen zur Kapitalschöpfung für die Beteiligung am „Bankgarantiehandel“,
- Handel mit mehr oder weniger wertlosen Pfennigaktien, so genannten „Penny Stocks“,
- Anlagen in Pools, unabhängig von der Bestückung dieser Pools.
- In verschiedenen Fällen ersparen sich die Initiatoren betrügerischer Anlagegeschäfte die Nennung von Details der angeblichen Anlage und propagieren ihr Konzept geheimnisvoll mit dem Lockmittel angeblich sehr hoher Renditen. Letztlich funktionieren all diese Konzepte nach dem Prinzip des Schneeballsystems. Die Anlagegelder werden meist überhaupt nicht angelegt sondern veruntreut, eventuelle Renditezahlungen oder Anlagerückzahlungen werden aus Neuanlagen bestritten. Auch Folgebetrugshandlungen zum doppelten „Abzocken“ von Opfern sind weiterhin aktuell. Dabei wird

⁴³⁴ Landeskriminalamt Baden-Württemberg (Hg.), 1999, S. 20.

⁴³⁵ Die genauen Gründe für diese Unterschiede sind unbekannt. Vermutet werden können Unterschiede in der Aufhellung des Dunkelfeldes, Zuordnungsunterschiede, aber auch Auswirkungen der langen Vertragslaufzeiten beim Kapitalanlagebetrug, weshalb in den neuen Ländern möglicherweise erst in einigen Jahren vermehrt mit Anzeigen zu rechnen sein könnte.

Opfern die Wiederbeschaffung der verlorenen Anlagegelder angeboten. Die Anbieter dieser Aktionen sind in der Regel die eigentlichen Täter oder ehemalige Mittäter des vorausgegangenen Anlagebetruges selbst. Sie haben es nur auf die im Voraus verlangten Gebühren beziehungsweise Provisionen abgesehen.⁴³⁶

2.4.3.2.3.5 Wettbewerbsdelikte als Wirtschaftsstraftaten

Wettbewerbsdelikte i. S. der PKS umfassen neben den 1998 neu aufgenommenen wettbewerbsbeschränkenden Absprachen bei Ausschreibung die Straftaten gegen Urheberrechtsbestimmungen sowie die Straftaten nach UWG (ohne § 17 UWG). Vier von fünf registrierten Fällen entfielen 1999 auf die UWG-Delikte.

2.4.3.2.3.6 Wirtschaftsstraftaten im Zusammenhang mit Arbeitsverhältnissen

Unter „Wirtschaftskriminalität im Zusammenhang mit Arbeitsverhältnissen“ werden Arbeitsvermittlungsbetrug, Betrug zum Nachteil von Sozialversicherungen und Sozialversicherungsträgern (§ 263 StGB), Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt (§ 266a StGB) sowie Delikte in Verbindung mit illegaler Arbeitnehmerüberlassung (§§ 15, 15a AÜG, §§ 227, 227a AFG) zusammengefasst. Quantitativ standen 1999 unter den registrierten Straftaten dieser Gruppe Verstöße gegen § 266a StGB im Vordergrund. Deutlich überproportional wurden diese Straftaten in den neuen Ländern polizeilich registriert.

Fallbeispiel:

„Der Beschuldigte war geschäftsführender Gesellschafter und alleiniger Verantwortlicher einer Firma mit dem Gewerbezweck „Mechanische Bearbeitung, Montage von Baugruppen“. In dieser Eigenschaft beschäftigte er sowohl feste Arbeitnehmer als auch geringfügig Beschäftigte. Hinsichtlich der geringfügig beschäftigten Personen splittete er bei insgesamt 102 Arbeitnehmern die Arbeitsstunden auf Scheinnamen, um so die Geringfügigkeitsgrenze der Stundenzahlen sowie des Arbeitslohnes nicht zu überschreiten. Bei den Scheinnamen handelte es sich überwiegend um Namen von Familienangehörigen der tatsächlich beschäftigten Personen. In sämtlichen Fällen wurden die Arbeitsstunden/Löhne auf einen tatsächlichen und teilweise auf bis zu drei weitere Scheinnamen verteilt. Diese Vorgehensweise wurde im Zeitraum von 1990 bis 1996 praktiziert. Nach Prüfung und Schadensberechnung wurde eine Schadenssumme in Gesamthöhe von 1.014.624,50 DM errechnet. Hierbei handelte es sich um nachzuzahlende Gesamtsozialversicherungsbeiträge aller Beschäftigten. Gegen die 102 Beschäftigten, bei denen der Lohn gesplittet wurde, wurde Anzeige wegen Beihilfe erstattet, da diese dem Verantwortlichen Namen von Familienangehörigen benannten, die nicht als geringfügig beschäftigte Arbeitnehmer registriert waren. Durch weitere Ermittlungen konnte festgestellt werden, dass der Beschuldigte drei Beschäftigten Bescheinigungen über geringfügigen Verdienst für das Arbeitsamt ausstellte, weshalb diese zu Unrecht ungekürzte Leistungen an Arbeitslosenhilfe erhielten. Hierdurch entstanden Nachforderungen des Arbeitsamtes in Höhe von mindestens 20.000 DM. Die Steuerfahndung und das Finanzamt wurden wegen des Verdachts der Lohnsteuerhinterziehung zur Berechnung der nachzufordernden Lohnsteuer in das Verfahren einbezogen. Es dürfte sich hierbei um Nachzahlungen in 6-stelliger Höhe handeln.“⁴³⁷

2.4.3.2.3.7 Wirtschaftsstraftaten im Zusammenhang mit Beteiligungen und Kapitalanlagen

Betrug und Untreue im Zusammenhang mit Beteiligungen und Kapitalanlagen umfasst die folgenden Straftaten: Kapitalanlagebetrug (§ 264a StGB), Anlagebetrug (§ 263 StGB), Betrug bei Börsenspekulationen, Beteiligungsbetrug sowie Untreue bei Kapitalgeschäften. Quantitativ im Vordergrund stand unter den 1999 polizeilich registrierten Fällen der Anlagebetrug, auf den 65 % dieser Gruppe entfielen. An zweiter Stelle folgt der Betrug bei Börsenspekulationen mit einem Anteil von 23 %.

⁴³⁶ Landeskriminalamt Baden-Württemberg (Hg.), 2000a, S. 17 f.

⁴³⁷ Landeskriminalamt Baden-Württemberg (Hg.), 1999, S. 36.

Schäden der Anleger sind vor allem eingetreten bei den auf dem so genannten „Grauen Kapitalmarkt“ vermittelten Finanzprodukten, wie zum Beispiel beim Handel mit dem Phantasieprodukt „Bankgarantien“, ferner dem so genannten zins- und tilgungsfreien Kredit (Depositendarlehen) oder dem Erwerb geschlossener Immobilienanteile, bei Anlagen in Waren- und Devisentermingeschäften sowie beim Kauf von so genannten „penny stocks“, also Aktien mit einem sehr geringen Wert.⁴³⁸ Angelockt durch angeblich weit überdurchschnittlich hohe Renditen und/oder Steuervorteile sind offenbar immer noch Anlagewillige bereit, trotz umfassender Hinweise in den Medien, in Risikoanlagen zu investieren. Anlagebetrüger nutzen hierbei nicht selten auch die in wirtschaftlicher Hinsicht bestehenden Zukunftsängste der Opfer aus. Dadurch dass die Anleger in Sicherheit gewiegt werden, weil es sich vielfach um Schneeballsysteme handelt, bei denen mit den Geldern von „Neu-Anlegern“ Renditen bezahlt werden, werden Anzeigen oft sehr spät erstattet. Dies gibt den Betrügern relativ viel zeitlichen Spielraum, die betrügerischen Geschäfte auszuweiten und die Gelder in Sicherheit zu bringen. Soweit, wie gelegentlich vermutet wird, nicht versteuerte Gelder (Schwarzgeld) im Spiel sind, ist dies ein weiterer Grund, der Opfer dazu veranlassen kann, auf eine Anzeige zu verzichten.⁴³⁹ Da ein Teil der Anleger jedoch Anzeige erstattet, wird im Rahmen der Ermittlungen zumeist das gesamte Geschäftsgebaren aufgedeckt.

Fallbeispiel:

„Ein 43-jähriger Kaufmann zeichnete für mehrere Kapitalanlagefirmen mit Domiziladressen in den USA, der Schweiz und der Bundesrepublik verantwortlich. Ab Ende 1993 bis zu seiner Festnahme im Mai 1998 spiegelte er insgesamt 2.800 Anlegern vor, über ein renommiertes Brokerhaus in den USA einen Aktienhandel an den amerikanischen Börsen zu betreiben. Dadurch könnten überdurchschnittliche, meist zweistellige monatliche Renditen erzielt werden. So sei bei einer Einzahlung von 10.000 DM zuzüglich 5 % Agio im Januar 1994 bis Ende 1996 ein Vermögen von 773.739 DM erwirtschaftet worden. Jeder Anleger erhalte angeblich ein eigenes Depot, das über den Broker gegen Betrug und Konkurs versichert sei. Tatsächlich existierte diese Versicherung jedoch nicht. Ab Mitte 1996 fungierte eine Heilbronner Firma als Service- und Treuhandbüro. Die beiden Geschäftsführer – ein 48-jähriger Elektromonteur und ein 57-jähriger Versicherungskaufmann – zeichneten hauptsächlich für den Vertrieb der Kapitalanlagen und die Betreuung der Anleger verantwortlich. Mit den Anlagegeldern wurde jedoch kein Aktienhandel betrieben. Vielmehr wurden Forderungen von Altkunden nach dem Schneeballsystem mit Anlagegeldern von Neukunden beglichen. Der Gefährdungsschaden beträgt über 60 Mio. DM, wobei der tatsächliche Schaden bei etwa 35 Mio. DM liegt. Von den Verantwortlichen wurde ein hoher Teilbetrag zur Bestreitung ihres aufwändigen Lebensstils persönlich verbraucht. Die Projektgruppe Vermögensabschöpfung des Landeskriminalamts Baden-Württemberg konnte Bargeld und Vermögenswerte in Höhe von über 6 Mio. DM zur Sicherung der Ansprüche der Geschädigten sichern.“⁴⁴⁰

2.4.3.2.4 Entwicklung der amtlich registrierten Wirtschaftskriminalität

Hinsichtlich der Entwicklung der Wirtschaftskriminalität wurde in der Vergangenheit eine überproportionale Zunahme vermutet. So prognostizierte ein im Auftrag des Landeskriminalamtes durchgeführtes Forschungsprojekt, ausgehend von einer Querschnittsanalyse für 1994/95, für das Jahr 2000 einen Anstieg um 20-25 %, einen Anteil der Wirtschaftskriminalität an der Gesamtkriminalität von 7-8 %⁴⁴¹ und eine

⁴³⁸ Vgl. hierzu den Bericht der Bundesregierung vom 17. 9. 1999 (BT-Drs. 14/1633).

⁴³⁹ Ob und inwieweit dies tatsächlich der Fall ist, lässt sich nur schwer feststellen. In einer nicht repräsentativen Umfrage von 40 Opfern des Kapitalanlagebetrugs stellten LIEBEL, H. J. und J. OEHMICHEN, 1992, S. 253, fest: „Bei den Befragten stammte das investierte Geld bei mehr als der Hälfte aus privaten Ersparnissen, was auf den ersten Blick der oft anzutreffenden Meinung, die Betroffenen seien selber Betrüger bzw. das investierte Geld sei ‘Schwarzgeld’, widerspricht. Es könnte aber auch sein, dass nur solche Geschädigte zur Mitarbeit an der Befragung bereit waren, die ‘nichts zu verbergen’ hatten.“ Die Annahme, dass ein Großteil des Anlagekapitals aus legalen Gewinnen Besserverdienender bzw. den Ersparnissen des Durchschnittsverdieners stammt, widerspricht jedenfalls nicht polizeilichen Einschätzungen.

⁴⁴⁰ Landeskriminalamt Baden-Württemberg (Hg.), 2000a, S. 41 f.

⁴⁴¹ WITTKÄMPER, G. W. u. a., 1996, S. 372. Die genannten Relationen der Steigerungsraten sind nicht nachvollziehbar. 1994 entfielen auf Wirtschaftskriminalität 0,95 % der Gesamtkriminalität. Bei unveränderter Gesamtkriminalität hätte Wirtschaftskriminalität um den Faktor 7,5 ansteigen müssen, also nicht um 20-25 %, sondern um mehr als 600 %, um auf den von WITTKÄMPER, G. W. u. a. geschätzten Anteil von 7 % zu kommen.

Schadenssumme „von mindestens 30-35 Mrd. DM“.⁴⁴² Bei vielen dieser so genannten Prognosen handelt es sich freilich um bloße Spekulationen, in denen weder die Schätzbasis noch das Schätzverfahren mitgeteilt werden können.

Für den Zeitraum bis 1994 lassen sich der PKS zwar erhebliche Schwankungen der absoluten wie der Häufigkeitszahlen entnehmen, die vor allem auf einzelnen Ermittlungsvorgängen mit zahlreichen Einzelfällen beruhen. Es zeigt sich aber kein eindeutiger Trend in Richtung Anstieg (vgl. Tabelle 2.4-1). Erst seit Mitte der neunziger Jahre sind die (absoluten und relativen) Fallzahlen deutlich angestiegen, freilich erneut mit erheblichen Schwankungen. Da im Vergleichszeitraum die Häufigkeitszahlen für Straftaten insgesamt relativ konstant geblieben sind, hat sich der Anteil der Wirtschaftskriminalität an der gesamten, polizeilich registrierten Kriminalität erhöht. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre lag er noch unter 1 %, derzeit liegt er bei 1,7 %. Das Bundeskriminalamt betont deshalb zu Recht den starken Einfluss einiger weniger Ermittlungsverfahren mit einer Vielzahl von Einzelfällen. Dieser Anstieg beruht weitgehend auf der allgemeinen Entwicklung beim Betrug. Insolvenzstraftaten und Wettbewerbsdelikte haben zwar deutlich zugenommen, wegen ihres insgesamt niedrigen Niveaus hat dies aber nur geringe Auswirkungen auf die Gesamtzahlen. Wirtschaftskriminalität im Zusammenhang mit Beteiligungen und Kapitalanlagen ist sogar deutlich rückläufig. Dies zeigt, dass – jedenfalls im Hellfeld – keine gleichgerichtete Entwicklung besteht.

Aus diesen Zahlen über polizeilich registrierte Wirtschaftskriminalität kann nicht auf eine entsprechende Veränderung im Dunkelfeld geschlossen werden. Umfang und Entwicklung der Wirtschaftskriminalität sind nicht nur davon abhängig, was tatsächlich geschieht, sondern auch, was angezeigt oder der Polizei durch eigene Ermittlungstätigkeit bekannt wird. Ein Rückschluss würde voraussetzen, dass, abgesehen von der Wirtschaftskriminalität selbst, alle anderen Faktoren über die Zeit hinweg unverändert geblieben sind. Diese Annahme ist nicht berechtigt. In den letzten Jahren stattgefundenen Neuorganisationen auf Länderebene mit dem Ziel, überregional handelnden, spezialisierten Tätern überregional handelnde, spezialisierte polizeiliche Organisationseinheiten entgegenzusetzen⁴⁴³, sind unzweifelhaft auch erfolgreich. Erfolg heißt hier aber auch: Anstieg der Fallzahlen.

2.4.4 Qualitative Bedeutung der Wirtschaftskriminalität

2.4.4.1 Materielle Schäden durch Wirtschaftskriminalität

Kennzeichnend für Wirtschaftskriminalität soll ihre hohe Sozialschädlichkeit sein, insbesondere wegen der Höhe der durch sie verursachten materiellen Schäden. Wie zum Umfang der Wirtschaftskriminalität, so fehlen aber auch diesbezüglich verlässliche Angaben. Anfang der siebziger Jahre wurde zum Beispiel für die Bundesrepublik Deutschland der jährliche materielle Schaden auf 15-20 Mrd. DM, teilweise sogar auf bis zu 55 Mrd. DM geschätzt. Würden dieselben Schätzfaktoren, nämlich 10 % des Bruttosozialprodukts⁴⁴⁴, heute verwendet, käme man auf einen Betrag von 385 Mrd. DM. Andere Schätzungen gehen von 2 % des Bruttosozialprodukts aus.⁴⁴⁵ Diese Global-Schätzungen sind weder hinsichtlich der Höhe noch hinsichtlich des behaupteten Anstiegs der Schadenssummen hinreichend begründet; es handelt sich um „Spekulationen“⁴⁴⁶. Entsprechend große Varianz findet sich auch bei den Schadensschätzungen zu ein-

⁴⁴² Hierbei stützten sich die Autoren auf eine schriftliche Befragung von Polizei- (n=115, 43 %) und Justizangehörigen (n=8, 12 %), Politik/Verwaltung (n=19; 15 %), Wirtschaft (n=4; 5 %) und Wissenschaft (n=5; 12 %). Die (in Klammern jeweils angegebene, vgl. WITTKÄMPER, G. W. u. a., 1996, S. 159 ff.) Zahl der auswertbaren Fragebogen und die Rücklaufquote waren indes so niedrig, dass hierauf gestützt keine empirisch begründete Aussage erstellt werden konnte.

⁴⁴³ Vgl. BERTHEL, R., 1998, S. 61.

⁴⁴⁴ Vgl. ZYBON, A., 1972, S. 32.

⁴⁴⁵ Vgl. POERTING, P., 1981, S. 111; ihm folgt SCHWIND, H.-D., 2001, § 21 Rn. 9.

⁴⁴⁶ DANNECKER, G., 2000, Rn. 15.

zelen Wirtschaftsbereichen, etwa zum Ausschreibungsbetrug, zur Schwarzarbeit oder zur Steuerhinterziehung. „So wurde zum Beispiel der Umfang der Steuerhinterziehung schon zu Beginn der siebziger Jahre auf 1,5 bis 2 Mrd. DM beziffert. Inzwischen geht man von mindestens 150 Mrd. DM hinterzogenen Steuern pro Jahr aus. Die durch Schwarzarbeit entstehenden Schäden sollen bereits im Jahre 1985 rund 80 Mrd. ausgemacht haben.“⁴⁴⁷ Nach neuesten Schätzungen wird angenommen, durch illegale Beschäftigung gingen etwa 500.000 Arbeitsplätze und jährlich etwa 125 Mrd. DM Steuereinnahmen und rund 110 Mrd. DM an Sozialversicherungsbeiträgen verloren.⁴⁴⁸

Tabelle 2.4-4:

Durch Wirtschaftskriminalität verursachte Schäden im Vergleich mit der allgemeinen Eigentums- und Vermögenskriminalität 1999 (durchschnittliche Schadenssummen)

SZ der Tat	Deliktgruppe	Vollendete Fälle GESAMT	%	Schadenssumme in DM	%	Durchschnittl. Schaden pro vollendeter Fall
0110	Raubmord	45	0,0	387.748	0,0	8.617
2100	Raub	49.528	1,3	143.522.543	0,7	2.898
2330	erpresserischer Menschenraub	83	0,0	4.158.514	0,0	50.103
2340	Geiselnahme	73	0,0	2.158.814	0,0	29.573
3***	Einfacher Diebstahl	1.457.643	39,5	948.105.757	4,6	650
4***	Schwerer Diebstahl	1.370.661	37,1	3.309.581.126	16,2	2.415
5100	Betrug	680.370	18,4	4.798.315.734	23,5	7.053
5200	Veruntreuung	33.272	0,9	4.244.842.364	20,8	127.580
5300	Unterschlagung	81.997	2,2	497.339.512	2,4	6.065
5600	Konkursstraftaten	2.984	0,1	899.054.290	4,4	301.292
6100	Erpressung	3.518	0,1	41.284.283	0,2	11.735
7120	nach AktG, GmbH-G, HGB u. a.	6.967	0,2	2.902.515.310	14,2	416.609
7130	Illegale Beschäftigung	2.285	0,1	29.845.643	0,1	13.062
7140	i. V. m. Bank/Wertpapiergeschäften	280	0,0	55.617.140	0,3	198.633
7150	Urheberrechtsdelikte	5.099	0,1	2.516.452.111	12,3	493.519
GESAMT, darunter		3.694.805	100,0	20.393.180.889	100,0	5.519
Nicht der Wirtschaftskriminalität zugeordnet		3.607.954	97,6	7.869.803.955	38,6	2.181
8930 Wirtschaftskriminalität insgesamt		86.851	2,4	12.523.376.934	61,4	144.194
darunter:						
8931	Betrug als Wirtschaftsstraftat	62.233	1,7	2.568.173.050	12,6	41.267
8932	Insolvenzstraftaten	8.977	0,2	3.600.249.872	17,7	401.053
8933	im Anlage- u. Finanzbereich	18.962	0,5	1.014.068.137	5,0	53.479
8934	Wettbewerbsdelikte	2.406	0,1	2.508.217.744	12,3	1.042.485
8935	i. Z. m. Arbeitsverhältnissen	8.319	0,2	164.081.168	0,8	19.724
8936	i. Z. m. Beteiligungen u. Kapitalanlagen	13.303	0,4	1.239.315.310	6,1	93.161

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Anhaltspunkte über die Größenordnungen der deliktisch verursachten Schäden enthält – beschränkt auf das Hellfeld – die PKS. In ihr wird bei ausgewählten (vollendeten) Delikten der Schaden erfasst, wobei als Schaden grundsätzlich der Geldwert des rechtswidrig erlangten Gutes beziehungsweise – bei Vermögensdelikten – die Wertminderung des Vermögens angesehen wird. Schadenshöhen und Schadenskategorien

⁴⁴⁷ Ebd. Vgl. auch SCHWIND, H.-D., 2001, § 21 Rn. 11.

⁴⁴⁸ Pressemitteilung des Bundesministeriums der Finanzen vom 21. 2. 2000: „Zoll intensiviert die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung“ (<http://www.bundesfinanzministerium.de>).

werden auch ausgewiesen beim Summenschlüssel „Wirtschaftskriminalität“.⁴⁴⁹ Es handelt sich hierbei also nur um die unmittelbare Wertminderung, nicht um die Folgeschäden und nicht um die mittelbaren Schäden.

Tabelle 2.4-5:

Durch Wirtschaftskriminalität verursachte Schäden im Vergleich mit der allgemeinen Eigentums- und Vermögenskriminalität 1999 (Verteilung auf Schadensklassen)

SZ der Tat	Deliktgruppe	Vollendete Fälle GESAMT	Schaden unter 25 DM *)	25 DM bis unter 1 TDM	1 TDM bis unter 5 TDM	5 TDM bis unter 10 TDM	10 TDM bis unter 50 TDM	50 TDM bis unter 100 TDM	100 TDM und mehr
		N	%	%	%	%	%	%	%
0110	Raubmord	45	46,7	26,7	6,7	4,4	11,1	2,2	2,2
2100	Raub	49.528	22,4	60,3	11,3	2,0	3,0	0,5	0,5
2330	erpress. Menschenraub	83	41,0	7,2	15,7	6,0	13,3	4,8	12,0
2340	Geiselnahme	73	75,3	4,1	5,5	2,7	5,5	1,4	5,5
3***	einfacher Diebstahl	1.457.643	27,1	63,2	7,6	1,1	0,9	0,1	0,0
4***	schwerer Diebstahl	1.370.661	9,4	58,5	22,9	4,2	4,5	0,4	0,2
5100	Betrug	680.370	25,3	47,2	16,2	3,9	5,4	0,8	1,2
5200	Veruntreuung	33.272	11,8	15,4	23,5	13,6	24,4	4,9	6,4
5300	Unterschlagung	81.997	14,6	54,6	15,5	4,1	8,8	1,6	0,8
5600	Konkursstraftaten	2.984	55,2	0,4	1,8	2,0	9,9	6,8	24,0
6100	Erpressung	3.518	42,5	33,9	9,9	3,8	6,6	1,7	1,5
7120	nach AktG, GmbH-G, HBG u. a.	6.967	42,0	0,6	2,3	2,3	10,5	10,4	31,9
7130	illegale Beschäftigung	2.285	74,8	10,9	8,2	1,4	1,4	0,2	3,2
7140	i. V. m. Bank/Wetpapier- geschäften	280	78,2	1,8	1,1	2,1	8,6	1,4	6,8
7150	Urheberrechtsdelikte	5.099	35,6	26,8	10,6	3,5	4,7	1,3	17,5
GESAMT		3.694.805	19,8	57,5	15,3	2,9	3,5	0,4	0,5
darunter:									
nicht der Wirtschafts- kriminalität zugeordnet		3.607.954	20,0	57,9	15,3	2,9	3,2	0,4	0,3
8930 Wirtschaftskriminalität insgesamt		86.851	11,9	42,9	11,7	5,2	15,0	4,2	9,1
darunter:									
8931	Betrug als Wirtschafts- straftat	62.233	6,2	57,6	11,7	3,7	13,1	3,1	4,6
8932	Insolvenzstraftaten *)	8.977	46,8	0,5	2,2	2,2	9,8	7,2	31,3
8933	im Anlage- u. Finanzbe- reich	18.962	7,7	33,1	22,0	3,1	23,6	5,0	5,5
8934	Wettbewerbsdelikte	2.406	18,9	21,9	10,3	4,4	6,1	1,7	36,7
8935	i. Z. m. Arbeits- verhältnissen	8.319	11,0	6,8	24,8	18,5	30,2	5,1	3,6
8936	i. Z. m. Beteiligungen u. Kapitalanlagen	13.303	9,0	14,9	23,2	4,4	34,7	7,1	6,6

*) Delikte mit ungeklärter – bei Wirtschaftsdelikten häufig erst im Zuge weiterer Ermittlungen zu bestimmender – Schadenshöhe werden mit einer symbolischen Schadenshöhe von DM 1 erfasst. Dies erklärt die auffällige Verteilung insbesondere bei Insolvenzdelikten.

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Andererseits bleibt es auch dann ein Schaden i. S. der PKS, wenn die Vermögensverschiebung sofort wieder rückgängig gemacht wird. Der Schaden wird bei Abschluss der polizeilichen Ermittlungen erfasst, das heißt, dass unter Umständen mehrjährige Ermittlungen, in deren Rahmen ein über mehrere Jahre entstandener Gesamtschaden festgestellt wird, dem Berichtsjahr des Ermittlungsabschlusses zugeschlagen

⁴⁴⁹ Die Fehleranfälligkeit der polizeilichen Sonderkennung „Wirtschaftskriminalität“ wiederholt und verstärkt sich möglicherweise hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Ermittlung der Schadenshöhe. Ermittelt werden kann nur die Höhe der Schäden im Hellfeld; die Höhe der Schäden der im Dunkelfeld bleibenden Wirtschaftskriminalität muss naturgemäß ebenso offen bleiben wie die Schäden in den Fällen, die nicht der polizeilichen Definition von „Wirtschaftskriminalität“ zuzuordnen sind.

werden. Komplexe Ermittlungsverfahren mit zahlreichen Einzelfällen führen also nicht nur bei der Fallzählung zu teilweise außergewöhnlich großen Schwankungen, sondern auch bei der Schadenserfassung. Diese ist deshalb nicht mehr als eine erste Orientierungsgröße.

Unter diesen Einschränkungen zeigt die PKS (vgl. Tabelle 2.4-4), dass sich 1999 der Schaden bei sämtlichen in der PKS mit Schadenssummen zu erfassenden 3,7 Mio. Fällen auf rund 20,4 Mrd. DM belief. 2,4 % dieser Fälle waren der „Wirtschaftskriminalität“ zuzuordnen; hierdurch wurden jedoch 61 % aller Schäden verursacht, nämlich 12,5 Mrd. DM. Alle anderen Straftaten zusammen verursachten „nur“ einen Schaden von 7,2 Mrd. DM.

Wirtschaftskriminalität ist – im Vergleich zur klassischen Eigentumskriminalität – zu den schwereren Schadenskategorien hin verschoben, das heißt, wenige Fälle verursachen hohe Schäden. Wie Tabelle 2.4-5 zeigt, entfielen 1999 bei den nicht der Wirtschaftskriminalität zuzuordnenden Fälle 78 % auf die Schadenskategorien bis zu 1.000 DM, bei Wirtschaftskriminalität lediglich 55 %. Je höher die Schäden sind, um so stärker überwiegt der Anteil von Wirtschaftskriminalität.⁴⁵⁰ Auf Schadenskategorien von mehr als 50.000 DM pro Einzeldelikt entfielen bei Wirtschaftskriminalität 13 %, bei allen anderen Delikten lediglich 0,6 %. Schäden in sechsstelliger Höhe sind allerdings auch bei Wirtschaftskriminalität die Ausnahme; 1999 entfielen auf die Schadenskategorie von mehr als 100.000 DM lediglich 9 % aller Fälle.

Die Entwicklung der durch Wirtschaftskriminalität verursachten Schäden (vgl. Tabelle 2.4-6) zeigt keinen eindeutigen Trend, und zwar auch nicht bei einer der Untergruppen. Die zum Teil erheblichen Schwankungen werden offenbar durch einzelne Großverfahren verursacht. Dies ist Folge der bereits erwähnten Erfassungsregel, die Fall- und Schadenserfassung insgesamt dem Berichtsjahr zuschlagen, in dem das polizeiliche Ermittlungsverfahren abgeschlossen wird.

Tabelle 2.4-6:

Aufgliederung polizeilich registrierter Fälle von Wirtschaftskriminalität nach dem durchschnittlichen Schaden pro vollendetem Fall 1994-1999

	Durchschnittlicher Schaden in Mio DM						
	Wirtschaftskriminalität insgesamt	Betrug als Wirtschaftsstraftat	Insolvenzstraftaten	im Anlage- u. Finanzbereich	Wettbewerbsdelikte	i. Z. m. Arbeitsverhältnissen	i. Z. m. Beteiligungen u. Kapitalanlagen
SZ:	8930	8931	8932	8933	8934	8935	8936
Jahr	Mio. DM	Mio. DM	Mio. DM	Mio. DM	Mio. DM	Mio. DM	Mio. DM
1994	281.443	177.358	1.162.910	270.412	49.308	15.142	210.281
1995	103.941	63.906	344.286	75.285	50.030	33.934	77.900
1996	111.625	80.643	384.993	59.402	26.006	21.319	49.179
1997	99.694	55.986	379.229	77.917	238.900	23.279	32.814
1998	95.493	49.889	327.302	76.285	59.245	28.598	75.198
1999	144.194	41.267	401.053	53.479	1.042.485	19.724	93.161
Mittel	139.398	78.175	499.962	102.130	244.329	23.666	89.756

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Einen weiteren Anhaltspunkt über die durch Wirtschaftskriminalität verursachten Schäden lieferte ferner die BWE für die Jahre 1974-1985. Auch sie zeigt einerseits, dass die in der öffentlichen Diskussion vermuteten Schäden um ein Mehrfaches höher angesetzt werden als die von der Staatsanwaltschaft registrier-

⁴⁵⁰ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Schadenserfassung bei Wirtschaftskriminalität eher zu der untersten Schadensgruppe hin verschoben ist. Denn bei nicht bezifferbarem Schaden wird ein ideeller Schaden von 1 DM registriert. Dies erklärt z. B. den hohen Anteil der Schadensklasse „1 bis unter 25 DM“ bei Insolvenzstraftaten (47 %).

ten Schäden der schweren Wirtschaftskriminalität. Sie zeigt andererseits das hohe Delikts- und Schädigungspotential, das jenes der klassischen Kriminalität weit übersteigt.

- Nach den – sogar eher überhöhten⁴⁵¹ – Daten der BWE betrug – jedenfalls im Durchschnitt der Jahre 1974-1981 – der jährliche Schaden in den erledigten Verfahren rund 3,6 Mrd. DM, wovon knapp 1,3 Mrd. DM angeklagt wurden (vgl. Tabelle 2.4-7, Sp. 4, 5).⁴⁵²
- Den Angaben der BWE kann ferner entnommen werden, dass für Wirtschaftskriminalität nicht Millionenschäden die Regel sind, sondern eine Vielzahl von Einzelfällen mit Schäden bis zu 100.000 DM. Im Jahresdurchschnitt 1974-1981 lagen knapp drei Fünftel aller Verfahren – selbst bei „schwerer“ Wirtschaftskriminalität – im Bereich bis zu 100.000 DM.⁴⁵³

Tabelle 2.4-7:

Staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren wegen schwerer Wirtschaftskriminalität nach Zahl der Geschädigten und der Schadenssummen; Daten der bundesweiten Erfassung von Wirtschaftsstraftaten nach einheitlichen Gesichtspunkten 1974-1981

Jahr	Geschädigte			Schaden (Mio DM)		
	Erledigte Verfahren	angeklagte Verfahren	Anklagequote	erledigte Verfahren	angeklagte Verfahren	Anklagequote
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1974	173.321	33.724	19,5	1.380,6	399,7	29,0
1975	89.558	30.976	34,6	3.085,6	1.040,2	33,7
1976	186.202	147.814	79,4	3.722,0	2.153,1	57,8
1977	102.934	37.339	36,3	4.598,8	1.220,5	26,5
1978	103.242	39.011	37,8	5.477,4	1.174,0	21,4
1979	66.145	26.440	40,0	3.933,6	1.149,3	29,2
1980	156.004	44.153	28,3	2.616,0	960,5	36,7
1981	153.159	47.991	31,3	3.592,5	2.217,6	61,7
Mittel:	128.821	50.931	39,5	3.550,8	1.289,4	36,3

Datenquelle: LIEBL, K., Die bundesweite Erfassung von Wirtschaftsstraftaten nach einheitlichen Gesichtspunkten, Freiburg 1984, S. 161, Tabelle 53; S. 249, Tabelle 72; S. 150, Tabelle 48; S. 251, Tabelle 73.

- Im Vergleich zur klassischen Eigentums- und Vermögenskriminalität weist Wirtschaftskriminalität eine „außerordentlich hohe Qualität an Deliktspotential“⁴⁵⁴ auf. Im Jahresdurchschnitt 1974-1981 wurden in der BWE rund 3.300 Wirtschaftsstrafverfahren erfasst, in denen – bezogen auf die insgesamt erledigten Verfahren – von relativ wenigen Beschuldigten (rund 6.100) zahlreiche Einzelfälle (rund 78.000) verursacht und eine Vielzahl von Opfern (1974-1981: rund 128.800) geschädigt wurden (vgl. Tabelle 2.4-7, Sp. 1, Tabelle 2.4-8, Sp. 1, 4). Wenige Beschuldigte schädigten danach viele Opfer und verursachten einen überdurchschnittlich hohen Schaden.

⁴⁵¹ Aufgrund der Ergebnisse eines Vergleichs einer Aktenanalyse mit Daten der BWE besteht Grund zur Annahme, dass bei der Meldung zur BWE hinsichtlich der Höhe des geschätzten Schadens ein großzügiger Maßstab angelegt worden war (vgl. BERCKHAUER, F., 1981, S. 50, Tabelle 2.6). Andererseits wurde auch beobachtet, dass sich die Staatsanwaltschaften bei den großen Verfahren mit schwieriger Beweislage auf den Nachweis von Teilschadenssummen beschränkten.

⁴⁵² Bedacht werden muss erneut, dass in der BWE nicht alle schadensschweren Fälle der Wirtschaftskriminalität erfasst sind, insbesondere nicht die Kartelldelikte, dass ferner nicht erfasst ist die Vielzahl der leichten Wirtschaftsdelikte mit Schäden unter 1.000 DM.

⁴⁵³ Vgl. LIEBL, K., 1984, S. 152, Tab. 49.

⁴⁵⁴ KAISER, G., 1996, S. 862.

Tabelle 2.4-8:

Staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren wegen schwerer Wirtschaftskriminalität nach Zahl der Beschuldigten, der Einzelfälle und der Art der Verfahrenserledigung; Daten der bundesweiten Erfassung von Wirtschaftsstraftaten nach einheitlichen Gesichtspunkten 1974-1981

Jahr	Beschuldigte	Angeklagte	Anklagequote	Einzelfälle			Verfahren		
				erledigte Verfahren	angeklagte Verfahren	Anklagequote	erledigte Verfahren	angeklagte Verfahren	Anklagequote
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
1974	5.058	2.207	43,6	51.150	15.467	30,2	2.888	1.447	50,1
1975	5.798	2.588	44,6	49.484	19.417	39,2	3.089	1.656	53,6
1976	6.270	2.958	47,2	44.113	20.889	47,4	3.647	2.094	57,4
1977	6.663	3.341	50,1	59.547	24.368	40,9	3.727	2.300	61,7
1978	6.630	3.171	47,8	82.245	35.447	43,1	3.562	2.228	62,5
1979	6.879	2.701	39,3	61.706	27.204	44,1	3.087	1.881	60,9
1980	5.896	2.772	47,0	145.209	24.810	17,1	3.226	2.009	62,3
1981	5.370	2.995	55,8	127.843	85.203	66,6	3.102	2.139	69,0
Mittel:	6.071	2.842	46,8	77.662	31.601	40,7	3.291	1.969	59,8

Datenquelle: LIEBL, K., Die bundesweite Erfassung von Wirtschaftsstraftaten nach einheitlichen Gesichtspunkten, Freiburg 1984, S. 129, Tabelle 38; S. 243, Tabelle 70; S. 139, Tabelle 44; S. 246, Tabelle 71; S. 240, Tabelle 68, 69.

Ob und inwieweit sich seither Änderungen ergeben haben, kann mit den gegenwärtig verfügbaren statistischen Instrumentarien nicht (mehr) geprüft werden.

2.4.4.2 Immaterielle Schäden durch Wirtschaftskriminalität

Noch gravierender als die materiellen Schäden könnten freilich die immateriellen, durch Wirtschaftskriminalität verursachten Schäden sein.⁴⁵⁵ Als solche werden angesehen:

- die Folgewirkungen von Wettbewerbsverzerrungen, die entstehen durch Wettbewerbsvorsprünge des mit unlauteren Mitteln arbeitenden Wirtschaftsstraftäters. Es wird befürchtet, auf Mitbewerber ginge eine Ansteckungs- oder Sogwirkung aus, auf gleiche oder ähnliche Weise illegalen Gewinn zu erzielen beziehungsweise Wettbewerbsvorsprünge aufzuholen. Eine zweite Folgewirkung wird darin gesehen, dass Dritte veranlasst werden, durch kriminelle Handlungen, wie zum Beispiel Urkundenfälschung oder Bestechung, Wirtschaftsstraftaten zu unterstützen (Fernwirkung);
- die Kettenreaktion, das heißt die Gefahr, dass infolge finanzieller Abhängigkeiten und Verflechtungen bei einem wirtschaftlichen Zusammenbruch auch jene Geschäftspartner mitgerissen werden, die an den kriminellen Handlungen der Täter keinen Anteil hatten;
- die gesundheitlichen Gefährdungen und Schädigungen als Folge von Verstößen gegen das Lebensmittel- und Arzneimittelgesetz, gegen das Arbeitsschutzrecht und das Umweltstrafrecht.
- Als allgemeine Folge der Wirtschaftskriminalität wird befürchtet, auf Dauer schwinde sowohl bei den am wirtschaftlichen Wettbewerb Beteiligten als auch bei den Verbrauchern nicht nur das Vertrauen in die Redlichkeit einzelner Berufs- und Handlungszweige, sondern auch „das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der geltenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung“.⁴⁵⁶

Der empirische Nachweis zu Art und Ausmaß dieser immateriellen Schäden, insbesondere der Sog- und Spiralwirkung, steht jedoch, nach Ansicht einiger Forscher⁴⁵⁷, noch weithin aus, zumindest für Delikte außerhalb des engeren Bereichs der Wettbewerbs- und der Nachahmungskriminalität.

⁴⁵⁵ Hierzu zuletzt DANNECKER, G., 2000, Rn. 16; SCHWIND, H.-D., 2001, § 21 Rn. 12.

⁴⁵⁶ Bundesministerium der Justiz (Hg.), 1980, S. 15.

⁴⁵⁷ BOTTKE, W., 1991, S. 3; HEINZ, W., 1984a, S. 435; KAISER, G., 1996, S. 843.

2.4.5 Kriminologische Befunde zur Person des Wirtschaftsstraftäters

Die in den siebziger Jahren im Zusammenhang mit den Folgeuntersuchungen zur BWE gewonnenen Befunde zum Sozialprofil des Wirtschaftsstraftäters zeigen, dass es sich hier um eine anders strukturierte Tätergruppe handelt als bei der klassischen Kriminalität. Die Beschuldigten sind danach überwiegend männlich, verheiratet, knapp 40 Jahre alt und besitzen die deutsche Staatsangehörigkeit. Sie verfügen zumeist über eine gute bis sehr gute Ausbildung. Sie gehören zumeist der mittleren und oberen Mittelschicht an. Weniger als die Hälfte ist vorbestraft.⁴⁵⁸ Diese Unterschiede im Sozialprofil sind durch die wirtschaftskriminellen Straftaten (mit)bedingt. Denn die hierbei vorausgesetzten Deliktsfähigkeiten und Delikt Gelegenheiten korrespondieren mit dem Beruf, das heißt das Sozialprofil belegt nur die These der unterschiedlichen Zugangschancen beziehungsweise die These von Wirtschaftsstraftaten als „economic special-opportunity crimes“⁴⁵⁹.

2.4.6 Strafrechtliche Sozialkontrolle von Wirtschaftskriminalität

2.4.6.1 Polizeiliche Kontrolle von Wirtschaftskriminalität

Im Unterschied zur klassischen Eigentums kriminalität handelt es sich bei Wirtschaftskriminalität überwiegend um so genannte Überwachungs- und Kontrolldelikte, das heißt die Anzeigen beruhen ganz überwiegend auf der Überwachungstätigkeit der spezialisierten Polizei der Wirtschaftskontrolldienste.⁴⁶⁰ Regelmäßig bestimmen die personellen und sachlichen Ressourcen sowie die Verfolgungsstrategie der Polizei, ob und wie viel Wirtschaftsstraftaten entdeckt werden. Lediglich bei schwerer Wirtschaftskriminalität, durch die Rechtsgüter Privater betroffen sind, hängt die Verfahrensinitiierung vom Anzeigeverhalten der Betroffenen ab.

Um die Intensivierung der Strafverfolgung zu erreichen, werden in zunehmendem Maße Mitteilungspflichten für dritte Stellen statuiert. Seit 1967 sind Konkurs- und Vergleichsrichter verpflichtet, der Staatsanwaltschaft die Eröffnung eines Konkurs- oder Anschlusskonkursverfahrens mitzuteilen. Gemäß § 116 Abgabenordnung⁴⁶¹ haben Gerichte und Behörden von Bund, Ländern und kommunalen Trägern der öffentlichen Verwaltung die Pflicht, Tatsachen, die sie dienstlich erfahren und die den Verdacht einer Steuerstraftat begründen, den Finanzbehörden mitzuteilen; eine entsprechende Regelung sieht § 6 Subventionsgesetz hinsichtlich der den Verdacht eines Subventionsbetrugs begründenden Tatsachen vor. Die Nichtanzeige einer geplanten Fälschung von Vordrucken für Euroschecks oder Euroscheckkarten wurde durch das 2. WiKG von 1986 unter Strafe gestellt und 1998 durch das 6. StrRG auf die Fälschung von Zahlungskarten erweitert (§ 138 Abs. 1 Nr. 4 StGB). Das Gesetz über den Wertpapierhandel von 1994 sieht in § 18 eine Anzeigepflicht des Bundesaufsichtsamts für den Wertpapierhandel bei Verdacht eines verbotenen Insidergeschäfts vor.

Zahlreiche Behörden auf Bundes-, Landes- oder kommunaler Ebene erlangen im Rahmen ihrer gesetzlichen Kontroll-, Überwachungs- und Genehmigungsaufgaben Informationen, die für Prävention von Wirtschaftskriminalität relevant sind. Im Rahmen des vom Bundeskriminalamt zusammen mit den Landeskriminalämtern erarbeiteten Konzepts „Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität im Vorfeld“ soll die Zusammenarbeit mit anderen Behörden sowie öffentlichen und privaten Institutionen verbessert werden.

⁴⁵⁸ Vgl. LIEBL, K., 1984, S. 132, Tab. 39; vgl. ferner DANNECKER, G., 2000, Rn. 18; KAISER, G., 1996, S. 852; SCHWIND, H.-D., 2001, § 21 Rn. 19 ff.

⁴⁵⁹ HOROSZOWSKI, P., 1980.

⁴⁶⁰ Vgl. BLANKENBURG, E., SESSAR, K. und W. STEFFEN, 1978, S. 283.

⁴⁶¹ Vgl. auch § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 10 Einkommensteuergesetz.

2.4.6.2 Staatsanwaltschaftliche Erledigungsstrukturen, insbesondere bei „besonderen Wirtschaftsstrafsachen“

Hinsichtlich der Erledigung amtlich bekannt gewordener Wirtschaftskriminalität hat die Auswertung der BWE ergeben, dass der Ausgang des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens in erster Linie durch tatbezogene Merkmale (Deliktgruppe, Schadenshöhe, Rechtsform der Branche des Unternehmens) und durch Merkmale der Opfer (Zahl und Art, Verfahrensinitiative) bestimmt wurde.

Anschluss- und Vertiefungsuntersuchungen⁴⁶², die in den siebziger Jahren durchgeführt wurden, haben ergeben, dass sich – zumindest bei den Schwerpunktstaatsanwaltschaften – eigene Maßstäbe bei der Verfolgung durchsetzten. Während bei Schäden über 500 DM kein Fall des einfachen Diebstahls mehr eingestellt wurde⁴⁶³, wurden in Wirtschaftsstrafverfahren Verfahren mit weit höheren Schäden wegen Geringfügigkeit eingestellt. In einer Aktenanalyse von Wirtschaftsstrafverfahren wurde festgestellt, dass sich der durchschnittliche, festgestellte Gesamtschaden bei den gem. § 153 Abs. 1 StPO eingestellten Wirtschaftsstrafverfahren auf rund 22.000 DM belief.⁴⁶⁴

Die Komplexität von Wirtschaftsstraftaten führt ferner dazu, dass in Wirtschaftsstrafverfahren besonders häufig „Absprachen“ vorkommen.⁴⁶⁵ Bei manchen Wirtschaftsstrafkammern soll die Quote der Absprachen bei über 80 % liegen⁴⁶⁶; eine repräsentative empirische Untersuchung zur Praxis der Absprachen im Allgemeinen, in Wirtschaftsstrafverfahren im Besonderen gibt es jedoch nicht.⁴⁶⁷

Aktuelle Daten über die staatsanwaltschaftliche Erledigung enthält die StA-Statistik, allerdings nicht nach Delikten differenziert und beschränkt auf den Nachweis des Rechtsgrundes der Erledigung. Seit 1986 wird in der StA-Statistik zusätzlich festgestellt, ob es sich um Ermittlungen in „besonderen Wirtschaftsstrafsachen“ handelt. Die vergleichende Gegenüberstellung der Ermittlungsverfahren in „besonderen Wirtschaftsstrafsachen“ mit allen anderen Ermittlungsverfahren, die nicht Wirtschaftsstrafsachen betreffen, zeigt für die Jahre 1989-1997 (vgl. Schaubild 2.4-1):⁴⁶⁸

- Der Anteil der Ermittlungsverfahren gegen bekannte Tatverdächtige in „besonderen Wirtschaftsstrafsachen“ an allen Ermittlungsverfahren – ohne Wirtschaftsstrafsachen – („allgemeine Verfahren“) ist sehr gering. Er beträgt im Schnitt der alten Länder zwischen 0,8 % und 0,5 %; seit 1993 gehen die Anteile kontinuierlich leicht zurück.
- Die Anklagerate⁴⁶⁹ betrug 1997 in „allgemeinen Verfahren“ 35 %, in Verfahren wegen „besonderer Wirtschaftsstrafsachen“ noch weniger, nämlich 29 %. In beiden Verfahrensgruppen ging die Anklage-

⁴⁶² Vgl. BERCKHAUER, F., 1977; BERCKHAUER, F., 1981; KIEßNER, F., 1985; MEINBERG, V., 1985; SCHÖNHERR, R., 1985; SICKENBERGER, M., 1985.

⁴⁶³ Vgl. BLANKENBURG, E. u. a., 1978, S. 149, Tab. 13.

⁴⁶⁴ Vgl. MEINBERG, V., 1985, S. 119, Tab. 28, 30, 31. Werden noch die Verfahren berücksichtigt, bei denen die Schadenshöhe wegen der Komplexität der Fälle (auch im Schadensbereich) nicht genau festgestellt werden konnte, dann ergibt sich ein durchschnittlicher (geschätzter) Gesamtschaden der gem. § 153 Abs. 1 StPO eingestellten Verfahren von rund 32.000 DM. Selbst wenn dieses Bild korrigiert wird, indem der „verzerrende“ Einfluss der extrem hohen Schadenssummen außer Betracht bleibt, ist es – im Vergleich zur Einstellungspraxis bei „klassischen“ Eigentums- und Vermögensdelikten – noch beeindruckend genug: 4.000 DM (festgestellte) bzw. 6.000 DM geschätzte Durchschnittsschadenswerte bei einer Einstellung gem. § 153 Abs. 1 StPO.

⁴⁶⁵ Über den quantitativen Umfang der Absprachenpraxis generell bzw. in Wirtschaftsstrafverfahren ist nichts bekannt.

⁴⁶⁶ Vgl. SCHÜNEMANN, B., 1992, S. 368. Vgl. ferner die Nachweise bei GIEG, G., 2000, S. 1332 f.

⁴⁶⁷ Vgl. NESTLER, C., 2000, S. 100.

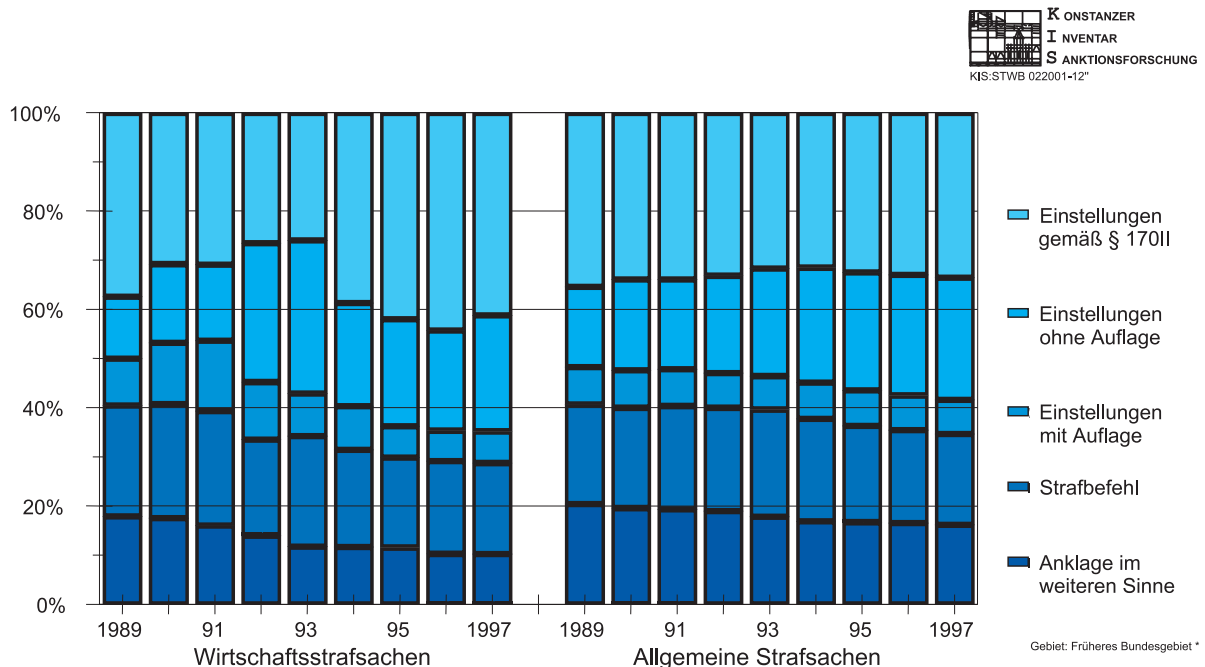
⁴⁶⁸ Die Ergebnisse der Ermittlungen in besonderen Wirtschaftsstrafsachen wurden ab 1986 im Rahmen der StA-Statistik erhoben. Wegen der zeitlich erst danach erfolgten Einführung der StA-Statistik in Berlin (1987), Hessen (1988) und Schleswig-Holstein (1989) und der erst Mitte der neunziger Jahre erfolgten Einführung in den neuen Ländern (Sachsen und Sachsen-Anhalt 1993, Brandenburg und Thüringen 1994, Mecklenburg-Vorpommern 1995) wurde der Vergleich auf die alten Länder ab 1989 beschränkt. Die 1998 erfolgte Erfassung von weiteren Sondersachgebieten führte zu Umstellungsschwierigkeiten in einigen Ländern. Für besondere Ermittlungsverfahren in Wirtschaftsstrafsachen liegen 1998 lediglich Ergebnisse vor für Bayern, Berlin und Bremen sowie für Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Es wurde deshalb darauf verzichtet, diese Ergebnisse darzustellen.

⁴⁶⁹ Anteil von: Anklagen vor dem Amts- oder Landgericht, Anträgen auf Durchführung eines objektiven Verfahrens/Sicherungsverfahrens, auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren, auf vereinfachtes Jugendverfahren (=Anklagen i. w. S.) sowie Anträgen auf Erlass eines Strafbefehls an allen durch vorgenannte Erledigungsarten oder durch Einstellung unter Auf-

rate in den letzten zehn Jahren zurück; der Rückgang der Anklagerate in „besonderen Wirtschaftsstrafsachen“ war freilich deutlich stärker. In Wirtschaftsstrafsachen wurden 1997 12 %-Punkte weniger angeklagt als noch 1989, in allgemeinen Verfahren lediglich 6 %-Punkte. Der Rückgang erfolgte in Wirtschaftsstrafsachen sowohl bei den Anklagen als auch bei den Anträgen auf Erlass eines Strafbefehls.

Schaubild 2.4-1:

Die Entwicklung der Sanktionskompetenz der Staatsanwaltschaft 1989-1997



Summe der Ermittlungsverfahren insgesamt, die erledigt worden sind durch

- (1) Anklage i. w. S., das heißt durch Anklage vor dem Amts- oder Landgericht, einschließlich Antrag auf Durchführung eines objektiven Verfahrens/Sicherungsverfahrens, auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren, auf vereinfachtes Jugendverfahren.
- (2) Antrag auf Erlass eines Strafbefehls.
- (3) Einstellung mit Auflage gem. § 153a StPO, § 45 Abs. 3 JGG, § 37 Abs. 1 BtMG bzw. § 38 Abs. 2 i. V. m. § 37 Abs. 1 BtMG.
- (4) Einstellung ohne Auflage gem. §§ 153 Abs. 1 StPO, 153b Abs. 1 StPO, 153c StPO, 154 Abs. 1 StPO, 154b Abs. 1-3 StPO, 154c StPO, 154d und e StPO, § 45 Abs. 1 und 2 JGG, (seit 1994) § 31a Abs. 1 BtMG.
- (5) Zurückweisung oder Einstellung gem. § 170 Abs. 2 StPO, Tod oder Schuldunfähigkeit des Beschuldigten.

Datenquelle: Staatsanwaltschaftsstatistik.

- Dieser Rückgang der Anklagerate wird nicht durch einen höheren Anteil von Einstellungen unter Auflagen ausgeglichen. Auch die Rate der unter Auflagen erfolgenden Einstellungen ist in „besonderen Wirtschaftsstrafsachen“ geringer geworden. Seit 1995 liegt sie sogar geringfügig unter der vergleichbaren Rate bei „allgemeinen Verfahren“.
- Die Interventionsrate, das heißt der Anteil der Verfahren, die die StA unter Auflagen einstellt, in denen sie einen Strafbefehl beantragt oder Anklage erhebt⁴⁷⁰, ist in „besonderen Wirtschaftsstrafsachen“ um 15 %-Punkte (1989: 50 %; 1997: 35 %) und damit deutlich stärker zurückgegangen als in „allgemeinen Verfahren“ (1989: 48 %, 1997: 42 %).

lagen gem. Einstellung gem. § 153a StPO, § 45 Abs. 3 JGG, § 37 Abs. 1 BtMG bzw. § 38 Abs. 2 i. V. m. § 37 Abs. 1 BtMG, durch Einstellungen ohne Auflagen gem. §§ 153 Abs. 1 StPO, 153b Abs. 1 StPO, 153c StPO, 154 Abs. 1 StPO, 154b Abs. 1-3 StPO, 154c StPO, 154d und e StPO, § 45 Abs. 1 und 2 JGG, § 31a Abs. 1 BtMG, oder durch Einstellung nach § 170 Abs. 2 StPO sowie wegen Tod oder Schuldunfähigkeit des Beschuldigten erledigten Verfahren.

⁴⁷⁰ Bezogen auf alle durch Anklage i. w. S./Strafbefehlsantrag, Einstellung gem. Opportunitätsvorschriften, § 170 Abs. 2 StPO erledigten Verfahren.

- Deutlich zugenommen, und zwar stärker als in „allgemeinen Verfahren“, haben dagegen die Einstellungen ohne Auflagen, ferner – dies im Unterschied zu den „allgemeinen Verfahren“ – die Einstellungen gem. § 170 Abs. 2 StPO. Letztere erfolgten zu rund 80 %, weil „Täterschaft, Tat oder Tatumstände nicht nachweisbar sind oder die Tat unter keinen Straftatbestand fällt“.

Gründe für diese Sonderentwicklung der staatsanwaltschaftlichen Erledigungspraxis bei besonderen Wirtschaftsstrafverfahren sind den statistischen Daten nicht zu entnehmen. Mit der Zahl der Verfahren⁴⁷¹ dürfte dies nicht zusammenhängen, denn diese sind zurückgegangen. Aus den älteren Untersuchungen im Zusammenhang mit der BWE ist ferner bekannt, dass Beschränkungen des Prozessstoffes gem. §§ 154, 154a StPO häufiger als in anderen Strafverfahren erfolgen. Wie ferner BERCKHAUER anhand seiner in den siebziger Jahren durchgeführten Aktenanalyse zeigen konnte, sind die niedrigen Anklage-, Verurteilungs- und Sanktionsquoten mit einer Folge der Tatbestandsfassungen von Wirtschaftsstraftaten. Es besteht nämlich „ein deutlicher Zusammenhang zwischen dem Tatbestandsmuster und der Anklagehäufigkeit. Die Anklagehäufigkeit ist am geringsten beim Vorkommen von konkretisierungsbedürftigen Tatbestandsmerkmalen, insbesondere dann, wenn zur Erfüllung des Tatbestandes der Täter in einer bestimmten Absicht handeln muss.“

Die Anklagehäufigkeit erhöht sich leicht, wenn zwar ein konkretisierungsbedürftiges Tatbestandsmerkmal enthalten ist, aber nur Vorsatz vom Täter hinsichtlich sämtlicher Tatbestandsmerkmale gefordert wird. Dagegen ist die Anklagehäufigkeit schon größer als 50 %, wenn der Tatbestand kein konkretisierungsbedürftiges Tatbestandsmerkmal enthält.⁴⁷² Entsprechendes statistisches Material oder neuere Untersuchungen fehlen.

2.4.6.3 Sanktionspraxis bei Wirtschaftskriminalität

Die Sanktionspraxis bei Wirtschaftskriminalität, also insbesondere Art und Höhe der verhängten Strafen, lässt sich anhand der StVStat nur sehr eingeschränkt messen, weil lediglich Verurteilungen wegen Verstößen gegen wirtschaftsstrafrechtliche Nebengesetze und gegen die durch das 1. und 2. WiKG geschaffenen Sondertatbestände eindeutig der Wirtschaftskriminalität zuordenbar sind. Hinsichtlich der Allgemeindelikte, wie Betrug oder Untreue, ist dagegen eine Zuordnung zu Wirtschaftsstraftaten nicht möglich.

Bei den wirtschaftsstrafrechtlichen Nebengesetzen überwiegt mit Anteilen zwischen 80 und 90 % die Geldstrafe, ausgenommen Verstöße gegen das Kriegswaffenkontrollgesetz und das Außenwirtschaftsgesetz. So erhielten zum Beispiel 1998 86 % der wegen Verstoßes gegen die Abgabeordnung Verurteilten eine Geldstrafe. Soweit Freiheitsstrafe verhängt wurde, wurde sie zu 77 % zur Bewährung ausgesetzt. Geldstrafenanteile von über 80 % weisen von den Wirtschaftsstraftaten des StGB die Veruntreuung von Arbeitnehmerentgelt, die Konkurs- und die Umweltdelikte auf. Die wirtschaftsstrafrechtlichen Betrugsformen, wie Subventionsbetrug oder der Missbrauch von Scheck- und Kreditkarten, wurden 1998 ebenfalls zu über 60 % mit Geldstrafe geahndet. Soweit bei Wirtschaftsstraftaten eine Freiheitsstrafe verhängt wurde, wurde sie überwiegend zur Bewährung ausgesetzt. Mit Ausnahme der Geld- und Wertzeichenfälschung, wo rund ein knappes Drittel der Urteile auf unbedingte, das heißt nicht zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafe lautete, wurde bei fast allen sonstigen, in der StVSt der Wirtschaftskriminalität zuordenbaren Delikten in weniger als 10 % der jeweiligen Urteile eine unbedingte Freiheitsstrafe verhängt.

Von den Maßregeln der Besserung und Sicherung (§§ 61 ff. StGB) ist im Wirtschaftsstrafrecht vor allem das Berufsverbot (§§ 70 ff. StGB) – theoretisch – bedeutsam. Die hohe Einschätzung der „Prävention von Wirtschaftsdelikten durch Berufsverbote“⁴⁷³ hat nichts daran zu ändern vermocht, dass die strafgerichtli-

⁴⁷¹ Statistisch nicht erfasst ist die Zahl der Einzelfälle pro Verfahren.

⁴⁷² BERCKHAUER, F., 1977, S. 205.

⁴⁷³ MÜHLEMANN, D., 1987.

che Praxis in zunehmend geringer werdendem Maße von dieser Maßregel Gebrauch macht. Angesichts spezieller verwaltungsrechtlicher Berufsverbote (z. B. §§ 35, 39 GewO, § 15 Gaststättengesetz), berufsrechtlicher Maßnahmen (z. B. Ausschließung aus der Rechtsanwaltschaft gem. § 114 Abs. 1 Nr. 5 Bundesrechtsanwaltsordnung) und der – allerdings eher theoretischen Bedeutung der – verfassungsmäßigen Verwirkung von Grundrechten sieht offenbar die strafrechtliche Maßregelpraxis nur noch geringen Bedarf für diese Sicherungsmaßregel. Von der Maßregel der Sicherung des Berufsverbots machen die deutschen Strafgerichte relativ selten Gebrauch. 1998 wurde in weniger als 200 Fällen ein Berufsverbot angeordnet. Weniger als die Hälfte dieser Anordnungen erfolgte im Zusammenhang mit einer Verurteilung wegen Betruges oder Untreue.

Von den sonstigen Maßnahmen sind praktisch vor allem wichtig Verfall und Einziehung (§§ 73 ff. StGB). Die Länder haben in den letzten Jahren ihre Anstrengungen zur Abschöpfung der aus Straftaten erlangten Vermögenswerte durch personelle Verstärkungen und durch Schulungsmaßnahmen intensiviert, was sich nun auch an den Zahlen über die entsprechenden Sicherstellungen ablesen lässt. So wurden nach Angaben des Bundeskriminalamtes im Jahre 1999 Vermögenswerte im Wert von insgesamt etwa 440 Mio. DM sichergestellt. Auch wenn statistisch nicht ausgewiesen wird, wie viele dieser Abschöpfungsmaßnahmen auf Wirtschaftsdelikte fallen, so ist doch in diesem Bereich ein Anstieg ebenfalls naheliegend, nicht zuletzt weil das geltende Recht zwar die endgültige Abschöpfung zugunsten des Staates (Verfallserklärung gem. §§ 73 bis 73e StGB) bei Ersatzansprüchen der Opfer ausschließt, dies aber gerade nicht Sicherstellungen hindert, damit sich diese Opfer aus dem sichergestellten Vermögen befriedigen können (sog. Zurückgewinnungshilfe nach § 111g StPO). Beispielhaft zu nennen sind zum Beispiel Angaben aus NRW, wo 1998 allein in zwei Fällen von Kapitalanlagebetrug Gelder in Höhe von knapp 14 Mio. DM sichergestellt wurden⁴⁷⁴, sowie die Angaben von Baden-Württemberg, das seine Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Wirtschaftskriminalität personell deutlich verstärken will, um die Abschöpfung der Verbrechensgewinne weiter zu intensivieren, und wo allein 1999 Vermögenswerte in Höhe von 40 Mio. zugunsten der Opfer sichergestellt werden konnten.⁴⁷⁵ Daneben gestattet das geltende Recht die Einziehung von Gegenständen, die durch eine vorsätzliche Tat „hervorgebracht oder zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind“ (§ 74 Abs. 1 StGB). Aus wirtschaftsstrafrechtlicher Sicht kommt die Einziehung vor allem im Lebensmittelrecht und im gewerblichen Rechtsschutz in Betracht, zum Beispiel hinsichtlich Raubkopien von Computerprogrammen. Sondervorschriften, zum Beispiel im Lebensmittelgesetz oder im Weingesetz, lassen auch die Einziehung so genannter Beziehungsgegenstände gem. § 74 Abs. 4 StGB zu.

Zu nennen ist schließlich auch die Verbandsgeldbuße nach § 30 OWiG, die gerade im Bereich des Kartellrechts eine nicht unerhebliche praktische Bedeutung hat. Da die Verbandsgeldbuße den wirtschaftlichen Vorteil, den das Unternehmen aus der Straftat oder Ordnungswidrigkeit gezogen hat, übersteigen soll (§ 30 Abs. 3 i. V. m. § 17 Abs. 4 OWiG) und das GWB selbst bereits gegenüber der natürlichen Person Geldbußen bis zur dreifachen Höhe des erlangten Mehrerlöses gestattet (§ 81 Abs. 2 GWB), können und werden hier in der Praxis auch erhebliche Bußgelder verhängt.⁴⁷⁶

⁴⁷⁴ Pressemitteilung des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen vom 26. 8. 1999.

⁴⁷⁵ Pressemitteilung des Justizministeriums Baden-Württemberg vom 12. 12. 2000.

⁴⁷⁶ So wurden z. B. gegen die Hersteller von Starkstromkabeln wegen eines bundesweiten Gebiets-, Ausschreibungs- und Quotenkartells Geldbußen in einer Gesamthöhe von 284 Mio. DM verhängt, gegen zehn Hersteller von Verkehrszeichen und Verkehrsleitzeichen in Höhe von 3,7 Mio. DM (Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes 1997/98, BT-Drs. 14/1139, S. 34).

2.4.7 Prävention von Wirtschaftskriminalität

2.4.7.1 Außerstrafrechtliche Prävention

In Wissenschaft und Praxis besteht Einigkeit darüber, dass Prävention das Strafrecht in hohem Maße wird ergänzen müssen. Als Ebenen der Prävention kommen in Betracht:⁴⁷⁷

- Prävention von Wirtschaftskriminalität durch Änderung des ökonomischen Bezugsrahmens (z. B. Abschaffung von Subventionen, Einsatz positiver Verstärker durch ökonomische Anreize in Form von Prämien oder Steuererleichterungen, insbesondere im Bereich von Landwirtschaft und Umweltschutz⁴⁷⁸),
- Stärkung des Selbstschutzes durch Aufklärung und Beratung der Verbraucher,
- Einsatz präventiver Kontrollen (z. B. durch Einsatz der innerbetrieblichen Kontrolle und ihrer strafrechtlichen Inpflichtnahme, durch Stärkung der Effizienz externer Abschlussprüfer, durch öffentlichrechtliche Überwachung) und Mittel technischer Prävention (z. B. im Bereich elektronischer Zahlungskarten),
- Steigerung der Deliktskosten für den beziehungsweise die Täter, insbesondere durch Gewinnabschöpfung⁴⁷⁹.

Präventiv-außerstrafrechtliche Akte der Gesetzgebung und der Wirtschaftsaufsicht werden vielfach als wirksamer eingeschätzt. Der Gesetzgeber hat dementsprechend in den vergangenen Jahrzehnten den zivilrechtlichen Schutz, insbesondere im Bereich des Handels- und des Gesellschaftsrechts, weiter ausgebaut und den Einsatz des Verwaltungsrechts, namentlich auf den Gebieten der Wirtschaftsüberwachung, verstärkt. An Bedeutung gewonnen haben ferner die privatwirtschaftlichen Träger der Prävention, die Selbstverwaltungsorgane und Selbstschutzeinrichtungen der Wirtschaft und die Verbände der Wirtschaftsteilnehmer, die in Form von Aufklärung, Beratung, Warnung, Begutachtung, Abmahnung und Unterlassungsklagen tätig werden.

Prävention von Wirtschaftskriminalität ist auch Aufgabe der Polizei. Zum Zeitpunkt des polizeilichen Einschreitens im Rahmen eines staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens können nicht nur bereits eine Vielzahl von Personen geschädigt sein, sondern auch die Ermittlungs- und Beweisführung sowie der sichernde Zugriff auf Gelder erheblich erschwert sein. Nicht selten liegen zwischen Tathandlung und Kenntnisnahme durch die Polizei Zeiträume von zum Teil mehreren Jahren. Durch Prävention sollen hingegen Straftaten verhütet oder bereits in der Entstehungsphase erkannt werden. Zu diesem Zweck erarbeitet derzeit das Bundeskriminalamt mit den Landeskriminalämtern ein Konzept zur „Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität im Vorfeld“ mit dem Ziel, polizeirechtliche Handlungsspielräume besser als bisher zu nutzen, um frühzeitig betrügerisch handelnde Personen erkennen zu können. Hierzu sollen Defizite insbesondere in der Zusammenarbeit mit anderen Behörden⁴⁸⁰ sowie öffentlichen und privaten Institutionen, in der Anwendung des Polizeirechtes, der Medienauswertung, in der Koordination länderübergreifender Öffentlichkeitsarbeit sowie in der internationalen Zusammenarbeit beseitigt werden.

2.4.7.2 Prävention von Wirtschaftskriminalität mit strafrechtlichen Mitteln

Rolle und Funktion des Strafrechts zur Prävention der Wirtschaftskriminalität sind umstritten. Überwiegend wird davon ausgegangen, auch hier komme dem Strafrecht nur eine subsidiäre Rolle als ultima ratio zu. Demgegenüber wird geltend gemacht, Strafrecht stelle gegenüber der „verwaltungsrechtlichen Ein-

⁴⁷⁷ Vgl. SCHÜNEMANN, B., 1989, S. 629 ff.; ferner den Bericht der Bundesregierung zum „Grauen Kapitalmarkt“ vom 17. 9. 1999 (BT-Drs. 14/1633), der in diesem Bereich Möglichkeiten wie Grenzen des Anlegerschutzes in einer Wettbewerbswirtschaft beispielhaft aufzeigt.

⁴⁷⁸ Als Beispiel sei die Steuerermäßigung für den Katalysator genannt.

⁴⁷⁹ Vgl. KAISER, G., 2000.

⁴⁸⁰ In Betracht kommen insbesondere das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, das Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel, das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen, das Bundeskartellamt, der Bundesrechnungshof, die Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher, die Arbeitsgemeinschaft für Sicherheit in der Wirtschaft e. V., der Deutsche Schutzverband gegen Wirtschaftskriminalität e. V.

führung umfassender Anmeldungs-, Bewilligungs- und Kontrollpflichten“ eine geringere Belastung dar, weil „der Einzelne dem staatlichen Eingriff durch normkonformes Verhalten ausweichen“ könne.⁴⁸¹ Solange Steuerungsfunktion und -möglichkeiten durch das Recht weithin ungeklärt sind, wird dieser Streit nicht entschieden werden können. Erst durch Empirie wird geklärt werden können, in welchen wirtschaftlichen Konstellationen eher zivil-, eher verwaltungs- oder eher strafrechtliche Regeln beziehungsweise Kombinationen hieraus wirksam sind.

Andererseits dürfte schon jetzt die Problematik strafrechtlicher Regelungen feststehen, die eine rechtsstaatlichen Grundsätzen genügende Prävention von Wirtschaftskriminalität mit strafrechtlichen Mitteln zum „Prüfstein des Strafrechtssystems“⁴⁸² werden lässt. Denn hierdurch sollen die folgenden konfligierenden Ziele gleichermaßen erreicht werden:

- Erstens sollen die Gleichbehandlung sozialschädlicher Verhaltensweisen und die Gleichmäßigkeit der Strafrechtsordnung erreicht beziehungsweise verbessert werden,
- zweitens sollen Praktikabilität und Effizienz des materiellen Rechts – auch und gerade im Hinblick auf dessen leichtere prozessuale Anwendung – erhöht werden,
- drittens soll das Wirtschaftsstrafrecht unverändert allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen genügen.

Die Grenzen des Strafrechts als Mittel der Prävention von Wirtschaftskriminalität zeigen sich daran, dass sich Beschuldigte in Wirtschaftsstrafverfahren vergleichsweise häufiger als Beschuldigte in Verfahren wegen „klassischer“ Formen der Kriminalität der Bestrafung zu entziehen vermögen. Gründe hierfür dürften weniger in der Person und in den Verteidigungsmöglichkeiten liegen, als vielmehr in strukturellen Besonderheiten des Strafrechts:

- Ein rechtsstaatliches Strafrecht muss das strafbare Verhalten tatbestandlich bestimmt umschreiben. Zum Repertoire wirtschaftlichen Handelns gehört aber gerade auch das Ausnützen der Lücke im Gesetz; juristischer Rat wird nicht selten mit dem Ziel gesucht, die Grenze des noch Zulässigen zu ermitteln.
- Wirtschaftskriminalität ist vielfach „Verbandskriminalität“; das deutsche Strafrecht ist aber darauf angelegt, einer individualisierbaren Person gegenüber den sozialemischen Vorwurf zu machen. In einer arbeitsteilig-hierarchisch organisierten Wirtschaft werfen jedoch Fragen der Täterschaft und Teilnahme besonders schwierige Probleme auf.
- Mehr als sonst bestehen Schwierigkeiten im Nachweis der subjektiven Tatseite, nicht zuletzt wegen der Abhängigkeit von Prognosen und Erwartungen in Bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung.
- Schließlich greift auch das strafrechtliche Sanktionensystem nur begrenzt. Der Gedanke an eine als kalkulierbarer Kostenfaktor in die Preisgestaltung einfließende Geldstrafe schreckt nicht. Entgegen den das gegenwärtige deutsche Strafrecht auszeichnenden Tendenzen wird deshalb im Wirtschaftsstrafrecht von einigen Autoren die kurze Freiheitsstrafe als Abschreckungsmittel empfohlen.⁴⁸³

Der Gesetzgeber hat sich der Aufgabe einer Reform des Wirtschaftsstrafrechts gestellt. Auf organisatorischem Gebiet war die seit 1968 erfolgte Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften und von Wirtschaftsstrafkammern die wohl wichtigste Präventionsmaßnahme. Die Schwerpunktstaatsanwaltschaften sind Ausdruck der Idee der Spezialisierung und Konzentration bei den Staatsanwaltschaften. Auf Gerichtsebene wurde 1971 durch § 74c GVG als besondere Strafkammer die Wirtschaftsstrafkammer eingeführt, die für die Verhandlung und Entscheidung von Wirtschaftsstraftaten im Sinne von § 74c GVG zuständig ist.

⁴⁸¹ TIEDEMANN, K., 1993, S. 530 f.

⁴⁸² JUNG, H., 1979.

⁴⁸³ So z. B. TIEDEMANN, K., 1974, S. 73, 248.

Zur Verbesserung des materiellen Wirtschaftsstrafrechts wurde 1972 vom Bundesministerium der Justiz eine Sachverständigenkommission zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität berufen. Auf der Grundlage der Vorschläge dieser Kommission wurde der Gesetzgeber in den vergangenen Jahrzehnten tätig. Im Wesentlichen wurden die Weichen durch das 1. und 2. Gesetz zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität von 1976 und 1986 gestellt.⁴⁸⁴ Künftige Ergänzungen ergeben sich insbesondere aus der Umsetzung internationaler Rechtsinstrumente etwa im Bereich der Korruption, der Zahlungskarten-, Internet- und Computerkriminalität.

2.4.8 Zusammenfassung und Ausblick

Im Unterschied zu zahlreichen anderen Kriminalitätsfeldern bestehen erhebliche Wissenslücken vor allem und zunächst mit Blick auf das Dunkelfeld der Wirtschaftskriminalität. Deshalb kann derzeit lediglich begründet vermutet werden, das Dunkelfeld sei relativ groß. Erhebliche Wissenslücken bestehen ferner hinsichtlich der theoretischen Erklärung von Wirtschaftskriminalität und damit sowohl für eine theoriegeleitete Analyse der Verhaltensphänomene als auch der Steuerungsmöglichkeiten durch das Recht.

Das Wissen über die Häufigkeit des Vorkommens von Wirtschaftskriminalität sowie über die dadurch verursachten Schäden beschränkt sich fast ausschließlich auf die so genannte Hellfeldkriminalität, das heißt auf die den Strafverfolgungsbehörden bekannt gewordenen Delikte. Hinzu kommt, dass die offizielle Kenntnis der meisten Delikte, im Gegensatz zu den in der Regel von Privatpersonen angezeigten Delikten der klassischen Eigentums- und Vermögenskriminalität, auf eigenen Ermittlungen der Strafverfolgungsorgane beruht. Umfang und Entwicklung registrierter Wirtschaftskriminalität sind deshalb in ganz erheblichem Maße von diesbezüglicher Schwerpunktsetzung und Ressourcenzuweisung abhängig. Rückschlüsse von Struktur und Entwicklung der registrierten Kriminalität auf das Dunkelfeld sind deshalb kaum möglich. Die erheblichen jährlichen Schwankungen sowohl im Fallaufkommen als auch bei den registrierten Schadenssummen beruhen weitgehend auf Großverfahren mit zahlreichen Einzelfällen.

Kennzeichnend für Wirtschaftskriminalität (im Hellfeld) sind vor allem der hohe materielle Schaden, die beträchtliche Zahl der Einzelfälle, die Vielzahl der Geschädigten und der relativ kleine Täterkreis. Zu vermuten sind ferner erhebliche immaterielle Schäden. Deshalb kommt der Prävention von Wirtschaftskriminalität besondere Bedeutung zu.

Grundlegende Voraussetzung für eine lageangepasste Prävention ist, dass die Deliktsfelder und Kriminalitätsformen möglichst frühzeitig, zuverlässig und vollständig erfasst werden. Derzeit besteht eine erhebliche Kluft zwischen dem empirischen/theoretischen Wissensstand und dem in der Rechtspolitik diskutierten Handlungsbedarf. Zumindest hinsichtlich der Hellfeldkriminalität kann diese Wissenslücke verringert werden. Wirtschaftskriminalität ist in den amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken nur unvollständig und nicht hinreichend differenziert erfasst. Als Planungs- und Informationsinstrument sind diese Nachweise (im besten Fall) nur bedingt tauglich. Deshalb muss die derzeit unzulängliche Datenbasis verbessert werden. Dem dient auf der Ebene der Polizei die Erstellung des erstmals für das Berichtsjahr 2000 geplanten Bundeslagebildes Wirtschaftskriminalität. Es wird zu prüfen sein, inwieweit eine Erstreckung auf die Ebenen von Staatsanwaltschaft und Gericht erforderlich ist, um Schwierigkeiten in der strafrechtlichen Verfolgung von Wirtschaftskriminalität besser erkennen und beseitigen zu können.

Wirtschaftskriminalität ist in hohem Maße Kontrollkriminalität. Deshalb ist es erforderlich, dass die Voraussetzung sowohl für eine wirksame Prävention als auch für eine effektive Anwendung des Strafrechts verbessert werden. Die Bestandsaufnahme hinsichtlich der Nutzung präventiver Möglichkeiten durch die Strafverfolgungsorgane, insbesondere durch die Polizei, hat erhebliche Defizite erkennen lassen. Das vom

⁴⁸⁴ Zu einem Überblick über die Reformen auf dem Gebiet des materiellen Wirtschaftsstrafrechts vgl. DANNECKER, G., 2000, S. 27 ff.; HEINZ, W., 1998c, S. 32 ff.

Bundeskriminalamt mit den Landeskriminalämtern erarbeitete Konzept zur „Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität im Vorfeld“ mit dem Ziel, polizeirechtliche Handlungsspielräume besser als bisher zu nutzen, um frühzeitig betrügerisch handelnde Personen erkennen zu können, ist deshalb ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

Außerstrafrechtliche präventive Maßnahmen müssen strafrechtliche Prävention in hohem Maße ergänzen. Aufklärungsmaßnahmen, Maßnahmen der Selbstkontrolle und des Selbstschutzes müssen gleichberechtigt neben einer intensiven Nutzung zivilrechtlicher und polizeirechtlicher Handlungsspielräume stehen. Initiierung und Förderung von Maßnahmen des Selbstschutzes wird nicht ausreichen. Erforderlich wird auch die Prüfung sein, wie Anreizstrukturen für wirtschaftsdelinquentes Handeln verändert werden können, insbesondere durch Änderung des ökonomischen Bezugsrahmens, und wie präventive privatwirtschaftliche Kontrollen gefördert und die Deliktskosten für die Täter gesteigert werden können.

Die mit dem Wirtschaftsstrafrecht angestrebten general- und spezialpräventiven Ziele setzen eine effektive und konsequente Anwendung des Strafrechts voraus. Insoweit werden von der Praxis vor allem eine verbesserte und verstärkte Aus- und Fortbildung gefordert, eine Intensivierung des Erfahrungsaustausches zwischen den Behörden, eine Verbesserung der sächlichen und personellen Ressourcen, eine Prioritätensetzung im Bereich der Strafverfolgung sowie eine Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit und eine Vereinfachung der internationalen Rechtshilfe.

2.5 Korruption

Kernpunkte

- ◆ Die bekannt gewordenen Fälle von Korruption sind nie sehr zahlreich gewesen. 1999 wurden in der Bundesrepublik wegen dieser Delikte rund 3.000 Fälle polizeilich registriert; dies waren 0,05 % des gesamten polizeilichen Fallaufkommens. Verurteilt wurden wegen dieser Delikte – in den alten Ländern – in den letzten Jahren weniger als 500 Personen pro Jahr.
- ◆ Aufsehen erregende Korruptionsskandale haben allerdings den Glauben an die Unbestechlichkeit der öffentlichen Bediensteten beeinträchtigt.
- ◆ In den letzten Jahren nahm die Zahl der polizeilich registrierten Fälle leicht zu. Dies legt nicht zwingend den Schluss nahe, dass Korruption tatsächlich zugenommen hat. Denn die Zahl der bekannt gewordenen Fälle ist nicht unabhängig von den auf die Ermittlung verwendeten personellen und sächlichen Ressourcen. Es ist plausibel anzunehmen, dass die Sensibilisierung für Korruption und die in den letzten Jahren intensivierten Anstrengungen, geeignete Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption zu treffen, zu einer erhöhten Feststellung von Korruptionsfällen geführt haben.
- ◆ Das Dunkelfeld wird freilich auf ein Vielfaches der bekannt gewordenen Fälle geschätzt. Am Korruptionsdelikt sind auf beiden Seiten nur „Täter“ beteiligt, der Vorteilsgeber und der Vorteilsnehmer. Bei derartigen Delikten ohne unmittelbare Opferbeteiligung fehlt in der Regel der Geschädigte, der die Tat wahrnehmen und zur Anzeige bringen könnte. Empirische Untersuchungen zum Dunkelfeld der Korruption, die diese Vermutungen zum (wahren) Ausmaß von Korruption erhärten, liegen nicht vor. Angesichts der Deliktsstruktur sind mit herkömmlichen Dunkelfeldforschungen in diesem Bereich kaum verlässliche Ergebnisse zu erzielen.
- ◆ Die Sozialschädlichkeit von Korruption wird in den hohen materiellen und immateriellen Schäden gesehen. Hohe materielle Schäden entstehen vor allem im Bereich des Vergabewesens der öffentlichen Hände, insbesondere im Bereich der Bauverwaltung. Die auf bekannt gewordene Fälle gestützte Hochrechnung, jährlich würden allein in diesem Bereich Schäden in zweistelliger Milliardenhöhe entstehen, ist indes in hohem Maße spekulativ. Immaterielle Schäden werden in der Verzerrung des Leistungswettbewerbs gesehen. Noch schwerwiegender ist der Verlust des Vertrauens in die von sachfremden Erwägungen unbeeinflusste Entscheidung.
- ◆ Der Bestechung in der Wirtschaft muss in Zukunft mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden.

2.5.1 Korruption zwischen Dramatisierung und Verharmlosung

Korruption war jahrzehntelang in Deutschland kein vorrangiges Thema der öffentlichen Diskussion. Deutschland wurde als korruptionsfrei angesehen. Die Beamtengesetze des Bundes und der Länder gehen vom Leitbild des unparteiisch und uneigennützig handelnden Staatsdieners aus. Dementsprechend galt die in der Tradition des preußischen Beamtenethos wurzelnde Dienstauffassung der Amtsträger als Garant gegen Korruptionsanfälligkeit. Die auf diese Annahmen gestützte Einschätzung erwies sich als ebenso unzutreffend wie die Theorie des vereinzelt „schwarzen Schafes“. Unter dem Eindruck von Korruptionsfällen in einigen deutschen Großstädten wurde Korruption seit Anfang der neunziger Jahre zu einem der viel diskutierten Themen. Der Hoffnung, die für Schlagzeilen sorgenden Korruptionsfälle in Frankfurt a. M.⁴⁸⁵ oder in München⁴⁸⁶ seien Großstadtprobleme, setzte der Präsident des Hessischen Rechnungshofs entgegen: „Prüfergebnisse des Rechnungshofs stellen eindeutig klar, dass Korruption kein Einzelphänomen oder eine Häufung von zu bedauernden Einzelfällen ist, sondern System.“⁴⁸⁷

In der Folgezeit verstärkten die Medien den Eindruck, Korruption sei weit verbreitet, zumindest stark auf dem Vormarsch. Dies dürfte nicht ohne Einfluss auf die öffentliche Wahrnehmung geblieben sein. Nach Meinungsumfragen aus dem Jahr 1992 hielt nur jeder dritte westdeutsche und nur knapp jeder fünfte ostdeutsche Befragte Beamte für unbeeinflussbar und unbestechlich.⁴⁸⁸ Entsprechend ist die Wahrnehmung in der Bevölkerung zum Ausmaß von Bestechung⁴⁸⁹, aber auch möglicherweise ihre eigene Bereitschaft, selbst Schmiergelder zu bezahlen.⁴⁹⁰ Auch im internationalen Ländervergleich wird Deutschland als korruptionsbetroffen angesehen.⁴⁹¹

Korruption gab es schon immer; sie sei sogar, so wird gesagt, das „zweitälteste Gewerbe“ der Welt. Neu an den jetzt festgestellten Korruptionsphänomenen sei indes „die Ausfächerung in alle Bereiche des öffentlichen Dienstes, der gezielte Einsatz von Korruption als Geschäftspolitik und die Abhängigkeit von Kartellabsprachen und Schmiergeldzahlungen.“⁴⁹² Neben hohen materiellen Schäden, die die Allgemeinheit zu tragen habe, werden vor allem immaterielle Schäden beklagt. Korruption gilt deshalb Vielen als „Krebsgeschwür“ in Staat und Gesellschaft, das den demokratisch verfassten Rechtsstaat und die soziale Marktwirtschaft bedrohe.

Reichhaltiges empirisches Material über Korruption liegt inzwischen für eine ganze Reihe Aufsehen erregender Ermittlungsverfahren vor.⁴⁹³ Hinreichend differenziertes Material über den Umfang und die Struktur von „Alltags“-Korruption und über die hierdurch verursachten Schäden fehlt jedoch. Die Verallgemeinerung von Einzelfällen, bei denen ungewiss ist, ob es sich hierbei um weit aus dem Rahmen fallende

⁴⁸⁵ Verwickelt waren mehrere Verwaltungsabteilungen, angefangen vom Amt für Beschaffungs- und Vergabewesen, über das Amt für Wohnungswesen, das Gartenamt, das Hochbauamt, über die Mitarbeiter der Mülldeponie und der Stadtwerke bis hin zum Straßenbauamt. Zusammenfassend zu Frankfurt a. M. siehe KERBEL, S., 1995; SCHAUPENSTEINER, W. J., 1999.

⁴⁸⁶ In München waren Repräsentanten der Münchner Niederlassung einer Weltfirma der Korruption überführt worden.

⁴⁸⁷ MÜLLER, U., 1995, S. 69.

⁴⁸⁸ Siehe die Allensbacher Berichte Nr. 19/1992. Die restlichen Befragten stufen Beamte entweder als bestechlich ein oder waren unentschieden.

⁴⁸⁹ 1995 meinten rund zwei Drittel der Befragten, es gebe in Deutschland „in ganz erheblichem Umfang (in sehr großem Umfang und in großem Umfang)“ Bestechung; vgl. die bei HETTINGER, M., 1996, S. 2265, zitierten Befragungsergebnisse.

⁴⁹⁰ Eine FORSA-Untersuchung ergab, dass 47 % der Befragten bereit wären, Bestechungsgelder zu bezahlen, um einen persönlichen Vorteil zu erlangen (Quelle: <http://www.radiobremen.de/rb2/feature/1997/971222.shtml>).

⁴⁹¹ Vgl. hierzu die Indizes „Korruptions-Wahrnehmungsindex“ (Corruption Perceptions-Index) und „Bribe Payers-Index“ (<http://www.gwdg.de/~uwwv/icr.htm>; <http://www.transparency.de/documents/cpi/>).

⁴⁹² SCHAUPENSTEINER, W. J., 1997, S. 97.

⁴⁹³ Vgl. die Aktenanalysen von SCHÖNHERR, R., 1985, KERBEL, S., 1995; LIEBL, K., 1992; ferner die Berichte von SCHAUPENSTEINER, W. J., 1997, 1999, die Recherchen von HANDLÖGTEN, G. und H. VENSKE, 1993; SCHOLZ, 1995.

Extreme handelt, ist problematisch.⁴⁹⁴ Die allgemeine Aufgeregtheit über Korruption steht jedenfalls im umgekehrten Verhältnis zum Stand empirisch gesicherten Wissens.

2.5.2 Begriff der Korruption

Die Rechtssprache kennt den Begriff „Korruption“ nicht. In den Wissenschaften werden unterschiedliche – ökonomische, politik-, sozialwissenschaftliche, kriminologische, rechtspolitische – Begriffe verwendet. Aber auch in diesen Wissenschaften gibt es keinen einheitlichen, allseits anerkannten Begriff der Korruption.⁴⁹⁵ Die Schwierigkeit rührt daher, dass es um Austauschbeziehungen geht, die auch für den normalen Geschäftsverkehr typisch sind; Trinkgeld und Bakschisch sind schwer abgrenzbar, klare Grenzen zwischen normalem Geschäftsverkehr und beginnender Korruption zu ziehen, fällt nicht leicht. Für Zwecke dieses Berichts dürfte es genügen, als kennzeichnend für Korruptionssachverhalte die folgenden kumulativen Merkmale anzusehen:⁴⁹⁶

- Handeln in einer amtlich-öffentlichen oder vergleichbaren Funktion der Wirtschaft oder aufgrund eines politischen Mandats (Nehmerseite),
- auf Veranlassung (durch den Geber) oder eigeninitiativ,
- in der Regel Erlangung beziehungsweise Anstreben eines persönlichen Vorteils oder von Zuwendungen zugunsten von Dritten (Drittbegünstigung),
- unter Verstoß gegen Normen,
- Eintritt eines unmittelbaren oder mittelbaren Schadens oder eines sonstigen Nachteils für die Allgemeinheit oder (bei Handeln in wirtschaftlicher Funktion) für ein Unternehmen,
- Geheimhaltung beziehungsweise Verschleierung dieser Machenschaften.

Dieser Kriterienkatalog ist denkbar weit. Er umfasst sowohl das aus einer bestimmten Situation heraus entstehende Angebot an den Amtsträger (z. B. der Bestechungsversuch des alkoholisierten Fahrzeuglenkers, der die kontrollierenden Polizeibeamten zu veranlassen versucht, von einer Blutprobe Abstand zu nehmen) als auch die geplante und auf Dauer angelegte Beeinflussung, wie sie vor allem bei der Vergabe von Aufträgen, behördlichen Genehmigungen/Kontrollfunktionen sowie der Vergabe von Fördermitteln beziehungsweise Subventionen anzutreffen ist.

Von den Entstehungsbedingungen, von den Abhängigkeitsbeziehungen wie von der Entdeckungs- und Aufklärungswahrscheinlichkeit⁴⁹⁷ her wird in polizeilichen Lagebildern zwischen situativer⁴⁹⁸ und struktureller⁴⁹⁹ Korruption unterschieden. Bei letzterer Form geht den Bestechungsdelikten zumeist ein längerer Anbahnungsprozess voraus. Kleinere Geschenke dienen der Kontaktpflege und der Auswahl von solchen Bediensteten, die korrumpierbar sein könnten. Erst nach einer längeren Phase des „Anfütterns“ kommt es zur „Unrechtsvereinbarung“ mit Leistung und Gegenleistung.

⁴⁹⁴ In ihrer bundesweiten Strafaktenanalyse stellte BANNENBERG eine hohe Dominanz von Bagatelldelikten fest, obwohl die Staatsanwaltschaften um Zusendung von Ermittlungsakten in Verfahren „bedeutender Korruption“ gebeten worden waren und obwohl diese Verfahren teilweise bei den Dezernaten, die als Sonderdezernate für Korruptionsbekämpfung gegründet worden waren, bearbeitet wurden; vgl. BANNENBERG, B., 2001, S. 33.

⁴⁹⁵ Eingehend DÖLLING, D., 1996, C 11; KERNER, H.-J. und S. RIXEN, 1996, S. 359 ff.

⁴⁹⁶ Vgl. zu diesen Kriterien VAHLENKAMP, W. und I. KNAUB, 1995, S. 20; KERNER, H.-J. und S. RIXEN, 1996, S. 363. Kritisch AHLF, E.-H., 1998, S. 11 f., der als weiteres Kriterium fordert, der Vorteilsgeber müsse einvernehmlich bessergestellt/begünstigt werden.

⁴⁹⁷ Situative Korruption wird zu ca. 80 % bis 90 % der Fälle durch Amtsanzeigen bekannt, bei Fällen der strukturellen Korruption sind es dagegen nur ca. 10 %. Solche Korruptionsfälle werden meist (ca. 50 %) durch Ermittlungen in anderen Strafverfahren oder durch anonyme Hinweise bekannt. Vgl. AHLF, E.-H., 1998, S. 10).

⁴⁹⁸ „Hierunter sind Korruptionshandlungen zu verstehen, denen ein spontaner Willensentschluss zugrunde liegt, d. h. die Tatbestandsverwirklichung erfolgt als unmittelbare Reaktion auf eine dienstliche Handlung und unterliegt keiner gezielten Planung/Vorbereitung“; Bundeskriminalamt, 1999c, S. 7.

⁴⁹⁹ „Hier handelt es sich um Fälle, bei denen die Korruptionshandlung auf der Grundlage längerfristig angelegter korruptiver Beziehungen bereits im Vorfeld der Tatbegehung bewusst geplant wurde. Es liegen demnach konkrete bzw. geistige Vorbereitungsaktionen vor, die eine Spontaneität der Handlung ausschließen“; BUNDESKRIMINALAMT, 1999c, S. 7.

Die strafrechtliche Diskussion zur Korruption orientiert sich an den Bestechungsdelikten. Hierzu gehören – seit der Neufassung durch das Gesetz zur Bekämpfung der Korruption vom 13. 8. 1997⁵⁰⁰ – folgende Straftatbestände des Strafgesetzbuches: § 299 (Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr), § 300 (Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr), § 331 (Vorteilsannahme), § 332 (Bestechlichkeit), § 333 (Vorteilsgewährung), § 334 (Bestechung), § 335 (Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung), § 108e (Abgeordnetenbestechung).⁵⁰¹ Komplementär im Sinne von Nehmer und Geber stehen sich hierbei Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung beziehungsweise Bestechlichkeit und Bestechung gegenüber. Der Unterschied zwischen Vorteilsannahme beziehungsweise -gewährung einerseits sowie Bestechlichkeit und Bestechung andererseits liegt unter anderem darin, dass bei den erstgenannten Delikten die Vorteile für eine pflichtgemäße, bei den schwereren Delikten der Bestechlichkeit/Bestechung hingegen als Gegenleistung für eine pflichtwidrige Diensthandlung gefordert/genommen beziehungsweise angeboten/versprochen oder gewährt werden. Diese Straftatbestände gehen oft mit weiteren Delikten einher (Betrug, Untreue, Strafvvereitelung im Amt, Urkundenfälschung oder Falschbeurkundung im Amt, Verletzung von Dienstgeheimnissen).

Da sich die statistische Erfassung von Korruptionsstraftaten an den gesetzlichen Tatbeständen orientiert, ist jedenfalls für das Hellfeld der Korruption von diesen Bestimmungen auszugehen.

2.5.3 Umfang, Struktur und Entwicklung der Korruption im Hellfeld

2.5.3.1 Statistische Erkenntnismittel

Informationen über das Hellfeld der Korruption liegen auf Bundesebene⁵⁰² in den amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken, im Lagebericht Korruption des Bundeskriminalamtes, in einigen Aktenanalysen sowie im Jahresbericht des Bundesdisziplinaranwaltes vor.⁵⁰³ Bei den amtlichen Statistiken handelt es sich, wie auch sonst, um isolierte, unverbundene Datensammlungen. 1995 stellte deshalb das Landeskriminalamt Baden-Württemberg als eines der Ergebnisse seiner Hellfeldanalyse fest: „An einer systematischen Gewinnung, Zusammenführung und Auswertung von Erkenntnissen zur Korruption fehlt es....“⁵⁰⁴ Den amtlichen Statistiken lassen sich ferner nur Ergebnisse zu den korruptiven Kerndelikten entnehmen; die mit Korruption verbundenen Begleitdelikte, namentlich Betrug und Untreue, lassen sich nicht aus den Gesamtzahlen herausfiltern.

Amtliche Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken

In der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) wurden Bestechungsdelikte zwischen 1963 und 1970 gesondert ausgewiesen, sodann zusammen (und damit untrennbar vermengt) mit den übrigen Amtsdelikten unter „Straftaten im Amt“. Erst seit 1994 erfolgt wieder ein getrennter Ausweis von Vorteilsannahme/Vorteilsgewährung sowie von Bestechlichkeit/Bestechung.

In der Staatsanwaltschafts-Statistik (StA-Statistik) werden Verfahren wegen Korruption nicht nachgewiesen, weshalb über die Art der Erledigungsentscheidungen der Staatsanwaltschaft – Einstellung mangels hinreichenden Tatverdachts oder aus Opportunitätsgründen – nichts bekannt ist.

⁵⁰⁰ BGBl. I, S. 2038.

⁵⁰¹ Die früher in § 12 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) erfasste Angestelltenbestechung/-bestechlichkeit wurde durch §§ 299, 300 StGB ersetzt.

⁵⁰² Nicht näher dargestellt werden hier die Sonderauswertungen, die von einigen Landeskriminalämtern und interministeriellen Arbeitsgruppen in den Ländern durchgeführt worden sind.

⁵⁰³ Ausweislich des Jahresberichtes 2000 des Bundesdisziplinaranwaltes gegen Bundesbeamte wurden 1998 in fünf Fällen förmliche Disziplinarverfahren eingeleitet, 1999 in 17 Fällen und im Jahr 2000 in sieben Fällen.

⁵⁰⁴ Landeskriminalamt Baden-Württemberg, 1995, S. 101.

In der Strafverfolgungsstatistik (StVStat) werden zwar die wegen §§ 331 ff. StGB Abgeurteilten und Verurteilten erfasst, aber nur dann ausgewiesen, wenn das Bestechungsdelikt das schwerste Delikt war.⁵⁰⁵

Das Hellfeld der Korruption lässt sich demnach wegen der Erfassungsmodalitäten der amtlichen Kriminalstatistiken nicht ausreichend abbilden.

„Lagebild Korruption“

Seit 1994 werden vom Bundeskriminalamt Lagebilder zur Korruption auf der Grundlage von Zulieferungen aus den Ländern erstellt, die sich derzeit noch auf den Bereich der polizeilichen Ermittlungstätigkeit beschränken. Dieses Lagebild geht insofern über die PKS hinaus, weil es Informationen enthält zu der Anzahl der Ermittlungsverfahren und der hierbei erfassten Fälle und Tatverdächtigen, zu den Zielbereichen der Korruption, zu den Gebern (Korruptierern) und Nehmern (Korruptierte), zur Entstehung/Dauer der korruptiven Verbindung, zu Art und Höhe der Vorteile sowie zu Ursprung und polizeilichen Bearbeitung der Ermittlungsverfahren. Da ein Teil der Korruptionsverfahren von den Staatsanwaltschaften direkt bearbeitet wird und der Polizei deshalb nicht zur Kenntnis gelangt, ist vorgesehen, künftig auch Daten der Justiz einzubeziehen.⁵⁰⁶ Das Lagebild Korruption informiert über das polizeiliche Hellfeld, und zwar in Form einer Eingangsstatistik; die PKS ist dagegen eine Ausgangsstatistik. Da „am Ende eines Ermittlungsverfahrens oft nicht alle Straftaten, zu denen am Anfang der Ermittlungen Verdachtsmomente vorlagen, nachgewiesen werden (können)“⁵⁰⁷, ist die Zahl der Straftaten zu beiden Messzeitpunkten unterschiedlich. Hinzu kommt, dass die Zählweise der Fälle unterschiedlich ist. Im Lagebild Korruption wird bei fortgesetzter Bestechung – entsprechend der neueren Rechtsprechung des BGH zum Fortsetzungszusammenhang – jede einzelne rechtswidrige Handlung gezählt⁵⁰⁸, für die Fallzählung in der PKS ist dagegen bei gleichartigen Folgehandlungen, die in unmittelbarem räumlichen Zusammenhang stehen, nur ein Fall zu zählen. Mit dieser Erwägung erklärt das Bundeskriminalamt den erheblichen Unterschied in der Zahl der Straftaten, der zwischen Lagebild (1998: 11.049) und PKS (1998: 3.566) besteht. Die Daten des Lagebildes sind danach nicht mit jenen der PKS vergleichbar. Festzuhalten bleibt indes, dass die Lagebilddaten den polizeilichen Anfangsverdacht widerspiegeln, der möglicherweise bis zum Ende der polizeilichen Ermittlungen nicht in allen Fällen aufrecht erhalten werden kann.

Aktenanalysen

Derzeit abgeschlossen⁵⁰⁹ sind Aktenanalysen zur Korruption von

- SCHÖNHERR⁵¹⁰, der die Akten aller Verfahren auswertete, die von 1974 bis 1979 von den Staatsanwaltschaften zur „Bundesweiten Erhebung von Wirtschaftsstraftaten nach einheitlichen Gesichtspunkten“ gemeldet worden waren.
- LIEBL⁵¹¹, der 509 Strafverfahren – unter Ausschluss von Polizeikorruption – aus den Jahren 1976 bis 1985 analysierte.
- KERBEL⁵¹², die die in der Stadtverwaltung in Frankfurt a. M. bekannt gewordenen und gerichtlich abgeschlossenen Verfahren wegen Vorteilsannahme und Bestechlichkeit auswertete.

Die empirische Untersuchung stößt allerdings, jedenfalls nach den Erfahrungen von BANNENBERG, auf Grenzen, die mit dem Deliktsbereich zusammenhängen. So hat BANNENBERG bei ihrer bundesweiten Strafaktenanalyse zur Korruption die Erfahrung machen müssen, dass ihr Akteneinsicht zu bedeutenden,

⁵⁰⁵ Wird z. B. zugleich wegen Betruges oder Untreue verurteilt, dann wird statistisch nur eines dieser Delikte ausgewiesen, die Verurteilung gem. §§ 331, 333 StGB erscheint in der Statistik nicht mehr.

⁵⁰⁶ Vgl. Bundeskriminalamt, 1999c, S. 8.

⁵⁰⁷ Ebd., S. 19.

⁵⁰⁸ Vgl. ebd., S. 6.

⁵⁰⁹ Noch nicht abgeschlossen ist die Aktenanalyse von BANNENBERG, B., 1999.

⁵¹⁰ SCHÖNHERR, R., 1985.

⁵¹¹ LIEBL, K., 1992.

⁵¹² KERBEL, S., 1995.

abgeschlossenen Korruptionsfällen mit der Begründung verweigert wurde, in das Ermittlungsverfahren seien Politiker involviert, weshalb diese Akten für die Forschung nicht einsehbar seien.⁵¹³

2.5.3.2 Umfang, Struktur und Entwicklung der Korruption im Spiegel des „Lagebildes Korruption 1997/1998“ und der amtlichen Kriminalstatistiken

Unter der Einschränkung, dass das „Lagebild Korruption 1997/1998“ den polizeilichen Anfangsverdacht wiedergibt, zeigt das Lagebild:

- Die Zahl der Ermittlungsverfahren ist stetig angestiegen von 258 (1994) auf 1.072 (1998). Diese Zunahme beruhte weitgehend auf Verfahren wegen struktureller Korruption.⁵¹⁴
- „Zusammenhänge und Bezüge zur Organisierten Kriminalität ... nehmen in den erfassten Verfahren kontinuierlich ab. 1994 wurden noch 13 % der Verfahren mit OK in Verbindung gebracht, 1998 lediglich noch 0,7 %.“⁵¹⁵ Ob dies darauf beruht, dass es tatsächlich diesen Zusammenhang nur ausnahmsweise gibt oder ob dies ein Erkenntnis- beziehungsweise ein Erfassungsproblem ist, konnte nicht geklärt werden.
- Zielbereiche der Korruptionshandlungen in den ausgewerteten Verfahren waren (jeweils 1998) vor allem die Öffentliche Verwaltung, mit deutlichem Abstand die Wirtschaft und – gleichauf – Strafverfolgungs-/Justizbehörden.⁵¹⁶
- Soweit die Vorteilnehmer bestimmten Behörden oder Unternehmen der Wirtschaft zugeordnet werden konnten, handelte es sich 1998 in erster Linie um den „Gesundheitssektor“ (20 %; überwiegend Beschuldigte aus den sog. Herzklappenverfahren), sodann um Bau- (15 %), Polizei- (12 %), Kommunalbehörden (6 %) und Ingenieurbüros (2 %).⁵¹⁷ Diese Verteilung ist in hohem Maße von Einzelfällen mit einer Vielzahl von Beschuldigten bestimmt.
- Die Vorteilnehmer sind überwiegend in einer sachbearbeitenden Funktion und mehr als fünf Jahre in ihrem Aufgabenbereich tätig.⁵¹⁸

Die PKS zeigt hinsichtlich des Umfangs wie der Entwicklung der Korruptionsstraftaten in der Bundesrepublik Deutschland (ab 1993 mit neuen Ländern) ein anderes Bild als das Lagebild Korruption 1997/1998:

- Die Zahlen der PKS über die bekannt gewordenen Fälle der Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung bleiben weit hinter den im Lagebild ausgewiesenen zurück. Sie betragen nur rund ein Drittel.
- Von der reinen Häufigkeit her gesehen ist das Ausmaß an polizeilich registrierter Korruption sehr gering. 1999 wurden 2.952 Fälle von Vorteilsannahme/Bestechlichkeit⁵¹⁹ sowie der Vorteilsgewährung/Bestechung⁵²⁰ erfasst, das heißt 0,05 % der gesamten registrierten Kriminalität (ohne Straßerverkehrsdelikte). Hinzu kommen noch 63 gem. §§ 299, 300 StGB polizeilich registrierte Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr. Diese Zahlen und ihre Veränderung werden zumeist bestimmt durch einige wenige Verfahren mit einer Vielzahl von Einzelfällen. So wurden zum Beispiel in einem Jahr in einem Großverfahren, das sich mit der Ausstellung von Führerscheinen befasste, über 1.000 Straftaten statistisch in der PKS erfasst.⁵²¹

⁵¹³ Vgl. BANNENBERG, B., 2001, S. 32.

⁵¹⁴ Vgl. Bundeskriminalamt, 1999c, S. 11.

⁵¹⁵ Ebd., S. 12. In ihrer bundesweiten Aktenanalyse konnte BANNENBERG, B., 1999, S. 24, ebenfalls keine „organisierte Einflussnahme als Strategie des sog. Organisierten Verbrechens“ feststellen.

⁵¹⁶ Vgl. Bundeskriminalamt, 1999c, S. 39.

⁵¹⁷ Vgl. ebd., S. 41.

⁵¹⁸ Vgl. ebd., S. 42, 44.

⁵¹⁹ Schlüsselzahl 6510 (§§ 108e, 331, 332, 335 StGB): 1.621 (alte Länder mit Gesamtberlin: 1.150).

⁵²⁰ Schlüsselzahl 6520 (§§ 108e, 333, 334, 335 StGB): 1.331 (alte Länder mit Gesamtberlin: 1.199).

⁵²¹ Vgl. AHLF, E.-H., 1998, S. 14.

- In den letzten Jahren erfolgte zunächst ein leichter Anstieg der HZ⁵²² von 4,0 auf 5,2 (1996)⁵²³, seitdem wieder ein Rückgang auf 3,6 (1999). Dies lässt keinen Rückschluss zu auf eine entsprechende Veränderung im Dunkelfeld. Bei Korruption handelt es sich um ein Kontrolldelikt. Das heißt, dass die Zahl der Verfahren und der bekannt gewordenen Straftaten nicht unabhängig ist von den auf die Ermittlung verwendeten personellen und sächlichen Ressourcen. „Die in den letzten Jahren intensivierte Anstrengungen, geeignete Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption zu treffen, haben offensichtlich zu der erhöhten Feststellung von Verfahren geführt.“⁵²⁴
- Im Schnitt der Jahre 1994 bis 1999 halten sich die Fallzahlen für Vorteilsannahme/Bestechlichkeit (Durchschnitt: 1.734) einerseits und Vorteilsgewährung/Bestechung (Durchschnitt: 1.781) andererseits die Waage. Unterschiede, die in einzelnen Jahren bestehen, dürfen nicht überinterpretiert werden.⁵²⁵
- Die Aufklärungsquoten waren im Schnitt der Jahre 1994-1998 mit 98 % weit überdurchschnittlich hoch. Dies beruht darauf, dass mit der Tat regelmäßig zugleich auch der Tatverdächtige bekannt wird. Unterschiede bestehen allerdings zwischen Vorteilsannahme/Bestechlichkeit und Vorteilsgewährung/Bestechung insofern, als auf der Nehmerseite auf einen Tatverdächtigen im Schnitt zwei Delikte entfielen, auf der Geberseite dagegen lediglich 1,5 Delikte. Dadurch werden auf der Geberseite trotz vergleichbar großer Fallzahl mehr Tatverdächtige (Durchschnitt: 1.161) registriert als auf der Nehmerseite (Durchschnitt: 843).
- Der Anteil der Nichtdeutschen an den Tatverdächtigen der Vorteilsannahme liegt – im Durchschnitt der Jahre 1994-1999 – mit 3 % weit unter ihrem Bevölkerungsanteil, was darauf beruhen dürfte, dass Amtsträger häufig Beamte sind, die im Regelfall die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Bei § 334 StGB, also auf der Geberseite, sind Nichtdeutsche mit einem Tatverdächtigenanteil von 51 % überdurchschnittlich häufig vertreten. Ob dies einer realen Verteilung entspricht oder auf selektivem Anzeigeverhalten beruht, muss offen bleiben.⁵²⁶

Der wegen unterschiedlicher Erfassungszeiträume und -grundsätze nur bedingt mögliche Vergleich der Ergebnisse der StVStat mit jenen der PKS kann wegen des in der PKS erst 1994 erfolgenden statistischen Ausweises und wegen der Beschränkung der StVStat auf die alten Länder nur für die Jahre 1994-1998 und nur für die alten Länder⁵²⁷ durchgeführt werden. Der Vergleich steht ferner unter dem Vorbehalt, dass der statistische Ausweis in der StVStat weitgehend vollständig ist. Wegen der statistischen Erfassungsregeln wird nur das abstrakt schwerste Delikt ausgewiesen, deshalb kann es insbesondere bei §§ 331, 333 StGB zu Untererfassungen kommen. Ob und in welchem Maße dies der Fall ist, darüber stehen keine Informationen zur Verfügung. Unter diesen Einschränkungen stehen die folgenden Ausführungen.

⁵²² Die Berechnung der Häufigkeitszahl (HZ), also die Zahl der Fälle pro 100.000 Einwohner, dient dazu, die Veränderungen in der Bevölkerungsgröße auszugleichen. Genau genommen müsste – jedenfalls für §§ 331, 332 StGB – die HZ bezogen werden auf die im öffentlichen Dienst beschäftigten Personen.

⁵²³ Nicht berücksichtigt sind hierbei die erst seit 1995 in der PKS gesondert ausgewiesenen Fälle gem. § 12 UWG.

⁵²⁴ Bundeskriminalamt, 1999c, S. 59. Dementsprechend könnte sogar von einer Verschiebung der Grenze zwischen Hellfeld und Dunkelfeld ausgegangen werden. Die Landesregierung Baden-Württemberg geht z. B. davon aus, „intensivierte Fahndungsmaßnahmen, ... wie auch das verstärkte Zusammenwirken der Polizei mit anderen Behörden und Stellen“ hätte zu einer „vermehrten Aufdeckung von Straftaten“ und damit zu einer Verringerung des Dunkelfeldes in Relation zur registrierten Kriminalität in Baden-Württemberg geführt (LT-Drs. 12904 vom 23. 2. 2000, S. 5).

⁵²⁵ Vgl. ÜBERHOFEN, M., 1999, S. 217.

⁵²⁶ In der bundesweiten Strafaktenanalyse von BANNENBERG waren die Täter – auch auf der Geberseite – überwiegend Deutsche, wenn es Ausländer waren, dann überwiegend deutschsprachige. Eine Ausnahme waren lediglich Verfahren mit Ausländerbehörden und Führerscheilverfahren; vgl. BANNENBERG, B., 2001, S. 38.

⁵²⁷ Gesamtberlin ist in der PKS bereits ab 1991, in der StVStat erst ab 1995 berücksichtigt.

- In zahlreichen Fällen scheinen die Beweismittel für eine Anklageerhebung nicht auszureichen. Der Vergleich der Durchschnittswerte für die Jahre 1995-1998⁵²⁸ von PKS und StVStat zeigt, dass, insgesamt gesehen, die Verurteilungswahrscheinlichkeit wegen Vorteilsannahme/-gewährung mit 4 % deutlich unterdurchschnittlich ist. Bei Bestechlichkeit/Bestechung, also bei pflichtwidrigen Diensthandlungen, entspricht die Verurteilungswahrscheinlichkeit mit 31 % in etwa dem Durchschnitt. Die Aufschlüsselung nach Nehmer- und Geberseite zeigt, dass die Verurteilungswahrscheinlichkeit des Amtsträgers deutlich geringer ist (10 %) als die des Gebers (30 %). Freilich lässt diese Aufschlüsselung nach Straftatbeständen die unterschiedlichen Fallstrukturen nicht erkennen. In ihrer Strafaktenanalyse hat BANNENBERG festgestellt, dass bei Gelegenheitskorruption überwiegend gemäß § 170 Abs. 2 StPO mangels hinreichenden Tatverdachts eingestellt worden war. Dort wo „gewachsene Beziehungen“ festgestellt wurden, wurde vergleichsweise strenger sanktioniert, obwohl es auch hier einen erheblichen Anteil der Einstellungen aus Opportunitätsgründen gab. Die gravierendsten Korruptionsstrukturen (Netzwerke organisierter Wirtschaftskriminalität) wiesen die größten Ermittlungsschwierigkeiten auf. Diese Verfahren zeichneten sich dementsprechend aus durch einen hohen Anteil sehr langer Ermittlungsverfahren, durch einen hohen Anteil sowohl von Einstellungen mangels hinreichenden Tatverdachts oder unter Auflagen (§ 153a StPO) als auch von hohen Freiheitsstrafen.⁵²⁹

Tabelle 2.5-1:

Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung – Tatverdächtige, Abgeurteilte und Verurteilte 1995-1998 insgesamt (Durchschnittswerte), alte Länder (mit Gesamtberlin)

Tatbestand	Tatverdächtige	Angeklagte	Verurteilte	Auf 100 Tatverdächtige kamen	
				Abgeurteilte	Verurteilte
Vorteilsannahme (§ 331 StGB)	554	24	17	4,4	3,0
Bestechlichkeit (§ 332 StGB)	309	88	71	28,4	23,0
Vorteilsgewährung (§ 333 StGB)	159	22	12	13,7	7,6
Bestechung (§ 334 StGB)	973	404	332	41,5	34,1
Vorteilsannahme/-gewährung	713	46	29	6,5	4,0
Bestechlichkeit/Bestechung	1.282	492	403	38,3	31,4
Nehmerseite (§§ 331, 332 StGB)	863	112	88	13,0	10,1
Geberseite (§§ 333, 334 StGB)	1.132	426	344	37,6	30,4

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik.

- Da die StA-Statistik nicht nach Delikten differenziert und auch keine verlaufsstatistischen Daten verfügbar sind, ist unbekannt, ob dieser erhebliche „Tatverdächtigungswund“ darauf beruht, dass überdurchschnittlich häufig eingestellt oder wegen anderer Delikte als §§ 331 ff. StGB Anklage erhoben wird. In der Aktenanalyse von Schönherr, dessen Untersuchungsgut allerdings aus den siebziger Jahren stammt, wurde festgestellt, dass in einer Reihe von Verfahren wegen anderer Delikte Anklage erhoben wurde. Verfahrenseinstellungen erfolgten überwiegend gem. § 170 Abs. 2 StPO, weil insbesondere die so genannte Unrechtsvereinbarung nicht nachweisbar war.⁵³⁰

Korruptive Verhaltensweisen sind, gemessen an den Zahlen der amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken, relativ seltene Vorkommnisse. Daraus sind mehrere Folgerungen möglich. Die Daten könn-

⁵²⁸ Angesichts der kleinen Zahlen wurden zur Nivellierung von Sonderentwicklungen in einem Jahr auch hier Durchschnittswerte für die Jahre 1994-1998 gebildet.

⁵²⁹ Vgl. BANNENBERG, B., 2001, S. 40.

⁵³⁰ Vgl. SCHÖNHERR, R., 1985, S. 226 ff.

ten als Indiz für die Kriminalitätswirklichkeit genommen werden, sie könnten aber auch Indiz für ein Erkenntnisdefizit sein. In diesem Sinne hat etwa das Landeskriminalamt Baden-Württemberg die Ergebnisse seiner Sonderauswertung interpretiert: „Die geringen Fallzahlen sind eher Indiz für vorhandene Erkenntnisdefizite, als für eine tatsächlich geringe Belastung mit Korruptionsdelikten. ... Fallauswertungen und Plausibilitätsüberlegungen führen zur Vermutung eines beträchtlichen Dunkelfeldes, vor allem im Bereich der strukturellen Korruption.“⁵³¹

2.5.3.3 Formen und Strukturen von Korruption

Nach den bisherigen Aktenanalysen⁵³² treten im Bereich der öffentlichen Verwaltung vor allem folgende Formen von Korruption auf:

- Gewinnmaximierungskorruption, zum Beispiel durch Abrechnung nicht erbrachter Leistungen der Auftragnehmer der öffentlichen Verwaltung;
- Verdrängungs- und Leistungskorruption, insbesondere durch wettbewerbswidrige Ausschaltung der Konkurrenz, zum Beispiel durch Bestechung des für die Auftragsvergabe zuständigen Amtsträgers;
- Finanzierungskorruption in Form der Krediterlangung bei öffentlich-rechtlichen Institutionen;
- Auflagenkorruption, die der Vermeidung von behördlichen Auflagen, zum Beispiel im Bereich des Umweltschutzes, dient;
- Grenzkontrollkorruption mit dem Ziel der Umgehung von Einfuhr-/Ausfuhrabgaben im wirtschaftlichen Verkehr;
- Genehmigungskorruption, durch die so nicht zu erteilende behördliche Genehmigungen angestrebt werden, zum Beispiel Genehmigung zur Durchführung eines Schwertransports zu bestimmten Zeiten, Baugenehmigungen, Nachtlokallizenzen;
- Aufenthaltskorruption zum Beispiel durch Bestechung von Beamten der Ausländerbehörden mit dem Ziel der Erlangung/Verlängerung einer Aufenthaltsgenehmigung;
- Vermeidung der Zahlung von Geldbußen im Verkehr oder von Fahrverboten bei Verkehrskontrollen, Erlangung von Fahrerlaubnissen.

Korruptive Praktiken gibt es indes auch in der Wirtschaft und in zahlreichen anderen Gebieten des sozialen Lebens (Sport, Journalismus, Kunst, Wissenschaft). Gesicherte Erkenntnisse liegen hierzu noch weniger vor als im Bereich der öffentlichen Verwaltung.

Unter strukturellen Gesichtspunkten kommt BANNENBERG in ihrer bundesweiten Strafaktenanalyse zur Korruption zu einer weiteren Differenzierung innerhalb der so genannten „strukturellen Korruption“. Aufgrund ihres Materials⁵³³ unterscheidet sie

- Struktur 1: Gelegenheitskorruption, die der „situativen Korruption“ der polizeilichen Terminologie entsprechen dürfte.
- Struktur 2: „Gewachsene Beziehungen“, worunter Korruptionsfälle von einigem Umfang und mit einer Vielzahl von Einzelhandlungen zu verstehen sind, die aber räumlich und personell begrenzt sind. „Es sind Fälle, in denen zum Beispiel ein, zwei oder drei Amtsträger mit einem bestimmten Unternehmerkreis in ihrem gegenseitigen Interesse zusammenwirken, meist im Bereich der Bauverwaltung und der Vergabe. Die Korruption steigert sich über Jahre hinweg.“⁵³⁴

⁵³¹ Landeskriminalamt Baden-Württemberg, 1995, S. 101.

⁵³² Vgl. hierzu LIEBL, K., 1992, S. 283 ff.; SCHÖNHERR, R., 1985, S. 219 ff. Zu typischen Korruptionsformen bei der Ausschreibung und Vergabe öffentlicher Bauten vgl. MÜLLER, U., 1995, S. 72 ff.

⁵³³ Ausgewertet wurden 208 Strafverfahren mit 436 Beschuldigten aus 14 Ländern. Das Ziel, eine repräsentative bundesweite Untersuchung durchzuführen, konnte nicht realisiert werden. Weder konnte aufgrund der Angaben der Staatsanwaltschaften eine Grundgesamtheit ermittelt werden, noch wurde in allen relevanten Fällen Akteneinsicht gewährt.

⁵³⁴ BANNENBERG, B., 2001, S. 33 f.

- Struktur 3: „Netzwerke organisierter Wirtschaftskriminalität“. Hierbei handelt es sich um länderübergreifende Strategien von Unternehmen, insbesondere im Vergabebereich (Flughafenbau, Klärwerkbau, Autobahnbau, Wohn- und Gewerbegebiete, Großausrüster für Polizei und Bundeswehr), die mittels Korruption ungerechtfertigte Vorteile zu erlangen trachten und sich hierfür abgeschotteter Vorgehensweisen und politischer Einflussnahmen bedienen. „Es agiert meist nicht ein Unternehmer, sondern ganze Kartelle. Allein in manchen Großstädten wurden Kartelle mit bis zu 45 großen Unternehmen aufgedeckt, dabei war ‘alles, was Rang und Namen’ hatte, also große und bekannte Unternehmen und Aktiengesellschaften. Diesen war es relativ leicht möglich, neue Wege der Einflussnahme zu finden, wenn Amtsträger versetzt wurden oder die Position wechselten. Mit einer solchen Wirtschaftsmacht gelingt dieses im Grunde irgendwann immer, wenn es wirklich gewollt ist. Und das heißt also, bei diesen Formen handelt es sich um Strukturen organisierter Wirtschaftskriminalität.“⁵³⁵

2.5.4 Ausmaß und Entwicklung der Korruption im Dunkelfeld

2.5.4.1 Ergebnisse von Dunkelfeldbefragungen

Die Ergebnisse der amtlichen Kriminalstatistiken bilden nur das Hellfeld zur Korruption ab. Umfassende Untersuchungen zum Dunkelfeld von Korruption gibt es nicht. Dementsprechend fehlen sowohl verlässliche Angaben über die Größe des Dunkelfeldes als auch über seine Veränderung. Ob Korruption zugenommen hat, ist deshalb eine Frage des „Überzeugtseins“, nicht des empirischen Wissens. Zur Meinungsbildung stehen einige Befragungen von Behördenbediensteten und von Geschäftsleuten zur Verfügung.

Vom Bundeskriminalamt wurden 1992 und 1997 Befragungen zur Korruption durchgeführt. Bei beiden Untersuchungen ging es nicht um Dunkelfeldforschung im Sinne der Ermittlung, wie viele der Befragten innerhalb eines bestimmten Zeitraums pflichtwidrig Vorteile entgegengenommen haben. Es ging vielmehr um die Ermittlung eines – in hohem Maße interpretationsbedürftigen – Stimmungsbildes. In der 1992 durchgeführten schriftlichen Befragung von Kommunalpolitikern und öffentlichen Bediensteten von Kommunen, Ländern und Bund gaben ein Viertel der Amtsleiter, 18 % der Bediensteten aus den Ländern und fast 30 % der Bundesbediensteten an, sich „schon einmal durch ‘eindeutige Angebote’ beeinflusst gefühlt zu haben“.⁵³⁶ In einem weiteren Forschungsprojekt des Bundeskriminalamtes zur „Einschätzung zur Korruption in Polizei, Justiz und Zoll“ wurde 1997 eine schriftliche Befragung von Bediensteten⁵³⁷ dieser Behörden durchgeführt. Dass seine Institution von Korruption „eher stark“ oder „sehr stark“ betroffen sei, glaubte – nach seiner Selbsteinschätzung – etwa jeder fünfte der Befragten der Polizei, des Zolls und des Justizvollzugs; für nicht betroffen hielten ihre Institution dagegen die Vertreter von Staatsanwaltschaft und Gericht.⁵³⁸ Wie der Vergleich mit der Fremdeinschätzung⁵³⁹ zeigte, schätzte jede Gruppe ihre eigene Korruptionsbetroffenheit deutlich geringer ein. Vor allem beim Zoll und beim Justizvollzug wichen Selbst- und Fremdeinschätzung deutlich voneinander ab.⁵⁴⁰

In dem 1994 durchgeführten International Survey of Crime against Business⁵⁴¹ wurden Geschäftsleute in acht Ländern befragt, darunter auch in Deutschland. 14 % der Befragten in Deutschland gaben an, Kor-

⁵³⁵ Ebd., S. 34.

⁵³⁶ Vgl. VAHLENKAMP, W. und I. KNAUB, 1995, S. 119 f., zur Frageformulierung siehe S. 468.

⁵³⁷ Über die Hälfte der Teilnehmer an der Befragung übte Führungsfunktionen aus, ca. ein Viertel Sachbearbeiterfunktion, das verbleibende Viertel nahm beide Funktionen wahr.

⁵³⁸ Vgl. MISCHKOWITZ, R. u. a., 2000, S. 142 f., Schaubild 4.

⁵³⁹ Einschätzung der Korruptionsbetroffenheit einer Untersuchungsgruppe, der der Befragte nicht angehört.

⁵⁴⁰ Zu berücksichtigen ist freilich, dass diese Fremdeinschätzung in hohem Maße bestimmt wurde durch die Einschätzung der Polizeibeamten, die drei Viertel der Befragten stellten: 77 % der auswertbaren Fragebogen kamen von Angehörigen der Polizei, 12 % von Staatsanwaltschaft (4 %), Gericht (4 %), Justizvollzug (4 %) oder Zoll (11 %); vgl. MISCHKOWITZ, R. u. a., 2000, S. 133.

⁵⁴¹ Vgl. KILLIAS, M., 1998, S. 244.

ruption von Beamten und Schutzgelderpressungen gehörten in ihrem Geschäftsbereich zu den gängigen Praktiken.⁵⁴² Nur 0,2 % wollten indes selber Schmiergeld an Beamte bezahlt haben.

Die Befragung von Gastronomen durch das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen 1995/1996 kam zum Ergebnis, dass „nicht von einem massenhaft verbreiteten Phänomen der...Korruption bei deutschen und ausländischen Gastronomen gesprochen werden (könne). ...Die Zahlen, die Daten, von denen wir berichten können, liegen in jedem Falle unter den Schätzungen von prominenten Journalisten, Politikern und Polizisten.“⁵⁴³ Bei der Frage nach der direkten Betroffenheit mit Korruption⁵⁴⁴ gaben zwischen 5 % und 10 % der Befragten in den verschiedenen Befragtengruppen an, mit einem korrupten Beamten konfrontiert gewesen zu sein. War aufgrund weiterer Angaben der konkrete Fall nachprüfbar, dann reduzierten sich diese Anteile auf 3-6 %.⁵⁴⁵ Wegen des überdurchschnittlich hohen Anteils derjenigen Befragten, die eine Teilnahme verweigerten⁵⁴⁶, könnten diese Angaben zum Ausmaß von Korruption sogar noch überschätzt sein, wenn angenommen wird, dass Verweigerer unter anderem deshalb nicht teilnehmen, weil sie nichts zu berichten haben. Denkbar ist freilich auch eine Verzerrung der Ergebnisse in die entgegengesetzte Richtung, etwa dadurch, dass Verweigerer eher Opfer geworden sind und sich – selbst in einer anonymen Befragung – nicht zu offenbaren wagten.

Die allgemeinen Einschätzungen über Korruptionsanfälligkeit und über die Verbreitung von Korruption weichen danach deutlich von dem ab, was an nachprüfbaren oder zugegebenen Fakten feststellbar ist. Ein empirisch gestützter, repräsentativer Beleg über das Ausmaß von Korruption und über deren (vermutete) Zunahme lässt sich bislang nicht finden.

2.5.4.2 Plausibilitätserwägungen zur Größe des Dunkelfeldes

Die Vermutung, es gebe ein weit überdurchschnittlich großes Dunkelfeld, wird deshalb auf Plausibilitätserwägungen unterschiedlichster Art gestützt. Ein großes Dunkelfeld wird schon wegen der Besonderheit von Korruption vermutet. Bei Korruption gibt es in der Regel nur Täter (Vorteilsgeber und Vorteilsnehmer), aber kein unmittelbares Opfer. Der Schaden entsteht nicht durch die Vorteilsannahme, sondern durch die pflichtwidrige Diensthandlung. Vorteilsgeber und Vorteilsnehmer sind beide an der Verschleierung interessiert. Es fehlt an einem unmittelbaren, persönlich betroffenen Opfer, wie bei Diebstahl oder Raub, das ein eigenes Interesse an der Strafverfolgung haben könnte.

Entdeckung und Aufklärung hängen, wie bei allen Delikten ohne unmittelbare Opferbeteiligung, in hohem Maße ab von der Dichte der Kontrollmechanismen und -aktivitäten der Verwaltung und der Wirtschaft sowie von den Kontrollaktivitäten der Strafverfolgungsorgane. Die Anzeigebereitschaft scheint indes in der Vergangenheit nicht sonderlich hoch gewesen zu sein. „Es bestehen Anhaltspunkte, dass die Bereitschaft der Amtsleiter, in Verdachtsfällen die Strafverfolgungsorgane einzuschalten, nicht sehr stark ausgeprägt ist. Bei einer Befragung von Amtsleitern im Rahmen eines Forschungsprojektes des Bundeskriminalamtes nahmen 37 % der Amtsleiter an, dass alle in den Behörden auftretenden Korruptionsfälle angezeigt werden, nach Ansicht von 18 % werden die meisten Taten angezeigt und nach Auffassung von

⁵⁴² Im Vergleich der westlichen Länder nahmen Italien und Deutschland damit Spitzenpositionen ein, Schweiz und Frankreich lagen am unteren Ende. Ebenda, S. 244, wird darauf hingewiesen, dass hier auch Medieneffekte wirksam geworden sein könnten.

⁵⁴³ OHLEMACHER, T., 1998, S. 73.

⁵⁴⁴ Eingeleitet wurde die Frage nach der Korruptionsbetroffenheit durch eine Formulierung, die auf Korruption von Beamten abzielte: „Geschäftsleute Ihrer Branche haben es ja häufiger mit verschiedenen Behörden zu tun. Nun kann es sein, dass man dabei auch auf Beamte trifft, die sich persönlich bereichern wollen. Damit meinen wir Beamte, die entweder für Diensthandlungen Geld, Waren oder andere Gegenleistungen fordern oder aber versuchen, durch ihr Wissen Geschäftsleute entsprechend unter Druck zu setzen – egal, ob es nun Beamte bei der Polizei oder in den Verwaltungen sind.“ Gefragt wurde sodann „Waren Sie selbst schon einmal mit korrupten Beamten konfrontiert?“

⁵⁴⁵ Vgl. OHLEMACHER, T., 1998, S. 66, Schaubild 5. Die Unterschiede, die sich bei einer Differenzierung nach Ortsgrößenklassen ergeben, sind wegen der dann sehr kleinen Zahl der Befragten kaum verallgemeinerbar.

⁵⁴⁶ Die Ausschöpfungsrate der telefonischen Befragung betrug 21 %, die der schriftlichen Befragung 11 %; vgl. OHLEMACHER, T., 1998, S. 46.

29 % erfolgt eine Anzeige nur von Fall zu Fall. Ein Bestechungsvorwurf kann das Ansehen der Behörde mindern und auf den Vorgesetzten zurückfallen. Dies könnte den Vorgesetzten veranlassen, die Angelegenheit informell zu regeln und nicht den Weg des formellen Verfahrens zu beschreiten. Bei der Angestelltenbestechung ... dürfte unter anderem das Bemühen, einen Ansehensverlust des Unternehmens zu vermeiden, dazu führen, dass in vielen Fällen eine Strafanzeige unterbleibt.⁵⁴⁷ Selbst bei massiven Korruptionsfällen beschreiten Betroffene, jedenfalls zum Teil, den Weg der informellen Erledigung. So erhielten Mitarbeiter der Bauabteilung eines großen Chemieunternehmens regelmäßig Bargeld und Sachleistungen von einer beauftragten Baufirma. Als Gegenleistung wurden Stundenabrechnungen für nicht geleistete Bauarbeiten sachlich richtig gezeichnet. Als der Vorfall durch eine anonyme Anzeige beim Werkschutz des Unternehmens bekannt wurde, einigten sich die beiden Firmen auf eine Schadensersatzzahlung der Baufirma in Höhe von einer Million DM. Erst eine Presseveröffentlichung führte zu polizeilichen Ermittlungen.⁵⁴⁸ Es wird davon auszugehen sein, dass die in den letzten Jahren erlassenen Richtlinien, die Anzeigepflichten vorsehen⁵⁴⁹, insoweit zu einer Änderung führen.

Als ein weiteres und ein starkes Indiz für ein beachtliches Dunkelfeld wird die Struktur der Korruptionsfälle angesehen, die in den letzten Jahren insbesondere im Bereich der Vergabe öffentlicher Bauaufträge bekannt geworden sind. So war zum Beispiel im Zusammenhang mit dem Bau des Terminals 2 des Frankfurter Flughafens zwischen Mitarbeitern der Bauabteilung und überwiegend im Bereich der Kommunikationstechnik tätigen Firmen ein ausgefeiltes System gegenseitiger Bereicherung aufgebaut worden.⁵⁵⁰ Wenn aber ein aufgedeckter Fall vielfach eine Vielzahl von damit verbundenen korruptiven Handlungen sowie korruptive Geflechte erkennen lässt, in das weitere Täter eingebunden sind, dann bestärkt dies die Vermutung für ein beträchtliches Dunkelfeld. Sind „Indikatoren für gleichsam subkulturelle Handlungsstrukturen und Einstellungen erkennbar, muss angenommen werden, dass Korruption über die bekannt gewordenen Fälle hinaus in erheblichem Umfang praktiziert wird.“⁵⁵¹

Angesicht dieser Schwierigkeiten, das genaue Ausmaß und die Gefährdungsbereiche genau erkennen zu können, vollzieht sich strafrechtliche Kriminalpolitik im Felde der Korruption „derzeit weitgehend unter den Bedingungen des Kaum-oder-Nicht-Wissens.“⁵⁵² Dies erklärt, weshalb abwägend-besonnene Stellungnahmen zu Sowohl-als-auch-Aussagen kommen: „Nach den Erkenntnissen der Strafverfolgungsbehörden kann allerdings trotz der Verbreitung der Korruption in manchen Teilen von Wirtschaft und Verwaltung nicht davon gesprochen werden, in Deutschland bestehe eine korrupte Gesellschaft. Gleichwohl muss davon ausgegangen werden, dass korruptives Verhalten schon in größerem Umfang in unserer Gesellschaft verbreitet ist.“⁵⁵³

2.5.5 Durch Korruption verursachte Schäden

2.5.5.1 Materielle Schäden

Zuverlässige Angaben über die von den Vorteilsnehmern erhaltenen Zuwendungen oder über die Schäden für die öffentliche Hand oder für die gewerbliche Wirtschaft sind derzeit kaum möglich.

Bei den Zuwendungen handelt es sich nicht nur um die klassischen Bargeldzahlungen, sondern auch – und vielfach – um Sachzuwendungen (z. B. Bewirtung, Urlaubsreise, kostenlose Nutzung eines Ferienhauses, elektronische Geräte), um Arbeitsleistungen (z. B. Gartengestaltung oder Hausausbau), um die

⁵⁴⁷ DÖLLING, D., 1996, C 16 f.

⁵⁴⁸ Vgl. Bundeskriminalamt, 1999c, S. 23.

⁵⁴⁹ Vgl. hierzu die Nachweise in Kapitel 2.5.6.1 und die Anmerkungen zum Punkt Unterrichtspflichten bei Korruptionsverdacht.

⁵⁵⁰ Vgl. SCHAUPENSTEINER, W. J., 1999, S. 133.

⁵⁵¹ DÖLLING, D., 1996, C 17.

⁵⁵² KERNER, H.-J. und S. RIXEN, 1996, S. 364.

⁵⁵³ Resolution der Generalstaatsanwälte vom 23. 11. 1995, zitiert nach OSTENDORF, H., 1999b, S. 615.

Bereitstellung von besonderen Nutzungsmöglichkeiten (z. B. Pkw) oder sonstigen geldwerten Vorteilen⁵⁵⁴, um die unter Umständen hochdotierte angebliche Nebenbeschäftigung des Ehepartners, um das weit überzahlte Gutachten.⁵⁵⁵ „Es handelt sich hierbei also um Zuwendungen, die schwer zu bewerten und geldmäßig zu beziffern sind.“⁵⁵⁶

Verlässliche Zahlen über materielle Schäden bei Bund und Ländern infolge Korruption liegen nicht vor. Die Bundesregierung vertrat deshalb 1995 die Auffassung: „Schätzungen wären rein spekulativ.“⁵⁵⁷ Die in der Literatur zum Teil genannten Zahlen über materielle Schäden in Höhe von 10-12 Mrd. DM⁵⁵⁸ sind in hohem Maße spekulativ. Im Lagebericht Korruption 1996 wurde ein Schaden von 52 Mio. DM angegeben, was freilich mit vielen Unwägbarkeiten der Messung belastet ist.⁵⁵⁹ Es handelt sich im besten Fall um Hochrechnungen auf der Basis von Erkenntnissen aus bekannt gewordenen Fällen. Schätzungen gehen zum Beispiel für den Bereich der Submissionsabsprachen davon aus, dass der Anteil der korruptionsbelasteten Baumaßnahmen der öffentlichen Hand zwischen 40 % und 60 % liegen und der Preisüberhöhungseffekt zwischen 25 % und 30 % betragen könnte. Daraus sollen für die öffentliche Bauwirtschaft jährlich Schäden von 5-10 Mrd. DM⁵⁶⁰, nach manchen Autoren sogar von „nahezu 30 Mrd. DM“⁵⁶¹, entstehen. Diese Schätzungen weisen damit das grundlegende Defizit auf, dass über das Dunkelfeld nichts bekannt ist.

Durch die pflichtwidrige Handlung des Vorteilnehmers wird nicht nur der jeweilige Dienstherr geschädigt. Weitere Schäden werden darin gesehen, dass Korruption den Leistungswettbewerb verzerrt und seriöse Mitbewerber entweder verdrängt (bis hin zur Geschäftsaufgabe) oder dazu veranlasst, ebenfalls korruptiv zu werden (Sog- und Spiralwirkung). Die Innovationsbereitschaft wird gemindert, wenn nicht die Qualität und der Preis über den Verkaufserfolg entscheidet, sondern die Höhe der Bestechungssumme.

2.5.5.2 Immaterielle Schäden

Noch gravierender als die materiellen Schäden sollen die immateriellen Schäden sein. Diese werden darin gesehen, dass Korruption in der öffentlichen Verwaltung die „Grundwerte des demokratischen und sozialen Rechtsstaates“ verletze, das „Ethos des öffentlichen Dienstes“ gefährde, das „Vertrauen der Bürger in den Staat“ beeinträchtige und „Verantwortungsbewusstsein und Gemeinschaftsgefühl der Bürger“ erschüttere.⁵⁶²

Umfrageergebnisse bestätigen dies insofern, als, wie eingangs erwähnt, ein erheblicher Teil der Bürgerinnen und Bürger der Auffassung sind, in Deutschland gebe es Bestechungen in ganz erheblichem Umfang. Damit wird freilich ein Meinungsbild gemessen, das in hohem Maße durch die Medien beeinflusst ist. Insofern ist, wenn es ihn denn geben sollte, der Vertrauensverlust auch eine Folge von dramatisierenden Berichten in den Medien.

⁵⁵⁴ In Bundeskriminalamt, 1999c, S. 33, wird z. B. der Fall eines Polizeibeamten geschildert, der in einem Bordell regelmäßig sexuelle Dienste von Prostituierten in Anspruch nahm und als Gegenleistung bei seinen Kontrollen die Beschäftigung illegaler Prostituierte duldete und die Bordellbetreiber vor Kontrollen seiner Kollegen warnte.

⁵⁵⁵ Mit dem 13. Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (Zweites Nebentätigkeitsbegrenzungsgesetz) vom 9. 9. 1997 (BGBl. I, 2294) wurde im Zusammenhang mit den Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung auch die Ausübung von Nebentätigkeiten eingeschränkt und einer stärkeren Kontrolle unterworfen.

⁵⁵⁶ AHLF, E.-H., 1998, S. 17.

⁵⁵⁷ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage...Beteiligung von Bediensteten der öffentlichen Verwaltungen an Korruptionsdelikten vom 28. 3. 1995 (BT-Drs. 13/1020), S. 4.

⁵⁵⁸ Vgl. AHLF, E.-H., 1998, S. 24 m. w. N.

⁵⁵⁹ Vgl. ebd., 1998, S. 24.

⁵⁶⁰ Vgl. die Nachweise bei DÖLLING, D., 1996, C 25 f.

⁵⁶¹ MÜLLER, R., WABNITZ, H. und T. JANOVSKEY, 1997, S. 258.

⁵⁶² Vgl. DÖLLING, D., 1996, C 109. Ähnlich Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Korruption (BR-Drs. 553/96) vom 16. 8. 1996, S. 15, Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Korruption u. a. (BR-Drs. 13/8079) vom 26. 6. 1997, S. 2.

2.5.6 Prävention von Korruption

2.5.6.1 Prävention durch Maßnahmen außerhalb des Strafrechts

Prävention setzt eine Ursachenanalyse voraus. Die Ursachen der Korruption sind empirisch indes nicht gesichert. Vermutet wird ein Bündel von Entstehungsbedingungen, die sich nur teilweise kurzfristig ändern lassen. Als mutmaßliche Ursachen gelten vielfach eine Veränderung gesellschaftlicher und individueller Wertorientierungen, Regelungsdichte und Normenflut, die zu „informellen“ Erledigungen führen, unzulängliche Fach- und Dienstaufsicht, personelle Bündelung von Entscheidungs-, Durchführungs- und Kontrollfunktionen.⁵⁶³

Im Hinblick auf diese Ursachen sind die Möglichkeiten des Strafrechts zur Bekämpfung von Korruption begrenzt. Mit Prävention, der ohnedies der Vorrang vor Repression gebührt, können diese Ursachen mit mehr Aussicht auf Erfolg angegangen werden. Repression und Kontrolle, so wird weiter eingewandt, führen zu mehr Bürokratie und damit „zur Fortpflanzung bürokratieimmanenter Korruptionspotentiale“.⁵⁶⁴ Das Potential primärer und sekundärer, insbesondere also wertbasierter und organisationsbezogener/situativer Prävention⁵⁶⁵ sollte deshalb stärker genutzt werden. Zu diesen Ansätzen außerhalb des Strafrechts zählen vor allem:⁵⁶⁶

- Stärkung der Ethik des öffentlichen Dienstes, der (Sekundär-)Tugenden von Moral, Loyalität und Pflichtbewusstsein, der sozialetischen Missbilligung von Korruption. Dies kann und soll durch Aufklärungsarbeit, Aus- und Fortbildung, Leitbilder und Ethik-Codizes⁵⁶⁷ unterstützt werden. Dies wird freilich konterkariert, wenn die Führungseliten ihrer Vorbildfunktion nicht entsprechen.
- Administrative Maßnahmen, durch die Organisationen und Entscheidungsprozesse in Wirtschaft und Verwaltung so ausgestaltet werden, dass sie möglichst wenig korruptionsanfällig sind.⁵⁶⁸ Vorgeschlagen (und teilweise verwirklicht) wurden zum Beispiel das Vier-Augen-Prinzip bei der Auftragsvergabe; die personale Trennung von Leistungsausschreibung und Zuschlagserteilung, die Personalrotation auf korruptionsanfälligen Positionen, insbesondere bei den Auftragsvergebern⁵⁶⁹, klare Regelungen in Verwaltung und Wirtschaft hinsichtlich der Annahme von Belohnungen und Geschenken sowie für Sponsoring.⁵⁷⁰
- Behördenübergreifende Prüf- oder Arbeitsgruppen, die die Aufgabe haben, Mängel und Schwächen in den bestehenden behördlichen Strukturen aufzudecken und entsprechende Gegenmaßnahmen einzuleiten.
- Bestellung von Korruptionsbeauftragten, die Hinweise von außen entgegennehmen und ihnen nachgehen sollen; Sensibilisierung für die Früherkennung korruptiver Verstrickungen anhand eines Indikatorenrasters.⁵⁷¹
- Zeitlich befristeter Ausschluss von Firmen, die der Korruption überführt worden sind, von Vergabeverfahren, Exportkreditvergabe und Subventionen; Einrichtung eines zentralen Korruptionsregisters.

⁵⁶³ Zusammenfassend vgl. DÖLLING, D, 1996, C 30 ff.; MISCHKOWITZ, R. u. a., 2000, S. 202 ff.

⁵⁶⁴ OHLEMACHER, T., 1998, S. 129.

⁵⁶⁵ Zu dieser Differenzierung vgl. unten Kap. 4.

⁵⁶⁶ Vgl. die Zusammenstellungen der Maßnahmen bei DÖLLING, D., 1996, C 44 ff. und die diesen Vorschlägen weitgehend folgenden Beschlüsse des 61. DJT (in NJW 1996, S. 2995); HETTINGER, M., 1996; MISCHKOWITZ, R. u. a., 2000, S. 338 ff.; OSTENDORF, H., 1999b; SCHAUPENSTEINER, W. J., 1995, S. 100 ff.

⁵⁶⁷ Vgl. hierzu den „Code of Ethics“ der American Society for Public Administration; abgedruckt bei SOMMERMANN, K.-P., 1998, S. 303 ff.

⁵⁶⁸ Zum Stand der auf Bundesebene beschlossenen Maßnahmen und zum Stand der Umsetzung vgl. die Antworten der Bundesregierung „Administrative Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption“ vom 15. 4. 1998 (BT-Drs. 13/10412) und „Korruptionsprävention“ vom 25. 7. 2000 (BT-Drs. 14/3933).

⁵⁶⁹ Vgl. z. B. die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 17. 6. 1998, BAnz. Nr. 127, S. 9665.

⁵⁷⁰ Hierzu die Hinweise und Empfehlungen der KOORDINIERUNGSGRUPPE KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG IN BADEN-WÜRTTEMBERG, 2000, S. 17 ff.

⁵⁷¹ Vgl. hierzu MISCHKOWITZ, R. u. a., 2000, S. 288 ff.

- Regelungen im öffentlichen Dienstrecht – Verschärfungen hinsichtlich des Geschenkkannahmeverbots⁵⁷², Einführung einer disziplinarrechtlichen „Kronzeugenregelung“⁵⁷³, Beschränkungen der Nebentätigkeit⁵⁷⁴, in bestimmten Fällen obligatorische Einleitung eines Disziplinarverfahrens⁵⁷⁵ – erfolgten auch mit dem Anliegen, auf diese Weise Korruption einzudämmen.
- Überprüfung von Vorschriften, die sich (in ihrer Nebenwirkung) korruptionsfördernd auswirken können.⁵⁷⁶
- Unterrichtungspflichten bei Korruptionsverdacht.⁵⁷⁷

2.5.6.2 Prävention durch strafrechtliche Maßnahmen

Durch das Gesetz zur Bekämpfung der Korruption vom 13. 8. 1997 wurden bestehende Straftatbestände ausgeweitet⁵⁷⁸, neue Straftatbestände zum Schutz des freien Wettbewerbs in das StGB aufgenommen (§§ 298, 299 StGB)⁵⁷⁹, die Strafrahmen leicht angehoben und die Vorschriften über Vermögensstrafe und Erweiterten Verfall auch bei bestimmten Bestechungsdelikten für anwendbar erklärt.

Bestechungshandlungen im Ausland waren bis vor kurzem nach deutschem Strafrecht grundsätzlich nicht strafbar, weil §§ 331 ff. StGB nur nach deutschem Recht bestellte Amtsträger und nach deutschem Recht besonders verpflichtete Personen erfasste.⁵⁸⁰ Auch die Angestelltenbestechung nach altem Recht (§ 12 UWG) erfasste nur ausnahmsweise Wettbewerbshandlungen deutscher Unternehmen im Ausland. Durch das EU-Bestechungsgesetz⁵⁸¹ und das Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung⁵⁸², die in Umsetzung internationaler Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland ergingen, wurde der Anwendungsbereich des deutschen Strafrechts erweitert. In einigen Ländern wurden ferner bei Polizei und Staatsanwaltschaft Spezial- oder Schwerpunktdienststellen zur Bekämpfung der Korruption eingerichtet.

⁵⁷² § 43 Beamtenrechtsrahmengesetz, § 70 Bundesbeamtengesetz.

⁵⁷³ § 11a Bundesdisziplinarordnung.

⁵⁷⁴ § 42 Beamtenrechtsrahmengesetz, §§ 65, 66 Bundesbeamtengesetz.

⁵⁷⁵ Vgl. hierzu HETTINGER, M., 1996, S. 2269 ff. Mit dem am 1. 7. 1997 in Kraft getretenen Dienstrechtsreformgesetz (BGBl. I, 322) ist die Bundesdisziplinarordnung in der Weise geändert worden, dass – für den Bereich des Beamtenrechts – bei jedem nicht ausgeräumten Verdacht eines Verstoßes gegen das Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken ein förmliches Disziplinarverfahren – im Gegensatz zu dem Verdacht anderer Verfehlungen – zwingend einzuleiten ist. Damit ist dem Dienstvorgesetzten in diesen Fällen die Möglichkeit genommen worden, das Verfahren einzustellen oder durch Erlass einer Disziplinarverfügung zu beenden.

⁵⁷⁶ Hierzu zählt z. B. die steuerliche Absetzbarkeit von Schmier- und Bestechungsgeldern, die in den letzten Jahren deutlich eingeschränkt wurde; vgl. hierzu GÜNZLER, N. A., 1999; HOFMANN, F. und B. ZIMMERMANN, 1999; JOECKS, W., 1999. Es wird zu prüfen sein, ob der Neugestaltung des § 4 Abs. 5 Nr. 10 EStG durch das Steuerentlastungsgesetz 2000/2002 vom 24. 3. 1999 (BGBl. I, 401) der erwartete Erfolg beschieden sein wird; zur Neuregelung vgl. RANDT, K., 2000.

⁵⁷⁷ Das Korruptionsbekämpfungsgesetz hat keine allgemeine Anzeigepflicht eingeführt, wie sie etwa in § 6 Subventionsgesetz beim Verdacht eines Subventionsbetrugs besteht. Es steht deshalb grundsätzlich im Ermessen des Behördenleiters, ob er einen Korruptionsverdacht der Polizei/Staatsanwaltschaft mitteilt oder eine interne Regelung anstrebt. Sowohl einige Länder als auch die Bundesregierung haben durch Verwaltungsvorschriften Anzeigepflichten begründet. So hat nach der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 17. 6. 1998 (BAnZ Nr. 127, S. 9665, Nr. 12) die Dienststellenleitung „bei einem durch Tatsachen begründeten Verdacht einer Korruptionsstraftat (insbesondere §§ 331 bis 338 StGB)... unverzüglich die Staatsanwaltschaft und die oberste Dienstbehörde zu unterrichten.“ Weitere Nachweise zu Verwaltungsvorschriften der Länder bei SCHUBERT, W., 2000, S. 843.

⁵⁷⁸ Ausgeweitet wurde zum einen der Amtsträgerbegriff in § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB. Zum anderen wurden die Grundtatbestände der Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung durch eine Lockerung der sog. „Unrechtsvereinbarung“ erweitert.

⁵⁷⁹ Bei § 298 StGB handelt es sich im Wesentlichen um die Übernahme einer Ordnungswidrigkeit aus dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. § 299 StGB übernahm im Wesentlichen § 12 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb.

⁵⁸⁰ Eine Ausnahme stellte vor allem die Strafvorschrift der Abgeordnetenbestechung (§ 108e StGB) dar, durch die auch die Bestechung von Abgeordneten des Europäischen Parlaments erfasst wird. Dieser Straftatbestand ist freilich heftiger Kritik ausgesetzt, weil er die Fälle strafwürdiger Korruption nicht hinreichend erfasse und unschwer umgangen werden könne. Vgl. FISCHER, T., 2001, § 108e Rn. 1.

⁵⁸¹ Gesetz zu dem Protokoll vom 27. 9. 1996 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (EU-Bestechungsgesetz – EUBestG) vom 10. 9. 1998 (BGBl. II, 2340).

⁵⁸² Gesetz zu dem Übereinkommen vom 17. 12. 1997 über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung – IntBestG) vom 10. 9. 1998 (BGBl. II, 2327).

An gesetzlichen Regelungen werden von Teilen der Strafrechtspraxis vor allem die Einführung einer Kronzeugen- sowie einer Selbstanzeigeregelung (entsprechend § 371 Abgabenordnung), die Möglichkeit der Überwachung von Telekommunikation⁵⁸³ sowie eine gesetzliche Anzeigepflicht (analog § 6 Subventionengesetz) gefordert.

2.5.7 Ausblick

Ausreichend empirisch gesichertes Wissen über Ausmaß und Struktur von Korruption und die dadurch verursachten Schäden gibt es in Deutschland nicht. Weitere Forschung kann dazu beitragen, das Phänomen Korruption rechtstatsächlich aufzuhellen.

Auch wenn die Möglichkeiten des Strafrechts zur Bekämpfung von Korruption begrenzt sind, ist dessen Anwendung gleichwohl notwendig. Erweiterungen können sich hier vor allem aus der Entwicklung und Umsetzung internationaler Rechtsinstrumente (insbesondere solcher, die auf der Ebene der Europäischen Union und des Europarats beschlossen beziehungsweise möglicherweise künftig weltweit auf der Ebene der Vereinten Nationen angenommen werden) ergeben. Generell gebührt gleichwohl der Prävention der Vorrang vor Repression. Deshalb sollte das Potential primärer und sekundärer, insbesondere also wertbasierter und organisationsbezogener/situativer Prävention stärker genutzt werden. Zu diesen Ansätzen außerhalb des Strafrechts zählen vor allem:

Eine Stärkung der Ethik des öffentlichen Dienstes, der Sekundärtugenden von Moral, Loyalität und Pflichtbewusstsein sowie der sozialetischen Missbilligung von Korruption. Dies kann und soll durch Aus- und Fortbildung, durch Leitbilder und Ethik-Codizes unterstützt werden. Hierzu bedarf es aber auch der Vorbildfunktion von Inhabern von Führungspositionen in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Ein „Nehmen“ in diesen Kreisen erschüttert nicht nur das Vertrauen in hohem Maße, es macht vor allem die staatliche Korruptionsbekämpfung unglaubwürdig.

Organisationen und Entscheidungsprozesse in Wirtschaft und Verwaltung sind so auszugestalten, dass sie möglichst wenig korruptionsanfällig sind. Hierzu gehören zum Beispiel Vier-Augen-Prinzip bei der Auftragsvergabe, personale Trennung von Leistungsausschreibung und Zuschlagserteilung, Rotationsprinzip bei den Auftragsvergebern, befristeter Ausschluss von der Korruption überführter Firmen, Einrichtung eines zentralen Korruptionsregisters. An weiteren präventiven Möglichkeiten kommen vor allem noch in Betracht:

- Überprüfung von Vorschriften, die sich (in ihrer Nebenwirkung) korruptionsfördernd auswirken können sowie
- Einführung, soweit noch nicht geschehen, von Mitteilungs- und Informationspflichten bei Korruptionsverdacht.

⁵⁸³ Ein Gesetzentwurf zur Erweiterung des Anwendungsbereichs der Überwachung des Fernmeldeverkehrs gem. § 100a StPO auf Korruptionsdelikte vom 8. 12. 1998 (BT-Drs. 14/162) wurde vorläufig im Deutschen Bundestag abgelehnt (Plenarprotokoll 77. Sitzung, 3. 12. 1999, 7109). Die Überprüfung des Adressatenkatalogs in § 100a StPO solle gemeinsam mit der vorgesehenen Verbesserung der Kontrolle der Telefonüberwachung erfolgen.

2.6 Umweltstraftaten

Kernpunkte

- ◆ Strafrechtlicher Umweltschutz dient sowohl dem Schutz menschlichen Lebens und menschlicher Gesundheit als auch dem Schutz elementarer Lebensgrundlagen wie Wasser, Luft und Boden als Bestandteile menschlichen Lebensraumes und anderer Teile der Natur (einschließlich Pflanzen und Tiere).
- ◆ Umweltschutz wird vor allem durch das Umweltverwaltungsrecht gewährleistet. Da strafrechtlich nicht verboten sein kann, was verwaltungsrechtlich erlaubt ist, ist das Strafrecht vom Verwaltungsrecht und von der Verwaltungspraxis abhängig. Es dient der Effektivierung des Umweltverwaltungsrechts und hat insofern eine flankierende und ergänzende Funktion. Mit der Einstellung umweltschützender Strafnormen in das Kernstrafrecht wurde die Erwartung sowohl eines verbesserten Schutzes als auch einer bewusstseinsbildenden und normstabilisierenden Wirkung verbunden.
- ◆ Allgemein wird hinsichtlich der Umweltkriminalität von einem großen Dunkelfeld ausgegangen, über dessen Größe und Struktur jedoch empirisch gestützte Informationen fehlen.
- ◆ Die Zahl der polizeilich registrierten Fälle hängt weitgehend vom Kontroll- und Anzeigeverhalten ab. Nach dem gegenwärtigen Forschungsstand beruht die polizeilich registrierte Umweltkriminalität auf einer einseitigen Ausschöpfung des Dunkelfeldes in Richtung auf eher einfach gelagerte und bagatellhafte Fallgestaltungen.
- ◆ Selbst bei einem sehr weiten Begriff der Umweltkriminalität entfallen hierauf weniger als 1 % der polizeilich registrierten Gesamtkriminalität (ohne Staatsschutz- und ohne Straßenverkehrsdelikte). Unter den Umweldelikten hat in den achtziger Jahren die Gewässerverunreinigung dominiert, seit 1991 wird die umweltgefährdende Abfallbeseitigung (§ 326 StGB) am häufigsten polizeilich registriert; 1999: 71 %. Diese Deliktsstruktur ist freilich bedingt durch unterschiedliche Sichtbarkeit und selektive Anzeigepraxis.
- ◆ Die Zahl der polizeilich registrierten Straftaten gegen die Umwelt ist seit Beginn ihrer statistischen Erfassung deutlich angestiegen; erstmals 1999 gingen absolute wie relative Zahlen zurück. Da es sich bei Umweltkriminalität um ein Kontrolldelikt handelt, liegt die Annahme nahe, dass die Veränderungen weitaus überwiegend auf veränderter Anzeige- und Verfolgungsbereitschaft beruhen.
- ◆ Umweltverstöße sind mit bestimmten beruflichen Positionen verbunden. Dies erklärt Abweichungen von der ansonsten vorfindbaren Struktur der registrierten Tatverdächtigen: Unter den Tatverdächtigen der Umweltkriminalität sind die männlichen, über 30-jährigen Erwachsenen deutlich überrepräsentiert.
- ◆ Auf 100 wegen Verbrechen und Vergehen insgesamt (ohne Straßenverkehrsdelikte) ermittelte Tatverdächtige kamen 1998 41 Angeklagte, bei Straftaten gegen die Umwelt waren es nur 28. Nach Untersuchungen aus den achtziger Jahren wird vermehrt sowohl mangels hinreichenden Tatverdachts als auch aus Opportunitätsgründen eingestellt. Die jüngsten, für 1998 – derzeit allerdings erst aus sechs Ländern – vorliegenden Ergebnisse über die Erledigung von Ermittlungsverfahren in Umweltstrafsachen zeigen, dass – insgesamt gesehen – in Umweltstrafsachen überdurchschnittlich häufig mangels hinreichenden Tatverdachts eingestellt wird.
- ◆ Diese geringe Anklagewahrscheinlichkeit findet ihre Fortsetzung in einem relativ niedrigen Sanktionsniveau. Trotz der erheblichen Vorauswahl durch die Staatsanwaltschaft werden auf der Ebene des Gerichts nicht nur überdurchschnittlich viele Verfahren eingestellt, sondern auch Strafen im untersten Bereich des Strafrahmens verhängt. Diese Milde in der Strafzumessung wird überwiegend als Indiz dafür gewertet, dass die große Zahl der zur Verurteilung gelangenden Umweltverstöße nicht sehr schwerwiegend ist und sich die Täter durch Vorbelastung und Schuldgrad deutlich von Tätern der klassischen Kriminalität unterscheiden.

2.6.1 Entwicklung des Umweltstrafrechts im Überblick

Die mit der zunehmenden Umweltverschmutzung verbundenen Gefahren rückten erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in das allgemeine Bewusstsein. „Waldsterben“ und „Ozonloch“ wurden zu

Synonymen für das Problem. „Störfälle“ in Atomkraftwerken, wie der GAU in Tschernobyl 1986, Chemieunfälle, wie das in Seveso 1976, wo Dioxine freigesetzt wurden, im indischen Bhopal, wo 1984 tödliches Methylisocyanat entwich und den Tod von über 3.000 Menschen zur Folge hatte, oder bei Sandoz in Basel, wo durch das Löschwasser eines Großbrandes etwa 30 t quecksilberhaltige Pflanzenschutzmittel in den Oberrhein gelangten, verdeutlichten das Maß der Gefährdungen ebenso wie die sich häufenden Großtankerunfälle, zum Beispiel jene des Tankers „Torrey Canyon“, der 1967 in der Nordsee die bis dahin größte Ölpest verursachte, des Tankers „Amoco Cadiz“, der 1978 vor der französischen Atlantikküste etwa 230.000 t Rohöl verlor, des Tankers „Exxon Valdez“, der 1989 im Prinz William Sound vor Alaska havarierte oder des Tankers „Erika“, der 1999 vor der französischen Westküste in zwei Teile zerbrach. Freilich decken sich „hohes verbales Umweltbewusstsein und tatsächliches Alltagshandeln gegenüber der Umwelt ...nicht.“⁵⁸⁴ In der Berichterstattung werden spektakuläre Einzelfälle und deren Verursacher in den Vordergrund gestellt und weniger generelle Umweltrisiken, die durch langfristige Prozesse und durch die Summation vieler kleiner Ereignisse entstehen. Dies fördert die Einstellung, dass sich der Einzelne als Betroffener und nicht als potenzieller Verursacher sieht.

Der Umweltschutz ist zu einer vordringlichen staatlichen Aufgabe geworden. Die Knappheit der Umweltressourcen muss mit der ökonomischen und sozialen Entwicklung in einen vernünftigen Ausgleich gebracht werden. Diese Einsicht hat sich in Neugestaltungen und Fortentwicklungen des Umweltrechts niedergeschlagen. Die Bundesregierung entwickelte 1971 ein Umweltprogramm⁵⁸⁵, in dessen Gefolge zahlreiche Verwaltungsgesetze zum Schutz der Umwelt, zum Beispiel das Abfallbeseitigungsgesetz oder das Bundesimmissionsschutzgesetz⁵⁸⁶, erlassen oder erweitert wurden, die jeweils auch Strafbestimmungen enthielten. Angesichts der weiterhin bestehenden Strafbarkeitslücken und wegen der uneinheitlichen Ausgestaltung in diesen nebenstrafrechtlichen Bestimmungen wurde durch das 18. Strafrechtsänderungsgesetz – Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität⁵⁸⁷ – vom 28. 3. 1980 erstmals ein eigener Abschnitt „Straftaten gegen die Umwelt“ in das StGB eingefügt. „Der Lebensraum und die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen...verdienen den strafrechtlichen Schutz und die Beachtung, die im Kernbereich des Strafrechts zum Schutze der klassischen, insbesondere individualrechtlichen Rechtsgüter seit langem selbstverständlich sind. Der strafrechtliche Umweltschutz darf sich nicht allein auf den Schutz menschlichen Lebens und menschlicher Gesundheit beschränken; er muss auch den Schutz elementarer Lebensgrundlagen wie Wasser, Luft und Boden als Bestandteile menschlichen Lebensraumes einbeziehen und solche ökologischen Schutzgüter auch als Rechtsgüter anerkennen“.⁵⁸⁸ Die Bedeutung, die der Gesetzgeber inzwischen dem Umweltschutz einräumt, wurde durch die 1994 erfolgte Aufnahme als Staatsziel in Art. 20a Grundgesetz deutlich: „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“

Das Bewusstsein hinsichtlich der Gefährdungen und Belastungen der Umwelt als Ganzes und der die natürliche Lebensgrundlage des Menschen bildenden ökologischen Güter sowie die Einsicht in die hieraus entstehenden Gefahren für Menschen, Tiere und Sachen haben entscheidend dazu beigetragen, die Umwelt nicht nur durch zivil- und verwaltungsrechtliche Maßnahmen, sondern auch durch das Strafrecht zu schützen. Durch das Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität vom 28. 3. 1980 wurden die praktisch wichtigsten der bis dahin im Nebenstrafrecht enthaltenen straf- und bußgeldbedrohten Umwelt-

⁵⁸⁴ KAISER, G., 1999, S. 186.

⁵⁸⁵ Vgl. BT-Drs. VI/2710.

⁵⁸⁶ Vgl. TRIFFTERER, O., 1980, S. 42 ff.; zusammenfassend zur Geschichte des Umweltstrafrechts siehe BLOY, R., 1997; HOCH, H. J., 1994, S. 23 ff.

⁵⁸⁷ Siehe BGBl. I., S. 373.

⁵⁸⁸ Begründung zum Regierungsentwurf eines 18. Strafrechtsänderungsgesetzes (BT-Drs. 8/2382), S. 9 f.

verstöße zusammengefasst und unter zum Teil erheblicher Veränderung und Erweiterung in das StGB eingestellt. Durch die Aufnahme in das StGB sollten der Rang des Umweltschutzes und der sozialschädliche Charakter der Umweltverstöße betont, ferner der Auffassung entgegen getreten werden, Umweltverstöße seien weniger gravierend als andere Straftaten, und schließlich der Bekanntheitsgrad dieser Strafnormen erhöht und damit im Bewusstsein der Allgemeinheit stärker verankert werden.

Schon bald stellte sich jedoch heraus, dass die Effizienz des neuen Umweltstrafrechts deutlich hinter den Erwartungen zurückblieb. Durch den Chemieunfall bei Basel (Sandoz) im November 1986 erhielten die Reformüberlegungen starken Auftrieb. Durch das Zweite Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität (31. StrÄndG – 2. UKG) vom 27. 6. 1994⁵⁸⁹ wurden, im Sinne einer „inneren“ Reform, die strafrechtlichen und ordnungswidrigkeitenrechtlichen Voraussetzungen für einen wirksamen Schutz gegen Boden- und Luftverunreinigungen, gegen Beeinträchtigungen von Naturschutzgebieten sowie gegen Gefahren durch unverantwortlichen Umgang mit gefährlichen Stoffen und beim Transport gefährlicher Güter verstärkt. Hierdurch sollten Lücken im strafrechtlichen Umweltschutz geschlossen und Vollzugsdefiziten entgegengewirkt werden. Als Folge einer zunehmenden illegalen grenzüberschreitenden Abfallverbringung⁵⁹⁰ und in Umsetzung entsprechender gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben wurde ferner die verbotene oder ungenehmigte Ein-, Durch- und Ausfuhr gefährlicher Abfälle unter Strafe gestellt.

Das Umweltstrafrecht geht vom Schutz einzelner Umweltmedien aus, wie Boden, Luft und Wasser, die als eigenständige Schutzgüter anerkannt wurden. Daneben genießen noch die Tier- und Pflanzenwelt einen eigenständigen Schutz. Diese Schutzgüter werden aber nicht um ihrer selbst willen geschützt. Nach herrschender Auffassung hat das Umweltstrafrecht nämlich einen doppelten Rechtsgutsbezug, das heißt die Umweltmedien werden zwar geschützt, Bezugspunkt ist aber der Mensch, den in seiner natürlichen Umwelt zu schützen Aufgabe des Strafrechts ist. Diese beiden Akzente der „ökologisch-anthropozentrischen“ Sichtweise sind bei den einzelnen Straftatbeständen unterschiedlich stark ausgeprägt.⁵⁹¹ Ihrer Schutzrichtung nach lässt sich bei den „Straftaten gegen die Umwelt“ (29. Abschnitt des StGB) derzeit folgende Unterscheidung treffen:

- Schutz von Gewässern (§§ 324, 326 Abs. 1 Nr. 4a, 327 Abs. 2 Nr. 2, 329 Abs. 2, 330 StGB),
- Schutz des Bodens (§§ 324a, 326 Abs. 1 Nr. 4a, 327 Abs. 2 Nr. 2, 329 Abs. 2 und 3, 330 StGB),
- Schutz vor Luftverunreinigung (§§ 325, 326 Abs. 2 Nr. 4a, 329 Abs. 1 StGB),
- Schutz vor Lärm (§§ 325a, 327 Abs. 2 Nr. 1, 329 Abs. 1 StGB),
- Schutz vor gefährlichen Abfällen (§§ 326, 327 Abs. 2 Nr. 3 StGB),
- Strahlenschutz (§§ 327 Abs. 1, 328, 326 Abs. 3 StGB, ferner §§ 307, 309-312 StGB),
- Schutz vor gefährlichen Stoffen und Gütern (§§ 328 Abs. 3, 330a StGB),
- Beeinträchtigung von Naturschutzgebieten und Nationalparks (§ 329 Abs. 3, 330 StGB).

Außerhalb des 29. Abschnitts des StGB finden sich ebenfalls noch einige Umweltdelikte, insbesondere sind hier die gemeingefährlichen Straftaten der §§ 307, 309-312, 314 StGB⁵⁹² zu nennen. Auch § 304 StGB (Gemeinschädliche Sachbeschädigung) ist ein Umweltdelikt, soweit es den Schutz von Naturdenkmälern betrifft. Daneben kommen noch die Körperverletzungs- und Tötungsdelikte (§§ 223 ff., 211 ff. StGB) in Betracht.

⁵⁸⁹ Siehe BGBl. I., S. 1440.

⁵⁹⁰ Vgl. BREUER, B., 1998.

⁵⁹¹ Zusammenfassend und mit weiteren Nachweisen DANNECKER, G. und R. STREINZ, 1998, S. 121 ff.

⁵⁹² § 307 StGB: Herbeiführen einer Explosion durch Kernenergie; § 309 StGB: Missbrauch ionisierender Strahlen; § 310 StGB: Vorbereitung eines Explosions- oder Strahlungsverbrechens; § 311 StGB: Freisetzen ionisierender Strahlen; § 312 StGB: Fehlerhafte Herstellung einer kerntechnischen Anlage; § 314 StGB: Gemeingefährliche Vergiftung.

In das StGB eingestellt wurden lediglich die praktisch wichtigsten Strafvorschriften. Weitere Strafvorschriften finden sich im Nebenstrafrecht⁵⁹³. Ferner enthalten die zentralen Umweltgesetze – Wasserhaushaltsgesetz⁵⁹⁴, Bundes-Immissionsschutzgesetz⁵⁹⁵, Chemikaliengesetz⁵⁹⁶, Abfallgesetz⁵⁹⁷, Bundesnaturschutzgesetz⁵⁹⁸, Atomgesetz⁵⁹⁹ – Ordnungswidrigkeitstatbestände, bei denen es sich überwiegend um schlichte Ungehorsamstatbestände handelt, die den verwaltungsrechtlichen Befolungsanspruch mit Geldbuße bewehren.⁶⁰⁰

Die Besonderheit des Umweltstrafrechts besteht in seiner Verwaltungsakzessorietät. Es soll – jedenfalls grundsätzlich – strafrechtlich nicht verboten sein, was verwaltungsrechtlich erlaubt ist. Verwaltungsakzessorietät bedeutet zum einen begriffliche Abhängigkeit der Strafnormen vom Umweltverwaltungsrecht, dem die in den Strafgesetzen enthaltenen Begriffe entnommen und die auch dementsprechend auszulegen sind. Zum anderen bedeutet Verwaltungsakzessorietät die Abhängigkeit der Strafbarkeit vom Umweltverwaltungsrecht (Verwaltungsrechtsakzessorietät) beziehungsweise von auf dessen Grundlage erlassenen, möglicherweise materiell fehlerhaften Verwaltungsakten (Verwaltungsaktsakzessorietät).⁶⁰¹ Dies begründet eine Abhängigkeit sowohl von der Umweltpolitik verschiedener Gesetz- und Verordnungsgeber als auch von der mehr oder minder strengen Verwaltungspraxis vor Ort. Verwaltungsbehörden können Erlaubnistatbestände setzen und grenzen dadurch den Bereich strafbaren Verhaltens ein; viele der Umweltstraftatbestände setzen Verbote der Exekutive voraus.

Aus Sicht des Gesetzgebers gibt es zu dieser Verwaltungsakzessorietät des Strafrechts kaum eine Alternative. Immerhin hat der Gesetzgeber einem Missbrauch insofern einen Riegel vorgeschoben, als rechtsmissbräuchliche Verhaltensweisen dem genehmigungslosen Handeln gleichgestellt worden sind.⁶⁰² Die den Behörden eingeräumten Ermessens- und Beurteilungsspielräume sollen dem Ausgleich widerstreitender Interessen dienen – dem Schutz und der Bewahrung der Umwelt einerseits, der wirtschaftlichen, gewerblichen oder sonstigen Nutzung der Umwelt andererseits. Soll diese Ausgleichsfunktion erhalten bleiben, muss diese Entscheidungsbefugnis auch für das Strafrecht Geltung haben. Einem autonomen Umweltstrafrecht sind deshalb sehr enge Grenzen gesetzt, wie § 330a StGB zeigt, der einen konkreten Lebens- und Gesundheitsgefährdungstatbestand beschreibt.

Die praktisch wichtigste Konsequenz der Verwaltungsaktsakzessorietät besteht darin, dass Genehmigungen, die nicht durch Drohung, Bestechung oder Kollusion erwirkt oder durch falsche Angaben erschlichen sind, die Strafbarkeit ausschließen. Da es nur auf die formelle Rechtmäßigkeit ankommt (ausgenommen die in § 330d Nr. 5 StGB geregelte Fallgruppe des kollusiven Zusammenwirkens), hindert selbst ein mate-

⁵⁹³ Zu nennen sind insbesondere § 38 Bundesjagdgesetz (BJagdG), § 30a i. V. m. 30 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), §§ 63 ff. BSeuchG, §§ 27, 27a Chemikaliengesetz (ChemG), § 148 Gewerbeordnung (GewO), §§ 51, 52, 56, 57 Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (LMBG), § 59 LuftVG, § 39 Pflanzenschutzgesetz (PflSchG), § 17 Tierschutzgesetz (TierSchG). Die Fülle dieser nebenstrafrechtlichen Bestimmungen hat zur Forderung nach einer Zusammenfassung aller umweltrechtlichen Regelungen einschließlich der Strafvorschriften in einem „Umweltgesetzbuch“ geführt. Die Verfasser eines entsprechenden Entwurfs sprachen sich jedoch aus systematischen Gründen für eine Normierung der umweltstrafrechtlichen Vorschriften im StGB aus. Vgl. DANNECKER, G. und R. STREINZ, 1998, S. 120 m. w. N.

⁵⁹⁴ § 41 Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz – WHG).

⁵⁹⁵ § 62 Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz – BImSchG).

⁵⁹⁶ §§ 26, 27 Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz – ChemG).

⁵⁹⁷ § 61 Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz – KrW -; AbfG).

⁵⁹⁸ §§ 30, 30a Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG).

⁵⁹⁹ § 46 Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren – Atomgesetz -.

⁶⁰⁰ Vgl. DANNECKER, G. und R. STREINZ, 1998, S. 120 f. m. w. N.

⁶⁰¹ Tatbestandsmerkmal der meisten umweltstrafrechtlichen Vorschriften ist ein Handeln unter „Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten“. Hierunter ist gem. § 330d Nr. 4 StGB eine Pflicht zu verstehen, die sich aus „einer Rechtsvorschrift, einer gerichtlichen Entscheidung, einem vollziehbaren Verwaltungsakt oder einem öffentlich-rechtlichen Vertrag ...“ ergibt.

⁶⁰² Gemäß § 330d Nr. 5 StGB ist „ein Handeln ohne Genehmigung...auch ein Handeln auf Grund einer durch Drohung, Bestechung oder Kollusion erwirkten oder durch unrichtige oder unvollständige Angabe erschlichene Genehmigung...“.

riell rechtswidriger Verwaltungsakt die Strafbarkeit.⁶⁰³ Ein Teil der Lehre geht sogar von einer rechtfertigenden Wirkung bloßer behördlicher Duldung aus.⁶⁰⁴ Der Zugriff des Umweltstrafrechts bleibt deshalb weitgehend beschränkt auf die nicht genehmigten, „eher belanglosen Vorgänge des beruflichen und privaten Alltags.“⁶⁰⁵ Gewichtigere Umweltbeeinträchtigungen, insbesondere aus dem gewerblich-industriellen Verantwortungsbereich, erfüllen sehr viel seltener die Strafbarkeitsvoraussetzungen, weil sie von den Umweltbehörden antragsgemäß gestattet sind oder zumindest geduldet werden. Hier hängt die Strafbarkeit „davon ab, dass die Genehmigungsbehörde die Genehmigung von vornherein mit den erforderlichen Auflagen versieht beziehungsweise dass sie die von der Anlage ausgehenden Gefahren frühzeitig erkennt und sich daher zu einer vollziehbaren Anordnung oder Untersagung gegenüber dem Anlagenbetreiber entscheidet und dieser dagegen verstößt. Fehlt es nun aber an diesen umweltschützenden Überwachungstätigkeiten der Verwaltung – und das ist leider in der Praxis recht häufig –, so werden die vielbeklagten Vollzugsdefizite des Verwaltungsrechts in das Strafrecht transportiert, so dass aufgrund der verwaltungsaktsakzessorischen Ausgestaltung zwangsläufig auch der strafrechtliche Umweltschutz weitgehend leerläuft.“⁶⁰⁶ Selbst dort, wo eine Genehmigung fehlt, wird es vielfach deshalb nicht zu einer Verurteilung kommen, weil die verwaltungsrechtliche Vorgeschichte „zu komplex, vielschichtig und unklar (ist), als dass im Einzelfall objektive Pflichtwidrigkeiten, geschweige denn ein individuelles Verschulden, ohne weiteres erkennbar beziehungsweise nachweisbar wäre.“⁶⁰⁷ Hinzuweisen ist allerdings darauf, dass die empirischen Untersuchungen, auf die diese Aussagen zurückgehen, vor der Gesetzesänderung von 1994 – mit der Einschränkung der tatbestandsverneinenden oder rechtfertigenden Wirkung der Genehmigung durch § 330d Abs. 5 StGB – durchgeführt wurden.

Neben den Genehmigungen ist die zweite große Fallgruppe, die unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsaktsakzessorietät von Bedeutung ist, die der belastenden Verwaltungsakte, also zum Beispiel die Untersagungen oder Auflagen. Ein Verstoß hiergegen stellt die in zahlreichen Umweltstraftatbeständen tatbestandlich erforderliche „Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten“ dar. „Hier können Verfilzungen zwischen Aufsichtsbehörden und Industrie oder sachfremde Rücksichtnahmen (z. B. Verhütung von Steuereinbußen der Kommunen) die Entstehung straffreier Räume begünstigen, weil die nach der Rechtslage gebotenen Verwaltungsakte (Anordnungen, Auflagen oder Untersagungen nach § 325 Abs. 1) mit der Folge unterbleiben, dass die strafrechtliche Anknüpfung vereitelt wird.“⁶⁰⁸ In Betracht kommt dann lediglich eine Strafbarkeit des Amtsträgers, sofern für diesen eine Pflicht zum Einschreiten bestand.

Wegen dieser Verwaltungsaktsakzessorietät hat das Umweltstrafrecht eine das Umweltverwaltungsrecht flankierende und ergänzende Funktion. „Eine Verbesserung des Umweltschutzes (muss) in erster Linie mit außerstrafrechtlichen Mitteln angestrebt werden“⁶⁰⁹, also durch Fortentwicklung des Umweltverwaltungsrechts.

⁶⁰³ Tragende Argumente hierfür sind: „Die Einheit der Rechtsordnung, damit zusammenhängend Rechtssicherheit und Vertrauensschutz sowie die Entlastung des Strafrichters von der zum Teil komplizierten Prüfung der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts“; vgl. SCHALL, H., 1990, S. 1267.

⁶⁰⁴ Nachweise bei DANNECKER, G. und R. STREINZ, 1998, S. 129.

⁶⁰⁵ MEINBERG, V. und W. LINK, 1988, S. 6.

⁶⁰⁶ SCHALL, H., 1990, S. 1266.

⁶⁰⁷ MEINBERG, V. und W. LINK, 1988, S. 7.

⁶⁰⁸ LACKNER, K. und K. KÜHL, 1999, vor § 324 Rn. 3; ebenso EISENBERG, U., 2000, § 47 Rn. 57, der eine Tendenz des kontrollierenden bzw. strafverfolgenden Verhaltens der Ordnungs- und Justizbehörden vermutet, „Belange der Wirtschaft, des (regionalen) Steueraufkommens sowie der Arbeitsplatzzerhaltung einschließlich des Reaktionsarsenals der Großindustrie besonders zu berücksichtigen.“

⁶⁰⁹ Bundesregierung, BT-Drs. 11/1555, 3; ebenso MÖHRENSCHLAGER, M., 1994, S. 514.

2.6.2 Umweltkriminalität

2.6.2.1 Dunkelfeld der Umweltkriminalität und strafrechtliche Sozialkontrolle

Allgemein wird hinsichtlich der Umweltkriminalität von einem großen Dunkelfeld ausgegangen⁶¹⁰, das durch die Strafrechtspraxis nur defizitär und einseitig ausgeschöpft werde.⁶¹¹ In einer 1990/91 durchgeführten schriftlichen Befragung von Staatsanwälten, Polizeikräften und Umweltverwaltungsbediensteten aus insgesamt sechs Ländern schätzten 76 % der Befragten das Dunkelfeld als „bedeutend größer als das der registrierten Umweltkriminalität“ ein.⁶¹² Derartige, auf Berufserfahrung gestützte Einschätzungen sind freilich nur ein unzulänglicher Ersatz für eine empirische und repräsentative (in diesem Feld allerdings nur sehr schwer mögliche und derzeit noch fehlende) Dunkelfeldforschung, die bei den Verursachern von Umweltschäden unmittelbar ansetzt.⁶¹³ Aussagen über die Größe und die Struktur des Dunkelfeldes wären deshalb derzeit nur spekulativ.⁶¹⁴

Die Ausschöpfung des Dunkelfeldes der Umweltkriminalität ist im Wesentlichen vom Anzeigeverhalten und vom behördlichen Kontrollverhalten abhängig. Über die relative Häufigkeit, mit der Ermittlungsverfahren von Privaten, von der Polizei, von Umweltfachbehörden oder sonstigen Behörden eingeleitet werden, liegen aus den bisherigen Untersuchungen teilweise voneinander abweichende Ergebnisse vor.⁶¹⁵ Übereinstimmung besteht jedoch darin, dass die Mehrzahl der Anzeigen von Privaten und allgemeinen Polizeidienststellen erstattet wurde; auf Anzeigen der Umweltfachbehörden ging, darin stimmen die Untersuchungen überein, immer nur ein geringer Teil der eingeleiteten Ermittlungsverfahren zurück. In einer schriftlichen Befragung von Staatsanwälten wurde auf der Ebene der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungstätigkeit eine eindeutige Dominanz der polizeilichen Anzeigerstattung, und zwar vor allem der Schutzpolizei, festgestellt.⁶¹⁶ Bei der Polizei standen die selbst eingeleiteten eigenen Ermittlungen im Vordergrund, nahezu gleich häufig wurde die Privatbevölkerung als Hinweisgeber genannt. Diese Befunde werden durch Aktenanalysen bestätigt.⁶¹⁷ Auf Mitteilungen von Umweltfachbehörden dürfte danach weniger als ein Viertel aller Ermittlungsverfahren zurückgehen.⁶¹⁸

Durch Private werden vor allem eher dem Bagatellbereich zugehörige, leicht sichtbare Umweltbeeinträchtigungen beziehungsweise als unmittelbar störend empfundene Gewerbeemissionen gemeldet.⁶¹⁹ Bei Luftimmissionen oder Gewässerverunreinigungen gibt es „selten einen konkreten, unmittelbar Geschädigten; geschädigt ist hier vielmehr zumeist die Allgemeinheit. Die Anzeigebereitschaft wird insofern ‚nur‘ durch ein allgemeines Umweltbewusstsein gefördert. Eine Anzeigemotivation aufgrund persönlicher Betroffenheit ist jedoch seltener als im übrigen Strafrecht. Schließlich ist zu konstatieren, dass sich

⁶¹⁰ Vgl. Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 212; HEINE, G. und V. MEINBERG, 1988, D 78; HOCH, H. J., 1994, S. 197 ff.; MEINBERG, V. und W. LINK, 1988, S. 8.

⁶¹¹ Vgl. die Zusammenfassung der empirischen Arbeiten zum Umwelt(straf-)recht bei HOCH, H. J., 1994, S. 47 ff.

⁶¹² Ermittlung der Durchschnittsquote aufgrund der Angaben in Hoch, H. J., 1994, S. 198 (Abbildung 34). Als „bedeutend größer“ eingeschätzt wurde das Dunkelfeld von 85,5 % der Staatsanwälte (n=76), von 79,1 % der Polizeikräfte (n=1148) und von 71 % der Umweltverwaltungsbediensteten (n=697).

⁶¹³ Der Interministerielle Arbeitskreis hat zur annäherungsweise Bestimmung der Größe des Dunkelfeldes eine „umfassende Auswertung von Akten der Umweltverwaltungsbehörden“ vorgeschlagen; vgl. Interministerielle Arbeitsgruppe, 1988, S. 39. Den Weg einer so genannten „Expertenbefragung“ wählten WITTKÄMPER, G. W. und M. WULFF-NIENHÜSER, 1987, S. 349 ff. sowie WULFF-NIENHÜSER, M., 1987, S. 353 ff.

⁶¹⁴ Ebenso Bundesregierung, BT-Drs. 11/1555, S. 4.

⁶¹⁵ Vgl. EISENBERG, U., 2000, § 26 Rn. 50. Für die StA-Statistik wird ab 1998 auch erfasst, ob es sich bei dem erledigten Verfahren um ein „Ermittlungsverfahren in Umweltstrafsachen“ handelt. Als einleitende Behörde werden allerdings nur „Polizei“, „Staatsanwaltschaft“, „Steuer-/Zollfahndungsstelle“ sowie „Verwaltungsbehörde“ getrennt erfasst. Die Rolle von Privaten einerseits, von Umweltfachbehörden andererseits wird auf diese Weise nicht abgebildet werden können.

⁶¹⁶ HOCH, H. J., 1994, S. 208, Abb. 38.

⁶¹⁷ Vgl. die Zusammenfassung der Befunde bei LEFFLER, N., 1993, S. 31 f.

⁶¹⁸ Vgl. KAISER, G., 1998, S. 891; HEINE, G. und V. MEINBERG, 1988, D 81; LEFFLER, N., 1993, S. 31 f. Nach Einschätzung dieser Autoren werden nur etwa 15-20 % der Ermittlungsverfahren durch Umweltbehörden eingeleitet. Vgl. hierzu auch Bundesregierung BT-Drs. 11/1555, S. 11 und Anlagen 3d, e, die dieses Ergebnis aufgrund von Erhebungen in Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein bestätigt.

⁶¹⁹ Vgl. EISENBERG, U., 2000, § 26 Rn. 51; HEINE, G. und V. MEINBERG, 1988, D 82; SCHALL, H., 1990, S. 1270.

die Ermittlungen zu einem großen Teil auf Vorgänge mit Bagatelldarakter beziehen ... Schwere Umweltbelastungen aus dem gewerblich industriellen Bereich, die nicht als besonders schwere Störfälle im Sinne eines Einzelfalles in das Augenmerk der Öffentlichkeit gelangen, stehen dagegen nur relativ selten im Zentrum der Ermittlungen ... Denn große Industrieunternehmen sind aufgrund ... einer generellen Verschlossenheit nach außen nur schwer zu kontrollieren; Umweltbeschädigungen beziehungsweise strafrechtsrelevantes Verhalten sind hier vor allem für Privatpersonen ... überwiegend nicht zu erkennen.“⁶²⁰

Angesichts dessen kommt es entscheidend auf die Zuarbeit der Umweltbehörden an. Denn „als Kontroll- und Überwachungsorgan (stehen) sie im umweltrechtlichen Bereich ... in engem Kontakt mit den gewerblichen Emittenten und erhalten so regelmäßig auch als erste Kenntnis von relevanten Störfällen; mit ihrem Sachverstand und jedenfalls einer Minimalausstattung von Mess- und Kontrollgeräten können (sie) ... noch am ehesten rechtzeitig die notwendigen Sachverhaltsfeststellungen treffen. ... Zu dieser theoretisch günstigen Ausgangslage für eine intensive Zusammenarbeit zwischen Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörde steht die Realität jedoch in krassem Gegensatz. ... die Anzeigebereitschaft der Verwaltungsbehörden (ist) als ausgesprochen gering zu bezeichnen.“⁶²¹ Dass die Umweltfachbehörden, „die an den potenziellen Quellen der Umweltschädigung regulativ operieren“⁶²², sich mit Anzeigen zurückhalten und, wie vermutet wird, vornehmlich leichtere Verstöße melden⁶²³, hat strukturelle Ursachen. Die Genehmigungs- und Überwachungsbehörden bevorzugen „verhandlungsorientierte Konfliktlösungen, von denen sie sich – unter Berufung auf das Kooperationsprinzip – prospektiv bessere Resultate erwarten. Kommt es hier dennoch zur Einschaltung der Strafverfolgungsorgane, sind vor allem Personen ohne nennenswerten Verhandlungsspielraum ... betroffen, oder aber es handelt sich um Konstellationen, in denen zum Teil jahrelange Eigenbemühungen der Behörde ohne Erfolg geblieben waren.“⁶²⁴ Diese Annahmen über das Mitteilungsverhalten der Umweltbehörden stützen sich zum einen auf Einschätzungen von hierzu befragten Polizeibeamten⁶²⁵, zum anderen auf Befragungen von Bediensteten der Umweltverwaltung (Immission und Wasser). Als Gründe für die zurückhaltende Einschaltung von Strafverfolgungsbehörden wurde von den befragten Mitarbeitern der Umweltbehörden genannt: „geringe Erwartung in die Leistungsfähigkeiten der Strafverfolgungsbehörden, ... Vermutungen über Gefährdungen der kooperativen Beziehungen zu den Betreibern, ... Befürchtungen, eventuell selbst in ein Strafverfahren verwickelt zu werden, ... Einflussnahmen von Seiten der eigenen Vorgesetzten in Richtung einer Verhinderung von Strafanzeigen. ... Insgesamt haben über 12 % der von uns befragten Bediensteten der Umweltbehörden angegeben, dass sie schon einmal oder mehrfach an der Abgabe einer Strafanzeige gehindert worden sind.“⁶²⁶ Die Kehrseite des auf Kooperation abzielenden Verwaltungshandelns ist die partielle Selbstentmachtung der Umweltbehörden.⁶²⁷ Hinzu kommt, dass, jedenfalls regional begrenzten Untersuchungen

⁶²⁰ Umweltbundesamt (Hg.), 2000, S. 9.

⁶²¹ SCHALL, H., 1990, S. 1271.

⁶²² HOCH, H. J., 1994, S. 209.

⁶²³ So die Einschätzung der von LEFFLER, N., 1993, S. 234, befragten polizeilichen Umweltsachbearbeiter.

⁶²⁴ HEINE, G. und V. MEINBERG, 1988, D 84; ebenso SCHWIND, H.-D., 2001, S. 435.

⁶²⁵ Vgl. z. B. LEFFLER, N., 1993, S. 230 ff.

⁶²⁶ RÜTHER, W., 1992, S. 154.

⁶²⁷ „In zahlreichen Verfahren sieht sich die Genehmigungsbehörde aufgrund der technischen Komplexität der Genehmigungsmaterie einerseits und des gewaltigen Wissensvorsprungs der Industrie andererseits geradezu zu einer Kooperations- und Konsensstrategie gezwungen ... Daher kommt es gerade bei größeren Projekten in der Praxis fast regelmäßig zu einem dem formellen Genehmigungsverfahren vorgeschalteten, vom Gesetz jedoch nicht vorgesehenen Vorverfahren, in dessen Verlauf bereits faktisch bindende Absprachen und Vorklärungen getroffen werden – mit dem verwaltungsökonomischen Erfolg einer geringen Zahl späterer Widerspruchsverfahren ... Diese Handlungsstrategien ... bedingen in aller Regel auch ein Entgegenkommen der Verwaltung in Form von Übergangsfristen oder stillschweigenden Duldungen bereits laufender Umweltverletzungen. ... Schon zu diesem Zeitpunkt ist ein Pakt entstanden, der die Verwaltungsbeamten schnell in einen Teufelskreis bringt: Sie werden auch bei nachfolgenden oder noch nicht abgestellten Umweltverstößen immer noch mit informellen Strategien und Verhandlungen die Einhaltung der vereinbarten Auflagen, Grenzwerte usw. zu erreichen suchen. Bleibt aber der gewünschte Erfolg aus, so ist dem Beamten der Übergang zu härteren Reaktionen, nämlich zu Erstattung einer Strafanzeige praktisch verwehrt, denn damit setzt er sich spätestens jetzt selbst der Kritik und vor allem der Gefahr der Strafverfolgung aus.“ SCHALL, H., 1990, S. 1271.

Ende der achtziger Jahre zufolge, der Überwachungsbereich das Bild einer „chronischen Mängelverwaltung“ bietet, die wegen knapper Ressourcen weniger systematisch, sondern insbesondere dann reagiert, wenn Stör- oder Unglücksfälle dazu zwingen.⁶²⁸ Schließlich wird, jedenfalls auf kommunaler Ebene, der Konflikt zwischen Ökologie und Ökonomie, hier: Verlust von Arbeitsplätzen und Verringerung des Steueraufkommens, genannt, der vielfach zugunsten der Ökonomie gelöst wird.

„Um dem insgesamt ... tendenziell zurückhaltenden Anzeigeverhalten der Verwaltungsbehörden entgegenzuwirken, wurden in mehreren Ländern ... Verwaltungsvorschriften erlassen, die zum Beispiel für bestimmte Fälle eine Anzeigepflicht für die Umweltbehörden regeln, wobei ein Verstoß gegen diese Pflicht disziplinarrechtlich geahndet werden kann.“⁶²⁹ Positive Ergebnisse wurden bislang weniger im Bereich der Anzeigerstattung hinsichtlich gravierender Verstöße festgestellt⁶³⁰, sondern im Hinblick auf „regelmäßige Besprechungen und einen Erfahrungsaustausch. Ein besonderer Anstieg der Anzahl der erfassten Umweltstraftaten in den Ländern mit einem entsprechenden Zusammenarbeiterlass ist jedenfalls nicht festzustellen.“⁶³¹

Insgesamt legen die vorliegenden Befunde zur Aufhellung des Dunkelfeldes die Vermutung nahe, dass aufgrund des Zusammenwirkens dieser verschiedenen Gründe die polizeilich registrierte Umweltkriminalität auf einer einseitigen Ausschöpfung des Dunkelfeldes in Richtung auf eher einfach gelagerte, bagatellhafte Fallgestaltungen beruht. Dies schließt nicht aus, dass tatsächlich Delikte geringerer Schwere überwiegen.⁶³² Die Vermutung, dass die Entdeckungs-, Aufklärungs- und Verurteilungswahrscheinlichkeit in Abhängigkeit von Schwere und Komplexität des Delikts unterschiedlich ist, würde nur verständlich machen, weshalb die – mutmaßlich – in der Realität vorfindbare Verteilung noch weiter in Richtung leichter Delikte verschoben ist.

2.6.2.2 Erfassung von Umweltkriminalität in den amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken

In der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) werden derzeit unter „Umweltkriminalität“ ausgewiesen:⁶³³

- „Straftaten gegen die Umwelt (§§ 324, 324a, 325-330a StGB)“, darunter jeweils gesondert §§ 324, 325, 325a, 326 (außer Abs. 2), 327, 328, 329, 326 Abs. 2, 330a StGB,
- „Gemeingefährliche Vergiftung § 314 StGB“,
- „Straftaten im Zusammenhang mit Lebensmitteln (Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz, Arzneimittelgesetz, Weingesetz, Futtermittelgesetz, Fleischhygienegesetz)“, darunter jeweils gesondert Straftaten nach dem Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz, Straftaten nach dem Arzneimittelgesetz, Straftaten nach dem Weingesetz,
- „Straftaten gegen strafrechtliche Nebengesetze auf dem Umweltsektor“, darunter jeweils gesondert Straftaten nach dem Chemikaliengesetz, Straftaten nach dem Bundesseuchen-, Geschlechtskrankheiten- und Tierseuchengesetz, Straftaten nach dem Naturschutz-, Tier-, Bundesjagd-, Pflanzenschutzgesetz.⁶³⁴

⁶²⁸ Vgl. RÜTHER, W., 1992, S. 154.

⁶²⁹ Umweltbundesamt (Hg.), 2000, S. 13.

⁶³⁰ Vgl. LEFFLER, N., 1993, S. 236 f., wonach gut die Hälfte der befragten Polizeibeamten keine Veränderung des behördlichen Anzeigeverhaltens durch den Erlass feststellte, 22 % dagegen „eher starke Veränderungen“, die sich aber auf den Bereich der weniger gravierenden Verstöße zu beschränken scheinen.

⁶³¹ Vgl. Umweltbundesamt (Hg.), 2000, S. 14. Ebenso und zu einigen der Gründe siehe Internministerieller Arbeitskreis, 1988, S. 63 f.

⁶³² So die Annahme der Bundesregierung, BT-Drs. 11/1555, S. 4.

⁶³³ Zu einer gedrängten Übersicht über Änderungen im statistischen Ausweis vgl. Umweltbundesamt (Hg.), 2000, S. 6 f.

⁶³⁴ Die Polizei legt damit eine weite Auffassung von Umweltkriminalität zugrunde, die über die Straftatbestände des 29. StGB-Abschnitts hinausgeht. Begründet wird dies mit der allgemeinen Schutzrichtung des Umweltstraf- und des Umweltverwaltungsrechts (Schutz des menschlichen Lebens und menschlicher Gesundheit sowie der Schutz natürlicher Lebensgrundlagen). Der Ausweis und die Zuordnung der beiden Deliktgruppen „Straftaten im Zusammenhang mit Lebensmitteln“ sowie „Straftaten gegen strafrechtliche Nebengesetze auf dem Umweltsektor“ geht zurück auf einen Vorschlag der Kommission Umweltkriminalität der AG Kripro. Ab 1988 wurden diese Deliktgruppen mit den Untergruppen im kommentierten Teil des BKA-Jahrbuches im Zusammenhang mit den StGB-Straftaten gegen die Umwelt unter dem Oberbegriff „Umweltkriminalität“ dargestellt. Im Unterschied zu dieser weiten Auffassung wird im Folgenden lediglich das Umweltstrafrecht im traditionellen Begriffsverständnis dargestellt.

Statistisch in der PKS ausgewiesen werden somit zwar die umweltspezifischen Kerndelikte. Nicht ausgewiesen werden aber zum einen Sachverhalte, die im Einzelfall einen umweltspezifischen Bezug aufweisen, jedoch unter umweltrechtlich neutralen Straftatbeständen erfasst werden (z. B. Körperverletzungsdelikte oder Sachbeschädigung), zum anderen die in den strafrechtlichen Nebengesetzen enthaltenen Ordnungswidrigkeiten.⁶³⁵ Teilweise nur summarisch nachgewiesen werden die in den Nebenstrafgesetzen enthaltenen Umweltstraftaten.⁶³⁶ Nicht erhoben wird der durch Umweltkriminalität entstehende Schaden. Eine Gewichtung nach der Schwere der Umweltvergehen ist aufgrund des numerischen Erfassungsprinzips der amtlichen Kriminalstatistik nicht möglich.

In der Staatsanwaltschaftsstatistik (StA-Statistik) wird – erstmals für das Berichtsjahr 1998⁶³⁷ – die Erledigung von „Ermittlungsverfahren in Umweltstrafsachen“ nachgewiesen; Ergebnisse liegen derzeit indes nur für sechs Länder vor. Für die Vergangenheit gibt es keine derartigen bundesweiten deliktsspezifischen Statistiken zur staatsanwaltschaftlichen Erledigungspraxis.

In der Strafverfolgungsstatistik (StVStat) werden die Aburteilungen und Verurteilungen wegen „Straftaten gegen die Umwelt (§§ 324-330a StGB)“ nachgewiesen. Im Unterschied zur PKS werden die einzelnen Straftatbestände differenzierter ausgewiesen, insbesondere wird nach vorsätzlicher und fahrlässiger Begehung unterschieden. Von den Verstößen gegen die umweltstrafrechtlichen Nebengesetze werden dagegen nur die wegen Vergehen gegen das PflSchG, das LuftVG, die GewO, das LMBG sowie das TierSchG erfolgten Aburteilungen/Verurteilungen summarisch ausgewiesen.

2.6.2.3 Umfang, Struktur und Entwicklung der registrierten Umweltkriminalität

2.6.2.3.1 Polizeilich registrierte Umweltkriminalität

1999 wurden 36.663 von der Polizei bearbeitete „Straftaten gegen die Umwelt (§§ 324, 324a, 325-330a StGB)“ ausgewiesen (vgl. Tabelle 2.6-1). Dies bedeutet einen Anteil von 0,6 % an der polizeilich registrierten Gesamtkriminalität – ohne Straßenverkehrskriminalität. Hinzu kommen noch die „gemeingefährliche Vergiftung (§ 314 StGB)“, also die Brunnenvergiftung und ähnliches, ferner, sofern diese – entsprechend der PKS – der Umweltkriminalität zugeordnet werden, die Straftaten im Zusammenhang mit Lebensmitteln (7.269) sowie Straftaten gegen strafrechtliche Nebengesetze auf dem Umweltsektor (7.065). Selbst bei einem sehr weiten Begriff der Umweltkriminalität entfallen hierauf also weniger als 1 % der polizeilich registrierten Gesamtkriminalität. Im Folgenden wird auf diese beiden letztgenannten Fallgruppen, die vielfältige Überschneidungen mit Nicht-Umweltdelikten aufweisen, nicht weiter eingegangen.

Schwere und gewerbsmäßig verübte Umweltdelikte sind nicht selten ein Aspekt von Wirtschaftskriminalität. Dies ist besonders deutlich bei der illegalen Abfallbeseitigung. Wird die Einschätzung der polizeilichen Sachbearbeiter zugrunde gelegt, dann bewegt sich der Anteil der Umweltkriminalität, die der „Wirtschaftskriminalität“ zuzuordnen ist, im Bereich von unter 1 %.⁶³⁸

⁶³⁵ Zu den Ordnungswidrigkeiten und den Verwaltungssanktionen vgl. MEINBERG, V., 1988.

⁶³⁶ Die zahlenmäßige Entwicklung der Straftaten sowie der ermittelten Tatverdächtigen nach dem „BNatSchG, TierSchG, BJagdG und PflSchG“ einerseits, nach dem „ChemG und der dazu ergangenen Verordnungen“ andererseits werden in Umweltbundesamt (Hg.), 2000, S. 107 ff., 113 ff., nachgewiesen.

⁶³⁷ Aus einzelnen Ländern liegen statistische Angaben aus den achtziger Jahren vor; vgl. die Nachweise in Bundesregierung, BT-Drs. 11/1555, Anlagen 1 – 5. Vgl. ferner die von RÜTHER für die Jahre 1978/79 und 1981 aus sechs Ländern ermittelten Zahlen; vgl. ebenda, Anlage 6.

⁶³⁸ In der PKS werden die nach polizeilicher Einschätzung der Wirtschaftskriminalität zuzuordnenden Fälle in Tab. 02 ausgewiesen. Im Durchschnitt der Jahre 1992-1999 (alte Länder) wurden 0,7 % der als Umweltkriminalität erfassten Fälle der Wirtschaftskriminalität zugeordnet. Zumindest in einem weiteren Sinne besteht bei den mittleren und schweren Erscheinungsformen von Umweltkriminalität ein Zusammenhang mit Wirtschaftskriminalität. Hierfür sprechen die folgenden Aspekte: Neben den Umweltstraftatbeständen enthalten diese Fallgestaltungen regelmäßig Tatvorwürfe wegen Betrugs, Urkundenfälschung und Insolvenzstraftaten. Ferner ist auch regelmäßig die Bekämpfung von Finanz- und Steuerdelikten erforderlich. Das Spektrum erfordert Spezialisierungen/Arbeitsteilungen auf Strafverfolgungs- und Verteidigerseite. Auf der Täterseite finden sich überwiegend Verantwortliche von Unternehmen. Eine Reihe dieser Fallgestaltungen fiel bzw. fällt in die Zuständigkeit von Wirtschaftsstrafkammern.

Tabelle 2.6-1:

Polizeilich bekannt gewordene Umweltkriminalität – Fälle, Tatortgröße, Tatverdächtige nach Geschlecht und Nationalität 1999

SZ	Tatbestand	erfasste Fälle	%/ Ge- samt	%/ Unter- gruppe	Ver- suche	Tatortgröße (Einw.)			männl. TV	Nicht- deut- sche TV
						<unter 20.000	20.000 bis unter 100.000	100.000 u.mehr		
in % der erfassten Fälle										
---	Straftaten insgesamt	6.302.316	100,0		6,4	25,1	26,7	47,7	76,7	26,6
6760	Umweltdelikte insgesamt (§§ 324, 324a, 325-330a StGB)	36.663	0,6	100%	1,0	43,7	23,2	32,8	89,9	12,1
6761	Verunreinigung eines Gewässers (§ 324 StGB)	5.862	0,1	16,0	1,8	50,6	21,7	26,7	90,5	10,8
6762	Luftverunreinigung (§ 325 StGB)	355	*	1,0	0,8	47,6	23,9	28,2	94,3	4,6
6763	Verurs. von Lärm, Erschütter. und nichtionisierenden Strahlen (§ 325a StGB)	44	*	0,1	0,0	25,0	38,6	36,4	88,6	5,7
6764	unerlaubter Umgang mit gefährlichen Abfällen (§ 326 außer Abs. 2 StGB)	25.882	0,4	70,6	0,8	40,1	22,8	37,0	89,3	12,9
6765	unerlaubtes Betreiben von Anlagen (§ 327 StGB)	1.056	*	*	0,0	61,2	23,9	14,9	90,1	7,4
6766	unerlaubter Umgang mit radioaktiven Stoffen u. anderen gefährl. Gütern (§ 328 StGB)	142	*	0,4	1,4	44,4	35,2	19,7	94,6	3,8
6767	Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete (§ 329 StGB)	47	*	0,1	0,0	57,4	25,5	17,0	90,8	3,1
6768	Abfallein-, -aus- und -durchfuhr nach § 326 Abs. 2 StGB	880	*	2,4	0,3	53,4	41,1	5,2	93,3	28,6
6769	Schwere Gefährdung durch Freisetzen von Giften (§ 330a StGB)	59	*	0,2	3,4	25,4	27,1	47,5	93,5	11,3
6770	Gemeingefährliche Vergiftung (§ 314 StGB)	18	*		5,6	50,0	11,1	38,9	63,6	9,1
7160	Straftaten i.Z.m. Lebensmittel insgesamt	7.269	0,1	100%	0,9	31,9	16,0	52,0	76,0	20,7
7161	Lebensmittel- und Bedarfsgegenstände-gesetz	4.160	0,1	57,2	0,5	19,9	15,0	65,0	73,9	26,1
7162	Straftaten nach dem Arzneimittelgesetz	2.088	*	28,7	2,3	40,4	15,7	43,5	76,2	12,4
7163	Straftaten nach dem Weingesetz	513	*	7,1	0,0	85,0	9,7	5,3	93,7	4,5
7400	Strafrechtliche Nebengesetze auf dem Umweltsektor (neben SZ 7160)	7.065	0,1	100%	1,1	51,2	24,0	24,8	83,5	8,5
7410	Straftaten nach dem ChemikalienG	524	*	7,4	0,8	51,7	26,3	21,9	90,5	8,4
7420	Bundesseuchen-, Geschlechtskrankheiten- und TierseuchenG	179	*	2,5	0,0	22,9	67,0	10,1	77,4	11,3
7430	Naturschutz-, Tier-, Bundesjagd-, PflanzenschutzG	6.147	0,1	87,0	1,2	51,8	22,6	25,6	82,1	8,3

* < 0,05%

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Nach polizeilichen Erkenntnissen stellt Umweltkriminalität allenfalls einen Randaspekt der Organisierten Kriminalität dar.⁶³⁹ Ihr Anteil an allen OK-Straftaten sank in den letzten Jahren kontinuierlich und lag 1999 bei unter einem Prozent.⁶⁴⁰

Innerhalb der „Straftaten gegen die Umwelt“ (§§ 324, 324a, 325-330a StGB) entfielen 1999 mehr als zwei Drittel (71 %) auf die umweltgefährdende Abfallbeseitigung⁶⁴¹ (§ 326 StGB ohne Abs. 2). Der Häufigkeit nach an zweiter Stelle folgte Gewässerverunreinigung, auf die 16 % entfielen. 6,4 % der registrierten Umweltstraftaten waren Fälle der Bodenverunreinigung (§ 324a StGB). Weitere 2,4 % entfielen auf den verbotenen Abfallexport beziehungsweise -import (§ 326 Abs. 2 StGB). Die restlichen Umweltstraftaten machten jeweils weniger als 1 % aus. In den letzten Jahren erfolgte eine deutliche Schwerpunktverlagerung von der Gewässerverunreinigung auf die umweltgefährdende Abfallbeseitigung. Auf Gewässerverunreinigung entfielen 1987 59 %, 1999 lediglich noch 16 % aller registrierten Umweltstraftaten; der Anteil der auf Abfallbeseitigung entfallenden Delikte erhöhte sich von 30 % (1987) auf 71 %. In statistischer Hinsicht an Bedeutung gewonnen haben ferner noch die Bodenverunreinigung sowie der unerlaubte Abfallexport und -import. Alle anderen Delikte sind zahlenmäßig gering und blieben weitgehend unverändert.

Aktenanalysen aus den achtziger Jahren zeigten vor allem Fallgestaltungen wie: „Übergelaufene Hausklärruben, undichte landwirtschaftliche Lagerstätten, kleinere Schiffsleckagen und ungenehmigte Kfz-Schrottablagerungen“.⁶⁴² Schwere Umweltverstöße bildeten danach eher die Ausnahme. Diese Deliktstruktur ist freilich mitbedingt durch selektive Wahrnehmung und Anzeige bei der Polizei. Neuere repräsentative Untersuchungen fehlen, weshalb unbekannt ist, ob und wie sehr sich dieses Bild zwischenzeitlich gewandelt hat. In Einzelfalldarstellungen⁶⁴³ dürften die schweren Fälle, weil eher berichtenswert, regelmäßig überproportional häufig dargestellt sein. In der polizeilichen Praxis wird derzeit differenziert zwischen

- (1) Bagatelldelinquenz: Hierunter fallen Tatbegehungsweisen durch Einzeltäter mit ausschließlich lokalen Bezügen und/oder geringem Schaden (z. B. „wilde Eigentumsaufgaben von Altfahrzeugen“).
- (2) Mittlere Erscheinungsformen: Hierunter fallen Tatbegehungsweisen mit überregionalen Bezügen, grundsätzlich gewerbsmäßigen Strukturen in der Form von kleineren Unternehmen (Ein- oder Mehrpersonengesellschaften) und/oder bedeutsamen Umweltschädigungen beziehungsweise besonderen Gefährdungslagen. Beispiele sind ferner Stör- und Unglücksfälle in technischen Betrieben und bestimmte Formen der Abfallverschiebung.
- (3) Schwere und/oder organisierte Erscheinungsformen: Hierunter fallen Tatbegehungsweisen mit überregionalen oder internationalen Bezügen, gewerbsmäßigem Vorgehen in Form von auf Dauer angelegten Unternehmensstrukturen und/oder schweren Umweltschädigungen beziehungsweise hohem Gefährdungsgrad. Tätermotiv ist unter anderem die Erschließung von dauerhaften Einnahmequellen auf krimineller Basis. Beispiele sind bestimmte Fälle des verbotenen nationalen und internationalen Handels mit geschützten Arten sowie bestimmte Formen der nationalen und internationalen Abfallverschiebung.

Die numerische Häufigkeitszählung der PKS lässt diese qualitativen Aspekte nicht erkennen. Ein Fall in der PKS kann die illegale Entsorgung von mehreren hundert oder sogar tausend Tonnen Sonderabfälle umfassen, es kann sich aber auch „nur“ um ein „wild abgestelltes Altfahrzeug“ handeln.

⁶³⁹ Vgl. dagegen SCHWIND, H.-D., 2001, S. 439: „Besorgniserregend erscheint die Tendenz zur Organisierten Wirtschaftskriminalität auch im Umweltbereich.“ Nach polizeilicher Einschätzung lässt sich der Zusammenhang zur Definition der Organisierten Kriminalität (OK) nur in Ausnahmefällen vollständig herstellen, weil das spezielle Merkmal „unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen“ normaler Bestandteil des Wirtschaftslebens ist und somit nicht zur Qualifizierung als OK herangezogen werden kann.

⁶⁴⁰ Quelle: www.bka.de/lageberichte/ok/1999kf/kurzla25.html.

⁶⁴¹ Aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung wird diese Bezeichnung beibehalten. Die amtliche, den Regelungsinhalt genauer wiedergebende Überschrift lautet „Unerlaubter Umgang mit gefährlichen Abfällen“.

⁶⁴² KLOEPFER, M. und H.-P. VIERHAUS, 1995, S. 153.

⁶⁴³ Vgl. z. B. die von PFOHL, M., geschilderten Fälle.

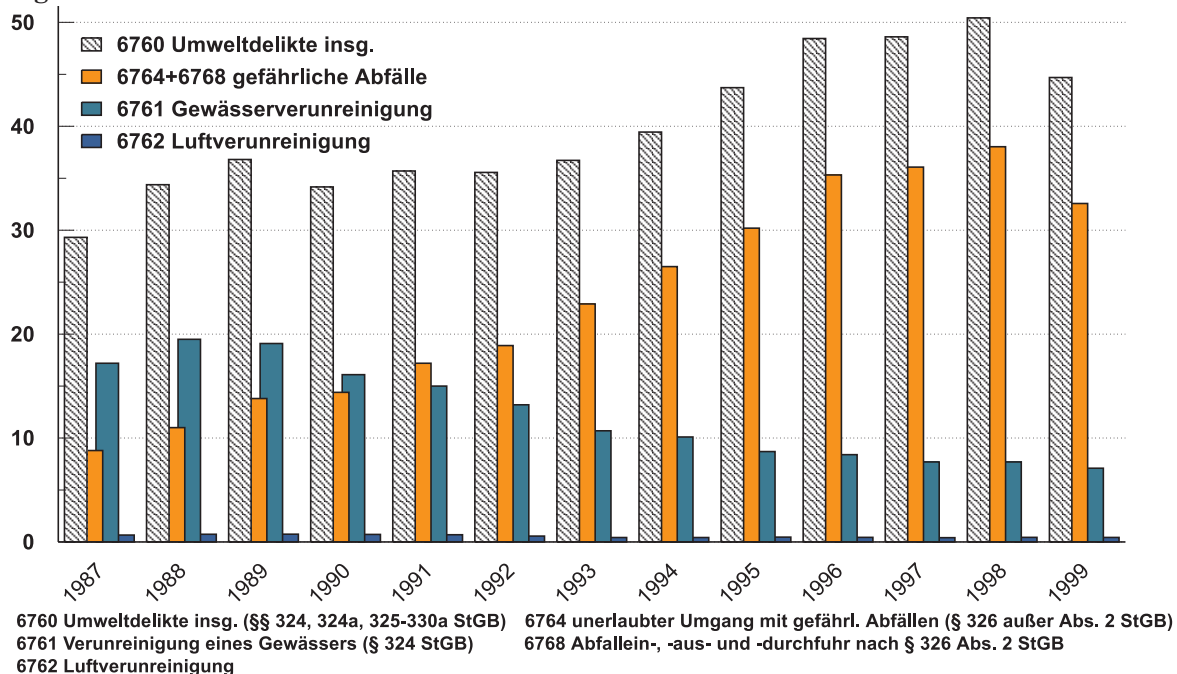
Strukturelle Besonderheiten der Straftaten gegen die Umwelt bestehen vor allem hinsichtlich des Tatorts (vgl. Tabelle 2.6-1). Wie der Vergleich mit der Tatortverteilung bei den insgesamt ermittelten Straftaten zeigt, werden Umweltstraftaten zu einem erheblichen Teil (44 %) in kleinen Gemeinden (bis unter 20.000 Einwohner) registriert, auf die ansonsten nur 25 % entfallen. Dieses Land-Stadt-Gefälle widerspricht der Erwartung, Umweltverstöße träten vor allem in städtischen Ballungszentren vermehrt auf. Vermutet wird, diese regionale Verteilung sei zum einen Folge einer geringeren Sichtbarkeit der industriellen Umweltverschmutzung, zum anderen Ergebnis einer unterschiedlichen Kontrolldichte. „Dass die informelle Sozialkontrolle in ländlichen Gebieten größer ist als in Großstädten, wo die Industrie in der Regel angesiedelt ist, könnte somit nicht nur die oben genannte Abweichung erklären, sondern auch eine der Ursachen für das Überrepräsentiertsein der Landwirtschaft bei der registrierten Umweltkriminalität sein.“⁶⁴⁴

Die Zahl der polizeilich registrierten „Straftaten gegen die Umwelt“ ist – sowohl in absoluten als auch nach Häufigkeitszahlen (HZ) gemessen – bis 1998 deutlich gestiegen (vgl. Schaubild 2.6-1). Ein Rückgang der registrierten Fälle erfolgte erstmals 1999. Im Vergleich zur sonstigen Kriminalität weisen die registrierten Umweltvergehen einen überdurchschnittlichen Zuwachs auf. Wie das Schaubild zeigt, weisen die einzelnen Formen der Umweltkriminalität unterschiedliche, teilweise sogar gegensätzliche Entwicklungen auf.

Die Zahl der registrierten Gewässerverunreinigungen ging deutlich zurück, ebenfalls rückläufig, wenngleich nicht so stark, war die Entwicklung bei Luftverunreinigungen, dem unerlaubten Betreiben von Anlagen sowie dem Verursachen von Lärm. Deutlich angestiegen ist demgegenüber die unerlaubte Abfallentsorgung. Hierbei wurden in den letzten Jahren zunehmend illegale gewerbliche Sonderabfallentsorgungen größeren Umfangs festgestellt; in Einzelverfahren sind Mengen von mehreren zehntausend Tonnen, die fortgesetzt über längere Zeiträume hinweg illegal entsorgt werden, keine Seltenheit.

Schaubild 2.6-1:

Entwicklung der polizeilich registrierten Straftaten gegen die Umwelt, Häufigkeitszahlen 1987-1999*



* 1987 bis 1992 alte Länder, davon 1991 und 1992 einschließlich Gesamtberlin; seit 1993 Deutschland

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

⁶⁴⁴ KLOEPFER, M. und H.-P. VIERHAUS, 1995, S. 145, nehmen hierbei Bezug auf eine Untersuchung des Bundeskriminalamtes, wonach 1983 der Anteil der Landwirte an den Tatverdächtigen der Umweltkriminalität 40 % betragen habe.

Diese Veränderungen der statistischen Zahlen sind unterschiedlicher Interpretation zugänglich. Es kann sich um Veränderungen umweltschädigenden Verhaltens handeln, teilweise kann es auch Folge der Ausweitung einzelner Straftatbestände sein, es kann sich aber auch um Unterschiede in der Ausschöpfung des Dunkelfeldes durch vermehrte Anzeigen, intensivere Kontrollen und effektivere Verfolgung handeln.⁶⁴⁵ Die Ergebnisse von Expertenbefragungen sind uneinheitlich. Teils wird angenommen, die Zahl der Umweldelikte habe zugenommen⁶⁴⁶, teils wird vermutet, „Umweldelikte (würden) nicht mehr begangen, sondern mehr gefunden“.⁶⁴⁷ Die Bürgerhinweise auf Umweltverschmutzung würden von den Polizeibehörden eher in Richtung Strafanzeigen aufgenommen, die Polizeibeamten würden mehr entdecken und registrieren, die organisatorische Spezialisierung schlage sich ebenfalls in einer Steigerung der Deliktsregistrierung nieder.⁶⁴⁸

Auch die wegen Umweltstraftaten ermittelten Tatverdächtigen weisen Besonderheiten in der Geschlechts- und Altersstruktur auf. Weibliche Tatverdächtige sind, im Vergleich zu ihrem durchschnittlichen Anteil von 23 %, bei Straftaten gegen die Umwelt mit 10 % deutlich unterrepräsentiert (vgl. Tabelle 2.6-1). Erwachsene Tatverdächtige im Alter von über 30 Jahren sind überdurchschnittlich häufig vertreten (vgl. Tabelle 2.6-2). Während ihr Anteil an allen Straftaten 47 % beträgt, entfallen auf sie 76 % der Tatverdächtigen wegen Umweltstraftaten. Dies ist ein Hinweis darauf, dass umweltschädigendes Verhalten mit bestimmten beruflichen Positionen verbunden ist, die wiederum an das Erreichen eines bestimmten Alters geknüpft sind.⁶⁴⁹ Deutlich wird dies bei Abfallbeseitigung. Bei der umweltgefährdenden Abfallbeseitigung (ohne Abfallexport bzw. -import), die eher ein Jedermanns-Delikt ist, beträgt der Anteil der über 30-Jährigen 71 %, bei dem illegalen grenzüberschreitenden unerlaubten Abfallverbringungs-Tourismus (§ 326 Abs. 2 StGB) dagegen 85 %.

Tabelle 2.6-2:

Polizeilich bekannt gewordene Umweltkriminalität, Tatverdächtige nach Alter 1999

Alter		unter 14	14 bis unter 18	18 bis unter 21	21 bis unter 25	25 bis unter 30	30 und älter
SZ	Tatbestand	%	%	%	%	%	%
---	Tatverdächtige insgesamt	6,7	13,1	10,6	11,1	11,8	46,7
6760	Umweldelikte insgesamt (§§ 324, 324a, 325-330a StGB)	0,7	1,7	5,1	7,1	9,8	75,6
6761	Verunreinigung eines Gewässers (§ 324 StGB)	1,4	1,8	2,3	2,6	6,2	85,7
6762	Luftverunreinigung (§ 325 StGB)	0,0	0,0	2,1	1,8	5,7	90,4
6765	Unerlaubtes Betreiben von Anlagen (§ 327 StGB)	0,0	0,1	0,6	1,9	5,2	92,2
6764	Unerlaubter Umgang mit gefährlichen Abfällen (§ 326 außer Abs. 2 StGB)	0,4	1,7	6,3	9,0	11,3	71,3
6768	Abfallein-, -aus- und -durchfuhr (§ 326 Abs. 2 StGB)	0,0	1,9	2,9	1,9	8,6	84,8

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Aus empirischen Untersuchungen – Befragungen und Aktenanalysen, die freilich in den achtziger Jahren durchgeführt wurden – geht hervor, dass der Großteil der Tatverdächtigen aus dem industriellen Bereich

⁶⁴⁵ Vgl. z. B. Bundesregierung, BT-Drs. 11/1555, S. 3 f.; ebenso Interministerielle Arbeitsgruppe, 1998, S. 16: „...eher von einem verstärkten Abbau des Dunkelfeldes... ausgegangen werden.“

⁶⁴⁶ So HOCH, H. J., 1994, S. 72.

⁶⁴⁷ RÜTHER, W., 1986, S. 242; ebenso EISENBERG, U., 2000, § 47 Rn. 58; MEINBERG, V., 1988, S. 115.

⁶⁴⁸ RÜTHER, W., 1986, S. 244.

⁶⁴⁹ Vgl. ALBRECHT, H.-J., 1993a, S. 558.

stammt, bei rund jedem vierten Tatverdächtigen handelt es sich um eine Privatperson.⁶⁵⁰ Damals entfiel die weit überwiegende Zahl aller Tathandlungen auf Öleinleitungen, also auf Delikte, „die leicht entdeckbar (sind) und deren Nachweis leicht führbar“⁶⁵¹ ist.

2.6.2.3.2 Wegen Umweltkriminalität Angeklagte und Verurteilte

Im zeitlichen Längsschnitt haben sich in den achtziger Jahren die Zahlen über Tatverdächtige, Abgeurteilte und Verurteilte deutlich auseinander entwickelt.⁶⁵² Seit Ende der achtziger Jahre ist dies so nicht mehr der Fall (vgl. Tabelle 2.6-3), was sowohl auf der Zunahme des Anteils der unbefugten Abfallbeseitigung als auch auf der bei diesem Delikt überdurchschnittlich hohen und steigenden Verurteilungswahrscheinlichkeit beruht. Die Einzeldeliktanalyse zeigt unterschiedliche, teilweise sogar gegenläufige Entwicklungen: Die Verurteilungswahrscheinlichkeit bei Gewässerverunreinigung ist zum Beispiel leicht rückläufig, bei der Abfallbeseitigung hat sie sich nach Inkrafttreten des 2. UKG deutlich erhöht (vgl. Tabelle 2.6-4).

Tabelle 2.6-3:

Polizeilich registrierte sowie gerichtlich verfolgte und geahndete Umweltkriminalität; bekannt gewordene und aufgeklärte Fälle, Tatverdächtige, Angeklagte und Verurteilte, alte Länder 1987-1999*

Jahr	Straftaten insgesamt	Umweltstraftaten insgesamt									
		Erfasste Fälle		Aufgeklärte Fälle		Ermittelte Tatverd.	Strafmün. Tatverd.	Angeklagte		Verurteilte	
Sp.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	N	N	% von (1)	N	% von (2)	N	N	N	% von (7)	N	% von (7)
1987	4.444.108	17.930	0,40	13.434	74,9	14.303	14.263	3.536	24,8	1.846	12,9
1988	4.356.726	21.116	0,48	16.057	76,0	16.557	16.518	4.442	26,9	2.344	14,2
1989	4.358.573	22.816	0,52	16.891	74,0	17.928	17.863	4.867	27,2	2.678	15,0
1990	4.455.333	21.412	0,48	15.527	72,5	16.542	16.482	4.609	28,0	2.624	15,9
1991	4.752.175	23.202	0,49	16.406	70,7	17.048	16.983	4.274	25,2	2.493	14,7
1992	5.209.060	23.387	0,45	15.830	67,7	16.648	16.586	4.183	25,2	2.381	14,4
1993	5.347.780	24.328	0,45	16.160	66,4	16.454	16.389	3.966	24,2	2.393	14,6
1994	5.138.663	24.905	0,48	15.220	61,1	16.600	16.530	4.155	25,1	2.640	16,0
1995	5.232.363	27.557	0,53	16.547	60,0	17.656	17.556	4.627	26,4	3.306	18,8
1996	5.254.557	30.109	0,57	17.179	57,1	18.152	18.058	4.982	27,6	3.647	20,2
1997	5.255.253	30.528	0,58	17.209	56,4	18.580	18.452	5.314	28,8	3.895	21,1
1998	5.149.955	33.062	0,64	17.907	54,2	17.148	17.039	4.809	28,2	3.443	20,2
1999	5.069.260	29.207	0,58	16.610	56,9	16.481	16.368				

* Fälle und Tatverdächtige seit 1991, Abgeurteilte und Verurteilte seit 1995 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik.

⁶⁵⁰ Vgl. die Zusammenstellung der Befunde in Umweltbundesamt (Hg.), 2000, S. 15.

⁶⁵¹ LEFFLER, N., 1993, S. 27 ff.

⁶⁵² Vgl. ALBRECHT, H.-J., 1993a, S. 559 (Schaubild). Wegen unterschiedlicher Erfassungsgrundsätze, nicht übereinstimmender Erhebungszeiträume sowie möglicher Bewertungsverschiebungen können zwar PKS und StVStat nicht unmittelbar miteinander verglichen werden (vgl. hierzu den Allgemeinen Teil dieses Berichts). Die Gegenüberstellung vermittelt aber im Zeitreihenvergleich einen Eindruck von den jeweiligen Größenordnungen. Große zeitliche Verschiebungen von mehreren Jahren sind vor allem bei schweren/komplexen Fällen zu erwarten, die indes eher in der Minderzahl sind.

1998 kamen auf 100 strafmündige Tatverdächtige bei Straftaten insgesamt (ohne Straßenverkehr) 41 Angeklagte⁶⁵³, bei Straftaten gegen die Umwelt waren es lediglich 28 (vgl. Tabelle 2.6-4).

Tabelle 2.6-4:

Angeklagte und Verurteilte wegen Umweltkriminalität insgesamt und ausgewählter Umweltverstöße bezogen auf jeweils 100 strafmündige Tatverdächtige derselben Gruppe, alte Länder 1987-1998*

Jahr	Umweltdelikte insgesamt (§§ 324, 324s, 325-330a StGB)		Verunreinigung eines Gewässers (§ 324 StGB)		Luftverunreinigung		Unerl. Umgang mit gefährl. Abfällen (§ 326 außer Abs. 2 StGB) und Abfall-ein-, aus- und durchfuhr (§ 326 Abs. 2 StGB)		zum Vergleich: Straftaten insgesamt (ohne Straftaten im Straßenverkehr)	
	Angeschuldete	Verurteilte	Angeschuldete	Verurteilte	Angeschuldete	Verurteilte	Angeschuldete	Verurteilte	Angeschuldete	Verurteilte
SZ	6760		6761		6762		6764+6768		Straftaten insgesamt	
1987	24,8	12,9	23,9	12,0	7,5	2,4	19,1	11,3	46,8	34,8
1988	26,9	14,2	24,2	12,2	8,3	2,8	23,0	13,2	47,5	35,3
1989	27,2	15,0	26,6	14,6	8,5	3,3	21,6	12,5	44,6	33,2
1990	28,0	15,9	26,4	14,1	10,0	3,8	23,9	14,9	41,9	21,5
1991	25,2	14,7	22,6	12,5	7,5	4,3	22,5	14,1	40,5	30,9
1992	25,2	14,4	22,3	11,7	11,9	3,2	22,5	14,0	38,6	29,8
1993	24,2	14,6	20,9	10,9	8,9	4,1	21,9	14,4	39,2	30,9
1994	25,1	16,0	21,5	10,9	6,6	3,3	24,6	17,3	40,8	32,1
1995	26,4	18,8	21,6	12,6	6,4	3,2	29,4	22,3	40,1	31,2
1996 ¹⁾	27,6	20,2	40,0	21,1
1997	28,8	21,1	19,4	11,0	15,7	6,4	32,4	25,3	40,2	21,4
1998	28,2	20,2	16,1	9,5	9,1	3,0	32,9	24,8	41,1	32,3

* Tatverdächtige seit 1991, Abgeurteilte und Verurteilte seit 1995 einschließlich Gesamtberlin

¹⁾ Die maschinelle Zuordnung der Einzeldelikte in der Strafverfolgungsstatistik ist fehlerhaft, weshalb ein Nachweis nicht möglich ist.

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik.

Die Anlagewahrscheinlichkeit ist deliktsspezifisch höchst unterschiedlich. Auf 100 Tatverdächtige wegen umweltgefährdender Abfallbeseitigung (§ 326 StGB) kamen 33 Angeklagte, bei Gewässerverunreinigung waren es lediglich noch 16 und bei Luftverunreinigung neun. Wie eine Befragung von Staatsanwälten gezeigt hat, ist dies nicht nur eine Folge von deliktsspezifisch unterschiedlichen Beweisschwierigkeiten, sondern auch von Schwierigkeiten, individuelle Verantwortlichkeit bei einzelnen Verursachergruppen festzustellen. Deliktsspezifisch stehen „Immissionsdelikte und Gewässerverunreinigung – nur bei der Industrie zusätzlich noch Abfalldelikte – sowie verantwortungsspezifisch industrielle und kleingewerbliche Verursachungshintergründe an vorderster Stelle besonders schwieriger Aufklärungsarbeit. Als verhältnismäßig wenig beweisschwierig ... erscheinen sowohl die Abfalldelikte und Gewässerverunreinigungen der Landwirtschaft wie private Gewässerverunreinigungen und Abfalldelikte des öffentlichen Bereichs.“⁶⁵⁴ Hinzu kommen dürfte, dass, wie im Wirtschaftsstrafrecht, die Zahl der einge-

⁶⁵³ Die Zahl der Angeklagten wird statistisch nicht nachgewiesen. Eine gute Annäherung gibt indes die Zahl der Personen, gegen die entweder ein Strafbefehl erlassen worden ist oder gegen die ein durchgeführtes Hauptverfahren rechtskräftig abgeschlossen worden ist (Abgeurteilte).

⁶⁵⁴ HOCH, H. J., 1994, S. 226.

stellten Verfahren einen Zusammenhang mit der Tatbestandsfassung, insbesondere mit der Zahl der unbestimmten Rechtsbegriffe, aufweist.⁶⁵⁵

Häufiger als sonst werden bereits durch die Staatsanwaltschaft Ermittlungsverfahren wegen Umweltverstößen eingestellt. Aus einer Aktenanalyse aus den achtziger Jahren⁶⁵⁶ geht hervor, dass zum einen ein „außergewöhnlich hoher Anteil von Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO“⁶⁵⁷ erfolgt, dass zum anderen aber auch Einstellungen gem. §§ 153, 153a StPO sehr häufig sind. „Wie in kaum einem anderen Deliktbereich finden diese Vorschriften hier offenbar Verwendung als ‚prozessrechtliches Korrektiv‘ für Spezifika des materiellen Rechts, wobei indes die Grenzen der Einzelfallkompensation längst überschritten sind. Immerhin dürfte es sich bei den Erledigungen nach § 153 Abs. 1 StPO in der Tat noch überwiegend um Grenzfälle der Strafwürdigkeit handeln, die aufgrund des weiten § 324 StGB beziehungsweise der besonderen Erfassungsschwerpunkte in die Verfolgung gelangen und auf diesem Wege wieder ausgesondert werden. Andererseits finden sich regional aber auch extreme Konstellationen, angesichts derer die Strafbarkeitsdefinition des Gesetzgebers aufgehoben und eine gleichmäßige Rechtsanwendung kaum mehr gewährleistet scheint.“⁶⁵⁸

Tabelle 2.6-5:

Von der Staatsanwaltschaft beim Landgericht und von der Amtsanwaltschaft erledigte Ermittlungsverfahren in besonderen Umweltstrafsachen, von Ermittlungsverfahren in Umweltstrafsachen betroffene Personen; Bayern, Berlin, Bremen, Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen 1998

Erledigungsart	Ermittlungsverfahren in Umweltstrafsachen		Ermittlungsverfahren in Allgemeinen (ohne Umwelt-) Strafsachen		Erledigungsstruktur Umwelt- vs. Allgemeine Strafsachen in rel. %
Beschuldigte insg.	14.091	100	2.420.630	100	± 0%
Anklage i. w. S. ¹⁾	505	3,6	301.249	12,4	-71%
Strafbefehlsantrag	2.240	15,9	320.410	13,2	20%
Einstellung unter Auflagen ²⁾	1.382	9,8	118.153	4,9	101%
Einstellung ohne Auflagen ³⁾	2.458	17,4	454.558	18,8	-7%
Einstellung gem. § 170 Abs. 2 StPO ⁴⁾	5.191	36,8	716.986	29,6	24%
Verweis auf Privatklage	17	0,1	87.088	3,6	-97%
Abgabe an die Verwaltungsbehörde als Ordnungswidrigkeit	1.189	8,4	133.633	5,5	53%
Sonstige Erledigung ⁵⁾	1.109	7,9	288.553	11,9	-34%

1) Anklagen, Antrag auf Eröffnung eines Sicherungsverfahrens, Antrag auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren (§ 417 StPO), Antrag auf vereinfachtes Jugendverfahren (§ 76 JGG).

2) Einstellung gem. § 153a StPO, § 45 Abs. 3 JGG, § 37 Abs. 1 BtMG bzw. § 38 Abs. 2 i. V. m. § 37 Abs. 1 BtMG.

3) Einstellung gem. §§ 153 Abs. 1 StPO, 153b Abs. 1 StPO, 153c StPO, 154 Abs. 1 StPO, 154b Abs. 1-3 StPO, 154c StPO, 154d und e StPO, § 45 Abs. 1 und 2 JGG, § 31a Abs. 1 BtMG.

4) Einstellung wegen Schuldunfähigkeit des Beschuldigten oder Einstellung gem. § 170 Abs. 2 StPO.

5) Abgabe an eine andere Staatsanwaltschaft, vorläufige Einstellung, Verbindung mit einer anderen Sache, anderweitige Erledigung.

Datenquelle: Staatsanwaltschaftsstatistik.

⁶⁵⁵ Vgl. BERCKHAUER, F., 1977, S. 205.

⁶⁵⁶ Ausgewertet wurden ca. 1.200 repräsentativ ausgewählte Strafverfahrensakten aus sechs Ländern, die Verfahren aus dem Zeitraum von 1982-1986 betrafen. Vgl. MEINBERG, V., 1988.

⁶⁵⁷ HEINE, G. und V. MEINBERG, 1988, D 9; MEINBERG, V., 1988, S. 139 ff.

⁶⁵⁸ HEINE, G. und V. MEINBERG, 1988, D 92 f.; vgl. auch die Zusammenfassung der Befunde aus verschiedenen Untersuchungen in Interministerieller Arbeitskreis, 1988, S. 17.

Erstmals für das Jahr 1998 liegen aus der StA-Statistik für acht Länder neuere Ergebnisse vor für die staatsanwaltschaftliche Erledigung von Ermittlungsverfahren in Umweltstrafsachen insgesamt (vgl. Tabelle 2.6-5). Danach wurde seltener eine Verurteilung angestrebt (Anklage oder Strafbefehl) als im Durchschnitt aller Strafverfahren (ohne Umweltstrafsachen), deutlich häufiger wurde dagegen gem. § 170 Abs. 2 StPO eingestellt. Etwas häufiger wurden auch Ermittlungsverfahren an die Verwaltungsbehörden als Ordnungswidrigkeiten abgegeben und etwas häufiger wurde auch aus Opportunitätsgründen eingestellt. Während in Umweltstrafsachen nahezu gleich häufig wie im Schnitt aller anderen Strafsachen aus Opportunitätsgründen ohne Auflagen eingestellt wurde, war der Anteil der Einstellungen unter Auflagen in Umweltstrafsachen doppelt so hoch. Dies kann zum Teil das Resultat von Absprachen zwischen Gericht, Staatsanwaltschaft und Verteidigung in umfangreichen Umwelt- und Wirtschaftsstrafsachen sein; umfangreiche Umweltstrafsachen gehören zur Gruppe der eher schwer „justiziablen“ Verfahren. Insgesamt war damit aber der Anteil der Beschuldigten, der sanktioniert werden sollte – Anklage, Strafbefehl, Opportunitätseinstellung unter Auflage –, in Umweltstrafsachen (29,3 %) fast so hoch wie in allen anderen Strafverfahren (30,6 %).

Wie Tabelle 2.6-4 zeigt, ist die Erledigungsart deliktsspezifisch höchst unterschiedlich. Deliktsspezifische Unterschiede lässt die 1998 neu eingeführte Erhebung in der StA-Statistik mangels fehlender tatbestandlicher Differenzierung nicht erkennen.

Obwohl bereits durch die Staatsanwaltschaft in hohem Maße Verfahren eingestellt worden sind, stellen die Gerichte, deliktsspezifisch unterschiedlich, ebenfalls in weit überdurchschnittlich hohem Maße ein (vgl. Tabelle 2.6-4). Bei Gewässerverunreinigung wurden 41 % der Angeklagten nicht verurteilt, bei Abfallbeseitigung waren es 25 %. Über die hier vorherrschenden Einstellungsgründe und über die relevanten Fallgruppen liegen keine statistischen Informationen vor.⁶⁵⁹ Insbesondere ist unbekannt, ob und inwieweit Einstellungen gem. § 153a StPO auf „Absprachen“ beruhen. Aktenuntersuchungen aus den achtziger Jahren kamen zum Ergebnis, dass der Einstellungstrend der Gerichte „einseitig gewerblich-industrielle und öffentliche Täterkreise begünstigt, ... dass sich das Bestrafungsrisiko ... spätestens in der Praxis gerichtlicher Entscheidungen weitgehend auf Landwirte, Kleingewerbetreibende und (einfache) Privatleute beschränkt.“⁶⁶⁰ Dies ist mit eine Folge der eher sichtbaren und leichter nachweisbaren Umweltverschmutzungen, die hier typischerweise auftreten, wie landwirtschaftliche Abfallprodukte, Öl und Ölprodukte. Aufgrund von Mitteilungen der Landesjustizverwaltungen nannte die Bundesregierung 1987 als Gründe vor allem die „Ersttätoreigenschaft der Angeklagten beziehungsweise deliktsspezifische Beweisschwierigkeiten (z. B. im Zusammenhang mit dem Nachweis technischer und ökologischer Vorgänge sowie bei der Zuordnung der Straftaten zu bestimmten Verantwortlichen).“⁶⁶¹ Ob dies heute – bei einer anderen Struktur der Umweltkriminalität – noch so ist, lässt sich mangels einschlägiger statistischer Unterlagen beziehungsweise empirischer Befunde nicht beurteilen.

Von hier aus wird freilich erklärbar, dass die Strafzumessung relativ milde ist. Wie die vergleichende Gegenüberstellung der Sanktionierungspraxis bei Straftaten gegen die Umwelt mit Betrug, einem Delikt mit gleich hohem Strafraum wie §§ 324, 326 Abs. 1 StGB, zeigt, werden deutlich weniger der Angeklagten auch verurteilt (vgl. Tabelle 2.6-6). Obwohl es durch diese sowohl auf der Ebene der Staatsanwaltschaft als auch auf der des Gerichts erfolgenden Einstellung zu einer Konzentration auf die schwereren Umweltverstöße gekommen sein muss, bewegt sich die Strafzumessung im untersten Bereich der

⁶⁵⁹ Die Justizgeschäftsstatistik in Strafsachen differenziert zwar nach Einstellungsgründen, aber nicht nach Delikten. Die StVStat differenziert zwar nach Delikten, aber nicht nach Einstellungsgründen. Nachgewiesen wird nur die Zahl der „Einstellungen“, durch die ein Hauptverfahren rechtskräftig abgeschlossen worden ist.

⁶⁶⁰ HEINE, G. und V. MEINBERG, 1988, D 94 f. Freilich wird die Zurechnung bei gewerblicher und industrieller Tätigkeit wegen horizontaler und vertikaler Arbeitsteilung schwieriger. Zu den Problemen der Zurechnung von Umweltdelikten in Betrieben vgl. SCHALL, H., 1996.

⁶⁶¹ Bundesregierung, BT-Drs. 11/15555, S. 6.

Strafrahmen. Dies muss kein Indiz dafür sein, dass durch die Strafzumessung den Belangen des Umweltschutzes nicht hinreichend Rechnung getragen wird, dies kann auch darauf hindeuten, dass selbst unter den zur Verurteilung kommenden Umweltverstößen die leichteren Delikte (immer noch) überwiegen.⁶⁶² Hinzu kommt, dass Umweltstraftäter nach Vorbelastung und Schuldgrad – zumeist Fahrlässigkeitstäter – in der Regel günstiger dastehen als Täter der klassischen Kriminalität.

Tabelle 2.6-6:

Sanktionierungspraxis bei Umweltkriminalität und bei Betrugsdelikten im Vergleich bezogen auf je 100 im Jahr 1998 nach allgemeinem Strafrecht Angeklagte, alte Länder (mit Gesamtberlin) 1998

	Betrugsdelikte (§ 263 StGB)	Umwelt- kriminalität (§§ 324-330a StGB)	Relation Umwelt/ Betrug
1998 ANGEKLAGTE = 100 (absolute N)	100,0 (81.120)	100,0 (4.755)	
Freispruch	4,2	2,7	0,7
Einstellung	17,1	25,4	1,5
Verurteilte	78,6	71,9	0,9
darunter zu:			
Freiheitsstrafe Insgesamt	14,5	2,1	0,1
Unbedingt	3,3	0,3	0,1
zur Bewährung	11,2	1,7	0,2
Geldstrafe Insgesamt	64,2	69,8	1,1
Freiheitsstrafe			
bis unter 6 Monate insgesamt	4,5	0,7	0,2
Unbedingt	0,8	0,1	0,1
zur Bewährung	3,8	0,6	0,2
genau 6 Monate insgesamt	2,3	0,4	0,2
Unbedingt	0,4	0,0	0,1
zur Bewährung	1,9	0,4	0,2
über 6 bis unter 12 Monate insgesamt	4,7	0,7	0,1
Unbedingt	0,8	0,0	0,0
zur Bewährung	3,8	0,6	0,2
1 bis unter 2 Jahre insgesamt	2,3	0,2	0,1
Unbedingt	0,6	0,1	0,1
zur Bewährung	1,7	0,1	0,1
2 Jahre und mehr insgesamt	0,7	0,1	0,1
Geldstrafe			
Tagessätze 5-15	6,4	3,4	0,5
16-30	22,3	35,4	1,6
31-90	29,8	27,8	0,9
91-180	5,2	3,0	0,6
181-360	0,4	0,2	0,4
361 und mehr	<0,05	<0,05	0,7

Datenquelle: Strafverfolgungsstatistik.

⁶⁶² ALBRECHT, H.-J., 1999, S. 560: „Dies spricht dafür, dass mit dem Umweltstrafrecht gerade nicht die vom Gesetzgeber angestrebte Fallgruppe besonders herausragender Umweltbeeinträchtigung erreicht wird, sondern dass der Bagatellfall den Regelfall gerichtlicher Sanktionierung bildet.“

Die Interpretation dieses Befundes zur Dominanz leichterer Umweltverstöße ist „in präventiver Hinsicht freilich umstritten, wird doch einerseits angenommen, dass mittlere und größere Unternehmen durch das Umweltstrafrecht wirksam abgeschreckt würden, andererseits behauptet, die Konzentration auf kleine Umweltkriminalität kennzeichne gleichzeitig die Reichweite des Umweltstrafrechts und seiner generalpräventiven Kraft.“⁶⁶³

Freiheitsstrafen werden weitaus seltener als beim Betrug verhängt; nur 2 % der Abgeurteilten (3 % der Verurteilten) gegenüber 14 % beim Betrug (18 % bezogen auf die Verurteilten) wurden zu einer Freiheitsstrafe verurteilt. Soweit diese überhaupt verhängt werden, erfolgt in 85 % eine Strafaussetzung zur Bewährung (77 % bei Betrug). Die Dauer der verhängten Freiheitsstrafe konzentriert sich auf den Bereich bis einschließlich sechs Monate (57 % bei Umweltstraftaten, 47 % bei Betrug). Nur 11 % der Freiheitsstrafen sind länger als ein Jahr (21 % bei Betrug). Geldstrafen beschränken sich im Wesentlichen – gemessen an der Zahl der Tagessätze – auf den Bereich bis 90 Tagessätze (95 % bei Umweltstraftaten, 91 % bei Betrug).

Von der Möglichkeit, die durch eine Umweltstraftat ersparten Aufwendungen dem Täter gem. §§ 73 ff. StGB in Form des Wertersatzverfalls aufzuerlegen, wird in der Praxis so gut wie nicht Gebrauch gemacht.⁶⁶⁴ Ebenso selten ist die Verhängung eines Berufsverbots. Obwohl ein nicht unerheblicher Teil der in den Aktenuntersuchungen ausgewerteten Strafverfahren Umweldelikte betraf, die in Gewerbe- oder Industriebetrieben verübt wurden, liegen über Erfahrungen bei der Anwendung von §§ 30, 130 OWiG keine Erkenntnisse vor.⁶⁶⁵ § 30 OWiG eröffnet unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, auch gegen juristische Personen oder Personenvereinigungen eine Geldbuße zu verhängen.

2.6.3 Umweltschutzpolitik durch Strafrecht

Die Forschungsbefunde zur Wirkung des Umweltstrafrechts sind, soweit sie verallgemeinerungsfähig sind, eher ernüchternd.⁶⁶⁶ Die Anwendung und Durchführung des Umweltstrafrechts (Implementation) ist von einem „Vollzugsdefizit“⁶⁶⁷ geprägt. Infolge der Akzessorietät des Umweltstrafrechts treffen unterschiedliche Aufgabenstellungen von Umweltverwaltung einerseits und von Strafverfolgungsorganen andererseits aufeinander. Die Umweltverwaltung ist auf Kooperation und Aushandeln angelegt, die Strafverfolgung wird vom Legalitätsprinzip bestimmt, wengleich die Aufweichung durch das Opportunitätsprinzip nicht zu übersehen ist. Das Umweltverwaltungsrecht hat einen ökonomischen Bezug, den das Umweltstrafrecht aufgrund seiner Akzessorietät zu übernehmen hat. Ob mehr Ökologie durch mehr strafrechtliche Eigenständigkeit zu erreichen ist, wird schon seit längerer Zeit kontrovers diskutiert.⁶⁶⁸

Was die Evaluation des Umweltstrafrechts angeht, so scheint es so zu sein, dass viele weniger gewichtige Fälle erfasst werden, schwerwiegende Fälle jedoch schwerer aufzuklären und zu verfolgen sind. Deshalb wird zum Beispiel gefordert, strafbewehrte Anzeigepflichten für Amtsträger (jedenfalls für schwere Umweltverstöße) einzuführen⁶⁶⁹, bestehende Kompetenz- und Kapazitätsmängel zu beheben und organisatorische sowie materielle Voraussetzungen sowohl im Bereich der Polizei als auch bei den Justizbehörden weiter zu verbessern. Maßnahmen der Aus- und Fortbildung sowie der fachlichen Spezialisierung

⁶⁶³ Ebenda.

⁶⁶⁴ Hierzu zuletzt KRACHT, M., 2000.

⁶⁶⁵ Vgl. Interministerielle Arbeitsgruppe, 1988, S. 73 f.

⁶⁶⁶ Zusammenfassend KAISER, G., 1999.

⁶⁶⁷ ALBRECHT, H.-J., 1993a, S. 560; Interministerielle Arbeitsgruppe, 1988, S. 202; SCHWIND, H.-D., 2001, S. 435.

⁶⁶⁸ Vgl. die Modelle von KÜHNE, H.-H. und T. GÖRGEN, 1991, S. 434 ff.

⁶⁶⁹ Hierzu m. w. N. SCHALL, H., 1990, S. 1272; ferner Bundesregierung, BT-Drs. 11./1555, S. 11 f.; Interministerielle Arbeitsgruppe, 1988, S. 60 ff.

wurden durchgeführt und werden weiter durchgeführt werden müssen.⁶⁷⁰ Spezialisierungen bei den Justizbehörden durch Sonderdezernate beziehungsweise -abteilungen für Umweltkriminalität bei den Staatsanwaltschaften sowie durch eine gerichtliche Konzentration im Wege der Geschäftsverteilung sind vielfach bereits erfolgt. Eine Verbesserung in der apparativen Ausstattung zur Beweisführung, die Intensivierung des Erfahrungsaustausches zwischen den Staatsanwaltschaften dürften ebenso die Entdeckungs- und Sanktionierungswahrscheinlichkeit erhöhen wie die weitere Verbesserung der technischen Ausstattung. Die gelegentlich erhobene Forderung, der Polizei allgemein oder auch nur spezialisierten Dienststellen Befugnisse zur Überwachung von Umweltvorschriften neben den originär zuständigen Umweltverwaltungsbehörden einzuräumen⁶⁷¹, wird nicht einheitlich beurteilt und bedarf weiterer Prüfung. Von Teilen der Rechtswissenschaft wird ferner eine Regelung der Amtsträgerstrafbarkeit angemahnt.⁶⁷² Im Sanktionenrecht wird vor allem eine häufigere Anwendung von § 30 OWiG (Verbandsgeldbuße)⁶⁷³, des Verfallsrechts zu Zwecken der Gewinnabschöpfung⁶⁷⁴ sowie des Berufsverbots⁶⁷⁵ gefordert.

Die Diskussion leidet darunter, dass zu wenig repräsentatives und hinreichend differenziertes statistisches Datenmaterial zur Verfügung steht. Die Interministerielle Arbeitsgruppe hatte deshalb schon 1988 zu Recht eine differenzierte Erhebung zur staatsanwaltschaftlichen Erledigung von Umweltstrafsachen gefordert.⁶⁷⁶ Die ab dem Berichtsjahr 1998 aufgenommene Sondererhebung in der StA-Statistik ist zu undifferenziert, als dass damit für die rechtspolitische Diskussion verwertbare Erkenntnisse erzielt werden könnten. Weiterhin auf der Liste uneingelöster Forderungen steht die Anregung der Interministeriellen Arbeitsgruppe, eine umfassende statistische Erfassung der Umweltordnungswidrigkeiten durchzuführen.⁶⁷⁷

Umweltstraftaten werden auch grenzüberschreitend begangen. In ihren Folgen sind sie es schon lange. Deswegen wurden auch die Bestrebungen, Umweltstraftaten zu ahnden und zu verhüten, auf internationaler Ebene verstärkt. Das „Übereinkommen über den Schutz der Umwelt durch das Strafrecht“ des Europarates vom 4. November 1998, in dem auch die Notwendigkeit strafrechtlicher beziehungsweise administrativer Sanktionen gegen juristische Personen anerkannt wurde, ist von Deutschland am gleichen Tag gezeichnet worden. Auf EU-Ebene wird zur Zeit der „Entwurf eines Rahmenbeschlusses über den Schutz der Umwelt durch das Strafrecht“ beraten. Am 15. März 2001 kam im Rat (Justiz und Inneres) eine grundsätzliche Einigung zustande. Beide Rechtsinstrumente sollen zusammen umgesetzt werden.

2.6.4 Zusammenfassung und Ausblick

Trotz erheblicher Zunahme registrierter Umweltverstöße wird damit eher der Bereich der weniger schwerwiegenden Delikte erfasst. Gründe hierfür werden zum einen in den unterschiedlichen Aufgabenstellungen von Umweltverwaltungsbehörden einerseits und den Strafverfolgungsbehörden andererseits gesehen. Zum anderen scheinen Vollzugsdefizite auch in der Anwendung und Durchführung des Umweltstrafrechts zu bestehen.

⁶⁷⁰ Auf polizeilicher Ebene sind Sondereinheiten bzw. Spezialeinheiten auf örtlicher und überörtlicher Ebene gegründet oder zusätzlich mit der Ermittlung bestimmter Bereiche der Umweltkriminalität beauftragt worden; vgl. zusammenfassend DIEDERICHS, O., 1997.

⁶⁷¹ Originäre Überwachungs- und Kontrollzuständigkeiten wurden den Polizeibehörden bereits in Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen, Sachsen und Sachsen-Anhalt für die Abfalltransportüberwachung und -kontrolle auf der Straße und den Wasserwegen eingeräumt. Bundesweit gibt es aber noch keine einheitliche Linie unter den Ländern.

⁶⁷² Zusammenfassend GÜRBÜZ, S., 1997.

⁶⁷³ Repräsentative empirische Befunde über die Anwendung von § 30 OWiG fehlen, da Bußgeldverfahren und die in diesen Verfahren ausgesprochenen Sanktionen statistisch nicht erfasst werden. Vgl. hierzu auch BUNDESREGIERUNG, BT-Drs. 11/1555, S. 20, ferner Interministerielle Arbeitsgruppe, 1988, S. 21 ff.

⁶⁷⁴ Vgl. Interministerielle Arbeitsgruppe, 1988, S. 98 ff.; KRACHT, M., 2000.

⁶⁷⁵ Vgl. Interministerielle Arbeitsgruppe, 1988, S. 109 ff.

⁶⁷⁶ Vgl. ebenda, S. 214.

⁶⁷⁷ Vgl. ebenda, S. 214 f.

Diese Vollzugsdefizite gründen zum einen in Erkenntnisdefiziten. Hier könnte durch entsprechende Verbesserung der technischen Ausstattung, der organisatorischen Voraussetzungen (Intensivierung der Schwerpunktbildung bei und Erfahrungsaustausch zwischen den Verfolgungsbehörden) wie der fachlichen Spezialisierung (Spezialkenntnisse der Richter und Staatsanwälte) Abhilfe geschaffen werden. Soweit es um Zurechnungs- und Beweisprobleme geht, die in der Arbeitsteiligkeit moderner Wirtschaft und der fehlenden Transparenz innerbetrieblicher Vorgänge wurzeln, werden allgemeine Fragen der strafrechtlichen Reaktion auf Unternehmenskriminalität aufgeworfen.

Internationale Rechtsinstrumente müssen vorgebracht und soweit vorhanden umgesetzt werden, damit die Wettbewerbsneutralität von Umweltschutz gewährleistet wird.

Die Möglichkeiten strafrechtlichen Umweltschutzes sind begrenzt. Eine Verbesserung des Umweltschutzes muss in erster Linie mit außerstrafrechtlichen Mitteln angestrebt werden, also durch Fortentwicklung des Umweltverwaltungsrechts.

2.7 Internetkriminalität

Kernpunkte

- ◆ Polizeilich registrierte Kriminalität im Zusammenhang mit dem Internet weist eine steigende Tendenz auf. Über den genauen Umfang der missbräuchlichen Nutzung des Internet kann jedoch keine Aussage getroffen werden, da insgesamt von einem extrem großen Dunkelfeld ausgegangen werden muss.
- ◆ Zudem sind viele Delikte, bei denen das Internet für die Begehung von Straftaten genutzt wird, Kontrolldelikte. So ist der Anstieg der ermittelten Verdachtsfälle im Jahr 1999 vor allem auf die erstmalige Erfassung der Aktivitäten der „Zentralstelle für anlassunabhängige Recherchen in Datennetzen“ des Bundeskriminalamtes zurückzuführen.
- ◆ Bei der Betrachtung von Internetkriminalität kann grundsätzlich unterschieden werden zwischen Delikten, bei denen das Internet als virtuelles Tatwerkzeug für die Begehung von Straftaten genutzt wird, und Straftaten, die das Internet einschließlich der angebotenen Dienste Angriffen aussetzen oder das Internet nutzen, um Angriffe auf die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Integrität von Daten auszuführen.

2.7.1 Vorbemerkung

Das Internet oder auch World Wide Web (WWW)⁶⁷⁸ erlebt seit einigen Jahren einen exponentiellen Aufschwung. Laut Schätzungen der Network User Address (NUA) Internet Surveys verfügten im Jahr 2000 weltweit über 330 Millionen Menschen über einen Internet-Zugang; allein in Deutschland waren es etwa 20 Millionen.⁶⁷⁹

Das Internet mit seinen nahezu grenzenlosen Informationsangeboten und Kommunikationsmöglichkeiten eröffnet gesellschaftliche und wirtschaftliche Perspektiven von ungeheurem Ausmaß. Indem sich gesellschaftliche Aktivitäten wie Kommunikation, Information und Handel in das Internet verlagern, erweitern sich allerdings auch die Möglichkeiten, unter Nutzung des Internet Straftaten zu begehen. Dabei entsteht durch das Internet einerseits eine ganz neue Form von Kriminalität; andererseits bietet das Internet ungeahnte Möglichkeiten, klassische Straftaten mit modernen Mitteln zu begünstigen.

Internetkriminalität umfasst zum einen Delikte, bei denen das Internet als virtuelles Tatwerkzeug für die Begehung von Straftaten genutzt wird („Kriminalität im Internet“). Dabei sind der Phantasie, wie das

⁶⁷⁸ Internet und WWW werden häufig synonym verwendet. Die Einführung des WWW als graphische Benutzeroberfläche im Jahr 1993 ermöglichte jedoch erst 20 Jahre nach der Entwicklung des Internets für militärische und wissenschaftliche Zwecke einer breiten Öffentlichkeit den Zugang zu dem weltweiten Computernetzwerk und damit dessen explosionsartige Verbreitung.

⁶⁷⁹ Vgl. FOCUS Online, 2000.

Internet kriminell genutzt werden kann, keine Grenzen gesetzt: von Kinderpornografie, Volksverhetzung, der Verbreitung extremistischer Propaganda, der öffentlichen Aufforderung zu Straftaten, betrügerischem Anbieten von Waren und Dienstleistungen oder Geldanlagen, verbotenen Glücksspiel bis hin zu unlauterer Werbung, Urheberrechtsverletzungen und dem Verkauf von Waffen, Betäubungsmitteln oder in Deutschland verbotenen Medikamenten ist alles denkbar. Grundsätzlich wird das Internet als Medium für die Begehung unterschiedlicher krimineller Handlungen benutzt; jedoch werden vor allem solche kriminellen Handlungen vorgenommen, für die das (vermeintlich) anonyme Agieren im Netz von besonderem Vorteil ist. Zum anderen umfasst Internetkriminalität Straftaten, die das Internet einschließlich der angebotenen Dienste Angriffen aussetzen oder das Internet nutzen, um Angriffe auf die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Integrität von Daten auszuführen. Diese Angriffe erfüllen im Wesentlichen die Tatbestände der Datenveränderung (§ 303a StGB), der Computersabotage (§ 303b StGB) oder des Ausspähens von Daten (§ 202a StGB).

2.7.2 Kriminalität im Internet

Kriminalität im Internet ist ein Kontrolldelikt, das ohne polizeiliche Aktivitäten in der Regel nicht erkannt wird. Unterschiedliche Prioritätensetzungen bei der Kriminalitätsbekämpfung der Länder und verstärkter beziehungsweise verdünnter Personalansatz einzelner Fachdienststellen können daher auch ursächlich für veränderte Verfahrenszahlen sein. So ist beispielsweise der hohe Anteil von Kinderpornografie an der Gesamtzahl der festgestellten Delikte im Jahr 1997 auf das besondere Engagement und das Meldeverhalten der Bayerischen Polizei zu diesem Deliktsbereich zurückzuführen. Auch der starke Anstieg der registrierten Verdachtsfälle im Jahr 1999 gegenüber dem Vorjahr ist vor allem durch die erstmalige Erfassung der Arbeitsergebnisse der im Bundeskriminalamt eingerichteten „Zentralstelle für anlassunabhängige Recherchen in Datennetzen“ (ZaRD) bedingt. Ferner ist eine uneinheitliche Gewichtung der verschiedenen Delikte zu beobachten: Die verhältnismäßig hohe Anzahl von Delikten der Kinderpornografie an der Gesamtzahl der registrierten Delikte lässt sich dadurch erklären, dass entsprechende Darstellungen im Internet leichter zu entdecken sind als beispielsweise Betrugsdelikte. Zudem ist die Anzeigebereitschaft in diesem Deliktsbereich in der letzten Zeit erheblich angestiegen.

Bei Kriminalität im Internet kann von einem großen Dunkelfeld ausgegangen werden; entsprechende Dunkelfeldforschungen existieren bisher jedoch nicht. Insofern ist eine aussagekräftige Beschreibung des Phänomens anhand statistischer Zahlenwerte kaum möglich. Dennoch lassen sich aus den polizeilich registrierten Fällen einige Trends und Erkenntnisse ableiten.

Eine differenzierte Ausweisung von Delikten, bei denen das Internet beziehungsweise dessen Dienste als Kommunikations- oder Tatmittel verwendet wurde, erfolgt in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) nicht. Registrierte Fallzahlen basieren auf den Meldungen der Länderpolizeien im Rahmen des polizeilichen Meldedienstes „Kriminalität in Verbindung mit Informations- und Kommunikationstechnik“ (Meldedienst IuK), auf der Vorgangsbearbeitung des Bundeskriminalamtes sowie auf der Tätigkeit der „Zentralstelle für anlassunabhängige Recherchen in Datennetzen“ (ZaRD) des Bundeskriminalamtes.

Kinderpornografie

In dem überwiegenden Teil der Fälle von Kinderpornografie handelt es sich um das Anbieten oder den Tausch entsprechenden Materials ohne kommerziellen Hintergrund. Das Internet dient hier im Wesentlichen zur Kontaktaufnahme und Pflege konspirativer „Tauschzirkel“. Genutzt werden überwiegend Kommunikations- und Filetransferdienste wie Newsgroups⁶⁸⁰ oder Chatrooms⁶⁸¹, die bessere Möglichkeiten

⁶⁸⁰ Das Usenet ermöglicht Benutzern des Internets, in Diskussionsforen Informationen zu verschiedenen Themengebieten mit und ohne Absenderangabe einzustellen und abzurufen.

⁶⁸¹ Über das Internet Relay Chat (IRC), ein Medium im Internet, können Teilnehmer über verschiedene Themen diskutieren und in Echtzeit Textbotschaften und Bilddateien austauschen. Die Kommunikation erfolgt in der Regel über Pseudonym, das sich jeder Nutzer selbst zulegen und jederzeit wechseln kann. Insbesondere im Bereich Kinderpornografie werden Chatrooms zum Kennenlernen von Gleichgesinnten sowie zum Austausch von entsprechenden Bildern und Adressen genutzt.

einer nichtöffentlichen Kommunikation bieten als das WWW. In fast jedem Einzelfall wurden größere Mengen an einschlägigen Bilddateien sichergestellt. Die Anzahl der sichgestellten Bilddateien liefert jedoch keinen Anhaltspunkt über die Gesamtzahl unterschiedlicher Originale und damit über die Anzahl von Missbrauchsfällen, da von fast jedem Bild mit kinderpornografischem Inhalt unzählige Kopien im Netz angeboten und getauscht werden. Im Rahmen der Arbeit der ZaRD entstand jedoch insgesamt der Eindruck, dass Qualität und Aktualität des im Internet verbreiteten kinderpornografischen Bildmaterials weiterhin zunehmen.

Missbräuchliche Nutzung von Kreditkartendaten

Ein häufiges Phänomen der polizeilich registrierten betrügerischen Handlungen im Internet ist die missbräuchliche Nutzung von Kreditkartendaten. Mangels gängiger Alternativen erfolgt die Bezahlung von Waren oder Leistungen im Internet zum größten Teil durch die Übermittlung der Kartendaten des Kunden. Der Händler muss sich den beabsichtigten Kreditkartenumsatz dann bei seiner Händlerbank, welche die bei den Vertragsunternehmen getätigten Kreditkartenumsätze mit den Kartenemittenten verrechnet, autorisieren lassen. Inzwischen kursieren im Internet frei erhältliche Programme, die für alle gängigen Kartenanbieter Kreditkartennummern generieren. Diese können normalerweise keinem Kartenkonto zugeordnet werden, sind aber so aufgebaut, dass sie die von den Internet-Händlern vorgenommene Plausibilitätsprüfung ohne Beanstandungen passieren. Besonders effektiv ist diese Vorgehensweise, wenn die Lieferung der Ware direkt nach Angabe der Kreditkartennummer per Download über das Netz erfolgt (z. B. bei Software, Musikdateien, elektronischen Büchern), also kein weiterer Kontakt zwischen Verkäufer und Kunde erfolgt. Bei einer anderen Variante der Kartendatenerlangung werden rechtmäßige Karteninhaber, die reguläre Bestellungen im Internet unter Angabe ihrer Kreditkartennummer bezahlt haben oder Internet-Angebote nutzen, die einen zeitlich befristeten kostenlosen Zugang gegen Angabe von Name und Kartennummer ermöglichen, später mit betrügerischen Umsätzen konfrontiert, weil ihre Kartendaten entweder abgegriffen oder von unseriösen Anbietern weitergegeben wurden.

Rechtsextremistische Bestrebungen im Internet

Nach Erkenntnissen des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV) hatte sich die Anzahl der deutschen Homepages mit rechtsextremistischem Inhalt von 32 in 1996 auf 330 in 1999 mehr als verzehnfacht.⁶⁸² Aufgrund der Beobachtungen des BfV der Internet-Szene kann von einem realen Zuwachs ausgegangen werden. Angaben zur absoluten Anzahl sind jedoch kaum möglich, da täglich neue Homepages mit rechtsextremistischen Inhalten entstehen, Namen wechseln und andere Seiten von Providern gesperrt oder aus dem Netz genommen werden. Im Mai 2001 betrug die Anzahl der deutschen Homepages mit rechtsextremistischen Inhalten nach Angaben des BfV bereits etwa 1.100.

Homepages mit rechtsextremistischen Inhalten werden, um die Strafverfolgung zu erschweren oder zu verhindern, vorzugsweise über Server im Ausland, insbesondere in den USA, ohne Angabe des Betreibers ins Internet eingestellt, weil dort solche Aktivitäten im Regelfall unter dem Schutz des Grundrechts auf freie Meinungsäußerung stehen und nicht strafbar sind. Von den in 1999 ermittelten 330 Homepages deutscher Rechtsextremisten weisen etwa 80 der anonym über ausländische Provider eingestellten Seiten strafrechtlich relevante Inhalte auf.⁶⁸³ Diese reichen von der Verwendung von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen über Volksverhetzung, Anleitung zu Straftaten bis hin zu Gewaltaufrufen gegen konkrete Personen. 1999 wurden sogar zwei Mordaufrufe unter Auslobung einer Belohnung von jeweils 10.000 DM in das Internet eingestellt. Das Internet wird jedoch nicht nur zur Verbreitung rechtsextremistischer Ideologien genutzt; es dient auch kommerziellen Interessen durch den Verkauf einschlägiger

⁶⁸² Vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz, 2000, S. 1.

⁶⁸³ Vgl. ebenda, S. 2.

Bedarfsartikel und als Kommunikationsplattform zur Vorbereitung von Aktionen oder Veranstaltungen sowie zur Anwerbung von Sympathisanten. Daneben ist eine große Anzahl von Internet- und E-Mail-Adressen im Zusammenhang mit der Verbreitung von Schriften, Tonträgern und Veranstaltungshinweisen bekannt geworden, die nicht gegen Strafgesetze verstoßen, jedoch aufgrund ihres Inhaltes dem rechten Spektrum zuzuordnen sind.

Die Möglichkeiten der konspirativen Kommunikation, zum Beispiel durch die Nutzung frei zugänglicher Verschlüsselungssoftware, wie „Pretty Good Privacy“ (PGP), welche vor allem im E-Mail-Verkehr eingesetzt wird, erschweren die polizeilichen Ermittlungen.⁶⁸⁴ Mit unter Kostengesichtspunkten vertretbaren Mitteln sind derzeit PGP-chiffrierte Daten nicht entschlüsselbar und gelten daher als besonders sicher.

Verletzungen des Urheberrechts

Zu erwarten ist auch, dass Verletzungen des Urheberrechts zukünftig eine weit stärkere Rolle spielen werden. Musik, Film und Literatur liegen inzwischen in digitaler Form vor und können über das Internet vertrieben beziehungsweise aus dem Internet heruntergeladen werden. Technische Maßnahmen, die das Herstellen illegaler digitaler Kopien, die im Gegensatz zu analogen Datenträgern keinerlei Qualitätsverluste aufweisen, zumindest erschweren, sind noch nicht serienreif. Seit der Entwicklung von MP3-Dateien (Musik) haben sich im Internet internationale „Tauschbörsen“ etabliert, die mit Hilfe spezieller Software agieren und die Identität der „Tauschpartner“ verschleiern. Mit der Verbreitung von DVD- und E-Book-Standards sind ähnliche Entwicklungen bei Video und Film sowie Druckerzeugnissen zu befürchten.

Anzeigebereitschaft

Eine allgemeingültige Aussage zur Anzeigebereitschaft von Delikten der Internetkriminalität durch die Provider oder die Internetnutzer kann nicht getroffen werden. Jedoch scheint sich eine praxismgerechte Möglichkeit der Anzeigenaufnahme auch noch nicht überall etabliert zu haben. Die Zuständigkeit der Polizei für Straftaten im Internet ist den Internetnutzern zwar bekannt, jedoch sind die Hinweisgeber möglicherweise enttäuscht, wenn sie örtliche Polizeidienststellen aufsuchen, die ihren Sachverhaltsausführungen aufgrund der komplizierten Materie oder mangelnden Fachkenntnissen nicht folgen können oder die Übermittlung der notwendigen Informationen an der technischen Ausstattung der Dienststellen scheitert. Aus diesem Grunde wird von fast allen Landeskriminalämtern und dem Bundeskriminalamt die Möglichkeit der Hinweismitteilung per E-Mail angeboten.

Tatverdächtige

Ein bestimmter Tätertypus im Zusammenhang mit Kriminalität im Internet lässt sich nicht feststellen; Voraussetzung für die Tatbegehung ist lediglich ein entsprechendes technisches Know How. Die bekannten Mechanismen der Sozialkontrolle greifen im Internet nur bedingt. Daher scheinen sich Straftäter im Netz weitgehend sicher zu fühlen und von einem geringen Entdeckungsrisiko in einem rechtsfreien Raum auszugehen, der nicht der Kontrolle durch die Strafverfolgungsbehörden unterliegt. Mittlerweile wird in Diskussionsforen pädophiler Internetnutzer jedoch vermehrt nach neuen technischen Möglichkeiten zur Anonymisierung gesucht. Diese Vorsichtsmaßnahmen, die vermutlich eine Reaktion auf die polizeilichen Recherchen im Internet sind, erschweren diese wiederum zunehmend.

2.7.3 Angriffe auf die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Integrität von Daten

Im ersten Halbjahr 2000 erregten Denial of Service (DoS)-Attacken⁶⁸⁵ auf kommerzielle Internet-Provider sowie die Verbreitung des „I love you“-Virus weltweite Aufmerksamkeit. Polizeiliche Quellen geben keine Auskunft über die Anzahl betroffener Anwender für die Bundesrepublik Deutschland. Diversen Stu-

⁶⁸⁴ PGP arbeitet mit zwei verschiedenen Schlüsseln, die zur Chiffrierung und Dechiffrierung notwendig sind. Während ein privater Schlüssel (Secret Key) nur dem Schlüsselinhaber bekannt ist, wird der öffentliche Schlüssel (Public Key) den Informationspartnern zugänglich gemacht.

⁶⁸⁵ Vorsätzliche Blockierung eines (kommerziellen) Internet-Diensteanbieters.

dien und Umfragen nichtpolizeilicher Institutionen zufolge, die in ihren Ergebnissen jedoch stark voneinander abweichen, waren allein in der Bundesrepublik Deutschland mehrere Tausend Rechner betroffen. Nach den Ergebnissen einer Untersuchung des Hamburger Forschungs- und Beratungsunternehmens MediaTransfer AG führte der „I love you“-Virus bei 21 % der mit Computern ausgestatteten Arbeitsplätze innerhalb Deutschlands zu Behinderungen und Arbeitsausfällen, weil die Rechnersysteme mitunter ganztägig abgeschaltet werden mussten.⁶⁸⁶ Brauchbare Statistiken über das gesamte Ausmaß von Angriffen auf die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Integrität von Daten über das Internet gibt es bislang nicht.⁶⁸⁷

Dunkelfeld und Anzeigebereitschaft

Bei Angriffen auf die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Integrität von Daten kann ebenfalls von einem extrem großen Dunkelfeld ausgegangen werden. Vorliegende Informationen, insbesondere Informationen aus dem Internet selbst, lassen den Schluss zu, dass die Herstellung und Verbreitung von Viren über das Internet keine Seltenheit ist, aber in vielen Fällen Sicherheitsvorkehrungen, zum Beispiel in Form von Virenschnürrichtern, eine größere Ausbreitung verhindern. DoS-Attacken und Ausspähversuche beziehungsweise Hacking-Angriffe werden in vielen Fällen nicht als solche erkannt, sondern als technische Störung interpretiert. Zudem erstatten die betroffenen Unternehmen bei solchen Delikten häufig zu spät oder gar keine Anzeige, weil sie Imageverluste befürchten und keine Kunden verlieren wollen.⁶⁸⁸ In Zusammenhang mit dem „I love you“-Virus sind dem Bundeskriminalamt bisher bundesweit lediglich vier Anzeigen wegen Computersabotage bekannt geworden. Insofern kann das polizeiliche Lagebild auch hier nur einen kleinen Ausschnitt der Realität abbilden.

Polizeiliches Hellfeld und Strafverfolgung

1999 wurden 48 Fälle des Ausspähens von Daten, 38 Fälle der Datenveränderung sowie 31 Fälle der Computersabotage über den Meldedienst IuK-Kriminalität mitgeteilt. Demgegenüber weist die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) für das Jahr 1999 insgesamt 210 Fälle (1998: 267 Fälle) zum Straftatbestand des § 202a StGB (Ausspähens von Daten) sowie 302 Fälle (1998: 326 Fälle) gemäß § 303a StGB (Datenveränderung) beziehungsweise § 303b StGB (Computersabotage) aus. Eine Differenzierung nach Straftaten in Zusammenhang mit dem Internet und sonstiger Computerkriminalität erfolgt nicht. Trotz des steigenden Meldeverhaltens im Rahmen des IuK-Meldedienstes besteht somit weiterhin ein deutlicher Unterschied zu den in der PKS erfassten Fällen.

In der Strafverfolgungsstatistik wurden (im früheren Bundesgebiet einschließlich Berlin) für das Jahr 1998 acht Abgeurteilte und vier Verurteilte für das Ausspähens von Daten registriert. Auch für die beiden anderen Tatbestände Datenveränderung und Computersabotage liegen die Zahlen mit sechs Abgeurteilten und vier Verurteilten wegen § 303a StGB beziehungsweise fünf Abgeurteilten und zwei Verurteilten wegen § 303b StGB im einstelligen Bereich. Die im Verhältnis zur Anzahl der bekannt gewordenen Fälle geringe Anzahl von Aburteilungen und Verurteilungen gründen auch auf Kapazitäts- und Kompetenzgrenzen bei den Strafverfolgungsbehörden. Die zuständigen Dienststellen sind zum Teil aufgrund der sehr komplizierten technischen Materie, aber auch aufgrund der oft unzureichenden technischen und personellen Ausstattung bei der Auswertung von Datenträgern, die aus technischen Gründen zeitnah erfolgen muss, überfordert. Hinzu kommt, dass bei Angriffen auf die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Integrität von Daten häufig keine „Spuren“ hinterlassen werden, die im Strafverfahren als gerichtsverwertbarer Beweis zu einer Verurteilung führen können.

⁶⁸⁶ Vgl. hierzu CHIP-Online; <http://www.chip.de>.

⁶⁸⁷ Vgl. DEMBOWSKI, H., 2000, S. 11.

⁶⁸⁸ Vgl. ebenda.

Entstandene Schäden

Anhaltspunkte zur Einschätzung der Häufigkeit und der Höhe des Schadens durch Angriffe auf die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Integrität von Daten liefern die Ergebnisse zweier Studien. Nach der KES/Utlimaco-Sicherheitsstudie 2000 gaben von 176 befragten Unternehmen und Behörden in Deutschland, Österreich und der Schweiz 81 % an, in der Vergangenheit mindestens einmal einer Virenattacke ausgesetzt gewesen zu sein. Des Weiteren wird berichtet, dass 40 % der größeren Provider der drei genannten Länder in der Vergangenheit mindestens einmal das Ziel von Hackern waren oder unzulässige Manipulationen ihrer Internetdienste bemerkten.⁶⁸⁹ Auch vom Computer Security Institute (CSI) wurde in Zusammenarbeit mit der Computer Intrusion Squad des Federal Bureau of Investigation (FBI) in San Francisco zum fünften Mal ein „Computer Crime and Security Survey“ erstellt. Die Studie führte zu dem Ergebnis, dass 71 % von 643 befragten US-amerikanischen Unternehmen und Behörden innerhalb der letzten zwölf Monate Angriffen auf ihre Computersysteme ausgesetzt waren. 273 (42 % der befragten) Unternehmen und Behörden konnten Angaben zu den dabei entstandenen Schäden machen. Die finanziellen Verluste wurden auf insgesamt 265 Millionen US-Dollar geschätzt.⁶⁹⁰

Tatverdächtige

Der bisher im Zusammenhang mit Angriffen auf die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Integrität von Daten bekannt gewordene Tätertypus entspricht weitgehend dem Klischee des jugendlichen Hackers, der nicht mit außergewöhnlich hoher krimineller Energie und mit Bereicherungsabsicht agiert. Im Vordergrund dürften hier vielmehr das Geltungsbedürfnis und – zumindest teilweise – auch die Unkenntnis über die potenzielle Tragweite des eigenen Handelns stehen. Den im Jahr 1998 aufgeklärten Fällen ließen sich meist männliche Tatverdächtige (etwa 80 %) zuordnen.

Für einige Delikte, wie die Verbreitung von Raubkopien im Internet, besteht kein ausgeprägtes Unrechtsbewusstsein. Auch scheinen gewisse konditionierte Hemmungen, die das Verhalten in face-to-face-Situationen beeinflussen, in der virtuellen Welt des Internet teilweise außer Kraft gesetzt zu sein. Die Programmierung und Verbreitung eines Virus oder die Durchführung einer DoS-Attacke sind abstrakte Vorgänge, die sich auf einem Bildschirm vollziehen und sich nur graduell von einem Computerspiel unterscheiden. Die Trennlinie zwischen Fiktion und Wirklichkeit, zwischen Spiel und Ernst mag für manche kaum noch erkennbar sein.

2.7.4 Maßnahmen der Prävention und Repression

Strafverfolgung und Prävention im Zusammenhang mit Internetkriminalität fallen grundsätzlich in die Zuständigkeit der Länder. Nach Beschluss der Innenministerkonferenz (IMK) vom 19./20. 11. 1998 wurde auf Basis des § 2 Abs. 1 und 2 Nr. 1 sowie § 7 Abs. 2 Bundeskriminalamtgesetz (BKAG)⁶⁹¹ zusätzlich die „Zentralstelle für anlassunabhängige Recherchen in Datennetzen (ZaRD)“ im Bundeskriminalamt eingerichtet.

Als nationale Zentralstelle koordiniert das Bundeskriminalamt die Bekämpfung der Kinderpornografie und ist zuständig für die Auswertung von kinderpornografischen Medien für die deutschen Polizeidienststellen und Staatsanwaltschaften. Die Kontrolle der riesigen Datenmengen des Internet, insbesondere der Newsgroups, ist nur mit Hilfe eines automatisierten Verfahrens zu realisieren. Zu diesem Zweck wurde vom Hessischen Landeskriminalamt (HLKA) ein „Programm zur Erkennung relevanter kinderpornografischer eindeutiger Objekte (PERKEO)“ entwickelt, welches Bilddateien mit bekanntem kinder- und tierpornografischem Inhalt auf Datenträgern erkennen kann. Seit dem Inkrafttreten von § 5 Teledienstgesetz

⁶⁸⁹ Vgl. HUNNIUS, G., 2000, S. 22.

⁶⁹⁰ Vgl. Computer Security Institute, 2000.

⁶⁹¹ Das „Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten“ vom 7. Juli 1997 ist am 1. August 1997 in Kraft getreten.

(TDG) im Jahr 1997 sind Diensteanbieter für fremde Inhalte, die sie zur Nutzung bereithalten, nur dann verantwortlich, wenn sie von den Inhalten Kenntnis haben und es ihnen technisch möglich und zumutbar ist, deren Nutzung zu verhindern. Inwieweit diese Software eine technische Möglichkeit darstellt, die es für Anbieter von Online-Diensten zumutbar macht, die Verbreitung von kinderpornografischem Bildmaterial zu verhindern, und ob Provider in Zukunft verpflichtet werden können, eine solche Scansoftware einzusetzen, ist noch nicht geklärt. Das TDG enthält bislang keine Verpflichtung des Diensteanbieters zur Durchsicht der auf seinem Server gespeicherten fremden Inhalte.

Die Arbeit der Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden wird auf dem Gebiet der Prävention durch die auf Initiative des Bundesministers des Innern im Februar 2000 ins Leben gerufene Task Force „Sicheres Internet“ unterstützt. Ziel des aus Vertretern des Bundesministeriums des Innern, des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, des Bundesministeriums für Justiz, des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) und des Bundeskriminalamtes bestehenden Arbeitskreises ist es, durch sicherheitsbewussten Umgang mit dem Internet und durch den Einsatz von IT-Sicherungssystemen den kriminellen Missbrauch des Internets zu reduzieren. Bisher wurden zwei Maßnahmenkataloge zur Abwehr von DoS-Attacken und zum Schutz vor Computer-Viren erarbeitet und der Öffentlichkeit im Internet zur Verfügung gestellt. Um auf neue Bedrohungen reagieren zu können, werden diese Maßnahmenkataloge fortgeschrieben. Alle Interessierten sind aufgefordert, sich durch Beiträge an der Weiterentwicklung zu beteiligen (<http://www.bsi.de/taskforce/forum.htm>).

Mit der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und dem Bundesministerium des Innern durchgeführten Initiative „Partnerschaft sichere Internet-Wirtschaft“ sollen vor allem Wirtschaft und Industrie für einen bewussteren Umgang mit IT-Sicherheit sensibilisiert und gewonnen werden (www.sicherheit-im-internet.de).

Parallel zu den staatlichen Aktivitäten und Initiativen auf nationaler Ebene existieren eine Vielzahl privatwirtschaftlicher Gremien und Organisationen, die sich mit Teilaspekten der Sicherheit im Internet, zum Beispiel in Verbindung mit Online-Banking, E-Commerce oder Cybermoney⁶⁹², beschäftigen sowie zahlreiche internationale Präventionsinitiativen zur Bekämpfung der Kriminalität im Internet, zum Beispiel auf europäischer Ebene der Aktionsplan der Europäischen Union zur Förderung der sicheren Nutzung des Internets.

2.7.5 Rechtliche Probleme der Strafverfolgung

Verschleierung der Identität

Straftätern stehen im Internet eine Vielzahl von Möglichkeiten offen, ihre Identität beziehungsweise ihre strafbare Handlung zu verschleiern. Der Straftäter nutzt das Angebot eines Internet-Providers für einen Internet-Zugang unter Angabe fiktiver oder falscher Personalien (Fake Accounts). Da eine Rechnungsstellung, insbesondere im Rahmen von Werbeangeboten, unter Umständen erst recht spät erfolgt, kann die so gebildete Legende für einen entsprechenden Zeitraum aufrechterhalten werden. Alternativ ist auch die Nutzung öffentlicher und anonymer Internet-Zugänge (z. B. Internet-Cafe) möglich. Darüber hinaus stehen im Netz kostenlose und für jeden zugängliche Dienste zur Verfügung, die den Absender einer E-Mail, aber auch den WWW-Nutzer sehr effektiv verschleiern (Remailer).

Bei Internet-Nutzung über einen kommerziellen Provider wird dem Benutzer temporär, das heißt für die Zeitdauer seiner Online-Sitzung, eine eindeutige Internet Protocol (IP)-Adresse zugewiesen. Im Netz kann ausschließlich diese IP-Adresse zur Identifikation herangezogen werden. Eine Zuordnung von IP-Adresse und Personalien kann nur mit Hilfe von Abrechnungsdaten des Providers erfolgen. Diese werden

⁶⁹² Unter Cybermoney versteht man im weiteren Sinne jegliche Art digitalen oder elektronischen Geldes, z. B. auch den Betrag, der auf einer Geldkarte gespeichert werden kann. Im engeren Sinne ist hiermit jedoch Netzgeld gemeint, also künstlich geschaffene Werteinheiten, mit denen Waren und Dienstleistungen im Internet bezahlt werden können.

jedoch aus datenschutzrechtlichen Gründen nur für eine relativ kurze Zeit gespeichert; deshalb laufen nicht zeitnah erfolgende Ermittlungen oftmals ins Leere.

Da die notwendigen Informationen für die Zuordnung von festgestellten technischen Daten (z. B. IP-Adresse) und Personalien bei den Internet-Providern vorliegen, sind die Strafverfolgungsbehörden bei der Identitätsfeststellung von Internet-Nutzern auf deren Kooperationsbereitschaft angewiesen. In Deutschland gibt es mit den §§ 89 Abs. 6 Telekommunikationsgesetz (TKG)⁶⁹³ und § 12 Fernmeldeanlagen-gesetz (FAG) zwar rechtliche Grundlagen für entsprechende Auskunftersuchen. Doch finden diese bei ausländischen Providern keine Anwendung.

Darüber hinaus bestehen unterschiedliche Rechtsauffassungen dahingehend, wie die einzelnen Provider rechtlich einzuordnen sind (als so genannte Content-, Service- oder Accessprovider⁶⁹⁴) und welche Rechtsvorschriften für sie dementsprechend Anwendung finden. Das Teledienstegesetz (TDG) und das Teledienstschutzgesetz (TDDSG) enthalten keine dem TKG entsprechenden Regelungen zur Herausgabepflicht von personenbezogenen Daten. Auch kann nicht immer von einer kooperativen Haltung gegenüber den Strafverfolgungsbehörden ausgegangen werden.

Divergenzen der nationalen Rechtsordnungen

Eine völlig neue Herausforderung für die Strafverfolgungsbehörden stellt die weltumspannende Dimension des Internets dar. Von den 1.126 im Jahre 1999 durch die ZaRD ermittelten Verdachtsfällen wiesen insgesamt 81 % Auslandsbezug auf. Ermittlungen im Zusammenhang mit Internetkriminalität können hier an rechtliche Grenzen stoßen: Ein Server, über den strafrechtlich relevante Inhalte verbreitet werden, kann prinzipiell überall, also auch im Ausland stehen. Ausländisches Recht, das in vielen Fällen weniger restriktiv ist als das deutsche, erlaubt selbst jedoch möglicherweise keine Strafverfolgung. Häufig nutzen Straftäter diese Divergenzen der nationalen Rechtsnormen aus, um der Strafverfolgung zu entgehen oder diese zumindest erheblich zu behindern. Eine Strafverfolgung nach deutschem Recht ist allerdings (nach neuerer höchstrichterlicher Rechtsprechung) in recht weitgehendem Umfang möglich. Zum einen gilt für eine Reihe von Delikten das Weltrechtsprinzip (Kinderpornografie § 6 Nr. 6 StGB). Zum anderen ist eine Verfolgung in Deutschland möglich, wenn ein inländischer Tatort vorliegt (§ 3 StGB). Dies ist auch dann der Fall, wenn der Erfolg (z. B. der „Verbreitungserfolg“ in § 130 Abs. 2 Nr. 1 StGB) in Deutschland eintritt (§ 9 StGB).

Ein Zugriff auf im Ausland vorhandene Informationen ist bei etwa 80 % der Ermittlungen notwendig (s. o. Ziffer 2.7.2). Diese Informationen werden von dem jeweiligen Staat im Wege des internationalen Rechtshilfeverkehrs erlangt. Trotz intensiver internationaler Zusammenarbeit auf polizeilicher und justizieller Ebene kommt es – bedingt durch die Unterschiede zwischen einzelnen Rechtssystemen – immer wieder zu Verzögerungen. Hierdurch kann der Ermittlungserfolg gefährdet werden, da die Täter die relevanten Dateien zwischenzeitlich löschen oder auf einen anderen Rechner außerhalb des um Rechtshilfe ersuchenden Staates kopieren können.

Die Unterschiede in den Rechtssystemen bringen unter Umständen mit sich, dass nicht alle Maßnahmen, die in einem deutschen Strafverfahren möglich sind, von dem um Rechtshilfe ersuchten Staat durchgeführt werden können. Dies gilt insbesondere für strafprozessuale Zwangsmaßnahmen wie Beschlagnahmen und Durchsuchungen. Derartige Maßnahmen setzen häufig voraus, dass die in der Bundesrepublik Deutschland verfolgte strafbare Handlung auch nach dem Recht des ersuchten Staates strafbar ist (sog.

⁶⁹³ § 89 Abs. 6 TKG verpflichtet Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen, auf Ersuchen personenbezogene Daten zum Zwecke der Strafverfolgung oder der Gefahrenabwehr an die zuständigen Behörden zu übermitteln.

⁶⁹⁴ Contentprovider können sowohl Private als auch öffentliche Institutionen sein, die eigene Webseiten entwerfen und im Internet verfügbar machen, aber auch z. B. Magazine, welche ihre Artikel im Internet veröffentlichen. Serviceprovider sind solche, die eigene Informationen, aber auch fremde Inhalte Dritter zur Nutzung auf ihren Rechnern bereithalten. Accessprovider vermitteln lediglich den Zugang zu den Ressourcen des Internets, betreiben jedoch keine eigenen Datenspeicher.

„beiderseitige Strafbarkeit“). Gerade im Bereich rechtsextremistischer Propaganda stoßen die deutschen Strafverfolgungsbehörden an Grenzen, beispielsweise wenn die tatrelevanten Rechner in den USA oder in Kanada stehen, wo solche Aktivitäten dem Schutz des Rechts auf freie Meinungsäußerung unterliegen und daher nicht strafbar sind.⁶⁹⁵

2.7.6 Ausblick

Angesichts der zu erwartenden Steigerung der Anzahl von Internet-Nutzern und der weiteren Kommerzialisierung des Netzes sowie zunehmenden polizeilichen Aktivitäten zur Aufhellung des Dunkelfeldes, muss in den kommenden Jahren mit steigenden Fallzahlen von Kriminalität im Internet gerechnet werden. In diesem Zusammenhang dürften die Verbreitung verbotener Bilder und Schriften sowie Betrugsdelikte in vielfältigen Erscheinungsformen die Mehrzahl der Delikte ausmachen. Dabei werden die Möglichkeiten des Internet zur Wahrung der Anonymität, zur Verschlüsselung von Nachrichten (Kryptografie) sowie zur Erschwerung der Nachvollziehbarkeit von Absenderadressen ausgenutzt.

Neben die bisher bekannten Kriminalitätsformen im Internet werden weitere kriminelle Vorgehensweisen treten. Vorstellbar sind betrügerische Manipulationen von Börseninformationen im Rahmen des Online-Brokerage zur Beeinflussung von Aktienkursen, international organisierte Geldwäsche unter Ausnutzung von Online-Banking und Cybermoney oder die Umgehung nationaler Import- und Exportbeschränkungen im Rahmen des Internet-Trading. Ein mittelbarer Einfluss wird dem Internet bei der Vorbereitung und Durchführung konventioneller Straftaten zukommen, da die Nutzung sicherer, allgemein zugänglicher Kryptierungsverfahren für eine konspirative Kommunikation geradezu ideale Voraussetzungen bildet. Darüber hinaus wird es zu einer – zumindest teilweisen – Professionalisierung der Täter kommen. Da bei geringem Risiko hohe Gewinne möglich sind, bestehen entsprechende Anreize für Erpressungen, Wirtschaftsspionage oder die kriminelle Eliminierung von konkurrierenden E-Commerce-Anbietern. Dies kann den Einfallsreichtum und das technische Finesse von Internet-Attacken vorantreiben.

Durch die Schaffung internationaler Mindeststandards, welche Medieninhalte, die beispielsweise zu Volksverhetzung und Rassenhass aufrufen, unter Strafe stellen, könnte die Bekämpfung von Kriminalität im Internet verbessert werden ohne die Dynamik des Internets durch Überregulierung zu ersticken.

Die Fallzahlen im Zusammenhang mit Angriffen auf die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Integrität von Daten werden ebenfalls steigende Tendenz haben. Im Internet sind hinreichend detaillierte Informationen über Virenprogrammierung, Schwachstellen von Betriebssystemen und Netzwerken, Durchführung von Hackingangriffen und ähnliches für jeden Interessierten verfügbar. Zusätzlich werden ausgefeilte Softwaretools angeboten, die selbst dem technischen Laien die Durchführung solcher Angriffe ermöglichen. Die Bedeutung des Internet als Wirtschaftsfaktor, insbesondere im Hinblick auf die Rolle geldwerter Transaktionen im Internet wie Online-Banking und E-Commerce, hängt ganz wesentlich von der Akzeptanz der Nutzer ab. Sollte das Internet aufgrund beobachtbarer Kriminalität ein negatives Image erhalten, könnte dies der öffentlichen Akzeptanz abträglich sein. Deshalb wird Sorge dafür zu tragen sein, dass schützenswerte Ziele der Sicherheit in der Informationstechnik (IT-Sicherheit) wie Verfügbarkeit, Vertraulichkeit, Integrität und Zurechenbarkeit weitestgehend erreicht werden können.⁶⁹⁶ Durch eine Sensibilisierung der Anwender und die Einhaltung grundlegender IT-Sicherheitsregeln werden sich Angriffe auf die Sicherheit, Zuverlässigkeit und Integrität von Daten nicht völlig verhindern lassen. Vielmehr kann davon ausgegangen werden, dass Attacken, die mit hinreichender krimineller Energie durchgeführt werden, auch weiterhin großen Schaden anrichten können. Konkrete Hinweise hinsichtlich einer Professionalisierung der Hackerszene im Sinne eines „Information Warfare“ existieren jedoch derzeit nicht.

⁶⁹⁵ Vgl. WIEDEMANN, P., 2000, S. 236 f.

⁶⁹⁶ Zu den Schutzziele der IT-Sicherheit im Internet vgl. BÜLLINGEN, F., 1999, S. 28 ff.

2.8 Drogen und Kriminalität

Kernpunkte

- ◆ Drogen sind aus der Geschichte der Menschheit nicht wegzudenken. In traditionellen Gesellschaften ist Drogenkonsum jedoch in der Regel in feste Rituale eingebunden, wodurch die Gefahren eingegrenzt werden. Modernen Gesellschaften drohen wegen ihrer Offenheit vergleichsweise größere Gefahren, insbesondere durch die Ausbreitung bislang ungewohnter Drogen. Dennoch ist auch hier bei allen geplanten Reaktionen zu beachten, dass der Drogenkonsum in komplexer Art und Weise mit Traditionen, Werten und Normen verknüpft ist.
- ◆ In Deutschland ist Alkohol die am weitesten verbreitete Rauschdroge. Weil er zumeist als Genussmittel, in leichten Formen sogar regional als Lebensmittel eingeschätzt wird, besteht eine gesellschaftliche Tendenz zur Unterbewertung der mit dem Konsum verbundenen Gefahren.
- ◆ Beim Konsum illegaler Drogen nimmt Cannabis in Form von Marihuana oder Haschisch die erste Rangstelle ein, ganz besonders unter jungen Menschen. Der Konsum von anderen schon länger eingeführten Drogen wie Heroin, Kokain und Amphetaminen, geht auch in den letzten Jahren regelmäßig nicht über die Linie von ein bis drei Prozent hinaus. Moderne Designerdrogen wie Ecstasy gewinnen nach und nach an Gewicht.
- ◆ Alkohol und Kriminalität hängen, vor allem im Bereich der Gewalt und des Straßenverkehrs, eng miteinander zusammen. Jedoch handelt es sich in der Regel nicht um einfache lineare Kausalbeziehungen.
- ◆ Der Umgang mit illegalen Drogen ist bereits als solcher im Betäubungsmittelgesetz nahezu umfassend kriminalisiert. Die Zahl der polizeilich registrierten Fälle von Drogenstraftaten zeigt hier einen ungebrochen steigenden Trend. Davon abgesehen liegt die vordringliche Problematik illegaler Drogen in der direkten und indirekten Beschaffungskriminalität.
- ◆ Der drogenbezogenen Kriminalität kann nur mit einem differenzierten Bündel von Maßnahmen nachhaltig erfolgreich begegnet werden. Die Kriminalstrafe hat dabei einen wichtigen, jedoch bezüglich Produktion, Schmuggel, Handel und Konsum unterschiedlich hohen Stellenwert.
- ◆ Unter den langjährigen Konsumenten harter Drogen gibt es eine Gruppe, die mit den üblichen Mitteln nicht mehr beeinflusst werden kann. Bei dem Versuch, auch hier den Kreislauf von Sucht und Kriminalität zu durchbrechen, müssen neue Angebote zum Ausstieg aus der Drogenkarriere sowie neue Behandlungskonzepte erprobt werden.

2.8.1 Drogen und Gesellschaft

Die Diskussion über Risiken und Gefahren, die mit der Erzeugung, dem Vertrieb und dem Konsum von psychoaktiven Mitteln einhergehen, konzentrierte sich in den letzten Jahrzehnten auch in Deutschland auf illegale Substanzen und Zubereitungen wie Heroin, Kokain, Cannabis und synthetische Produkte. In einem Sicherheitsbericht besteht kein Anlass, von dieser Ausrichtung abzugehen. Jedoch erscheinen einige einführende Erwägungen zur Terminologie und zur Notwendigkeit der Erweiterung der Perspektive angebracht.

Die Überschrift zu diesem Abschnitt trägt dem Umstand Rechnung, dass es keinen einheitlichen offiziellen Sprachgebrauch zur Kennzeichnung der illegalen Rauschmittel gibt. So verwendet das Strafgesetzbuch an verschiedenen Stellen die Wendung von „anderen berauschenden Mitteln“ (§ 64 StGB). Das Betäubungsmittelgesetz (BtMG), welches das frühere Opiumgesetz abgelöst hat, definiert diese „Betäubungsmittel“ nicht direkt, sondern verweist auf die in den Anlagen zum Gesetz jeweils aktuell verzeichneten „Stoffe und Zubereitungen“. Die Polizeipraxis und die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) sprechen von „Rauschgift“ beziehungsweise von „Rauschgiftdelikten“. In der Gesundheitspolitik sind demgegenüber zur Unterscheidung die Begriffe „legale Suchtstoffe“, „klassische Betäubungsmittel“ und „illegale Drogen“ geläufig, was sich auch im so bezeichneten Drogen- und Suchtbericht der Bundesregierung widerspiegelt. Nicht allein der aus älteren Zeiten überkommene Begriff der „Drogerie“ macht den quasi

nahtlosen Übergang zwischen legalen und illegalen Drogen in einigen Bereichen deutlich, was die Situation semantisch nicht vereinfacht. Auf die Vorteile und Nachteile einzelner Begriffe braucht hier nicht eingegangen zu werden.⁶⁹⁷ In einer Gesamtschau erscheint der Begriff „Drogen“ jedenfalls noch am ehesten geeignet, als übergreifender Sammelterminus für eine breite Reihe von natürlichen und synthetisch hergestellten, durch spezifische Gefahren gekennzeichneten Wirksubstanzen zu dienen, ohne schon von vorneherein nur eine negative Konnotation in sich zu tragen. Daher soll er auch diesem Kapitel des Sicherheitsberichts zugrunde gelegt werden.

Die relativ neutrale Bezeichnung Drogen hilft, die breiteren Zusammenhänge nicht aus den Augen zu verlieren. Für die kriminalpolitisch vordringliche Frage, worin die richtige Antwort auf die Risiken und Gefahren illegaler Drogen liegen kann und ob es realistisch ist zu erwarten, einmal eingeführte Substanzen wieder „ausmerzen“ zu können, ist eine Erweiterung der Perspektive hilfreich, die den gesamten gesellschaftlichen Kontext aufnimmt. Dazu sind hier nur einige stichwortartige Ausführungen möglich.

Drogen unterschiedlichster Art gehören, wie uns archäologische Spuren und später schriftliche Zeugnisse lehren, untrennbar zur Geschichte der Menschheit. Freilich war das damit verbundene Gefahrenpotential regelmäßig einer sozialen Kontrolle unterworfen. Der Drogengebrauch ist bei Naturvölkern und in traditionellen Gesellschaften stets eingebunden in kulturelle Überlieferungen beziehungsweise in feste Riten, beispielsweise naturreligiöse Praktiken, Reinigungszeremonien, Formen des Jagdzaubers, magische Beschwörungen von Krankheiten oder auch jahreszeitlich bestimmte Sitten und Gebräuche. Drogen können dort aber auch genommen werden, um extreme Belastungen zu ertragen, etwa der bäuerlichen Arbeit in Hochregionen, oder um Spannungen abzubauen und dem Leben freudigere Aspekte abzurufen. Dementsprechend unübersehbar ist die heute zugängliche allgemeine und wissenschaftliche Literatur zu den verschiedenen Drogen, zu den Zielen des Drogengebrauchs, zu den Gefahren und den Mitteln (des Versuchs) ihrer Beherrschung sowie zu ebenfalls kulturbedingten Wandlungen in der Einschätzung von Drogen einschließlich des Wandels in der Einschätzung ihrer typischen Vorzüge und spezifischen Risiken.⁶⁹⁸

So betrachtet haben alle Drogen nicht nur eine Geschichte ihrer Entdeckung und Verbreitung, sondern auch eine Geschichte ihrer Thematisierung als soziales Problem. Je mehr eine Substanz, welche die Befindlichkeiten, die Stimmung, die Wahrnehmung oder das Bewusstsein verändert, in den Alltag eines Volkes eingebunden wird, desto schneller und nachhaltiger verliert sie in der allgemein vorherrschenden Einschätzung ihren Charakter als Droge, der zu Beginn ihrer Einführung unmittelbar gegenwärtig ist, vielleicht sogar überbewertet wird. Die anfänglich mit Argwohn betrachtete Rauschdroge wandelt sich gegebenenfalls in der vorherrschenden Anschauung zum Genussmittel, um am Ende zu den alltäglichen Lebensmitteln gerechnet zu werden. Kakao (aus Mittelamerika), Kaffee (aus Arabien) und Tee (aus China) wurden so auf Dauer recht problemlos in die europäische Kultur – im wahrsten Sinne des Wortes – einverleibt. Andere Drogen mögen ebenfalls fest in einem Kulturkreis verankert sein; jedoch bleiben sie innerhalb dieses Kulturkreises entweder grundsätzlich umstritten, oder sie machen eine historisch wechselhafte Einschätzungskarriere durch.⁶⁹⁹

Für die erste Variante bietet der Alkohol ein gutes Beispiel. An sich genuiner Bestandteil der jüdisch-christlichen Kulturtradition, unterliegt er in Europa und erst recht international, insbesondere was die

⁶⁹⁷ Zur Diskussion der Begriffsbestimmungen siehe auch RAUTENBERG, M., 1998, S. 19 f.

⁶⁹⁸ Besonders gelungen erscheint nach wie vor mit Blick auf eine gründliche und doch zugleich anschauliche Aufbereitung des Materials die zweibändige Begleitdokumentation einer Kölner Kulturanthropologischen Ausstellung zu Anfang der achtziger Jahre zum Thema „Rausch und Realität. Drogen im Kulturvergleich“. Vgl. VÖLGER, G. u. a., 1981 und dort besonders auch die einführenden Bemerkungen von R. KÖNIG „Über einige ethno-soziologische Aspekte des Drogenkonsums in der Alten und der Neuen Welt“.

⁶⁹⁹ Insofern Drogenkonsum zum Feld der so genannten Sozialen Probleme gerechnet wird, gilt auch für ihn in der theoretischen Perspektive der Herstellung von öffentlich belangvollen Sachverhalten, dass typische Problematisierungskarrieren stattfinden können und auch tatsächlich stattfinden; vgl. exemplarisch dazu aus jüngerer Zeit für die USA SELLING, P., 1999.

hochprozentigen Spirituosen betrifft, äußerst unterschiedlichen Bewertungen, je nachdem ob sich die einzelnen Staaten und Gesellschaften in einer eher tolerierenden oder in einer eher strikt abstinenzlerisch orientierten Teiltradition bewegen. Diese unterschiedlichen Bewertungen führen bis in die Gegenwart zu unterschiedlichen Kontrollstrategien bis hin zur Kriminalisierung des Alkoholkonsums als solchem unter bestimmten äußeren Umständen.

Für die zweite Variante bietet das Nikotin in Gestalt des Tabaks ein gutes Beispiel: Ursprünglich war der Tabak eine fremde Droge, im 16. Jahrhundert in Folge der Entdeckung und Eroberung der Neuen Welt durch die Konquistadoren nach Europa gebracht. Der Tabakkonsum setzte sich dann schnell durch⁷⁰⁰, je nach regionaler Tradition hauptsächlich in Form des Rauchens, des Schnupfens oder des Kauens. Die medizinischen Gefahren wurden freilich immer wieder thematisiert, ohne jedoch die gesellschaftliche Akzeptanz insgesamt entscheidend zu schwächen. Eine fundamentale Neubewertung zurück zum Negativen bahnt sich in den jüngsten Jahren unter Vorreiterrolle der USA an.

Der Ausbreitung verschiedener Drogen kann an dieser Stelle nicht im Einzelnen nachgegangen werden, erst recht nicht den weiteren – in einer Gesamtschau stets mit zu berücksichtigenden – Aspekten, wie beispielsweise den wirtschaftlichen Interessen, die mit dem Anbau, der Herstellung, dem Vertrieb, dem Konsum von Drogen und der Folgenbeherrschung verbunden sind, gerade auch in modernen industriellen und post-industriellen Massengesellschaften. Wenigstens ihre Erwähnung erscheint indes unerlässlich, um das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass der gesamte soziokulturelle und sozioökonomische Kontext in Betracht zu ziehen ist, wenn man die Lage, das heißt das Auftauchen kulturfremder neuer Drogen und der dadurch hervorgerufenen Störungen, verstehen und die Reaktionsmöglichkeiten, insbesondere den möglichen Erfolg einer isoliert repressiven Bekämpfung, realistisch einschätzen will. Dabei die gewohnten legalen oder gerade seit kurzem legalisierten Drogen (oder Suchtmittel) strikt von den illegalen getrennt zu behandeln und zu gewichten, würde einen verkürzten Ansatz bedeuten.⁷⁰¹ In einem Sicherheitsbericht zum Thema „Drogen und Kriminalität“ liegt freilich eine pragmatische Konzentration auf die illegalen Drogen nahe, verbunden mit vergleichenden Betrachtungen zum Alkohol als Leitdroge unserer Gesellschaft.

2.8.2 Prävalenz von Drogenerfahrung und Drogenkonsum in der Bevölkerung

2.8.2.1 Alkohol

Zum Alkoholkonsum macht das „Jahrbuch Sucht 2001“ unter Auswertung internationaler Statistiken und mit detaillierten Tabellen eindrücklich klar, wie sehr er nach wie vor gesellschaftlich akzeptiert beziehungsweise dominant ist: „Zwar war der Alkoholkonsum in Deutschland in den letzten Jahren rückläufig, gleichwohl liegt er im internationalen Vergleich nach wie vor auf relativ hohem Niveau. Beim Bierverbrauch nimmt Deutschland die dritte Position ein (...), beim Spirituosenverbrauch die 16. Position (...) und beim Weinkonsum die 15. Position (...). Insgesamt hält Deutschland beim Alkoholverbrauch pro Einwohner gemeinsam mit Irland die vierte Stelle, wobei das Konsumniveau von 10,8 Litern (nach dem alten, internationalen Berechnungsmodus) reinen Alkohols nur wenig unter dem Spitzenwert von Luxemburg liegt (...).“⁷⁰²

Die im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit durchgeführten Repräsentativerhebungen zum Gebrauch psychoaktiver Substanzen weisen zwischen 1990 und 1997 eine nach wie vor hohe, wenngleich im Langfristvergleich weiterhin leicht rückläufige Tendenz der Verbreitung und Häufigkeit des Alkohol-

⁷⁰⁰ Vgl. HESS, H., 1987. Er spricht in der Vorbemerkung (S. 7) davon, dass der Siegeszug des Tabaks über die Welt die größte Drogenepidemie aller Zeiten gewesen sei, und vom Tabak als einer „Droge der Superlative und Paradoxien“. Zum aktuellen Stand des Tabakkonsums siehe JUNGE, B., 2000, S. 31 ff.; KRAUS, L. und AUGUSTIN, R., 2000, S. 127 ff.

⁷⁰¹ Die Bundesregierung trägt dieser Idee in ihrem Neuansatz zur Drogen- und Suchtpolitik Rechnung; siehe hierzu insbesondere die Arbeit der Drogenbeauftragten der Bundesregierung, die sowohl im Internet (<http://www.bmggesundheits.de/themen/drogen/>) als auch im Drogen- und Suchtbericht 1999 (Bundesministerium für Gesundheit, 2000) dokumentiert wird.

⁷⁰² Deutsche Hauptstelle gegen die Suchtgefahren, 2000, S. 25 m. w. N.

konsums aus. Anfang der neunziger Jahre wurden Personen im Alter von 12 bis 39 Jahren befragt, 1995 wurde das Spektrum auf Personen im Alter zwischen 18 und 59 Jahren umgestellt. Auf das Alter von 18 bis 39 Jahren standardisiert ergaben sich für Männer die höchsten Konsumraten (in den letzten zwölf Monaten vor der Befragung) für Bier in Höhe von 91 % im Jahr 1990 und noch 85 % im Jahr 1997, für Frauen die höchsten Konsumraten für Wein und Sekt in Höhe von 87 % im Jahr 1990 und noch 84 % im Jahr 1997. Starke Trinker mit mehr als 60 Gramm Reinalkohol pro Tag waren im Jahr 1997 rund 7 % der Männer, aber nur 1 % der Frauen.⁷⁰³

Bezüglich junger Menschen ergab eine zeitpunktbezogene Auswertung des Trinkverhaltens in der im Auftrag der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung durchgeführten repräsentativen Studie (N=3000) über „Drogenaffinität Jugendlicher und junger Erwachsener im Alter von 12 bis 25 Jahren“, dass die Mehrzahl nach wie vor allenfalls selten alkoholhaltige Getränke konsumiert und dass der Konsum seit 1993 sogar etwas zurückgegangen ist. Immerhin gab mehr als ein Viertel der Befragten an, mindestens einmal pro Woche Bier zu trinken. Bei Wein waren es noch 9 %, bei alkoholhaltigen Mixgetränken 7 % und bei Spirituosen 5 %. Unter denen, die angaben, schon häufiger einen Alkoholrausch gehabt zu haben (mindestens sechs mal), zeigte sich eine deutliche Abhängigkeit vom Lebensalter: „Erste Erfahrungen mit den intensiveren Wirkungen des Alkohols werden bereits im Alter zwischen 12 und 17 Jahren gemacht. Immerhin 27 % hatten bis zum 17. Lebensjahr schon einmal soviel getrunken, dass dies einen Alkoholrausch zur Folge hatte, und 4 % dieser Altersgruppe waren bereits mehr als fünf mal betrunken. Von den über 17-Jährigen gaben mehr als zwei Drittel an, Alkoholrauscherfahrung zu haben (69 %), davon hatten 19 % bereits mindestens sechs mal einen Alkoholrausch.“⁷⁰⁴

Neueste Studien an ausgewählten Gruppen junger Menschen zeigen ein (möglicherweise regional gefärbtes) noch deutlicheres Bild. Im Rahmen der schon seit vielen Jahren durchgeführten so genannten Gießener Dunkelfeldbefragungen⁷⁰⁵ wurden zuletzt im Wintersemester 1999/2000 alle Erstsemester der Universität Gießen auch nach ihrem Umgang mit Alkohol befragt. Insgesamt 84 % der männlichen (und 73 % der weiblichen) Studierenden gaben dabei an, schon einmal in ihrem Leben betrunken gewesen zu sein. In den zwei Monaten vor der Befragung gaben 46 % (31 %) ein Betrunkensein an, und mehr als fünfmalige Trunkenheit in diesen zwei Monaten immerhin noch 12 % (3 %). Rund 8 % der männlichen Befragten und rund 5 % der weiblichen Befragten hatten bereits im Alter von 13 Jahren Erfahrungen mit Betrunkensein.⁷⁰⁶ Zwischen Januar und März 2000 wurden Münsteraner Schüler in einer Vollerhebung der 7. Klassen und Stichproben aus den 9. und 11. Jahrgangsstufen von Sonder-, Haupt-, Real- und Berufsschulen sowie Gymnasien befragt. Bei einer hohen Rücklaufquote von 87 % bis 96 % konnten im Ergebnis rund 3.800 Fragebögen ausgewertet werden⁷⁰⁷, was eine stabile Aussagekraft der Befunde gewährleistet. Rund 31 % aller Schüler gaben an, mindestens einmal im Monat betrunken gewesen zu sein, einmal in der Woche noch 20 %, mehrmals pro Woche 4 %. Bei den Schülern der 11. Klassen lagen die Werte erwartungsgemäß am höchsten: 61 % monatlich, 42 % wöchentlich, knapp 9 % sogar mehrmals in der Woche.⁷⁰⁸

Dass solche Angaben nicht exzeptionell sind, sondern gut mit den Verhältnissen in anderen europäischen Ländern übereinstimmen, lässt sich mit Ergebnissen des 1998/1999 in England und Wales durchgeführten „Youth Lifestyles Survey“ veranschaulichen. Danach berichteten 84 % der befragten 12-17-jährigen Kinder und Jugendlichen von Alkoholerfahrung. Mehr als ein Drittel (36 %) gab an, in der letzten Woche

⁷⁰³ Vgl. Deutsche Hauptstelle gegen die Suchtgefahren, 1999, S. 128 ff. mit weiteren Einzelheiten.

⁷⁰⁴ Statistisches Bundesamt, 2000, S. 125.

⁷⁰⁵ Siehe dazu beispielsweise KREUZER, A. u. a., 1993.

⁷⁰⁶ Entnommen aus BERNER, S., 2000, S. 3 (Tabelle 2.4). Auswertungsgrundlage: 844 Rückläufe von rund 1900 ausgeteilten Fragebögen; systematische Verzerrungen waren aufgrund von Kontrollberechnungen auszuschließen.

⁷⁰⁷ Vgl. BOERS, K. und P. KURZ, 2000, S. 13 f.

⁷⁰⁸ Vgl. ebenda, S. 22 mit Schaubild für die Klassenstufen.

vor der Befragung getrunken zu haben. Dabei zeigte sich eine quasi natürliche Alterssteigerung: Im Einzelnen waren es rund 14 % der 12- bis 13-Jährigen, rund 33 % der 14- bis 15-Jährigen und rund 62 % der 16- bis 17-Jährigen. Mindestens einmaliges erhebliches Betrunkensein im gesamten Jahr vor der Befragung berichteten bei den männlichen Befragten 8 % der 12- bis 13-Jährigen, 38 % der 14- bis 15-Jährigen, 68 % der 16- bis 17-Jährigen und schließlich, in einer Vergleichserhebung, 80 % der 18- bis 21-Jährigen, wobei die Frauen in allen Altersstufen den Männern nicht sehr nachstanden.⁷⁰⁹

2.8.2.2 Illegale Drogen

Bezüglich des Konsums illegaler Drogen hat sich nach der vom Münchener Institut für Therapieforschung (IFT) für das Bundesministerium für Gesundheit durchgeführten Repräsentativerhebung 1997 die Prävalenz im Vergleich zum Jahr 1995 bei 18- bis 59-Jährigen kaum verändert. Von allen Befragten gaben in den alten Ländern 14,2 % an, zumindest einmal im Leben illegale Drogen konsumiert zu haben, was hochgerechnet rund 5,7 Millionen Personen entspricht; in den neuen Ländern war der Wert mit 4,8 % der Befragten und hochgerechnet rund 400.000 Einwohnern (nach wie vor noch) wesentlich geringer. In der Zwölf-Monats-Prävalenz fielen die Unterschiede weniger deutlich aus: 4,9 % im Westen und 2,7 % im Osten gaben an, im Jahr vor der Befragung mindestens einmal mindestens eine Droge genommen zu haben. In allen Fällen war die Droge der Wahl Cannabis, mit Werten von bis zu 94 % aller derjenigen, die überhaupt etwas konsumiert hatten. Für Gesamtdeutschland war damit im Jahr 1997 von rund 2,2 Millionen aktiven Konsumenten zwischen 18 und 59 Jahren auszugehen.

Bei den Teilstichproben der 18-24-jährigen Befragten ist die Lebenszeitprävalenz insbesondere bei Cannabis langfristig kontinuierlich gestiegen: In Westdeutschland hat sich der Wert von knapp 15 % Anfang der achtziger Jahre auf rund 25 % im Jahr 1997 erhöht. In Ostdeutschland lässt sich die Entwicklung seit den neunziger Jahren verfolgen: Waren es 1990 gerade 2 %, so stieg der Wert bis 1995 auf 18,5 %, lag allerdings in der 1997er Befragung dann wieder etwas darunter, nämlich bei knapp 12 % der jungen Befragten. Die Zwölf-Monats-Prävalenz lag 1997 im Westen bei 13 % und im Osten bei 6 %. In beiden Teilen Deutschlands gaben rund 75 % derjenigen Personen, die von Haschisch- oder Marihuanakonsum in dem der Befragung vorangegangenen Jahr berichteten, zugleich an, auch in den letzten 30 Tagen etwas konsumiert zu haben. Auf die Wohnbevölkerung hochgerechnet sind dies rund 240.000 Personen, die damit regelmäßig Cannabis konsumierten; von diesen wiederum nahmen rund 18 % fast täglich die Droge zu sich.⁷¹⁰

Bezüglich junger Menschen zwischen 12 und 25 Jahren erlaubt die oben bereits beim Alkohol erwähnte Drogenaffinitätsstudie der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung weitere Einblicke. Zwar ist danach im Vergleich zu anderen Substanzen wie Tabak und Alkohol der Anteil derjenigen, die noch nie illegale Drogen probiert oder sie nur zeitweise genommen haben, deutlich höher. Die Lebenszeitprävalenz des Konsums lag in der Gesamtgruppe bei 21 %, sie hatte sich 1997 zwischen den alten Ländern (22 % gegenüber 21 % in 1993) und den neuen Ländern (17 % gegenüber 6 % in 1993) bereits ziemlich angeglichen.⁷¹¹ Im übrigen spiegelt sich auch hier der bekannte Effekt von Alter und Geschlecht: „Von den 12- bis 17-Jährigen hatten 1997 bereits 11 % Rauschmittel probiert. Deutlich höher war der Anteil derjenigen mit Drogenerfahrung unter den 18- bis 20-Jährigen: 28 % in den alten und 9 % in den neuen Ländern. Auch hier bestehen geschlechtsspezifische Unterschiede: männliche Jugendliche und junge Erwachsene

⁷⁰⁹ Vgl. HARRINGTON, V., 2000, S. 1 f. mit weiteren Details und methodischen Anmerkungen.

⁷¹⁰ Hier zitiert nach der ausführlichen Darstellung der „Nichtpolizeilichen Erkenntnisse“ im „Rauschgiftjahresbericht 1998, Bundesrepublik Deutschland“; vgl. Bundeskriminalamt, 1999b, S. 83 ff.; weitere differenzierende epidemiologische Nachweise bei KREUZER, A., 1998b; zu sozialwissenschaftlichen Analysen des alltäglichen Drogenkonsums siehe beispielsweise FREITAG, M. und K. HURRELMANN, 1999.

⁷¹¹ Vgl. zu einer detaillierten Analyse für Ost-Berlin KAPPELER, M. u. a., 1999.

haben wesentlich häufiger Drogenerfahrung als weibliche.“⁷¹² Haschisch und Marihuana dominierten mit über 90 % der eingenommenen Drogen. Ende 1997 hatten 5 % Erfahrungen mit Ecstasy gehabt; drei Viertel dieser Gruppe gaben bis zu 10-maligen Konsum an, einige wenige Befragte sogar mindestens 100 Einnahmen.⁷¹³

Bei der Gießener Studie unter Erstsemestern des Wintersemesters 1999/2000 gaben 79 % der männlichen und 73 % der weiblichen jungen Studierenden an, dass ihnen in ihrem Leben bereits Drogen angeboten worden seien. Von tatsächlichem Konsum berichteten dann noch 45 % beziehungsweise 32 %, von Konsum in den letzten zwei Monaten vor der Befragung 15 % beziehungsweise 10 %, hauptsächlich Haschisch und Marihuana; die jungen Männer erwiesen sich auch aktiver als die jungen Frauen bezüglich der Abgabe von Drogen an andere, und es zeigten sich ansonsten merkbare Unterschiede je nach Studienrichtung.⁷¹⁴

Bei der Münsteraner Schülerstudie 2000 gaben rund 17 % der befragten Schüler ab der 7. Klasse aufwärts insgesamt an, mindestens einmal im Jahr vor der Befragung illegale Drogen genommen zu haben, und rund 9 % berichteten von mindestens 5-maligem Konsum, ganz überwiegend Haschisch und Marihuana. Bei den Schülern der 11. Klassen stiegen die Werte auf 32 % beziehungsweise 19 % an.⁷¹⁵

Der Konsum legaler und illegaler Drogen ist lebensgeschichtlich eng miteinander verknüpft, wie bereits frühere empirische Untersuchungen ergeben haben. Die jüngste Studie, die das eindringlich demonstriert, ist das umfangreiche „Cannabisprojekt“, das von Berliner Wissenschaftlern bundesweit zwischen 1993 und 1995 im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit durchgeführt wurde und in seinem quantitativen Teil im Ergebnis rund 1.500 cannabiserfahrene Personen im Alter zwischen 14 und 57 Jahren erreichte.⁷¹⁶ Die Befragten hatten im Alter von rund 13 Jahren mit dem Konsum von Alkohol begonnen, waren dann im Alter von knapp 14 Jahren auch Raucher geworden; der Cannabiskonsum setzte im Schnitt mit knapp 17 Jahren ein; es folgten dann bei denen, die auch im weiteren Verlauf zusätzliche Drogen nahmen, Beruhigungsmittel mit knapp 18, Halluzinogene mit rund 19, Aufputzmittel mit 20, Opiate mit 21 und schließlich Kokain mit knapp 22 Jahren.⁷¹⁷ In der Querschnittsbetrachtung der letzten zwölf Monate vor der Befragung zeigte sich bei den aktiven Cannabiskonsumern folgende Verteilung der Prävalenz des so bezeichneten Beikonsums anderer Mittel: Alkohol 93 %, Tabak 82 %, Schmerzmittel 27 %, Kokain 25 %, Halluzinogene 23 %, Aufputzmittel 22 %, Beruhigungsmittel 11 % und Opiate 8 %.⁷¹⁸

Die Schülerbefragung 2000 des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen (KFN), an der sich rund 9.900 Schülerinnen und Schüler der überwiegend 9. und teilweise auch noch der 10. Klassenstufe in ausgewählten Großstädten beteiligten⁷¹⁹, demonstriert die Bedeutung des Nikotins und des Alkohols auch schon bei den ganz jungen Menschen besonders eindrücklich. Tabelle 2.8-1 fasst die Einzelergebnisse der Untersuchung im Überblick über alle Befragten zusammen.⁷²⁰

Nikotin ist die am häufigsten konsumierte Droge. Danach dominieren aber, sofern allein die „Rauschmittel-Lage“ der Bundesrepublik Deutschland betroffen ist, Alkohol als gesamtgesellschaftlich endemisches Genuss- und Missbrauchsmittel sowie an zweiter Rangstelle Cannabis, typischerweise eher noch

⁷¹² Statistisches Bundesamt, 2000, S. 126 mit weiter differenzierendem Schaubild.

⁷¹³ Ebenda, S. 127.

⁷¹⁴ Vgl. BERNER, S., 2000, Tabelle 2.4 und folgende.

⁷¹⁵ BOERS, K. und P. KURZ, 2000, S. 22.

⁷¹⁶ Vgl. KLEIBER, D. und R. SOELLNER, 1998, S. 23 ff. (Beschreibung der Stichprobe mit Detailangaben). Durchschnittsalter 26,6 Jahre.

⁷¹⁷ Vgl. ebenda, S. 48 ff. mit Vergleich zu anderen Studien.

⁷¹⁸ Vgl. ebenda, S. 50 ff. mit Angaben auch zur Konsumfrequenz.

⁷¹⁹ Vgl. Detailangaben unten im Schwerpunkt Jugendkriminalität dieses Berichts.

⁷²⁰ Zusätzlich interessant ist eine Auswertung nach Schultypen. Dabei zeigte sich eine besonders hohe Affinität der Hauptschüler zum Rauchen: 53 % rauchten wöchentlich oder öfter, gegenüber 39 % der Realschüler, 36 % der Schüler von integrierten Gesamtschulen u. ä., sowie noch 23 % der Gymnasiasten. Bei den anderen Drogen war der Konsum erstens viel geringer und zweitens gleichmäßiger verteilt.

auf jüngere Menschen konzentriert.⁷²¹ Schon von daher betrachtet wird man natürlicherweise erwarten dürfen, auch unter Straftätern hohe Prozentsätze solcher Personen zu finden, die entweder im nahen zeitlichen Umkreis der Tat Alkohol oder Cannabis konsumiert haben oder die ständig unter dem (wie auch immer leichten oder intensiven) Einfluss der Droge(n) stehen.

Tabelle 2.8-1:

Prävalenz des Substanzgebrauchs bei jungen Menschen in Großstädten im Jahr 2000 – Ergebnisse einer Befragung von Schülern der 9. und 10. Klassen –

Art der Substanz, die im letzten Jahr vor der Befragung konsumiert wurde	Wöchentlicher bis täglicher Konsum	Konsum mindestens mehrmals pro Monat	Konsum überhaupt im vergangenen Jahr, mindestens einmal
Zigaretten, Tabak	33 %	42 %	66 %
Bier, Wein	6 %	29 %	83 %
Haschisch, Marihuana	6 %	12 %	28 %
Schnaps, Whisky	1 %	12 %	61 %
Speed	0,1 %	0,3%	3 %
Ecstasy	< 0,1 %	0,1 %	3 %
LSD	< 0,1 %	0,1 %	2 %
Kokain	< 0,1 %	0,1 %	2 %
Heroin	< 0,1 %	0,1 %	1 %

Datenquelle: Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen, Schülerbefragung 2000.

Alle anderen illegalen Drogen bleiben im Regelfall der empirischen Erhebungen im unteren einstelligen Prozentbereich. Das heißt auch: Die Verhaltensgeltung der Norm, keine illegalen Drogen zu nehmen, ist generell vor allem bezüglich Heroin und Kokain fast vollständig gewährleistet, selbst bei Cannabis darf sie mit bis zu 70 % nach wie vor, trotz allen Diskussionen um die Berechtigung der Kriminalisierung des Drogenkonsums⁷²², insbesondere um die Forderung der Freigabe beziehungsweise Liberalisierung der so genannten Weichen Drogen, als bemerkenswert hoch eingestuft werden. Demgegenüber spielt die so genannte Sanktionsgeltung, definiert i. w. S. als Entdeckt- und Verfolgtwerden durch die zuständigen Behörden und i. e. S. als Bestraftwerden, grundsätzlich eine eher geringe Rolle, soweit direkte Einflüsse auf das Verhalten in Frage stehen. Bei längerfristigem Konsum kann es zwar hin und wieder zum Kontakt mit der Polizei kommen. So gaben immerhin 25 % der männlichen und 12 % der weiblichen Cannabiskonsumanten des „Cannabisprojekts“ bei der Frage nach „Komplikationen im Zusammenhang mit dem Cannabiskonsum“ an, „Ärger mit der Polizei“ gehabt zu haben.⁷²³ Wie viele Konsumenten dadurch ihr Verhalten ändern, ist aber eine andere Frage, zu der so gut wie nichts empirisch bekannt ist. In der oben erwähnten bundesweiten Repräsentativerhebung wurde entsprechendes erhoben: dort gaben nur 0,1 % der

⁷²¹ Für die Schweiz finden sich aufschlussreiche, in der Struktur vergleichbare Angaben für das Jahr 1997 in den Ergebnissen der für das dortige Bundesamt für Gesundheit durchgeführten Repräsentativerhebungen unter jungen Menschen; vgl. Bundesamt für Gesundheit (Hg.), S. 5 ff. und Tabellen 10 ff. Die Europäische Dimension wird aus dem Jahresbericht über den Stand der Drogenproblematik in der Europäischen Union deutlich; vgl. Europäische Beobachtungsstelle (...) 1999, S. 17 ff.

⁷²² Vgl. in jüngerer Zeit aus strafrechtlicher Sicht besonders umfassend und detailliert NESTLER, C., 1998, zu „Bürgerautonomie und Drogenkontrolle“ bzw. „Grundlagen und Kritik des Betäubungsmittelstrafrechts“. Bezüglich junger Menschen, die Cannabis im Rahmen eines ansonsten integrierten Lebensstils konsumieren, wird in der Diskussion ansonsten auch die Befürchtung thematisiert, dass aufgrund des von ihnen für ganz überholt betrachteten Verbotes nachteilige Folgen für das Rechtsbewusstsein generell eintreten könnten.

⁷²³ Vgl. KLEIBER, D. und R. SOELLNER, 1987, S. 45 mit Angaben zu weiteren Komplikationen.

Cannabiskonsumenten und 2,2 % der Konsumenten harter Drogen an, ihren Konsum aufgrund eines Ermittlungsverfahrens oder einer gerichtlichen Verurteilung beendet zu haben.⁷²⁴

2.8.3 Alkohol, illegale Drogen und registrierte Kriminalität

2.8.3.1 Strafrechtliche und sonstige Voraussetzungen

Das Begehen von Straftaten unter dem Einfluss von Alkohol oder illegalen Drogen ist im Besonderen Teil des Strafgesetzbuchs nur an wenigen Stellen erfasst. Für Delikte grundsätzlich aller Art dient, unter dem Gesichtspunkt der Rauschtaten, der Tatbestand des so genannten Vollrausches gemäß § 323a StGB funktionell betrachtet als Auffangtatbestand, wenn ansonsten ein Freispruch aufgrund der akuten Intoxikation anstünde. Danach wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wer sich vorsätzlich oder fahrlässig durch alkoholische Getränke oder andere berauschende Mittel in einen Rausch versetzt, in diesem Zustand eine rechtswidrige Tat begeht und ihretwegen nicht bestraft werden kann, weil er infolge des Rausches schuldunfähig war oder weil dies nicht auszuschließen ist. Die Strafe darf dabei nicht schwerer sein als die Strafe, die für die im Rausch begangene Straftat angedroht ist.⁷²⁵

Im Bereich der Verkehrsdelikte macht sich derjenige, der mit einem Fahrzeug am Verkehr teilnimmt, obwohl er infolge des Genusses alkoholischer Getränke oder anderer berauschender Mittel nicht in der Lage ist, das Fahrzeug sicher zu führen, in Fällen konkreter Gefährdung fremder Rechtsgüter entweder wegen Gefährdung des Bahn-, Schiffs- oder Luftverkehrs (§ 315a StGB) oder wegen Gefährdung des Straßenverkehrs (§ 315c StGB) strafbar. Bei folgenloser Trunkenheitsfahrt im Zustand der Fahruntüchtigkeit, die ab dem Grenzwert von 1,1 Promille Blutalkohol unwiderleglich vermutet wird, droht dem Kraftfahrzeugführer eine Bestrafung wegen Trunkenheit im Verkehr (§ 316 StGB). Das mit der Verkehrsteilnahme unter Alkoholeinfluss verbundene Gefährdungs- und Schädigungsrisiko wird zusätzlich durch einen Bußgeldtatbestand im Straßenverkehrsgesetz begrenzt. Die ursprüngliche „0,8-Promille-Regelung“ (§ 24a StVG) wurde 1998 in eine nach Promillegrenzen differenzierende Regelung umgestaltet. Danach sind ab 0,5 Promille Geldbußen bis zu 1.000 DM und ab 0,8 Promille Geldbußen bis zu 3.000 DM und Fahrverbot vorgesehen.

Seit der am 1. August 1998 in Kraft getretenen weiteren Neuregelung des § 24a StVG wird über den neuen Absatz 2 nun auch explizit das Führen eines Kraftfahrzeuges unter dem Einfluss illegaler Drogen als Ordnungswidrigkeit behandelt. Da es noch keine allseits (wissenschaftlich) anerkannten Grenzwerte bei Drogen gibt, wird statt dessen die Ordnungswidrigkeit dahin gehend definiert, dass jemand „unter der Wirkung eines in der Anlage zu dieser Vorschrift genannten berauschenden Mittels im Straßenverkehr ein Kraftfahrzeug führt“, und als Wirkung gilt, dass „eine in dieser Anlage genannte Substanz im Blut nachgewiesen wird“. Dazu gehören derzeit Cannabis, Heroin, Morphin, Kokain, Amphetamin und Designer-Amphetamine. Die Anlage zu § 24a Abs. 2 StVG nennt einzelne Substanzen dieser Drogen, die nur für kurze Zeit im Blut nachweisbar sind und eine Aussage über einen engen zeitlichen Zusammenhang zwischen Konsum und Teilnahme am Straßenverkehr gestatten.

Im Allgemeinen Teil des StGB sind außer § 20 (Schuldunfähigkeit wegen seelischer Störungen) noch § 21 (verminderte Schuldfähigkeit), die damit zusammenhängenden Maßregeln der Besserung und Sicherung des § 63 (Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus) und des § 64 (Unterbringung in einer Entziehungsanstalt)⁷²⁶ einschlägig. Im Rahmen der Strafzumessung (§ 46 Abs. 2 StGB) kann Alko-

⁷²⁴ Vgl. Bundeskriminalamt, 1999b, S. 85.

⁷²⁵ Zum jüngsten Stand der mit § 323a StGB verbundenen juristisch-dogmatischen Streitfragen sowie der Probleme in der Justizpraxis sowie der kriminalpolitischen Implikationen vgl. die Einzelbeiträge von PAEFFGEN, STRENG und FOTH bei EGG, R. und C. GEISLER, 2000, jeweils m. w. N.

⁷²⁶ Vgl. zur Rechtswirklichkeit DESSECKER, A., 1998, und die Beiträge von DESSECKER sowie SCHALAST bei EGG, R., und C. GEISLER, 2000, m. w. N. Bei nach Jugendstrafrecht Abgeurteilten sieht § 93a JGG besonders spezialisierte Entziehungsanstalten vor; in leichteren Fällen kommt eine so genannte Jugendrichterliche Weisung an den Jugendlichen in Betracht, sich einer Entziehungskur zu unterziehen (§ 10 Abs. 2 JGG).

hol- oder Drogeneinfluss bei der Tat je nach den Umständen entweder als strafschärfender oder als strafmildernder Umstand berücksichtigt werden.

Herstellung, Vertrieb und Konsum von Alkohol sind darüber hinaus in Deutschland traditionell weder bußgeld- noch strafbewehrt, jedoch gegebenenfalls kontrolliert, insbesondere wenn es um hochprozentigen Alkohol geht. Bei Verstoß gegen die entsprechenden Regelungen kommen vor allem Zoll- und Steuerdelikte in Betracht. Das Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit (JöSchG) sieht spezielle Regelungen vor, um Kinder und Jugendliche vor alkoholbedingten Gefahren für ihr körperliches, geistiges und seelisches Wohl zu schützen. Neben einschränkenden Regelungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen in Gaststätten, Nachtbars u. ä. wird die Abgabe von Branntwein sowie von Getränken und Lebensmitteln, die Branntwein in nicht nur geringfügiger Menge enthalten, an Kinder und Jugendliche verboten. Bei anderen alkoholischen Getränken sieht das JöSchG ebenfalls Einschränkungen vor und verbietet insbesondere, dass alkoholische Getränke in der Öffentlichkeit in Automaten angeboten werden, die für Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren frei und ohne Aufsicht zugänglich sind. Auch das Rauchen in der Öffentlichkeit darf Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren nicht gestattet werden. Je nach Schwere eines Verstoßes gegen diese Vorschriften handeln Veranstalter oder Gewerbetreibende oder Personen über 18 Jahren entweder ordnungswidrig oder machen sich strafbar (§ 12), wobei die Einzelheiten hier nicht dargestellt werden können.

Bei Drogen, die als „Betäubungsmittel“ eingestuft sind, sieht das BtMG (in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. März 1994) im Vergleich zum Alkohol ein nahezu umfassendes Verbot aller Formen des „Umgangs“ vor, verbunden mit sehr detaillierten Strafvorschriften und ergänzenden Bußgeldregelungen.⁷²⁷ Aus dem umfangreichen Katalog der in den Anlagen zum BtMG definierten Betäubungsmittel sind im vorliegenden Rahmen vor allem bedeutsam: Heroin, Morphin und Morphinderivate, Kokain (und Crack), LSD, Amphetamine und Metamphetamine, Designerdrogen (speziell Ecstasy) und Cannabis.

2.8.3.2 Alkohol und Kriminalität

Alkohol spielt bei der Entstehung von Straftaten im Einzelfall und bei der Ausprägung von kriminellen Karrieren nach den Ergebnissen umfangreicher Forschungen vielfach eine mitursächliche, auslösende, begünstigende oder begleitende Rolle, kann jedoch nur selten als die einzige Ursache herausgearbeitet werden. Wie oben bereits angedeutet, ist allein aus dem Umstand, dass Tatverdächtige zur Tatzeit unter Alkohol stehen, zunächst noch nicht viel abzuleiten, eben deshalb, weil Alkohol in unserer Gesellschaft generell fast „flächendeckend“ konsumiert wird, und viele Menschen auch tagsüber beziehungsweise während ihrer Berufsausübung alkoholische Getränke zu sich nehmen. Bei Straftaten, die auf Planung angelegt sind beziehungsweise während ihrer Durchführung sozusagen Präzision und einen kühlen Kopf erfordern, mag ein kleiner Drink im Vorfeld der Tat einem Täter helfen, aufkeimende Nervosität zu mindern; größere Alkoholmengen würden die Tatdurchführung nur beeinträchtigen oder scheitern lassen, von der Gefahr des Entdecktwerdens infolge mangelnder Vorsicht ganz zu schweigen. Im Ergebnis komplexer persönlicher, lebensgeschichtlicher und sonstiger Wirkungszusammenhänge läuft dies darauf hinaus, dass höhere Alkoholisierungsgrade vorwiegend mit Gewalt- und gewalttätigen Sexualdelikten verknüpft sind⁷²⁸, und dass (chronischer) Alkoholmissbrauch ansonsten vor allem solche Täter kennzeichnet, die als

⁷²⁷ Zur Erläuterung siehe die Kommentare von KÖRNER, H. H., 1994; WEBER, K., 1999; ENDRIß, R. und K. MALEK, 2000, sowie das umfassende Handbuch des Betäubungsmittelstrafrechts von KREUZER, A. (Hg.), 1998.

⁷²⁸ Neueste bundesweite Zahlen liegen für Deutschland nicht vor. Interessante neueste Angaben vergleichsweise zu Australien siehe bei BRYANT, M. und P. WILLIAMS, 2000. Ein spezielles Problemfeld bildet die Gewalt in Familien und zwischen Lebenspartnern, auf das hier jedoch nicht eingegangen werden kann.

nicht professionelle Wiederholungstäter im Jugendstrafvollzug⁷²⁹ oder (noch einmal unter Problemverstärkung) im Erwachsenenstrafvollzug⁷³⁰ landen, gegebenenfalls sogar mehrfach wiederkehren.⁷³¹

Im bereits erwähnten britischen Youth Lifestyles Survey 1998-1999 hatten 8 % aller 12-15-jährigen und 29 % der 16-17-jährigen Befragten angegeben, während des Trinkens oder nach dem Trinken antisoziale Handlungen begangen zu haben, vorwiegend (unflätige) verbale Auseinandersetzungen und daneben, freilich seltener, Drohungen, Schlägereien und Sachbeschädigungen.⁷³² Für Deutschland liegen entsprechende repräsentative Studien derzeit nicht vor. Bei der Münsteraner Schülerbefragung im Frühjahr 2000 war indes der Zusammenhang zwischen Alkoholkonsum und Delinquenz im Dunkelfeld ebenfalls deutlich: die Schüler der 7. bis 11. Klassen, die von mindestens wöchentlichem Alkoholkonsum berichteten, gaben zu knapp 30 % Gewaltdelikte und zu knapp 50 % Eigentumsdelikte an.⁷³³

Die auch den Durchschnittsbürger am engsten berührende Problematik von Alkohol im Straßenverkehr kann hier nur knapp angesprochen werden. Trunkenheitsfahrten sind jedenfalls unter (jungen) Männern der Normalpopulation unter dem Gesichtspunkt der Lebenszeitprävalenz sehr verbreitet.⁷³⁴ Bei der Gießener Erstsemesterbefragung zum Wintersemester 1999/2000 gaben 57 von je 100 jungen männlichen Studierenden im Alter um die 20 Jahre an, wenigstens einmal in ihrem Leben eine Trunkenheitsfahrt unternommen zu haben.⁷³⁵

Auch wenn man außer Acht lässt, dass dieser Wert auf subjektiven Eindrücken beziehungsweise Erinnerungen beruht und sich die gültige Prävalenzrate bei exakter Objektivierung des Alkoholisierungsgrades daher deutlich vermindern könnte, ist darauf hinzuweisen, dass auf jeden Fall die so genannten Inzidenzraten geringer sind. Mit Inzidenzraten wird die Häufigkeit von Trunkenheitsfahrten in einem bestimmten abgegrenzten Zeitraum gemessen. Zusätzliche Präzision erhält man, wenn man Trunkenheitsfahrten in Relation zum gesamten Fahraufkommen der befragten Personen setzt.

Tabelle 2.8-2:

Alkoholverteilung bei Fahrern, die zwischen 1992 und 1994 bei Verkehrskontrollen in Unterfranken und Thüringen angehalten und untersucht wurden

Blutalkoholkonzentration in Promille	Unterfranken (11.099 Kontrollen)	Thüringen (9.087 Kontrollen)
0,0 (nüchtern)	94,51 %	95,88 %
< 0,3	3,49 %	2,55 %
< 0,5	0,81 %	0,71 %
< 0,8	0,64 %	0,38 %
< 1,1	0,13 %	0,29 %
1,1 und mehr	0,42 %	0,18 %

Datenquelle: KRÜGER, H-P., 1998, S. 39, Abbildung 1.

Die sorgfältigsten und methodisch am besten gesicherten Erhebungen zu dieser Frage wurden in Deutschland bislang mit dem Deutschen Roadside Survey durchgeführt. Ein interdisziplinäres Team untersuchte dabei in einer fast fünfjährigen Studie knapp 20.000 bei Verkehrskontrollen gemäß Stichprobenplan ange-

⁷²⁹ Neuere englische Befunde siehe bei LYON, J. u. a., 2000.

⁷³⁰ Siehe etwa CALLIESS, R. und H. MÜLLER-DIETZ, 2000.

⁷³¹ Vgl. statt vieler EGG, R., 1996, S. 198 ff.; KAISER, G., 1996, S. 639 ff.; KERNER, H.-J., 1992, S. 107 ff.; umfangreiche statistische Analyse für die USA siehe bei GREENFELD, L.A., 1998.

⁷³² Vgl. HARRINGTON, V., 2000, S. 3 f. mit weiteren Details.

⁷³³ Vgl. BOERS, K. und P. KURZ, 2000, S. 22 f.

⁷³⁴ Vgl. etwa die Nachweise bei KAISER, G., 1996, S. 912 ff.

⁷³⁵ Vgl. BERNER, S., 2000, Tabelle 2.4.

haltene Autofahrer in Unterfranken und Thüringen, holte zusätzliche Auskünfte in mehr als 4.000 ausführlichen Telefoninterviews ein und analysierte schließlich die Unterlagen zu mehr als 5.000 Straßenverkehrsunfällen.⁷³⁶

Von den detaillierten Ergebnissen (z. B. Einfluss von Tageszeiten, Wochentagen, Geschlecht und Alter), die von den Autoren auch mit ausländischen Studien verglichen werden, sei hier nur der Gesamtbefund wiedergegeben: Rund 95 % aller Fahrten der kontrollierten Fahrer fanden im nüchternen Zustand stand, weniger als 0,5 % lagen im Bereich der Promillewerte von 1,1 oder mehr. Die Verteilung im Einzelnen lässt sich Tabelle 2.8-2 entnehmen.

Also gilt wiederum mit Blick auf das Problem der so genannten Verhaltensgeltung von Normen im Drogenbereich, dass trotz des oben dargelegten alltäglichen „Alkoholbeeinflussungsgrads“ der Normalbevölkerung die Verhaltensgeltung des Gebotes, nicht angetrunken oder gar betrunken Auto zu fahren, nicht wesentlich beeinträchtigt ist.⁷³⁷ Die unmittelbare Sanktionsgeltung durch Strafverfolgung darf dem gegenüber vernachlässigt werden, wenn man berücksichtigt, dass die Befragten im gesamten Schnittangaben, lediglich rund dreimal im Verlauf von zwei Jahren vor dem Roadside Survey in eine Polizeikontrolle geraten zu sein, und dass eine solche Kontrolle nicht automatisch die Entdeckung des möglichen Alkoholeinflusses bedeutet.⁷³⁸ Die Entdeckungswahrscheinlichkeit bei einer Polizeikontrolle während einer Fahrt in (deutlicher) Trunkenheit wurde im übrigen von den befragten Kraftfahrzeugführern auf einer Skala von 0 (sicher nicht entdeckt) bis 10 (sicher entdeckt) im gesamten Schnitt mit 5,98 eingestuft.⁷³⁹

Von den 164 jungen männlichen Studierenden der Gießener Erstsemesterbefragung, die angegeben hatten, schon unter Alkoholeinfluss ein Kfz geführt zu haben, berichteten sechs (knapp 4 %), deswegen auch von der Polizei vernommen worden zu sein.⁷⁴⁰ Polizeivernehmungen wegen (im Bericht nicht näher spezifizierten) „Drogensachen“ berichteten ebenfalls sechs Studierende; legt man die Dunkelfeldangaben für alle potenziellen Drogendelikte (einschließlich des Fahrens unter Drogeneinfluss im Straßenverkehr) zugrunde, ergäbe dies eine personenbezogene amtliche „Entdeckungsrate“ von knapp 3 %. Die tatbezogene Entdeckungsrate muss dann notwendigerweise noch um einiges niedriger liegen, weil ja etliche der Befragten wiederholt oder fortlaufend Drogen konsumieren, wozu sich allerdings im vorläufigen Bericht keine Angaben finden.⁷⁴¹

Insgesamt wird die Sanktionsgeltung der Norm des Fahrens in nüchternem Zustand eher mittelbar, und dies auf lange Frist nach verschiedenen Untersuchungen recht wirksam, durch anhaltende Aktionen und Reaktionen der staatlichen Behörden und gesellschaftlichen Instanzen (z. B. der Kirchen oder der Medien) gestützt, insbesondere durch eine Kombination von Maßnahmen und Vorkehrungen in den verschiedensten Handlungsfeldern.⁷⁴² Für die (auch positive) Generalprävention bedeuten isolierte und/oder

⁷³⁶ Vgl. die alle (z. T. vorveröffentlichten oder auch in Form von Reports erschienenen) Ergebnisse zusammenfassende Veröffentlichung von KRÜGER, H.-P., 1999, und die dortigen Einzelbeiträge.

⁷³⁷ Zu den Determinanten der Entscheidung, zu fahren oder nicht zu fahren, vgl. die empirischen Erhebungen bei KRETSCHMER-BÄUMEL, E., 1998.

⁷³⁸ Zur Diskussion der ganz allgemein hohen Dunkelzifferrelation von durchgeführten und entdeckten Alkoholfahrten vgl. etwa MÜLLER, H., 1999, S. 313 ff.

⁷³⁹ Vgl. die detaillierteren Tabellen in KRÜGER, H.-P., 1998, S. 157 ff.

⁷⁴⁰ Vgl. BERNER, S., 2000, Tabelle 2.5.

⁷⁴¹ In der umfangreichen qualitativen Gießener Studie im Auftrag des Bundeskriminalamtes über 100 von harten Drogen abhängige Personen aus dem Frankfurter Drogenmilieu kamen KREUZER und Mitarbeiter im Untersuchungszeitraum auf rund 170.000 tatsächlich begangene Straftaten, denen lediglich 1.613 verfolgte Taten gegenüberstanden. Dies ergibt eine Quote von knapp 1 % (die Schwankungsbreite bezüglich verschiedener Deliktskategorien bewegte sich zwischen 0,0 % und gut 36 %); vgl. KREUZER, A., RÖMER-KLEES, R. und H. SCHNEIDER, 1991, S. 224 ff.

⁷⁴² Siehe dazu die Analyse von KARSTEDT, S., 1993 m. w. N.

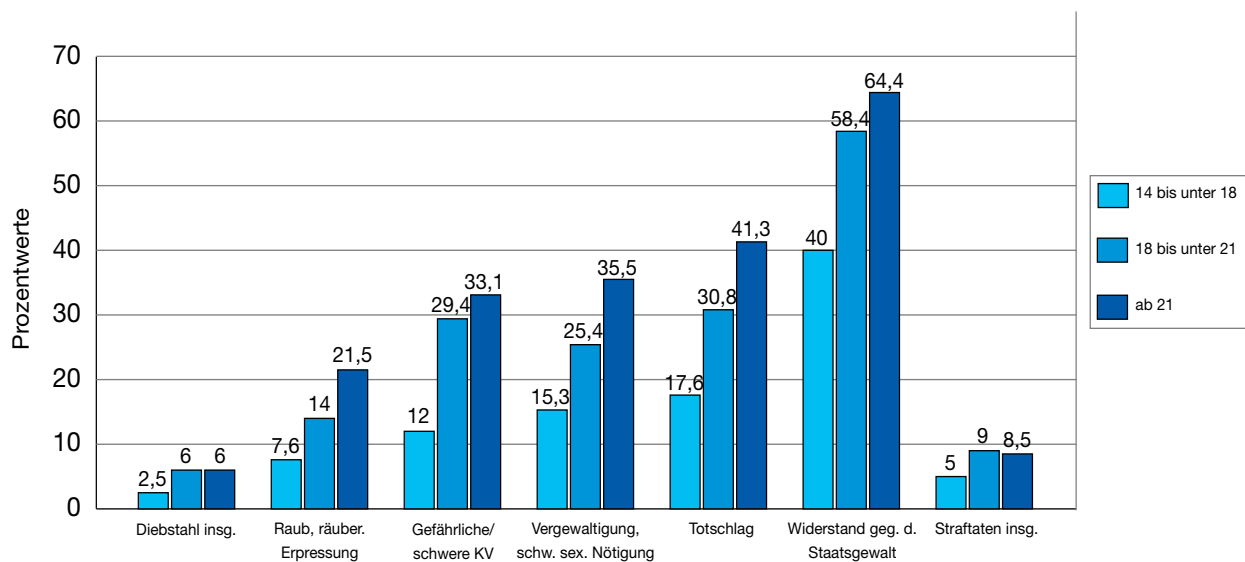
vorübergehende Änderungen in der Kontrolldichte wenig, und noch weniger entsprechende Veränderungen in der Strafhärte.⁷⁴³

Für die Gesamtkriminalität sonst wird in der PKS bei der Tataufklärung erfasst, ob ein Tatverdächtiger während der Tatausführung unter ersichtlichem Alkoholeinfluss stand. In tatbezogener Betrachtung ergab sich im Berichtsjahrgang 1999, dass in rund 254.000 aufgeklärten Fällen (das sind 7,6 % aller aufgeklärten Fälle) Alkoholeinfluss vorlag. Jedes vierte aufgeklärte Gewaltdelikt (25,3 %) wurde von Tatverdächtigen unter Alkoholeinfluss begangen. Den höchsten Wert nahm, in Übereinstimmung mit den Ergebnissen vieler früherer Jahre, der Zechanschussraub ein (68,7 %). In täterbezogener Betrachtung gilt: Es wurden rund 191.000 Tatverdächtige registriert (das sind 8,4 % aller Tatverdächtigen), die nach polizeilichem Erkenntnisstand bei der Tatausführung unter Alkoholeinfluss standen, bei den Gewalttätern waren es 24,5 %.⁷⁴⁴

Es hängt unter Praxisbedingungen von mancherlei Zufälligkeiten ab, ob Polizeibeamte die Alkoholisierung überhaupt genau bemerken, dann als erheblich werten und schließlich auch noch für eine Registrierung zur PKS sorgen. Daher wird man die einzelnen Prozentangaben zu Einzeldelikten stets mit einer gewissen Vorsicht betrachten müssen. Jedoch liegt die Annahme nicht fern, dass die PKS die zentralen Strukturen in diesem Bereich adäquat abbildet.

Schaubild 2.8-1:

Tatverdächtige unter Alkoholeinfluss, nach Altersgruppen und ausgewählten Straftaten, Nordrhein-Westfalen 1999



Datenquelle: Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (Hg.), 2000.

Diese Einschätzung wird durch eine besondere Analyse der PKS unterstützt. Aus dem Tabellenanhang der PKS lässt sich die Lage getrennt nach Geschlechtern erschließen. Für den letzt verfügbaren Jahrgang 1999 zeigt sich dabei anhand ausgewählter Delikte⁷⁴⁵ anschaulich und erwartungsgemäß, dass Männer durchweg häufiger als Frauen unter merklichem Alkoholeinfluss handeln. Eine Untergliederung nach Altersgruppen ist nach der PKS des Bundes nicht möglich, jedoch weisen gelegentlich Landeskriminalämter für ihren Bereich entsprechende Angaben in Sonderuntersuchungen aus. Für den Jahrgang 1999

⁷⁴³ Vgl. die Befunde aus der Auswertung einer größeren Zahl internationaler Studien zu „Kontrolldichte, Kontrolleffizienz und Sanktionsschwere“ durch SCHÖCH in: KRÜGER, H-P., 1998, S. 1611 ff.; zur weiteren generellen Diskussion siehe etwa KARSTEDT, S., 1993; SCHÖCH, H., 1997, S. 169 ff. sowie SCHÖCH, H., 2000, S. 111 ff.

⁷⁴⁴ Vgl. Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, Wiesbaden 2000, S. 71 und S. 126.

⁷⁴⁵ Ebenda, Tabelle 22.

werden hier die Ergebnisse des größten Bundeslandes, das heißt Nordrhein-Westfalen, exemplarisch herangezogen. Danach zeigt sich, dass es einen recht gleichmäßigen Anstieg der Anteile von alkoholisierten Tatverdächtigen von den Jugendlichen über die Heranwachsenden zu den Erwachsenen gibt. Bemerkenswert ist jedoch vor allem, dass die Ordnung der Delikte bezüglich des differentiellen Anteils alkoholisierten Tatverdächtiger in allen Teilgruppen gleichgerichtet ausfällt, wie Schaubild 2.8-1 erkennen lässt. Der Befund spricht dafür, dass sich hier eine Grundtendenz gegen alle möglichen Verzerrungsfaktoren bei der Wahrnehmung und Registrierung durchsetzt.⁷⁴⁶

2.8.3.3 Illegale Drogen und Kriminalität

Der Zusammenhang von Drogenkonsum und Kriminalität ist nach allen bisherigen Erkenntnissen der Wissenschaft und Erfahrungen der Praxis ganz generell noch deutlich indirekter als dies bereits beim Alkohol der Fall ist. Auch wenn im historischen Rückblick immer wieder die Rede von der unmittelbar gewaltinduzierenden Wirkung des Drogengebrauchs die Rede war, selbst bei Cannabis, gibt es dafür keine überzeugenden oder gar gesicherten Belege.⁷⁴⁷ Das hängt bereits physiologisch mit den typischen Drogenwirkungen zusammen, die im Regelfall ein Ausagieren (so genannte expressive Gewalt) nicht begünstigen.

Jedoch liegt die mögliche Anwendung von Gewalt bei mittellosen Drogenabhängigen nahe, wenn es darum geht, sich bei einsetzenden Entzugserscheinungen den „Stoff“ direkt zu verschaffen oder rasch Geld zum Kauf der nächsten Rationen zu bekommen (so genannte funktionale Gewalt, s. u.). Abgesehen von der Kriminalisierung des Drogengebrauchs und Drogenhandels selber entstehen eben Straftaten typischerweise daraus, dass die Konsumenten, die ihren Bedarf nicht aus eigenem legalen Einkommen oder Vermögen befriedigen können, zugleich aber auch nicht aus dem Konsum aussteigen wollen oder können, in ihrem Bewusstsein zunehmend eingeengt werden auf den „Zwang“, am Ende auf jedwede Weise an Nachschub ihrer Droge oder von Ersatzstoffen herankommen zu müssen.⁷⁴⁸

Indes stellt eine solche Verschärfung der Situation bereits eine Art Endstadium dar. Vorher gibt es diverse andere Möglichkeiten. Verbreitet ist im einfachsten Fall das Verbinden der Rollen des Verbrauchers und des Kleinhändlers von Drogen auf der letzten Verteilungsstufe, ohne dass im Rahmen des an sich bereits illegalen Marktes ansonsten weitere Manipulationen begangen würden. Auf der nächsten Stufe finanziert sich der Kleinhändler dadurch, dass er die selber gekaufte Drogenmenge aufteilt, den eigenen Anteil unverändert konsumiert, aber den Rest mit Zusatzstoffen (wie Koffein), die selber pharmakologisch wirken oder mit der Drogenwirkung interagieren, verlängert, oder mit so genannten Verschnittstoffen (wie Traubenzucker, Stärke oder feingemahlenen Kalk) streckt. Dass derartige Praktiken weit verbreitet sind, zeigen die im Bundeskriminalamt und in den Landeskriminalämtern durchgeführten Analysen der sichergestellten Drogen. So wiesen im Berichtsjahrgang 1999 von den untersuchten 4.172 Heroinproben 49 % weniger als 10 % des eigentlichen Wirkstoffs (d. h. Diacetylmorphin) auf, und weitere 27 % weniger als 20 % des Wirkstoffs. Reines Heroin wurde kein einziges Mal entdeckt.⁷⁴⁹

Alternativ bietet sich für weibliche und, quantitativ weniger bedeutsam, auch für männliche Drogenabhängige, die Prostitution als Erwerbsquelle an. Der engste Bezug zu weiteren Straftaten liegt in der direk-

⁷⁴⁶ Interessante Vergleichsergebnisse anhand von Gutachtenfällen aus der forensischen Psychiatrie finden sich bei KRÖBER, H.-L., 2000, S. 28-31.

⁷⁴⁷ Vgl. MISCHKOWITZ, R. u. a., 1996, S. 183 ff. mit einer interessanten analytischen Unterscheidung in drei Beziehungsfelder der Gewalt bei Drogen in Anlehnung an ein von P. J. GOLDSTEIN entwickeltes Modell. Bei Crack wird vielfach ein direkterer Zusammenhang zwischen Konsum und Aggressivität angenommen; vgl. zu den USA zuletzt etwa VOGT, S., 2000, S. 82 ff.

⁷⁴⁸ Sie sind als „die Letzten“ insofern eingebunden in differenzierte lokale Drogenmärkte. Zu einer vergleichenden Analyse eines deutschen und italienischen lokalen Marktes vgl. anschaulich PAOLI, L. u. a., 2000.

⁷⁴⁹ Vgl. Bundeskriminalamt, 2000a, Kapitel 2.4.

ten beziehungsweise unmittelbaren oder der indirekten beziehungsweise mittelbaren Beschaffungskriminalität⁷⁵⁰, die je nach Lage mit oder ohne Gewaltanwendung vonstatten gehen kann.

Zur direkten Beschaffungskriminalität gehört genau genommen schon die eigentliche Verschaffungskriminalität, also beispielsweise der Diebstahl oder der Raub von Drogen selber. Ansonsten handelt es sich um Formen herkömmlicher Delikte, wie Rezeptfälschungen oder Apothekeneinbrüche. Bei der indirekten Beschaffungskriminalität verschaffen sich die Täter beispielsweise durch Diebstahl, Einbruch, Raub, Erpressung, Hehlerei oder Betrug Gegenstände, die gegen Drogen getauscht werden können, oder durch den Verkauf dieser Gegenstände Geld, mit dem sie anschließend Drogen käuflich erwerben.⁷⁵¹

Diese Phänomene bilden sich in der PKS nur in Ausschnitten ab. Im Unterschied zur oben dargestellten Erfassung beim Alkohol wird nicht erhoben, ob der Tatverdächtige bei der Begehung der Tat unter Drogeneinfluss stand, zumal äußere Symptome hier viel eher fehlen oder jedenfalls für den Beobachter weniger eindeutig sind. Vielmehr sind die ermittelnden Beamten gehalten zu überprüfen, ob der Tatverdächtige der Polizei bereits von früheren Ermittlungen her als Konsument harter Drogen bekannt ist.⁷⁵² Damit gewinnt man Informationen zur direkten Beschaffungskriminalität, die zudem gewisse Schlüsse auf beziehungsweise Schätzungen zu Umfang und Struktur der indirekten Beschaffungskriminalität zulassen. Entsprechende Daten wurden erstmals im Berichtsjahrgang 1986 der PKS verzeichnet. Damals wurden rund 52.000 Fälle nach Einschätzung der Ermittler von Konsumenten harter Drogen begangen, das heißt 2,6 % aller aufgeklärten Vergehen und Verbrechen. Dieser Wert hat sich kontinuierlich erhöht und liegt seit 1997 etwas über 7 %. Im letzten verfügbaren Berichtsjahr 1999 wurden rund 249.000 beziehungsweise 7,5 % aller aufgeklärten Taten den Konsumenten harter Drogen zugeschrieben. Auf Personen bezogen heißt dies, dass rund 83.000 oder 3,7 % aller infolge der Tataufklärung ermittelten Tatverdächtigen der Polizei als Konsumenten harter Drogen bekannt waren. Im statistischen Gesamtschnitt ergibt dies rund drei realkonkurrierende (d. h. materiellrechtlich selbständige) Straftaten auf einen Konsumenten.⁷⁵³

Offenkundig wird damit das Gesamtgeschehen der Straffälligkeit von Drogenabhängigen zur Finanzierung ihrer Sucht nur sehr eingeschränkt abgebildet. „Die Erkennbarkeit und Erfassung von ‘Konsumenten harter Drogen’ sind unvollständig. Deutlich wird dies bei der direkten Betäubungsmittel-Beschaffungskriminalität (insbesondere Rezeptfälschung, Apothekeneinbruch). Zu erwarten wäre, dass diese Delikte fast ausschließlich von Drogenabhängigen begangen werden. In der Statistik wird dies jedoch nur in 53,5 % (1998: 57,7 %) der aufgeklärten Fälle ausgewiesen. Es ist anzunehmen, dass insbesondere beim aufgeklärten Diebstahl (9,2 %) oder Raub (14,8 %) eine Drogenabhängigkeit der Täter oft nicht erkannt wird.“⁷⁵⁴

Alternativ oder ergänzend wird man einen Teil der Verzerrungen im statistischen Nachweis auch damit erklären können, dass sich nach den Ergebnissen der bereits erwähnten Fixer-Studie ein Großteil der

⁷⁵⁰ Zur gängigen Systematik der Drogendelinquenz, auch über die hier genannte Unterscheidung hinaus, und zugleich zu ihrer Kritik vgl. KREUZER, A., RÖMER-KLEES, R. und H. SCHNEIDER, 1991, S. 8 ff. mit Schaubild und Beispielen.

⁷⁵¹ Zum gesamten Spektrum von Drogendelinquenz vgl. aus der jüngeren Literatur EGG, R. (Hg.), 1999c, sowie KREUZER, A. und B.-G. THAMM, 1998. Aus der Münsteraner Schulbefragung von BOERS, K. u. a., 2000, S. 22 f., wird deutlich, dass sich Zusammenhänge zwischen intensivem Drogenkonsum und Eigentums- wie Gewaltdelinquenz im Dunkelfeld recht früh auszuprägen scheinen.

⁷⁵² Nach den Richtlinien der PKS gelten als Konsumenten harter Drogen die Konsumenten der in den Anlagen I-III des BtMG aufgeführten Stoffe und Zubereitungen, einschließlich der den betäubungsmittelrechtlichen Vorschriften unterliegenden Fertigarzneimittel, mit Ausnahme der ausschließlichen Konsumenten von Cannabisprodukten (Haschisch, Marihuana, Haschischöl), Psilocybin (-Pilzen) und von „Ausgenommenen Zubereitungen“. Dabei ist es gleichgültig, auf welche Weise diese Stoffe und Zubereitungen dem Körper zugeführt werden. Soweit als Konsumenten harter Drogen bekannte Personen in Ermangelung von Betäubungsmitteln sog. Ausweichmittel konsumieren – „Ausgenommene Zubereitungen“ oder sonstige Medikamente oder Substanzen, die nicht unter das BtMG fallen – ist dies ebenfalls als Konsum harter Drogen anzusehen.

⁷⁵³ Vgl. dazu und zu weiteren Details: Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, Wiesbaden 2000, S. 12, 70 und 125.

⁷⁵⁴ Ebenda, S. 70.

Raubüberfälle, Nötigungen und anderen funktionalen Gewalttaten innerhalb des Drogenmilieus abspielt⁷⁵⁵, wo die Bereitschaft, sich per Strafanzeige oder Strafantrag der Polizei anzuvertrauen, aus naheliegenden Gründen gegen Null tendiert, dem gemäß schon von vorne herein gar kein für die PKS relevanter Ansatz für Tatregistrierung und -aufklärung gegeben ist.

Dennoch vermittelt ein nach ausgewählten Straftaten aufgeschlüsselter Auszug aus der PKS ein plausibles Bild der „abgestuften“ Beteiligung von Drogenabhängigen am Kriminalitätsaufkommen, wie sich bereits anhand der Hauptgruppen des Straftatenverzeichnisses demonstrieren lässt: Straftaten gegen das Leben (6,4 %), Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (3,8 %), Rohheitsdelikte und Straftaten gegen die persönliche Freiheit (3,8 %), einfacher Diebstahl (7,5 %), Diebstahl unter erschwerenden Umständen (14,6 %), Vermögens- und Fälschungsdelikte (4,7 %), sonstige Straftatbestände nach dem StGB (4,1 %), Strafrechtliche Nebengesetze (16,0 %). Deutlicher wird das Bild freilich bei engeren Deliktgruppen beziehungsweise zahlenmäßig nicht sehr umfangreichen Einzeldelikten, wie sich anhand der Tabelle 2.8-3 erkennen lässt.

Tabelle 2.8-3:

Anteil von Konsumenten harter Drogen an ausgewählten, im Jahr 1999 aufgeklärten Straftaten

Delikt bzw. Deliktgruppe	Anzahl der von Konsumenten verübten Taten	Anteil an allen aufgeklärten Taten
Tageswohnungseinbruch	1.874	20,6 %
Handtaschenraub	388	22,8 %
Raubüberfall auf Geldinstitute	574	24,5 %
Raubüberfall auf Tankstellen	123	28,3 %
Ladendiebstahl unter erschwerenden Umständen	2.613	39,8 %
Raub zur Erlangung von Betäubungsmitteln	101	54,3 %
Diebstahl unter erschwerenden Umständen von Betäubungsmitteln:		
-- aus Apotheken	86	72,3 %
-- aus Krankenhäusern	21	72,4 %
-- aus Arztpraxen	44	78,6 %
Diebstahl von Rezeptformularen unter erschwerenden Umständen	16	76,2 %

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Da der Konsum von Drogen nicht nur im Blut von Betroffenen, sondern durch die Abbauprodukte auch im Urin oder im Haar nachgewiesen werden kann, liegt die Überlegung nahe, systematische Kontrollen im Feld durchzuführen. In größerem Umfang wird dies seit mehreren Jahren in den USA verwirklicht. In ausgewählten Großstädten werden zu diesem Zweck alle Festgenommenen aufgefordert, eine Urinprobe abzugeben, die dann auf Abbauprodukte der verschiedenen Drogen untersucht wird. Ursprünglich hieß das Programm DUF (Drug Use Forecasting), nunmehr wird es unter dem Akronym ADAM geführt (Arrestee Drug Abuse Monitoring). Der regelmäßige Befund solcher Erhebungen geht dahin, dass ein

⁷⁵⁵ Vgl. KREUZER, A., RÖMER-KLEES, R. und H. SCHNEIDER, 1991, S. 296 ff. mit anschaulichen Beispielen. Zu Alkohol- und Drogenabhängigkeit bei jugendlichen und heranwachsenden Gewalttätern liefert eine jüngere Studie des Landeskriminalamtes Sachsen, in der Gerichtsurteile ausgewertet wurden, interessante ergänzende Befunde; vgl. Landeskriminalamt Sachsen (Hg.), 2000.

hoher Anteil der Festgenommenen Drogen konsumiert hat.⁷⁵⁶ Die englische Regierung hat dieses Programm seit 1998 in Kooperation mit Amerika als Teil der neuen integrierten Anti-Drogen-Strategie versuchsweise übernommen und testet es in ausgewählten Großstädten in England und Wales als NEW-ADAM (New English and Welsh Arrestee Drug Abuse Monitoring). Erste Testergebnisse zeigten auch dort hohe Werte: Bei 69 % der polizeilich festgenommenen Tatverdächtigen, die nach einem Interview durch Forscher der Universität Cambridge auch eine Urinprobe abgaben, fiel die Analyse auf Drogenkonsum positiv aus. Über mögliche direkte Kausalzusammenhänge bezüglich der Kriminalität unter Drogeneinfluss sagt ein solcher Befund zunächst gar nichts. Er belegt auch nicht ohne weiteres indirekte Zusammenhänge der Beschaffungskriminalität, kann aber als Indikator für den Nutzen detaillierter weiterer Erhebungen verstanden werden.⁷⁵⁷ Bei Interviews der Festgenommenen über frühere Straftaten gaben im übrigen rund 50 % Eigentumsdelikte im Jahr vor der Festnahme zu, 9 % berichteten von mehr als 20 Eigentumsdelikten im Monats-Durchschnitt. Heroin- und Crack-/Kokainkonsumenten berichteten eine fünffach höhere Raubrate und eine vierfach höhere Ladendiebstahlsrate als andere Drogenkonsumenten. Mehr als 80 % dieser Teilgruppe erklärten bezüglich der Beschaffungswege, die Drogen in ihrem Wohnbereich erhalten zu können, und kannten im Schnitt zwischen zwölf und 15 Dealer. Rund 29 % sagten auf entsprechende Anfrage, eine Drogentherapie zu benötigen.⁷⁵⁸

Bei Mehrfachtätern drängen sich Zusammenhänge zwischen Drogenkarriere und krimineller Karriere phänomenologisch geradezu auf. Und es liegt bei täterorientierter kriminologischer Betrachtung nahe, die Kausalreihe dergestalt wahrzunehmen, dass typischerweise der Drogenkonsum vorgängig ist und sich daraus fast naturwüchsig erst einzelne Straftaten und dann ein Leben in der Kriminalität entwickeln. Eine instanzenorientierte kriminologische Betrachtung würde unter Umständen den zentralen Auslöser bereits in der Kriminalisierung des Drogengebrauchs als solchem verorten, methodisch betrachtet damit aber ebenfalls die Droge in den Vordergrund stellen. Empirische Forschungen zu diesem Problembereich sollten im Idealfall prospektiv angelegt sein und lange Verlaufszeiträume umfassen; sie lassen sich aber kaum realisieren, weil Finanzierungsfragen erheblich sind und ferner vielfältige Schwierigkeiten des Zugangs zu Personen und Informationen sowie der Aufrechterhaltung von Kontakten überwunden werden müssen. Querschnittsuntersuchungen von Teilgruppen, die bis zum Untersuchungszeitpunkt unterschiedlich lange Verläufe hinter sich haben, stehen am anderen Ende der methodischen Skala. Sie lassen sich leichter verwirklichen, erlauben aber keinerlei echte Schlüsse über zeitliche Abfolgen. Die bislang vorliegenden Befunde unterschiedlich ausgerichteter Studien bestätigen die Annahme von der Priorität der Drogenkarriere eher nicht. Vielmehr sprechen sie, im Rahmen von vielfältigen Möglichkeiten, entweder für die Priorität von kriminellen Karrieren, die in eine Drogenkarriere münden, oder für einen gemeinsamen Hintergrund unter dem Gesichtspunkt der Devianzbereitschaft beziehungsweise eines entsprechenden generalisierten Lebensstils.⁷⁵⁹

2.8.4 Entwicklung und Struktur registrierter Drogendelikte und von Begleitphänomenen

Bei der so genannten Rauschgiftkriminalität, also den Drogendelikten im engeren Sinne, handelt es sich um Straftaten, die normalerweise weder von den Beteiligten noch von Dritten bei den Strafverfolgungs-

⁷⁵⁶ Knapper Überblick über Ergebnisse des Jahres 1998, verbunden mit Ergebnissen von Bevölkerungsbefragungen und von Strafgefangenen, bei OFFICE OF NATIONAL DRUG CONTROL POLICY, 2000b. Zur Diskussion von DUF siehe auch MISCHKOWITZ, R. u. a. 1996, Anhang 1, S. 213 ff. Diskutiert werden müsste bei näherer Betrachtung u. a., ob die Festnahmen ggf. schon ihrerseits nicht zufällig streuten, was die Aussagekraft (zusätzlich) mindern würde.

⁷⁵⁷ Siehe dazu auch die differenzierten Erwägungen von MISCHKOWITZ, R. u. a., 1996, anhand einer Pilotstudie mit Daten aus für das Saarland flächendeckenden Blutprobenanalysen des Instituts für Rechtsmedizin in Homburg, verbunden mit einer Aktenanalyse.

⁷⁵⁸ Vgl. Home Office News Release 14. 8. 2000: Research Supports Government's Anti-Drugs Strategy. Im Internet zugänglich unter <http://www.wood.ccta.gov.uk/homeoffice/hopress/nsf/>

⁷⁵⁹ Vgl. die detailliertere Erörterung in der Sekundäranalyse von RAUTENBERG, M., 1998; siehe auch MISCHKOWITZ, R. u. a., 1996, S. 174 ff.

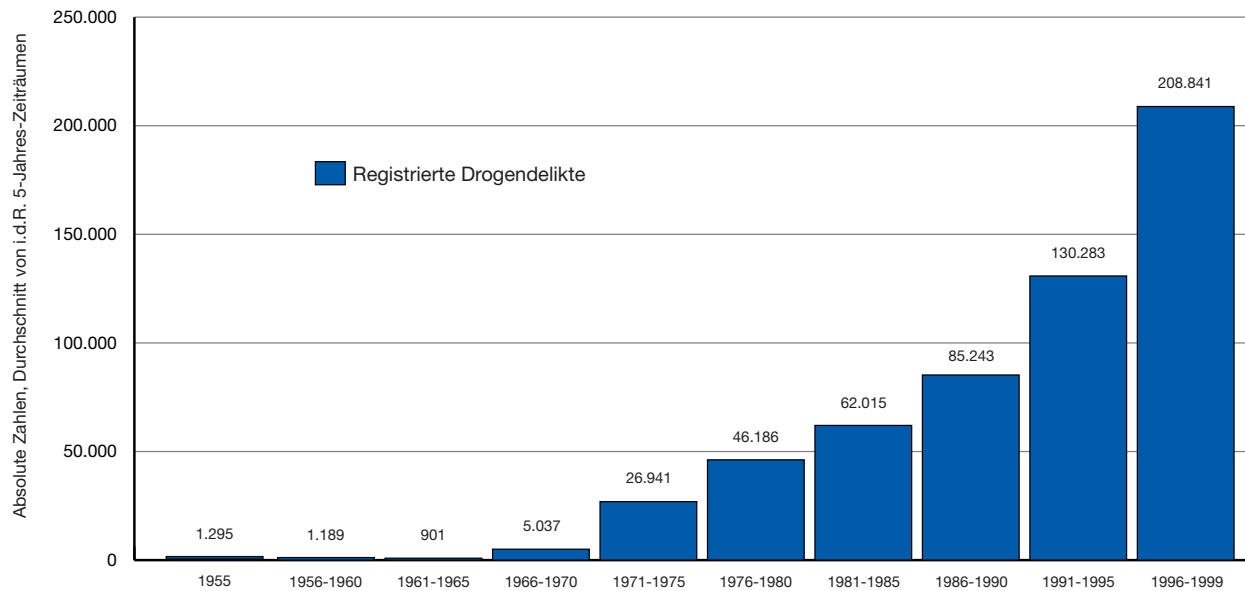
behörden, insbesondere der Polizei, angezeigt werden. Das außerordentlich hohe strukturelle Dunkelfeld lässt sich mithin nur durch gezieltes Handeln der Ermittler aufhellen. Stellt die Entwicklung der registrierten Rauschgiftkriminalität danach schon generell eine Funktion des polizeilichen Kontrollverhaltens dar, was im Stichwort von der „Hol-Kriminalität“ anschaulich ausgedrückt ist, so kommt nach Kaiser speziell in jüngeren Jahren folgendes hinzu: „Die wachsende Spezialisierung der Rauschgiftdezernate bei Polizei und Staatsanwaltschaft geht mit entsprechender Ausrüstung Hand in Hand mit einer personellen Verstärkung und der Anwendung proaktiver Ermittlungsstrategien durch Einsatz von so genannten Vertrauensleuten und Untergrundfahndern. Außerdem verstärkt sich die nationale und internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich.“⁷⁶⁰

Von daher betrachtet kann man die in der PKS ausgewiesenen Zahlen unter keinen Umständen als exakten Beleg für die Drogenkriminalität nehmen, auf jeden Fall nicht für den Zeitraum eines bestimmten Berichtsjahres. Bezüglich langfristiger Entwicklungen dürfte jedoch wenigstens eine Widerspiegelung der grundlegenden Trends in Frage kommen. Die Polizei arbeitet sozusagen nicht im luftleeren Raum und sie kann ihre Ressourcen schon wegen der vielen anderen Straftatenbereiche, die ständig bearbeitet werden müssen, nicht beliebig verteilen und nur recht begrenzt kurzfristig fokussieren. Vereinfacht gesagt: Sie kann auf der einen Seite kein großes Hellfeld herstellen, wenn im Dunkelfeld wenig Substanz vorhanden ist, mit anderen Worten keine erhebliche Drogenszene existiert. Bei wachsender Verfügbarkeit von Drogen „draußen im Feld“ wird sie einige Zeit brauchen, bis sie ihre Verfolgungskapazitäten auf die neue Lage eingestellt hat. Mit wachsender Verfolgungsintensität wird die Effizienz jedoch durch Ausweich- und Gegenreaktionen der erfahreneren Akteure des Feldes eingegrenzt. Dies gilt für die professionelle und organisierte Kriminalität, auf die sich spezialisierte Ermittlungsgruppen konzentrieren. Auch V-Personen können nicht flächendeckend eingesetzt werden. Der alltägliche Kleinkonsum bietet für alltägliches Kontrollverhalten (etwa Zivilstreifen in der Jugendszene) ein variables Reservoir dergestalt, dass bei großem Drogenangebot viele „Kunden“ zur Auswahl anstehen und leicht zu entdecken sind, während bei Angebotsverknappung eher der kleinere Teil der schon Abhängigeren übrig bleibt, der zwar aktiv(er) nach Drogen sucht, aber auch erfahrener darin ist, potenziellen Kontrollsituationen und Entdeckungsgefahren auszuweichen. Empirische Forschungen zu diesen Wechselwirkungsverhältnissen dazu stehen aus.

Die in Schaubild 2.8-2 dargestellte Entwicklung seit 1955, der Übersichtlichkeit halber zu Fünfjahresperioden zusammengefasst, ist insofern durchaus aufschlussreich. Die niedrigen Fallzahlen in den fünfziger und frühen sechziger Jahren spiegeln den Umstand wider, dass es in der Nachkriegszeit kein quantitativ erhebliches Drogenproblem gegeben hat. Unter der Geltung des damaligen Opiumgesetzes fielen gelegentlich Kokainschnupfer auf, vor allem aber Personen, die im Rahmen eines insgesamt integrierten Lebensstils Opiate missbrauchten: auf der einen Seite Kriegsversehrte, die im Rahmen von Schmerzbehandlung morphinabhängig geworden waren, auf der anderen Seite immer wieder Apotheker, Ärzte, Krankenschwestern und Angehörige anderer Dienste, die relativ häufig von Berufs wegen mit medizinischen Betäubungsmitteln umzugehen und dadurch zugleich eine relativ einfache Möglichkeit zur unauffälligen „Selbstbedienung“ hatten.

⁷⁶⁰ KAISER, G., 1996, S. 644. Für Deutschland sind Untergrundfahnder im engeren Sinn des Wortes rechtlich nicht zulässig, sondern neben den gelegentlich nicht offen ermittelnden Polizeibeamten (NOEP) allenfalls in ihren Befugnissen begrenzte, unter einer Legende auftretende Verdeckte Ermittler (VE), deren Einsatz sich auch nicht gegen die Konsumenten, sondern ausschließlich gegen die Täterstrukturen im Bereich des Rauschgifthandels richtet. Zur Praxis der Ermittlungen im Drogenbereich insgesamt vgl. auch STOCK, J. und A. KREUZER, 1996, mit folgendem Cover-Zitat aus der Praxis „Was, wie und gegen wen ermittelt wird, entscheiden wir...“ und vielen Detailbeispielen der polizeilichen „Definition der Situation“ im Text des Buches. Einen umfassenden Überblick über die internationalen Konventionen zur Kontrolle von Drogen und zur Verfolgung von Drogendelikten vermittelt der Beitrag von ALBRECHT, H. J., 1998b.

Schaubild 2.8-2:

Polizeilich registrierte Drogendelikte 1955-1999*

* 1955 bis 1992 alte Länder, davon 1991 und 1992 einschließlich Gesamtberlin; seit 1993 Deutschland

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik; Bundeskriminalamt, Rauschgiftjahresbericht 1999.

Die bis in die Gegenwart anhaltende Drogenwelle begann in den späten sechziger Jahren, in engem Zusammenhang mit dem kulturellen, gesellschaftlichen sowie politischen Umbruch, der (auch) für die deutsche Gesellschaft den endgültigen Abschied von der Nachkriegszeit mit sich brachte. Der plötzliche Sprung bei den polizeilich registrierten Drogendelikten zu Anfang der siebziger Jahre stellt so betrachtet nicht viel anderes als eine leicht zeitversetzte Spiegelung der neuen Situation dar. Zu Beginn des Umbruchs fand eine breite Propagierung eines von den überkommenen Verhältnissen abweichenden Lebensstils statt. Dies mag für die anfängliche Dynamik der Entwicklung des neuartigen Drogenkonsums als (mit) kausal betrachtet werden. Die weitere Entwicklungskurve entzieht sich jedenfalls dieser einfachen Deutung.

Die im Jahr 1999 erfassten 221.921 Vergehen und Verbrechen nach dem BtMG stellen einen in der genauen Dimension völlig ungewissen, allerdings nach jeder denkbaren Betrachtungsweise gewiss kleinen Ausschnitt aus der „tatsächlichen“ Menge von Herstellung, Vertrieb und Konsum illegaler Drogen dar. Die Verteilung auf die verschiedenen Arten illegaler Drogen wird aus Tabelle 2.8-4 ersichtlich.

Tabelle 2.8-4:

Registrierte Drogendelikte (gemäß BtMG) nach Drogenart im Jahr 1999

Drogenart	Anzahl der Fälle	Anteil an allen erfassten Drogendelikten
Cannabis und Zubereitungen	118.973	53,6 %
Heroin	45.578	20,5 %
Kokain	25.499	11,5 %
Amphetamin	13.636	6,1 %
Alle sonstigen Betäubungsmittel	9.465	4,3 %
Amphetaminderivate (u. a. Ecstasy)	7.490	3,4 %
LSD	1.280	0,6 %
Insgesamt	221.921	100,0 %

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die oben dargestellten Umfragen in der Bevölkerung erbringen in Deutschland wie in anderen europäischen und zum Teil auch außereuropäischen Staaten, dass Cannabis (Haschisch, Marihuana) eindeutig dominiert. Erst in großem Abstand folgen traditionell Heroin, Morphin und Derivate, Amphetamine und Derivate und Kokain. Letztere haben in jüngeren Jahren größere Bedeutung im Vergleich zum Heroin erhalten.⁷⁶¹ Die aus der Tabelle ersichtliche Verteilung bei den polizeilich registrierten Fällen stimmt mit dem aus Umfragen gewonnenen Bild insofern überein, als Cannabis ebenfalls den ersten Rang einnimmt. Die PKS vermittelt also keinen vollständig abweichenden Befund. In den geänderten Dimensionen schlägt sich vordringlich der starke pro-aktive Ermittlungsdruck der Polizei gegenüber Heroin als der am höchsten gefährlich betrachteten Droge nieder. Es spielt jedoch auch der Umstand eine Rolle, dass bei der gleichzeitigen Entdeckung mehrerer Drogen in einem Fall nur die schwerste Drogenart für die PKS gezählt wird. Die entsprechende Reihenfolge lautet: Heroin vor Kokain, vor Amphetamin, vor Amphetaminderivaten, vor LSD, vor Cannabis und dieses vor den übrigen Substanzen und Zubereitungen.

Die hohe amtliche Aufklärungsquote von seit Jahren um 95 % (1999: 95,5 %) ist im Wesentlichen schlichte Folge des Umstandes, dass bei erfolgreichem Griff der Polizei ins Dunkelfeld gemäß der Natur der Sache im Regelfall auch Tatverdächtige bekannt werden. Dem entsprechend zeigen die Zahlen der ermittelten Tatverdächtigen im zeitlichen Entwicklungsverlauf wie im Querschnitt eine enge Anbindung an die Fallzahlen. Im Jahr 1999 wurden 185.413 Tatverdächtige registriert, darunter 87,8 % männliche und 12,2 % weibliche Personen. Die 18- bis unter 25-Jährigen hatten einen Anteil von 46,2 %. Von der Tatverdächtigenbelastung her, die nur für deutsche Tatverdächtige einigermaßen verlässlich berechnet werden kann, dominierten die 18- bis 21-jährigen männlichen Heranwachsenden (TVBZ rund 2.700) vor den Jugendlichen zwischen 16 und 18 Jahren (TVBZ gut 1.800) und dann den Jungerwachsenen zwischen 21 und 25 Jahren (TVBZ gut 1.700).

Nichtdeutsche Tatverdächtige hatten einen Anteil von 22,6 % an allen Drogendelikten. Besonders hohe Anteile wurden bei den Vergehen des illegalen Handels mit und Schmuggels von Betäubungsmitteln nach § 29 BtMG (Heroin 40,4 %, Kokain 59,1 %) sowie den Verbrechen der illegalen Einfuhr von Betäubungsmitteln nach § 30 Abs. 1 Nr. 4 BtMG in nicht geringer Menge (Heroin 25,1 %, Kokain 57,6 %) ermittelt.

Tabelle 2.8-5:

**Registrierte Drogendelikte in den alten und neuen Ländern;
Entwicklung der Häufigkeitszahlen 1993-1999**

Jahr	Häufigkeitszahl alte Länder (mit Gesamtberlin)	Häufigkeitszahl neue Länder
1993	182	8
1994	195	13
1995	230	25
1996	266	51
1997	285	82
1998	293	125
1999	299	167

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die Verhältnisse in den neuen Ländern gleichen sich mit wachsender Dynamik denen in den alten Ländern an, wobei die PKS neben polizeilichen Ermittlungsaktivitäten auch insoweit wiederum im Trend die

⁷⁶¹ Siehe auch die Darstellung in der Antwort der Bundesregierung vom 20. 9. 2000 auf die Große Anfrage (auch) der CDU/CSU-Fraktion; vgl. Bundesregierung, 2000, S. 18-20.

Entwicklung widerspiegelt, wie sie sich nach Bevölkerungsumfragen darstellt. Die Tabellen 2.8-5 und 2.8-6 verdeutlichen dies anhand der Häufigkeitszahlen für die registrierten Delikte in einer Zeitreihe ab 1993, dem ersten Jahr einer relativ verlässlichen Registrierung der polizeilich bearbeiteten Fälle, und anhand der Tatverdächtigenbelastungszahlen für junge Tatverdächtige insgesamt in mehreren Altersstufen für 1995 (dem ersten Jahr der deutlichen Ausprägung des Trends) und 1999 (dem letzt verfügbaren Berichtsjahr).

Tabelle 2.8-6:

Tatverdächtigenbelastung junger Deutscher mit Drogendelikten in den alten und neuen Ländern 1995 und 1999*

Altersgruppe	TVBZ 1995		TVBZ 1999	
	Alte Länder	Neue Länder	Alte Länder	Neue Länder
Kinder	8	2	21	23
Jugendliche	419	119	820	713
Heranwachsende	1.076	238	1.680	1.177
Jungerwachsene	683	90	1.086	643

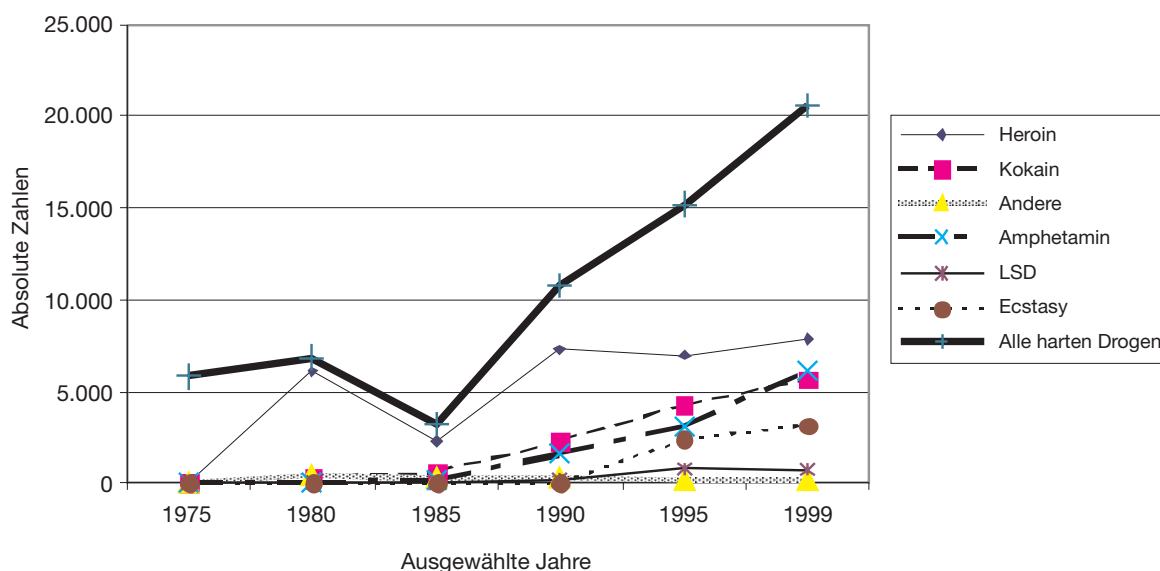
* alte Länder einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Einen weiteren Indikator für die Entwicklung der Drogenproblematik bildet die Anzahl der von der Polizei ermittelten so genannten Erstauffälligen Konsumenten harter Drogen (EKHD), die in der Falldatei Rauschgift erfasst werden. Im ersten Registrierungsjahr 1974 waren dies 10.048 Personen. Dann gingen die Zahlen zurück bis auf den Minimalwert 2.987 im Jahr 1983, um seither relativ konstant zu steigen bis auf 17.197 im Jahr 1997, in einem gewissen Sprung (auch infolge Änderungen der Erfassungsvoraussetzungen) auf 20.943 im Jahr 1998 und etwas weniger, nämlich 20.573, im letzten Berichtsjahr 1999.⁷⁶²

Schaubild 2.8-3:

Erstauffällige Konsumenten harter Drogen, Entwicklung 1975-1999



* 1975 bis 1992 alte Länder, davon 1991 und 1992 einschließlich Gesamtberlin; seit 1993 Deutschland

Datenquelle: Bundeskriminalamt, Rauschgiftjahresbericht 1999.

⁷⁶² Für das Jahr 2000 zeigen die für den Rauschgiftjahresbericht erhobenen Zahlen einen weiteren Anstieg auf 22.584 Konsumenten.

Im Verlauf der Zeit wurden die Richtlinien mehrfach geändert, wodurch Zahlen zu den Konsumenten einzelner Drogen über die Jahre hinweg nicht ohne weiteres miteinander verglichen werden können; nur für Heroin liegen Angaben zu jedem Berichtsjahr vor, andere Drogen wurden erst später getrennt ausgewiesen. Darauf kann hier im Einzelnen nicht eingegangen werden.⁷⁶³ Die zusammenfassende Darstellung im Schaubild 2.8-3 lässt jedoch ungeachtet dessen insgesamt hinreichend genau den Trend erkennen, der dahin geht, dass (ähnlich wie schon für die Delikte festgestellt) allmählich Kokain und die Amphetamine sowie deren Derivate (wie Ecstasy) an die Position des Heroin heranrücken. Crack wird bislang nicht gesondert ausgewiesen. Es gibt allerdings auch nur wenig polizeiliche Erkenntnisse, dass diese besonders gefährliche chemische Variante des Kokains, die durch einen einfachen Prozess des Backens hergestellt werden kann, bereits größere Verbreitung gefunden hat.

Als weiteren Indikator der Lage kann man die Menge der von Polizei und Zoll sichergestellten Drogen heranziehen. Es zeigen sich hier große Schwankungen insgesamt und zum Teil gibt es ausgesprochene Sprünge von Jahr zu Jahr bei einzelnen Drogen, was unter anderem auch von besonderen Ermittlungsaktionen der Polizei, gegebenenfalls in internationaler Kooperation, und deren Erfolgen, zum Beispiel bei so genannten kontrollierten Transporten, abhängen dürfte. Die langfristige Entwicklung signalisiert jedoch einen ungebrochenen Trend zur Steigerung der Sicherstellungsmengen. Was dies in der Substanz für die Gefährdung der Bevölkerung durch illegale Drogen bedeutet, ist wissenschaftlich gesehen ganz ungeklärt. In der Praxis kursieren Vermutungen dahin gehend, dass es den Strafverfolgungsorganen gelingt, zwischen 5 % und 10 % der „tatsächlichen“ Drogenmenge abzuschöpfen. Unter der Hypothese der Konstanz dieser Abschöpfungsrate würde das heißen, dass es bislang nicht gelungen ist, den Drogenmarkt entscheidend zu schwächen. Unter der Alternativhypothese, dass die nach und nach verfeinerten Methoden der Ermittlungsbehörden und verbesserten Informationsnetzwerke auf europäischer und internationaler Ebene eine intensivere Durchdringung des Feldes gegenüber früher erlauben, wären die Steigerungen der genuine Ausdruck vermehrter Zugriffserfolge und damit einer strukturellen Schwächung des Marktes. Ohne genauere Untersuchungen ist eine Entscheidung nicht möglich. Wie dem auch sei: bei Heroin war die kritischste Zeit aus der Sicht der Praxis zu Anfang der neunziger Jahre erreicht, als (von 1991 bis 1994) jeweils mehr als eine Tonne aus dem Verkehr gezogen wurde. Bei Kokain fielen die Sicherstellungsmengen seit 1989 nur zweimal unter die Tonnengrenze, mit einem Spitzenwert von knapp 2,5 Tonnen im Jahr 1990. Cannabis liegt seit 1968 im Tonnenbereich, der bisherige Spitzenwert mit rund 11,6 Tonnen wurde im Jahr 1989 erreicht.

Tabelle 2.8-7:

Sicherstellungsmengen nach Rauschgiftarten 1999 und 2000

Rauschgiftart	Sicherstellungsmenge 1999	Sicherstellungsmenge 2000
Cannabisharz (Haschisch)	4.885,2 kg	8.525,2 kg
Kokain	1.979,1 kg	913,4 kg
Heroin	796,4 kg	796,0 kg
Amphetamin und Metamphetamin	359,9 kg	271,2 kg
Rohopium	79,5 kg	30,9 kg
Ecstasy	1.470.507 Konsumeinheiten (i. d. R. Tabletten)	1.634.683 KE
LSD	22.965 Trips	43.924 Trips

Datenquelle: Bundeskriminalamt, Rauschgiftjahresbericht 1999; für das Jahr 2000 noch nicht veröffentlichte Angaben des Bundeskriminalamtes.

⁷⁶³ Vgl. die genauen Nachweise in Bundeskriminalamt, 2000a, Tabelle 18 im Anhang.

Die Größenordnungen des Marktes werden zusätzlich deutlich, wenn man sich die Sicherstellungsmengen in Europa vor Augen führt. Nach den Angaben von Interpol und der Drogenabteilung der UNO waren dies im Jahr 1999 rund 850 Tonnen Cannabisprodukte, rund 43 Tonnen Kokain und knapp 13 Tonnen Heroin.⁷⁶⁴

Eine besondere Rolle in der öffentlichen sicherheitspolitischen Diskussion spielen die Drogentoten. Es ist hier nicht der Ort, um im Detail zu diskutieren, ob diese besondere Hervorhebung auch gesundheitspolitisch gerechtfertigt ist. Denn auch der Konsum legaler Drogen ist mit zahlreichen Todesfällen verbunden. Im Drogen- und Suchtbericht der Bundesregierung 1999 wird diesen Fragen, in Abkehr von früheren Orientierungen, ausführlicher nachgegangen. Wirklich aussagekräftige Vergleiche setzen voraus, dass Kennwerte entwickelt werden, die es erlauben, Informationen zu verschiedenen Drogen mit Blick auf epidemiologische Verbreitung, Konsumintensität und Dauer sowie andere wichtige Faktoren so aufzubereiten, dass sie auf identischen Skalen abgebildet und damit gewichtet werden können. Bislang stehen derartige Kennwerte nicht zur Verfügung. Immerhin sei erwähnt, dass man im Einzelnen bei Alkohol und Nikotin von folgenden Verhältnissen ausgeht: Jährlich wird der Tod von rund 42.000 Personen direkt (z. B. durch Alkoholmissbrauch) oder indirekt (z. B. durch alkoholbedingte Unfallverursachung) mit Alkohol in Verbindung gesetzt. Die Kosten alkoholbedingter Krankheiten werden pro Jahr auf rund 40 Mrd. DM geschätzt, nicht eingerechnet Schäden durch Kriminalität und so genannte intangible Kosten. Tabakbedingte Todesfälle sollen sich jährlich auf rund 111.000 summieren, davon 43.000 durch Krebs, 37.000 durch Kreislauferkrankungen und 20.000 durch Atemwegserkrankungen.⁷⁶⁵

Ob davon abgesehen die Zahl der Drogentoten überhaupt als valider weiterer Indikator der Lageentwicklung gelten darf, ist auch wegen der zahlreichen Erfassungsunsicherheiten relativ umstritten⁷⁶⁶ und erfordert deshalb künftige vertiefende Erhebungen. Im Ersterfassungsjahr 1973 jedenfalls waren 106 Tote registriert worden, sodann schwankten die Zahlen bis 1987 auf und ab mit einem Höchstwert von 623 im Jahr 1979. Der Politik und Öffentlichkeit stark beunruhigende massive Anstieg startete dann im Jahr 1988 mit 670 Toten, um nach dem Höhepunkt von (nachträglich korrigiert) 2.128 Toten im Jahr 1991 auf hohem Niveau zu schwanken, mit leichter genereller Tendenz zur Abnahme bis auf 1.501 Tote im Jahr 1997. Die jüngsten Angaben deuten eine erneute Trendumkehr an. Im letzten amtlichen Berichtsjahr 1999 wurden 1.812 Tote registriert, das vorläufige Ergebnis für 2000 weist eine noch mal gestiegene Zahl aus, nämlich insgesamt 2.023 Todesfälle.

Stellt man verschiedene Indikatoren nebeneinander, so scheinen sie auf den ersten Blick im Trend nur wenig miteinander zu tun zu haben, selbst wenn man versucht, die einzelnen Linien durch Indexberechnungen zu standardisieren. Indexiert man beispielsweise auf das Jahr 1977, das heißt das erste Jahr, in dem für vier Indikatoren erstmals getrennte Werte vorliegen, dann sieht es so aus, als ob die Sicherstellungsmengen ab 1986 einen extremen Aufschwung nähmen, während die Zahlen der Drogendelikte, der Erstauffälligen Konsumenten harter Drogen und der Drogentoten relativ stabil blieben, also nur geringe Ausschläge zeigten. Indes könnte dies auch, methodisch betrachtet, zu einem großen Teil damit zu tun haben, dass der für die größte Einzelentwicklung gewählte Darstellungsmaßstab die anderen Kurven sozusagen künstlich optisch glättet. Vergleicht man per Indexberechnung deshalb nur die Entwicklung unter Beiseitelassen der Sicherstellungsmengen, so scheint die Zahl der Drogentoten eine vom Trend der anderen Indikatoren abweichende Entwicklung zu nehmen. Dies führt zur ergänzenden Überlegung, wegen der besonderen Gesundheitsgefahren, die unter üblichen Drogenmarktbedingungen speziell mit Heroin verbunden sind, die Sicherstellungsmengen für Heroin getrennt herauszugreifen und die Entwick-

⁷⁶⁴ Zitiert nach den Angaben in Bundeskriminalamt, 2000a, Tabelle 17; die dortige Zeitreihe erfasst die Entwicklung bis zurück ins Jahr 1973. Siehe auch EUROPOL (Hg.), 2000.

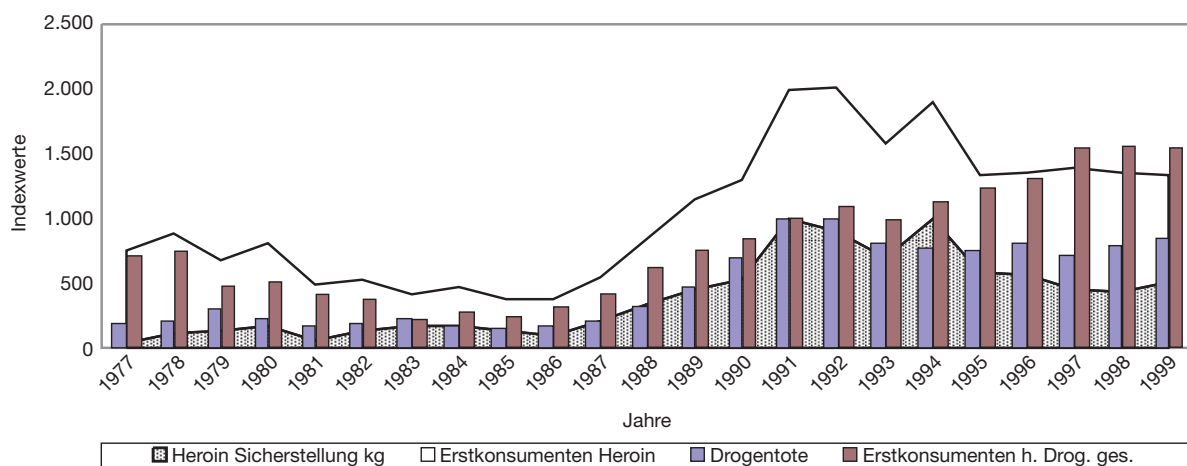
⁷⁶⁵ Vgl. Deutsche Hauptstelle für Suchtgefahren, 2000, S. 7 ff.

⁷⁶⁶ Vgl. etwa die Analyse von KÖNIG, W. und A. KREUZER, 1998, und von KREUZER, A., 1998c.

lung der anderen Indikatoren eben daran anzuknüpfen. Da, wie erwähnt, im Jahr 1991 die bislang höchste Menge Heroin sichergestellt wurde, bietet sich die Indexierung auf dieses Jahr als Bezugsjahr an. Folgt man dieser Methode, so ergibt sich in der Tat ein aufschlussreiches Ergebnis, wie in Schaubild 2.8-4 dargestellt. Zwischen 1977 und 1992 folgt der Kurvenverlauf der Drogentoten sehr eng demjenigen der Sicherstellungen von Heroin. Die Kurven für Erstkonsumenten von Heroin beziehungsweise Erstkonsumenten harter Drogen insgesamt sind anfänglich höher, gleichen sich aber ab 1983 eng an den Trend an. Ein deutliches Auseinanderdriften aller Indikatoren beginnt in den neunziger Jahren. Dieser Umstand verträgt sich ohne weiteres mit den oben erörterten Befunden: Die anderen harten Drogen beginnen eben in dieser Zeit im Hellfeld massiv aufzuholen und fordern ihren eigenen Tribut.

Schaubild 2.8-4:

Verlauf von Heroinsicherstellungen, Erstkonsumenten von Heroin und harten Drogen gesamt sowie Drogentoten 1977-1999*



* 1975 bis 1992 alte Länder, davon 1991 und 1992 einschließlich Gesamtberlin; seit 1993 Deutschland

Datenquelle: Bundeskriminalamt, Rauschgiftjahresbericht 1999.

Dieser Befund führt zu der aus den Daten selber nicht unmittelbar abzuleitenden Hypothese, dass trotz aller Verzerrungen, die im Detail vorkommen können, die Daten der PKS und der Falldatei Rauschgift an der Oberfläche tendenziell zutreffend nachvollziehen, was (bildlich gesprochen) im gesellschaftlichen Feld mehr oder minder untergründig vonstatten geht.

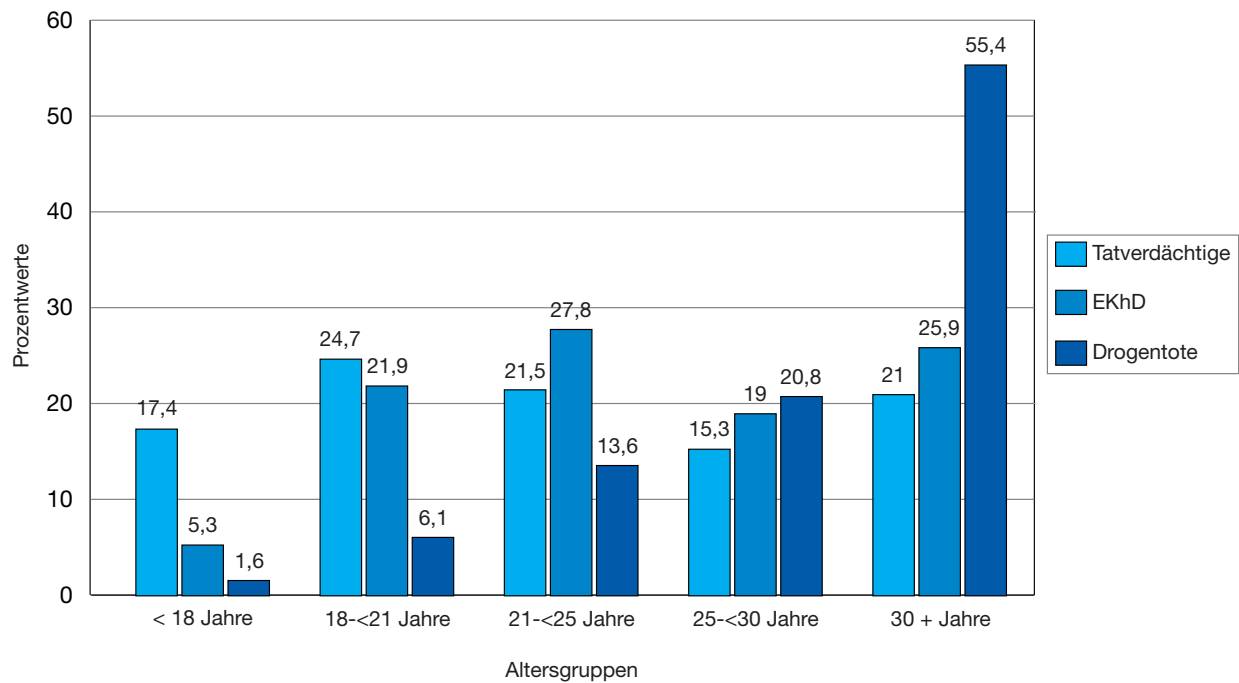
Die Hypothese gewinnt aufgrund einer ergänzenden Analyse an zusätzlicher Plausibilität. Stellt man die Anteile verschiedener Altersgruppen an den Tatverdächtigen, an den Erstkonsumenten harter Drogen und an den Drogentoten nebeneinander unter dem Leitgesichtspunkt, dass es sich hier um aufeinander folgende Stufen einer Drogenkarriere handelt, so ergibt sich ein völlig konsistentes Bild (siehe Schaubild 2.8-5): Die Verschiebung der Werte folgt, wenn man so will, dem natürlichen Verschärfungsprozess der Probleme für diejenigen, die im Lebensverlauf den Ausstieg nicht schaffen.

Das Durchschnittsalter der Drogentoten lag 1975 bei knapp 24 Jahren und ist bis 1999 allmählich auf 32 Jahre angestiegen.⁷⁶⁷ Das bedeutet, dass die vorstehend angedeutete Determinierung der Todesfälle durch das Marktangebot an harten Drogen (einschließlich deren Risiken von Verfälschung bis Überdosierung) ergänzt zu werden scheint durch den Effekt, dass sich in allmählich steigender Dynamik die psychischen und physischen Langfristfolgen von Drogenabhängigkeit als einer nunmehr in Deutschland dauerhaft etablierten Erscheinung (Erkrankungen, psychische Veränderungen, Verletzungen, soziale Isolation, Suizidneigungen etc.) ähnlich wie beim Alkoholismus auszubreiten beginnen.

⁷⁶⁷ Vgl. die Detailangaben einerseits bei KREUZER, A., RÖMER-KLEES, R. und H. SCHNEIDER, 1991, S. 68, andererseits in Bundeskriminalamt, 2000a, Tabelle 30 im Anhang.

Schaubild 2.8-5:

Tatverdächtige, Erstkonsumenten und Drogentote, Anteil der Altersgruppen 1999

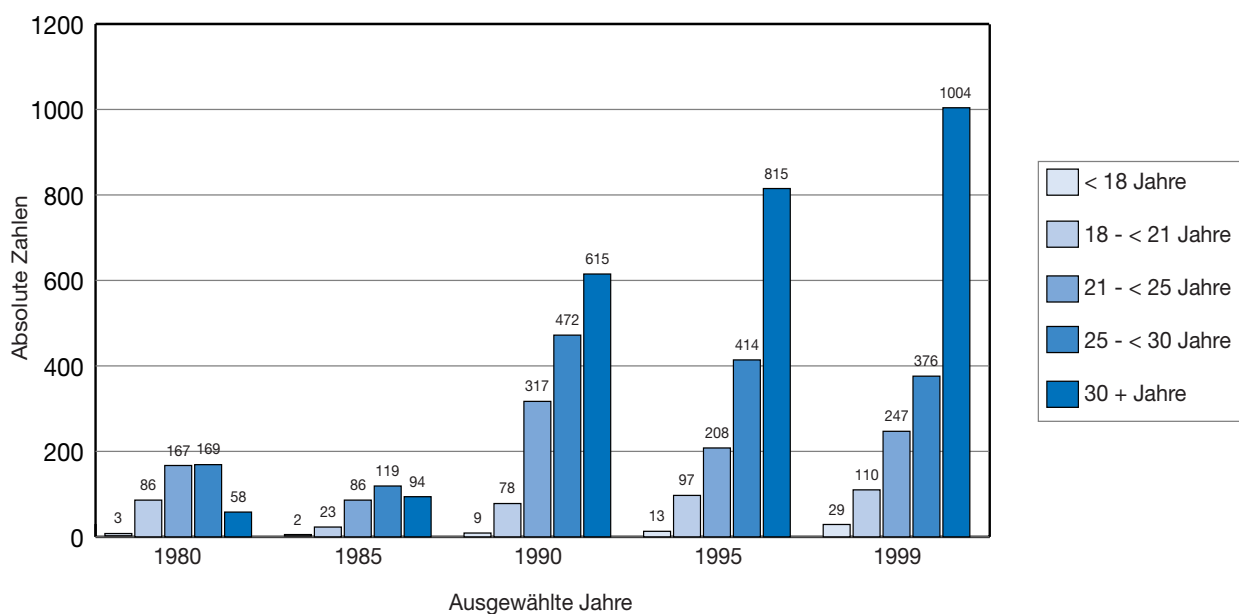


Datenquelle: Bundeskriminalamt, Rauschgiftjahresbericht 1999.

So betrachtet bestünde in den letzten Jahren entgegen verbreiteten Befürchtungen kein besonders erhöhtes Risiko gerade für jüngere Menschen. Dass dem in der Tat so sein könnte, wird anschaulich, wenn man anstelle der üblichen Berechnung des Altersschnitts die absoluten Zahlen der Toten verschiedener Altersgruppen im Verlauf der Jahre gegenüberstellt. Schaubild 2.8-6 verdeutlicht dies in Fünf-Jahres-Schritten.

Schaubild 2.8-6:

Drogentote nach Altersgruppen 1980-1999*



* 1980 bis 1990 alte Länder; 1995 und 1999 Deutschland

Datenquelle: Bundeskriminalamt, Rauschgiftjahresbericht 1999.

2.8.5 Entwicklung der Reaktionen auf Drogenkriminalität und Drogenabhängigkeit

Auf der einen Seite wurde das Drogenstrafrecht seit den achtziger Jahren mehrfach verschärft, um insbesondere der organisierten Drogenkriminalität besser und entschiedener begegnen zu können.⁷⁶⁸ Etliche Änderungen und Ergänzungen der Strafprozessordnung dienten ebenfalls vordringlich diesem Ziel.⁷⁶⁹ Auch unterhalb der Ebene von organisierter Kriminalität werden indes zahlreiche erhebliche drogenbezogene Straftaten begangen, die den Einsatz des Strafrechts nach wie vor unerlässlich erscheinen lassen. Auf der anderen Seite drängt sich jedoch der Umstand auf, dass gerade bei Kleinkonsumenten, die nur geringes Unrecht verwirklichen beziehungsweise nur geringe Schuld auf sich laden, flexible Reaktionen bis zum Verzicht auf Strafverfolgung angebracht sein können. Drogenabhängigen ist neben oder anstelle der Strafe eine differenzierte Behandlungsmöglichkeit anzubieten.

Durch Gesetz vom 9. September 1992 wurde § 31a BtMG eingeführt. Danach ist es der Staatsanwaltschaft möglich, ohne Zustimmung des Gerichts bei einfachen Drogenvergehen (nach dem Grundtatbestand des § 29 Abs. 1, 2 oder 4 BtMG) von der Verfolgung abzusehen, wenn die Schuld des Täters als gering anzusehen wäre, kein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung besteht und der Täter die Betäubungsmittel lediglich zum Eigenverbrauch in geringer Menge anbaut, herstellt, einführt, erwirbt, sich in sonstiger Weise verschafft oder besitzt.

Diese Vorschrift hat im Zusammenhang mit der Diskussion um die Entkriminalisierung so genannter weicher Drogen aufgrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 9. März 1994 (Neue Juristische Wochenschrift 1994, 1577, 1583) erhebliche Bedeutung speziell für Cannabis gewonnen. Das BVerfG hatte auf eine Vorlage des Landgerichts Lübeck hin zu entscheiden, ob die Strafvorschriften des BtMG mit dem Grundgesetz vereinbar sind, auch insoweit sie Verhaltensweisen mit Strafe bedrohen, die ausschließlich den gelegentlichen Eigenverbrauch geringer Mengen von Cannabisprodukten vorbereiten und nicht mit einer Fremdgefährdung verbunden sind. Das Gericht verneinte einen Verstoß gegen das in Frage stehende Übermaßverbot mit dem Hinweis, dass es der Gesetzgeber den Strafverfolgungsbehörden durch das Absehen von Strafe oder bereits das Absehen von der Strafverfolgung ermögliche, einem geringen individuellen Unrechts- oder Schuldgehalt der Tat Rechnung zu tragen.

Die weitere Formulierung, dass die Strafverfolgungsbehörden in diesen Fällen nach dem Übermaßverbot von der Verfolgung der in § 31a BtMG bezeichneten Straftaten „grundsätzlich“ abzusehen hätten, wurde in Teilen der Öffentlichkeit fälschlicherweise dahingehend missverstanden, dass das BVerfG den Konsum weicher Drogen in geringen Mengen generell „freigegeben“ habe. Für die Praxis entstanden ungeachtet dessen Schwierigkeiten aus dem ergänzenden Hinweis des BVerfG dahin gehend, dass die Länder verpflichtet seien, für eine im Wesentlichen einheitliche Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften Sorge zu tragen. Die Länder kamen dieser Verpflichtung förmlich durchweg auf dem Wege des Erlasses von Richtlinien etc. nach. Eine 1997 vorgelegte Studie der Kriminologischen Zentralstelle zeigte freilich auf, dass bestehende Unterschiede in der Sache dadurch nicht völlig ausgeglichen wurden.⁷⁷⁰ Die Bundesregierung hält das Maß an erreichter Übereinstimmung vordringlich bei Haschisch und Marihuana für hinreichend, so dass sich kein akuter Handlungsbedarf ergibt.⁷⁷¹

⁷⁶⁸ International ist die Grundausrichtung der Staaten eindeutig auf den Einsatz der strafrechtlichen Kontrolle festgelegt. Einzelne Staaten weichen weniger in der Gesetzgebung als im Bereich der Gesetzesanwendung, vor allem auf der Grundlage eines generalisierten Opportunitätsprinzips bei der Strafzumessung, begrenzt von der Grundlinie ab. Vgl. zur Spannweite einerseits die USA (BAUDIS, R., 2000; MCCAFFREY, B. R., 2000; OFFICE OF NATIONAL DRUG CONTROL POLICY, 2000a), andererseits die Niederlande (REUBAND, K.-H., 1992; VAN DIJK, F. und J. DE WAARD, 2000).

⁷⁶⁹ Zur Kommentierung siehe beispielsweise KLEINKNECHT, T. und L. MEYER-GOSSNER, 1999. Kritische Analyse der Verfahrenswirklichkeit aus der Sicht eines Verteidigers bei WEIDNER, H.-J., 2000, mit vielen Beispielen.

⁷⁷⁰ Vgl. AULINGER, S., 1997.

⁷⁷¹ Vgl. Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Christa Nickels vom 9. November 1999 auf entsprechende schriftliche Fragen; BT-Drs. 14/2099, 21 f.

Mit der für sich genommen erfolgreichen Besonderheit des Drogenstrafrechts, dass die Vollstreckung einer an sich verwirkten unbedingten Freiheitsstrafe (§ 35 BtMG), aber auch einer Jugendstrafe (§ 38 BtMG) von bis zu zwei Jahren oder im weiteren Verlauf die Vollstreckung eines entsprechenden Strafrests zurückgestellt werden kann, wenn der Verurteilte sich bereits einer intensiven Drogentherapie unterzieht oder jedenfalls bereit ist, dies alsbald zu tun, können viele Abhängige aus dem Strafvollzug herausgehalten werden. Die Praxis macht von diesen Möglichkeiten auch faktisch erheblichen Gebrauch.⁷⁷² Gemäß einer Zusammenstellung der Kriminologischen Zentralstelle anhand der besonderen Berichte des Generalbundesanwalts (Dienststelle Bundeszentralregister) ist die Zahl von Verfahren mit Zurückstellungen der Vollstreckung von 1.524 im Jahr 1986 auf 9.544 im Jahr 1999 angestiegen. Die Zahl der Personen, die über diese Regelungen in Therapie gelangen, wuchs von 1.084 im Jahr 1986 auf 5.716 im Jahr 1999.⁷⁷³

Ein zweiter Pfeiler der ambulanten Hilfe beziehungsweise der so genannten Kontrolle in Freiheit ist die Substitutionstherapie (beispielsweise mit Methadon). Hier ist nicht zu übersehen, dass in der Praxis anscheinend etliche Möglichkeiten bestehen und auch ausgenutzt werden, um die Grundidee zu umgehen, dass von harten Drogen Abhängigen durch die Substitutionsmittel der „Einstieg in den Ausstieg“ aus der Sucht erleichtert werden kann und soll.⁷⁷⁴ Unter Sicherheitsgesichtspunkten bleibt freilich der Befund entscheidend, dass auch nach dem Ergebnis jüngerer Studien auf die ganze Gruppe von Behandelten betrachtet zumindest Zahl und Intensität von Straftaten im Vergleich zu nicht substituierten Drogenabhängigen merklich und nachhaltig zurückgehen.⁷⁷⁵

Die Unterbringung in einer Entziehungsanstalt durch richterliches Urteil nach § 64 StGB als Maßregel der Besserung und Sicherung ist für solche straffällige Drogenabhängige vorgesehen, die infolge ihres Hanges, „berauschende Mittel im Überfluss zu sich zu nehmen“, in der Gefahr stehen, auch künftig „erhebliche rechtswidrige Taten“ zu begehen. Ob der angestrebte Heilungszweck ohne weiteres unter den Bedingungen des Freiheitsentzugs erreicht werden kann, wird immer wieder streitig erörtert.⁷⁷⁶ Die Zahl der Unterbringungen ist jedenfalls langfristig stetig im Steigen begriffen: am 31. 3. 1990 waren 315 Personen untergebracht, am 31. 3. 1999 demgegenüber bereits 771 Personen.⁷⁷⁷

Unbedingte Freiheitsstrafen haben, der Intention der Reformen des BtMG entsprechend, als Antwort der Gerichte insbesondere auf schwere Drogenkriminalität von nicht Abhängigen, in den letzten Jahren zugenommen⁷⁷⁸. Dadurch erhöht sich auch der Anteil der wegen BtMG-Delikten verurteilten Gefangenen im Strafvollzug. Auf Einzelheiten der Entwicklung kann hier nicht eingegangen werden. Am 31. 3. 1999 jedenfalls waren 8.172 Gefangene und Verwahrte (rund 14 % aller Insassen) mit einer entsprechenden Verurteilung registriert.⁷⁷⁹

⁷⁷² Demgegenüber ist § 37 BtMG, der eine entsprechende Möglichkeit schon im Vorverfahren eröffnet, anscheinend bislang von der Praxis nur zögerlich angenommen worden. Vgl. zur Implementation insgesamt bis Anfang der neunziger Jahre KURZE, M., 1994.

⁷⁷³ Vgl. KURZE, M., 2000, Tabelle 8.14-1, S. 390 für die Entwicklung bis 1998. Für 1999 ergänzende Auswertung durch die Kriminologische Zentralstelle für diesen Bericht. Zu Details 1999 vgl. auch Der Generalbundesanwalt, 2000.

⁷⁷⁴ Kritische Darlegung entsprechender Befunde siehe zuletzt bei HAUPTMANN, W., 2000, S. 42 ff.

⁷⁷⁵ Vgl. etwa LEGGE, I. u. a., 2000, zur Auswertung des Hamburger Methadonprogramms, mit vergleichender Betrachtung anderer, auch ausländischer, Erfahrungen. Neueste bestätigende Befunde zu einem englischen Projekt in East-London siehe bei COID, J. u. a., 2000.

⁷⁷⁶ Vgl. umfassend etwa DESSECKER, A., 1996.

⁷⁷⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 4.1, Strafvollzug – Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen am 31. 3. 1999, S. 26.

⁷⁷⁸ Kritische Diskussion zuletzt besonders bei PFEIFFER, C., SUHLING, S. und T. SCHOTT, 2000.

⁷⁷⁹ Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 4.1, Strafvollzug – Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen am 31. 3. 1999, S. 24.

2.8.6 Ausblick

Erste Bedingung für eine ausgewogene Drogenpolitik ist es, den Umgang mit Drogen nicht isoliert von den historischen Vorbedingungen sowie von den aktuellen Umfeldbedingungen in kultureller, sozialer und ökonomischer Hinsicht zu betrachten. Dies verringert die Gefahr, wirkungslose Maßnahmen einzuleiten oder sogar kontraproduktive Wirkungen zu erzeugen. Zweite Bedingung ist die Anerkennung der Tatsache, dass Drogen schon immer in die Geschichte der Menschheit eng eingewoben sind. Jede Gesellschaft und jede Zeit hat „ihre“ dominante Droge. In Deutschland dominiert schon immer und nach wie vor der Alkohol. Folgerichtig wird er im Grundansatz nicht kriminalisiert, sondern je nach Reinheitsgrad in unterschiedlicher Dichte kontrolliert. Die Gefahren des Alkoholkonsums für den Straßenverkehr sind infolge umfangreicher Programme und Interventionen auf unterschiedlichen Ebenen heute besser beherrscht als dies früher der Fall war. Alkoholeinfluss spielt allerdings auch eine bedeutsame Rolle als Begleit- und Auslösefaktor bei Gewaltdelikten. Das Gewaltpotential von Drogen ist demgegenüber deutlich geringer. Jedoch kann bei Drogenabhängigkeit die zielgerichtete Gewalt zur Beschaffung von Drogen oder von Geld zum Erwerb von Drogen durchaus zur Geltung kommen, was sich nach Forschungen besonders im Drogenmilieu selber bemerkbar macht. Die registrierte Drogenkriminalität im engeren Sinne (also Verstöße gegen das BtMG) steigt seit langen Jahren relativ deutlich und gleichmäßig an. Insofern Drogendelikte zur Hol-Kriminalität gehören, ist die Zahl der registrierten Fälle zunächst ein Indikator für den Effekt polizeilichen (pro-aktiven) Kontrollverhaltens. Jedoch scheint der Trend der Entwicklung mit dem Trend im Dunkelfeld strukturell überein zu stimmen, wie Repräsentativbefragungen vor allem zum Gebrauch von Cannabis zeigen.

Der Anstieg der Sicherstellungen von Drogen, zentral von Heroin, korrespondiert sehr eng mit der Entwicklung der Drogentodesfälle, etwas weniger eng mit der Entwicklung der polizeilich entdeckten Erstkonsumenten harter Drogen. Insgesamt deutet dies darauf hin, dass über die PKS und die Falldatei Rauschgift reale Entwicklungen im Feld, wenngleich nicht verzerrungsfrei, abgebildet werden.

Das Drogenstrafrecht bildet einen Teil von breit gestreuten Bemühungen, Repression und Prävention sinnvoll miteinander zu verknüpfen beziehungsweise aufeinander zu beziehen. Flexible Lösungen können von der Ebene des Vorverfahrens (Diversionsmaßnahmen) bis zum Strafvollzug reichen. Die Zurückstellung der Strafvollstreckung zugunsten einer Drogentherapie bei einem anerkannten Träger („Therapie statt Strafe“) hat sich als Besonderheit des Drogenstrafrechts bewährt. Es gibt immer wieder Forderungen dahingehend, entsprechende Möglichkeiten auch für alkoholabhängige Verurteilte einzuführen. Methadonprogramme und andere Substitutionsprogramme sind nicht ohne deutliche Risiken, jedoch unverzichtbarer Teil eines komplexen Maßnahmen- beziehungsweise Angebotsbündels, um Drogenabhängigen den Ausstieg aus der Sucht überhaupt erst zu ermöglichen oder zu erleichtern. Die seit April 2000 aufgrund des 3. Betäubungsmittel-Änderungsgesetzes in Verantwortung der Länder nach § 10 BtMG zulässige legale Bereitstellung von Möglichkeiten für Drogenabhängige, unter vor allem hygienisch kontrollierten Bedingungen in besonderen Konsumräumen (auch „Gesundheitsräume“ oder „Fixerstuben“ genannt) Spritzen zu setzen und zudem Beratung in Anspruch zu nehmen, wird aufgrund bisheriger Erfahrungen mit experimentellen Einrichtungen helfen, normalerweise nur schwer ansprechbaren Schwerstabhängigen Anreize zum Ausstieg aus dem Zirkel von Sucht und Kriminalisierung zu verschaffen. Das Gesetz verfolgt im übrigen die Zielsetzung der Bundesregierung, Gesundheitsschäden zu verringern und Überlebenshilfe zu leisten. Auch können akute gesundheitliche Krisen viel besser als unter den sonst üblichen Bedingungen aufgefangen und insbesondere Drogentodesfälle vermieden werden. In dieser Hinsicht ist es bemerkenswert, dass diejenigen Einrichtungen, die über lange Jahre hinweg in einer rechtlich ungesicherten Situation das Konzept erprobt haben, bei einer Zahl von mehreren hunderttausend Injektionen, die sich Süchtige dort setzten, keinen einzigen Todesfall zu verzeichnen hatten.⁷⁸⁰ Das Gesetz

⁷⁸⁰ Siehe die Angaben und die weitere Diskussion bei PREUSSE, M., 1999, S. 235 ff.

wird auch den völkerrechtlich verbindlichen internationalen Suchtstoffabkommen gerecht, die der gesundheitlichen Prävention Vorrang vor der Strafverfolgung einräumen, wenn eine strenge Kontrolle gewährleistet ist und möglichem Missbrauch vorgebeugt wird.⁷⁸¹

Sozial umfassend desintegrierte Drogenabhängige, insbesondere solche, die schon mehrere Strafen oder/und (erfolglose) Therapieversuche hinter sich haben, können erfahrungsgemäß weder durch die üblichen Sanktionen noch durch die üblichen therapeutischen Angebote wirklich innerlich „erreicht“ werden. Für solche Probanden bietet sich als Mittel zur ersten Stabilisierung, mit der der Boden für weitere Behandlungen geschaffen werden soll, die ärztliche Verschreibung von Betäubungsmitteln an. In der Schweiz, in der solche Programme zunächst experimentell zwischen 1994 und 1996 gelaufen sind, hat das Bundesamt für Gesundheit, auch unter Rücksicht auf die in Teilen heftige Diskussion und kritische Infragestellung der in der Begleitforschung gewonnenen Ergebnisse⁷⁸², die abschließende Folgerung gezogen, dass (insbesondere) die Verschreibung von Heroin nachweislich nützliche Wirkungen für die Probanden selber und erst recht für die Innere Sicherheit hat.⁷⁸³ Konsequenterweise hat das Schweizer Parlament im Oktober 1998 einen Gesetzesartikel verabschiedet, der die ständige Einrichtung spezieller Behandlungszentren für diese Maßnahme vorsieht. Die Schweizer Bevölkerung hat diesen Artikel in einem Referendum vom Juni 1999 mit deutlicher Mehrheit bestätigt.

Für Deutschland hält die Bundesregierung die im Ausland gemachten Erfahrungen hinreichend sicher, um auch hierzulande weiterführende Einsichten zu gewinnen. Deshalb hat das Bundesministerium für Gesundheit einen Modellversuch zur heroingestützten Behandlung von Opiatabhängigen initiiert. Ziel (auch) dieses Projekts ist es, genauere Kenntnis darüber zu erlangen, ob und wie die Gruppe der langjährig verelendet Drogenabhängigen mit diesem zusätzlichen Behandlungsangebot erreicht werden kann und ob ihre gesundheitliche und soziale Situation damit verbessert wird. Darüber hinaus soll untersucht werden, ob die Motivation für eine Abstinenzbehandlung steigt. Das Modellprojekt erfolgt im Rahmen einer klinischen Prüfung des heroinhaltigen Arzneimittels und soll vom Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte nach § 3 Abs. 2 BtMG genehmigt werden.

Der Kokainkonsum wurde in jüngster Vergangenheit in den Medien zunehmend thematisiert, wobei im Mittelpunkt des Interesses vorwiegend prominente Persönlichkeiten standen. Demgegenüber ist die polizeiliche Erkenntnislage recht gering, anders als bei Heroin, wo durch die soziale Auffälligkeit vieler Konsumenten sowie aufgrund von empirischen Studien die Situation und die damit verbundene Delinquenz recht genau beschreibbar sind. Beim Kokainkonsum deutet sich ein großes Dunkelfeld schon durch den Umstand an, dass die Steigerungen der geschätzten Produktions- und der realisierten Sicherstellungsmengen sich nicht in der Gesamtzahl der polizeilich registrierten erstauffälligen Konsumenten von Kokain widerspiegeln. Das Bundeskriminalamt plant daher die Durchführung einer Studie, um die Wissensdefizite bei den Strafverfolgungsbehörden, im Gesundheitswesen und in der Wissenschaft zu beheben. Es soll eine Typologie der Kokainkonsumenten anhand der Merkmale „soziodemographische Daten“, „Konsummuster“, „Konsumkarriere“ (u. a. Faktoren des Einstiegs und des Ausstiegs) sowie „Beschaffungsmodalitäten“ entworfen werden. Aus polizeilicher Sicht sollen vor allem ein Lagebild erstellt sowie Ansatzpunkte für kriminalpräventive Maßnahmen gewonnen werden. Aufgrund vorbereitender Arbeiten, auch einer Auswertung der internationalen Literatur, fand Ende des Jahres 2000 ein Workshop im Bundes-

⁷⁸¹ Vgl. die Stellungnahme der Drogenbeauftragten der Bundesregierung, Christa Nickels nach der entscheidenden Abstimmung im Bundesrat: „Erläuterungen zur Sucht- und Drogenpolitik“ (m. w. N.), Bonn, 26. Februar 2000. Im Internet eingestellt unter <http://www.bmggesundheits.de/themen/drogen/erlaut/raeume.htm>.

⁷⁸² Vgl. dazu den neuesten Überblick bei HAUPTMANN, W., 2000, S. 78 ff.

⁷⁸³ Vgl. Bundesamt für Gesundheit (Hg.), 1999, S. 8.

kriminalamt statt, in Kooperation mit dem Bundesministerium für Gesundheit, an dem außer den Behördenvertretern auch Wissenschaftler und Praktiker aus mit Drogenkonsum befassten Arbeitsbereichen teilnahmen.⁷⁸⁴ Nach Auswertung der Erkenntnisse ist eine öffentliche Ausschreibung vorgesehen.

2.9 Organisierte Kriminalität

Kernpunkte

- ◆ Es gibt bisher keine einhellig anerkannte Definition von Organisierter Kriminalität.
- ◆ Die unterschiedlichen Vorstellungen über die wesentlichen Charakteristika von Organisierter Kriminalität, die sich in Wissenschaft, Praxis, Politik und Öffentlichkeit mit dem äußerlich scheinbar identischen Begriff verbinden, erschweren die Verständigung über die zutreffende Erfassung und über die erforderlichen beziehungsweise geeigneten Maßnahmen zur Kontrolle entsprechender Phänomene.
- ◆ Infolge der intensiven Abschottung gegenüber Außenstehenden, die Organisierte Kriminalität kennzeichnet, bestehen zudem regelmäßig große objektive Schwierigkeiten, verbindliche Erkenntnisse über die wirklichen Strukturen, Arbeitsweisen und Beteiligten zu gewinnen.
- ◆ Alle Tätergemeinschaften, Gruppierungen, fester gefügten Banden und kriminellen Vereinigungen bedürfen eines bestimmten Grades von Organisation, wenn die Taten auf Dauer gelingen und finanziellen Erfolg bringen sollen. Der stets drohende Verfolgungsdruck seitens der Behörden erfordert zudem organisatorische Vorkehrungen zur Aufrechterhaltung des Schutzes vor Entdeckung, beweiskräftiger Überführung und Bestrafung.
- ◆ Gewalt als Möglichkeit gehört untrennbar zu jeder Form organisierter Kriminalität. Aktuelle Gewalttätigkeit wird, abgesehen von kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Gruppierungen, jedoch relativ selten eingesetzt; sie dient zwar verwerflichen, jedoch rationalen Zwecken im Sinne einer Art Parallel-Justiz.
- ◆ Empirische Untersuchungen zu organisierter Kriminalität in Deutschland gibt es seit den späten sechziger Jahren. Danach bestehen hierzulande als höchst entwickelte Form dieser Kriminalität bis in die jüngste Zeit vorwiegend so genannte Netzwerke professionell-organisierter Täter, die geschäftsmäßig agieren, alle Aspekte der Straftaten von der Vorbereitung bis zur Beuteverwertung rational voraus planen, und durchweg überregional beziehungsweise international orientiert sind.
- ◆ Es gibt Anzeichen für das Vorhandensein von vor allem ausländischen streng hierarchisch strukturierten kriminellen Gruppierungen in Deutschland. Als Beispiel können Gruppierungen der italienischen Organisierten Kriminalität (Cosa Nostra und 'Ndrangheta) sowie türkische oder kosovo-albanische Strukturen herangezogen werden, die aufgrund seit längerem ansässiger Einwanderergemeinden über entsprechende Anlaufstellen in Deutschland verfügen. Auch diese sollten regelmäßig nicht als bürokratisch oder gar quasi-militärisch durchorganisierte Syndikate missverstanden werden.
- ◆ Die Gemeinsamen Richtlinien (...) über die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei bei der Verfolgung von Organisierter Kriminalität aus dem Jahr 1991 bieten eine Grundlage für einheitliches Vorgehen in der deutschen Ermittlungspraxis, insbesondere durch die Benennung von Indikatoren zur Erkennung OK-relevanter Sachverhalte.
- ◆ Die vom Bundeskriminalamt seit 1991 in Zusammenarbeit mit Behörden und Dienststellen des Bundes und der Länder erstellten Lageberichte Organisierte Kriminalität zeigen eindringlich, dass die erfassten Tätergruppierungen überwiegend deliktsübergreifend vorgehen, in hohem Maße aus Mitgliedern verschiedener Nationalität zusammengesetzt sind, ihre Planungen und Taten überregional und international anlegen, Schäden in Milliardenhöhe verursachen, und schließlich die Erträge gewinnbringend im (auch legalen) Markt reinvestieren.
- ◆ Die Möglichkeiten zu effektiver Strafverfolgung werden trotz der Gesetzesänderungen der vergangenen Jahre noch nicht von allen Praktikern als voll befriedigend eingeschätzt.

⁷⁸⁴ Die Kurzvorträge und Diskussionen sollen in einem Tagungsband im Jahr 2001 veröffentlicht werden.

- ◆ Neue Initiativen auf der Ebene der EU und der UNO dienen dem Ziel, für bestimmte, im nationalen Recht zu pönalisierende, Verhaltensweisen klare Vorgaben zu machen, besondere, zur Bekämpfung der OK notwendige Ermittlungsmethoden im nationalen Recht vorzusehen und eine stärkere Koordination der Ermittlungen herbeizuführen.

2.9.1 Grundsätzliche Probleme der Definition und der Wirklichkeitserfassung von Organisierter Kriminalität (auch) auf internationaler Ebene

Bei der Organisierten Kriminalität handelt es sich seit langem um einen nicht nur in Deutschland besonders umstrittenen Kriminalitätsbereich. Die Stimmen derjenigen, die in der fachlichen und insbesondere öffentlichen Diskussion bereits prinzipiell an der Existenz eines entsprechenden Phänomens zweifeln⁷⁸⁵, werden in jüngeren Jahren weniger. Jedoch bestehen nach wie vor deutliche Schwierigkeiten darin, sich auf ein gemeinsames Problemverständnis zu einigen. Diese Schwierigkeiten sind bis zu einem gewissen Grad bereits in der Natur der Sache selber angelegt. Dazu nur skizzenhaft Folgendes:

Was Organisierte Kriminalität „wirklich“ ist, entzieht sich bislang weltweit einer einfachen Beschreibung, erst recht einer eindeutigen Definition. In wissenschaftlicher Pointierung eines auch sonst theoretisch und methodologisch belangvollen Themas kann man das dahingehend präzisieren: Die Rede von der Organisierten Kriminalität bezieht sich auf ein komplexes, verzweigtes, um nicht zu sagen diffuses Feld von Strukturen, Personengemeinschaften und Handlungsvollzügen, das in viele Kriminalitätsbereiche hineinreicht. Organisierte Kriminalität ist schon aus diesem Grund nicht einfach wie ein körperlicher Gegenstand für jedermann in gleicher Weise evident gegeben. Sie muss wegen der genannten Diffusität vielmehr typischerweise auf dem Wege der Bildung eines Konstrukts (be-)greifbar gemacht werden, also durch eine in sich einigermaßen geschlossene gedankliche Vorstellung beziehungsweise, im anspruchsvollsten Fall, als das Resultat einer auch auf Forschung gestützten präzise ausgearbeiteten theoretischen Konzeption.

Konstrukte sind nützliche Hilfsmittel zur Erzeugung eines einheitlichen Rahmens der Beobachtung, indem in der einen oder anderen Weise verschiedene Phänomene, die an der Oberfläche sehr heterogen sein können, unter einer zentralen Perspektive geordnet und damit wesenhaft verdichtet werden. Dies kann unter anderem zur Bildung von forschungsleitenden Hypothesen für (weitere) empirische Untersuchungen dienen. Typische Gefahren entstehen dann, wenn die Konstrukte sich sozusagen selbständig zu machen beginnen, wenn also beispielsweise im Laufe der Zeit das Bewusstsein darüber, lediglich unvollkommene Instrumente zur noch weiter anstehenden Erforschung einer komplexen Realität zur Verfügung zu haben, in den Hintergrund tritt und der Überzeugung Platz macht, dass die Instrumente die Realität bereits jetzt passgenau abbilden. Entsprechend werden dann die Nominaldefinitionen eines Phänomens wie Realdefinitionen verwendet. Im Extremfall wird dann nicht mehr die Brauchbarkeit der Definition durch stets neue kritische Konfrontation mit (widerständiger) Realität getestet und immer wieder modifiziert; vielmehr werden tendenziell nur noch diejenigen Aspekte von Realität gesucht und gesehen, die sich der Definition fügen. Dadurch droht die Definition auf Dauer erfahrungsresistent zu werden. Und vielleicht haben sich dann eben, um diese Erwägung auf die Organisierte Kriminalität zurück zu wenden, schon (wieder) ganz andere und neue Facetten von Organisierter Kriminalität entwickelt, für die der Blick durch die vorgegebene Definition buchstäblich verstellt ist.

Solche möglicherweise provozierend wirkenden Sätze⁷⁸⁶ sind nun schon rein wissenschaftlich nicht dahin zu verstehen, als werde behauptet, es gebe wirklich keine Formen von Organisation(en) in der Tatsachenwelt (moderner) krimineller Phänomene, die besondere Beachtung im Vergleich zu alltäglichen, in Mittäterschaft oder in Gruppen oder Banden geplanten und begangenen, Straftaten verdienen. Es geht viel-

⁷⁸⁵ Siehe dazu u. a. FALK, B., 1997, S. 130-132 unter der Überschrift: „Organisierte Kriminalität – nur ein Phantom?“

⁷⁸⁶ Vgl. auch KERNER, H.-J., 1995, S. 40 ff. zu „Realitäten und Konstruktionen“. Ähnliche Probleme bestehen bei der Erfassung fremdenfeindlicher Straftaten; siehe dazu den Abschnitt 2.10 „Politisch motivierte Kriminalität“.

mehr um die Verdeutlichung der These, dass gerade wegen der hohen Bedeutung, die der Organisierten Kriminalität im Gesamtgefüge der Kriminalität auch in Deutschland zugeschrieben wird, weiterhin Offenheit in der empirischen und praktisch-erfahrungsbezogenen Annäherung an das Feld angebracht ist:

Auf der einen Seite mangelt es nämlich nach wie vor an soliden und empirisch abgesicherten Befunden dergestalt, dass es (zumindest) für jeden gutwilligen Betrachter sofort nach Kenntnisnahme der bislang vorgetragenen wesentlichen Fakten gleichermaßen und gleichgerichtet evident sein müsste, wie die Wirklichkeit in diesem Kriminalitätsbereich wirklich beschaffen ist. Praxiserfahrungen und Erkenntnisse aus Untersuchungen lassen sich durchaus noch nicht zu einem allseits klaren Bild von Organisierter Kriminalität in Deutschland und der Welt zusammenfügen beziehungsweise verdichten. Um es mit ALBRECHT zu pointieren, der theoretische Erklärungen und empirische Befunde der letzten Jahrzehnte für die Internationale Juristen-Kommission kritisch gewichtend aufbereitet hat: „Mit dem Begriff der Organisierten Kriminalität ist ein Feld umschrieben, das wie kein anderes durch Mythen, Schätzungen und Spekulation geprägt ist.“⁷⁸⁷

Auf der anderen Seite kommt es deshalb nicht allein für eine präzise wissenschaftliche Analyse, sondern auch für die zielgenaue Erfassung und Kontrolle von Organisierter Kriminalität in der Strafverfolgungspraxis, in Abgrenzung zu phänomenologisch ähnlichen, aber strukturell ganz anders gestalteten Formen moderner Kriminalität, wesentlich darauf an, was man mit dem Terminus „Organisation“ oder auch „organisiert“ ganz genau meint beziehungsweise welchem Ziel seine Verwendung dienen soll. Das Bedeutungsfeld des Begriffs kann unterschiedlich weit abgegrenzt werden.

Aus der Perspektive der Strafverfolgungspraxis könnte man im einfachsten Bedeutungsfall darauf abstellen, dass alle Arten von mehr als nur vorübergehend bestehenden und zugleich planmäßig zusammenarbeitenden Tätergemeinschaften eine besondere Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen und daher intensiver (gezielter) Beobachtung und Verfolgung bedürfen. Der Terminus wäre dann am besten mit einem kleinen Anfangsbuchstaben als „organisierte Kriminalität“ zu schreiben und könnte beispielsweise als Leitbegriff über einem Raster von Kriterien oder Indikatoren stehen, welches die Aufmerksamkeit der Verfolgungsorgane für sozusagen anspruchsvolle Straftaten beziehungsweise clevere Täter (bzw. Gruppierungen) schärfen und zugleich dazu beitragen soll, Ressourcenverschwendung, das heißt vor allem Streuverlust durch zu wenig gewichtenden Einsatz von Spezialisten und speziellen Techniken/Vorrichtungen oder Maßnahmen, systematisch zu verringern. Bereits darin liegt eine wichtige Begrenzungsfunktion gegenüber ausufernden (nicht ausschließlich massenmedialen) Tendenzen, im Wege einer „Inflationierung [des] Begriffs“⁷⁸⁸ alles mögliche Störende und nicht Passende im Kriminalitätsbereich, das über die Alltagskriminalität hinausgeht, mit Begriffen aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität, bevorzugt dem der „Mafia“, zu belegen.⁷⁸⁹

Aus der Perspektive einer breiter angelegten Rechts- und Sozialpolitik könnte man im Bedeutungsfall mittlerer Komplexität, auch mit Blick auf Programme verstärkter sozialer Integration von Immigranten, dem Umstand Rechnung tragen wollen, dass es in manchen Staaten (nicht erst seit dem 20. Jahrhundert) regional konzentrierte Bevölkerungsgruppen oder/und ethnisch verbundene Minderheiten gibt, die sich dem Staat ganz generell in einem weiten Sinn des Wortes zu entziehen verstehen. Indem sie auf Traditionen von personal verbundener Gemeinschaft statt auf sachlich-funktional ausdifferenzierter Gesellschaft setzen, bilden sie spezifische Subkulturen mit eigenen Werten und lebensweltlichen Orientierungen aus. Deren Stabilität und Überlebensfähigkeit beruhen typischerweise so gut wie nicht auf formalen Struktu-

⁷⁸⁷ ALBRECHT, H.-J., 1998c, S. 1.

⁷⁸⁸ Vgl. FALK, B., 1997, S. 128 unter der Überschrift „Organisierte Kriminalität – Inflationierung eines Begriffs“.

⁷⁸⁹ Siehe außer FALK auch die kritischen Bemerkungen von OHLEMACHER, T., 2000, S. 202 über den massenmedialen und sonstigen öffentlichen „Diskurs der Organisierten Kriminalität“.

ren und bürokratischen Institutionen, welche für moderne Staaten und sonstige Großorganisationen kennzeichnend sind. Vielmehr speisen sie sich hauptsächlich aus informellen Strukturen, wie etwa

- aus verzweigten Sippschaften, die entweder durch Blutsverwandtschaft und Einheirat oder durch virtuelle Brüderschaft (Initiationsriten, enge personale Affiliationen etc.) miteinander verbunden sind;
- aus Berufsgruppen, die durch in langer Zeit aufgebaute lokale oder regionale zunftähnliche Abhängigkeiten gegenseitig verflochten sind;
- aus persönlich miteinander bekannten lokalen oder regionalen Honoratioren und sonstigen Einflussträgern, die nicht notwendig einheitliche Interessen im Binnenverhältnis verfolgen, aber jedenfalls sich überschneidende Gründe haben, gegen Außenstehende einheitlich aufzutreten beziehungsweise vorzugehen; schließlich
- aus quasi-feudalen Klientelsystemen oder Patronageverhältnissen.⁷⁹⁰

Derartige Verhältnisse können sich prinzipiell auch in einem an sich modernen Industriestaat neu entwickeln, beispielsweise durch Immigration aus anderen Staaten oder Regionen der Welt. Exemplarisch dafür, in vielfältiger Hinsicht, sind die USA, insbesondere seit Beginn des 20. Jahrhunderts.⁷⁹¹ Im ausgeprägten Fall führt dies zu Subkulturen. Zu deren Tradition gehört es, Konflikte intern zu regeln und sich auch bei Verhaltensweisen, die unter Straftatbestände subsumiert werden können, nicht an die Polizei und die Justiz zu wenden. Schon diese eigene sozusagen alternative Justiz kann vom Staat her gesehen nicht nur verbotene Eigenmacht, sondern auch eindeutig Kriminalität darstellen, also im Fall gewaltsamer, intern als Disziplinierung verstandener, Abstrafungen ihrerseits etwa als gefährliche Körperverletzung oder vorsätzliche Tötung strafbar sein. Der mit großem Anfangsbuchstaben geschriebene Terminus „Organisierte Kriminalität“ wäre dann und nur dann passend, wenn darüber hinaus das Begehen von (anderen) Straftaten auf Dauer gestellt wäre, zum Bestreiten (eines Teils) des Lebensunterhalts oder der Erhaltung von Macht und Einfluss im eigenen Feld, verbunden mit einem symbiotischen Verhältnis zur herrschenden beziehungsweise als außen stehend betrachteten Gesamtgesellschaft.

Im eher hoch komplexen Bedeutungsfall, der die strafrechtliche Ebene weit hinter sich lässt, mag man schließlich daran interessiert sein herauszufinden, ob und gegebenenfalls inwieweit schon, über Phänomene oberflächlicher sozialer Kontakte hinaus, derart enge Verflechtungen zwischen der „Oberwelt“ einer Gesellschaft und der (gegebenenfalls völlig einheimischen) „Unterwelt/Halbwelt“ bestehen, dass bestimmte Personen, Institutionen, Gruppen oder Kreise bereits gegen die offizielle Entdeckung, jedenfalls aber gegen eine strafrechtliche Verurteilung und Bestrafung im übertragenen Sinn des Wortes „immun“ geworden (oder gemacht worden) sind, wenn sie nicht notwendig laufend, aber doch systematisch und im Zweifel kaufmännisch geplant Straftaten begehen (lassen). „Organisierte Kriminalität“ wäre in diesem Fall ein Oberbegriff für eine Palette von parasitären Strukturen, Netzen oder Milieus, die den Staat beziehungsweise dessen Legitimität weniger wie einen Außen-Feind bekämpfen (wie dies ein gängiges Muster der Erklärung thematisiert) denn vielmehr von innen her schwächen bis aushöhlen. Eines ihrer Mittel, um Gefahren vorzubeugen, liegt in der Neutralisierung bislang unbescholtener Amtsträger durch Korrumpierung und später erforderlichenfalls dann durch nachgeschobene Nötigungen oder Erpressungen.

Derartigen Überlegungen darf man sich in Deutschland nicht durch eine bestimmte Fixierung völlig verschließen, wenn ersichtlich in anderen Teilen Europas und der Welt Organisierte Kriminalität unterschiedlich ausgeprägt und unterschiedlich mit Gesellschaft, Wirtschaft und Staat verflochten ist, und

⁷⁹⁰ HESS, H., 1976, hat dies für die traditionelle Mafia ('vecchia mafia') Siziliens in nach wie vor unübertroffener Weise aufgezeigt, unter dem programmatischen Titel von der „zentralen Herrschaft“ und der „lokalen Gegenmacht“. Zur Unterscheidung von der Neuen Mafia ('nuova mafia') s. a. HESS, H., 1993; RAITH, W., 1995. Zur Bedeutung der Tradition auch in heutiger Zeit liefert die journalistische Reportage von RENSKI, P., 2001, anschauliche Beispiele

⁷⁹¹ Vgl. ALBRECHT, H.-J., 1998c, S. 9 ff. mit weiteren Verweisen.

wenn infolge zunehmender Internationalisierung Einflüsse auf die deutsche Lage nicht ausgeschlossen werden können. Ein breiter offener Ansatz schärft den Blick für bislang unbekannte Strukturen.

Unabhängig davon werden auf längere Frist echte Widersprüche und Unschärfen erhalten bleiben. Denn „Organisierte Kriminalität“, wie immer man sie im Detail konzeptionell auch versteht, repräsentiert geschlossene Welten. Diese Schließung nach außen kann im einen Fall bedeuten, dass die betreffende Vereinigung sich als eine hermetisch abgeschottete Geheimgesellschaft geriert, deren Existenz als solche bereits keinem Dritten bekannt werden soll. Es kann im anderen Fall aber auch bedeuten, dass die Vereinigung als solche erkennbar oder sogar ganz offen unter ihrem Namen auftritt, jedoch jeden Bezug zu Kriminalität effizient verschleiert. Die Perfektion von Sichtbarkeit und Geschlossenheit zugleich ist erreicht, wenn die Kriminalität eingebunden ist in ein nicht nur vorgetäushtes, sondern tatsächlich gelebtes bürgerliches Leben beziehungsweise in ein legal betriebenes Unternehmen, und wenn die Mitglieder wissen, dass die Gegenseite (Polizei und Justiz) das weiß, aber mit Fug und Recht davon ausgehen, sie werde es nicht (gerichtsverwertbar) beweisen können.⁷⁹²

Wie auch immer: Die Regel des Schweigens gegenüber Außenstehenden, oder erst recht das für manche Organisationen berichtete ausdrückliche, mit der offenen Drohung schwerer Bestrafung verbundene, „Gesetz des Schweigens“⁷⁹³ vor allem gegenüber Instanzen des Staates bringt fundamentale Erfassungsschwierigkeiten mit sich.⁷⁹⁴ Auch Forscher erfahren im Regelfall nicht viel Substantielles von den Akteuren selber. So kam etwa ein amerikanischer Kriminologe für die Dauer von zwei Jahren in engen persönlichen Kontakt mit einer „famiglia“, die dem italo-amerikanischen Organized Crime zugerechnet wurde. Anhand teilnehmender Beobachtung konnte er viele interessante Einzelheiten direkt notieren und schließlich berichten.⁷⁹⁵

Seine Informationen konzentrieren sich, dem Titel des Buches getreu, auf die Familie als (bürgerliche) Familie von Nachfahren sizilianischer Einwanderer mit nach wie vor engen Bindungen an die Normen und Werte der Herkunftsgesellschaft, und auf deren legale Geschäfte. In illegale Geschäfte der „Familie“ (Cosa Nostra) wurde er ersichtlich nicht eingeweiht, abgesehen von minder schweren Vorkommnissen.⁷⁹⁶ Die Studie vermittelt wertvolle Einsichten zur Hypothese vom eben dezidiert nicht kriminellen Hintergrund der im Organized Crime ohne Zweifel blühenden kriminellen Geschäfte. Diese sozusagen doppelte Verortung in der Legalität und der Illegalität ist auch für Überlegungen zu einer effizienten und effektiven Kontrolle und Strafverfolgung konsequenzenreich.

2.9.2 Grundsätzliche Probleme bei der Ermittlung und Aburteilung Organisierter Kriminalität

Die auch von anderen Forschern und erfahrenen Ermittlern im Grundsatz bestätigten Befunde IANNIS lassen verständlich werden, warum tatorientierte Ermittlungen (Einzeldelikte, auch Tatserien) und die üblicherweise auf bestimmte Personen bezogene Strafverfolgung hier, im Gegensatz zur Verfolgung einer Bande (Gang), sehr viel häufiger ins Leere laufen können:

Mit der „Zerschlagung“ einer Bande am Ende von gegebenenfalls langwierigen Ermittlungen und der gerichtsverwertbaren Sicherung von Beweisen kann etwas Entscheidendes gewonnen sein, weil eine Bande über die Konzentration ihrer Mitglieder (speziell der so genannten Rädelsführer) auf Kriminalität definiert ist. Demgegenüber definiert sich Organisierte Kriminalität in ihrer höchst entfalteten Form entgegen dem semantischen Eindruck des Begriffs gerade nicht über die pure Organisation von Kriminalität

⁷⁹² Der an sich sehr anschauliche und weite Bereiche treffend kennzeichnende Merksatz, dass erkennbare organisierte Kriminalität nur schlecht organisierte Kriminalität sei (vgl. beispielsweise DÖRMANN u. a., 1990, S. 8), ist daher in solchen Fällen nur mit Einschränkungen gültig.

⁷⁹³ Für die Cosa Nostra und die 'Ndrangheta zuletzt dicht beschrieben durch PAOLI, L., 2000, S. 131 ff. (Kapitel III).

⁷⁹⁴ Vgl. EISENBERG, U./ OHDER, C., 1990, S. 574; REINERS, C., 1989, S. 232.

⁷⁹⁵ Vgl. IANNI, F. A. und E. REUSS-IANNI, 1972, unter dem anschaulichen Titel „A Family Business“; weiterführend IANNI, F. A. und E. REUSS-IANNI, 1976.

⁷⁹⁶ Vgl. dazu NEUMAHR, A., 1999, S. 128 ff. unter der Perspektive eines Patron-Klient-Strukturmodells.

(also die Planung und Begehung von Straftaten und Straftatenserien oder Dauerdelikten) und kann daher im Kern normalerweise auch nicht einfach und endgültig „zerschlagen“ werden, selbst wenn im Einzelnen noch so viele Zugriffe auf Beteiligte möglich wurden.

Die Erfahrung in Staaten mit schon länger aktiven Strukturen der Organisierten Kriminalität lehrt, dass es extrem schwierig ist, über die unteren Ebenen hinauszukommen. Wenn es der Polizei oder anderen auf die Täter angesetzten Behörden nach außergewöhnlichen Anstrengungen jedoch gelingt, in die Planungen des inneren Zirkels vorzudringen und eventuell sogar einen Boss aufgrund von Abhörprotokollen so zu überführen, dass er zu einer langjährigen Freiheitsstrafe verurteilt wird, ist am unmittelbaren Erfolg im Sinne polizeistategischer Schachzüge oder/und polizeitaktischer Einsatzkonzepte nicht zu zweifeln. Auch wird man bereitwillig anerkennen, dass der Gerechtigkeit Genüge getan ist, weil in Anknüpfung an das bekannte Sprichwort diesmal „ein Großer gehängt“ und nicht laufen gelassen wurde beziehungsweise gelassen werden musste. Ob freilich die Organisation damit über die Schwächung für einen bestimmten Anpassungszeitraum hinaus entscheidend getroffen wurde, steht auf einem anderen Blatt.

Leitmotivisch für die Verquickung von Erfolgsmeldungen und den Blick auf mögliche fortbestehende und künftige Misserfolgsszenarien können Sätze eines Praktikers zitiert werden, der umfängliche Erfahrungen in der Verfolgung von Organisierter Kriminalität in den USA gewinnen konnte und nicht in den Verdacht gebracht werden kann, „abgehobenen wissenschaftlichen Überlegungen“ anzuhängen: John L. BARRETT jun., unter anderem Special Agent des FBI seit 1970, und an vielen Dienstorten sowie in verschiedenen Ermittlungsbereichen tätig, überwiegend in Dienststellen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität.⁷⁹⁷ Er trug auf einer Tagung des Bundeskriminalamtes im Herbst 1996 unter anderem vor: „Nie zuvor standen die Strafverfolgungsbehörden vor einer größeren Herausforderung. Das Verbrechen kennt keine Grenzen mehr. Terrorismus, Nuklearkriminalität, Organisierte Kriminalität, Computerkriminalität und Rauschgifthandel können von einem Land auf ein anderes übergreifen. In den letzten 25 Jahren hat das FBI große Siege im Kampf gegen das Organisierte Verbrechen errungen, nicht zuletzt dank bestimmter Strategien und Technologien. Strategien und Technologien allein reichen jedoch nicht aus, um der sich ständig weiter ausweitenden Plage ‘Organisierte Kriminalität’ Herr zu werden. (.....). Trotz der FBI-Erfolge sind zur Zeit nur ungefähr 25 % der bekannten Cosa-Nostra-Mitglieder in den USA in Haft. (...). [Es ist] ganz klar, dass von der Cosa Nostra nach wie vor eine kriminelle Energie ausgeht, die in der Geschichte der Vereinigten Staaten ihresgleichen sucht, und dass sie für die amerikanische Gesellschaft heute immer noch die größte Bedrohung darstellt. (...). Es ist (...) verfrüht, den Kampf gegen die Cosa Nostra aufgrund einer mehrjährigen erfolgreichen Strafverfolgung für gewonnen zu erklären.(...). Der Kampf gegen die Cosa Nostra ist noch längst nicht vorbei.“⁷⁹⁸

Im ungünstigsten Fall, von den Folgen her betrachtet, leisten Polizei und Justiz der Organisation als solcher sogar einen nützlichen Dienst eben gerade dadurch, dass sie nach kriminalistischen und juristischen Kriterien einen großen Erfolg errungen haben. Diese scheinbare Paradoxie kann nicht nachdrücklich genug betont werden. Vereinfacht ausgedrückt: Der Nachfolger des Dons („Paten“) stand schon lange in den Startlöchern, hatte gegebenenfalls mit einem kleinen verschworenen Kreis seiner Getreuen bislang aber noch keinen hinreichend ungefährlichen Weg gefunden, um den als inzwischen unnütz geltenden „Alten“ endgültig und in einer für die eigene Position sicheren Art zu entmachten. In einem ganz anders gestalteten, im Ergebnis aber für die Behörden ähnlich ungünstigen Fall hält der große Clan eisern weiter zusammen, so dass zwar die (biologische) Familie unter der Abwesenheit des als liebevoll bekannten

⁷⁹⁷ Auszug aus der Referenten-Darstellung in: Bundeskriminalamt (Hg.), 1997a, S. 333.

⁷⁹⁸ Zusammenstellung aus dem Text von BARRETT, J. L., 1997, S. 189-193, der im Weiteren höchst anschauliche Beispiele dafür bringt, wo und wie das FBI gerade in jüngeren Jahren in höhere Stufen der OK-Hierarchie vordringen konnte und wie es in Teilen gelang, das „Gesetz des Schweigens“ zu schwächen.

Vaters, Großvaters etc. leidet, die Geschäfte der „Familie“ jedoch aufgrund von nur wenigen Direktiven aus dem Gefängnis heraus durch die in Freiheit verbliebenen Führungskräfte fast nahtlos weiter betrieben werden können. Auch hier mögen die Worte des erfahrenen amerikanischen Praktikers helfen, die Realität solcher Szenarien zu bekräftigen: „Am 30. 10. 1996 befanden sich 311 Cosa-Nostra-Mitglieder in US-Haft. 74 von ihnen sollen in den kommenden zwei Jahren freigelassen werden. Dank dieser großen Zahl von Cosa-Nostra-Mitgliedern, die in absehbarer Zeit wieder auf freien Fuß gesetzt werden, wird es der Cosa Nostra vermutlich gelingen, ihre Infrastruktur im Hinblick auf bereits bestehende und neue kriminelle Aktivitäten zu stärken.“⁷⁹⁹

Zu dieser so genannten Infrastruktur gehört untrennbar die Verflechtung mit den sozialen Netzwerken einer Stadt oder eines Wohngebietes. Es gilt für die „famiglia“, die Bindungen an Nachbarschaft, Vereine, Kirchengemeinde und lokale Politik und so weiter zu pflegen. Dazu gehören unter anderem Aufmerksamkeit weckende Spenden an gemeinnützige Einrichtungen am Ort oder in der Region. Dazu gehören ferner durchaus legale, doch eher diskrete Spenden für (auch größere Ebenen betreffende) parteipolitische Zwecke, und sei es auf dem Weg von Umwegfinanzierung, so beispielsweise durch die Förderung einer als gemeinnützig anerkannten Tagungsstätte. Dazu gehört schließlich das sorgfältige Erkunden des Wissensstandes und der Planungen von tatsächlichen oder auch nur vermuteten oder potenziellen Gegnern in Gesellschaft, Wirtschaft und Staat, die es (vorbeugend) zu neutralisieren gilt. Im extremsten Fall geschieht dies durch einen möglichst in aller Öffentlichkeit sozusagen zelebrierten Mord, der die „Botschaft“ für jeden Eingeweihten unmittelbar durch die Umstände selber vermittelt.⁸⁰⁰ Im mildesten Fall genügt eine Art psychologischer Korrumpierung durch Beeinflussung der Wahrnehmung, beispielsweise von Amtsträgern dergestalt, dass man ihre Vorlieben kennt und unauffällig im Rahmen von mehrere Personen umfassenden Vereinsaktivitäten bedient, und damit ein freundliches Grundklima für alle möglichen späteren Kontakte schafft.

Mit anderen Worten, und zurückgewendet auf Fragen der Kriminalitätsbekämpfung beziehungsweise Strafverfolgung: Je nach der Art oder den Arten von Organisierter Kriminalität, die in einem Staatswesen existieren, bedeuten die an der Oberfläche des Geschehens scheinbar gleichen Straftaten, etwa Firmeneinbrüche, Kraftfahrzeugverschiebungen, Bestechungen, Erpressungen, Fälschungen und so weiter vom Kontext her sehr Unterschiedliches. Und genau wegen des Kontextes kann eine (polizeiliche) Strategie oder Taktik, die dem „Organisationstypus A“ sehr angemessen ist, beim „Organisationstypus Z“ versagen. Der Kreis der Aporien schließt sich, wenn nach dem bereits oben Gesagten infolge gewillkürter Nominaldefinitionen bereits verbindlich festgelegt ist, was als „die“ organisierte Kriminalität anzusehen sei, weil damit tendenziell die Wahrnehmung verengt wird auf das, was der Definition entspricht, und belangvollere andere Phänomene sich relativ ungestört weiter ausbreiten und im Sozialgefüge einnisten können. Umgekehrt betrachtet zieht natürlich ein Offenlassen der Definition mit dem an sich zutreffenden Hinweis, man könne die Phänomene noch nicht exakt erfassen oder gar belegen, sehr leicht den Vorwurf von Kritikern auf sich, man unterliege einem Mythos oder, schärfer, man baue einen Popanz auf, um ständig neue sowie in Freiheitsrechte der Bürger eingreifende (prozessuale) Befugnisse zu ergattern, die aufgrund der sonstigen Kriminalität im Gesetzgebungsverfahren nicht durchsetzbar wären.⁸⁰¹

⁷⁹⁹ BARRETT, J.-L., 1997, S. 192.

⁸⁰⁰ Für den Fall der Organisierten Kriminalität in Italien hat der Richter FALCONE, der auf dem Höhepunkt der direkten Attacken der „Nuova Mafia“ gegen auch hochrangige Funktionsträger des Staates neben dem ebenfalls in den Medien gerne als „Mafia-Jäger“ titulierten Richter BORSELINO selbst Opfer eines spektakulär-typischen Mordes wurde, ungeachtet seines entschiedenen Einsatzes zur Brechung der Macht nie den Umstand aus den Augen verloren, dass er auch, aber eben lange nicht allein gegen „kriminelle Strukturen“ ankämpfte. Dies kommt in teilweise sehr einführenden Charakterisierungen seiner Gegner anschaulich zum Ausdruck; vgl. FALCONE, G. und M. PADOVANI, 1992 und 1993.

⁸⁰¹ Nachweise über die teilweise heftig geführte deutsche Diskussion z. B. bei GRAF, W., 1997, S. 30 ff.; siehe auch BESTE, H., 1995, S. 43 ff.; BOERS, K., 1995, S. 38 f.; SCHNEIDER, H. J., 1997, S. 169 ff.

Im übrigen wurde bereits Anfang der siebziger Jahre in einem grundlegenden Artikel auf die enge Einbettung von Kriminalität in die Entwicklung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft hingewiesen; dieser an sich weithin akzeptierte Grundgedanke wird dabei auf die jeweils typologisch dominante, den Fortschritt symbolisierende Produktionsweise fokussiert.⁸⁰² Vereinfacht zusammengefasst: Jedes Verbrechen, das über den Ausbruch eines Affekts oder die spontane Bedürfnisbefriedigung oder dergleichen hinaus geht, enthält Elemente von Organisation. Scharfe Grenzen gibt es in der Sache selber nicht, vielmehr bestehen graduelle Übergänge vom einfachen Tatplan bis zur komplexen logistischen Durchgestaltung eines großen Coups oder einer langen Tatserie.

Der entscheidende Punkt liegt allerdings darin, dass bestimmte Modelle sozialen oder wirtschaftlich-technischen Handelns eine Zeit kennzeichnen und geschichtlich auch dann noch mitgeführt werden, wenn ihr Zenith überschritten ist. Die Quintessenz der Überlegungen für das Entdecken, Verstehen und Erklären von sozusagen anspruchsvoller Kriminalität könnte man daher wie folgt schlagwortartig kondensieren: Wenn ein präzises Bild von der Struktur und den Funktionen der legalen wirtschaftlichen Wertschöpfung in einer Gesellschaft gewonnen ist, und man die Befunde perspektivisch in die Illegalität verlängert, wird die so geleitete Suche strukturell entsprechende Formen organisierter Kriminalität zu Tage fördern.⁸⁰³

Selbstverständlich bleiben Unterschiede erhalten, weil die Natur der Sache unausweichlich Modifikationen erzwingt. Das Handeln in der (insbesondere strafrechtlich relevanten) Illegalität hat strukturelle Konsequenzen. Um nur zwei zentrale Gesichtspunkte zu erwähnen: Auf der einen Seite müssen die Beteiligten stets den (potenziellen) Verfolgungsdruck in Rechnung stellen, also für die Aufrechterhaltung der Entdeckungs-, Überführungs- und Bestrafungsimmunität sorgen; auf der anderen Seite muss für ein effektives eigenständiges System der Geltendmachung und gegebenenfalls Durchsetzung von Ansprüchen oder „Rechten“ gesorgt werden, weil man sich im Regelfall nicht hilfeschend an die Instanzen des Rechts wenden kann.

Gewalt als Möglichkeit gehört daher untrennbar zu jeder Form organisierter Kriminalität. Je mehr die Phänomene zu Organisierter Kriminalität tendieren, desto mehr nimmt das die Gestalt von Parallel-Justiz zur staatlichen Justiz an.⁸⁰⁴ Tatsächlicher Gewalteinsatz ist relativ selten, wenn und weil nach einiger Zeit alle (potenziellen) Geschäftspartner und sonstige Personen im Umfeld wissen, dass sie erforderlichenfalls eingesetzt werden wird, und sei es mit wohl kalkulierter Verzögerung. Entscheidend ist die stets präsente glaubwürdige Drohung, die normalerweise im konkreten Kontakt gar nicht mehr ausgesprochen oder auch nur angedeutet zu werden braucht. Erst wenn es Anzeichen dafür gibt, dass einige Außenstehende die latente Drohung nicht mehr ernst nehmen, kann sich das Blatt wenden.

Akute Gewalt wird dann nicht aus emotionalen Gründen, sondern aus rationalen Zielvorstellungen heraus eingesetzt, im Sinne einer strafenden Lektion, die mitunter aus symbolischen Gründen besonders spektakulär oder terrorisierend inszeniert wird. Von dieser Gewalt zu unterscheiden ist diejenige, die beispielsweise von der Organisation als solcher eingesetzt wird, um das eigene Territorium gegenüber anderen Gruppen zu vergrößern oder um neue Macht zu gewinnen. Aus der Perspektive des Staates betrachtet geschehen dann Serien von schlicht kriminellen Gewaltdelikten, insbesondere von Morden; aus der Perspektive der Beteiligten, die sich ja selber über (dem Staat parallel- oder vorgeschaltete) Macht definie-

⁸⁰² Vgl. MCINTOSH, M., 1971, S. 98 ff.

⁸⁰³ Gerade bezüglich der neueren Mafia, die anderweitig eher als das Musterbild einer Staat und Gesellschaft fundamental bedrohenden Organisation vorgestellt wird, halten einige Forscher die unternehmerische Dimension als besonders wesentlich; siehe beispielsweise einerseits ARLACCHI, P., 1989, der inzwischen Leiter der für die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität zuständigen UNO-Abteilung in Wien ist, und REUTER, P., 1985, für die USA, sowie in besonders gesellschaftskritischer Perspektive YOUNG, T. R., 2000.

⁸⁰⁴ Dies wird in jüngster Zeit für den Bereich der USA am deutlichsten durch VON LAMPE herausgearbeitet, pointiert durch die Kapitelüberschrift „Illegales Gewaltmonopol“; vgl. VON LAMPE, K., 1999, S. 239 ff. und passim.

ren, geht es demgegenüber um eine Art Kriegsführung. Solche „Mafia-Kriege“ waren selbst der so genannten Alten Mafia nicht unbekannt; sie ziehen indes eine besonders deutliche blutige Spur von der amerikanischen Cosa Nostra bis zur so genannten Neuen Mafia in Italien. Für die 'Ndrangheta in Kalabrien wird berichtet, dass der letzte fünfjährige „Mafia-Krieg“, zu dessen Beendigung Anfang der neunziger Jahre ein übergreifendes Koordinationsorgan nach Art einer Provinzkommission gegründet wurde, mehr als 1.000 Todesopfer gefordert hat.⁸⁰⁵

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen stellt sich die Frage, wie der Entwicklungsstand und die aktuelle Struktur der Organisierten Kriminalität in Deutschland einzustufen ist, und inwieweit wir von gesicherten Erkenntnissen ausgehen können.

2.9.3 Befunde aus Untersuchungen zur Organisierten Kriminalität in Deutschland

Systematische wissenschaftlich angeleitete Studien gab es bis Ende der sechziger Jahre in Deutschland nicht. Allerdings hatten Praktiker immer wieder aus dem Schatz ihrer Erfahrungen berichtet, worauf sich auch die Wissenschaft beziehen konnte. Die neue Entwicklung wurde vom Europarat in Straßburg angestoßen.

Der dortige Europäische Ausschuss für Strafrechtsfragen hatte im Jahr 1968 beschlossen, eine Erhebung über Aspekte des organisierten und professionellen Verbrechens von einem koordinierten Forschungsteam aus ausgewählten Mitgliedstaaten durchführen zu lassen. Wiederholte Mitteilungen an den Europarat waren dahin gegangen, dass ein von Jahr zu Jahr massiveres Auftreten von Gruppen gut geschulter Straftäter festzustellen sei, dass man zwar vor Ort unter Umständen über zahlreiche Einzelinformationen verfüge, dass es jedoch noch nirgends gelungen sei, ein übergreifendes und zugleich verlässliches Bild vom allgemeinen Ausmaß und der Bedeutung dieses Phänomens, vor allem in grenzüberschreitender Perspektive, zu zeichnen. Im Rahmen des Projektes, das dann durch die Abteilung für Strafrechtsfragen des Generalsekretariats umgesetzt wurde⁸⁰⁶, übernahmen die Mitglieder des Forschungsteams zusätzlich zu gemeinschaftlichen Aufgaben die Einzelverantwortung für die unmittelbaren Erhebungen in einzelnen Mitgliedstaaten, darunter auch für die damalige Bundesrepublik Deutschland. Der Ansatz der Studie verdient deshalb wenigstens knapp skizziert zu werden, weil auch spätere Erhebungen und Forschungen im Kern vergleichbar vorgegangen sind.

Man ging von der Vermutung aus, dass es vielleicht nicht grundsätzlich unmöglich wäre, in Feldstudien direkte Beobachtungen über organisierte Kriminalität durchzuführen oder mit Aktiven persönliche Kontakte aufzubauen und schließlich Interviews zu tätigen, dass aber jedenfalls bei zeitlich begrenzten und finanziell schwach ausgestatteten Vorhaben entsprechende Hoffnungen praktisch illusorisch seien. Zugleich wurde vermutet, dass sich bei den Institutionen der Verbrechensbekämpfung umfangreiches Aktenmaterial angesammelt und Erfahrungswissen aus erster Hand bei spezialisierten Ermittlern akkumuliert haben müsse, das für eine systematische Erhebung genutzt werden könne. Die Forscher erhielten dem gemäß den Auftrag, die verfügbaren Informationen möglichst nah am Fall und möglichst dicht an der Originalquelle zu eruieren und zu sammeln. An erster Stelle (und von der Gewichtung her zentral) sollten Behörden und Einrichtungen der Polizei berücksichtigt werden, daneben beziehungsweise ergänzend ausgewählte Institutionen der Justiz (Staatsanwaltschaften, Strafgerichte, Abteilungen von Ministerien), Bedienstete und Insassen von Strafvollzugsanstalten sowie schließlich einschlägig ausgewiesene Wissenschaftler an Universitäten und (anderen) Forschungseinrichtungen.

⁸⁰⁵ Vgl. PAOLI, L., 1999, S. 426 mit weiteren Nachweisen. In Deutschland gab es den ersichtlich ersten erheblichen „Ausbruch“ in dieser Richtung in jüngerer Zeit in Berlin, im Rahmen der gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Vietnamesen über die „Aufteilung“ (der Gewinne) des illegalen Zigarettenhandels. SABERSCHINSKY, H., 1997, S. 220 f., berichtet von 39 Morden in Berlin seit Dezember 1992 und von insgesamt 92 getöteten Vietnamesen in den neuen Ländern.

⁸⁰⁶ Die wesentlichen Ergebnisse des umfangreichen internen Forschungsberichtes finden sich in der Veröffentlichung von MACK, J. und H.-J. KERNER, 1975.

Der methodische Zugang sollte also im Wesentlichen sekundäranalytisch sein. Statt einer einheitlichen fixen Definition wurden zwei getrennte dichte Beschreibungen für „professionelles Verbrechen“ einerseits und „organisiertes Verbrechen“ andererseits entwickelt, verbunden mit einem kriteriumsorientierten Fragenkatalog, der auch der Auswertung von Dokumenten und der Durchführung halbstandardisierter Interviews zur Grundlage dienen sollte.⁸⁰⁷

Interviews und ergänzende schriftliche Befragungen bei Institutionen, bei einzelnen Landeskriminalämtern und Polizeipräsidien beziehungsweise Polizeidirektionen, zusätzlich gewährter Zugang zu Ermittlungsvorgängen und Sammlungen von themenbezogenen Unterlagen, und schließlich Gespräche mit Insassen von Strafvollzugsanstalten, Kontakte mit Milieuangehörigen verschiedener Großstädte und Beobachtungen brachten umfangreiches Material zum Vorschein.⁸⁰⁸ Dennoch ist das Forschungsprojekt im Blick auf die Komplexität des Forschungsgebietes als schmal zu betrachten. Spätere deutsche Erhebungen sind soweit ersichtlich durchweg, bei allen Unterschieden im Detail, zu keiner breiteren Datenbasis gelangt.

Als zentrales Ergebnis wurde festgehalten, dass bis zu den frühen siebziger Jahren keine verlässlichen Indizien für die Etablierung syndikatsähnlicher krimineller Organisationen zu finden waren, dass jedoch die so genannte Neue Mafia in Italien (Sizilien), beeinflusst durch die Cosa Nostra in den USA, den Keim für künftige vergleichbare Entwicklungen bilden könnte. Die Situation galt im Wesentlichen charakterisiert durch ein informelles System von professionell vorgehenden Tätergruppierungen, die bei den Planungen und Aktionen keine nationalen Grenzen kennen, sondern in dem sich entwickelnden europäischen Markt ein einheitliches Arbeitsfeld sehen. Zusätzlich wurde als wichtiger Befund betrachtet, dass sich die Grenzen zwischen den Deliktbereichen innerhalb der klassischen sowie zwischen dieser und der Wirtschaftskriminalität zunehmend verwischten.⁸⁰⁹

Mit dem Begriff der Verbrechensindustrie sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass geschäftsmäßige und im Großmaßstab betriebene Bereicherungskriminalität zwar neue Größenordnungen erreicht habe, jedoch noch nicht dem Typus Mafia entspreche, also noch keinen merklichen Einfluss auf Politik und Verwaltung, Industrie und Handel, Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften, gegebenenfalls auch andere gesellschaftlich bedeutsame Institutionen, ausübe.

Es bestand somit kein zwingender Anlass, von der traditionellen Umschreibung der Organisierten Kriminalität im engeren Sinne abzurücken, da sich jederzeit entsprechende Strukturen noch entwickeln könnten. Deren wesentliche Charakteristik wurde gesehen „(in der Bereitstellung) von Gütern und Dienstleistungen, die von Gesetzes wegen verboten sind oder zumindest unter strenger Kontrolle gehalten werden, nach denen jedoch nichtsdestoweniger ein starkes Bedürfnis in Kreisen der Gesellschaft zu bestehen pflegt. Als Beispiele können dienen: Glücksspiel, Rauschgiftvertrieb, Prostitution, moderne Formen des Schmuggels von Gold, Edelsteinen, Devisen und so weiter, kombiniert mit reichhaltigen Formen von Ausbeutung, Erpressung und aufgezwungenem ‘Schutz’, die im Hintergrund getragen werden von Drohungen mit Gewalttätigkeit, aber auch von angewandter Gewalt einschließlich Mord.“⁸¹⁰

Jedoch wurde es für sinnvoll erachtet, zur Unterscheidung des in Deutschland und den Nachbarstaaten dominanten Typus dieser Umschreibung eine andere hinzuzufügen, nämlich diejenige der „professionell organisierten Kriminalität“, im Kern verstanden als: „... die Summe der in allen Einzelheiten planmäßig vorbereiteten, auf Dauer und Wiederholung angelegten, an Gewinnmaximierung orientierten Bereiche-

⁸⁰⁷ Vgl. KERNER, H.-J., 1973, S. 20 f. und S. 24-26.

⁸⁰⁸ Zusammenfassende Darlegung bei KERNER, 1973., S. 234 ff. und S. 264 ff.

⁸⁰⁹ Ebenda, S. 294.

⁸¹⁰ Ebenda., S. 21 und S. 294, mit weiteren Details.

rungsverbrechen im Zusammenhang mit kaufmännisch organisierter Beuteverwertung im Großmaßstab und auf internationaler Ebene (...).⁸¹¹

Eine neue Bestandsaufnahme wurde im Kriminalistischen Institut des Bundeskriminalamts Ende 1985 gestartet. Es handelte sich um eine Expertenbefragung von in der Bekämpfung von organisierter Kriminalität erfahrenen kriminalpolizeilichen Ermittlungsbeamten des Bundes und der Länder. Diese konnten das in der sonstigen polizeilichen Praxis seit den siebziger Jahren sich verstärkende Bild von der Etablierung festgefügtter, eigenständiger krimineller Organisationen aus der eigenen Sachbearbeitungserfahrung heraus nicht bestätigen. Aus dem täterorientierten Ermittlungsansatz der spezialisierten OK-Dienststellen heraus ergab sich demgegenüber sehr klar die wichtige Funktion von Außenbeziehungen zu anderen Tätergruppen. In der Quintessenz bedeutet dies die Existenz von zwei unterschiedlichen Strukturformen organisierter Kriminalität. Auf der einen Seite wenige eigenständige Gruppierungen vor allem von ausländischen Tätern, die ein strukturiertes und von engem Zusammengehörigkeitsgefühl getragenes „Täterreservoir“ bildeten. Auf der anderen Seite viele Straftäterverflechtungen, das heißt ein eher flexibles System oder auch lockeres Gefüge von erfahrenen Straftätern, die sich bei Bedarf von Fall zu Fall in unterschiedlicher Zusammensetzung zu Zweckgemeinschaften zusammenschlossen.⁸¹² Im Vergleich mit den rund 15 Jahre zurückliegenden Europaratsergebnissen folgt aus diesen Befunden kein qualitativer Sprung in der Entwicklung der Kriminalitätslage.

Bei einer fast zeitgleich in Berlin durchgeführten Studie der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin ergaben sich ebenfalls (noch) keine überzeugenden Belege für die Existenz einer monopolistischen, strikt hierarchisch gegliederten Organisierten Kriminalität. Hier konnte anhand der Angaben der Ermittler aber immerhin aufgezeigt werden, dass es Straftätergruppierungen unterschiedlicher Größe (bis maximal ca. 50 Personen) gab, die im Kern stabil waren, feste Strukturen ohne ausgeprägte Hierarchie aufwiesen und sich einer ausgeprägten Arbeitsteilung befleißigten. Untereinander bildeten diese Gruppierungen kein geschlossenes, durch formelle Elemente charakterisiertes System. Vielmehr standen sie in lockeren informellen Beziehungen zueinander, woraus ein Netzwerk von Kenntnissen und Bekanntschaften entstanden war.⁸¹³ Dieses Netzwerk wurde im Wesentlichen zur Informationsweitergabe und zur gezielten Informationsbeschaffung im Bedarfsfall genutzt. Mit dem Terminus Netzstrukturkriminalität pointieren die Autoren die Abgrenzung der Befunde von dem Bild übergreifender Verbrechersyndikate.

In der 1990 veröffentlichten Studie des Bundeskriminalamtes wurden im Wege des so genannten Delphi-Verfahrens erfahrene Personen aus den Bereichen Polizei, Justiz, Wirtschaft und Medien um eine aktuelle Gefahreinschätzung gebeten, einschließlich absehbarer neuer Gefährdungen im Zusammenhang mit dem sozialen und wirtschaftlichen Umbruch in Mittel- und Osteuropa. Die überwiegende Meinung ging (auch) hier dahin, dass es durchaus kriminelle Strukturen gebe, jedoch in der überwiegenden Zahl in der Form von dynamisch funktionierenden Beziehungsgeflechten zwischen überschaubaren Gruppen, auch weit über die deutschen Grenzen hinaus, die nicht in formelle Abhängigkeiten eingespannt seien, sondern nur lockere Bindungen zeigten.⁸¹⁴

In einer in kurzem Abstand danach für das Bundeskriminalamt durchgeführten Untersuchung wurde der wirtschaftswissenschaftliche Ansatz der Logistik zugrundegelegt, auch um zu überprüfen, ob sich ein geeignetes Präventionskonzept zum Vorgehen gegen organisierte Kriminalität entwickeln lassen könnte. In dieser Pilotstudie zur internationalen Kfz-Verschlebung, zur Ausbeutung von Prostitution, zum Menschenhandel und zum illegalen Glücksspiel kamen die Autoren anhand einer Auswertung der seitherigen

⁸¹¹ Ebenda, S. 296 mit weiteren Details. Zur zeitnahen Diskussion solcher und anderer Befunde vgl. die Tagungsdokumentation der Tagung des Bundeskriminalamtes vom Herbst 1996 (Bundeskriminalamt (Hg.), 1997a).

⁸¹² Vgl. REBSCHER, E. und W. VAHLENKAMP, 1988, insbesondere S. 13, 24, 29 und 181.

⁸¹³ Vgl. WESCHKE, E. und K. HEINE-HEISS, 1990, insbesondere S. 7 ff., 29 ff. und 42 f.

⁸¹⁴ Vgl. DÖRMANN, U., KOCH, K-F., RISCH, H. und W. VAHLENKAMP, 1990, S. 10 ff., 18.

Forschungslage und einer Befragung von Experten aus (im Wesentlichen) den Bereichen Polizei, Justiz, Verwaltung und Wirtschaft zu folgendem Befund: Es bestünden in Deutschland inzwischen durchaus streng hierarchisch aufgebaute Tätergemeinschaften in der Kriminalität. Diese müssten sich in einem gerade bei Einzeldeliktsbereichen oligopolistisch strukturierten (illegalen) Markt behaupten, was ihnen auch durch eine alle Abläufe durchdringende Führungsfunktion gelinge. Die Orientierung am Markt führe mit einer gewissen Zwangsläufigkeit zu Ähnlichkeiten im inneren Aufbau und in den Handlungsstrategien wie bei legalen Unternehmen.⁸¹⁵

Für die späten sechziger Jahre war für die so bezeichnete professionell-organisierte Kriminalität noch festzustellen, dass feste Befehls- und Machtstrukturen, gegliederte Hierarchien sowie Abhängigkeitsverhältnisse mit einem eigenständigen Apparat von organisierter Vollstreckung und Herrschaftsgewährleistung im Hintergrund allenfalls in Ansätzen bestanden. Die Ergebnisse der Studie lassen die Folgerung zu, dass diese Ansätze sich bis zum Beginn der neunziger Jahre deutlich verstärkt haben, aber noch nicht voll die zentrale Dimension einer übergreifend etablierten Organisierten Kriminalität erreichen. Diese kennzeichnet sich durch die enge „Anbindung“ an beziehungsweise sogar „Einnistung“ in die Strukturen, Entscheidungsfindungen und Handlungsabläufe von Politik, Wirtschaft, Verwaltung, Polizei und Justiz, meist auf lokaler Ebene, in Einzelfällen auch weit darüber hinaus.

Die bereits früher sich andeutenden Strukturen von festem innerem Personalstamm einerseits, flexibler Beziehung von Externen für einzelne Aufgaben beziehungsweise Unternehmungen andererseits sind anscheinend ausgeprägter geworden:

Für die sechziger Jahre konnte gesagt werden: „Diese professionell-organisierte Kriminalität wird getragen von professionellen Rechtsbrechern, die ständig und mit der Absicht fortwährender Gewinnerzielung strafbare Handlungen begehen. Sie ist aufgebaut auf einem ‘System’ vorwiegend informeller gegenseitiger Kontakte und Abmachungen zwischen einer kleinen Zahl von wenigen hundert marktbestimmenden Individuen an der Spitze und einer größeren Zahl von ausführenden Tätergruppen, die sich nach Bedarf und den Bedingungen des Einzelfalls aus der Gesamtzahl von etlichen tausend allgemein-europäischen professionellen Kriminellen bilden.“⁸¹⁶

Für die frühen neunziger Jahre war demgegenüber auffallend: „Neben streng hierarchisch strukturierten Organisationen (insbesondere in den Bereichen der organisierten Kfz-Verschlebung, der Ausbeutung der Prostitution durch ausländische Tätergruppen, des Menschenhandels und des illegalen Glücksspiels) stehen lockere Straftäterverflechtungen (insb. im Bereich deutscher Zuhältergruppen). Die hierarchisch strukturierten Tätergruppen ergänzen ihren festen ‘Personalstamm’ häufig durch externe Spezialisten, die für mehrere Tätergruppen arbeiten (wie z. B. Fälscher im Bereich der Kfz-Verschlebung und beim Menschenhandel oder Schlägertrupps im Bereich der Ausbeutung von Prostitution). Die Tätergruppen stützen sich bei der Deliktsbegehung außer auf einen festen Personalstamm von spezialisierten Tätern auf ein festes Logistiksystem, das insbesondere Beschaffungskanäle, Transportsysteme, Lagerstätten und andere Räumlichkeiten sowie Absatzkanäle umfasst. Die Personal- und Logistikorganisation ist dabei dadurch gekennzeichnet, dass die einzelnen Mitglieder der Gruppe streng abgeschottet und – für den Fall ihrer Festnahme – leicht zu ersetzen sind.“⁸¹⁷

⁸¹⁵ Vgl. SIEBER, U. und M. BÖGEL, 1993; BÖGEL, M., 1994.

⁸¹⁶ KERNER, H.-J., 1973, S. 296.

⁸¹⁷ SIEBER, U. und M. BÖGEL, 1993, S. 288. Zur Beschreibung und Kategorisierung der Lage (auch) in Deutschland vgl. weiter, außer den bisher genannten Quellen, auf aktuellstem Stand, mit umfänglichen weiteren Verweisen SCHWIND, H.-D., 2000a, S. 584-617; s. a. noch ALBRECHT, H.-J., 1998c; Bundeskriminalamt, 1991; MAYERHOFER, C. und J.-M. JEHLE, 1996; SCHNEIDER, H. J., 1997; SCHWIND, H.-D. u. a., 1987; WITTKÄMPER, W. u. a. 1996.

Die Befunde neuerer Studien aus anderen europäischen Ländern weichen insgesamt nicht fundamental von solchen Bildern ab.⁸¹⁸ Selbst für Italien kommt die auf umfängliche Auswertungen der Unterlagen der italienischen Anti-Mafia-Kommission und anderer Institutionen aufbauende jüngste Studie zu differenzierenden Ergebnissen.⁸¹⁹ Auf der einen Seite ist es wichtig zu sehen, dass die Existenz „wirklicher“ organisierter Kriminalität in Gestalt von nach wie vor traditionell verwurzelten Organisationen auch nach wissenschaftlichen Kriterien als gesichert gelten darf. Nach gut 100 Jahren von Debatten und Untersuchungen lässt sich „zweifelsfrei feststellen: Ungeachtet der Vielzahl von Bedeutungen und Eigenschaften, die dem Begriff der Mafia im Laufe der Jahrzehnte zugeordnet wurden, besteht das Phänomen Mafia in seinem Kern aus zwei stabilen und strukturierten Organisationen – der Cosa Nostra in Sizilien und der 'Ndrangheta im südlichen Kalabrien“⁸²⁰. Ihre wesentlichen Strukturen liegen offen zutage, seit es gelungen ist, die Omertá, das heißt das oben erwähnte „Gesetz des Schweigens“ auch von Staats wegen zu durchbrechen und Mitglieder der Organisation gegen die Zusicherung von Strafmilderung, unter Umständen sogar extrem weit reichender Straffreiheit, und gegen das Versprechen der Unterstützung beim Aufbau einer neuen Existenz unter veränderter Identität (z. B. Zeugenschutzprogramme) zum Sprechen zu bringen.

Der Wendepunkt in Italien kam mit Tommaso BUSCETTA, der nicht nur generell bereit war, Polizei und Justiz als Informant zu dienen, sondern auch als Kronzeuge in Strafprozessen aufzutreten. Im Nachgang zu seiner Aussage vor dem später ermordeten Richter Giovanni FALCONE⁸²¹ wagten auch andere so genannte „Pentiti“ (wörtlich übersetzt: Reuige) den Ausstieg. Insgesamt wird von über 700 Personen ausgegangen. Ihre Aussagen haben wesentlich dazu beigetragen, dass allein bis 1986 (auch auf der Grundlage des in Artikel 416 des Italienischen Strafgesetzbuchs seit 1982 fixierten Tatbestandes der Mitgliedschaft in einer mafiaartigen kriminellen Vereinigung)⁸²² mehr als 15.000 Personen angeklagt wurden. Unter den umfangreichen Verfahren, die als so genannte „Maxi-Prozesse“ bekannt wurden, ragen die in Palermo geführten besonders hervor.⁸²³

Auf der anderen Seite dürfen die Cosa Nostra und die 'Ndrangheta nur als Spezialfälle in einem großen Feld von illegalen Märkten und ihren Akteuren gesehen werden. Sie sind das Produkt bestimmter historischer, sozialer und kultureller Konditionen, welche schon in Italien selbst und erst recht in anderen Staaten (Europas) nicht einfach wiederholt werden können. Das schließt selbstverständlich nicht aus, dass diese Organisationen ihre Fühler in andere Staaten ausstrecken, Verbindungen (auch) mit Landsleuten knüpfen, im harmlosesten Fall dort so genannte Ruheräume vor Verfolgungsdruck im eigenen Lande suchen, im intensivsten Fall darauf aus sind, Ableger zu gründen.⁸²⁴ Entscheidend ist, dass man daraus nicht auf die umfassende Steuerung heutiger komplexer und finanziell ertragreicher Kriminalität durch mächtige, bis ins Letzte nach bürokratischen oder gar militärischen Prinzipien durchorganisierte Syndikate schließen darf.

Nach PAOLI stimmt die Annahme, dass große hierarchische Organisationen Produktion und Vertrieb illegaler Waren regeln, nicht unbedingt mit der Wirklichkeit überein. Wenn man den Ausdruck 'organisierte Kriminalität' benutzt, um auf illegale Märkte und ihre Akteure hinzuweisen, dann sollten keine Zweifel bestehen: In diesen Märkten gibt es keine Tendenz hin zu großen kriminellen Unternehmen. Um noch einmal Peter Reuter zu zitieren: Vieles, was im illegalen Markt geschieht, sei 'disorganized crime' (1983;

⁸¹⁸ Vgl. exemplarisch VAN DUYNNE, P., 1996; VAN DER HEIJDEN, T., 1997; SIEBER, U. (Hg.), 1997.

⁸¹⁹ Vgl. PAOLI, L., 2000, insbesondere zusammenfassend S. 243 ff.

⁸²⁰ PAOLI, L., 1999, S. 425.

⁸²¹ Vgl. den zusammenfassenden Bericht, auch über die sonstigen Erfahrungen mit Untersuchungen und Vernehmungen, in FALCONE, G. und M. PADOVANI, 1992.

⁸²² Siehe dazu TARFUSSER, C., 1996, S. 259 ff.

⁸²³ Vgl. PAOLI, L., 1999, S. 425 f. und S. 431.

⁸²⁴ Vgl. die Schilderung der deutschen Situation anhand von polizeilichen Ermittlungsvorgängen bei GEHM, V., 1997, S. 62 ff.

1985). Oder besser gesagt, es ist in dem Sinne organisiert, dass es geplant ist, und dass die Aufgaben unter verschiedenen Personen verteilt sind. Aber es gibt kaum große 'Firmen', die mit illegalen Gütern und Dienstleistungen Geschäfte machen und mit entsprechenden Firmen auf dem legalen Markt verglichen werden können. Genau genommen ist es der illegale Status der Produkte, der die Produktion und den Vertrieb dieser Waren stark nachteilig beeinflusst und der bisher verhindert hat, dass sich große kriminelle Unternehmungen dauerhaft konsolidieren konnten.⁸²⁵ Auch neueste tiefer gehende Analysen für den Bereich der Vereinigten Staaten von Amerika zeigen eindrücklich auf, dass sozusagen selbst im Mutterland der Syndikate von einer Vielfalt von Strukturen und Organisationsformen ausgegangen werden muss. Die Mikrostruktur von 'organized crime' kann man in Verdichtung umfangreiche Einzelbefunde wie folgt kennzeichnen: „Ebenso wenig wie es möglich ist, 'organized crime' an bestimmten persönlichen Charakteristika der Beteiligten festzumachen, kann die Betrachtung auf bestimmte Organisationsformen reduziert werden. Denn der durch den 'organized crime'- Begriff vorgegebene Rahmen umfasst eine Vielzahl verschiedenster Ausprägungen mehr oder weniger dauerhafter Kooperationsbeziehungen. Selbst wenn man sich auf den Bereich des 'traditional organized crime', also die 'Cosa Nostra', beschränken würde, reichte das Modell einer einzigen Organisation nicht aus, um das Geflecht von Strukturen unterschiedlicher Funktionszusammenhänge sinnvoll zu erfassen. Überhaupt erscheint es nicht zwingend, die Frage, wie organisiert 'organized crime' ist beziehungsweise sein kann, allein im Sinne des Organisationsgrads krimineller Gruppen zu verstehen. Genauso ist es möglich, das Wort 'organized' primär auf bestimmte Handlungsmuster zu beziehen.“⁸²⁶

Und weiter gilt: „Betrachtet man (...) 'organized crime' in einem Gesamtbild, erscheint es aus einer Vielzahl von zum Teil miteinander verbundener Netzwerke zu bestehen, deren Beteiligte in vielfältigen, miteinander organisationsartigen, tendenziell aber einfachen und ständigen Wandlungen unterworfenen Strukturen bei kurz- oder längerfristig angelegten Vorhaben zusammenwirken. Der Zusammenhalt wird wesentlich durch subkulturelle, freundschaftliche und vor allem verwandtschaftliche Bindungen gewährleistet, die durch die gemeinsame Zugehörigkeit zu Geheimgesellschaften wie der 'Cosa Nostra' verstärkt werden können. Dichte Geflechte gegenseitiger Kontakte, die zur Begehung von Straftaten, der Verwertung daraus erzielter Erträge und zur Absicherung vor Strafverfolgung genutzt werden, können aus der Distanz den Eindruck komplexer, konglomeratartiger Organisationen erwecken, die in großem Maßstab illegale Geschäfte betreiben und die Strafverfolgungsorgane korrumpieren. Aus der Nähe betrachtet scheint es jedoch zutreffender zu sein, einerseits von sozialen Netzwerken und Geheimorganisationen, andererseits aber von einzelnen Patron-Klientel-Verhältnissen, Geschäftspartnerschaften und kleineren Unternehmen zu sprechen, die keinen übergeordneten organisatorischen Zusammenhang aufweisen.“⁸²⁷

2.9.4 Begriffsbestimmung für Belange der praktischen Strafverfolgung

Im Hinblick auf die in positiver Formulierung komplexe beziehungsweise in negativer Formulierung unübersichtliche Lage verwundert es nicht, dass auch keine einheitliche Meinung besteht, ob der Gesetzgeber versuchen darf oder sogar muss, einen offiziellen Begriff der Organisierten Kriminalität zu entwickeln. Der deutsche Gesetzgeber hat sich, im Unterschied zu Italien und auch den USA⁸²⁸, bislang nicht

⁸²⁵ PAOLI, L., 1999, 437 mit weiteren Details und Nachweisen. Vgl. zum Argument des „desorganisierten Verbrechens“ auch Hess, H., 1992, S. 315 ff.

⁸²⁶ VON LAMPE, K., 1999, S. 223 f.

⁸²⁷ VON LAMPE, K., 1999, S. 226 f.; vgl. auch NEUMAHN, A., 1999, S. 171 zum „Streit über die Strukturen“. Der Gründer der „International Association for the Study of Organized Crime“ nennt acht „Attributes“ als charakteristisch für die (amerikanische) Organisierte Kriminalität; vgl. dazu ABADINSKY, H., 2000, S. 1.

⁸²⁸ Vgl. die Beispiele für die Bundesgesetzgebung und einzelne Staaten bei NEUMAHN, A., 1999, S. 42 ff.; aus der Sicht des Bundeskriminalamtes siehe auch FALK, B., 1997, S. 135 ff.; zu einem rechtsvergleichenden Überblick auch über andere Staaten bezüglich besonderer Ermittlungsmaßnahmen vgl. GROPP, W., 1993.

dazu entschlossen, einen besonderen materiell-strafrechtlichen Organisationstatbestand nach Art des § 129 StGB („kriminelle Vereinigung“) zu bilden. Auch wird in der Strafprozessordnung nicht in einzelnen Paragraphen explizit auf diese Form von Kriminalität Bezug genommen. Jedoch machen Überschrift und Begründung jüngerer Gesetze, mit denen StGB und StPO geändert wurden, auf die inhaltlich entsprechende Zielsetzung aufmerksam.⁸²⁹

Bund und Länder haben sich vorerst dahingehend verständigt, auf der Grundlage von Vorarbeiten aus der Praxis, insbesondere der der Arbeitsgemeinschaft Justiz/Polizei vom Mai 1990⁸³⁰, nach gemeinsamen Richtlinien vorzugehen. Diese Richtlinien geben keine exakte Definition von Organisierter Kriminalität vor, was nach dem oben Ausgeführten selbst nach wissenschaftlichen Kriterien wagemutig wäre. In der Substanz umschreiben die Richtlinien vielmehr, obwohl wörtlich von einem Begriff die Rede ist, eher ein phänomenologisches Feld von (auch) kriminellen Aktivitäten. Dies wird untermauert durch eine Umschreibung der als wesentlich betrachteten Erscheinungsformen, durch eine anschließende Benennung von besonders relevanten Kriminalitätsbereichen und zusätzlich durch die Aufzählung von so bezeichneten Indikatoren, die einzeln oder in unterschiedlicher Verknüpfung Anlass geben können, einen Sachverhalt der Organisierten Kriminalität zuzurechnen.

Nach diesen amtlichen Festlegungen richtet sich die Erfassung von Organisierter Kriminalität in Deutschland durch die Strafverfolgungsbehörden an der folgenden konstruktiven Leitlinie aus: „Organisierte Kriminalität ist die von Gewinn- und Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig

- a) unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen,
- b) unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder
- c) unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft zusammenwirken. Der Begriff umfasst nicht Straftaten des Terrorismus.“⁸³¹

Zur Phänomenologie wird festgelegt: „Die Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität sind vieltätig. Neben strukturierten, hierarchisch aufgebauten Organisationsformen (häufig zusätzlich abgestützt durch ethnische Solidarität, Sprache, Sitten, sozialen und familiären Hintergrund) finden sich – auf der Basis eines Systems persönlicher und geschäftlicher kriminell nutzbarer Verbindungen – Straftäterverflechtungen mit unterschiedlichem Bindungsgrad der Personen zueinander, deren konkrete Ausformung durch die jeweiligen kriminellen Interessen bestimmt wird.“⁸³²

Als besonders relevante Kriminalitätsbereiche werden, in teilweiser Abweichung von den in der Polizei als dominant betrachteten Bereichen, im Einzelnen benannt: „Rauschgifthandeln und -schmuggel; Waffenhandel und -schmuggel; Kriminalität im Zusammenhang mit dem Nachtleben (vor allem Zuhälterei, Prostitution, Menschenhandel, illegales Glücks- und Falschspiel); Schutzgelderpressung; Unerlaubte Arbeitsvermittlung und Beschäftigung; Illegale Einschleusung von Ausländern; Warenzeichenfälschung (Markenpiraterie); Goldschmuggel; Kapitalanlagebetrug; Subventionsbetrug und Eingangsabgabehinterziehung; Fälschung und Missbrauch unbarer Zahlungsmittel; Herstellung und Verbreitung von Falsch-

⁸²⁹ So das „Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität“ vom 15. 7. 1992 (BGBl I, 1302) und das „Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität“ vom 4. 5. 1998 (BGBl I, 845), bei dem es zentral um die Erweiterung des Geldwäsche-Tatbestands § 261 StGB ging; zu Erfahrungen mit der vorherigen Fassung vgl. beispielsweise GRADOWSKI, M. und J. ZIEGLER, 1997.

⁸³⁰ Vgl. dazu beispielsweise SIELAFF, W., 1994, S. 501 ff.

⁸³¹ Hier zitiert nach der in der Justiz verwendeten Fassung der Richtlinien, nach Anlage E zu A 15 RiStBV bei KLEINKNECHT, T. und L. MEYER-GOßNER, 1997, S. 1831 f., Punkt 2.1.

⁸³² Ebenda, Punkt 2.2.

geld; Verschiebung insbesondere hochwertiger Kraftfahrzeuge und von Lkw-, Container- und Schiffsladungen; Betrug zum Nachteil von Versicherungen; Einbruchsdiebstahl in Wohnungen mit zentraler Beuteverwertung. Neben diesen Kriminalitätsbereichen zeichnen sich Ansätze Organisierter Kriminalität auch auf den Gebieten der illegalen Entsorgung von Sonderabfall und des illegalen Technologietransfers ab.⁸³³

Die im Einzelnen weiter untergliederten und spezifisch erläuterten so genannten Generellen Indikatoren zur Erkennung OK-relevanter Sachverhalte beziehen sich auf die hier nur in der Überschrift benannten Faktoren: Vorbereitung und Planung der Straftat; Ausführung der Straftat; Verwertung der Beute der Straftat; Konspiratives Täterverhalten; Täterverbindungen/Tatzusammenhänge; Gruppenstruktur; Hilfe für Gruppenmitglieder; Korrumpierung; Monopolisierungsbestrebungen und Öffentlichkeitsarbeit.⁸³⁴

Die Richtlinien vermitteln damit Polizei und Justiz nicht mehr, aber auch nicht weniger als einen weit gespannten Orientierungsrahmen für Ermittlungen, dem neben einer allgemeinen Ordnungsfunktion, nämlich „dem Anwender (...) eine Hilfestellung bei der sachgerechten und möglichst eindeutigen Bewertung [zu] geben, ob Straftatenkomplexe und Verhaltensweisen Verdächtiger der OK zuzuordnen sind“⁸³⁵, auch wichtige andere Funktionen zukommen:

- Begründung von Zuständigkeiten von Fachdienststellen zur Strafverfolgung;
- Begründung der Anwendung besonderer Eingriffsmaßnahmen;
- Einbeziehung der Informationen in zentrale Auswertungssysteme (Intelligence-Systeme);
- Erfüllung besonderer Informations- und Meldepflichten einschließlich internationalem Nachrichtenaustausch;
- Erfassung in gesonderten Lagebildern.⁸³⁶

Das Bundeskriminalamt erstellt solche Lagebilder in Zusammenarbeit mit den Landeskriminalämtern, der Grenzschutzdirektion Koblenz und dem Zollkriminalamt Köln. Das erste Lagebild wurde 1991 erstellt; seit 1993 fließen auch Erkenntnisse aus OK-Verfahren des Bundesgrenzschutzes, und seit 1996 solche des Zollfahndungsdienstes mit ein.⁸³⁷ Die folgenden Ausführungen fassen einige Erkenntnisse der Praxis, auf der Grundlage des Lagebildes Organisierte Kriminalität 1999 für die Bundesrepublik Deutschland in Auswahl und zugleich hoher Verdichtung zusammen.⁸³⁸

2.9.5 Polizeiliches Lagebild der Organisierten Kriminalität

Die Landeskriminalämter, das Zollkriminalamt, die Grenzschutzdirektion sowie die entsprechenden Ermittlungsabteilungen im Bundeskriminalamt erheben die im Berichtszeitraum anhängigen OK-Verfahren anhand eines Erhebungsrasters auf der Grundlage der amtlichen Begriffsbestimmung. Die Daten werden nach einer Plausibilitätsprüfung in den Zentralstellen dem Bundeskriminalamt in elektronischer Form übermittelt.

⁸³³ Ebenda, Punkt 2.3.

⁸³⁴ Vgl. ebenda, S. 1837 f. (Anlage zur Anlage E). Dazu wird erläutert: „Spezielle Indikatoren werden unter Einbeziehung zusätzlicher Erkenntnisse zu deliktsspezifischen Handlungsformen und Gruppenstrukturen erarbeitet“. Ausführlichere Erläuterungen zur Definition und zu den Indikatoren aus neuerer Sicht finden sich beispielsweise in der Richtlinie des Justizministeriums und des Innenministeriums des Landes Niedersachsen vom 5. 1. 2000, Nds.MBl. Nr.7/ 2000, S. 116 ff.

⁸³⁵ Bundeskriminalamt (Hg.), 2000b, S. 2 (Anlage 1).

⁸³⁶ Vgl. ebenda.

⁸³⁷ In mehreren Ländern entwickeln sich in jüngerer Zeit Bestrebungen, neben den von der Polizei erstellten Lageberichten oder anstelle derselben so bezeichnete „Gemeinsame Lagebilder“ von Justiz und Polizei zu erarbeiten und der Praxis zur Verfügung zu stellen, in Teilen auch der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Als Beispiel siehe Generalstaatsanwaltschaft Düsseldorf und Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (Hg.), 2000.

⁸³⁸ Dieses Lagebild ist als „VS- Nur für den Dienstgebrauch“ klassifiziert, jedoch sind einige der Ergebnisse allgemein zugänglich gemacht worden.

Die OK-Definition stellt keine Legaldefinition dar. Sie ist vielmehr als Arbeitsdefinition konzipiert, die strafrechtliche, soziologische, psychologische und ökonomische Elemente umfasst und im Ergebnis die Subsumtion bestimmter Erscheinungsformen unterschiedlichster Straftatbestände unter den durch die Arbeitsgemeinschaft Justiz/Polizei im Mai 1990 festgelegten Begriff von Organisierter Kriminalität ermöglichen soll. Organisierte Kriminalität gilt dabei als Qualifikationstatbestand „normal-kriminellen“ Verhaltens, anhand dessen bestimmte, meist deliktsübergreifende Aktivitäten und ihre gesellschaftsbedrohende Wirkung beurteilt werden können sollen. Die Definition und ihre Zielsetzung sowie Problemfälle werden durch „Hinweise zur praktischen Anwendung der Definition Organisierte Kriminalität“ der Arbeitsgemeinschaft Justiz/Polizei für den Anwender erläutert und kommentiert.

2.9.5.1 Grundlagen und Aufbau des Lagebildes

Anfänglich stützte sich die Lageerhebung mit dem Ziel, Aussagen zur Existenz und zum Ausmaß Organisierter Kriminalität in Deutschland zu treffen, vordringlich auf statistische Daten. Neue Informationsbedürfnisse auf Seiten der Polizeiführung in Bund und Ländern führten zu einer Fortentwicklung des Lagebildes. Dabei standen Forderungen nach einer stärkeren Hervorhebung qualitativer Aspekte im Vordergrund. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, wird zusätzlich zu den quantitativen Erhebungen seit 1998 eine Strukturanalyse durchgeführt, deren Ergebnisse in das Lagebild mit eingehen.

Ziel dieser Strukturanalyse ist eine qualitative Bewertung von OK-Täterstrukturen, und zwar einerseits mit Blick auf die in Deutschland anzutreffenden Gruppenstrukturen und andererseits mit der Zielrichtung, Spezifika der OK-relevanten Kriminalitätsbereiche zu identifizieren. Eine vergleichende Gewichtung und Bewertung des Verhältnisses der verschiedenen Phänomene zueinander soll eine Dimensionierung des Gesamtphänomens und einen sachgerechten Ressourceneinsatz ermöglichen.

Die Bewertung von OK-Strukturen wird im so genannten „OK-Potenzial“ ausgedrückt. Es spiegelt den jeweiligen Organisationsgrad und den Professionalisierungsgrad der Tätergruppierungen wider. Diese Bewertung wird auf der Basis der von den Ländern mitgeteilten Informationen zu den „Generellen Indikatoren zur Erkennung OK-relevanter Sachverhalte“ im Bundeskriminalamt anhand einer Auszählung und spezifischen Gewichtung der einzelnen Indikatoren getroffen. Das OK-Potenzial wird auf einer von 0 bis 100 Punkte reichenden Skala abgebildet. Für die den OK-Verfahren zugrunde liegenden Tätergruppierungen wurden hinsichtlich ihres Organisations- und Professionalisierungsgrades drei Kategorien gebildet: hohes OK-Potenzial (über 60 Punkte), mittleres OK-Potenzial (30 bis 60 Punkte) und niedriges OK-Potenzial (unter 30 Punkte).

Für 70 aller 816 Gruppierungen ergab sich ein „hohes OK-Potenzial“, also ein relativ stabil ausgeprägter Grad von Professionalisierung und Organisationsstruktur. Diese Gruppierungen wird man mindestens dem Kernbereich von professionell-organisierter Kriminalität zurechnen können, einige von ihnen zeigten aber auch Merkmale länger arbeitender krimineller Vereinigungen auf, im Einzelfall sogar Kennzeichen des mafiosen Typs, also insgesamt Elemente von strategischem, auf Diversifikation angelegtem, deliktsübergreifendem Verhalten, verbunden mit mehr als nur lockeren persönlichen Verflechtungen der Beteiligten und gemeinsamen soziokulturellen Einbindungen.

Die Kategorie des „mittleren OK-Potenzials“, die aus wissenschaftlicher Sicht maximal dem Bereich der professionell-organisierten Kriminalität zuzurechnen sein wird, machte mit 499 Nennungen den größten Anteil der Gruppierungen aus.

247 Gruppierungen zeigten schließlich nur ein „niedriges OK-Potenzial“, erfüllten also beispielsweise nur einzelne Kriterien oder zwar mehrere Kriterien, diese aber nur in gewisser Annäherung. Aufgrund der oben angesprochenen wissenschaftlichen Erhebungen könnte man beispielsweise hierzu rechnen: locker strukturierte kleine Tätergemeinschaften, die sich zu einem vorübergehenden konkreten (kriminellen) Zweck zusammenfinden, dann wieder auseinander gehen oder sogar auseinander fallen, gegebenenfalls

aber über Milieukontakte weiter voneinander Informationen haben, was dazu führen kann, dass einige von ihnen in späteren Zeiträumen in anderer „Mischung“ erneut für Straftaten zusammenkommen.

Diese Aufteilung darf nicht dahin missverstanden werden, dass ein beachtlicher Anteil der für das Lagebild ausgewerteten Verfahren etwa der leichteren Kriminalität zugeschlagen werden könnte. Im Regelfall mussten vielmehr umfangreiche und länger dauernde Ermittlungen durchgeführt werden, die eine Fülle von Straftatbeständen betrafen. Jedoch hatten eben viele dieser Verfahren Tätergruppen und Tatkomplexe zum Gegenstand, die sich nicht substantiell und wirklich kategorial von der geläufigen Schwermriminalität im Eigentums- und Vermögensbereich und der Ausbeutung von spezifischen personalen Opfergruppen⁸³⁹ unterschieden, das heißt die über den unmittelbaren Schaden hinaus und neben den üblichen Folgeproblemen für die Betroffenen (Firmen, Vereinigungen, Individuen), die ganz erheblich sein konnten, keinen erhöhten Bedrohungsgrad für Staat, Wirtschaft oder Gesellschaft erkennen ließen.

2.9.5.2 Entwicklung der Fallzahlen sowie Merkmale der gemeldeten Fälle

Das Lagebild Organisierte Kriminalität 1999 enthält Angaben über OK-Ermittlungsverfahren, die im Jahr 1999 eingeleitet wurden (Erstmeldungen), sowie über Verfahren aus Vorjahren, die weiterhin in Bearbeitung waren (Fortschreibungen). Insgesamt wurden 816 Verfahren ausgewertet. Die nachfolgende Aufstellung zeigt die Entwicklung der einbezogenen Verfahren seit Beginn der Lageerhebung.

Tabelle 2.9-1:

Entwicklung der Verfahrenszahlen des Lagebildes Organisierte Kriminalität 1991-1999

Erfassungszeitraum	Anzahl der Erstmeldungen	Anzahl der Fortschreibungen	Anzahl der insgesamt bearbeiteten Verfahren
1991	369	0	369
1992	540	101	641
1993	477	299	776
1994	497	292	789
1995	472	315	787
1996	489	356	845
1997	444	397	841
1998	441	391	832
1999	413	403	816

Datenquelle: Bundeskriminalamt, Lagebild Organisierte Kriminalität.

Wie man unschwer erkennt, werden jedes Jahr zwischen 400 und 500 Verfahren neu einbezogen. Die sich allmählich erhöhende Zahl der Fortschreibungen, also derjenigen Verfahren, die über das Ersterfassungs-Jahr hinaus weitere Ermittlungen erfordern, ist ein quantitativer Indikator für den von der Lagestelle bemerkten qualitativen Befund, dass die Strafverfolgungsbehörden zunehmend an Tätergruppierungen mit merklichem OK-Potenzial herankommen, was nach der Natur der Sache einen intensivierten Ermittlungsbedarf nach sich zieht.

Von den im Jahr 1999 ausgewerteten 816 Ermittlungsverfahren wurden 426 von OK-Dienststellen, 281 von anderen Fachdienststellen, 72 von gemeinsamen Ermittlungsgruppen aus Zoll und Polizei, schließlich 37 von Sonderkommissionen bearbeitet, die anlassbezogen eingerichtet worden waren. Im Einzelnen kann hier auf die unterschiedlichen Organisationsstrukturen in den Ländern nicht eingegangen werden. Im Verlauf der Jahre bewegte sich jedenfalls der Anteil der von OK-Dienststellen bearbeiteten Verfahren

⁸³⁹ Vgl. dazu auch den Abschnitt 2.2.2 „Menschenhandel“.

zwischen 48 % und 57 %, so dass der Wert für 1999 mit rund 52 % im Rahmen des Üblichen liegt. Die (dann in der Regel nachfolgend) in der Zuständigkeit von Schwerpunktstaatsanwaltschaften OK beziehungsweise von OK-Dezernenten bei normalen Staatsanwaltschaften geführten Verfahren haben sich recht stetig in ihrem Anteil erhöht, nämlich von rund 36 % im Jahr 1992 auf zuletzt rund 63 % im Jahr 1999.

Die im Jahr 1999 festgestellten Tätergruppierungen hatten ihren Aktionsschwerpunkt in den folgenden Kriminalitätsbereichen:

- Drogenhandel oder/und Drogenschmuggel (272);
- Kriminalität im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsleben (98);
- Eigentumskriminalität (95);
- Kriminalität im Zusammenhang mit dem Nachtleben (89);
- Schleuserkriminalität (70);
- Gewaltkriminalität (46);
- Fälschungskriminalität (33);
- Waffenhandel oder/ und Waffenschmuggel (8);
- Umweltkriminalität (3);
- alle anderen Kriminalitätsbereiche zusammen (102).

Dabei agierten die Tätergruppierungen in 315 (39 %) der 816 Verfahren deliktsspezifisch und in 501 (61 %) deliktsübergreifend. Häufig lagen Kombinationen vor, die sich aus dem kriminellen Milieu heraus ergeben, und vor allem die Bereiche Drogenhandel (oft in Verbindung mit Waffenkriminalität), Nachtleben und Gewaltkriminalität betreffen. Typisch waren ferner Abhängigkeiten zwischen Kriminalitätsbereichen, die sich aus logistischen Gründen ergeben, um den Tatablauf zu ermöglichen beziehungsweise zu professionalisieren. Regelmäßige Überschneidungen betreffen beispielsweise Straftaten aus den Bereichen der Eigentums-, Schmuggel- und Schleuserkriminalität⁸⁴⁰ mit Fälschungsdelikten.

In rund 18 % der Fälle (N=144) lagen Hinweise auf Geldwäschedelikte nach § 261 StGB vor. Zu 68 dieser Verfahren wurden 242 Verdachtsanzeigen nach § 11 des Geldwäschegesetzes durch Kredit- und Finanzinstitute sowie Spielbanken erstattet.

Die für das Lagebild 1999 gemeldeten Schäden beliefen sich auf rund 1,4 Mrd. DM. Schaden im Sinne der PKS-Richtlinien, die auch hier zugrundelegt wurden, ist der rechtswidrig erlangte Geldwert (Verkehrswert). Bei Eingangsabgabenhinterziehung, Steuerhinterziehung sowie Subventionsbetrügereien im Zusammenhang mit den Marktordnungsregelungen der Europäischen Gemeinschaft ist der Schaden der hinterzogene Betrag beziehungsweise die Summe der zu Unrecht erlangten Subventionen. Für Delikte, die nach den PKS-Richtlinien keine Schadensmeldung erforderten, wurden alternativ die Gewinne aus der Tat geschätzt. Diese summierten sich auf knapp zwei Mrd. DM.

Hinter den insgesamt rund 3,4 Mrd. DM verbergen sich die unterschiedlichsten Fälle beziehungsweise Sachverhalte. Wie in manchen früheren Jahren auch nahm in diesem Erfassungsjahr ein einziges Verfahren einen sehr hohen Anteil an der Gesamtsumme ein: In einem großen Verfahrenskomplex gegen eine rumänische Gruppierung von Heroinhändlern wurde allein ein krimineller Gewinn von 600 Mio. DM angegeben. Ohne dieses Großverfahren errechneten sich pro Verfahren Durchschnittsschäden beziehungsweise -gewinne von rund 5,8 Mio. DM. Nach Nationalitäten geordnet standen Italiener (7,0 Mio. DM) und Deutsche (6,0 Mio. DM) an der Spitze, verursacht vor allem durch Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsleben. Es folgten Russen (4,4 Mio. DM), Polen (3,8 Mio. DM) Jugoslawen (1,7 Mio. DM) und Türken (1,3 Mio. DM), wobei im Fall der russischen und polnischen Gruppierungen die hohen Beträge auf Aktivitäten im Bereich des Schmuggels hochsteuerbarer Waren beruhten.

⁸⁴⁰ Vgl. dazu auch den Abschnitt 2.11.3 „Schleuser-/Schleusungskriminalität“.

2.9.5.3 Merkmale der ermittelten Tatverdächtigen

Für 562 der 816 Ermittlungsverfahren des Jahres 1999 (413 Erstmeldungen und 149 Fortschreibungen) wurden neue Angaben zu Tatverdächtigen gemeldet. Insgesamt wurden 7.777 Tatverdächtige aus 94 Staaten ermittelt, ein Befund, der die Internationalisierung bereits der professionell-organisierten Kriminalität, erst recht natürlich der mafios Organisierten Kriminalität eindrücklich belegt.

Die Mitglieder der Gruppierungen hatten im Einzelnen folgende Staatsangehörigkeit: 41,5 % Deutsch, 9,9 % Türkisch, 8,2 % Jugoslawisch, 5,9 % Italienisch, 3,4 % Polnisch, 3,1 % Rumänisch, 1,9 % Nigerianisch, 1,9 % Vietnamesisch und 1,5 % Russisch. Die restlichen 22,7 % verteilten sich auf 85 andere Nationalitäten.

In 23 % der Verfahren wurden Tätergruppierungen mit homogener Struktur festgestellt, das heißt mit Tatverdächtigen nur einer einzigen Nationalität. Unter diesen 129 Gruppierungen dominierten die Deutschen mit 48 %, es folgten die Türken und Italiener mit rund 9 %, die Vietnamesen mit 8,5 % und schließlich die Jugoslawen mit 4,7 %. In den übrigen 433 Verfahren wurden Täterzusammenschlüsse aus bis zu über 15 Nationalitäten festgestellt, der Standard lag jedoch bei zwei bis drei Nationalitäten. Dass in 77 % der Verfahren Tatverdächtige unterschiedlicher Nationalität festgestellt wurden, deutet darauf hin, dass ethnische beziehungsweise traditionelle OK-Gruppierungen zunehmend auch mit Angehörigen anderer Nationalitäten kriminell zusammenwirken.

Von daher gesehen war zu erwarten, dass auch die Tatbegehung in hohem Maße international ausgerichtet sein würde, entsprechend den Ergebnissen vorheriger Jahre. Im Einzelnen ergab sich Folgendes: In 565 Verfahren (Erstmeldungen und Fortschreibungen mit neuen Sachverhaltsdaten zu Tatorten) waren überörtliche Bezüge feststellbar, davon waren 6 % regionale, 16 % überregionale und 77 % internationale Bezüge. Besonders häufig fanden sich ausländische Tatorte in den Niederlanden, in Italien, in Polen und in der Tschechischen Republik. Von allen Tatverdächtigen waren 5,6 % bewaffnet; dieser Wert liegt etwas unter dem Durchschnittswert der vergangenen Erhebungsjahre.

2.9.5.4 Strukturen (in) der behördlich erfassten Organisierten Kriminalität

Die Anzahl der Tatverdächtigen pro Ermittlungsverfahren streute weit, nämlich zwischen 3 und 220 Personen. Jedoch lassen sich bestimmte Kategorien bilden, die zeigen, dass wirkliche Großgruppen in den 562 ausgewerteten Verfahren (413 Erstmeldungen und Fortschreibungen mit neuen Angaben zu Tatverdächtigen) eher selten waren:

- in rund 53 % gab es bis zu 10 Tatverdächtige;
- in rund 40 % gab es 11 bis 49 Tatverdächtige;
- in rund 5 % gab es 50 bis 99 Tatverdächtige;
- in rund 2 % (d. h. 10 Verfahren) gab es schließlich 100 oder mehr Tatverdächtige.

Über die bloße statistische beziehungsweise quantitative Analyse hinaus fließen qualitative Betrachtungsweisen in das Bild ein, die vom Bundeskriminalamt anhand von ausführlichen Expertengesprächen mit Ermittlungsführern ausgewählter OK-Verfahren gewonnen werden. Für die Strukturanalyse OK 1999 wurden zunächst die in den einbezogenen 816 Ermittlungsverfahren involvierten Tätergruppierungen nach OK-relevanten Kriminalitätsbereichen selektiert. Sodann wurde die nähere Auswertung auf diejenigen Nationalitäten konzentriert, die nach bisherigen Erkenntnissen traditionell am stärksten im OK-Bereich vertreten sind, nämlich Deutsche, Türken, Jugoslawen, Polen und Italiener. Russische Gruppen wurden ergänzend mit einbezogen, vor allem wegen der relativ großen öffentlichen Aufmerksamkeit in jüngerer Zeit (Stichwort „Russen-Mafia“). Am Ende wurden 47 Verfahren durch Gespräche mit den für die Ermittlungen verantwortlichen Beamten intensiver beleuchtet.

Obwohl die deutschen Staatsangehörigen wie schon gesagt die größte Tatverdächtigen-Teilgruppe über verschiedene Auswertungsjahre hinweg stellen, wird die erfasste Organisierte Kriminalität doch in vielen Bereichen von nichtdeutschen Tatverdächtigen geprägt, und sei es auch über die Art der Verbindungen zwischen Gruppierungen. Ein beachtlicher Teil der nichtdeutschen Tätergruppierungen (vor allem deren Führungsebene, aber auch einzelne Angehörige der Organisationsebene) agierten auch 1999 vom Ausland aus. Dies wurde besonders bei türkischen, italienischen, polnischen und kosovo-albanischen Gruppierungen erkannt. Bei italienischen, türkischen und kosovo-albanischen Gruppierungen spielten darüber hinaus Familienstrukturen eine bedeutsame Rolle, indem sie die maßgeblichen Autoritätsverhältnisse und Beziehungsgeflechte vorgaben.

Verhalten und kriminelle Aktivitäten national beziehungsweise ethnisch geprägter Täterstrukturen werden zunächst von den allgemeinen sozio-kulturellen und historischen Verhältnissen bestimmt, aus denen sie stammen. Nach den Erkenntnissen der Ermittler spielt dann jedoch die Etablierung der jeweiligen Einwanderergemeinden und damit der Grad der Anpassung an das deutsche Rechts- und Gesellschaftssystem eine maßgebliche Rolle. Dies beeinflusst unter anderem wiederum den Abschottungsgrad und die Art und Ausprägung einer die Nationalität(en) übergreifenden Kooperation.

Die national beziehungsweise ethnisch geprägten Täterstrukturen wiesen auch 1999 überwiegend zwei oder drei Hierarchiestufen auf. Zwischen solchen hierarchisch gestuften Tätergruppen bestanden vielfach horizontale Beziehungsgeflechte, innerhalb derer eine rege Kooperation stattfand, die sich im Einzelnen jedoch wie üblich nach den Bedingungen des illegalen Marktes richtete. Den ausgeprägtesten Stand an Strukturierung wiesen die jugoslawischen beziehungsweise kosovo-albanischen Gruppierungen auf, den geringsten demgegenüber, anders als es nach Stellungnahmen in der öffentlichen Meinung zu erwarten wäre, die russischen Gruppierungen.⁸⁴¹ Beide jedoch ähnelten sich in der Bereitschaft, ohne Zögern und kompromisslos auch massive Gewalt anzuwenden.

Für die erfassten italienischen OK-Gruppierungen stellte sich Deutschland zwar insgesamt als Schauplatz vielfältiger krimineller Aktivitäten dar, als qualitativ bedeutsam erwies sich jedoch erneut der Umstand, dass in Italien gesuchte Tatverdächtige aus der Organisierten Kriminalität Deutschland als Rückzugsgebiet und Investitionsraum benutzten. Die Haupttatverdächtigen der im Jahr 1999 geführten Verfahren hatten im übrigen entweder intensive persönliche Beziehungen nach Deutschland oder waren bereits seit langem hierzulande ansässig.

Die deutschen Gruppierungen beeindruckten durch die professionelle Anlage illegaler Gewinne. Ihre Hauptverdächtigen hatten selbst in Bereichen, in denen es nicht ohne weiteres zu vermuten war (beispielsweise Kriminalität im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsleben) vielfach eine starke Verwurzelung im so genannten Milieu.

Für 480 (413 Erstmeldungen und 67 Fortschreibungen) der im Erhebungsjahr 1999 geführten 816 Ermittlungsverfahren (59 %) wurden Sachverhaltsdaten zur OK-Relevanz gemeldet. Im Einzelnen zeigte sich (unter Mehrfachnennung) folgendes:

- in 396 Sachverhalten (rund 83 %) handelten die Tatverdächtigen „unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen“;
- in 235 Sachverhalten (49 %) handelten sie „unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel“ und
- in 88 Sachverhalten (rund 18 %) handelten sie „unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft“ .

⁸⁴¹ Vgl. dazu auch die neueste Analyse für Russland von PAOLI, L., 2000b. Zu der für Deutschlands Großstädte besonders exemplarischen Lage in Berlin vgl. SABERSCHINSKY, H., 1997, insbesondere S. 214 ff.

Bei den gewerblichen beziehungsweise geschäftsähnlichen Strukturen zeichnet sich ein breites Spektrum der Tarnung illegaler Geschäfte ab. Es kann grob unterschieden werden zwischen Fällen, in denen die Täter solche Strukturen eigens für kriminelle Zwecke (neu) errichten, sich bereits vorhandener, vorher legal genutzter Strukturen bedienen oder aber gewerbliche Strukturen nur dazu nutzen, eine legale Einkommensquelle vorzutauschen, zum Beispiel gegenüber den Strafverfolgungs- oder Fiskalbehörden, ohne dass tatsächlich eine Verflechtung zwischen legaler und illegaler Tätigkeit vorliegt.

Bezüglich Einschüchterung und Gewalt dominierte die Betonung der Gewaltbereitschaft, beispielsweise durch ständiges Tragen einer Schusswaffe; danach kamen einfache und schwere Körperverletzungen, am Ende die konkrete Ankündigung, von der Schusswaffe Gebrauch zu machen, oder in seltenen Fällen auch vollendete Tötungsdelikte. Diejenigen dominanten Tatverdächtigen und insbesondere Führungspersonen, die sich eine „Gewaltreputation“ gesichert hatten, konnten ihre Ziele fast regelmäßig ohne konkrete Gewaltanwendung erreichen, sich also beispielsweise echte oder auch nur vermeintliche Kontrahenten gefügig machen.

Die „Einflussnahmen“ waren überwiegend subtiler Art und bauten auf (ggf. gezielt angebahnten) persönlichen Kontakten im Geschäftsleben, im Freizeitbereich oder auch im Nachbarschaftsleben auf.⁸⁴² Strafrechtlich relevante Korruptionshandlungen ließen sich selten aufdecken: In 15 der OK-Verfahren konnten insgesamt zwei Fälle der Vorteilsgewährung, 172 Bestechungsdelikte, 30 Fälle der Vorteilsannahme und 207 Fälle von Bestechlichkeit herausgearbeitet werden.⁸⁴³

2.9.6 Überwachung und Verfolgung der Organisierten Kriminalität in Deutschland sowie grenzüberschreitende Koordination und Kooperation in Europa

Im Jahr 1999 waren insgesamt 2.743 Ermittlungsbeamte (d. h. im Schnitt 3,4 Beamte in einem Ermittlungsverfahren) zur Bekämpfung Organisierter Kriminalität eingesetzt. Die Zahlen steigen seit Einführung der Lagedarstellung OK kontinuierlich. Die Ermittlungen begannen in rund 4 % auf Grund eines anonymen Hinweises, in rund 29 % auf Grund einer Anzeige an die Behörden; bei 40 % bildeten bereits anderweitig vorhandene polizeiliche Erkenntnisse den Anlass der Ermittlungen. In kriminologischer Perspektive waren also insgesamt 73 % der Verfahren reaktiv in Gang gekommen. Die rund 27 % pro-aktiven Ermittlungen verteilten sich auf spezifische Vorgangs- und Verfahrensauswertungen, auf Vorfelder-mittlungen und auf die aktive Beschaffung von Feld-Informationen durch den Einsatz von Informanten oder Vertrauenspersonen. Rund 33 % der 7.777 Tatverdächtigen wurden im Laufe der Ermittlungen festgenommen, gegen rund 26 % erließen die Ermittlungsrichter auf Antrag der Staatsanwaltschaft einen Haftbefehl. Über den weiteren Verlauf der Verfahren bei der Justiz und den endgültigen „Ertrag“ im Vergleich von Einstellungen des Verfahrens gegenüber Anklagen, sodann im Vergleich von Einstellungen, Freisprüchen und Verurteilungen durch die Gerichte, und schließlich mit Blick auf die Strafen, ist auf Bundesebene nichts bekannt.⁸⁴⁴

Seit Beginn der Lagerhebungen ist ein stetiger Anstieg der Dauer der Ermittlungsverfahren festzustellen. Insbesondere aus dem Umstand, dass bei einer Teilbetrachtung diejenigen Verfahren, die auf zeitintensive und aufwändige Strukturermittlungen ausgerichtet sind, die relativ längsten Ermittlungszeiten zu verzeichnen haben, lässt sich schließen, dass es den Strafverfolgungsbehörden, wie oben bereits erwähnt,

⁸⁴² Besonders strittig ist immer wieder das Ausmaß von Schutzgelderpressungen, insbesondere im Gastgewerbe. Zu den Einschätzungen, die sehr stark divergieren, und zu den Problemen einer speziellen empirischen Studie unter ausländischen Gastwirten vgl. OHLEMACHER, T., 1998 und 2000 (hier insbesondere S. 202 ff.).

⁸⁴³ Zu Korruption siehe auch den Abschnitt 2.5 dieses Berichtes. Ein internationaler Überblick über die Korruptionsanfälligkeit verschiedener Staaten bzw. Gesellschaften gibt zuletzt KILLIAS, M. und D. RIBEAUD, 1999. Zu Einschätzungen bezüglich der relativen Bedeutung Organisierter Kriminalität in diesem Bereich in Deutschland bei Behörden vgl. besonders MISCHKOWITZ, R. u. a., 2000, insbesondere S. 359 ff.

⁸⁴⁴ Auf Landesebene findet man entsprechende Informationen, allerdings nicht immer in engem datenmäßigen Bezug zwischen polizeilichem und justiziellem Teil, in den so bezeichneten „Gemeinsamen Lagebildern“ (s. o. FN 53).

tatsächlich gelingt, immer dichter an die wirklich schwerwiegenden Tätergruppierungen und Tatkomplexe heranzukommen.

Wie die Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine Große Anfrage zu gesetzgeberischen Notwendigkeiten im Bereich der Inneren Sicherheit und verbesserter Verbrechensbekämpfung, insbesondere im Bereich der Organisierten Kriminalität und der Verschärfung der Geldwäschebestimmungen, ausgeführt hat, wurde in den letzten Jahren eine ganze Reihe entscheidender Verbesserungen für eine effektive Kriminalitätsbekämpfung auf den Weg gebracht und eine konsequente Politik gegen die Organisierte Kriminalität betrieben.⁸⁴⁵ Insbesondere ist auf folgendes hinzuweisen: Mit dem im Jahr 1992 vom Bundestag verabschiedeten Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG) wurden die Bestimmungen über die Abschöpfung illegal erworbenen Vermögens erweitert und praktikabler gestaltet. Durch das Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes, des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze wurde das Bruttonprinzip statt des Nettoprinzips eingeführt. Außerdem wurden die Rechtsgrundlagen für ein weiter gehendes polizeiliches Ermittlungs- und Aufklärungsinstrumentarium – wie den Einsatz verdeckter Ermittler – geschaffen.

Durch das Geldwäschegesetz von 1993 wurden die Banken verpflichtet, bei Bareinzahlungen ab dem Schwellenwert von 20.000 DM die Identität ihrer Kunden festzustellen. Unabhängig davon wurden sie verpflichtet, den Strafverfolgungsbehörden Verdachtshinweise zu geben, wenn die Umstände von Transaktionen eines Kunden die Vermutung nahe legen, dass sie der Geldwäsche dienen sollen.

Das Verbrechensbekämpfungsgesetz von Ende 1994 brachte weitere, vor allem materiell-strafrechtliche, Maßnahmen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität auf den Weg. Der Bundesgrenzschutz erhielt darüber hinaus, ebenfalls im Jahr 1994, mit dem Gesetz zur Neuregelung der Vorschriften über den Bundesgrenzschutz moderne Rechtsgrundlagen für seine vielfältigen und anspruchsvollen Aufgaben als Polizei des Bundes.

Mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Korruption, dem Bundeskriminalamtsgesetz und der Novellierung des Ausländergesetzes wurde im Jahr 1997 das rechtliche Instrumentarium zur Bekämpfung Organisierter Kriminalität weiter verbessert.

Das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität aus dem Jahr 1998 schuf, unter Änderung des Artikels 13 des Grundgesetzes, die Möglichkeit des Einsatzes technischer Mittel zur Überwachung von Wohnräumen. Außerdem wurden die bestehenden Geldwäscheregelungen erweitert. So wurde unter anderem der Vortatenkatalog der Geldwäsche nochmals erweitert, und Zoll sowie Bundesgrenzschutz wurden zur Überwachung des grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs ermächtigt.

Die Regelungen zum Schutz für gefährdete Zeugen sind zu verbessern. Ein entsprechender Gesetzentwurf befindet sich derzeit im Verfahren. Sein Hauptanliegen ist die Schaffung klarer Rechtsgrundlagen für die Durchführung wichtiger Zeugenschutzmaßnahmen (z. B. das Ausstellen von Tarndokumenten und die Einrichtung von Übermittlungssperren für gespeicherte Daten).

Bei der Bekämpfung der Geldwäsche ist besondere Aufmerksamkeit auf die Harmonisierung und Fortentwicklung der Europäischen Standards zu richten.⁸⁴⁶ Die Einbeziehung der Kredit- und Finanzinstitute in die Verhinderung und Bekämpfung von Geldwäscheaktivitäten wird in der EU-Geldwäscherichtlinie

⁸⁴⁵ Vgl. Bundesregierung, 2000, S. 30 ff.; als Beispiel für kritische Analysen der Veränderungen des Verfahrensrechts und der Verfahrenspraxis aus der Sicht von Prozessrechtswissenschaftlern siehe DENCKER, F., 1998 mit weiteren Nachweisen.

⁸⁴⁶ Der Gedanke der rechtlichen Harmonisierung bei der Repression und Prävention von Organisierter Kriminalität lag schon dem 1997 von der EU veröffentlichten Aktionsplan gegen die Organisierte Kriminalität zugrunde, der dann durch das so genannte Falcone-Programm konkretisiert wurde. Zu den Ergebnissen eines darauf bezogenen, mehrere Staaten umfassenden „Gemeinsamen Europäischen Forschungsprojekts zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität“ siehe MILITELLO, V. u. a., 2000.

von 1991 geregelt, deren Vorgaben durch das Geldwäschegesetz von 1993 in nationales Recht umgesetzt wurden. Die Europäische Kommission hat im Juli 1999 einen Vorschlag zur Ergänzung dieser Richtlinie vorgelegt, zu dem der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister Ende September 2000 seinen Gemeinsamen Standpunkt beschlossen hat. Demnach soll zum einen der Vortatenkatalog der Geldwäsche über den Bereich der Drogendelikte hinaus auf sonstige, zum Teil näher definierte, „schwere Straftaten“ ausgedehnt werden, wie dies bereits dem deutschen Recht entspricht. Zum anderen sollen neben den Kredit- und Finanzinstituten weitere Berufsgruppen in die Pflichten der Geldwäscherichtlinie einbezogen werden. Der Gemeinsame Standpunkt des Rates versucht dabei – stärker als der Vorschlag der Kommission – dem besonderen Problem Rechnung zu tragen, dass die Einbeziehung insbesondere der rechtsberatenden Berufe nur unter hinreichender Berücksichtigung des gesetzlich geschützten Vertrauensverhältnisses zwischen diesen und deren Klienten erfolgen darf. Derzeit liegt der Vorschlag dem Europäischen Parlament zur zweiten Lesung vor.

Eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität kommt EUROPOL zu. Wie die Bundesregierung bereits in ihrer Antwort auf die genannte Große Anfrage ausführte⁸⁴⁷, hat EUROPOL als zentrale Stelle der Verbrechensbekämpfung in Europa die Aufgabe, den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern, Informationen sowie Erkenntnisse zu sammeln und zu analysieren mit dem Ziel, die Ermittlungen in den Mitgliedstaaten zu unterstützen. Gemäß der Europol-Konvention werden zu diesem Zweck automatisierte Informationssammlungen unterhalten. Aufgrund dieses Informations- und Analysesystems ist EUROPOL seit Juli 1999 in der Lage, in dem von der Europol-Konvention vorgegebenen Rahmen personenbezogene Daten zu verarbeiten und die Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten durch strategische oder auch operative Analysen zu unterstützen.

Gegenwärtig umfasst das Mandat von EUROPOL die folgenden Deliktsbereiche: illegaler Drogenhandel, illegaler Handel mit radioaktiven und nuklearen Substanzen, Schleuserkriminalität, Kfz-Verschlebung, Menschenhandel einschließlich Kinderpornografie, Terrorismus, Geldfälschung und Fälschung anderer Zahlungsmittel sowie Geldwäsche.⁸⁴⁸

Der Europäische Rat hat auf einer Sondertagung in Tampere im Oktober 1999 (zum Thema der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Europäischen Union) die angestrebte Verstärkung der Rolle von EUROPOL weiter präzisiert. Unter anderem hat er gefordert, die Zuständigkeit von EUROPOL auf Geldwäsche im Allgemeinen zu erweitern, unabhängig davon, aus welcher Art von Straftaten die gewaschenen Erträge stammen. In Umsetzung dieses Auftrages von Tampere hat der Ji-Rat am 28. September 2000 eine politische Einigung über eine entsprechende Erweiterung des Geldwäschemandats von EUROPOL erzielt. Die förmliche Verabschiedung des Protokollentwurfs zur Änderung der EUROPOL-Konvention ist nach EP-Anhörung auf der Sitzung des Ji-Rates am 30. November 2000 erfolgt.

Des Weiteren hat der Europäische Rat gefordert, als ersten Schritt zur Bekämpfung des Drogen- und Menschenhandels sowie des Terrorismus unverzüglich Ermittlungsteams mit der Möglichkeit einer unterstützenden Beteiligung von EUROPOL einzurichten. Das am 29. Mai 1999 gezeichnete Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sieht Rahmenregeln für die Bildung und die Arbeit gemeinsamer Ermittlungsgruppen vor. Es enthält eine Öffnungsklausel insbesondere für die Beteiligung von EUROPOL-Bediensteten. Als erster Schritt wurde unter französischem Vorsitz eine Ratsempfehlung gebilligt, welche die Möglichkeiten für EUROPOL aufzeigt, im Rahmen der geltenden EUROPOL-Konvention solche Ermittlungsteams zu unterstützen.

⁸⁴⁷ Vgl. Bundesregierung, 2000, S. 37 ff.

⁸⁴⁸ Neben EUROPOL sind auch Interpol und andere europäische Institutionen detailliert beschrieben in den Einzelbeiträgen des Tagungsbandes der Arbeitstagung des Bundeskriminalamtes 1999; vgl. Bundeskriminalamt (Hg.), 2000b.

Beim Sondergipfel von Tampere ist auf Betreiben der Bundesregierung weiter die Einrichtung von EUROJUST, das heißt einer gemeinsamen Stelle zur Bekämpfung schwerer Kriminalität vereinbart worden. Die Mitgliedstaaten sollen einen oder mehrere Verbindungsrichter oder Verbindungsstaatsanwälte entsenden. Diese sollen einen Stab zur gegenseitigen Unterstützung in strafrechtlichen Ermittlungsverfahren bilden. Durch EUROJUST soll es möglich werden, dass die nationalen Ermittlungsbehörden Auskünfte über das Recht und über einzelne Ermittlungsverfahren eines jeweils anderen Mitgliedstaates in ihrer eigenen Sprache einholen können. Zu den Aufgaben von EUROJUST sollten unter anderem gehören:

- die Erteilung von Auskünften über das Recht, das für die Inanspruchnahme von Rechtshilfe maßgeblich ist,
- die Erteilung von Auskünften über laufende Ermittlungsverfahren und strafgerichtliche Verurteilungen,
- die Unterstützung bei der Koordination von Ermittlungen in mehreren Staaten und bei der Durchführung gemeinsamer Ermittlungen,
- auf Anforderung rechtsberatende Unterstützung der Analysetätigkeit von EUROPOL,
- der Erfahrungsaustausch über Schwachstellen bei der Praxis der internationalen Rechtshilfe und der Bekämpfung von Straftaten gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union,
- die Einrichtung einer Dokumentation der maßgeblichen Rechtsvorschriften.

Das Amt für Betrugsbekämpfung der Europäischen Gemeinschaften (OLAF) und EUROPOL sollten eingeladen werden, ebenfalls Verbindungsbeamte zu EUROJUST zu entsenden. Es erscheint wünschenswert, Verbindungsbeamte aus Drittstaaten zusätzlich einzubeziehen. Die Bundesregierung betrachtet EUROJUST im Übrigen als mögliche Keimzelle einer Europäischen Staatsanwaltschaft.

Auf internationaler Ebene liegt die bedeutsamste Initiative der jüngsten Zeit in der Ersten Konvention der Vereinten Nationen gegen Transnationale Organisierte Kriminalität, die von der Vollversammlung der UNO am 15. November 2000 verabschiedet wurde.⁸⁴⁹ Sie wird in Kraft treten, sobald 40 Staaten sie gezeichnet und ratifiziert haben. Die Chancen dafür stehen gut: Auf der UN-Sonderkonferenz vom 12. bis 15. Dezember 2000 in Palermo haben über 120 Staaten die Konvention gezeichnet, darunter rund 80 auch die Zusatzprotokolle gegen Menschenhandel und die Schleusungskriminalität (außer Deutschland beispielsweise auch Großbritannien).⁸⁵⁰ In der Konvention von Palermo verpflichten sich die Staaten, ihr Strafrecht zu harmonisieren. Überall sollen gleiche oder wenigstens vergleichbare Vorschriften gegen Organisierte Kriminalität gelten. Unter anderem soll das Bankgeheimnis beim Verdacht von Geldwäsche rasch aufgehoben werden, und Verdächtige sollen schneller als bisher ausgeliefert werden. Die zentral angezielten Deliktsfelder sind Waffenhandel, Drogenhandel, Menschenhandel, Zuhälterei, Schleuserkriminalität, Erpressung, Herstellung und Verbreitung von Falschgeld sowie Hehlerei.

Eine umfassende Evaluation der Gesetze, die in Deutschland zur Bekämpfung Organisierter Kriminalität erlassen wurden oder die dieses Gebiet zumindest tangieren, ist bislang nicht erfolgt. Allerdings wurden beziehungsweise werden Analysen zu den Bereichen der akustischen Wohnraumüberwachung, zur Geldwäsche und Gewinnabschöpfung, zur Überwachung der Telekommunikation und zur Kronzeugenregelung teils regierungsintern, teils durch Vergabe von Aufträgen an Forschungsinstitute durchgeführt. Zusammen mit den sonstigen, amtlich verfügbaren Indikatoren kann daraus bislang folgendes Bild über den grundsätzlichen Trend skizziert werden:

Nach den Auswertungen für den Lagebericht Organisierte Kriminalität 1999 haben sich die Veränderungen des Geldwäschetatbestandes (§ 261 StGB), auch im Verein mit den Verdachtsmeldungen nach dem

⁸⁴⁹ Vgl. die amtliche Nachricht unter http://www.odccp.org/press_release_2000-11-16_1.html

⁸⁵⁰ Vgl. die Meldungen <http://www.zdf.msnbc.de/news/68081.asp> und <http://www.ccta.gov.uk/homeoffice/hopress.nsf/> vom 17. 12. 2000.

Geldwäschegesetz, quantitativ noch nicht durchschlagend ausgewirkt; jedoch spiegeln die Zahlen einen fortlaufenden Anstieg wider. Einen zunehmenden Effekt für die Strafverfolgung scheint auch die Kontrolle des Grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs (§ 12 FVG) zu haben. Bezüglich der Geldwäsche zeigt sich seit 1994 das in der folgenden Tabelle dargestellte Bild:

Tabelle 2.9-2:

Entwicklung der registrierten Geldwäschedelikte 1994-1999

Jahr	Bekanntgewordene Fälle der Geldwäsche nach der PKS	Anzahl der Verfahren nach OK-Lagebild	Anzahl der Hinweise in den OK-Verfahren auf Geldwäschehandlungen nach § 261 StGB	Anzahl der Verfahren mit Verdachts-hinweisen nach dem GwG	Anzahl der erstatteten Verdachtshinweise in diesen Verfahren
1994	198	776	115	13	59
1995	321	787	320	15	135
1996	349	845	337	29	69
1997	543	841	169	25	100
1998	403	832	1.130	38	139
1999	481	816	477	68	242

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik; Bundeskriminalamt, Lagebild Organisierte Kriminalität.

Besonderes Gewicht gewinnt in der Praxis nach und nach die Vermögensabschöpfung. Um sie zu einem wirksamen Instrument werden zu lassen, haben die Länder spezielle Dienststellen beziehungsweise Einrichtungen zur so genannten Finanzermittlung geschaffen und bauen diese weiter aus. Die besonders geschulten Finanzermittler (primär bei der Polizei, zunehmend auch bei den Staatsanwaltschaften) gehen gezielt Hinweisen auf mögliche Geldwäschesachverhalte nach, also Verdachtsanzeigen nach dem Geldwäschegesetz und sonstigen Hinweisen. Nach der vom Bundeskriminalamt geführten Lagedarstellung Finanzermittlungen sind die (um Nachtragsmeldungen bereinigten) Ersthinweise in den einzelnen Ländern unterschiedlich, jedoch insgesamt recht deutlich und kontinuierlich im Steigen begriffen. Für die Gesamtheit der Länder ergibt sich die folgende Reihe:

1994	2.879 Hinweise;
1995	2.935 Hinweise;
1996	3.289 Hinweise;
1997	3.420 Hinweise;
1998	3.543 Hinweise;
1999	4.137 Hinweise.

Die Vermögensabschöpfung erfolgt im günstigsten Fall bereits im Ermittlungsverfahren, sonst aber auch noch im Zwischenverfahren nach Anklageerhebung und gegebenenfalls im Hauptverfahren, mit der Beschlagnahmung von Vermögenswerten und der Anordnung des dinglichen Arrestes. Nach Rechtskraft einer entsprechenden Verurteilung durch das Strafgericht verlieren die Täter die Vermögenswerte endgültig in Teilen oder vollständig durch die Anordnung des (auch so genannten erweiterten) Verfalls beziehungsweise der Einziehung (§§ 73-76a StGB) oder durch eine Vermögensstrafe (§ 43a StGB). Die zentrale repressiv gerichtete Idee ist dabei, (insbesondere) Täter der Organisierten Kriminalität an ihrer empfindlichsten Stelle, eben dem Geld und dem Vermögen, zu treffen und ihnen zugleich die Ressourcen für die Planung und Durchführung neuer Straftaten nachhaltig zu entziehen. Die zunehmend in den Vordergrund tretende ergänzende positive Idee liegt darin, dass in erster Linie die Opfer der Straftaten aus den infolge der Finanzermittlungen aufgespürten Mitteln möglichst rasch und unbürokratisch entschädigt

werden sollen (Rückgewinnungshilfe bzw. Rückgewähr).⁸⁵¹ So erhielten beispielsweise in Nordrhein-Westfalen im Jahr 1999 die Opfer 79 Millionen DM zurück; das waren rund 58 % des gesamten beschlagnahmten illegalen Vermögens in Höhe von rund 135 Millionen DM.

Das bei der Berechnung der Werte zugrunde liegende Bruttoprinzip wird aus einem als typisch mitgeteilten Beispiel aus dem Drogenbereich deutlich: „Die Polizei ermittelt, dass ein Mann für 50.000 DM Rauschgift gekauft hat. Für den Transport der heißen Ware gibt er einem Fahrer 2.000 DM. Für Streckmittel und Telefonkosten wendet der Rauschgifthändler weitere 250 DM auf. Mit dem Verkauf erzielt er 100.000 DM. Statt ihm nun nur 47.750 DM wegzunehmen, spricht nur den illegalen Gewinn zu beschlagnahmen, werden nach dem Umsatzprinzip 100.000 DM eingezogen.“⁸⁵²

Als weiteres Beispiel für die Länder, die neue Richtlinien für Finanzaufspürungen (insbesondere Aufspürungshilfe für Opfer) und das Vorgehen zur Vermögensabschöpfung erlassen haben, sei Baden-Württemberg genannt. Dort wurden im Jahr 1999 illegale Vermögenswerte in Höhe von rund 76 Millionen DM beschlagnahmt. Im Jahr 2000 gab es 93 Beamte als Finanzaufspürer, im Jahr 2001 soll die Zahl um 40 Beamte aufgestockt werden (davon 20 Polizeibeamte, 15 Staatsanwälte und 5 Richter). Gemäß den neuen Richtlinien vom Dezember 2000 sollen die zu erwartenden Gelder nach einer festen Rangfolge verteilt werden: An erster Stelle steht die volle Entschädigung der Opfer; von dem verbleibenden Betrag soll die Landeskasse einen Anteil bis maximal 12,5 Millionen DM erhalten; die dann noch vorhandenen Mittel sollen zielgerichtet für die Verbesserung der Ausrüstung und die Schulung der Bediensteten bei Polizei und Justiz eingesetzt werden.⁸⁵³

Für die Verfahren, die den Lageberichten OK des Bundeskriminalamts zugrunde lagen, ist ergänzend Folgendes zu berichten: Maßnahmen zur Vermögensabschöpfung bei den Tatverdächtigen stiegen von rund 5 % im erstmaligen Erfassungsjahr 1992 auf nunmehr rund 22 % im Jahr 1999. In diesem Jahr wurden mit Vermögensgegenständen im Gesamtwert von knapp 119 Millionen DM (u. a. Bargeld, Kontenguthaben, Immobilien und Kraftfahrzeugen) schätzungsweise 6 % der für die kriminellen Organisationen ermittelten Gewinne sichergestellt.

Nach dem Auslaufen der Regelung gemäß der Artikel 4 und 5 des Kronzeugengesetzes wird deren Auflebenlassen nicht mehr diskutiert. Umstritten ist jedoch, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang besondere Strafzumessungsvorschriften für besondere Hilfen bei der Aufklärung oder Verhinderung von Straftaten erforderlich sind. In einem Gesetzesantrag des Freistaates Bayern (BR-Drs. 395/00) ist eine Vielzahl von bereichsspezifischen Kronzeugenregelungen vorgesehen, vergleichbar den bestehenden, zum Beispiel in § 31 Betäubungsmittelgesetz (BtMG). Das Bundesministerium der Justiz prüft eine allgemeine Regelung im Bereich des Strafzumessungsrechts unter Beibehaltung der drei bestehenden bereichsspezifischen Regelungen in § 31 BtMG, § 129 Abs. 6 und § 261 Abs. 10 StGB.

2.9.7 Zusammenfassung und Ausblick

Bei dem Wort Organisierte Kriminalität handelt es sich nicht um einen eindeutig definierten Begriff, der auf eine ebenso eindeutig gegebene Wirklichkeit verweist. Vielmehr bestehen die unterschiedlichsten Vorstellungen und Verständnisebenen, ohne dass dies immer klar ausgewiesen würde. Man kann sich dem Phänomen Organisierte Kriminalität unter verschiedenen Perspektiven nähern und von daher schon im Ausgangspunkt den Keim für unterschiedliche Ergebnisse legen.

Die Spannweite reicht von eher klassischer Bandenkriminalität über kriminelle Vereinigungen bis hin zu den so genannten Syndikaten nach Art der Cosa Nostra als moderner Variante der traditionellen Mafia.

⁸⁵¹ Vgl. beispielsweise MAYER, B., 2000, S. 514 f. (§ 111 b V).

⁸⁵² Presseinformation des Justizministeriums und des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen vom 9. 8. 2000.

⁸⁵³ Presseinformation der Landesregierung Baden-Württemberg vom 12. 12. 2000.

Generell ist es für alle Außenstehenden sehr schwer, verlässliche Erkenntnisse über solche Organisationen beziehungsweise Gruppierungen zu gewinnen. Durch einzelne Feldforschungen und auf Grund von Angaben von so genannten „Pentiti“ (reuigen Überläufern und ggf. Kronzeugen im Prozess) ist es vorwiegend in Italien und den USA gelungen, das „Gesetz des Schweigens“ in den letzten Jahren doch so weit zu durchlöchern, dass die wesentlichen Strukturen und Eigenheiten mafioser Organisationen über folkloristische Äußerlichkeiten hinaus verstanden werden können. Wichtig ist dabei vor allem die Einsicht, dass sich selbst die Cosa Nostra (in Sizilien einerseits, in den USA andererseits) dem Modell eines bürokratischen oder gar militärisch durchstrukturierten Apparates nicht fügt.

Anspruchsvolle Organisierte Kriminalität hat nicht im Organisieren der Kriminalität (also einzelner Straftaten oder Tatserien) ihr zentrales Kennzeichen. Vielmehr unterscheidet sie sich von anderen Tätergruppierungen oder Organisationen vordringlich durch die typische Art und Weise der Schaffung und Aufrechterhaltung stabiler personaler Bindungen und flexibler interpersonaler Netzwerke, aus denen heraus sich bei Bedarf kriminelle Unternehmungen entwickeln. Daher will es auch typischerweise nicht gelingen, sie durch gängige Ermittlungs- und Verfolgungsmaßnahmen effektiv zu „zerschlagen“.

In Deutschland gibt es bislang nur wenige empirische Forschungen. Sie reichen nicht aus, um ein in allen Dimensionen auch Kritiker überzeugendes Bild von Organisierter Kriminalität zu zeichnen. Immerhin darf als gesichert gelten, dass es ausgedehnte Netzwerkkriminalität gibt, die von professionell-organisierten Straftätern gesteuert wird und genuin grenzüberschreitend ausgerichtet ist. Auch wird man mit hoher Wahrscheinlichkeit annehmen müssen, dass Organisationen nach Art der (sizilianischen) Cosa Nostra Verbindungen nach Deutschland pflegen und sich inzwischen eigene Aktionsfelder erschlossen haben. Die bislang (vor allem aus Anlass von Ermittlungsverfahren) gewonnenen Indizien fügen sich allerdings noch keineswegs zu einem vollständigen Mosaik zusammen.

Die in die Lageberichte Organisierte Kriminalität des Bundeskriminalamtes einbezogenen Ermittlungsverfahren belegen anschaulich und eindrücklich, welch ausgeprägten Grad an Professionalisierung und Internationalisierung die verschiedensten Tätergruppierungen inzwischen auch in Deutschland erreicht haben. Jedoch kann keine Rede davon sein, dass die Mafia (welchen Ursprungs auch immer) in Deutschland bereits so etwas wie eine Parallelgesellschaft errichtet habe und die Fundamente von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft direkt bedrohe.

Detaillierte Analysen erfordern für die kommenden Jahre eine Verfeinerung der Konzepte und Instrumente, die von den Ermittlungsbehörden eingesetzt werden. Aus der Sicht der zentralen Auswertung der Praxisbefunde im Bundeskriminalamt wird die bisher noch überwiegend deliktsbezogene Ausrichtung der Strafverfolgung bei Polizei und Justiz dem Phänomen OK im Kern nicht gerecht. Durch Ermittlung und Bestrafung einzelner Delikte und einzelner Straftäter werden organisierte Gruppierungen in der Regel nur wenig beeinträchtigt. Von daher betrachtet gilt es nach Meinung des Bundeskriminalamtes zwangsläufig, die bisher dominierende Perspektive zu ändern: Der Gefahr für die Gesellschaft sollte besser als derzeit möglich begegnet werden, und zwar durch eine ganzheitliche Wahrnehmung Organisierter Kriminalität im Sinne des so bezeichneten Unternehmensansatzes, wozu die Fokussierung der Analysen auf die Strukturen und die Logistik gehört. Folgende Maßnahmen werden für die nahe Zukunft erwogen, sind aber noch nicht abschließend formuliert:

- Verbesserung der Erkenntnislage durch qualitative Ergänzungen der Lagedarstellung und Umsetzung neuer strategischer Auswertansätze. Hierbei kommt der Durchführung von „Risikoanalysen“ besondere Bedeutung zu, und zwar für die Erweiterung der Auswerteperspektiven auf die sich abzeichnenden zukünftigen Entwicklungen.
- Intensivierung so genannter operativer Auswertungen mit dem Ziel, Strukturen organisierter Tätergruppen zur Vorbereitung der Einleitung entsprechender OK-Ermittlungsverfahren aufzuhellen; hierbei wird eine engere und frühzeitige Kooperation der Polizei mit spezialisierten OK-Staatsanwaltschaften angestrebt.

-
- Durchführung von so genannten Strukturermittlungsverfahren, die auf Erkenntnissen der operativen Auswertung aufbauen. Dem Unternehmensansatz folgend liegt deren Ziel darin, die kriminellen Organisationen im Zentrum zu treffen und damit aufzulösen, sowie auch eine effektive Bestrafung der Hintermänner zu erreichen.

Weitere unabhängige wissenschaftliche Forschungen, auch zur Evaluation der Erfolge und Grenzen sich verstärkender europäischer Kooperations- und Koordinationsmaßnahmen, erscheinen unerlässlich.

Die Bundesregierung wird, wie in anderen Kriminalitätsfeldern, auch im Bereich der grenzüberschreitenden Organisierten Kriminalität intensiv daran mitwirken, eine weitere Harmonisierung der rechtlichen und operativen Bedingungen in den Mitgliedstaaten der EU herbeizuführen.

2.10 Politisch motivierte Kriminalität

Kernpunkte

- ◆ Während in den siebziger und achtziger Jahren politisch motivierte Kriminalität vor allem im Zusammenhang der Konflikte zwischen „Neuer Linker“ beziehungsweise Ökologiebewegung einerseits und dem Staat andererseits stattfand, ist in den neunziger Jahren fremdenfeindliche und rechts-extremistische Gewalt in den Vordergrund getreten.
- ◆ Der Anstieg fremdenfeindlicher Gewalt fiel mit den hohen Zuwanderungszahlen von Aussiedlern und Asylsuchenden in den Jahren 1988 bis 1992 zusammen; Asylbewerber und ehemalige Vertragsarbeiter der DDR standen im Zentrum der Angriffe. Rasch wurden auch andere in Deutschland lebende Personen ausländischer Herkunft und Außenseiter wie etwa Obdachlose zu Opfern rechtsextremer Gewalt. Auch antisemitische Propagandadelikte und Anschläge häuften sich.
- ◆ Mit dem Rückgang der Asylbewerber-Zahlen seit 1994 gingen die Angriffe gegen diesen Personenkreis zurück, gleichzeitig verfestigten sich rechtsextreme und fremdenfeindliche Einstellungen in Teilen der Gesellschaft. Ein Zusammenhang mit Problemen der regionalen Wirtschaftsstruktur ist in Ost und West erkennbar. Diese Einstellungen führen bis heute immer wieder zu Angriffen auf Fremde, Obdachlose und politische Gegner. Zwischen rechts- und linksextremistischen Gruppen zeigen sich erste Eskalationsspiralen.
- ◆ Ein Teil der zumeist jugendlichen und männlichen Gewalttäter hat selbst Erfahrungen mit Gewalt in der Familie machen müssen. Anpassungsprobleme und Abbrüche in Schule und Ausbildung kennzeichnen ihren Lebenslauf. Viele sind auch wegen „unpolitischer“ Delinquenz auffällig geworden und fühlen sich von der Fremdenfurcht ihres sozialen Umfelds ermutigt und ermächtigt.
- ◆ Die traditionelle Definition der „Staatschutzdelikte“ mit ihrer Beschränkung auf die Absicht der Überwindung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung greift für die neueren Phänomene politisch motivierter Kriminalität zu kurz. Zudem eröffnete das Erfordernis des Nachweises einer „überwiegend rechtsextremistischen oder fremdenfeindlichen oder antisemitischen Motivation“ bisher sehr weite Ermessensspielräume und damit auch eine unterschiedliche Handhabungspraxis vor Ort. Dies hat beispielsweise dazu geführt, dass Gewaltdelikte rechtsorientierter Täter gegen sozial Ausgegrenzte (z. B. Obdachlose), aber auch gegen Ausländer häufig nicht in der Staatschutzstatistik, sondern nur in der allgemeinen PKS erfasst werden – auch wenn sie von rechtsextremen Gruppen ausgeführt worden sind.
- ◆ Die von Journalisten des Tagesspiegels und der Frankfurter Rundschau vom 14. 9. 2000 zusammengestellten 93 Todesfälle weichen von den zuvor veröffentlichten amtlichen Opferzahlen im Bereich des Rechtsextremismus erheblich ab; sie beschränken sich nicht auf Tötungsdelikte im Sinne des StGB, die aufgrund der überwiegenden rechtsextremistischen, fremdenfeindlichen beziehungsweise antisemitischen Motivation der Täter dem Bereich der Staatschutzdelikte zuzuordnen sind. Vielmehr wurden alle Todesfälle recherchiert, an denen rechtsorientierte Täter – nach Maßgabe der Medien – maßgeblichen Einfluss hatten.
- ◆ Aufgrund der bisherigen defizitären Praxis bei der Erfassung des Ausmaßes und der Opfer rechtsextremistischer, antisemitischer und fremdenfeindlicher Angriffe wurde die politisch motivierte Tat als neues Erfassungskriterium mit Wirkung vom 1. 1. 2001 vereinbart. Zudem wurde eine Erfassungsmöglichkeit unter dem Oberbegriff der „Hasskriminalität“ geschaffen, die als spezielle Unterpunkte „fremdenfeindliche“ und „antisemitische“ Straftaten erfasst.

2.10.1 Politisch motivierte Kriminalität: Begriffsbestimmung, Gegenstandseingrenzung, Erklärungsansätze

Politisch motivierte Kriminalität wurde im Kontext der soziologischen und kriminologischen Forschung bislang eher vernachlässigt. Zwar existiert eine umfangreiche Literatur über Terrorismus, Völkermord, revolutionäre Gewalt sowie über einzelne Aspekte politischer Kriminalität wie das Attentat⁸⁵⁴; auch gibt es eine Vielzahl von Publikationen zu sozialen Bewegungen, zu politischem Protest und Demonstration-

⁸⁵⁴ Siehe hierzu beispielsweise GURR, T., 1970; ZIMMERMANN, E., 1971; BAEYER-KATTE, W. u. a., 1982.

nen, in deren Kontext sich ein Teil der politisch motivierten Kriminalität ereignet⁸⁵⁵; nach wie vor jedoch fehlt ein kriminologisches Konzept, mit dessen Hilfe eine systematische Phänomenologie der politisch motivierten Kriminalität erstellt werden könnte. Dies hängt nicht zuletzt auch damit zusammen, dass politisch motivierte Kriminalität systemabhängig ist. „Was in dem einen politischen System eine Straftat sein kann, ist möglicherweise in dem anderen politischen System eine Heldentat.“⁸⁵⁶

Gegenstand der folgenden Untersuchung ist die politisch motivierte Kriminalität innerhalb des demokratisch und rechtsstaatlich verfassten Systems der Bundesrepublik Deutschland. Von politisch motivierter Kriminalität wird im Folgenden dann gesprochen, wenn Straftaten begangen werden, die von den Beteiligten politisch gemeint oder von den Kontrollorganen als politisch definiert werden. Von politisch motivierter Kriminalität soll auch dann gesprochen werden, wenn Straftaten aus einer vom Täter politisch begründeten und/oder menschenverachtenden Motivation heraus begangen werden, auch wenn sie nicht ausschließlich von politischen Ideologien getragen werden. Diese pragmatische Definition erlaubt es, zum Beispiel auch Straftaten gegen Fremde und Minderheiten in Deutschland als politische Straftaten einzustufen.⁸⁵⁷ Die im Strafgesetzbuch (StGB) als politische Straftaten ausgewiesenen Delikte des Friedensverrats, Hochverrats, Landesverrats, der Gefährdung der äußeren Sicherheit sowie Straftaten gegen ausländische Staaten und auch die Aspekte des internationalen Terrorismus sollen hier nicht behandelt werden.

Im Zentrum der Aufmerksamkeit steht die politisch motivierte Gewalt. Physischer Zwang und Verletzung sind seit jeher als Probleme angesehen worden, die massive Sanktionen zur Folge haben sollten oder aber explizite Legitimationen erforderten. Dies beruht nicht nur darauf, dass Menschen Freiheit, Unversehrtheit und Leben für sich selbst schätzen, sondern auch darauf, dass die Androhung physischer Gewalt als Basis von Macht überaus effizient ist und dadurch eine Fülle anderer Lebensbedingungen bestimmen kann. Damit steht sie in einem engen Zusammenhang mit Politik: Zur Durchsetzung oder Verhinderung politischer (d. h. für einen sozialen Verband verbindlicher) Entscheidungen ist Gewalt ein zwar relativ sicheres, aber gleichzeitig kostspieliges Mittel, weil sie als Drohung auf Dauer gestellt sein muss und dadurch Ressourcen bindet. Eine politische Ordnung, die über friedliche Prozeduren der Entscheidungsfindung Alternativen zum gewalttätigen Machtkampf anbietet, erzeugt darum einen „Abrüstungsvorteil“⁸⁵⁸. Die Funktionsfähigkeit rechtlicher Verfahren zwischen den Bürgern und gegenüber dem Staat erleichtert den Gewaltverzicht. Dazu gehört auch die Sicherheit, dass Recht vom Staat – notfalls mit rechtlich legitimerter und begrenzter Gewalt – durchgesetzt wird. Machtwechsel über Wahlen bewahrt den Unterlegenen physische Unversehrtheit und erleichtert damit den Abschied von der Macht und das Warten auf eine neue Chance. Recht und Demokratie befördern sich also wechselseitig und reduzieren gemeinsam Gewalt. In dem Maße, wie der Staat das Monopol der Gewaltanwendung für sich beansprucht, rechtlich regelt und begrenzt, wird Gegengewalt begründungspflichtig.

Hier gibt es typische linksextreme Legitimationsmuster. Die Anwendung so genannter Gegengewalt wird legitimiert⁸⁵⁹, indem demokratische Verfahren als bloß formal denunziert werden. Es wird darauf hingewiesen, dass die von demokratischen Entscheidungen Betroffenen nicht diejenigen seien, die an den Verfahren teilnehmen könnten, sei es, weil sie noch kein Wahlrecht haben, oder – wie im Fall der Entscheidung für Atomenergie – weil sie überhaupt noch nicht geboren sind. Auch Gerechtigkeits- oder Gleichheitsvorstellungen werden als Legitimation zur Ausübung so genannter Gegengewalt herangezogen, wenn

⁸⁵⁵ Siehe hierzu beispielsweise MULLER, E., 1979; WILLEMS, H., 1997; HELLMANN, K. U. und R. KOOPMANS (Hg.), 1998.

⁸⁵⁶ SCHNEIDER, H. J., 1987, S. 862.

⁸⁵⁷ In diesem Sinne wurde innerhalb der Staatsschutzabteilungen der Landeskriminalämter und des Bundeskriminalamtes seit 1993 der Bereich der fremdenfeindlichen Straftaten als Teil der Staatsschutzdelikte aufgenommen.

⁸⁵⁸ VANBERG, V., 1978, im Anschluss an BUCHANAN, J. M., 1975, S. 26.

⁸⁵⁹ Der Begriff der Legitimation bezeichnet hier und im Folgenden (im Anschluss an Max Weber) immer die subjektive Rechtfertigung, also das „für legitim Halten“, nicht die gesetzlichen Vorgaben, die Legalität.

die Staatsgewalt vor allem als Mittel gesehen wird, um ungerechte Voraussetzungen und Resultate des Wirtschaftens abzusichern.

Rechtsextreme Muster gehen dagegen zumeist davon aus, dass das Volk vor Überfremdung oder Zersetzung geschützt werden müsse. Obendrein wird hier in der Tradition des Sozialdarwinismus Kampf und Gewalt als natürliches und darum legitimes Mittel der Auslese betrachtet. Rechts- und linksextremistische Legitimationsmuster haben in der Geschichte und bis in die Gegenwart hinein immer wieder Massenvernichtungen „gerechtfertigt“ (Holocaust, Archipel GULAG, Kambodscha, Ruanda, Jugoslawien).

Demokratische und rechtsstaatliche Gesellschaften weisen in der Regel ein relativ niedriges Gewaltniveau auf. In manchen Perioden ist politische Gewalt allerdings häufiger zu verzeichnen als in anderen. Hierfür gibt es unterschiedliche und widersprüchliche Erklärungsmuster. Drei sind besonders wichtig: Makrosoziologische Ansätze suchen nach strukturellen Widersprüchen und Spannungen (starke ökonomische Ungleichheit, strukturelle Benachteiligung, Verweigerung von Rechten etc.) in der Gesellschaft als objektiv feststellbaren Determinanten kollektiver Bewegungen und (in deren Zusammenhang) auch von politischer Gewalt.⁸⁶⁰ Diese Kausalrelation wird allerdings dadurch in Frage gestellt, dass Menschen häufig auch bei massiven Spannungen nicht zur Gewalt greifen und andererseits bei vergleichsweise geringen Spannungen zu kämpfen beginnen.⁸⁶¹ Es ist also zu fragen, wie sich Spannungen in Unzufriedenheit umsetzen. Hier bietet die Theorie relativer Deprivation⁸⁶² Hilfe an: Menschen rebellieren oder kämpfen, wenn sie über den Vergleich ihrer eigenen Lage (oder der Lage der Gruppe, mit der sie sich solidarisch fühlen) mit der Lage anderer zu dem Ergebnis kommen, dass sie nicht (oder nicht mehr) das bekommen, was ihnen zusteht. Für die Analyse ethnischer Konflikte und fremdenfeindlicher Aktionen bedeutet dies, dass nicht so sehr die ungleiche soziale Lage der Ethnien selbst als vielmehr der perzipierte Wandel ihrer Stellung im gesellschaftlichen Verteilungssystem mit gewalttätigen Kämpfen⁸⁶³ verbunden sein kann. Ob es allerdings bei gegebenen Spannungen und bei perzipierter relativer Deprivation zu Gewalt kommt, hängt schließlich auch von Nutzen- und Risikokalkülen ab. Hier setzt der Beitrag der rational-choice-Theorien ein, die menschliches Handeln aus Kosten- und Nutzenerwägungen zu erklären versuchen.⁸⁶⁴ Sie können individuelle Handlungen und ihre Aggregation erklären, müssen dabei aber viele der makrosoziologischen und deprivationstheoretischen Erklärungselemente in die Randbedingungen verweisen. Sie stehen zudem vor dem Problem, dass sich die Präferenzen und die Perzeption von möglichen Erträgen im Konfliktverlauf rasch und kaum prognostizierbar verändern, wie insbesondere Theoretiker des symbolischen Interaktionismus⁸⁶⁵ deutlich gemacht haben. Dennoch weisen sie zu Recht darauf hin, dass politisch motivierte Gewalt nicht notwendig Spannung oder Deprivation zur Voraussetzung hat, sondern sich über den erwarteten Erfolg begründen kann. Dies ist eine überaus wichtige Erkenntnis: Rechtsstaat und Demokratie können nur dauerhaft bestehen, wenn sie die Ertragserwartungen politischer Gewalt systematisch senken.

2.10.2 Datengrundlage und Datenprobleme

2.10.2.1 Datengrundlage

Eine systematische und auf die zeitliche Veränderung hin orientierte Darstellung politisch motivierter Kriminalität ist auf jene Daten angewiesen, die von den Polizeien der Länder erfasst und schließlich vom Bundeskriminalamt zusammengefasst dargestellt werden. Hier sind vor allem die Staatsschutzabteilungen des Bundeskriminalamtes und der Landeskriminalämter tätig. Ihre Aufmerksamkeit richtet sich auf alle Straftaten, die nach ihrer Definition

⁸⁶⁰ Vgl. SMELSER, N. J., 1962.

⁸⁶¹ Dadurch entsteht begrifflich die Gefahr, dass Spannung tautologisch durch die zu erklärende Gewalt definiert wird.

⁸⁶² Vgl. hierzu GURR, T., 1970; RUNCIMAN, W. G., 1966.

⁸⁶³ Vgl. HANF, T., 1990, S. 41.

⁸⁶⁴ Vgl. MULLER, E. N., 1979; WEEDE, E., 1986.

⁸⁶⁵ Vgl. BLUMER, H., 1978; TURNER, R. H., 1974.

- gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand und die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder die eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung von Mitgliedern verfassungsmäßiger Organe des Bundes oder eines Landes zum Ziele haben;
- die sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten für eine fremde Macht zum Gegenstand haben;
- die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden;
- die in der Zielrichtung gegen Personen begangen werden, denen die Täter (aus intoleranter Haltung heraus) aufgrund ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen Nationalität, Volkszugehörigkeit, Rasse, Hautfarbe, Religion, Weltanschauung, Herkunft oder aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes ein Bleibe- oder Aufenthaltsrecht in ihrer Wohnumgebung oder in der gesamten Bundesrepublik bestreiten oder gegen sonstige Personen, Institutionen, Objekte, Sachen begangen werden, bei denen Täter aus fremdenfeindlichen Motiven heraus handeln.⁸⁶⁶

Bei der politisch motivierten Kriminalität spielt mehr noch als bei der allgemeinen Kriminalität die Definitionsmacht der Polizei eine starke Rolle. Die Staatsschutzdienststellen bemühen sich, die Straftaten nach der politischen Motivation der Täter zu klassifizieren. Eine entsprechende Zuordnung erfolgt, wenn die politische Motivation „eindeutig erkennbar oder nach Würdigung der Gesamtumstände zu vermuten ist“⁸⁶⁷. In vielen Fällen aber ist die politische Motivation der Täter nicht oder nicht eindeutig erkennbar und eine entsprechende organisationsbezogene Zuordnung durch die Polizeibeamten nur bedingt oder aber nicht eindeutig möglich. Dies führte in der Vergangenheit zu der bekannten Situation, dass zwischen 50 % und 70 % aller polizeilich erfassten Staatsschutzdelikte in der Polizeilichen Kriminalstatistik-Staatschutz (PKS-S) nicht nach links- oder rechtsextremistisch klassifiziert und somit in den jeweiligen Statistiken in diesen Kategorien nicht ausgewiesen werden konnten, weil Täter und Tatmotive nicht bekannt und die entsprechenden Straftaten keiner Organisation (Zuordnungskriterium der PKS-S) zurechenbar waren.⁸⁶⁸ Doch selbst wenn entsprechende Informationen vorhanden sind, können gleich gelagerte Delikte durchaus von Polizeidienststelle zu Polizeidienststelle, von Bundesland zu Bundesland jeweils unterschiedlich kategorisiert werden, weil die entsprechenden Zuordnungskriterien zu ungenau sind und keine einheitliche Handhabung gewährleisten. Weil das Problembewusstsein der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten vor Ort zum Beispiel im Hinblick auf Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus unterschiedlich ausgeprägt sein dürfte und zum anderen auch länderspezifisch unterschiedliche Handhabungsweisen und Opportunitätsgesichtspunkte vorhanden sind, muss man davon ausgehen, dass die Zuordnungsprozesse erheblich voneinander abweichen können.

Aufgrund der vorgegebenen Erfassungsmöglichkeiten in den Statistikbögen der PKS-S ist es nur bedingt möglich, eine Straftat entsprechend der aktuellen Phänomenologie der Staatsschutzkriminalität statistisch abzubilden, weil Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus nicht eigens ausgewiesen sind. Aus diesen Gründen werden die entsprechenden Fallzahlen für links- und rechtsextremistisch motivierte Straftaten sowie Straftaten ausländischer extremistischer Organisationen seit Mitte 1996 auf Basis der tatzeitbezogenen Auswertung des Kriminalpolizeilichen Meldedienstes in Sachen Staatsschutz (KPMD-S) erhoben. Für fremdenfeindliche und antisemitische Straftaten resultieren die Fallzahlen aus den Sondermeldediensten, die es seit Anfang 1992 (fremdenfeindlich) beziehungsweise 1993 (antisemitisch) gibt. Daher verfügen wir im Hinblick auf fremdenfeindliche und antisemitische Straftaten seit 1993, für den Bereich des Links- und Rechtsextremismus sowie die politisch motivierte Ausländerkriminalität in Deutschland erst seit 1997, über eine entsprechende Auswertung der KPMD-S-Daten. Diese Daten sind Grundlage der

⁸⁶⁶ Bundeskriminalamt, 1993.

⁸⁶⁷ Bundeskriminalamt, 1997b.

⁸⁶⁸ Die Verfassungsschutzbehörden stufen nicht nur Taten aus etablierten rechtsextremistischen Organisationen, sondern auch Taten aus unstrukturierten losen Zusammenschlüssen als rechtsextremistisch ein.

„Jahreslageberichte Staatsschutzkriminalität“ des Bundeskriminalamtes. In ihnen werden die in der Bundesrepublik Deutschland polizeilich festgestellten und gemeldeten politisch motivierten Straftaten (einschließlich der Versuche) eines Jahres dokumentiert und bewertet. Anders als bei der PKS-S werden die Straftaten im Rahmen des KPMD-S aufgrund von polizeilichen Erstmeldungen erfasst und können daher sehr tatzeitnah dargestellt werden. Dies bedeutet andererseits natürlich eine höhere Unsicherheit bezüglich der gemeldeten Fälle, die sich aufgrund der weiteren polizeilichen Ermittlungsarbeit als Fehlmeldungen herausstellen können oder aber doch hinsichtlich der statistischen Kategorisierung nachträglich korrigiert werden müssen. Die Korrekturen werden jeweils für den tatsächlichen Zeitraum rückwirkend vollzogen.

Bis Ende 1995 wurden extremistische Gewalttaten sowohl beim Bundeskriminalamt als auch beim Bundesamt für Verfassungsschutz weitgehend unabhängig voneinander registriert. Dabei kam es aufgrund verschiedener Informationsquellen „zu teilweise unterschiedlichen Bewertungen und infolgedessen auch zu unterschiedlichen Fallzahlen. Zudem definierte das Bundesamt für Verfassungsschutz – anders als die polizeiliche Praxis – bis zu diesem Zeitpunkt auch ‚Sachbeschädigungen mit besonderer Gewaltanwendung‘ als Gewalttat. Aus Gründen der Vereinheitlichung der statistischen Erfassung werden von Bundeskriminalamt und Bundesamt für Verfassungsschutz daher

- seit 1996 ausschließlich Meldungen der sachbearbeitenden Polizeibehörden als Grundlage für die statistische Erfassung rechtsextremistisch motivierter Straftaten verwendet und
- seit 1997 ‚Sachbeschädigungen mit besonderer Gewaltanwendung‘ einheitlich nicht mehr als Gewalttaten betrachtet.

Um nach dieser Vereinheitlichung der statistischen Erfassung beim Bundeskriminalamt und beim Bundesamt für Verfassungsschutz eine Vergleichbarkeit rechtsextremistisch motivierter Straf- und Gewalttaten im Jahresrückblick zu gewährleisten, hat das Bundesamt für Verfassungsschutz seine Statistiken rückwirkend bis 1990 entsprechend korrigiert.“⁸⁶⁹

Für die Informationen zu Strukturen, Aktionsweisen und Potentialschätzungen von extremistischen Gruppen (die in vielen Fällen auch als Tätergruppen politisch motivierter Kriminalität in Frage kommen) wurden die verschiedenen Verfassungsschutzberichte herangezogen. Von den Verfassungsschutzämtern werden als verfassungsfeindlich jene Bestrebungen angesehen, die sich gegen den Grundbestand der freiheitlichen demokratischen Grundordnung richten. Dazu gehört die Achtung der im Grundgesetz festgelegten Menschenrechte, der Gewaltenteilung, der Volkssouveränität, der Unabhängigkeit der Gerichte, des Mehrparteienprinzips und des Rechts auf Bildung und Ausübung einer Opposition.⁸⁷⁰

Die vom Bundesamt für Verfassungsschutz vorgelegten Zahlen zu den rechts- und linksextremistischen Potenzialen beruhen in der Regel auf der Auswertung von Mitgliederzahlen (bei den Parteien und Organisationen) sowie der Zählung und Schätzung von Gruppen und Gruppengrößen (im nichtorganisierten Bereich). Im rechtsextremistischen Bereich werden zur Ermittlung von Gewaltpotenzialen bekannte gewalttätige und gewaltbereite Gruppen (insbesondere Skinhead-Gruppen und Neonazis) hinsichtlich ihrer Mitgliederzahl geschätzt. Hinzugerechnet wird die Zahl der in den letzten beiden Jahren ermittelten rechtsextremistischen Gewalttäter (bei denen keine Organisations- oder Gruppenzugehörigkeit festgestellt wurde) sowie eine geschätzte durchschnittliche Täterzahl für die Delikte, die nicht aufgeklärt wurden. Weil einzelne, unbekannte Täter für mehrere Delikte in Frage kommen können, ist hier eine gewisse Unschärfe enthalten. Zur Ermittlung der linksextremistischen Gewaltpotenziale werden lediglich die Gruppengrößen geschätzt; Täter und Taten werden nicht explizit hinzugerechnet. Die Schätzungen sind hier auch aufgrund der stärkeren Abschottung der Gruppen schwieriger.

⁸⁶⁹ Information des Bundesministerium des Innern vom 17. 10. 2000.

⁸⁷⁰ Zu einer umfassenden, aktuellen Bestimmung und Diskussion der Aufgaben und Bedeutung des Verfassungsschutzes siehe: Bundesministerium des Innern (Hg.), 1998; JASCHKE, H. G., 1994.

Neben den Daten von Bundeskriminalamt und Verfassungsschutzbericht wurden verschiedene wissenschaftliche Studien herangezogen.⁸⁷¹ Weitere amtliche Datengrundlagen gibt es nicht. Die Strafrechtspflegestatistiken informieren über die dem Verfahren beziehungsweise der Aburteilung zugrunde liegenden Straftatbestände; eine Differenzierung danach, ob die Straftaten politisch motiviert waren, erfolgt nicht. Dies gilt nicht nur für den Nachweis von Taten und Tätern, sondern erst recht für den Nachweis der von den Straftaten betroffenen Opfer. Die Verwendung des Gewaltbegriffs in den wissenschaftlichen Studien, aber auch in den verschiedenen Polizeistatistiken ist uneinheitlich. So wird in der PKS-S, anders als in den verschiedenen Dunkelfeldstudien zur Jugendkriminalität, „einfache Körperverletzung“ nicht in die Sammelkategorie Gewaltdelikte mit aufgenommen, während in der KPMD-S nicht nur einfache Körperverletzungsdelikte, sondern darüber hinaus auch andere Delikte wie Nötigung, Eingriffe in den Bahn-, Schiff- und Straßenverkehr etc. unter den Gewaltbegriff subsumiert werden und diesen entsprechend ausdehnen. Auch in den verschiedenen wissenschaftlichen Studien zur Gewalt und Kriminalität Jugendlicher, etwa im Bereich der Schule, wird häufig mit einem ausgeweiteten Gewaltbegriff gearbeitet, wenn etwa Formen psychischer und verbaler Herabsetzung mit zu den Gewalthandlungen gezählt werden.

2.10.2.2 Polizeiliche Staatsschutzstatistiken und Datenprobleme

2.10.2.2.1 Aussagen zu Opfern politisch motivierter Gewalt

Eine kontinuierlich geführte polizeiliche Statistik mit Angaben zu Opfern rechtsorientierter Gewalt existiert derzeit nur unvollständig. Von daher ist eine Darstellung der Entwicklung der Opferzahlen, basierend auf offiziellen Statistiken, derzeit nur bedingt möglich. Aus diesem Grunde bestehen aktuell Diskrepanzen zwischen der journalistischen und der polizeilichen Darstellung der veröffentlichten Zahlen der Todesopfer als Folge rechter und fremdenfeindlicher Gewalt. In Bezug auf Tötungsdelikte und Todesopfer besteht die Notwendigkeit, Angaben über Opfer losgelöst von Straftatbeständen zu erfassen. Entsprechende Umsetzungsmaßnahmen werden derzeit in den Gremien der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder und des Bundes (IMK) diskutiert und teilweise bereits praktiziert. Aufgrund der bisherigen defizitären Praxis bei der Erfassung des Ausmaßes und der Opfer rechtsextremistischer und fremdenfeindlicher Angriffe wurde mit Wirkung vom 1. 1. 2001 vereinbart, rechtsorientierte Straftaten als politisch motivierte Kriminalität zu erfassen. Zudem wurde eine Erfassungsmöglichkeit unter dem Oberbegriff „Hasskriminalität“ geschaffen, die als spezielle Untergruppe „fremdenfeindliche“ und „antisemitische“ Straftaten erfasst. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass mit den zentralen Erfassungskriterien der politisch motivierten Tat alle erhebungsrelevanten Sachverhalte im gesamten Bundesgebiet aufgrund einheitlicher, klarer Kriterien erfasst, bewertet und dem Bundeskriminalamt durch die zuständigen Polizeidienststellen der Länder im Rahmen eines bundesweit abgestimmten Verfahrens gemeldet werden.

2.10.2.2.2 Straftatenstatistik: Hellfeld- und Dunkelfeldproblematik

In den polizeilichen Statistiken spiegeln sich nur die bekannt gewordenen und polizeilich registrierten Straftaten wider. Diese stellen aber nur einen Teil des Gesamtphänomens politisch motivierter Kriminalität, wie der fremdenfeindlichen, rechtsextremistischen und antisemitischen Straftaten, dar. Die Anzeigebereitschaft der Bevölkerung oder der Opfer, die polizeilichen Kontrollen und viele andere Faktoren beeinflussen aber das Hellfeld, das heißt die Anzahl der polizeilich registrierten Straftaten ganz erheblich. Wie bei anderen Delikten muss auch bei Staatsschutzdelikten die absolute Zahl der rechtsextremistischen, fremdenfeindlichen und antisemitischen Straftaten als wesentlich höher angesehen werden, als sie in den polizeilichen Statistiken aufscheint. Wie die Relationen zwischen Hell- und Dunkelfeld aus-

⁸⁷¹ Vgl. die Studien von WILLEMS, H., 1993 und Willems, H. u. a., 1994; und ihre Wiederholung durch WAHL, K., 1997 f.; sowie die Expertisen von MLETZKO, M., *Gewaltdiskurs in links- und rechtsextremistischen Szenen und Aufschaukelung von links- und rechtsextremistischer Gewalt*, 2000; und von HILL, P., *Einstellungen zu politisch motivierter Gewalt und den politisch ideologischen Hintergründen*, 2000, für diesen Bericht.

sehen und inwieweit es aufgrund dieses Problems auch zur systematischen Verzerrung in den polizeilich ermittelten Daten kommt, ist derzeit nicht abzuschätzen. Von daher wäre es wünschenswert, gerade auch für den Bereich der Staatsschutzdelikte und hier insbesondere für den Bereich der rechten und fremdenfeindlichen Straftaten Studien zur Dunkelfeldproblematik sowie opferbezogene Forschungen durchzuführen, um ergänzende Daten zur Einschätzung des Umfangs der verschiedenen Phänomene verfügbar zu haben.

2.10.2.2.3 Polizeiliche Definitionsvorgaben und Ermittlungspraxis (bis 31. 12. 2000)

Die folgende Darstellung bezieht sich auf die Praxis, die in der Polizei bis zum 31. 12. 2000 vorherrschte und damit die Datenprobleme erzeugt hat, die in diesem Kapitel darzustellen sind. Es ist zu erwarten, dass die Neuregelung ab 1. 1. 2001 Unsicherheiten und Inkonsistenzen in erheblichem Maße beseitigen wird. Trotz der vom Bundeskriminalamt und den Landeskriminalämtern gemeinsam erarbeiteten Definition, was zum Beispiel als fremdenfeindliche Straftat zu gelten hat, müssen für die bisherige Praxis doch sehr unterschiedliche Handhabungsweisen dieser Kriterien in der täglichen Ermittlungsarbeit konstatiert werden. Dabei dürfte das unterschiedlich ausgeprägte Problembewusstsein im Hinblick auf Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus innerhalb der Polizei, aber auch länderspezifische Handhabungsweisen und Vorgaben eine wichtige Rolle spielen.

In Deutschland wurden rechtsextremistische Straftaten als Teil der so genannten Staatsschutzdelikte polizeilich erfasst. Rechtsextremistisch ist eine Tat dann, wenn sie unter die folgende Arbeitsdefinition „Extremismus“ subsumiert werden kann: Bestrebungen zur Systemüberwindung, die sich auch unter Anwendung von Gewalt gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung richten. Extremistische Bestrebungen richten sich gegen den Kernbestand der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, also gegen so unveränderbare Prinzipien wie die Achtung vor den Menschenrechten, die Volkssouveränität und das Mehrparteiensystem. Aber nicht nur Straftaten, die auf die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gerichtet sind, werden als Staatsschutzdelikte von der Polizei registriert und gemeldet. Sofern bestimmte Tatbestände des StGB erfüllt sind – in der Praxis spielen vor allem die §§ 86 und 86a StGB eine Rolle (Straftaten gegen den demokratischen Rechtsstaat als Propaganda-Delikte) –, werden auch diese statistisch erfasst.

Die Zuordnung zu rechtsextremistischen Straftaten folgt also offiziell festgelegten Richtlinien für den Kriminalpolizeilichen Meldedienst Staatsschutzkriminalität (KPMD-S). Daneben werden jedoch auch Straftaten, die Rechtsextreme gegen Linksextreme begehen, im Rahmen des Meldedienstes erfasst, auch wenn damit nicht unmittelbar die freiheitliche demokratische Grundordnung angegriffen wird.

Diese offiziellen Richtlinien des KPMD-S können von den Ländern jedoch unterschiedlich umgesetzt werden, so dass die Anzahl rechtsextremistischer, aber auch fremdenfeindlicher und antisemitischer Straftaten immer auch von der Zuordnungspraxis in den einzelnen Ländern abhängen kann. Seit 1992 werden im KPMD-S auch getrennt fremdenfeindliche Straftaten erfasst. Um dies tun zu können, wurde vom Bundeskriminalamt und den Landeskriminalämtern eine Definition entwickelt, wonach alle Straftaten als fremdenfeindlich gelten, „die in der Zielrichtung gegen Personen begangen werden, denen Täter aus intoleranter Haltung heraus aufgrund ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen Nationalität, Volkszugehörigkeit, Rasse, Hautfarbe, Religion, Weltanschauung, Herkunft oder aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes ein Bleibe- oder Aufenthaltsrecht in ihrer Wohnumgebung oder in der gesamten Bundesrepublik bestreiten oder gegen sonstige Personen, Institutionen, Objekte, Sachen begangen werden, bei denen Täter aus fremdenfeindlichen Motiven heraus handeln“⁸⁷². Angesichts der Definitionsvorgaben des Bundeskriminalamtes zu fremdenfeindlichen und rechtsextremistischen Straftaten wird deutlich, dass sich diese Delikte nicht gegenseitig ausschließen. In der täglichen Ermittlungsarbeit der diensthabenden Polizeibeamten ist die Motivation der Tatverdächtigen ohnehin oft nur schwer beziehungsweise gar nicht festzu-

⁸⁷² Bundeskriminalamt, 1993.

stellen, da sich Tatverdächtige über ihre Motive nicht äußern müssen beziehungsweise häufig keine Täter ermittelt werden können. Ob und inwieweit ein Tatverdächtiger als fremdenfeindlich beziehungsweise als rechtsextremistisch charakterisiert wird, liegt daher zum Teil im Ermessen des ermittelnden Beamten. Je nach Perspektive, unter der eine Straftat wahrgenommen wird, können gleiche Fälle daher jeweils unterschiedlich kategorisiert werden. Durch präzisere Definitionen und verfahrensrechtliche Regelungen, wie sie probeweise am 1. 1. 2001 in Kraft getreten sind, dürfte die Arbeit der Polizeibeamten jedoch handhabbarer und möglicherweise auch erleichtert werden.

Antisemitische Straftaten werden seit dem 1. 7. 1993 ebenfalls von der Polizei differenziert in einem eigenen Meldedienst erfasst; es gibt jedoch aufgrund einer fehlenden Legaldefinition keine Richtlinien, was als antisemitische Straftat zu gelten hat. Die Zuordnung erfolgt, wenn überhaupt, nach Tätermotiven und angegriffenen Personen oder Objekten.

Vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Richtlinien bewerten und erfassen die Polizeibeamten eine Straftat als fremdenfeindlich, rechtsextremistisch oder antisemitisch und melden sie über die Landeskriminalämter an das Bundeskriminalamt, welches darauf hin – in Absprache mit den Ländern – die bundesweite Staatsschutzstatistik erstellt. Gibt es im Laufe der weiteren Ermittlungen vor Ort neue Erkenntnisse, so werden diese ebenfalls in diese Datei aufgenommen. Die Jahreslageberichte geben den Kenntnisstand zum Jahresende wieder. Wie die von Bundeskriminalamt und Landeskriminalämtern entwickelten Definitionen also vor Ort tatsächlich gehandhabt werden, ist offen. Das Anzeigeverhalten von Opfern und Zeugen, das persönliche Problembewusstsein der Polizeibeamten, das Problembewusstsein in den Ländern, die Meldedisziplin der Polizeidienststellen etc. und – wie berichtet wird – auch Opportunitätsgesichtspunkte, bei denen eine Rolle spielt, dass man den Ruf seiner Stadt oder seines Landes nicht schädigen will, spielen hier eine wichtige Rolle.

Um statistische Doppelzählungen zu vermeiden und eine eindeutige Zuordnung zu gewährleisten, werden in der Praxis Taten, die beispielsweise neben einem fremdenfeindlichen auch noch einen rechtsextremistischen oder antisemitischen Hintergrund haben, als fremdenfeindliche Straftaten gezählt. Unter antisemitische und rechtsextremistische Straftaten fallen also nur solche, die keinen fremdenfeindlichen Hintergrund haben. Es bleibt freilich unklar und auch zweifelhaft, ob diese abstrakten Vorgaben, wie sie von Bundeskriminalamt und den Landeskriminalämtern entwickelt wurden, auch im Alltag vor Ort so Anwendung finden. Spezielle Untersuchungen hierzu oder eine Datenqualitätskontrolle sind nicht bekannt. Bei der Herbsttagung des Bundeskriminalamtes am 22. 11. 2000 trug der Vizepräsident des Bundeskriminalamtes vor: „Es gibt zum Beispiel Länderpolizeien, die in großzügiger Weise fast alle Delikte aus dem hier in Rede stehenden Phänomenbereich unter das Rubrum Rechtsextremismus stellen, und andere, die eine eher enge Auslegung dieses Begriffs pflegen und in umgekehrter Weise spitz differenzieren, ob ein Delikt rechtsextremistisch, antisemitisch oder ‚nur‘ fremdenfeindlich motiviert war. (...) Offenbar ist es gängige Praxis, grundsätzlich auf eine staatsschutzgemäße Erfassung zu verzichten, wenn die Ermittlungen zum subjektiven Tatbestand einer konkreten Einzelstraftat keine positiven Anhaltspunkte für das Vorliegen eines derartigen Motivs ergeben. Kriminalisten und Strafrechtler wissen jedoch, dass Tatverdächtige zu ihren Motiven häufig keine oder nur unglaubliche Angaben machen. Eine Erfassung unterbleibt offenbar oft selbst dann, wenn Tatverdächtige sich zu ihren Motiven zwar ausschweigen, aber zum Beispiel unzweifelhaft Cliquen von Neonazis oder Skinheads angehören oder wegen fremdenfeindlicher Übergriffe längst amtsbekannt sind und der objektive Tatbefund sowie der Charakter der Straftat zwanglos zu diesem personalen Hintergrund passen.“⁸⁷³

⁸⁷³ FALK, B., 2000, S. 4.

2.10.2.2.4 Diskrepanzen zwischen PKS-S und KPMD-S

In dem Bemühen um eine Darstellung des Niveaus und der Entwicklung der politisch motivierten Straftaten in Deutschland sind erhebliche Diskrepanzen zwischen den Zahlen der Eingangstatistik des KPMD-S und den Zahlen der Ausgangstatistik der PKS-S in verschiedenen Deliktbereichen zutage getreten. Diese Diskrepanzen dürften zum Teil darin begründet sein, dass in der PKS-S viele Straftaten in die Residualkategorie „Sonstige“ beziehungsweise „Nicht erkennbar“ aufgenommen werden, wenn hinsichtlich des Kriteriums „Steuernde Inländische Organisation“ keine Erkenntnisse vorliegen. Zudem tritt aufgrund des zeitlichen Unterschiedes zwischen der Erfassung im KPMD-S als Eingangstatistik und der PKS-S als Ausgangstatistik immer eine Diskrepanz der Jahresfallzahlen auf, da nicht alle Fälle im selben Jahr zum Eingangssachverhalt auch an die Staatsanwaltschaften abgegeben werden. Zu vermuten ist außerdem auch ein nicht immer durchgängiges Meldeverhalten, das heißt, dass die Landeskriminalämter beide Meldedienste nicht immer gleichermaßen konsequent beliefern.

Tabelle 2.10-1:

Diskrepanzen zwischen PKS-S und KPMD-S 1997-1999

	rechtsextremistische Straftaten		linksextremistische Straftaten		politisch motivierte Straftaten ausländischer Organisationen	
	KPMD-S	PKS-S	KPMD-S	PKS-S	KPMD-S	PKS-S
1997	7.790	5.507	3.079	1.476	1.608	3.247
1998	7.414	6.159	3.201	2.114	2.356	2.297
1999	6.937	5.263	3.055	2.073	2.536	3.540

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Kriminalpolizeilicher Meldedienst Staatsschutz.

Im Bereich der rechtsextremistischen Straftaten liegen die KPMD-S-Zahlen für die Jahre 1997 bis 1999 jeweils deutlich höher als die PKS-S-Zahlen, obwohl letztere neben den rechtsextremistischen Straftaten i. e. S. auch noch die fremdenfeindlichen und antisemitischen Straftaten umfassen. Im Bereich der linksextremistischen Straftaten liegen die KPMD-S-Zahlen für die Jahre 1997 bis 1999 ebenfalls jeweils deutlich höher als die PKS-S-Zahlen; zum Teil beträgt die Diskrepanz mehr als 100 %.

Im Bereich der politisch motivierten Ausländerkriminalität gibt es ebenfalls erhebliche Diskrepanzen zwischen KPMD-S- und PKS-S-Zahlen; allerdings liegen hier die KPMD-S-Zahlen für die Jahre 1997 und 1999 jeweils deutlich unter den Zahlen aus der PKS-S. Möglicherweise liegt das daran, dass der Organisationsbezug, zum Beispiel zur PKK (Arbeiterpartei Kurdistans), leichter erkennbar ist.

Die deutlich niedrigeren Fallzahlen aus der PKS-S für die Bereiche rechts- und linksextremistische Straftaten sind wenigstens teilweise dadurch erklärbar, dass in der PKS-S zwischen 50 % und 70 % aller Fälle in die Residualkategorie „Sonstige beziehungsweise ungeklärt“ eingeordnet werden, weil die Zuordnung der Tat zu einer „Steuernenden Organisation“ (Zuordnungskriterium der PKS-S) nicht möglich ist. Für die KPMD-S hingegen ist dieses Kriterium für die Kategorisierung nicht maßgeblich. Vor dem Hintergrund eines festgelegten Straftatenkatalogs sowie vorgegebener Richtlinien werden hier die einschlägigen Delikte den verschiedenen Kategorien schlicht zugeordnet; das heißt eine Residualkategorie gibt es hier nicht. Ob dies die vorhandenen Diskrepanzen zwischen PKS-S-Zahlen und KPMD-S-Zahlen hinreichend erklären kann, ist freilich unklar. Zumindest für den Bereich rechtsextremistische Straftaten wären im KPMD-S eher niedrigere Zahlen als in der PKS-S zu erwarten, da der KPMD-S die Bereiche fremdenfeindliche und antisemitische Straftaten eigens ausweist, während diese in der PKS-S zu den rechtsextremistischen Straftaten eingeordnet werden.

2.10.2.2.5 Validitätsprobleme der Staatsschutzstatistiken und Probleme der Darstellung langfristiger Trends auf ihrer Basis

Wie die Statistik des Bundeskriminalamtes zur Gesamtzahl aller jährlich registrierten Staatsschutzdelikte (linksextremistische, rechtsextremistische und Straftaten ausländischer extremistischer Organisationen) verdeutlicht, können von den jährlich registrierten Fällen zwischen 50 % und 75 % keiner Organisation zugerechnet werden. Sie werden in der PKS-S in einer Residualkategorie erfasst. Dies bedeutet, dass die veröffentlichten Staatsschutzstatistiken insgesamt nur einen kleineren Teil der tatsächlich registrierten Staatsschutzdelikte wiedergeben. Die Mehrzahl aller Fälle findet hier keine Berücksichtigung; sie bildet aber eine statistische Reserve, die je nach Intensität und Erfolg der Ermittlungsarbeit besser oder schlechter ausgeschöpft werden kann. Vor diesem Hintergrund ergeben sich erhebliche Probleme hinsichtlich der Interpretation der jährlichen Schwankungen/Veränderungen in den verschiedenen PKS-S. Da jedoch die KPMD-S-Statistiken erst seit Anfang beziehungsweise Mitte der neunziger Jahre vorliegen, lassen sich mittel- und langfristige Veränderungen des Niveaus politisch motivierter Kriminalität in den Bereichen des Linksextremismus, Rechtsextremismus und des Extremismus ausländischer Organisationen derzeit nur über die PKS-S-Daten darstellen. Gleichwohl ist den folgenden Ausführungen zuzustimmen: „Es besteht also genügend Anlass, sowohl in quantitativer (Fallsummen) als auch qualitativer Hinsicht (z. B. Vollständigkeit, Differenziertheit, Transparenz, Treffsicherheit der phänomenologischen Zuordnung, Opferdaten etc.) kritisch mit dem zur Zeit vorlegbaren polizeilichen Datenmaterial umzugehen und keine zu hohen Validitätserwartungen daran zu knüpfen.“ „Die wirkliche Zahl rechtsextremistischer, antisemitischer und fremdenfeindlicher Straftaten muss, das kann risikolos festgestellt werden, schon aufgrund dieser Defizite deutlich höher sein als durch die Staatsschutzstatistiken ausgewiesen. Die Hellfeld-/Dunkelfeldproblematik tritt noch verschärfend hinzu. Das gilt nicht nur für Propagandastraftaten (§§ 86, 86a, 130 StGB), sondern auch für Gewaltdelikte. So muss anders als bei Brand- und Sprengstoffanschlägen, die ziemlich vollständig bei der Polizei bekannt werden, etwa bei der Körperverletzung (ausgenommen die schwere und die mit Todesfolge) mit einem erheblichen Dunkelfeld gerechnet werden, weil viele solcher Fälle aus unterschiedlichen Gründen nicht zur Anzeige gebracht und gewalttätige Konflikte vielfach anders als mit strafrechtlichen Mitteln oder überhaupt nicht (z. B. bei unfriedlichen Aktionen im Rahmen von Aufzügen) beigelegt werden. Ein anderer Teil der Vorfälle wird zwar polizeilich bekannt, aber der allgemeinen Kriminalität zugerechnet. Unter massiven Informationsdefiziten dieser Art leidet die Einschätzbarkeit des Gewaltpotenzials und des wirklichen Straftatenaufkommens im Phänomenbereich zusätzlich.“⁸⁷⁴

2.10.2.3 Opferstatistiken im Bereich der rechten und fremdenfeindlichen Gewalttaten – Darstellung der Probleme an ausgewählten Fällen

Weder in der wissenschaftlichen Forschung und Analyse, noch in der Arbeit der Polizei und Justiz, noch in den Interventionsstrategien und Gegenmaßnahmen von Politik und Bildung werden die Opfer rechter Gewalt bislang hinreichend berücksichtigt. Diese Vernachlässigung der Opfer wurde insbesondere angesichts der aktuellen Diskussion um die Todesopfer als Folge rechter Gewalt deutlich, die durch die Dokumentation von *Tagesspiegel* und *Frankfurter Rundschau* am 14. 9. 2000 ausgelöst wurde. Im Folgenden sollen einige zentrale Probleme der bisherigen Erfassung von Todesopfern als Folge rechter Gewalt diskutiert und an Hand ausgewählter Fälle exemplarisch dargestellt werden.

Eine systematische und kontinuierlich geführte polizeiliche Statistik zu den Todesopfern als Folge rechter Gewalttaten existiert bis dato nicht. Im September 2000 wurde im *Tagesspiegel* eine von Journalisten recherchierte Liste mit Todesopfern in Folge rechtsorientierter Gewalt in Deutschland veröffentlicht. Diese wies für den Zeitraum von 1990 bis Juli 2000 eine Zahl von insgesamt 93 Todesopfern aus. Im Rahmen der KPMD-S wurden für den Zeitraum 1990 bis Juli 2000 25 Todesopfer in Folge rechter Gewalt

⁸⁷⁴ FALK, B., 2000, S. 9 ff. (Vizepräsident des Bundeskriminalamtes).

ausgewiesen. Aufgrund der erheblichen Diskrepanz zwischen der von den Journalisten ermittelten Opferzahl und den im Rahmen des KPMD-S geführten Daten wurde eine detaillierte Überprüfung der in der Liste genannten Fälle veranlasst. Die Sachverhalte wurden von den zuständigen Polizeidienststellen der Länder auf der Grundlage der prüfrelevanten Erkenntnisse untersucht und bewertet. Im Ergebnis ist festzustellen, dass sich die Zahl der Todesopfer rechtsorientierter Gewalt von 25 Personen auf insgesamt 36 Opfer erhöht hat. In den übrigen 57 Fällen war eine rechtsorientierte Motivation des Täters nicht feststellbar. Im Februar 2001 wurde ein weiteres Tötungsdelikt in Folge rechter Gewalt von den Landeskriminalämtern nachgemeldet, das in der Liste von *Tagesspiegel* und *Frankfurter Rundschau* nicht aufgeführt war. Somit stieg die offizielle Zahl der Todesopfer auf 37 Personen an.

Die öffentliche Diskussion über die Ursachen für die erheblichen Diskrepanzen zwischen offiziellen und inoffiziellen Statistiken reicht von dem Hinweis auf unpassende Fachbegriffe und Kategorien über Vermutungen zur Inkompetenz und Überforderung der Sachbearbeiter vor Ort bis hin zum Vorwurf „fragwürdiger Basteleien an den Statistiken“⁸⁷⁵ um die eigene Stadt oder das eigene Bundesland nicht in Veruruf zu bringen.

So wird der Begriff des Rechtsextremismus in der verwendeten Form als problematisch angesehen, weil zunächst nur jene Fälle als rechtsextremistisch eingeordnet werden, wo die Tat nachweislich auf ein extremistisches Motiv zurückzuführen war. Wenn es sich in der Mehrzahl der rechtsextremistischen Gewalttaten nicht um gezielte Anschläge und Attentate gegen politische oder wirtschaftliche Funktionsträger handelt, wie dies bei der RAF der Fall war, sondern um die alltägliche brutale Gewalt von Skinheads, die sich gegen Fremde, Minderheiten und vermeintlich Minderwertige richtet, ist für die Sachbearbeiter die Absicht einer Systemüberwindung nicht zu erkennen. Die von den Journalisten vorgelegte Liste von Todesopfern enthält darüber hinaus all jene Fälle, „bei denen die Tat nachgewiesenermaßen aus rechten Motiven (dazu zählt auch der Hass auf Andersartige, auf Fremde oder „Minderwertige“) begangen wurde“..., als auch jene, bei denen „der Täter nachweislich einem entsprechend eingestellten Milieu zuzurechnen und ein anderes Tatmotiv nicht erkennbar ist“.⁸⁷⁶ Die so zusammengestellten Fälle sind obendrein polizeilich nicht immer unter Tötungsdelikten registriert, sondern auch unter Körperverletzung mit Todesfolge oder Landfriedensbruch. Das Bundeskriminalamt hält bisher an dieser Praxis fest und macht deutlich, dass „die Rechtsnormen des StGB einschließlich der deliktspezifischen Tatbestandsmerkmale nicht zur Disposition“ stehen können.⁸⁷⁷

All dies hat dazu geführt, eine Diskussion um eine Neubewertung der anzuwendenden Kriterien und der Erstellung von Statistiken im Bereich Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus in Gang zu bringen. Im Folgenden werden typische Fälle aufgeführt, die in der aktuellen Statistik der Polizei nicht als Staatsschutzdelikte und die Betroffenen damit nicht als Opfer „rechter Gewalt“ anerkannt und aufgeführt werden. Sie sind durchaus geeignet, darauf hinzuweisen, dass in der bisherigen Einordnungspraxis systematisch verschiedene Opfergruppen und Delikttypen ausgeblendet wurden. Die verschiedenen Fälle werden in Anlehnung an die Dokumentation des *Tagesspiegels* vom 22. 9. 2000 dargestellt.

⁸⁷⁵ Der *Tagesspiegel*, vom 22. 9. 2000, S. 4.

⁸⁷⁶ Ebenda, S. 2.

⁸⁷⁷ Wie problematisch das Ergebnis der strikten Anwendung der bisherigen polizeilichen Kriterien sein kann, verdeutlicht folgender Fall: Noch im August 2000 wurde vom Bundeskriminalamt festgehalten, dass „auch in dem immer wieder zitierten Fall vom 13. 2. 1999 (Tod eines Algeriers in Guben, der von Rechtsextremisten gejagt wurde und auf der Flucht tödlich stürzte) die Täter weder die Tatbestandsmerkmale des Mordes noch der gefährlichen Körperverletzung mit Todesfolge (erfüllten); insofern ergibt sich kein Widerspruch in der Erfassung des Delikts als Landfriedensbruch“. Damit aber wurde der Fall zunächst nicht zu den Opfern rechtsextremistischer Gewalt gezählt. Nach einer erneuten Prüfung und Stellungnahme der Länder wurde dies nun korrigiert. Ebenfalls korrigiert wurde die Einordnung von zwei Fällen der Tötung von Obdachlosen vom 19. 3. 1992 (Flensburg) und 7. 11. 1992 (Lehning), die neuerdings als politisch motiviert gelten.

2.10.2.3.1 Typen von Opfern rechter und fremdenfeindlicher Gewalt, die bisher in den offiziellen Statistiken nicht erfasst sind

Obdachlose als Opfer

Der Obdachlose H. P. wird in der Nacht zum 5. Februar 1995 im Stadtpark von Velbert/NRW erstochen. Eine siebenköpfige Gruppe von 16- bis 24-Jährigen will „Penner klatschen“ und stößt auf den 65-Jährigen, der auf einer Parkbank schläft. Er wird durch Tritte verletzt. Zum Schluss versetzt der 22-jährige Peter D. dem Obdachlosen einen tödlichen Messerstich. Die Staatsanwaltschaft Wuppertal bezeichnet die Tat als „menschenverachtend und kaltblütig“. Am „nationalsozialistischen Hintergrund“ bestehe kein Zweifel. In den Wohnungen der Täter seien neben Hakenkreuzfahnen auch Fotos gefunden worden, auf denen sie mit dem „Hitlergruß“ posieren. Das Opfer sei jedoch zufällig ausgewählt worden. Im November 1995 verurteilt das Jugendschöffengericht Mettmann sechs Angreifer wegen Körperverletzung zu Freiheits- und Bewährungsstrafen. Den Haupttäter Peter D. verurteilt das Schwurgericht Wuppertal im Dezember 1995 wegen Mordes und gefährlicher Körperverletzung zu zehn Jahren Haft. Ähnlich liegen die Fälle vom 4. 6. 1991 in Käs Dorf; vom 1. 7. 1992 in Neuruppin; vom 1. 8. 1992 in Bad Breisig; vom 24. 8. 1992 in Koblenz; vom 28. 8. 1992 in Berlin-Charlottenburg; vom 5. 6. 1993 in Fürstenwalde; vom 16. 7. 1993 in Marl; vom 5. 2. 1995 in Velbert; vom 9. 7. 2000 in Wismar.

„Asoziale“ und Sozialhilfeempfänger als Opfer

Vier junge Männer entführen am 22. April 1997 in Sassnitz/MV den Arbeitslosen H. G. Der 50 Jahre alte Mann wird geschlagen und in einen Straßengraben geworfen. Die Täter kommen später noch mal vorbei und erschlagen G. mit einem 30 Kilogramm schweren Stein. Der Staatsanwaltschaft Stralsund berichten die 18 bis 29 Jahre alten Täter, sie wollten „Assis klatschen“. Das Landgericht Stralsund verurteilt die Schläger wegen Mordes zu Jugendstrafen zwischen sechs und zehn Jahren. Ähnlich liegen die Fälle vom 8. 5. 1991 in Gifhorn; vom 6. 10. 1999 in Berlin-Lichtenberg; vom 25. 5. 2000 in Berlin-Pankow.

Punks und Linke als Opfer

Der 17-jährige Punk F. B. wird am 8. Februar 1997 in Magdeburg von einem Gleichaltrigen mit Springerstiefeln getreten; als das Opfer am Boden liegt, stößt ihm der Täter mehrmals ein Butterfly-Messer in den Rücken. B. stirbt im Krankenhaus. Das Magdeburger Landgericht verurteilt den 17-jährigen Täter, der zur rechten Skinhead-Szene in Magdeburg zählt, im Juni 1997 zu sieben Jahren Jugendstrafe wegen Totschlags. Ähnlich liegen die Fälle vom 24. 4. 1993 in Oberhausen; vom Februar 1996 in Bergisch-Gladbach sowie vom 31. 5. 2000 in Eberswalde.

Ausländer als Opfer

Der Vietnameser P. V. T. wird am 31. Januar 1997 am Bahnhof von Fredersdorf/BB von einem Deutschen hochgehoben und mit dem Kopf nach unten auf den Betonboden geworfen. Das 42-jährige Opfer stirbt drei Monate später in einer Rehabilitationsklinik. Die Staatsanwaltschaft Frankfurt/Oder klagt den 30 Jahre alten Täter wegen Mordes an und bescheinigt ihm „Ausländerhass“ als Motiv. Im Prozess am Landgericht Frankfurt/Oder äußert der Schläger auch rassistische Parolen wie „Fidschis raus aus Deutschland“. Dennoch ist die Tat nach Ansicht der 5. Strafkammer „nicht von Ausländerfeindlichkeit getragen“. Der Angeklagte wird wegen Totschlags zu neuneneinhalb Jahren Haft verurteilt, ein Mitangeklagter erhält ein Jahr auf Bewährung wegen gefährlicher Körperverletzung. Ähnlich liegen die Fälle vom 7. 10. 1990 in Lübbenau; vom 28. 12. 1990 in Hachenburg; vom 31. 1. 1992 in Lampertheim; vom 13. 12. 1992 in Caputh; vom 27. 12. 1992 in Meerbusch; vom 7. 12. 1993 in Hamburg; vom 26. 7. 1994 in Berlin; vom 23. 11. 1996 in Leipzig; vom 8. 5. 1997 in Königs Wusterhausen

Homosexuelle als Opfer

Der Homosexuelle K. P. B. wird in der Nacht zum 7. 9. 1995 in Amberg/BY von Skinheads in die Vils geworfen und ertrinkt. Die Skinheads wollten dem 48-jährigen Opfer „einen Denkkzettel verpassen“. Das Landgericht Amberg verurteilt die Täter in der zweiten Instanz wegen Totschlags zu 12 und 8 Jahren Haft. Beide Täter kommen aus rechtsradikalen Kreisen. In der Urteilsbegründung sagt der Richter, Scheußlichkeit und Menschenverachtung der Tat erinnerten an die düsterste Zeit der deutschen Geschichte.

Sonstige Fälle

Hierzu sind jene Fälle zu rechnen, bei denen die Täter als Skinheads und Rechtsextremisten eingestuft wurden, die Opfer jedoch weder Ausländer noch Punks oder Linke, „Asoziale“ oder Sozialhilfeempfänger, Obdachlose oder Homosexuelle waren. Es handelt sich um Fälle, in denen die Täter gegen Kleinkriminelle vorgingen und sich als Ordnungsmacht aufspielten oder in denen Personen wegen kritischer Äußerungen gegenüber Skinheads und Rechten getötet wurden. Solche Fälle liegen vor am 3. 12. 1991 in Hohenselchow; am 18. 12. 1992 in Oranienburg am 15. 3. 1996 in Dorsten-Rahde; am 23. 9. 1997 in Cottbus und am 26. 3. 1998 in Saalfeld.

Schließlich gibt es in der Dokumentation des Tagesspiegels etwa 20 Tötungsdelikte, bei denen zwar die Täter durch das Gericht der rechten Szene zugerechnet wurden, jedoch keine spezifisch rechte Opferkategorie erkennbar ist. So etwa, wenn die Wahl des Opfers eher zufällig erscheint, weil die Täter aus purer Lust an der „Menschenjagd“ handelten oder wenn es sich um Raubüberfälle und Raubmorde handelt; aber auch bei internen Streitereien im rechten Milieu oder bei tödlichen Auseinandersetzungen mit „Verrätern“.

2.10.2.3.2 Kommentar und Resümee

Obwohl es sich bei den Tatopfern in den ersten beiden Typen um Personen handelt, die von den rechten Tätergruppen als Asoziale diskriminiert und herabgewürdigt werden, obwohl die Täter selbst zu erkennen gaben, dass Gewalt gegen solche Personen für sie legitim und üblich ist („Assis klatschen“) und obwohl bekanntermaßen die Vorstellung von „minderwertigem Leben“ und vom „Recht des Stärkeren“ Teil der rechtsextremistischen Ideologie ist, wurden die Tatopfer bisher, aufgrund des fehlenden Merkmals der Systemüberwindung, nicht als Opfer rechtsextremistischer Gewalt anerkannt. Auch bei Punks und Angehörigen linker Milieus handelt es sich um Personen aus typischen Feindgruppen des Rechtsextremismus und der Skinhead-Szene. Und obwohl die Täter selbst aus der rechten Szene kamen, wurde eine entsprechende Einstufung als rechtsextremistisches Staatsschutzdelikt auch hier nicht vorgenommen.

Auch im Fall des vietnamesischen Opfers ist offensichtlich, dass dieses zu den typischen Opfergruppen rechter Gewalt gehört. Obwohl den Tätern Ausländerhass und rassistische Parolen nachgewiesen wurden, wurden hinsichtlich der Einstufung der Tat diese Aspekte von Polizei und Justiz nicht berücksichtigt beziehungsweise gegenüber anderen Motivlagen als geringfügig hinsichtlich der Tatbegehung eingestuft. Das Opfer tauchte daher in der entsprechenden Statistik der Todesopfer als Folge rechtsextremistischer Gewalt nicht auf.

Wie diese Typen von vernachlässigten Opfern rechtsextremistischer Gewalt verdeutlichen, war die bisherige polizeiliche Praxis der Einordnung von Straftaten und Tatopfern in die Staatsschutzstatistiken zu restriktiv, weil sie am Extremismusbegriff ausgerichtet war und für die Berücksichtigung rassistischer und sozialdarwinistischer Elemente, das heißt solcher, die in einem bewussten Widerspruch zur objektiven Wertordnung des Grundgesetzes – mit der Menschenwürde als oberstem Wert – stehen, keinen Raum ließ. Es sollte daher als erstes anerkannt werden, dass es sich bei Angriffen auf die Menschenwürde um ein Staatsschutzdelikt handelt, auch wenn keine systemüberwindende Absicht erkennbar ist (wie dies bereits gegenwärtig für antisemitische Straftaten gilt). An zweiter Stelle sollte der Tatsache Rechnung getragen werden, dass auch bei Vorliegen scheinbar unpolitischer Motive (Beziehungskonflikte, Konflikte um

finanzielle oder sonstige Belange) von einer rechtsextremistischen Straftat auszugehen ist, wenn für die Eskalation dieser Konflikte bis hin zur Tötung der Opfer rechtsextremistische Gewaltlegitimation, Feindbilddenken oder rassistisch oder sozialdarwinistisch motivierter Hass mitverantwortlich sind. Drittens schließlich sollte eine offizielle Statistik der Opfer rechter und linker Gewalt geführt werden, die sich nicht nur an Tötungsdelikten orientiert, sondern alle Fälle von Gewalt, Gewaltdrohung und Verfolgung mit aufnimmt, in denen es als Folge dieser politisch motivierten Handlungen zu Todesopfern kommt.

Auch wenn es auf Seiten der Polizei durchaus Gründe geben mag, an der bisherigen Praxis festzuhalten, so muss doch für die Öffentlichkeit eine Möglichkeit geschaffen werden, jenseits der bisherigen polizeilichen Statistiken auf systematischer Basis ein vollständiges Bild über Ausmaß und Opfer politisch motivierter, hier insbesondere rechtsextremistischer Gewalt zu erhalten. Der Beirat des „Bündnis für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus und Gewalt“ hat am 11. 12. 2000 die Einrichtung einer von der Polizei unabhängigen Erfassung des Ausmaßes und der Opfer rechtsextremistischer und fremdenfeindlicher Angriffe vorgeschlagen, die zusätzliche Informationen erbringen würde.

Der Begriff des Staatsschutzdelikts suggeriert, dass es im Kern darum gehe, die staatliche Ordnung zu schützen. Dies ist auch in vielen Fällen politisch motivierter Gewalt insbesondere in den siebziger Jahren eine zentrale Aufgabe gewesen. Da die Legitimation der staatlichen Ordnung letztlich darauf beruht, dass sie friedliche Formen der Austragung politischer Konflikte ermöglicht und notfalls erzwingt, hat politisch motivierte Gewalt einen unmittelbaren Bezug zur Verfassung auch dann, wenn sie sich nicht explizit gegen die staatliche Ordnung richtet. Dieser Bezug gilt auch für die Auseinandersetzung „rechter“ und „linker“ Jugendbanden wie etwa Skins, Punks und Autonome und muss in vielen Fällen nicht erst durch eine Motivabwägung im Einzelfall gerechtfertigt werden. Bund und Länder haben sich deshalb darauf verständigt, ab 1. Januar 2001 politisch motivierte Straftaten in einem neuen Definitionssystem „Politisch motivierte Kriminalität“ zu erfassen. Dieses System bietet die Möglichkeit, unter anderem neben den extremistischen Straftaten auch „politisch motivierte Kriminalität“ und „politisch motivierte Gewalttaten“ sowie „Hasstaten“ abzubilden.

2.10.3 Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus

2.10.3.1 Rechtsextreme und fremdenfeindliche Einstellungen im Zeit- und Ländervergleich

Politisch motivierte Gewalt entwickelt sich meist im Kontext gesellschaftlicher Konflikte, die sich weit über den Kreis der extremistischen und gewalttätigen Gruppen hinaus in entsprechenden Einstellungen und Meinungen widerspiegeln. Während sich in den siebziger und achtziger Jahren politisch motivierte Gewalt vor allem im Kontext von Protestaktionen, die von Personen und Gruppen aus dem linken post-materialistischen Bildungsbürgertum getragen wurden, ereignete, muss für die neunziger Jahre festgestellt werden, dass sich diese Situation mit dem Anwachsen von fremdenfeindlichen Einstellungen seit 1990 grundlegend geändert hat. Es sind nun eher Gruppen aus der Unterschicht mit fremdenfeindlichen, rassistischen und rechtsextremistischen Einstellungen, die im Kontext des Einwanderungskonfliktes und der Globalisierungstätigkeit aktiv werden.⁸⁷⁸

Auch wenn diese Einstellungen sich nicht notwendig auch in eine Bereitschaft zu Straftaten oder Gewalttaten umsetzen, bilden sie doch einen wichtigen Resonanzraum und Legitimationsfaktor für das Handeln gewaltorientierter Gruppen. Daher soll hier für das Themengebiet fremdenfeindlich, rechtsextremistisch und antisemitisch motivierte Straftaten zunächst auf die Entwicklung entsprechender Einstellungen in der Bevölkerung hingewiesen werden. Die nachfolgend dargestellten Ergebnisse basieren auf Daten der empirischen Sozialforschung zu den Themenkreisen Fremden- beziehungsweise Ausländerfeindlichkeit und Rechtsextremismus. Unter Rückgriff auf verschiedene Untersuchungen wird die Entwicklung der beiden Problemfelder in den letzten zehn Jahren dokumentiert – soweit dies das vorhandene

⁸⁷⁸ Vgl. ECKERT, R., 1999; ECKERT, R. u. a., 1990, S. 293-414; WILLEMS, H. und R. ECKERT, 1995, S. 89-23.

Datenmaterial zulässt. Eine systematische, kontinuierliche und auch theoriegeleitete Datensammlung zu den interessierenden Themen erfolgt in der politik- und sozialwissenschaftlichen Forschung bisher nicht. Hinsichtlich der Analyse von Entwicklungen und Trends sind derzeit vor allem vier Quellen vorhanden:

- (1.) Die Allgemeine Bevölkerungsumfrage in den Sozialwissenschaften (ALLBUS). Die Entwicklung der sozialen Distanz zu verschiedenen ethnischen Minoritäten wurde dabei von 1980 bis 1992 beschrieben und dokumentiert. Weitere Vergleichsdaten wurden nur für die Jahre 1994 und 1996 erhoben.
- (2.) Das Politbarometer beschreibt Einstellungen und Meinungen zu politischen Themen seit 1977. Dabei wurden auch immer wieder Themenbereiche wie Ausländer, Minoritäten, Einwanderung, Asyl, Rechtsextremismus und Gewalt erfasst. Allerdings folgen die Erhebungsthemen, das heißt die Einstellungsmessungen zu Ausländern, Asylsuchenden, Aussiedlern und Fremdenfeindlichkeit nicht einem bestimmten, kontinuierlichen Zeitintervall, sondern lediglich der vermutlichen politischen Aktualität. Damit werden aber immer Messungen in einer besonderen, atypischen Situation vorgenommen. Sie sind nicht zur Abbildung des allgemeinen Trends geeignet.⁸⁷⁹
Für die vorliegende Untersuchung konnten vom Politbarometer jedoch die kontinuierlich erhobene Selbsteinschätzung auf der Links-Rechts-Skala und die Parteipräferenz verwendet werden. Bezüglich dieser beiden Variablen liegen recht brauchbare Daten über einen längeren Zeitraum für West- und Ostdeutschland vor.
- (3.) Die Erhebungen des IPOS-Instituts führten leider nur bis 1995 regelmäßig für den Bundesminister des Innern exakt zum hier interessierenden Themenkreis empirische Befragungen durch.⁸⁸⁰ Grundsätzlich leidet auch dieser Datensatz unter den gleichen Problemen wie das Politbarometer: Inkonsistenz der Erhebungsinstrumente, wechselnde Themenschwerpunkte und diskontinuierliche Erhebungszeitpunkte.
- (4.) Das Eurobarometer hat hinsichtlich der Fremdenfeindlichkeit und des Rechtsextremismus nur 1992 und 1997 Erhebungen durchgeführt, so dass ein auf einige Indikatoren beschränkter Vergleich zwischen 1992 und 1997 durchgeführt werden kann. Dieser Vergleich kann dann etwas über die Stellung Deutschlands im europäischen Vergleich aussagen.

Über diese Quellen hinaus existieren lediglich einige Querschnittsstudien, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten und aus verschiedenen Anlässen Informationen zum Themenkreis Ethnozentrismus/Rechtsextremismus erfassten.

Mit dem ALLBUS können inhaltlich zwei Variablen beziehungsweise Indizes gebildet und analysiert werden, wovon die erste Variable die Einstellungen zur Zuwanderung (Zuzug) erfasst und die zweite ethnozentristische Tendenzen (Ethno) beziehungsweise Diskriminierungsneigungen und Ausländerfeindlichkeit erfasst.⁸⁸¹ Der Index „Zuzug“ zeigt die zusammengefasste Zustimmung beziehungsweise Ablehnung zur Einwanderung in Deutschland bezüglich vier verschiedener Minoritätengruppen: Aussiedler aus Osteuropa, Asylsuchende, EU-Arbeitnehmer und Nicht-EU-Arbeitnehmer. Der Anteil an Personen, die rigoros jede Immigration ablehnen, hat sich seit 1991 im Westen von 17,8 % auf 19,2 % leicht erhöht, im Osten ist er ebenfalls von 26,2 % (1991) auf 36,2 % (1996) angestiegen. Betrachtet man die Ergebnisse getrennt nach den vier potentiellen Einwanderungsgruppen, zeigt sich, dass die Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland insbesondere durch die Einstellung zur Einwanderung von Arbeitnehmern sowohl aus der EU und besonders aus den Nicht-EU-Staaten begründet sind. So lehnten 1996 fast 50 % der Ostbefragten den Zuzug von Nicht-EU-Migranten völlig ab, im Westen sind es 32,5 %. Auch eine

⁸⁷⁹ Im Politbarometer wurden seit 1997 immer wieder Fragen zum interessierenden Themenkreis gestellt. Aber es fehlt jene Konstanz in den Messinstrumenten (Fragestellung) und Kontinuität in den Erhebungszeitpunkten, die für eine Längsschnittanalyse unumgänglich ist.

⁸⁸⁰ So finden sich Daten zur politisch motivierten Gewalt, Ablehnung von Fremden, Ausländern und Asylbewerbern, Potenzial und Gefahr durch Extremismus, politische Selbsteinstufung, Parteipräferenz usw.

⁸⁸¹ Die inhaltliche Zuverlässigkeit und Gültigkeit der Items wurde mehrfach geprüft und genügt den anerkannten Standards in der empirischen Sozialforschung; vgl. HILL, P. B., 1993, S. 25-67; SCHMIDT, P. und A. HEYDER, 2000, S. 459-465).

Zuwanderung von EU-Arbeitnehmern wird im Osten deutlich ablehnender bewertet (1996: 37,8 %) als im Westen (1996: 12,1 %). Im Osten scheinen Items mit der Konnotation „Arbeit“ oder „Arbeitnehmer“ Konkurrenzbedürfnisse deutlich stärker zu wecken als im Westen.

Der zweite Index „Ethno“ zielt inhaltlich auf die ethnozentrische Bevorzugung der eigenen (deutschen) Gruppe und die soziale Diskriminierung von fremdethnischen Personen. Befragte, die den Maximalwert erreichen, fordern eine definitive Anpassung des Lebensstils an „deutsche“ Gewohnheiten, halten die (Zwangs-)Remigration bei „knapper Arbeit“ für angemessen, wollen für Ausländer ein Verbot der politischen Betätigung und fordern rein intra-ethnische Heiraten, also keine gemischt-nationalen Ehen. Betrachtet man die Anzahl der Befragten mit eindeutig fremdenfeindlicher Einstellung, so lässt sich im Vergleich zwischen 1994 und 1996 ein Anwachsen dieses Personenkreises von 25,3 % auf 35,2 % feststellen. Im Westen ist der Anstieg nur unwesentlich geringer, von 23,7 % auf 32,9 %, im Osten ist er etwas stärker, von 32 % auf 44,1 %. Zudem sind die Mittelwerte im Osten immer leicht über dem Westniveau, und die Verteilung ist im Westen heterogener als in Ostdeutschland. Die mit dieser Befragung gemessene Fremdenfeindlichkeit ist also im Osten stärker als im Westen. Aber Fremdenfeindlichkeit ist kein spezifisch ostdeutsches Phänomen, jedenfalls nicht auf der hier betrachteten Ebene von Meinungen und Einstellungen.

Die erhöhte Fremdenfeindlichkeit im Osten wurde auch in anderen Untersuchungen aufgezeigt.⁸⁸² Die vom Deutschen Jugendinstitut im Jahre 1997 durchgeführte Jugenduntersuchung stellte hinsichtlich der Einstellungen gegenüber Migranten ebenfalls fest, dass die Fremdenablehnung im Osten deutlich stärker ist als im Westen.⁸⁸³ Auch in der aktuellen Shellstudie (Jugend 2000) wird eine leicht ausgeprägtere Ausländerfeindlichkeit bei den ostdeutschen Jugendlichen festgestellt.⁸⁸⁴

Neben dem Längsschnittvergleich können an dieser Stelle einige Informationen über die Personen mit starken fremdenfeindlichen Einstellungen für die ALLBUS-Erhebung von 1996 zusammengetragen werden. Die Bildung der Befragten hat einen massiven Einfluss auf die Neigung zu fremdenfeindlichen Einstellungen. Insofern der Schulabschluss auch ein Indikator für kognitive Flexibilität ist, wird hier deutlich, dass ein höheres Bildungsniveau offensichtlich den Umgang mit fremdkulturellen Phänomenen erleichtert und diese als zumindest tolerierbar erscheinen lässt. Dafür spricht, dass un- und angelernte Arbeitnehmer erkennbar stärker mit Vorurteilen belastet sind als Arbeitnehmer, die eine berufliche Ausbildung absolvierten. Dieser Effekt dürfte zum einen auf das Bildungsniveau zurückzuführen sein. Zum anderen sind subjektive Statuskonkurrenz und Ängste um den Arbeitsplatz hier wahrscheinlich von Relevanz. Auch das Alter der Befragten zeigt einen deutlichen Einfluss auf die Neigung zur Fremdenfeindlichkeit. Je älter die Befragten sind, desto weniger können sie sich offenbar mit einem multiethnischen Gesellschaftsbild anfreunden und andere Kulturelemente akzeptieren. Fremdenfeindliche Straf- und Gewalttaten kumulieren dagegen, wie in 2.10.3.5 noch darzustellen sein wird, bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Die Altersverteilung dieser Delikte unterscheidet sich nicht wesentlich von der anderer jugendtypischer Delikte. Mittlerweile gibt es Hinweise für den Anstieg fremdenfeindlicher und ethnozentrischer Einstellungen auch bei jüngeren Jahrgängen. Die Fremdenfeindlichkeit nimmt mit dem Grad der Urbanisierung ab. Eine abwehrende und abwertende Haltung gegenüber Fremden ist im Westen wie im Osten in den ländlichen Gebieten stärker als in den urbanen Gemeinden. Dies entspricht einer Vielzahl von stadtsoziologischen Befunden, die eine Abnahme der sozialen Kontrolle und eine Pluralisierung des städtischen Lebens beschreiben: Wo viele einander fremd sind, sind auch Fremde eher erträglich. Schließlich kann ein deutlicher Zusammenhang zwischen Fremdenfeindlichkeit und der politischen Selbsteinschätzung am rechten Rand des politischen Spektrums festgehalten werden. Die Ableh-

⁸⁸² Für ALLBUS-Daten vgl. TERWEY, M., 1998; SCHMIDT, P. und A. HEYDER, 2000.

⁸⁸³ Vgl. KLEINERT, C., 2000, S. 362.

⁸⁸⁴ Beide Studien benennen aufgrund verschiedener Operationalisierungen den Anteil der Jugendlichen, die deutlich ausländerfeindlich sind, mit ca. 33 % (MÜNCHMEIER, R., 2000, S. 256 f.) und 18 % (West) und 36 % (Ost) (KLEINERT, C., 2000, S. 362).

nung des Fremden und eine rechtsextreme politische Selbstpositionierung gehören offensichtlich eng zusammen.

Im Rahmen des Politbarometers wird die politische Selbsteinstufung routinemäßig etwa elfmal im Jahr erhoben.⁸⁸⁵ Ein Vergleich der Erhebungen ergibt eine relative Konstanz in der politischen Orientierung in Deutschland seit 1991, auch wenn sich durchaus lokale und zeitliche Ausnahmen benennen lassen. Der Anteil derjenigen Befragten, die sich selbst als rechtsextrem einstufen, liegt im Osten zwischen maximal 7,2 % (1991) und 3,5 % (1993). In den letzten Jahren verharrt der Wert bei rund 4 % ohne größere Schwankungen. Betrachtet man die Werte für den Westen, die mit dieser Messmethode nur für 1997 und 1998 vorliegen, dann ist hier ein höherer Anteil (7,2 % beziehungsweise 7,7 %) rechtsextremer Personen festzustellen.

Die in Befragungen bekundete Bereitschaft eine der rechten beziehungsweise rechtsextremistischen Parteien zu wählen, ist im Westen ab 1992 etwas höher als im Osten, liegt aber in beiden Teilen auf einem niedrigen und relativ konstanten Niveau.⁸⁸⁶ Die dargelegten Befunde zur relativen Konstanz rechtsextremer Einstellungen werden durch andere Forschungsergebnisse unterstützt.⁸⁸⁷

Im Rahmen des Eurobarometers wurden 1992 und 1997 erneut europäische Vergleichsdaten zur Fremdenfeindlichkeit erhoben. Das Eurobarometer 47.1 (Erhebungszeit März/April 1997) setzte einen inhaltlichen Schwerpunkt bezüglich Diskriminierung, Vorurteilen, Rassismus und Einwanderung. Dabei wurde eine Vielzahl von Informationen gewonnen, die einen europäischen Vergleich ermöglichen. Leider wurden aber die alten Fragen beziehungsweise Indikatoren aus der Untersuchung von 1992 nicht wiederholt, so dass hier kein direkter Vergleich von 1992 und 1997 durchgeführt werden kann. Da die Indikatoren aber inhaltlich sehr ähnlich sind, lässt sich feststellen, welche Stellung die deutsche Bevölkerung im Hinblick auf die Fremdenfeindlichkeit im europäischen Vergleich innehat.

Für den europäischen Vergleich wurden aus dem Itempool des Eurobarometers 1997 vier Aussagen ausgewählt, welche die Einstellungen zu Ausländern beziehungsweise Minoritätsangehörigen in verschiedenen inhaltlichen Feldern charakterisieren:

- Ethnisch plurale Gesellschaften sind keine gute Sache;
- Die Heirat mit einem Ausländer ist schwierig zu akzeptieren;
- Ausländer sind häufiger als der Durchschnitt in Kriminalität involviert;
- Es gibt zu viele Ausländer in unserem Land.

Deutschland gehört weder zu den Ländern, die durch eine besonders starke Abwehr- und Diskriminierungsneigung gegenüber den ethnischen Minoritäten auffallen, noch gehört es zu den Nationen, denen man eine eher tolerante und aufgeschlossene Haltung gegenüber Fremden zugestehen kann.

Betrachtet man die Aussage „Ethnisch plurale Gesellschaften sind keine gute Sache“ so wird diese Meinung vor allem in Griechenland (52,7 %), Belgien (38,7 %), Dänemark (37,2 %) und Österreich (35,5 %) gegenüber rund 33 % der deutschen Bevölkerung vertreten. Als besonders aufgeschlossen gegenüber multiethnischen Gesellschaften können zum Beispiel die Niederlande, Luxemburg, Spanien und Großbritannien gelten. Das zweite Statement, das die Akzeptanz eines Ausländers als Schwiegersohn/-tochter erfasst, produziert als besonders „harte“ Aussage, die den ganz persönlichen, privaten Lebensbereich tangiert, erwartungsgemäß in allen Nationen eine deutliche Zurückhaltung. Auch hier liegen die Werte für

⁸⁸⁵ Die Fallzahlen liegen von 1991 bis 1995 bei jeweils ca. 1.000 Personen in West- und Ostdeutschland. Ab 1996 wurde die Stichprobengröße auf ca. 1.400 für West- und Ostdeutschland festgelegt.

⁸⁸⁶ Die Daten des DJI-Jugendsurvey von 1997 vergleichen die Parteipräferenz 1992 und 1997 miteinander und stellen fest, dass sich die Präferenz für die Republikaner in diesen Zeitraum fast halbiert hat. Sie lag 1992 im Westen bei 5 %, im Osten bei 8 % und 1997 im Westen bei 3 % und im Osten bei 5 %. Vgl. GILLE, KRÜGER, DE RIJKE, 2000, S. 251 f.

⁸⁸⁷ So kommen FALTER, J. W. und K. ARZHEIMER, 1998, S. 2 zu einem ganz ähnlichen Ergebnis: „Jugendliche sind 1998 insgesamt nicht rechtsextremer als Erwachsene.“ „Seit 1994 hat die Verbreitung rechtsextremer Einstellungen unter Jugendlichen nicht zugenommen“.

West- und Ostdeutschland (58,8 % und 63 %) im durchschnittlichen europäischen Bereich und weisen der deutschen Bevölkerung keine exponierte Stellung zu.

Dieses Urteil gilt auch für das dritte Item, das den Ausländern eine höhere Neigung zu Kriminalität unterstellt. In Frankreich (83 %), Belgien (83,3 %) und Griechenland (86,2 %) ist diese Meinung häufiger als in Ostdeutschland (80,8 %) und Westdeutschland (75,3 %) zu finden.

Hinsichtlich der Aussage „zu viele Ausländer in unserem Land“ liegt Deutschland allerdings im europäischen Vergleich mit an der Spitze. Im Westen sind 51,5 % und im Osten 51,1 % dieser Meinung. Mehr Zustimmung findet die Aussage nur noch in Belgien. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass Deutschland im europäischen Vergleich durchaus eine hohe Ausländerquote hat und die Aussage selbst eher das Problembewusstsein abbildet und selbst keinen direkten ausländerfeindlichen Standpunkt formuliert. Theoretisch könnte diesem Statement auch jemand zustimmen, der ethnischen und kulturellen Minderheiten offen und tolerant gegenüber steht.

Ohne auf die Problematik kulturosoziologischer Vergleiche einzugehen, sei zunächst darauf hingewiesen, dass die hier verglichenen Länder höchst unterschiedliche Erfahrungen im Umgang mit anderen ethnischen und nationalen Gruppen haben. So sei nur daran erinnert, dass verschiedene Staaten wie Spanien, Portugal oder Irland seit Jahrhunderten klassische Auswanderungsländer sind, und von daher sicher auch spezifische Formen für den Umgang mit fremden Kulturelementen entwickelt haben. Migration ist hier ein kulturell anerkannter Problemlösungsmechanismus. Andere Staaten, wie Großbritannien und die Niederlande, haben als (einstige) Kolonialmächte ebenfalls spezifische Traditionen in interethnischen institutionellen Beziehungen ausgebildet, die sich dann auch in den persönlichen Meinungen und Bewertungen der Bürger spiegeln. Und wenn man die Einstellungen in den nordischen Staaten zu den Problemen betrachtet, muss man auch die im europäischen Vergleich sehr klar geregelte, verbindliche und auf Aufnahmequoten beruhende Einwanderungs- und Integrationspolitik dieser Staaten würdigen, die den soziokulturellen Hintergrund für die Einschätzungen der Bevölkerung darstellt.

Was lässt sich abschließend festhalten?

- (1.) Betrachtet man das vorliegende Material hinsichtlich des Themas Ausländerfeindlichkeit, dann lassen sich deutliche Veränderungen seit 1992/1993 konstatieren. Trotz aller gebotenen Zurückhaltung bei der Interpretation der Daten ist ein Ansteigen der Ausländerfeindlichkeit auf der Ebene der Einstellungsmessungen (sowohl hinsichtlich von Zuwanderung als auch von ethnozentrischer Abgrenzung) erkennbar. Insbesondere die Zahl der Personen mit deutlich ausgeprägten fremdenfeindlichen Einstellungen ist seitdem gestiegen. Diese Einstellungsveränderung setzt sich jedoch nicht unmittelbar auch in einer Zunahme rechtsextremistischer Orientierungen um. In Bezug auf rechtsextremistische Einstellungen sind für die letzten zehn Jahre keine nachhaltigen Veränderungen festzustellen.
- (2.) Soziale Distanzierung, Vorurteile und fremdenfeindliche Einstellungen sind in Ostdeutschland häufiger anzutreffen als in Westdeutschland. Im europäischen Vergleich hat Deutschland hinsichtlich der Ablehnung von Fremden keine exponierte Stellung, sondern reiht sich bei den Staaten ein, denen eine durchschnittliche Position zu attestieren ist.
- (3.) In Bezug auf die Datenlage wird ein unübersehbares Defizit an empirischen Fakten deutlich. Im Hinblick auf Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus (und verwandte sozialwissenschaftliche Konstrukte) existiert keine wissenschaftlich fundierte Dauerbeobachtung der Gesellschaft. Gerade diese wäre aber von großer Bedeutung für eine frühe Erkennung, Erklärung, Prävention und Intervention.

2.10.3.2 Strukturen und Aktionsformen im rechtsextremistischen Bereich

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, welche Strukturen, Gruppen und Parteien und schließlich Personen für politisch motivierte Straftaten mit rechtem beziehungsweise rechtsextremistischem, frem-

denfeindlichem und antisemitischem Hintergrund verantwortlich sind. Dabei muss davon ausgegangen werden, dass der Rechtsextremismus weder ideologisch noch organisatorisch einheitlich ist. Es gilt daher zunächst einmal festzuhalten, wie dieser Bereich definiert sein soll und welche Ideologien, Parteiengruppen und Aktionen diesem Bereich zugeordnet werden können.

Definition

Dem Bundesamt für Verfassungsschutz zufolge sind rechtsextremistische Ideologien dadurch gekennzeichnet, dass

- a) „die ethnische Zugehörigkeit zu einer Nation oder Rasse die Wertigkeit der Menschen bestimmt;
- b) universelle individuelle Menschen- und Bürgerrechte diesem Prinzip der ethnischen Zugehörigkeit untergeordnet sind, folglich das Gleichheitsprinzip abgelehnt wird;
- c) ein autoritäres politisches System propagiert wird, in dem der Staat beziehungsweise ein Führer im Sinne einer ethnisch homogenen Volksgemeinschaft intuitiv nach dem Willen des Volkes handelt; und dass
- d) eine rechtsstaatliche Kontrolle im Sinne einer freiheitlichen demokratischen Grundordnung sich vor dem Hintergrund einer homogenen Volksgemeinschaftsidee erübrigt beziehungsweise als schwach und wenig handlungsfähig abgelehnt wird.“⁸⁸⁸

Organisationsstrukturen

Nach Angaben des Bundesamtes für Verfassungsschutz gab es Ende des Jahres 2000 in Deutschland insgesamt 144 rechtsextremistische Organisationen und Personenzusammenschlüsse mit einer geschätzten Gesamtzahl von 50.900 Mitgliedern (inklusive nichtorganisierte Rechtsextremisten). Im Jahre 1999 lag die Zahl der gezählten Organisationen bei 134, die Zahl der rechtsextremistischen Personen bei 51.400.⁸⁸⁹ Die Mehrzahl der rechtsextremistischen Personen im Jahre 2000 wird als Mitglieder der drei großen rechtsextremistisch eingestuften politischen Parteien identifiziert (36.500); davon 13.000 als Mitglieder der Republikaner, 17.000 als Mitglieder der Deutschen Volksunion (DVU) und 6.500 als Mitglieder der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD). Insgesamt 9.700 Personen (und damit fast 8 % mehr als 1999) werden als „subkulturell geprägte und sonstige gewaltbereite Rechtsextremisten“ identifiziert. Damit sind vor allem Skinheads gemeint, die der Verfassungsschutz aufgrund ihrer „subkulturellen Komponenten“ wie „martialischem Auftreten, aggressiver Musik und exzessivem Alkoholkonsum“, aufgrund einer durchgehend unterstellten Gewaltbereitschaft sowie eines geringeren Organisiertheitsgrades von den verschiedenen Neonazigruppen (insbesondere Kameradschaften) mit insgesamt 2.200 Personen unterscheidet. Darüber hinaus werden im Jahre 2000 etwa 4.200 Personen als „Mitglieder sonstiger rechtsextremistischer Organisationen“ gezählt; dies sind vor allem rechtsextremistische Kleinstparteien und Wählervereinigungen. Während also auf der Ebene der Gesamtpersonenzahl ein leichter Rückgang gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen ist, hat sich nach Ansicht des Bundesamtes für Verfassungsschutz das Potential gewaltbereiter Rechtsextremisten seit 1995 kontinuierlich von etwa 6.200 auf nunmehr 9.700 im Jahre 2000 erhöht, wobei eine Konzentration in den neuen Ländern festgestellt wird. Dabei muss freilich offen bleiben, ob es sich hierbei im vollen Umfang um einen echten Anstieg handelt oder ob lediglich eine verbesserte Dunkelfeldaufhellung zum Ausdruck kommt.

⁸⁸⁸ Bundesministerium des Innern (Hg.), 2000, S. 12 ff. Natürlich wird in den Wissenschaften darüber gestritten, ob und inwieweit eine solche Definition des Rechtsextremismus brauchbar und präzise sein kann. So wurde gelegentlich darauf hingewiesen, dass die Anwendung von Gewalt ebenfalls als ein konstituierendes Element der rechtsextremistischen Ideologie gelten müsse, da sie eine quasi selbstverständliche Konsequenz der Ablehnung des Gleichheitsgrundsatzes sei. Gleichfalls wurde gelegentlich darauf verzichtet, die Vorstellungen von einem autoritären Führerstaat als notwendiges Kriterium des Rechtsextremismus anzusehen. Und in den jüngsten Debatten um die Fremdenfeindlichkeit wurden oft gar fremdenfeindliche Haltungen und Meinungen mit rechtsextremistischem Gedankengut gleich gesetzt. Damit jedoch würde das Phänomen des Rechtsextremismus erheblich ausgeweitet. Fremdenfeindliche Haltungen und Handlungen sind nicht notwendig auch mit rechtsextremen Ideologien verbunden. Aus diesem Grunde werden fremdenfeindliche Gewalttaten hier auch eigens thematisiert. Politisch motivierte Kriminalität kann also durchaus auch außerhalb extremistischer Ideologien und Organisationen vorkommen.

Gewaltpotenzial

Diese Einteilung der rechtsextremistischen Szene in politische Parteien und sonstige Organisationen, in Neonazis und in subkulturell geprägte und sonstige gewaltbereite Rechtsextremisten ist hilfreich für die Unterscheidung unterschiedlicher Aktionsformen und insbesondere auch für die Frage nach Straf- und Gewalttaten. Vor allem rechtsextremistische Skinheads (es gibt auch linke Skins) und ihr Umfeld, die seit Anfang der neunziger Jahre als die zahlenmäßig größte Gruppe der Gewaltbereiten im Spektrum des Rechtsextremismus (ca. 85 % laut Bundesamt für Verfassungsschutz) identifiziert werden, sind für einen großen Teil der (meist spontanen) Gewalttaten verantwortlich und treten auch durch ihre rassistische, aggressive Musik und ihre eliminatorischen Hetztiraden immer wieder in Erscheinung. Dabei wird vor allem im Osten ein Schwerpunkt der rechtsextremen Skinheads gesehen: Der Verfassungsschutz schätzt, dass über die Hälfte der rechtsextremistischen Skinheadszenen im Osten anzusiedeln ist. Neben zahlreichen lokalen beziehungsweise regional aktiven Gruppen in vielen Städten und Gemeinden gibt es auch größere, überregional aktive Szenen (insbesondere in Thüringen, Sachsen und Brandenburg; im Westen vor allem in Teilen Baden-Württembergs, Bayerns und Niedersachsens sowie in Hamburg). Weitgehend unstrittig ist für den Verfassungsschutz, dass es nicht nur, aber insbesondere im Osten der Republik in sehr vielen Städten Treffpunkte und Jugendzentren gibt, die von rechtsextremen Gruppen dominiert werden und daher für „Linke“ oder als Fremde erkennbare Personen erhebliche Gefahren darstellen. Erkennbar ist auch, dass Einheimische sich selbst meist nicht bedroht fühlen und diesen Zustand häufig dulden. Hier ist die Gewaltdrohung in lokale Macht konvertiert. Insofern stellen die territoriale Dominanz der rechten Jugendcliquen (sog. „national befreite Zonen“⁸⁹⁰) eine neue Eskalationsstufe der Entwicklung rechtsextremistischer Gewalt dar, ohne dass diese sich unmittelbar im Anstieg rechter Gewalttaten widerspiegelt.

Im Vordergrund der Aktivitäten der meisten Skinheadgruppen stehen jedoch nicht dezidiert politische Aktivitäten wie Proteste, Demonstrationen und Agitationen, sondern eher gruppentypische Aktivitäten wie Herumhängen, Saufen, Provozieren und die Suche nach Kampf mit „Feinden“. Gleichwohl ist ein Teil der Skinheads wohl zu rechten Anlässen, Aufmärschen und insbesondere Konfrontationen mit linken Gruppen mobilisierbar und wird auch seit einigen Jahren von rechtsextremistischen Kadern geschult und politisch diszipliniert, was freilich sowohl innerhalb der rechtsextremistischen Parteien als auch innerhalb der Skinhead-Szene ambivalent beurteilt wird. Darüber hinaus haben sich verschiedene Skinhead-Gruppen und -Szenen auf die Ausrichtung subkultureller Events wie Konzerte von Skinhead-Bands oder die Herausgabe von Fanzines spezialisiert und sind für die propagandistische Ausrichtung und Mobilisierung der Skinheads als Teil einer rechtsextremistischen Bewegung von großer Bedeutung. In diesem Zusammenhang sind insbesondere auch die Blood-and-Honour-Skins⁸⁹¹ sowie die Hammer-Skins zu nennen, die sich selbst als internationale Elite der Skinhead-Bewegung verstehen und gezielt auf die Etablierung einer internationalen rassistischen Bewegung hin arbeiten.

Auch aus dem Bereich der erklärten Neonazis gibt es durchaus ernstzunehmende Potenziale an Gewalttättern und gewaltbereiten Rechtsextremisten sowie seit Jahren bereits Hinweise auf Waffen und Spreng-

⁸⁸⁹ Vgl. Bundesministerium des Innern (Hg.), 2001.

⁸⁹⁰ Diese Etablierung territorialer Dominanz durch rechte Gewaltcliquen wird ausführlich geschildert und analysiert durch das „Zentrum Demokratische Kultur – Rechtsextremismus – Jugendgewalt – Neue Medien“, das von einer kulturellen Hegemonie rechtsextremer Skinheadgruppen sowie von „national befreiten Zonen“ als einer Alltagserscheinung in einem großen Teil der ostdeutschen Gemeinden spricht (Bulletin 1/1997). Dabei ist freilich darauf hinzuweisen, dass der Begriff der „nationalbefreiten Zonen“ selbst aus dem Spektrum des Rechtsextremismus (siehe dazu Bundesministerium des Innern (Hg.), 2000, S. 26) stammt und letztlich die Schaffung von Freiräumen meint, in denen die Rolle des Staates zweitrangig ist und die rechten Träger der „Gegenmacht“ faktisch die Macht ausüben, Abweichler und Feinde bestrafen und „unterdrückten Mitbürgern helfen“ (Zündelsite im Internet). In diesem Sinne haben sich national befreite Zonen natürlich nicht durchgesetzt, wohl aber in der Form der Dominanz rechter Cliquen auf Straßen und Plätzen und in Jugendzentren, in denen „Linke“ und „Fremde“ einem hohen Opferisiko ausgesetzt sind (und die für diese daher Angsträume darstellen).

⁸⁹¹ Am 12. September 2000 hat der Bundesminister des Innern die „Blood & Honour – Division Deutschland“ sowie ihre Jugendorganisation „White Youth“ verboten.

stoffe. Seit einiger Zeit ist eine wachsende Bereitschaft von Rechtsextremisten zu beobachten, Gewalt zur Verfolgung ihrer Ziele ins Kalkül zu ziehen oder auch anzuwenden. Obwohl die Bildung terroristischer Strukturen und das Zusammenwirken gewaltbereiter Gruppen bisher nicht festgestellt werden konnte, werden derartige Entwicklungen nicht mehr ausgeschlossen.⁸⁹² Die Angst vor einer verschärften Strafverfolgung ist nach wie vor vorhanden. Vorherrschend sind daher nicht direkte Gewalttaten, sondern eher Agitationsformen und konkrete Aktionen, wie gegen die Wehrmachtausstellung, die NATO-Militäraktion im Kosovo und die Anti-Antifa-Aktivitäten. Gleichwohl darf nicht übersehen werden, dass es schon in der jüngsten Vergangenheit Sprengstoffanschläge mit typisch rechten Zielsetzungen (Wehrmachtausstellung in Saarbrücken am 9. 3. 1999; Grab des 1992 verstorbenen ehemaligen Vorsitzenden des Zentralrates der Juden in Deutschland, Galinski, am 19. 12. 1998 in Berlin)⁸⁹³ gab und eine gewaltorientierte Strategie durchaus von Akteuren aus dem Bereich der Neonazis gefordert und auch gerechtfertigt wird.

Die ganz überwiegende Zahl rechtsorientierter Straftaten konzentriert sich auf Skinheads und Neonazis. Rechtsextremistische Parteien – mit Ausnahme der NPD – bemühen sich, weniger militant zu agieren. Neben der Teilnahme an Wahlen auf verschiedenen Ebenen stehen für rechtsextremistische politische Parteien Agitation und Kampagnen gegen Einwanderung und Asyl, Holocaust-Gedenken, Kriegsschuld und Vergangenheitsbewältigung generell, aber auch gegen das Demokratieprinzip und die Präsenz von Juden im Zentrum ihrer publizistischen Propagandaaktionen. Dabei wird insbesondere das Thema Einwanderung und Asyl genutzt, um auch jenseits der rechtsextremistischen Szene Unterstützung und Akzeptanz zu mobilisieren.

2.10.3.3 Entwicklung rechtsextremistisch, fremdenfeindlich und antisemitisch motivierter Straftaten

Rechtsextremismus

Hinsichtlich der Entwicklung rechtsextremistisch motivierter Straftaten in den achtziger und neunziger Jahren kann auf der Basis der PKS-S (die fremdenfeindliche und antisemitische Straftaten umfasst) ein Überblick gegeben werden.

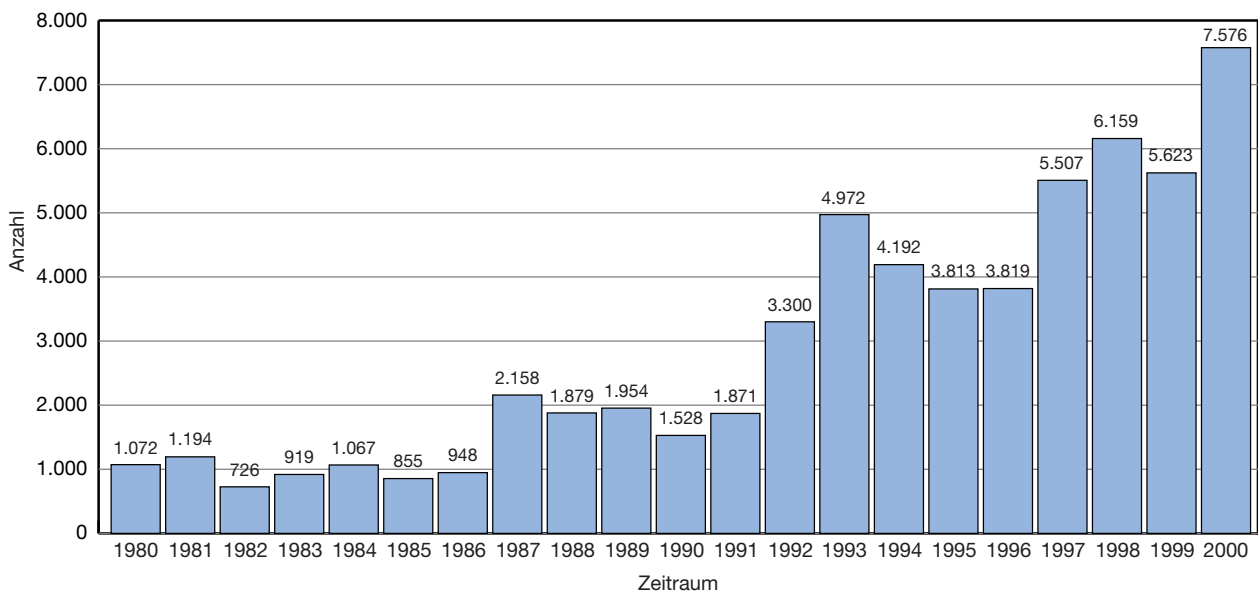
Danach zeigt sich ein dramatischer Anstieg von durchschnittlich etwa 1.300 Straftaten jährlich in den achtziger Jahren auf durchschnittlich etwa 4.000 jährlich in den neunziger Jahren. Die PKS-S zeigt, dass sich das Niveau der rechtsextremistischen Straftaten mehr oder weniger kontinuierlich schon seit dem Ende der achtziger Jahre bis zum Ende der neunziger Jahre hin erhöht hat: von 948 im Jahr 1986 auf 4.972 im Jahr 1993 und 7.576 im Jahr 2000. Die KPMD-S-Statistik, die – anders als die PKS – nur rechtsextremistische, nicht aber fremdenfeindliche und antisemitische Straftaten umfasst, weist für die Jahre 1998 bis 2000 gar noch höhere Werte für rechtsextremistische Straftaten aus: 7.414 für 1998, 6.937 für 1999 und 10.979 für 2000. Nach Auskunft des Verfassungsschutzberichtes hat sich die Zahl aller Gewalttaten mit rechtsextremistischem Hintergrund (also sowohl Gewalttaten gegen Fremde als auch gegen Linke, jüdische Mitbürger und sonstige politische Gegner) erhöht. Im Jahr 1996 waren es 624, im Jahre 2000 dagegen 998.⁸⁹⁴

⁸⁹² Bundeskriminalamt, Lagebericht zur Bekämpfung des Rechtsextremismus, Antisemitismus und der Fremdenfeindlichkeit vom 9. 11. 2000.

⁸⁹³ Der Sprengstoffanschlag in Düsseldorf im Juni 2000 ist hinsichtlich der Täter und des Tatmotivs bislang unaufgeklärt. Auch wenn er in der öffentlichen Diskussion schnell dem Rechtsextremismus zugeordnet wurde, ist eine solche Zuschreibung aus Sicht der Behörden nicht haltbar.

⁸⁹⁴ Vgl. Bundesministerium des Innern (Hg.), 2001.

Schaubild 2.10-1:

Rechtsextremistische, antisemitische und fremdenfeindliche Straftaten 1980-2000*

* 1980 bis 1992 alte Länder, davon 1991 und 1992 einschließlich Gesamtberlin; seit 1993 Deutschland

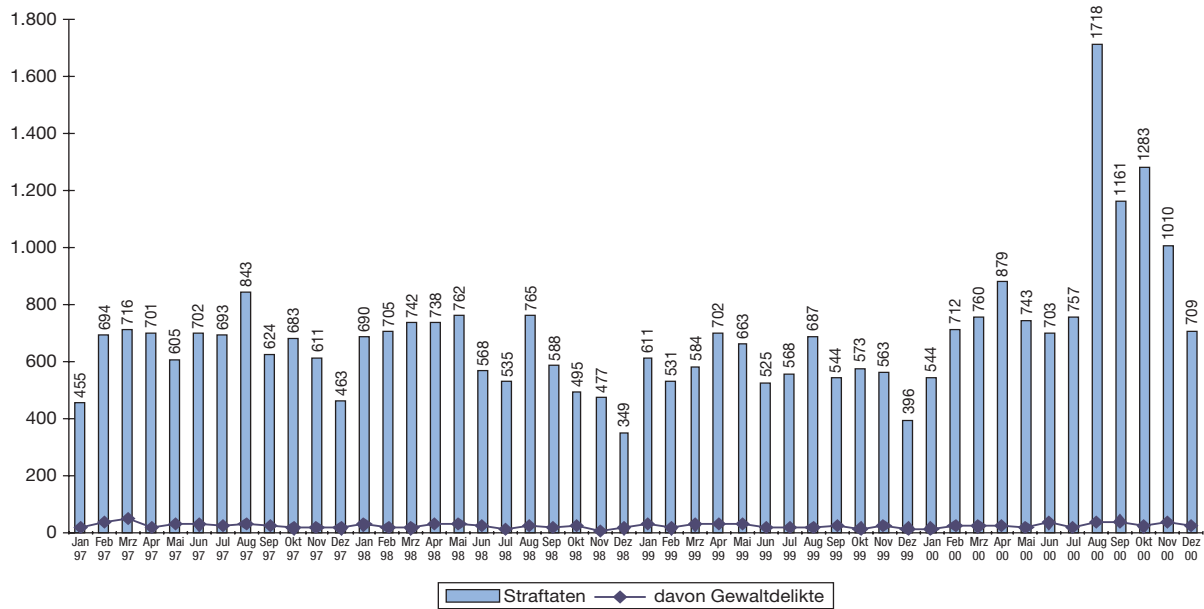
Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik Staatsschutz.

Die Entwicklung der rechtsextremistischen Straftaten auf monatlicher Basis nach der KPMD-S zeigt, dass die rechtsextremistischen Straftaten in Ausmaß und Entwicklung stark von politischen Ereignissen und Aktionen abhängig sind. So sind etwa der Geburtstag von Adolf Hitler (April) oder auch der Todestag von Rudolf Hess (August) typische Gedenk- und Aktionstage für rechte Gruppen, die immer mit einer entsprechenden Erhöhung der Fallzahlen von strafrechtlichen Delikten einhergehen. Im Jahre 1997, 1998 und 1999 hat insbesondere die Wehrmachtausstellung eine Vielzahl von rechten Aktionen und Protesten ausgelöst, in deren Kontext sich vermehrt Straftaten (vgl. Schaubild 2.10-2) und Auseinandersetzungen mit linken Gruppen ereigneten (siehe auch Kapitel 2.10.5).

In der ersten Hälfte des Jahres 2000 hat es eine Reihe von spektakulären Fällen rechtsextremistischer und fremdenfeindlicher Gewalt gegeben. Ab Juni wurde in den Medien über Rechtsextremismus und den Verbotsantrag in Bezug auf die NPD mit wachsender Intensität diskutiert. Im Wahlkampf in Nordrhein-Westfalen wurde die Einwanderung von Computerspezialisten thematisiert. Diese Debatten dürften sowohl die gesellschaftliche Sensibilität für das Problem des Rechtsextremismus erhöht als auch die rechtsextremistischen Gruppen selbst zu neuen Aktionen stimuliert haben. Ein bislang unaufgeklärter Sprengstoffanschlag sowie zwei Anschläge auf Synagogen haben möglicherweise in Teilen der rechten Szene als Fanal-taten gewirkt. Im August 2000 gehen die registrierten Zahlen der rechtsextremistischen Straf- und Gewalttaten jedenfalls dramatisch in die Höhe und sinken erst wieder im Oktober des Jahres ab.

Die überwiegende Mehrzahl der als rechtsextremistisch eingestuften Straftaten bezieht sich auf Propagandadelikte: Von den 10.979 rechtsextremistischen Straftaten im Jahre 2000 waren insgesamt über 85 % (9.398) diesem Bereich zuzuschlagen. 757 Straftaten wurden als „andere Straftaten“ zusammengefasst und betrafen vor allem den Tatbestand der Volksverhetzung, Verstöße gegen das Versammlungsgesetz, Beleidigung etc.; Sachbeschädigungen schlugen mit 387 Fällen und Körperverletzungen mit 279 Fällen zu Buche. Versuchte Tötungsdelikte gab es sechs, vollendete in einem Fall. Der Anteil der Gewaltdelikte (Tötungs-, Körperverletzungsdelikte, Brand- und Sprengstoffanschläge, Freiheitsberaubung, Raub und Erpressungen) an den rechtsextremistischen Straftaten insgesamt liegt bei etwa 6,5 %.

Schaubild 2.10-2:

Rechtsextremistische Straftaten (insgesamt), davon Gewaltdelikte 1997-2000*

* ohne fremdenfeindliche und antisemitische Straftaten

Datenquelle: Kriminalpolizeilicher Meldedienst Staatsschutz.

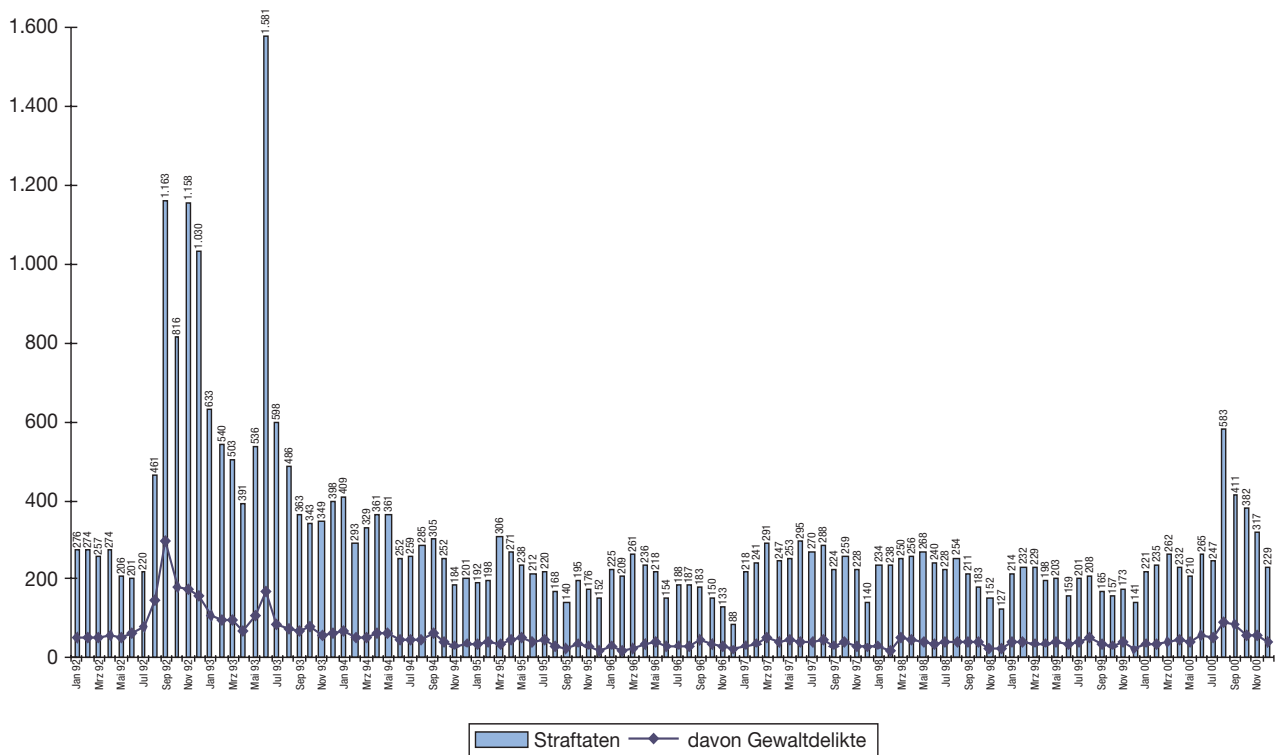
Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus

Zwischen Rechtsextremismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit gibt es vielfältige Verbindungs- und Überschneidungen sowohl auf der Ebene der Tatmotive als auch auf der Ebene der Gruppenzugehörigkeit der Täter (Rechtsextreme sind fremdenfeindlich, aber fremdenfeindliche Täter rekrutieren sich nicht nur aus rechtsextremistischen Gruppen). Die Polizei hat, wie bereits erwähnt, seit 1992 beziehungsweise 1993 eigene Sondermeldedienste zur Erfassung fremdenfeindlicher und antisemitischer Straftaten eingerichtet, sodass wir hier für einen Großteil der neunziger Jahre spezielle Daten haben.

Was die Entwicklung der fremdenfeindlichen Straftaten angeht, zeigt sich, dass sich nach einer Hochphase der fremdenfeindlichen Straftaten in den Jahren 1992 und 1993 mit 6.336 beziehungsweise 6.721 Fällen seit 1994 ein deutlicher Rückgang feststellen lässt. Diese Straftaten haben sich ab 1995 auf einem Niveau von etwa 2.000-3.000 Fällen pro Jahr stabilisiert; bis zum Jahr 2000, in dem dann erneut mit 3.594 Fällen eine deutliche Steigerung festzustellen ist (vgl. Schaubild 2.10-3).

Höhepunkte der fremdenfeindlichen Straftatenentwicklungen waren die Monate Oktober bis Dezember 1992 und Juni 1993: Hier gab es nach den fremdenfeindlichen Ausschreitungen von Hoyerswerda, von Rostock-Lichtenhagen sowie nach den Brandstiftungen von Mölln und Solingen jeweils eine Welle von Nachahmungen, die im Juni 1993 mit 1.581 Straftaten den bisher höchsten Monatswert in den neunziger Jahren aufwies. Seit Februar 1994 liegen die Monatswerte konstant unter 400 Straftaten, seit April 1995 konstant unter 300. Im August 2000 ist im Bereich der fremdenfeindlichen Straftaten wieder ein erheblicher Anstieg auf mehr als das Doppelte (583) des Vormonatsniveaus (247) zu verzeichnen, der erst wieder im letzten Quartal des Jahres 2000 zurückgeht. Auch im Bereich der Gewalttaten wird für August 2000 ein erheblicher Anstieg registriert. Diese Anstiege dürften im Zusammenhang mit einer intensiven Diskussion von Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit im Frühsommer 2000 stehen, die die gesellschaftliche Sensibilität erhöht, möglicherweise aber auch die rechtsextreme Szene stimuliert hat. Sie wurde im Juli verstärkt durch den Sprengstoffanschlag in Düsseldorf, der zunächst den Rechtsextremisten zugerechnet wurde. Der Rückgang der Straftaten nach dem Sommer entspricht den Regelmäßigkeiten der Vorjahre, wenngleich auf höherem Niveau.

Schaubild 2.10-3:

Fremdenfeindliche Straftaten (insgesamt), davon Gewaltdelikte 1992-2000

Datenquelle: Kriminalpolizeilicher Meldedienst Staatsschutz.

Im Kontext der fremdenfeindlichen Straftaten erfahren insbesondere Brandstiftungen sowie Tötungsdelikte eine besondere Aufmerksamkeit. Das Jahr 1993 war mit insgesamt 284 gezählten Brandstiftungen und Brandanschlägen besonders auffällig. Seitdem hat sich die Zahl der Brandanschläge deutlich reduziert: von 80 im Jahre 1994 auf 20 bis 30 jährlich für die Jahre 1995 bis 1999 und 34 Brandanschläge/Sprengstoffdelikte im Jahr 2000.

Die Zahl der versuchten Tötungsdelikte liegt für die Jahre 1994-2000 konstant zwischen acht und elf Fällen jährlich. Ähnliche Konstanz weisen die Zahlen zur Körperverletzung auf, wenngleich auf wesentlich höherem Niveau. In der Zeit der großen fremdenfeindlichen Ausschreitungen 1993 wurden insgesamt 727 Körperverletzungsdelikte gezählt. Diese Zahl hat sich über 494 Körperverletzungsdelikte im Jahr 1994 auf 372 Delikte 1995 reduziert und bewegt sich bis 1999 im Bereich zwischen 300 und 400 fremdenfeindlich motivierten Körperverletzungen jährlich. Im Jahr 2000 wurden wieder deutlich mehr, nämlich 569 fremdenfeindlich motivierte Körperverletzungsdelikte registriert. Die Entwicklung der fremdenfeindlichen Gewaltdelikte insgesamt wird auf monatlicher Basis seit 1992 ebenfalls im Schaubild 2.10-3 dargestellt. Für die Zahl der Körperverletzungsdelikte müssen die gleichen Zuordnungsprobleme angenommen werden wie bei den Opferzahlen. Unter der Annahme, dass die Erfassungsmodalitäten in den neunziger Jahren gleich geblieben sind, sind die dargestellten Entwicklungslinien aber durchaus aussagekräftig.

Die weit überwiegende Zahl (70-80 %) aller fremdenfeindlichen Straftaten aber wird als Verbreitung von Propagandamitteln und Verwendung von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen sowie als andere Straftaten, hier insbesondere Volksverhetzung, kategorisiert. Dies verweist auf die Ähnlichkeiten mit vielen rechtsextremistischen Delikten und ist auch ein Hinweis darauf, wie schwierig und unsicher im Einzelfall die Einordnung einer Straftat sein kann.

Die erhöhte Gefährdung von Zuwanderern und Personen, die als anders empfunden werden, durch fremdenfeindliche Gewalttaten (Tötungs- und Körperverletzungsdelikte sowie Brand- und Sprengstoffdelikte) in Ostdeutschland wird deutlich, wenn man die relative Häufigkeit der fremdenfeindlichen Gewalttaten in Ost und West miteinander vergleicht. In einer Sonderauswertung des Kriminologischen Forschungsinstitutes Niedersachsen wird festgestellt, dass im Jahr 1999 das „Opferrisiko“ eines Ausländers und einer Ausländerin in den neuen Ländern erheblich höher liegt als in den alten Ländern, wobei im Westen wie auch im Osten nochmals ein deutliches Nord-Süd-Gefälle beobachtet wurde.⁸⁹⁵

Hinsichtlich der Opfergruppen fremdenfeindlicher Gewalt lässt sich trotz der erheblichen Ungenauigkeit und Unvollständigkeit der entsprechenden Statistik folgendes festhalten: Zu Beginn der fremdenfeindlichen Ausschreitungen in den Jahren 1992/1993 waren insbesondere Asylbewerber sowie die ehemaligen Vertragsarbeiter der DDR in den neuen Ländern betroffen; seit 1993 sind es dann mehrheitlich andere in Deutschland lebende Ausländer, erst an zweiter Stelle folgen Asylbewerber und schließlich auch die Aussiedlergruppen. Vielfach werden deutsche Staatsangehörige Opfer, weil sie aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes für Ausländer/Fremde gehalten werden oder aber weil sie bei fremdenfeindlichen Straftaten als Beteiligte angegriffen werden (z. B. Wachmann an einer Asylbewerberunterkunft oder zu Hilfe eilender Deutscher bei einer Körperverletzung z. N. eines Ausländers).⁸⁹⁶

Aussiedler werden (ungeachtet ihres deutschen Passes) vielfach als Fremde, als „Russen“ betrachtet. Insbesondere in den ehemaligen Militärstandorten, in denen nach Abzug der NATO-Streitkräfte große Gruppen von Aussiedlern angesiedelt wurden, eskalieren Konflikte zwischen einheimischen und zugewanderten Jugendlichen und jungen Männern sowie Gruppen von deutsch-türkischen Jugendlichen. Hintergrund sind häufig Sprachschwierigkeiten. Gleichzeitig werden Aussiedler – anders als die NATO-Soldaten und ihre Familien – als Konkurrenten auf dem Arbeitsmarkt wahrgenommen. Fremdenfeindlichkeit beziehungsweise ethnische Konflikte dieser Art haben bislang noch nichts mit rechtsextremen Ideologien zu tun, sondern damit, dass zwei oder drei in sich stark integrierte Gruppen sich in der Konkurrenz um öffentlichen Raum, staatliche Unterstützung und Berufschancen sehen.⁸⁹⁷

In Bezug auf die antisemitischen Straftaten liegen kontinuierlich erhobene Zahlen seit 1994 vor. Von 1994 bis 1996 hat sich die Zahl der antisemitischen Straftaten von 1.366 auf 846 pro Jahr reduziert, in den Jahren 1997 bis 1999 bewegte sie sich auf einem jährlichen Niveau von 800-900 Straftaten (vgl. Schaubild 2.10-4).

Auch für antisemitische Straftaten wurde im August 2000 ein deutlicher Anstieg der monatlichen Belastungszahlen festgestellt, der ebenfalls im vierten Quartal des Jahres 2000 wieder absank. Möglicherweise haben zwei Anschläge auf Synagogen, die im Zusammenhang mit dem Nahostkonflikt stehen, sowie ein bisher ungeklärter Bombenanschlag in Düsseldorf Ende Juli in der rechten Szene als Fanaltaten gewirkt. Mit 1.378 antisemitischen Straftaten für das ganze Jahr 2000 ist ein deutlicher Wiederanstieg der Zahlen gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen.

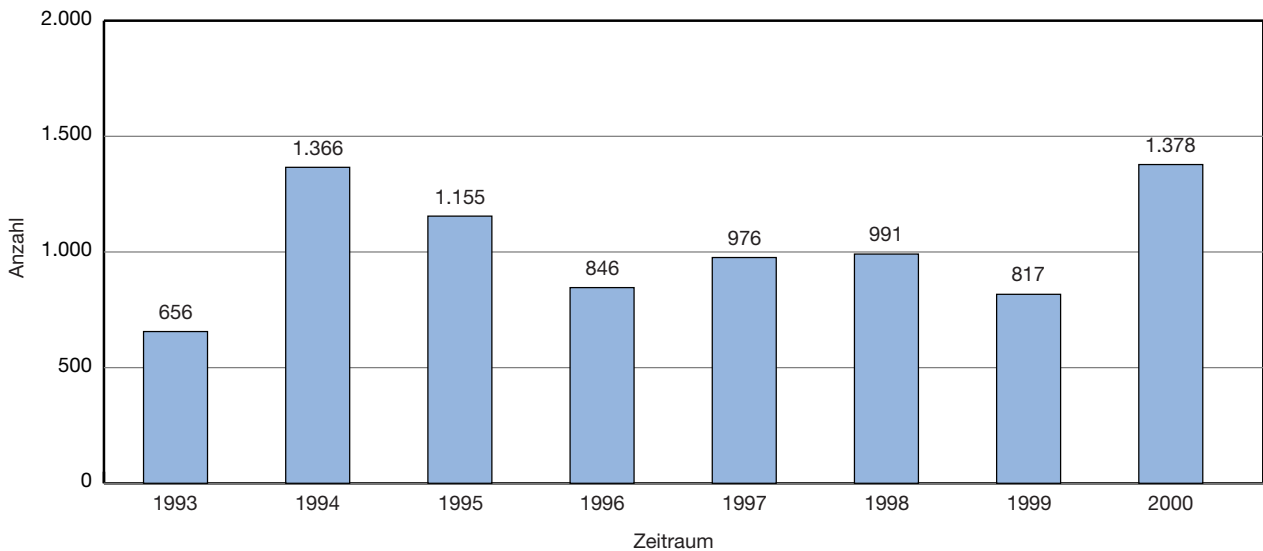
⁸⁹⁵ Im Hinblick darauf, dass als Grunddaten keine echten Opferzahlen verfügbar sind, wurde das Opferrisiko errechnet als Quotient aus der Zahl der polizeilich registrierten Fälle von Brandanschlägen sowie Angriffen auf Personen mit (erwiesenem und vermutetem) fremdenfeindlichen Hintergrund und der gemeldeten nichtdeutschen Bevölkerung. Für die neuen Länder ergab sich demzufolge für die erfassten 171 fremdenfeindlichen Gewalttaten im Jahre 1999 ein Quotient von 63,3 fremdenfeindlichen Gewalttaten je 100.000 Personen der nichtdeutschen Bevölkerung gegenüber 3,5 in den alten Ländern. Die Zahlen für Berlin wurden in die Rechnung nicht einbezogen.

⁸⁹⁶ Dabei muss freilich berücksichtigt werden, dass sowohl illegal hier lebende Ausländer als auch Asylbewerber in vielen Fällen davor zurückschrecken, sich der Polizei als Opfer fremdenfeindlicher oder rechtsextremistischer Gewalt zu erkennen zu geben, so dass wir in Bezug auf die genaue Zusammensetzung der Gruppe der Opfer fremdenfeindlicher Gewalt ein hohes Dunkelfeld haben.

⁸⁹⁷ Vgl. hierzu STROBL, R. und W. KÜHNEL, 2000, S. 144-150; DIETZ, B., 1999, S. 153-176; ECKERT, R., C. REIS und T.A. WETZSTEIN, 1999, S. 191-206.

Der Schwerpunkt der antisemitischen Straftaten liegt im Bereich der Volksverhetzung/Beleidigung (meist unter „sonstige Straftaten“ erfasst) sowie der Propagandadelikte; dies betrifft jährlich zwischen 70 % und 90 % der antisemitischen Straftaten. Sachbeschädigungen und Störung der Totenruhe (Schändung jüdischer Friedhöfe) als typische antisemitische Delikte sind demgegenüber deutlich geringer (ca. 10-20 %).

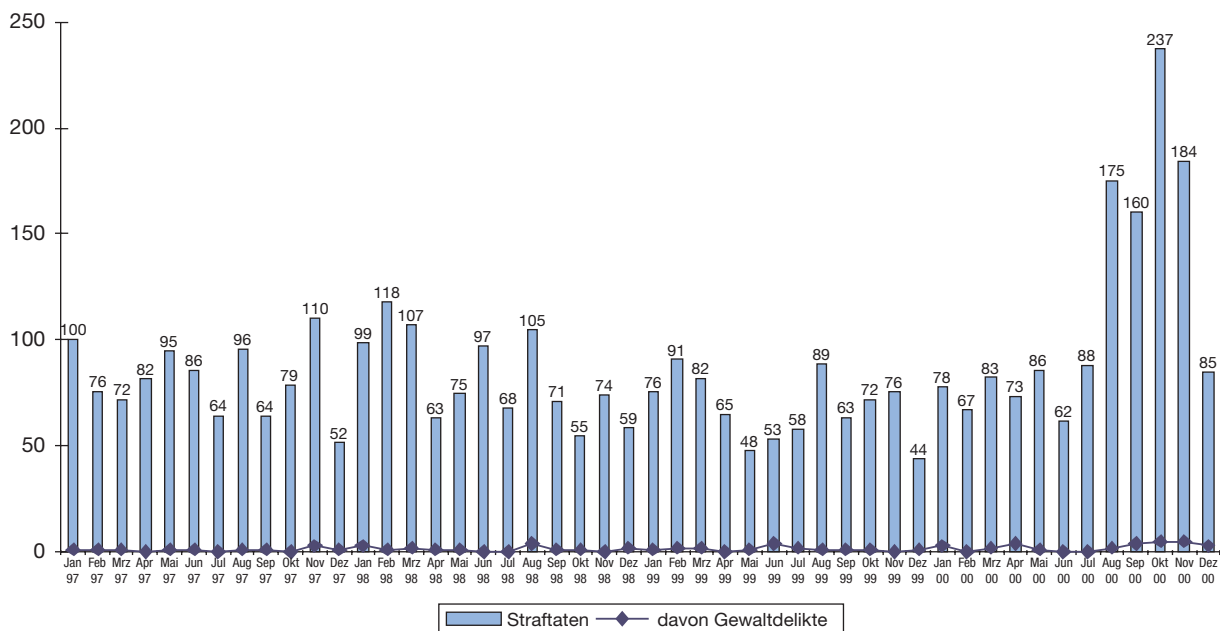
Schaubild 2.10-4:

Antisemitische Straftaten 1993-2000

Datenquelle: Kriminalpolizeilicher Meldedienst Staatsschutz.

Der Anteil der Gewaltdelikte gegen Personen (Körperverletzung; Tötungsdelikte – auch versuchte; Bedrohung) liegt in der Regel deutlich unter 5 % der Straftaten (vgl. Schaubild 2.10-5).⁸⁹⁸ Das kann freilich nicht als Entwarnung gelten: Die verbale Abwertung ist immer schon der tätlichen Verfolgung vorausgegangen.

Schaubild 2.10-5:

Antisemitische Straftaten (insgesamt), davon Gewaltdelikte 1997-2000

Datenquelle: Kriminalpolizeilicher Meldedienst Staatsschutz.

⁸⁹⁸ Siehe auch ERB, R., 1998.

2.10.3.4 Der Gewaltdiskurs in der rechten Szene

Ein der Szene militanter linksextremistischer Gruppierungen (vgl. 2.10.4.3) vergleichbarer Gewaltdiskurs existiert im Bereich des militanten Rechtsextremismus nicht. Es gibt so gut wie keine Tatbekennungen mit inhaltlicher Relevanz und bislang nur eine Handvoll schriftlicher Beiträge, die sich ausdrücklich mit der strategischen Option des Gewalthandelns befassen. Hieraus lassen sich nur punktuelle Erkenntnisse darüber gewinnen, in welchem Ausmaß Gewalthandlungen strategisch geplant und legitimiert werden. Immerhin gibt es innerhalb der rechten Szene aber Überlegungen zu einer strategisch geplanten und angewendeten revolutionären Gewalt und ein hohes, kaum steuerbares Aggressions- und Gewaltpotenzial insbesondere in Skinhead-Gruppen. So sprach zum Beispiel ein namhafter Neonazi- und NPD/JN-Aktivist in den Jahren 1997 und 1998 vom „politischen (und militärischen) Kampf revolutionärer Bewegungen“ und deutete an, dass man selber überall und zu jeder Zeit bestimme, was zu tun und für richtig zu halten sei: Man wolle Veränderungen und sei dafür bereit, „alles zu tun, was notwendig ist.“⁸⁹⁹ Rostock und Hoyerswerda sei nur die unterste Stufe des Widerstands im Sinne einer spontanen ‚Volkswut‘. Ein „auf die Beseitigung eines volksfeindlichen Systems“ zielender Widerstand müsse dagegen „professionell geplant“ sein. Ziel müsse der „inländische Kern der Feinde unseres Volkes“ sein und nicht „irgendwelche unbekanntem Ausländer“. Als Zielpersonengruppen wurden die für die derzeitige Lage verantwortlichen „Politiker, Journalisten, Intellektuellen und Funktionäre“ aufgezählt, die sich „in penetranter Weise anti-national und pro-multikulturell (...) betätigt hätten“⁹⁰⁰. Man dürfe freilich nicht den Fehler der RAF machen, denn „das Volk ist noch nicht bereit dafür und lehnt Gewalt ab“.

Auch aus der Konfrontation mit linken militanten Antifa-Gruppen ergibt sich eine Debatte über die rechte Gewalt und Gewaltbereitschaft. Hier wird gefordert, dass die „bei den Gegnern stets ‘bewunderten’ Eigenschaften selbstverständliche Inhalte des eigenen nationalistischen Widerstandswillens werden beziehungsweise in der entsprechenden Radikalität noch übertroffen werden“ müssten.⁹⁰¹ Viel zulange seien zudem Nationalisten in der Öffentlichkeit „Freiwild“ für linksautonome Gewalttäter gewesen. Nun sei die Zeit gekommen, „den Spieß herumzudrehen“.⁹⁰²

Neben der instrumentell-strategisch konzipierten politischen Gewaltbereitschaft (insbesondere in den neonazistischen Gruppierungen) sowie der sich als Gegengewalt legitimierenden Gewaltbereitschaft (vor allem gegen Linke), gibt es bei den rechtsextremistischen und fremdenfeindlichen Skinheads eine hohe Gewaltbereitschaft, die sich selbst kaum als legitimationsbedürftig versteht und einhergeht mit einer eliminatorischen Hetze gegen Minderheiten, Ausländer, Juden, Linke etc. Das Internet ist mittlerweile für rechtsextremistische Parteien und Gruppierungen zu einem bevorzugten Medium der Selbstdarstellung und Agitation geworden. Ein Beleg dafür ist die Zunahme an eliminatorischen Hetztiraden, an Gewaltaufrufen und so genannten Hasslisten. Sie enthalten Angaben über Personen, die von rechten Gruppen als Feinde dargestellt und damit als potentielle Angriffsobjekte angesehen werden können.⁹⁰³

2.10.3.5 Struktur und biografische Hintergründe fremdenfeindlicher, rechtsextremistischer und antisemitischer Tatverdächtiger

Die Trierer Untersuchung zu fremdenfeindlichen Tatverdächtigen hatte in den Jahren 1992 und 1993 erstmals auf der Basis polizeilicher Einschätzungen eine empirische Grundlage hinsichtlich der Struktur, der biographischen Hintergründe sowie der Gruppenzugehörigkeit von fremdenfeindlichen Straftätern erarbeitet.⁹⁰⁴ Für die Jahre 1997 und 1998 wurde von einer Münchener Forschungsgruppe eine Replikation

⁸⁹⁹ Einheit und Kampf, 5/1997, S. 15-16.

⁹⁰⁰ Umbruch, 1995, S. 2-3.

⁹⁰¹ Einheit und Kampf, 1/1997, S. 3.

⁹⁰² Deutsche Stimme, Sonderbeilage März 2000.

⁹⁰³ Zur spezifischen Bedeutung des Internets im Kontext rechtsextremistischer, politisch motivierter Gewalt siehe Kapitel 2.7.

⁹⁰⁴ Vgl. WILLEMS, H. u. a., 1993; WILLEMS, H. u. a., 1994.

dieser Studie aufgelegt, um Veränderungen in der Zusammensetzung der Tätergruppe dokumentieren zu können.⁹⁰⁵

Wie schon Anfang der neunziger Jahre waren auch 1997 die Mehrzahl der fremdenfeindlichen Tatverdächtigen Jugendliche und junge Erwachsene. Auch in der Untersuchung von 1997 waren mehr als 50 % der ermittelten fremdenfeindlichen Tatverdächtigen zwischen 15 und 20 Jahre alt, und etwa ein Viertel aller Tatverdächtigen befand sich im Alter zwischen 20 und 30 Jahren. Die Alterszusammensetzung hat sich also im Vergleich zu den Vorgängerstudien kaum verändert. Im Hinblick auf die Begehung fremdenfeindlicher und rechtsextremistischer Straftaten sind geschlechtsspezifische Unterschiede überaus deutlich geworden. Sowohl in den Untersuchungen 1993/1994 als auch 1997 waren jeweils über 90 % aller Tatverdächtigen männlich. Insbesondere die fremdenfeindlichen und rechtsextremistischen Gewalttaten wurden nahezu ausschließlich von jungen Männern begangen. Dies bedeutet nun freilich nicht, dass Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus generell ein reines Männerphänomen sind. Vielmehr wissen wir aus verschiedenen Untersuchungen, dass Frauen in rechtsextremistischen Parteien sowie auch in fremdenfeindlichen und rechten Jugendgruppen durchaus eine Rolle spielen und dass sie in Bezug auf fremdenfeindliche Einstellungen ähnlich hohe Werte aufweisen können, wie sie für Männer festgestellt wurden.

Auch in Bezug auf die Arbeitslosigkeit bestätigten sich die Ergebnisse der Trierer Studie weitgehend: Der Anteil der Arbeitslosen an den Tatverdächtigen ist mit 22 % fast doppelt so hoch wie bei den entsprechenden Altersgruppen (mit ca. 12 %). Es ist nicht notwendig die selbst erfahrene Arbeitslosigkeit, sondern eher die Angst vor Arbeitslosigkeit im Umfeld der Täter, die mit entsprechenden fremdenfeindlichen Einstellungen, Handlungen beziehungsweise Gruppenzugehörigkeiten korreliert.⁹⁰⁶

Auch hinsichtlich der Bildungsabschlüsse sind keine großen Veränderungen zu verzeichnen: Sofern fremdenfeindliche Tatverdächtige nicht ohnehin noch Schüler sind, verfügen sie vorwiegend über einen Hauptschul- oder Realschulabschluss. Tatverdächtige mit Abitur oder Hochschulabschluss sind deutlich unterrepräsentiert. Der Zusammenhang zwischen Fremdenfeindlichkeit und niedrigen Bildungsabschlüssen wird hier erneut bestätigt.

Deutlich erhöht zwischen 1993 und 1997 hat sich der Anteil der Tatverdächtigen, für die es polizeiliche Vorkenntnisse wegen politisch motivierter Straftaten gab (von 20 % auf 34 %). Dies kann natürlich auch an der mittlerweile gestiegenen Kenntnis der Polizei liegen. Der Anteil der Einzeltaten hat sich gegenüber 1992/1993 nur leicht erhöht von 21 % auf 24 %. Fremdenfeindliche Straftaten sind nach wie vor hauptsächlich spontane Gruppentaten. Sie sind auch 1997 nicht nennenswert häufig von Dritten organisiert und finden überwiegend in der Nähe der Wohnorte der Tatverdächtigen statt, wobei Alkohol oft eine wichtige Rolle spielt. Gleichwohl ist der Anteil der Reisetäter gestiegen; auch liegen 1997 häufiger Hinweise auf überlokale Vernetzungen vor als noch 1992. Zugenommen hat im Vergleich zu 1993 auch die

⁹⁰⁵ Vgl. PEUKER, C., GABEBNER, M. und K. WAHL, 2000. Die Daten zu den fremdenfeindlichen Tatverdächtigen beziehen sich auf Straftaten, die zwischen dem 1. 1. 1997 und 31. 12. 1997 begangen wurden (Vollerhebung). Sie bildet auch die Grundlage für den Vergleich zwischen 1991-1993 und 1997. Für den Vergleich fremdenfeindlicher, rechtsextremistischer und antisemitischer Tatverdächtiger 1997 wurden Vollerhebungen für diejenige Gruppe der Tatverdächtigen realisiert, die keine reinen Propagandatäter waren. Für 1997 wurden entsprechend des polizeilichen Ermittlungsstands vom Oktober 1998 insgesamt 7.126 ermittelte Tatverdächtige angegeben, davon 3.202 fremdenfeindliche Tatverdächtige, 2.346 rechtsextremistische (ohne reine Propagandadelikte) und 1.185 rechtsextremistische Tatverdächtige (nur Propagandadelikte) sowie 393 antisemitische Tatverdächtige. Der Rücklauf von Fragebögen betrug insgesamt 6.352 (ohne Bremen; Berlin nur zu 10 %). Im Folgenden interessiert uns nicht die absolute Höhe der ermittelten Tatverdächtigen (hier dürfte es ähnliche Probleme in den amtlichen Statistiken geben wie bei den Opferzahlen- und Straftatenstatistiken) als vielmehr die Information über ihre demografische Struktur und deren Veränderung.

⁹⁰⁶ Vgl. WÜRTZ, S., 2000. Daraus folgert MÜNCHMEIER, R., 2000, S. 260: „Nicht die Attraktivität rechtsextremer Milieus oder autoritärer Verhaltensmuster begünstigen die Adaption xenophobischer Motive, sondern die Angst vor eigener Arbeits- und Chancenlosigkeit, die sich in der These von der Konkurrenz zu Asylanten und Ausländern, die zu zahlreich seien und einem deshalb die Stellen wegnähmen, niederschlägt und ihr ‚Objekt‘ findet.“

Vorbelastung der fremdenfeindlichen Tatverdächtigen mit anderen nichtpolitischen Straftaten (von 47 % auf ca. 57 %). Die Gruppe mit typischen kriminellen Karrieren ist deutlich größer geworden. Dies deutet darauf hin, dass ähnlich wie in Schweden auch in Deutschland Fremdenfeindlichkeit und ethnische Konflikte in den Haftanstalten zum Problem werden könnten.

Hinsichtlich der Gruppenzugehörigkeit gilt nach wie vor, dass fremdenfeindliche Tatverdächtige nicht überwiegend aus explizit rechtsextremistischen oder Skinheadgruppen kommen. Gleichwohl zeigen sich leichte Veränderungen: Im Vergleich zu 1992/1993 gibt es mehr Tatverdächtige mit einer Zugehörigkeit zu rechtsextremistischen Gruppen und Skinheadgruppen, während der Anteil der Tatverdächtigen aus sonstigen informellen Gruppen und Gruppen mit fremdenfeindlichen Zielen abgenommen hat. Dies kann natürlich auch auf eine verbesserte Szenekenntnis der Polizeibeamten zurückzuführen sein.

Wie insbesondere die Ergebnisse der Trierer Studie verdeutlichen konnten, setzt sich die Gruppe der fremdenfeindlichen Tatverdächtigen sowohl hinsichtlich der biographischen Merkmale als auch hinsichtlich der Motive, der verfestigten Handlungsbereitschaften und politischen Gesinnungen durchaus heterogen zusammen. Es wurden vier unterschiedliche Tätertypen identifiziert:

- a) der ideologisch motivierte, rechtsextremistische Täter. Er ist oft Mitglied in rechtsextremistischen Parteien und Gruppierungen und verfügt über ein ideologisch verfestigtes rechtsextremistisches Weltbild;
- b) der fremdenfeindliche Jugendliche. Er ist nicht dem rechtsextremistischen Parteienspektrum zugehörig, sondern ist eher Teil jugendlicher Subkulturen wie Skins, Hooligans oder anderen Cliques. Er ist weniger durch ein festes rechtsextremistisches Weltbild als durch Vorurteile und feindselige Haltungen bis hin zur Gewaltbereitschaft gegenüber Ausländern gekennzeichnet;
- c) der kriminelle Jugendliche mit beruflichen und privaten Negativkarrieren, einer bereits ausgeprägten kriminellen Karriere sowie einer hohen, aber diffusen Gewaltbereitschaft;
- d) der Mitläufer mit wenig ausgeprägten rechtsextremistischen Ideologien, ausländerfeindlichen Gesinnungen oder Gewaltbereitschaft, aber einer starken Gruppenorientierung.⁹⁰⁷

Diese Befunde werden auch durch die jüngste DJI-Täterstudie sowie durch Forschungen zur Struktur fremdenfeindlicher Straftäter in Schweden, Norwegen sowie anderen europäischen Ländern gestützt.⁹⁰⁸ Die Bedeutung dieser Tätertypen wird auch für den Bereich der antisemitischen Straftäter beschrieben. Erb weist darauf hin, dass mehr als die Hälfte der antisemitischen Gewalttaten zwischen 1993 und 1995 von rechtsextremistischen Neonazis, von Skinheads und Hooligans sowie von sonstigen fremdenfeindlichen Gruppen begangen werden. Ein deutlich anderes Profil weisen (wie schon bei fremdenfeindlichen und rechtsextremistischen Propagandataten) auch bei antisemitischen Straftaten die Propagandatäter auf. Sie sind in der Regel deutlich älter als die meist jugendlichen Gewalttäter, gehören meist rechten und rechtsextremistischen Parteien an und sind oft als Wiederholungstäter bekannt.⁹⁰⁹

2.10.3.6 Probleme von Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus im Öffentlichen Dienst

Nachdem Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus und mit ihnen verbundene Straftaten zum Problem geworden sind, ist zu fragen, inwieweit entsprechende Einstellungen auch im Öffentlichen Dienst vorkommen. Dieser hat nicht nur eine Vorbildfunktion, sondern seine Handlungen und Unterlassungen insbesondere im Rahmen der Eingriffsverwaltung haben weitreichende Konsequenzen. Dies gilt in erster Linie für Institutionen, in denen sich das staatliche Gewaltmonopol „verkörpert“, also insbesondere Polizei, Bundeswehr, Strafvollzug und Abschiebevollzug. Die illegale Gewaltanwendung von Polizei- und Vollzugsbeamten gegen ausländische Tatverdächtige und gegen Personen im Abschiebegewahrsam hat in

⁹⁰⁷ Vgl. WILLEMS, H., 1993, S. 200-206.

⁹⁰⁸ Siehe hierzu BJÖRGO, T., 1997; LÖOW, K., 1993; PEUCKER, C., GABEBNER, M. und K. WAHL, 2000.

⁹⁰⁹ Vgl. ERB, R., 1998.

den letzten Jahren mehrmals die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit erregt. Obwohl es hierzu bislang keine gesicherten Daten über Zahl und Art der Vorkommnisse gibt, nehmen einzelne Berichte und Untersuchungen hierauf Bezug. So hat Amnesty International in den Berichten von 1995 und 2000 entsprechende Fälle dokumentiert.⁹¹⁰ Umfassende sozialwissenschaftliche Studien liegen in allen diesen Bereichen nicht vor. Für die Polizei gibt es eine qualitative Studie, die von der Polizei-Führungsakademie im Auftrag der Innenministerkonferenz initiiert worden ist.⁹¹¹ Sie konnte naturgemäß keine quantitativen Einschätzungen erbringen, konnte aber deutlich machen, dass sich das Risiko des polizeilichen Fehlverhaltens gegen ausländische Tatverdächtige überall dort erhöht, wo eine starke Dauerbelastung (etwa in Zentren des Drogen- und Zigarettenhandels oder der illegalen Einwanderung) besteht. Es besteht die Möglichkeit, dass sich bei den Polizeibeamten Stereotype bilden, die zunächst im Kontext polizeilicher Arbeit und zur Eigensicherung sinnvoll sein mögen. Das Problem besteht darin, dass sie leicht als Vorurteile auf andere Personen gleicher ethnischer Herkunft oder ähnlichen Aussehens übertragen werden. Auch die verbreitete Vorstellung, dass durch die rechtsstaatlichen Restriktionen polizeilichen und justiziellen Handelns eine effektive Strafverfolgung und auch die Abschiebung abgelehnter Asylbewerber erschwert wird, führt dazu, dass bei manchen Beamten rechtliche und moralische Hemmungen verblasen und „Selbstjustiz“ als legitim erachtet wird bis hin zu illegaler Gewaltanwendung gegenüber ausländischen Tatverdächtigen. Dies seien aber „weder bloße Einzelfälle noch ein systematisches Muster“. Da es sich bei den Opfern um Personengruppen mit zumeist geringer Beschwerdemacht handelt und auch beschuldigte Beamte ein Aussageverweigerungsrecht haben, ist nur in einem Teil der Fälle mit strafrechtlichen oder beamtenrechtlichen Konsequenzen zu rechnen.⁹¹² Eine Studie über die Polizei in Hamburg kommt zu ähnlichen Ergebnissen.⁹¹³ Für den Justizvollzugsdienst sind keine Untersuchungen bekannt.

In Bezug auf die Bundeswehr hat es insbesondere in den Jahren 1997 und 1998 eine Reihe von Ereignissen gegeben, die einen fremdenfeindlichen und zum Teil rechtsextremistischen Hintergrund vermuten ließen. So wurden am 17. 3. 1997 vier türkische Jugendliche von sechs deutschen Soldaten angegriffen und zusammengeschlagen. Im Juli und Oktober 1997 wurde in den Medien über Soldaten-Videos berichtet, in denen deutsche Soldaten Gewaltszenen bis hin zu Erschießungen und Vergewaltigungen nachstellten (z. T. mit rechtsradikaler Musik unterlegt) sowie antisemitische und rassistische Äußerungen vornahmen. Und zwischen November und Dezember 1997 wurde in den Medien in kurzer Zeit über sechs weitere Vorfälle in der Bundeswehr mit rechtsextremistischen Hintergründen berichtet. Der darauf hin eingesetzte parlamentarische Untersuchungsausschuss kommt zu dem Schluss, dass einzelne „Vorkommnisse auch mit rechtsextremistischem Hintergrund in der Bundeswehr nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden können“, da „über die allgemeine Wehrpflicht“ gesellschaftliche Entwicklungen „in die Bundeswehr hineingetragen werden“⁹¹⁴. Insgesamt jedoch gebe es weder „rechtsradikale Tendenzen“ noch „rechtsradikale Strukturen“ oder „braune Netzwerke“⁹¹⁵ in der Bundeswehr. 1998 sind 319 „besondere Vorkommnisse“ gemeldet worden, im Jahr 1999 135, im Jahr 2000 196, davon 185 Propagandadelikte. Tatverdächtig waren zu 81 % Grundwehrdienstleistende oder freiwilligen zusätzlichen Wehrdienst Leistende. 19 Personen waren Unteroffiziere, zwei Personen Offiziere.⁹¹⁶

Es gibt keine wissenschaftlichen Studien zu fremdenfeindlichen oder rechtsextremistischen Einstellungen, Werthaltungen und Handlungsbereitschaften bei den Soldaten und Offizieren.⁹¹⁷ Auch das Sozial-

⁹¹⁰ Vgl. Amnesty International, 1995, 2000; siehe auch DIEDERICHS, O., 1995.

⁹¹¹ Siehe BORNEWASSER, M., R. ECKERT und H. WILLEMS, 1996, S. 2-166.

⁹¹² Vgl. hierzu ECKERT, R., 1994, S. 262-284; MAIBACH, G., 1996; HEUER, H.-J., 1997, S. 375-395. Angesichts dieser Probleme werden daher seit einigen Jahren Trainingsmaßnahmen, Innenrevision und institutionalisierte Polizeikontrolle zur Prävention vorgeschlagen; vgl. BRUSTEN, M., 1992.

⁹¹³ Siehe BACKES, O. und W. HEITMEYER, 1997.

⁹¹⁴ Verteidigungsausschuss, 1998, S. 285.

⁹¹⁵ Ebenda, S. 288.

⁹¹⁶ Deutscher Bundestag, 2001, S. 9.

⁹¹⁷ Vgl. ebenda, S. 55. Zum Problem illegaler Gewalt im Militär generell siehe KÜMMEL, G. und P. KLEIN, 2000.

wissenschaftliche Institut der Bundeswehr (SOWI) hat bislang keine wissenschaftliche Untersuchung zu Rechtsextremismus in der Bundeswehr durchführen können. Wie der Parlamentarische Untersuchungsausschuss berichtet, „gewinne (das SOWI) seine Erkenntnisse aus den Bevölkerungsumfragen und gehe davon aus, dass die Bundeswehr dasselbe Spektrum zeige wie die Gesamtbevölkerung“⁹¹⁸. Hier sind Fragezeichen angebracht: Immerhin ist bekannt, welche Faszination Militär und Waffen auf Rechtsextreme ausüben. Ob es immer gelingt, diese Personen in Einstellungsgesprächen und Tests sowie weiteren umfangreichen Maßnahmen durch die jeweiligen Einstellungsbehörden herauszufiltern, ist bei der hohen Zahl von Einstellungen offen.

Für alle genannten Felder besteht erheblicher Forschungsbedarf, da die öffentliche Diskussion von spektakulären Einzelfällen bestimmt wird, deren Verallgemeinerungsfähigkeit gegenwärtig nicht abgeschätzt werden kann.

2.10.3.7 Erklärungsmuster fremdenfeindlicher und rechtsextremistischer Gewalt

Die theoretische Debatte zur Erklärung von Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus ist entsprechend der Komplexität des Gegenstandsbereichs nach wie vor durch heterogene und konkurrierende Ansätze gekennzeichnet. Ohne damit den Anspruch erheben zu wollen, die Vielzahl aller Thesen und Argumente abbilden zu können, sind hier vier Ansätze hervorzuheben:

An erster Stelle ist hier die Sozialisationshypothese zu nennen, die davon ausgeht, dass der Grund für Gewaltbereitschaft und Fremdenhass in konfliktreichen und defizitären Familienbeziehungen entsteht.⁹¹⁹ Dabei steht die These im Vordergrund, dass „die kognitive und emotionale Verarbeitung von Beziehungserfahrungen bei der Herausbildung von Gewaltneigungen und rechtsextremen Orientierungen eine wichtige Rolle spielt“⁹²⁰. Insbesondere die geschlechtsspezifische Sozialisation junger Männer steht dabei im Vordergrund des Interesses.⁹²¹ Entsprechende psychodynamische Entwicklungen sind vermutlich bei „rechter“ Gewaltbereitschaft verbreiteter als bei linker⁹²², können sich freilich auch in „linken“ Kampf- und Gewaltneigungen äußern, wie es zumindest eine Untersuchung über gewaltaffine Videofans nahe legt.⁹²³ Auch Fremdenfurcht und Fremdenfeindlichkeit, die nicht notwendig gewaltbereit ist, wird im Zusammenhang mit familialer Sozialisation gesehen. Autoritäre und/oder inkonsistente Erziehung kann Dispositionen zur Vorurteilsbildung erzeugen, die sich angesichts wahrgenommener verschärfter Konkurrenz mit Zuwanderern auf dem deutschen Arbeitsmarkt im Zuge der Globalisierungs- und Standortdiskussion aktualisieren.⁹²⁴

An zweiter Stelle ist hier der Desintegrationsansatz zu nennen.⁹²⁵ Im Zentrum dieses Ansatzes steht die Hypothese, dass vor dem Hintergrund fortschreitender Modernisierungsprozesse (insbesondere die zunehmende Marktförmigkeit sozialer Beziehungen und kultureller Muster) sich alltagsweltliche, von Generation zu Generation tradierte Milieus mit ihren je eigenen Kommunikationsformen, ihren spezifischen Werten und Orientierungsangeboten und ihren typischen sozialen Beziehungen und Bindungen zunehmend auflösen. Der Bedeutungsverlust traditioneller Milieus (von sozialer Schicht, Nachbarschaft, Familie, Verwandtschaft und Arbeitsgruppen etc.) wird als soziale Desintegration beschrieben. Aus ihr resultieren Verunsicherungen in der Identitätsbildung und Lebensplanung, die für viele den Rückgriff auf vermeintlich klare und unabweisbare Zugehörigkeiten wie Abstammung und Nation nahe legen. In einer

⁹¹⁸ Verteidigungsausschuss, 1998, S. 55.

⁹¹⁹ Vgl. hierzu HOPF, C., 1995; KÖNIG, H. D., 1998; WAHL, K. und C. TRAMITZ, 2000.

⁹²⁰ HOPF, C. u. a., 1995, S. 129; siehe dazu auch WAHL, K. und C. TRAMITZ, 2000.

⁹²¹ Siehe hierzu BIRSL, U., 1994; ROMMELSPACHER, B., 1999, die nicht individuelle Sozialisation als vielmehr die Muster einer männlichen Dominanzkultur im Auge hat; SILLER, G., 1997, MÖLLER, K., 1993.

⁹²² Vgl. ECKERT, R., 1996.

⁹²³ Vgl. WEIß, R. H., 1997.

⁹²⁴ Vgl. AHLHEIM, K. und B. HEGER, 2000.

⁹²⁵ Vgl. HEITMEYER, W., 1995; MÖLLER, K., 2000.

pointierten Variante wird der neue Rechtsextremismus als Konsequenz der neoliberalen Marktradikalität angesetzt: „Der aktuelle Rechtsextremismus und Rechtspopulismus beruht auf einer Brutalisierung, Ethnisierung und Ästhetisierung alltäglicher Konkurrenzprinzipien.“⁹²⁶ Offen bleibt freilich, warum sich die fremdenfeindliche Gewalt schubartig in den neunziger Jahren ausgebreitet hat.

Auf diese Fragen antwortet – drittens – die These des „Konflikts um die Einwanderung“, die die Eskalation von Einwanderungskonflikten und die politische Brisanz von Fremdheitserfahrungen in den Vordergrund rückt. Die massive Zuwanderung von über vier Millionen Aussiedlern und Asylbewerbern zwischen 1988 und 1992 hat zu zunehmendem Stress und Konflikten in den Aufnahmeorten geführt. Dem folgte eine intensive Einwanderungs- und Asylrechtsdebatte, während der sich die in Bund und Ländern regierenden Parteien bis zum Asylrechtskompromiss von 1993 nicht auf einen Weg der Problembewältigung einigen konnten. Dies wiederum hat Chancen für rechte Parteien und jugendliche Schläger eröffnet. In Teilen der Bevölkerung entwickeln sich Vorstellungen von Konkurrenz um Arbeitsplätze und Wohnraum und einer „ungerechten“ Bevorzugung von Einwanderern durch den Staat. In diesem Zusammenhang wird die Zugehörigkeit zum deutschen Volk als Ausschließungsgrund gegen Einwanderer für viele attraktiv.⁹²⁷ Über den Volksgedanken findet dann auch der Antisemitismus und der Kampf gegen „Schädlinge des Volkes“ eine neue Renaissance. In diesem Zusammenhang konnten sich gewaltbereite fremdenfeindliche jugendliche Subkulturen eine politische Bedeutung zuschreiben. Erklärt wird freilich durch diese Entstehungsbedingungen nicht, warum Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus sich in den neuen Ländern verstärkt festgesetzt haben, in denen vergleichsweise wenige Zuwanderer leben.

Hierfür wird – viertens – neben dem Hinweis darauf, dass die Bürger der DDR kaum Gelegenheit hatten, den Umgang mit Einwanderern zu lernen, vor allem die These der autoritären Reaktion auf Anomie ins Feld geführt. Die Verunsicherung durch den Zusammenbruch des sozialistischen Systems, verstärkt durch die ganz neue Angst vor Arbeitslosigkeit, führt zu dem Versuch, sich durch die Zugehörigkeit zu dem „einen Volk“ zu stabilisieren⁹²⁸, das dann gegen „Eindringlinge“ verteidigt werden muss.

Die vier Erklärungsmuster sind teilweise durchaus kompatibel. Probleme familialer Sozialisation können zu verstärkter Vorurteilsneigung und Gewaltbereitschaft führen. Unter den Bedingungen einer verstärkt wahrgenommenen ökonomisch-beruflichen Konkurrenzsituation sowie angesichts der Vorstellungen von einer Gemeinschaft, die gegen einen weiteren Zustrom zu verteidigen sei, können Vorurteile und Gewaltbereitschaften dann durchaus handlungswirksam werden.

Über diese Erklärungen von Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus in den neunziger Jahren hinaus ist zu bedenken, dass alle Ideen attraktiv sind, die das Individuum als Teil eines größeren Ganzen begreifen und dem einzelnen Lebenslauf einen Sinn zuweisen, der aus der Mitwirkung an dem vorgestellten Schicksal der imaginierten Gemeinschaft erwächst. Gerade für junge Leute, deren Leben noch nicht in den Routinen des Alltags seine Aufgaben und Erfüllungen findet, sind solche Konzeptionen faszinierend. Eben darum dürfte die Erkenntnis, dass die Menschheit gegenwärtig zu einer Weltgesellschaft zusammen findet und darum einer humanen und ökologischen Solidarität bedarf, und die Erfahrung, dass man an diesem Auftrag auch in Gemeinschaft mit Anderen mitwirken kann, geeignet sei, nationalistischen und rassistischen Ideologien entgegenzutreten. Der Mensch ist nicht nur homo oeconomicus, sondern auch homo politicus – im Schlechten wie im Guten.

⁹²⁶ MENSCHIK-BENDELE, J. und K. OTTOMEYER, 2000, S. 303; ähnlich auch BUTTERWEGE, C., 2000, der freilich stärker die Konkurrenzideologie des Neoliberalismus in den Vordergrund rückt.

⁹²⁷ Vgl. hierzu WILLEMS, H., 1993, 1997; BAURMANN, M., 1997; ECKERT, R. (Hg.), 1998, ECKERT, R., 1999.

⁹²⁸ Vgl. Österreich, D., 1998, Ahlheim, K. und B. Heger, 2000.

2.10.4 Linksextremistische Gruppierungen

2.10.4.1 Strukturen und Aktionsformen im linksextremistischen Bereich

Zunächst gilt es zu fragen, welche Strukturen und Ideologien das Spektrum des Linksextremismus abdecken. Für die Spezifizierung des Linksextremismus sind nach Auffassung des Bundesamtes für Verfassungsschutz folgende Kriterien zentral:

- a) der Kampf gegen die als kapitalistisch, imperialistisch und rassistisch diffamierte rechtliche und gesellschaftliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland und ihre revolutionäre Umgestaltung;
- b) das Ziel der Errichtung eines sozialistisch-kommunistischen Systems beziehungsweise einer herrschaftsfreien Gesellschaft und
- c) das Bekenntnis zur revolutionären Gewalt.⁹²⁹

Laut Kriterien des Bundesamtes für Verfassungsschutz werden hier unter linksextremistisch tatsächlich solche Gruppierungen verstanden, die durch revolutionäre Gewalt eine Umgestaltung der Gesellschaft zwecks Errichtung einer kommunistischen Gesellschaftsordnung oder einer herrschaftsfreien Gesellschaft anstreben. Bürgerinitiativen oder andere Interessenvertretungen werden dagegen durchaus dem Kernbereich demokratischer Willensbildung zugerechnet und erfüllen diese Kriterien im Normalfall nicht, es sei denn, sie verfolgen extremistische Ziele.

Bestrebungen von Organisationen

Der Bereich des Linksextremismus stellt sich auf der Ebene der Gruppen und Organisationen und auch auf der Ebene der Ideologien und Zielsetzungen sehr uneinheitlich dar. Für das Jahr 2000 werden vom Bundesamt für Verfassungsschutz insgesamt 45.000 linksextremistische Personen in insgesamt 138 linksextremistischen oder linksextremistisch beeinflussten Organisationen geschätzt (nach Abzug von Mehrfachmitgliedschaften).⁹³⁰ Insgesamt 7.000 Personen unter ihnen werden der Szene der „gewaltbereiten Linksextremisten“ zugerechnet, die damit seit 1997 etwa gleich stark geblieben ist. Allerdings wird hier ein zusätzliches Mobilisierungspotential von mehreren tausend Personen angenommen.

Die Gesamtzahl der linksextremistischen Gewalttaten stieg im Jahr 2000 im Vergleich zum Vorjahr um 16 % an. Die Mehrzahl aller gewalttätigen militanten Aktionen im linken Spektrum geht weiterhin von den „anarchistisch orientierten autonomen Szenen“⁹³¹ aus. Autonome Gruppen existieren nach Verfassungsschutzerkennnissen in fast allen größeren Städten Deutschlands, insbesondere aber in Berlin, Hamburg und dem Rhein-Main-Gebiet sowie auch in kleineren Universitätsstädten wie Göttingen. Sie orientieren sich an oftmals diffusen kommunistischen oder anarchistischen Ideologiebestandteilen, stellen jedoch keine einheitliche Bewegung mit einem gemeinsamen ideologischen oder strategischen Konzept dar, wie die Vielzahl von Szenepublikationen und Zeitschriften der Autonomen⁹³² verdeutlichen. Konsens und Gemeinsamkeit gibt es lediglich hinsichtlich der „antifaschistischen, antikapitalistischen und antipatriarchalen Grundhaltung“ (in der Tradition der Protestbewegungen der sechziger und siebziger Jahre) sowie im Hinblick auf die grundsätzliche Akzeptanz von Gewalt zur Durchsetzung politischer Ziele. Dabei wird die eigene Gewalthandlung häufig als legitime Gegengewalt gegen die „strukturelle Gewalt“ des Systems gerechtfertigt. Gleichwohl wird über die Anwendung der Gewalt innerhalb der autonomen Szene zum Teil heftig gestritten, wobei die Frage der Vermittelbarkeit von Aktionen und Angriffszielen meist im Vordergrund steht. Innerhalb der traditionellen Aktionsfelder der „Neuen Linken“, nämlich des Antiimperialismus, Antimilitarismus und Antifaschismus, orientieren sich die Autonomen an den politischen Konfliktfeldern und Anliegen von überwiegend gewaltfreien Protestbewegungen, in deren Kampagnen und

⁹²⁹ Vgl. Bundesministerium des Innern (Hg.), 2000, S. 93.

⁹³⁰ Wegen ihres „ambivalenten Erscheinungsbildes“ ist die PDS im Verfassungsschutzbericht gesondert ausgewiesen mit insgesamt 88.600 Mitgliedern. Lediglich die Mitglieder der „Kommunistischen Plattform“ der PDS werden bei der Kategorie der „Marxisten/Leninisten und anderer revolutionärer Marxisten“ mitgezählt.

⁹³¹ Bundesministerium des Innern (Hg.), 2000, S. 93.

⁹³² Z. B. INTERIM in Berlin etc.

Demonstrationen sie sich mit ihren militanten Aktionen einklinken. Hier spielen Straßenkrawalle mit der Polizei oder dem politischen Gegner von Rechts (durch so genannte Schwarze Blöcke in Kampfausrüstung) eine wichtige Rolle. „Klandestine militante Aktionen“⁹³³ stellen eine zweite wichtige Aktionsform der Autonomen dar. Dies sind in der Regel sorgfältig geplante, konspirativ vorbereitete und durchgeführte Anschläge insbesondere gegen Sachen, die dann häufig in Selbstbeichtigungsschreiben gerechtfertigt werden. Brandanschläge auf staatliche Einrichtungen im Kontext der Asylpolitik und Abschiebungspraxis oder gefährliche Eingriffe in den Bahnverkehr im Rahmen des Atomkonflikts (Castor-Transporte) und ähnliche Aktionen sind kennzeichnend für diesen Typus und verursachen häufig Sachschäden in Millionenhöhe. Sie haben das Ziel, bestimmte Entscheidungen und Verfahren (wie z. B. Abschiebung abgelehnter Asylbewerber) zu verteuern, zu verzögern und so letztlich finanziell untragbar zu machen. Dabei sind innerhalb der autonomen Szene nach Ansicht des Verfassungsschutzes einzelne Gruppen in einem Übergangsbereich zum Terrorismus aktiv.

Neben den verschiedenen autonomen Gruppierungen hat der Verfassungsschutz eine zweite Strömung gewaltbereiter Linksextremisten ausgemacht. Hier handelt es sich um ein sich selbst als „Antiimperialistischer Widerstand“ bezeichnendes Gruppenspektrum, das sich vor allem aus Restbeständen des nach der Spaltung und Auflösung der RAF zersplitterten und desorientierten Umfelds zusammensetzt und in dem immer noch über Optionen des „bewaffneten Kampfes“ nachgedacht wird. Aktionsfelder waren bisher die „internationalistische“ Kontaktpflege sowie Solidaritätskampagnen mit „politischen Gefangenen“ und der Arbeiterpartei Kurdistans (PKK).

Die Mehrzahl der gewalttätigen Aktionen im Bereich des Linksextremismus lässt sich auf diese beiden Szenen einschränken. Sie haben Kampagnen von legal agierenden Initiativen als Anlässe zu illegalen Aktionen genutzt, so zum Beispiel die Kampagnen gegen EU-Regierungskonferenzen und -Gipfeltreffen oder gegen Weltwirtschaftskonferenzen, gegen Castortransporte, aber auch der Protest gegen die NATO-Militäreinsätze in Jugoslawien sowie traditionell der Protest gegen öffentliche Gelöbnisse der Bundeswehr. Mit dem Anstieg der Fremdenfeindlichkeit und des Rechtsextremismus in den neunziger Jahren hat das klassische linke Aktionsfeld des Antifaschismus und Antirassismus an Bedeutung gewonnen. Insbesondere anlässlich öffentlicher Auftritte und Veranstaltungen der Rechtsextremisten (so z. B. gegen die Wehrmachtausstellung) haben sich Gegendemonstrationen von Gewerkschaftlern, Jugendorganisationen, Bürgerinitiativen, parlamentarischen Parteien und Menschenrechtsgruppen formiert, bei denen es auch immer wieder zu gezielten Gewalttaten und Angriffen linksextremistischer Gruppen gegen Rechtsextremisten kam sowie gegen Polizeibeamte, welche die feindlichen Gruppen auseinander zu halten versuchten. Auch hat sich mit der Entwicklung und Nutzung der Gentechnologie ein neues Aktionsfeld gebildet, in dem neben Ökologiegruppen auch linksextreme und gewaltbereite Gruppen agieren.

2.10.4.2 Die Entwicklung der linksextremistischen Straftaten in den achtziger und neunziger Jahren

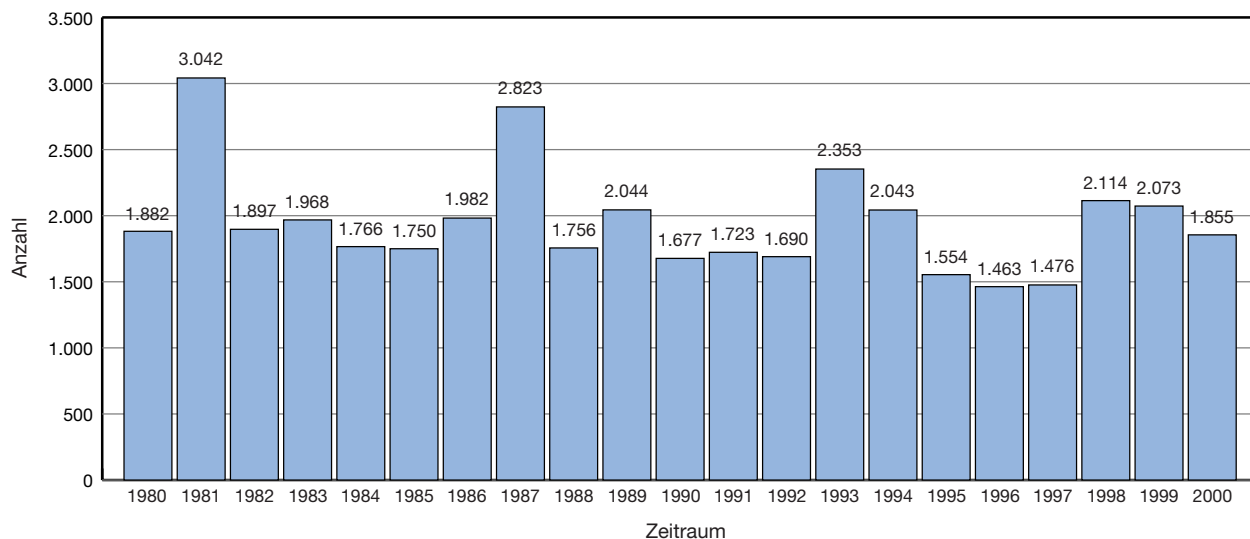
Die Entwicklung der linksextremistischen politisch motivierten Straftaten lässt sich für die Jahre 1980-1999 insgesamt nur auf der Basis der PKS-S-Daten darstellen.

Danach haben sich die linksextremistischen Straftaten in den letzten zwanzig Jahren tendenziell eher verringert: von durchschnittlich etwa 2.100 Straftaten jährlich in den achtziger Jahren auf durchschnittlich etwa 1.800 Straftaten in den neunziger Jahren, wobei freilich die Eskalation von Konfliktlagen (z. B. Startbahn West, Wackersdorf, Castor-Transporte, steigender Rechtsradikalismus etc.) in einzelnen Jahren das Straftatenaufkommen deutlich nach oben bringt (vgl. Schaubild 2.10-6).

⁹³³ Bundesministerium des Innern (Hg.), 2000, S. 106.

Schaubild 2.10-6:

Linksextremistische Straftaten 1980-1999*



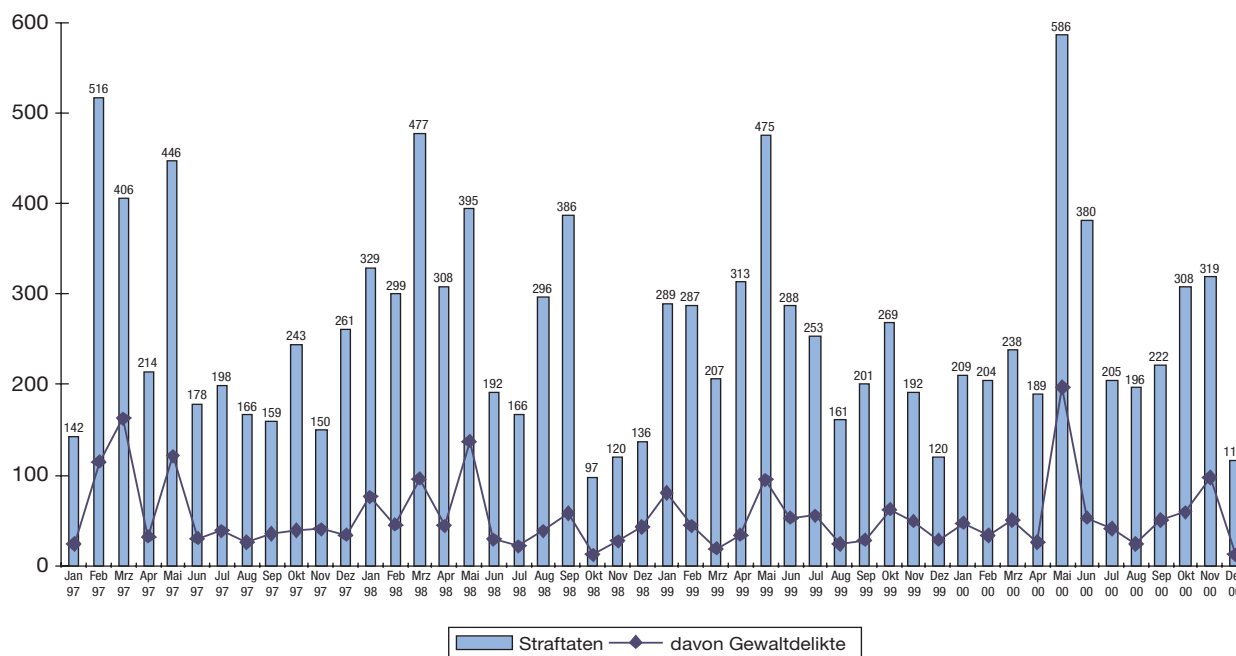
* 1980 bis 1999 alte Länder, davon 1991 und 1992 einschließlich Gesamtberlin; seit 1993 Deutschland

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik Staatsschutz.

Die Darstellung der monatlichen Fallzahlen entsprechend der KPMD-S seit 1997 (vgl. Schaubild 2.10-7) macht den Zusammenhang mit konkreten Anlässen deutlich: Die monatlichen Spitzenwerte der Jahre 1997 und 1998 beziehen sich jeweils auf die Monate, in denen es Protestaktionen gegen die Castor-Transporte gab (Februar und März 1997, März 1998), sowie traditionell auf den Monat Mai mit den Demonstrationen und insbesondere den Berliner Krawallen zum 1. Mai. Für eine gesteigerte strafrechtlich relevante Aktivität der linksextremistischen Gruppen seit Beginn des Jahres 1998 sind zudem die Straftaten im Kontext der Auseinandersetzung mit rechtsextremistischen Gruppen sowie im Kontext der Abschiebung von Asylbewerbern verantwortlich.

Schaubild 2.10-7:

Linksextremistische Straftaten (insgesamt), davon Gewaltdelikte 1997-Juni 2000



Datenquelle: Kriminalpolizeilicher Meldedienst Staatsschutz.

Eine exemplarische Betrachtung der Struktur der linksextremistischen Straftaten des Jahres 2000 verdeutlicht, dass ein Großteil der 3.173 registrierten Delikte unter die Rubrik „Sachbeschädigungen“ zu fassen sind, nämlich 40 % (1.292) Straftaten. Der Anteil der Körperverletzungsdelikte lag bei etwa 8 % (260 Straftaten); vollendete Tötungsdelikte wurden nicht registriert. Auffällig im Vergleich zu den übrigen Phänomenbereichen der Staatsschutzkriminalität ist die Zahl von Verstößen gegen §§ 125 ff. StGB (Landfriedensbruch) mit 321 registrierten Fällen (Anteil damit ca. 9 %).

Der ganz überwiegende Teil der verbleibenden Straftaten (979, ca. 1/3 aller Delikte) wird statistisch der Rubrik „andere Straftaten“ zugeordnet. Hierbei handelt es sich beispielsweise um Verstöße gegen das Versammlungsgesetz, öffentliche Aufforderung zu Straftaten, Diebstahl, Verunglimpfung des Staates und so weiter. Die Gesamtzahl der Gewaltdelikte (Tötungsdelikte, Körperverletzungen, Brand- und Sprengstoffdelikte, Landfriedensbruch, Gefährliche Eingriffe in den Bahn-, Luft-, Schiffs- und Straßenverkehr, Freiheitsberaubungen, Raub und Erpressungen) liegt für das Jahr 2000 bei 688; ihr Anteil an der Gesamtzahl der polizeilich registrierten linksextremistischen Straftaten beträgt damit 21,7 %. Aufgrund der unterschiedlichen Deliktstrukturen im linksextremistischen Bereich (im Vergleich zum rechtsextremistischen) sind hier freilich spezifische Delikte in der Gewaltkategorie enthalten (z. B. gefährliche Eingriffe in den Bahn-, Luft-, Schiffs- und Straßenverkehr), die im Bereich der rechtsextremistischen Straftaten fehlen. Schaubild 2.10-7 verdeutlicht, dass die Entwicklung der linksextremistischen Gewaltdelikte den gleichen Zyklen und Schwankungen unterliegt wie die Entwicklung der linksextremistischen Straftaten insgesamt.

2.10.4.3 Der Gewaltdiskurs in der linksautonomen Szene

Seit den achtziger Jahren sind periodisch wiederkehrende „Militanzdebatten“ mit ausführlichen Erörterungen zum Wie, Wann und Wogegen des Gewalteinsetzes ein wichtiges Merkmal insbesondere autonomer Gruppen in der linken Szene. Zu den Elementen eines Grundkonsenses gehören Zielgenauigkeit, Ausschluss der Gefährdung Unbeteiligter und die Vermittelbarkeit gegenüber dem Szeneumfeld. Als Leitbild gilt der „verantwortliche Täter“. Gewalt wird instrumentell eingesetzt und nur als strategisches Mittel im Rahmen der politischen Zielsetzung akzeptiert und legitimiert. Abweichungen von diesem Grundkonsens unterliegen in der Regel harscher Kritik.⁹³⁴ Im Gewalthandeln der neunziger Jahre steht bei autonomen Gruppen „Gewalt gegen Sachen“ eindeutig im Vordergrund. Trotz zahlreicher Beispiele der Inkaufnahme schwerer oder tödlicher Verletzungen bei der physischen Konfrontation mit Polizeibeamten oder mit Rechtsextremisten ist das Vorgehen mit gezielter Tötungsabsicht für autonome Gruppen nicht charakteristisch. So stehen beispielsweise Brandanschläge meist unter dem Vorbehalt, dass „hinsichtlich des ausgewählten Objektes eine Gefährdung für Personen auch wirklich ausgeschlossen ist“⁹³⁵. Politischer Mord und gezielte personenbezogene Anschläge werden zum gegenwärtigen Zeitpunkt überwiegend abgelehnt. Allerdings ragen innerhalb dieses Diskussionsstranges die Verlautbarungen einiger konspirativ agierender Kleingruppen heraus, die im Unterschied zur Mehrheit autonomer Gruppen in jüngerer Zeit personenbezogene Anschläge zumindest theoretisch in Betracht ziehen. So hieß es im Selbstbeziehungsschreiben einer militanten Gruppe zu einem Brandanschlag auf eine Berliner Bundesgrenzschutz-Wache am 9. 6. 1999, es müsse einem militanten Antirassismus darum gehen, den BGS „materiell und personell“ zu attackieren⁹³⁶; eine gezielte Körperverletzung von „in der Öffentlichkeit unbekanntem Technokraten“ könne politisch sinnvoll sein.⁹³⁷ Auch hinsichtlich der gewaltsamen Konfrontationen mit Rechtsextremisten bei „Antifa“-Aktionen wird die Dosierung der Gewalt gegen „Faschos“ ausführlich thematisiert. Von einigen wird die Option eines „antifaschistischen Attentats“ grundsätzlich akzeptiert, aber in ihrer Anwendung vom geeigneten Zeitpunkt abhängig gemacht; andere lehnen gezielte Attentate

⁹³⁴ Siehe MLETZKO, M., 1999, S. 92-101.

⁹³⁵ radikal 156, 1999, S. 156.

⁹³⁶ INTERIM, 1999, S. 14.

⁹³⁷ INTERIM vom 27. 1. 2000, S. 18.

ab, halten aber das Risiko einer unbeabsichtigten Tötung des Gegners in direkten Konfrontationen für tragbar.⁹³⁸

Genauerer Betrachtung bedarf auch der Bereich gewalttätiger Konfrontationen mit Polizeikräften anlässlich massenmilitanter Aktionen. Wenngleich Umfang und Intensität im Vergleich zu den achtziger Jahren nachgelassen haben, ist in der Szene autonomer Gruppen konfrontatives Gebaren gegenüber Polizeikräften immer noch üblich. Hier ist beispielsweise der Anstieg von Körperverletzungen gegen Polizeibeamte bei „Antifa“-Aktionen indikativ. Aber auch in diesem Handlungsfeld scheint es neben Gruppen mit Eskalationsinteresse zumindest einige autonome Gruppen zu geben, denen eher an Gewaltbegrenzung gelegen ist.

Besonders intensive Auseinandersetzung über Gewalt und Gewaltbereitschaft gibt es immer dann, wenn gewaltbereite Gruppen im Kontext gesellschaftlicher Konflikte sich an den Demonstrationen von gewaltfreien Protestgruppen und Initiativen beteiligen. Letztere übten denn auch zum Teil erhebliche Kritik an dem Verhalten militanter autonomer Gruppen gegenüber gewaltfreien Protestgruppen und auch gegenüber Betroffenen der Orte, an denen die Aktionen (z. B. Castorblockaden) stattfanden. Viele ‚Autonome‘ hätten sich offensichtlich überhaupt nicht mit örtlichen Gegebenheiten auseinandergesetzt und „absolute Ignoranz gegenüber dem örtlichen Widerstand an den Tag gelegt“. „Das Nicht-zur-Kennntnis-nehmen von anderen und andere Widerstandsformen und auch -inhalte, diese absolute Ignoranz, gekoppelt mit inhaltlich hohlen und gefährlichen Aktionen macht uns zornig.“ Äußerungen aus dem Spektrum gewaltfreier Anti-Castor-Aktivitäten zufolge sei das Klima nachhaltig vergiftet worden. Konstruktive Auseinandersetzungen und solidarisches Nebeneinander seien mit einer gewissen Sorte Autonomer derzeit kaum möglich, so die Föderation gewaltfreier Aktionsgruppen.⁹³⁹

2.10.5 Interaktions- und Aufschaukelungsprozesse zwischen rechts- und linksextremistischen Gruppen

Im Kontext politisch motivierter Gewalt und Kriminalität sind die Eskalationsprozesse zwischen verfeindeten Gruppen, hier insbesondere zwischen Linken und Rechten, von besonderer Bedeutung, weil sich Gewalt hier zirkulär als Gegengewalt legitimiert und verselbständigt. Dies führt daher grundsätzlich zu einem gewissen Niveau an Gewalttätigkeit, das auch durch repressive Maßnahmen kaum beeinflusst werden kann. Zudem ist die Eskalation der Gewalt auf beiden Seiten Teil einer Strategie zur Mobilisierung von Unterstützung und Solidarität sowie zur Polarisierung der Öffentlichkeit.

Seit etwa Mitte der neunziger Jahre vermehren sich erneut die Anzeichen dafür, dass die direkte Konfrontation zwischen links- und rechtsextremistischen Gruppen zugenommen hat. So haben sich rechte Straftaten gegen Linke von 124 im Jahre 1996 auf 192 im Jahre 1997 erhöht, sind freilich seitdem wieder rückläufig. Die Straftaten linker und linksextremer Gruppen gegen Rechte wuchs gar von 123 im Jahre 1996 auf 523 im Jahre 1998 und 777 im Jahre 2000.⁹⁴⁰

Bereits nach der fremdenfeindlich motivierten Gewaltwelle 1992 und 1993 kam es zu einem ersten Mobilisierungsschub linker Gruppen „gegen Rechts“ mit einer beträchtlichen Häufung von Gewalttaten. Dabei spielt das Antifa-Konzept der autonomen Gruppen eine besondere Rolle. „Antifa“ bezieht sich auf ein Kontinuum von gezielten und offensiven und teilweise gewaltsamen Vorgehensweisen gegen Rechtsextremisten und deren Infrastruktur. Deren Bandbreite reicht von allgemeinen Informationen über Sachbe-

⁹³⁸ Siehe Bundesministerium des Innern (Hg.), 1995, S. 11-13 und S. 44-53 sowie MLETZKO, M., 1994.

⁹³⁹ FÖGA, September 1997.

⁹⁴⁰ Vgl. Bundesministerium des Innern (Hg.), 2001; Bundeskriminalamt, 1999d, S. 13; Dabei muss freilich berücksichtigt werden, dass die Anzeigebereitschaft im linken und linksextremistischen Bereich (im Vergleich zum rechten Bereich) auf Grund der prinzipiellen Feindschaft der linken Autonomen gegenüber Polizei und Staat („kapitalistischer Repressionsapparat“) doch erheblich geringer ausgeprägt sein dürfte, was natürlich die Zahl der polizeilich ermittelten Straftaten beeinflusst.

schädigungen (wie Farbschmieraktionen) und Brandanschlägen bis hin zum personenbezogenen Angriff. Die tätliche Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner wird gesucht und planmäßig betrieben.

Als Reaktion auf die aktionistische Strategie der Linken entwickelten die rechten und rechtsextremistischen Gruppen ihre Anti-Antifa-Strategie, die zu einer Zunahme rechter Straf- und Gewalttaten gegen Linke insbesondere Mitte der neunziger Jahre führte. Seit 1997 und 1998 sind dann (in deutlicher Wechselwirkung mit Wahlerfolgen etwa der DVU und aktionistischer Dynamik der NPD/JN, der Neonazis und Skinheadgruppen) erneut Hinweise auf eine sich verstärkende Aktivität linker und linksextremistischer Gruppen gegen Rechts vorhanden. Die Hintergründe für diese verstärkte Aktivität linker und linksextremistischer Gruppen gegen rechte und rechtsextremistische Gruppen in den letzten Jahren sind vielfältig: Zum einen hat die vermehrte Beteiligung rechter und rechtsextremistischer Parteien und deren Erfolge an den verschiedenen Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen in den neunziger Jahren (und nicht zuletzt auch die z. T. spektakulären Zugewinne an Stimmen bei diesen Wahlen) viele linke und linksextreme Gruppen zu Protestaktionen und direkten Gegenaktionen gegen rechte Veranstaltungen mobilisiert. Zum zweiten haben sich vor allem im Zusammenhang mit der Wanderausstellung „Vernichtungskrieg – Verbrechen der Wehrmacht 1941-1944“ Konfrontationen der linken und rechten Szene ereignet. Die Wanderausstellung wurde seit 1995 in etwa 30 Städten in Deutschland gezeigt. In vielen Fällen kam es zu Protesten und Aktionen durch rechtsextremistische Gruppierungen und Parteien gegen die Ausstellung, so zum Beispiel im März 1997 in München, im Oktober 1998 in Bonn und auch im März 1999 in Saarbrücken. Diese organisierte Mobilisierung des rechtsextremistischen Lagers gegen die Ausstellung führte zu Gegenreaktionen durch linke Gruppen. Zum Teil entwickelten sich heftige gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen linken und rechten Gruppen, die oft nur durch massive Polizeipräsenz gestoppt werden konnten.

Drittens haben sich schließlich vor dem Hintergrund einer Zunahme fremdenfeindlicher und rechtsextremistischer Aktionen und Anschläge Anfang der neunziger Jahre, angesichts beträchtlicher Häufungen von Skinhead-Überfällen auf linksalternative Jugendzentren, Kneipen, Jugendtreffs sowie angesichts der Etablierung so genannter nationalbefreiter Zonen durch rechte Jugendcliquen innerhalb der linken Szene das Bewusstsein einer alltäglichen Bedrohung durch Rechtsextremisten entwickelt, die insbesondere bei den Autonomen zur Begründung der Notwendigkeit von direkten Gegenaktionen gegen Rechts unter Einschluss gewalttätiger Aktionen bis hin zu Anschlägen dienen. Obendrein können Antifa-Aktionen unter anderem auf die Solidarisierung von Bürgerrechtsgruppen hoffen, die selbst nicht gewaltbereit sind.

Wie sich die Gewaltaktionen zwischen Links und Rechts konkret wechselseitig auslösen und hochschaukeln können, lässt sich an einem Beispiel zeigen. So wurde beispielsweise durch die Tötung des 17-jährigen Punkers F. B. in Magdeburg am 8. 2. 1997 eine Ereigniskette mit bundesweiter Ausstrahlung ausgelöst. Das Opfer starb an schweren Kopfverletzungen und Messerstichen im Rücken. Bei dem Täter handelte es sich um einen 17-jährigen Sympathisanten der Skinheadszene. In Magdeburg kam es nach diesem Anschlag zu Demonstrationen mit gewalttätigen Ausschreitungen und Angriffen gegen Rechtsextremisten. Im Zuge einer Großdemonstration in Magdeburg vom 22. 2. 1997 skandierten autonome Gruppen die Parole „Messer rein, Messer raus, Messer rot, Nazi tot“. Im Zusammenhang mit dem Magdeburger Anschlag trieben auch am 15. 2. 1997 mehrere Hundert Antifa-Demonstranten anlässlich eines geplanten Aufmarsches der jungen Nationaldemokraten eine etwa 30-köpfige Gruppe von Rechtsextremisten unter Einsatz von Baseballschlägern, Flaschen und Steinwürfen durch einen Berliner S-Bahnhof. Zu der Antifa-Kundgebung war unter anderem mit Parolen wie „Den Nazi-Aufmarsch mit allen Mitteln verhindern“ und „Faschistische Strukturen angreifen“ mobilisiert und im Vorspann einer Szene-Zeitschrift (INTERIM) geworben worden. Diese Berliner Antifa-Aktion vom 15. 2. 1997 wirkte wiederum für den militanten Rechtsextremisten Kay Diesner offenbar als Auslöser für einen am 19. 2. 1997 mit einem Schrotgewehr versuchten Mord an einem Berliner Buchhändler und PDS-Mitglied.

2.10.6 Extremismus und politische Kriminalität ausländischer Gruppen in Deutschland

2.10.6.1 Strukturen und Aktionsformen ausländischer extremistischer Gruppen in Deutschland⁹⁴¹

Extremistisch ausgerichtete Vereinigungen und politische Gruppierungen von Ausländern in Deutschland sind im letzten Jahrzehnt für die Sicherheitskräfte zunehmend zum Problem geworden.⁹⁴² Hier hat sich nach Ansicht des Bundesamtes für Verfassungsschutz mittlerweile mit dem Islamismus eine neue Herausforderung für die freiheitliche demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland und anderer westeuropäischer Staaten mit hohem muslimischen Bevölkerungsanteil entwickelt.⁹⁴³ Der Islamismus wird als eine Bewegung angesehen, deren Ziel es ist, eine Gesellschaftsordnung und ein staatliches System nach dem Koran und der Scharia (dem islamischen Rechtssystem) aufzubauen. Unter den islamistischen Gruppierungen in Deutschland spielt vor allem die türkische „Islamische Gemeinschaft Milli Görüs“ (IGMG) wegen ihrer Mitgliederstärke von etwa 27.000 Personen und ihres hohen Organisationsgrades (europaweit über 500 Moscheevereine und andere Einrichtungen) eine besondere Rolle. Sie unterstützt Bestrebungen zur Abschaffung der laizistischen Staatsordnung⁹⁴⁴ in der Türkei und ist bemüht, in der Bundesrepublik islamistische Positionen weiterzubreiten. Dabei rekrutiert sie insbesondere unter den hier lebenden Türken neue Mitglieder. Sie spielt freilich im Kontext der politisch motivierten Kriminalität in Deutschland keine Rolle. Eine dezidiert antilaizistische Agitation, verbunden mit einem Aufruf zum Heiligen Krieg, geht vor allem von der kleinen islamistischen Organisation „Der Kalifatsstaat“ aus, deren Führer Metin Kaplan inzwischen wegen öffentlicher Aufforderung zu Straftaten zu einer Haftstrafe von vier Jahren verurteilt wurde. Das Gericht sah es als erwiesen an, dass Kaplan zum Mord an einem Berliner „Gegenkalifen“ aufgerufen hat.

Von zunehmender Bedeutung auch für deutsche Sicherheitsinteressen sind die weltweiten Aktivitäten so genannter „Arabischer Mujahedin“ (Kämpfer für die Sache Allahs): Auch in der Bundesrepublik sind eine Reihe von Personen aufhältig, die – ursprünglich beheimatet zumeist in Ländern des Nahen und Mittleren Ostens sowie in Nordafrika – in Afghanistan oder Pakistan militärisch ausgebildet wurden und teilweise an Kampfeinsätzen im Rahmen des „Jihad“ teilgenommen haben. Diese Personen sind eingebunden in ein internationales Netzwerk; das heißt sie organisieren sich um eine Führungsperson herum in weitgehend autonom agierenden Kleingruppen, die wiederum über vielfältige Kontakte zu gleichgesinnten Gruppen im In- und Ausland verfügen. In Einzelfällen konnten Hinweise auf Verbindungen derartiger Gruppen zur Organisation „Al-Quaida“ (Die Basis) des Usama Bin Ladin gewonnen werden. Dieser gilt als mutmaßlicher Drahtzieher der Bombenanschläge gegen die US-amerikanischen Botschaften in Nairobi (Kenia) und Daressalam (Tansania) am 7. August 1998.

Die besondere Gefährlichkeit dieses Phänomenbereichs begründet sich einerseits in der ideologischen Radikalität seiner Anhänger (als ausgeprägte Verfechter des sog. pan-islamischen Ansatzes, der die Verteidigung der muslimischen Welt gegen „Ungläubige“ propagiert, verbunden mit der militanten Ablehnung grundsätzlicher westlicher Werte), andererseits mit dem Wissen dieser Personen um das „know-how“ terroristischer Anschläge sowie der Möglichkeit des Rückgriffs auf die für die Durchführung von Terroraktionen erforderliche Logistik.

In jüngerer Zeit gelang den Strafverfolgungsbehörden in Deutschland die Festnahme mehrerer Angehöriger einer diesem Netzwerk zuzurechnenden Gruppierung. Die in diesem Zusammenhang erlangten Infor-

⁹⁴¹ Nachfolgendes Kapitel konzentriert sich weitgehend auf Gruppierungen, die derzeit in Deutschland aktiv sind. Die potenzielle Bedrohung der inneren Sicherheit Deutschlands durch den internationalen Terrorismus ist freilich für das Bundeskriminalamt und auch für die Verfassungsschutzbehörden nach wie vor ein wichtiges Thema.

⁹⁴² Deren illegale Aktivitäten und gewalttätigen Aktionen werden von politischen Entwicklungen und aktuellen Ereignissen in den jeweiligen Herkunftsländern bestimmt und lediglich über die Anwesenheit entsprechender Emigrationsgruppen zu einem Problem für die deutsche Gesellschaft.

⁹⁴³ Vgl. Bundesministerium des Innern (Hg.), 2000, S. 151.

⁹⁴⁴ Laizistische Staatsordnungen basieren auf dem Prinzip der Trennung von Staat und Religion.

mationen lassen erkennen, dass Deutschland nicht mehr „nur“ Rückzugs- beziehungsweise Ruheraum islamischer Fundamentalisten ist, sondern zunehmend selbst zum Ziel terroristischer Aktionen werden könnte. Dieser Bedrohung Rechnung tragend, werden sich die Sicherheitsbehörden künftig verstärkt diesem Phänomenbereich zuwenden.

Neben verschiedenen islamistischen Gruppen von Ausländern spielen auch links- und rechtsextremistische Gruppierungen von Ausländern in Deutschland im Kontext politisch motivierter Kriminalität eine wichtige Rolle. Im Zentrum stand dabei in den neunziger Jahren vor allem die PKK⁹⁴⁵, die Arbeiterpartei Kurdistans, mit ihrem Führer Öcalan. Nach seiner Ergreifung durch den türkischen Geheimdienst in Kenia am 15. 2. 1999 gab es nicht nur in Deutschland heftige Proteste von PKK-Anhängern und gewalttätige Aktionen wie Besetzungen diplomatischer Vertretungen und Brandanschläge gegen türkische Einrichtungen. Die PKK ist in Deutschland seit 1993 mit einem Betätigungsverbot belegt. Mitte 1996 hat sie – was Deutschland betrifft – in ihrem öffentlichen Auftreten auf gewaltsame Aktivitäten weitgehend verzichtet. Die Ereignisse nach der Festnahme ihres Anführers Öcalan im Februar 1999 zeigen, dass die PKK weiterhin über die Fähigkeit verfügt, aus dem Stand heraus Aktionen von erheblicher Militanz zu organisieren. Die PKK bleibt daher auch in Zukunft ein potenzieller Faktor im Bereich der politisch motivierten Gewalt.

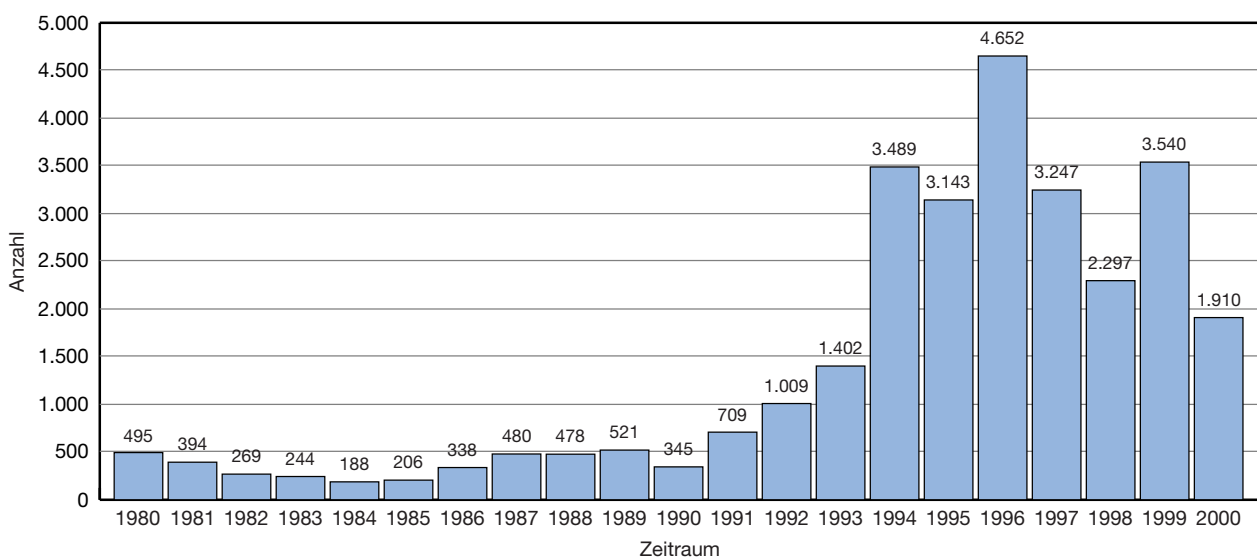
Sowohl die PKK als auch weitere linksextremistische türkische Gruppierungen (die Revolutionäre Volksbefreiungspartei-Front/DHKP-C und die Türkische Volksbefreiungspartei-Front-Revolutionäre Linke/THKP-C-Devrimci Sol) trugen ihre Konflikte und Flügelkämpfe zum Teil mit Gewalt in Deutschland aus.

2.10.6.2 Entwicklung der Straftaten

Eine Fortschreibung der Straftaten ausländischer politischer Gruppen in Deutschland auf Basis der PKS-S von 1980-2000 zeigt einen deutlichen Anstieg der Straftaten in den neunziger Jahren und insbesondere für die zweite Hälfte der neunziger Jahre (vgl. Schaubild 2.10-8).

Schaubild 2.10-8:

Politisch motivierte Ausländerkriminalität 1980-1999*



* 1980 bis 1992 alte Länder, davon 1991 und 1992 einschließlich Gesamtberlin; seit 1993 Deutschland

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik Staatsschutz.

⁹⁴⁵ Ihre ursprünglich linksextremistische Ausrichtung ist zwischenzeitlich gegenüber ethnisch motivierten Autonomieforderungen in den Hintergrund getreten.

Für die Gesamtzahl der seit Anfang der neunziger Jahre ermittelten Straftaten von ausländischen extremistischen Gruppen in Deutschland sind insbesondere die Aktionen der PKK und ihrer Anhänger verantwortlich. So zeigt auch die monatliche Aufschlüsselung der Straftaten für 1999, dass die Spitzenwerte in den Monaten liegen, in denen mit entsprechenden Aktionen gegen die Verhaftung und Verurteilung des PKK-Führers protestiert wurde.

Hinsichtlich der Struktur der Ausländerdelikte zeigt sich, dass im Jahr 2000 60 % und mehr der Delikte als „andere Straftaten“ zusammengefasst sind; dahinter verbirgt sich vor allem der massenhafte Verstoß gegen das Vereinsgesetz, bedingt durch das Betätigungsverbot gegen die PKK nach dem Vereinsgesetz im November 1993. Es ist hier also nicht ein verändertes Verhalten, sondern eine Änderung der Rechtslage, die in dieser Statistik zum Ausdruck kommt. Nur etwa 14,7 % der polizeilich registrierten Straftaten sind Gewaltdelikte (Tötungsdelikte, Körperverletzungen, Brand- und Sprengstoffdelikte, Landfriedensbruch, Gefährliche Eingriffe in den Bahn-, Luft-, Schiffs- und Straßenverkehr, Freiheitsberaubungen, Raub und Erpressungen).⁹⁴⁶

2.10.7 Entwicklungslinien gesellschaftlicher Konflikte, politisch motivierte Gewalt und Interventionsmöglichkeiten – ein Ausblick

Bei der Erstellung des Sicherheitsberichts über politisch motivierte Kriminalität zeigten sich erhebliche Datenprobleme. Im Hinblick auf Fremdenfeindlichkeit und politisch motivierte Gewaltbereitschaft existiert keine wissenschaftlich fundierte Dauerbeobachtung der Gesellschaft. Bei der Erfassung politisch motivierter Straftaten (Staatsschutzdelikte) durch die Polizei ergaben sich Probleme aufgrund einer nicht mehr zeitgemäßen Begrifflichkeit und deren unterschiedlichen Handhabung in den Polizeidienststellen und Landeskriminalämtern. Der traditionelle Begriff des Staatsschutzes suggeriert, dass es im Kern darum gehe, die staatliche Ordnung vor Extremisten zu schützen. Dies ist auch in vielen Fällen politisch motivierter Gewalt (z. B. RAF) in der Vergangenheit eine zentrale Aufgabe gewesen. Bereits die Subsumtion fremdenfeindlicher und antisemitischer Straftaten hat jedoch gezeigt, dass der Begriff zu eng ist; weil diese Taten sich nicht notwendig gegen die staatliche Ordnung richten. Da aber die Legitimation der staatlichen Ordnung letztlich darauf beruht, dass sie friedliche Formen der Austragung politischer Konflikte ermöglicht und notfalls erzwingt, hat politisch motivierte Gewalt immer einen unmittelbaren Bezug zur Verfassung, auch dann, wenn sie sich nicht explizit gegen die staatliche Ordnung richtet. Dieser Bezug muss daher in vielen Fällen nicht erst durch eine Motivergründung im Einzelfall gerechtfertigt werden; er gilt zum Beispiel auch für die Auseinandersetzung „rechter“ und „linker“ Jugendbanden wie etwa Skins, Punks und Autonomen. Auch die Tötung „verachteten“ Lebens – ganz gleich, ob es sich um Angehörige von Minoritäten, um Sozialhilfebezieher oder Obdachlose handelt – ist ganz unmittelbar eine Verletzung der Menschenwürde, des Gleichheitsgrundsatzes und damit des Kerns der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Dem entsprechend soll sich die Bewertung und Erfassung von Straftaten im Rahmen des Kriminalpolizeilichen Meldedienstes in Zukunft nicht mehr am Extremismusbegriff, sondern am Begriff der „politisch motivierten Kriminalität“ ausrichten. Das Bündnis für Demokratie und Toleranz gegen Extremismus und Gewalt hat zudem am 11. 2. 2000 die Einrichtung einer von der Polizei unabhängigen Erfassung des Ausmaßes und der Opfer rechtsextremistischer und fremdenfeindlicher Angriffe vorgeschlagen, die zusätzliche Informationen erbringen würde.

Ungeachtet dieser Schwierigkeiten lässt sich ein Gesamtbild skizzieren: Gesetzwidriges Handeln kommt auch im demokratischen Spektrum vor. So dominieren in der illegalen Parteienfinanzierung parlamentarische Parteien und von ihnen gestellte führende Politiker. Auch wenn dieser Zustand sich nicht unmittelbar gegen die parlamentarische Demokratie wendet und bislang nicht einmal strafbar ist, sind seine Folgen fatal. Die Erosion des Vertrauens in Parteien und Parlament (im Gegensatz etwa zu Justiz und Poli-

⁹⁴⁶ Vgl. Bundesministerium des Innern (Hg.), 2001.

zei) ist insbesondere bei der jüngeren Generation besorgniserregend⁹⁴⁷, und es ist daher geboten, strafbewehrte Regelungen zu finden, die sicherstellen, dass politische Entscheidungen nicht käuflich sind. Korruption, politische Pfründenwirtschaft und illegale Parteienfinanzierung tragen zur Delegitimation der Demokratie bei und liefern „Anti-Systemparteien“ wichtige Argumente.

Politisch motivierte Kriminalität und Gewalt in der Bundesrepublik sind weder im internationalen Vergleich noch in historischer Perspektive dramatisch hoch. Politisch motivierte Gewalt findet zumeist an gesellschaftlichen Konfliktlinien statt, deren Eingrenzung und Regulierung institutionell nicht gelungen ist. So wurde beispielsweise am Anfang der siebziger Jahre deutlich, dass die Wirtschaftsstruktur und der Konsum vielfach mit Prinzipien der ökologischen Nachhaltigkeit unvereinbar ist. An dieser Konfliktlinie kristallisierte sich die Ökologiebewegung, und an deren Rand fanden auch linksextremistische Positionen einen neuen Anschluss. Mit der Parlamentarisierung der Ökologiebewegung hat sich das Geschehen vor Ort entschärft, wie wohl die Grundprobleme fortbestehen und zu immer neuen Krisen führen.

Heute bilden sich im Zuge der Globalisierung, des technischen Fortschritts der Mikroelektronik und der Wanderungsbewegungen neue Konfliktlinien heraus. Viele Menschen sehen sich durch Rationalisierung und internationale Konkurrenz in ihrer Lebenslage bedroht. Entsprechend fürchten sie die Konkurrenz auf den Arbeitsmärkten, befürworten eine Schließung der Einwanderungsmöglichkeiten und tendieren zur Aufwertung der eigenen nationalen Zugehörigkeit als Garanten sozialer Sicherheit. Diese Ängste formierten sich angesichts der dramatisch ansteigenden Einwanderung von Aussiedlern und Asylbewerbern zwischen 1988 und 1993, die vielerorts zu Überlastungserscheinungen geführt hat. Im Parteienwettbewerb wurde das Thema „Asyl“ in den Mittelpunkt öffentlicher Aufmerksamkeit gerückt, während gleichzeitig die Problembewältigung erst einmal ausblieb. Dies eröffnete rechtsextremen Parteien und jugendlichen Schlägern neue Chancen. Die so sich ausbreitende fremdenfeindliche Bewegung konnte verstärkt in den neuen Ländern Fuß fassen. Fremdenfeindlichkeit und Nationalismus sind hier angesichts des ideologischen Vakuums nach dem Zusammenbruch des Kommunismus sowie der Belastungen des Umbruchs, insbesondere durch Arbeitsmarktprobleme, attraktiv, weil sie neue exklusive Solidaritäten und Vorrechte zu versprechen scheinen. Damit erhielt der klassische Rechtsextremismus, der lange nur noch als Relikt aus der ersten Hälfte des Jahrhunderts galt, neue Zuflüsse.⁹⁴⁸ Diese Entwicklung kulminierte in den fremdenfeindlichen Ausschreitungen und Brandanschlägen in den Jahren 1992 bis 1994. Als diese Gewaltwelle abebbte, erlahmte auch das öffentliche Interesse am Thema, obwohl fremdenfeindliche und rechtsextremistische Gewalt seit 1995 auf einem gleichbleibend stabilen Sockel fortbesteht. Die Debatte in der Mitte des Jahres 2000 holte – so gesehen – vor allem Versäumnisse der letzten fünf Jahre nach. Unvermeidlich war dabei, dass sie auch extremistische Gruppen mit Aufmerksamkeit belohnte und stimulierte.

Es ist Zeit zu begreifen, dass wir es bei der Fremdenfeindlichkeit mit einem Phänomen zu tun haben, das uns auf lange Zeit hinaus beschäftigen wird. Denn die weltweiten Wanderungsbewegungen führen nicht nur zu Assimilation oder neu entstehenden gemeinsamen Kulturmustern, sondern auch zu Identitätspolitiken, die tatsächliche oder imaginierte Herkunft dramatisieren und gegen Konkurrenz und „postmoderne Beliebigkeit“ ins Felde führen. Gewaltneigungen, die biographisch zum Beispiel in der Familie entstanden sind, sich durch einen auf Gewalt spezialisierten Medienkonsum verstärken und schließlich zum Gesichtspunkt der Selbstselektion in Cliques von Jugendlichen und jungen Erwachsenen werden, finden dann eine ideologische Legitimation. Hier ist eine Doppelstrategie angebracht: Einerseits muss die universalistische und kosmopolitische Orientierung Deutschlands gegen Tendenzen der Abschließung und der Fremdenfeindlichkeit verteidigt, muss verbale Dehumanisierung und physische Gewalt geächtet und

⁹⁴⁷ Vgl. GILLE, M., KRÜGER, W. und H. DE RIJKE, 2000, S. 235 f.

⁹⁴⁸ Vgl. ECKERT, R., 1999a, S. 31-45.

verfolgt werden; andererseits müssen die ökonomischen und kulturellen Bedrohungsgefühle von Teilen der Bevölkerung ernstgenommen werden. Wie lässt sich dies konkretisieren?

- (1.) Die Versuche, gewalttätige Jugendliche über sozialpädagogische Programme zu resozialisieren, waren in der Regel dort nicht sehr erfolgreich, wo diese mit ihren fremdenfeindlichen Einstellungen auf Anerkennung in ihrem sozialen Umfeld hoffen konnten. In vielen Fällen hat dann die Hilfe zur Verbesserung der Infrastruktur der rechten Jugendszene beigetragen. Dennoch werden auch weiterhin Sozialpädagogen als Kontakt- und Ansprechpartner für rechte Jugendliche zur Verfügung stehen müssen, wenn das Feld nicht den rechtsextremistischen Kameradschaften überlassen bleiben soll.⁹⁴⁹
- (2.) Gleichzeitig muss es Aufgabe der politischen, ökonomischen und kulturellen Eliten sein, der Menschenwürde und den Menschenrechten in ihrem Ort, in ihrem Umfeld Geltung zu verschaffen. Diese Strategie wird durch eine Vielzahl von Bürgerinitiativen gestützt, die sich in dem „Netzwerk gegen Rassismus, für gleiche Rechte“ sowie im „Bündnis für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus und Gewalt“ zusammen geschlossen haben.
- (3.) Von grundlegender Bedeutung ist es, den Bevölkerungsgruppen, die sich von Globalisierung und Zuwanderung bedroht fühlen, über eine explizite und ausgewogene Einwanderungspolitik die Sicherheit zu geben, dass die Integration gelingen kann.⁹⁵⁰ Migration war und ist seit jeher eine Selbstverständlichkeit, auch in Deutschland. Eine Vielzahl historischer Beispiele zeigen, dass sie sich zumindest mittel- und langfristig positiv auf die ökonomische, soziale und kulturelle Entwicklung sowohl der Ziel- als auch der Herkunftsländer der Migranten auswirken kann. Diese positive Wirkung kann unter bestimmten Voraussetzungen auch von der aktuellen und künftigen Migration nach Deutschland und in die Europäische Union ausgehen. Ein wesentlicher Beitrag zur Gestaltung einer künftigen Zuwanderungs- und Integrationspolitik ist von der durch die Bundesregierung im September 2000 einberufenen Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ zu erwarten.
- (4.) Der Erfolg der Integration wird letztlich davon abhängen, ob es gelingt, die Bevölkerung Deutschlands so weit zu qualifizieren, dass sie auf den globalen Märkten bestehen kann. Probleme bestehen hier insbesondere für jene Jugendlichen, deren Qualifikationen gegenwärtig nicht den Anforderungen der ausbildenden oder arbeitgebenden Betriebe entsprechen. Hier werden ganz neue Anforderungen an das Schulsystem gestellt. Zusätzliche Konflikte entstehen vor allem in den östlichen und nördlichen Landesteilen, in denen die Wirtschaftsstruktur schwach ist. Wenn sich solche Gebiete zu einem deutschen „Mezzogiorno“ entwickeln, werden regionale Deprivation und daraus resultierende fremdenfeindliche Gefühle kaum abzubauen sein.
- (5.) Nachdem die kulturelle Heterogenität in der deutschen Gesellschaft durch die Ausbildung unterschiedlicher Lebensstile und Kulturmuster wächst, kommt einer pädagogischen Praxis zunehmende Bedeutung zu, die die Fähigkeit der Kinder und Jugendlichen trainiert, sich selbst und die Welt auch mit den Augen der anderen sehen zu können. Junge Menschen sollten von klein auf lernen, dass Konflikte gewaltfrei geschlichtet werden können und andere Menschen, ungeachtet ihrer ethnischen und kulturellen Zugehörigkeit, dabei gleichberechtigt sind. Perspektivenübernahme und Konfliktschlichtung können als pädagogische Programme schon vom Kindergarten an die zentralen Prinzipien der Verfassung vergegenwärtigen.

Die Analyse der Entstehungsbedingungen gibt Hinweise darauf, wie der Nährboden von Fremdenfeindlichkeit reduziert werden kann. Ideologien können sich jedoch von den Bedingungen ablösen, in denen sie einmal ihre erste Verbreitung gefunden haben und auch in ganz anderen Lebenslagen attraktiv werden. Dies gilt auch für die Ideologien unversöhnlichen Kampfes, wie sie im gegenwärtigen

⁹⁴⁹ Vgl. KRAFFELD, F. J., 2000.

⁹⁵⁰ Die Zahl der Zugewanderten wird z. T. um mehr als das Zehnfache überschätzt; vgl. BÖHNISCH, L. u. a., 1997, S. 40.

tigen Rassismus wiederbelebt sind und beispielsweise auf den Hassseiten im Internet rund um die Welt propagiert werden. Hier ist die wehrhafte Demokratie gefordert, durch entsprechende Sanktionen die Prinzipien zu verdeutlichen, die das Zusammenleben bestimmen. Dies beginnt damit, dass die Polizei überall dort Präsenz zeigt, wo politische Schläger territoriale Macht aufzubauen versuchen und Angst und Schrecken bei Fremden und Andersdenkenden verbreiten. Ebenso muss die Polizei die Eskalationsspirale zwischen „rechten“ und „linken“ Schlägern unterbrechen. Bei der justiziellen Bewertung von Hasstaten wie Körperverletzung und Landfriedensbruch kommt es darauf an, die rassistische Motivation bei der Strafzumessung angemessen zu berücksichtigen.

- (6.) Alle Ideen, die das Individuum als Teil eines größeren Ganzen begreifen und dem einzelnen Lebenslauf einen Sinn zuweisen, der aus der Mitwirkung an dem vorgestellten Schicksal der imaginierten Gemeinschaft erwächst, sind gerade für junge Leute faszinierend, deren Leben noch nicht in den Routinen des Alltags seine Aufgaben und Erfüllungen findet. Eben darum dürften die Erkenntnis, dass die Menschheit gegenwärtig zu einer Weltgesellschaft zusammenfindet und darum einer humanen und ökologischen Solidarität bedarf, und die Erfahrung, dass man an diesem Auftrag auch in Gemeinschaft mit anderen mitwirken kann, durchaus geeignet sein, nationalistischen und rassistischen Ideologien entgegenzuwirken.

2.11 Zuwanderung und Kriminalität

Schon die späten achtziger, vor allem aber die neunziger Jahre waren geprägt durch eine starke Zuwanderung nach Deutschland. Nach dem Wegfall des „Eisernen Vorhangs“ verließen viele Menschen ihr Land infolge von Bürgerkriegen oder Minoritätenverfolgung, aber auch zur Überwindung ihrer wirtschaftlichen Not zum Beispiel in vom Umbruch geprägten ehemals „real-sozialistischen Staaten“. Die größten Gruppen dieser Zuwanderer bildeten Spätaussiedler, Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge und Asylbewerber. Die große Zuwanderungswelle in den Jahren zwischen 1988 und 1993 hat die Sensibilität der deutschen Bevölkerung im Hinblick auf eine möglicherweise gewachsene Bedrohung durch Kriminalität geschärft. Diese sozialpsychologisch erklärliche Haltung gegenüber Fremden haben schon ELIAS und SCOTSON beschrieben.⁹⁵¹ Die Tendenz, Nichteinheimischen eher eine Beteiligung an Straftaten zuzuschreiben, macht es erforderlich, den tatsächlichen Einfluss von Zuwanderung auf Kriminalität zu bestimmen. Im Folgenden wird dies getrennt für Zuwanderer ohne (2.11.1) und mit deutschem Pass (2.11.2) unternommen. Dieser Unterschied hat erhebliche aufenthaltsrechtliche Konsequenzen; dieser Status bestimmt die Lebensperspektive, mit der Zuwanderer ihre Existenz in Deutschland planen. Ihre Bemühungen um Integration sind beeinflusst von der Unumkehrbarkeit des Migrationsentschlusses; für Aussiedler ist sie in den meisten Fällen gegeben.

Von besonderer Bedeutung ist die Zeitperspektive für die jungen Zuwanderer. Sie entwickeln ihre Identität zwischen zwei Kulturen, derjenigen des Herkunftslandes der Eltern und der deutschen. Ihre Identitätsentwicklung wird bestimmt durch Orientierungen und Verhaltensanforderungen aus beiden Kulturen. Erlebte Diskriminierungen und Vorurteile können zwar die Identifikation mit der Gesellschaft, in der sie jetzt leben, erschweren; gleichwohl liegt ihre Zukunftsperspektive – allerdings eindeutiger für Aussiedler als für Ausländer – in Deutschland. Die Orientierung an der Herkunftskultur erhält entsprechend ihren Stellenwert. Diese Spannung kann einen mehr oder weniger starken inneren Kulturkonflikt⁹⁵² bewirken, der auch Einfluss auf das Verhalten nehmen kann.

Die spezifische Lebenssituation der Zuwanderer muss also auch bei der Betrachtung von Kriminalität im Vordergrund stehen. Dass diese Perspektive sich sprachlich als Präferenz der Begrifflichkeit für Zuwanderer (gegenüber Aussiedler, Nicht-Deutsche, Ausländer oder Spätaussiedler) niederschlägt, trägt der Tat-

⁹⁵¹ Vgl. ELIAS, N. und J. L. SCOTSON, 1990.

⁹⁵² Vgl. unten unter 2.11.2.3

sache Rechnung, dass der zugewanderte Bevölkerungsanteil in Deutschland ständig wächst und die von der Zuwanderung aufgeworfenen Integrationsprobleme generelle, relativ unabhängig vom Herkunftsland entwickelte Lösungen verlangen.

Die starke Zuwanderung – insbesondere von Asylsuchenden – in den Jahren 1992 und 1993 (Zuzüge insgesamt 1,5 Mio. beziehungsweise 1,3 Mio.) wurde Anlass für Änderungen des Asylrechts und für die Einführung einer Kontingentierung der jährlichen Spätaussiedleraufnahme. In der Folgezeit breiteten sich Formen illegaler Zuwanderung aus; diese wird am Beispiel der Schleuserkriminalität (2.11.3) erörtert.

2.11.1 Zuwanderer ohne deutschen Pass (Ausländer)

Kernpunkte

- ◆ Die Thematisierung „Zuwanderung und Kriminalität“ stellt auf mögliche Folgen des unterschiedlich sicheren Aufenthaltsstatus für Lebensverhältnisse, Integration und Kriminalität ab anstatt auf Nationalitätenzugehörigkeit.
- ◆ Zuwanderer ohne deutschen Pass setzen sich mehrheitlich aus Arbeitnehmern und deren Angehörigen aus der Türkei, aus Ländern der Europäischen Union sowie aus dem ehemaligen Jugoslawien zusammen; jeder zweite lebt länger als zehn Jahre in Deutschland.
- ◆ Die Zuwandererpopulation weist geringere Bildungsqualifikationen auf und höhere Arbeitslosigkeitsquoten; jüngere Männer sind überrepräsentiert. Insoweit soziale Lage mit Straftatbegehung zusammenhängt, bestehen ungünstigere Voraussetzungen.
- ◆ Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass das Risiko, Opfer einer Straftat zu werden, bei nichtdeutschen Zuwanderern höher ist; genaue Daten fehlen aber bislang.
- ◆ Während nach ihrer selbstberichteten Delinquenz kaum Unterschiede zu Deutschen bestehen, sind Zuwanderer in der PKS auch dann noch höher belastet als Deutsche, wenn statistische Verzerrungsfaktoren berücksichtigt werden. Gleichwohl bleibt der Vergleich problematisch, weil diese statistischen Verzerrungsfaktoren nur hinsichtlich bestimmter Delikte und nur für die Teilgruppe der zur Wohnbevölkerung zählenden Ausländer berücksichtigt werden können. Für die nicht zur Wohnbevölkerung zählenden Nichtdeutschen (z. B. Touristen, Illegale) gibt es keine Daten zur Grundgesamtheit, so dass differenzierte Tatverdächtigenquoten nicht bestimmbar und aussagekräftige Vergleiche mit deutschen Tatverdächtigen nicht durchführbar sind. Für alle Zuwanderergruppen gilt, dass sowohl sozio-demographische Unterschiede (z. B. Ausbildung, Arbeitsstatus) als auch Unterschiede hinsichtlich Beobachtung und Kontrolle kaum verlässlich berücksichtigt werden können.
- ◆ Bis 1994 war die anhand der PKS gemessene Kriminalitätsbelastung der Zuwanderer höher als die Belastung, wie sie anhand der Strafverfolgungsstatistik gemessen werden konnte. Seit 1994 ist dies nicht mehr der Fall.
- ◆ Arbeitnehmer und Schüler beziehungsweise Studenten unter den Zuwanderern verhalten sich ähnlich wie die ihnen entsprechenden deutschen Gruppierungen; allerdings sind sie häufiger wegen Gewaltdelikten registriert.
- ◆ Soweit als Tatverdächtige ermittelt, fallen unter den Zuwanderern Asylbewerber und Illegale insbesondere durch Verstöße gegen das Ausländerrecht, aber auch durch Ladendiebstahl auf. Touristen und Sonstige werden neben diesen Delikten häufiger auch des Drogenhandels verdächtigt.
- ◆ Die Deliktbegehung hängt mit dem Aufenthaltsstatus und dessen Folgen für die Integrationschancen zusammen. Prävention ist vor allem durch Integration, zum Beispiel Bildungsförderung und Sprachkurse, zu erreichen.

2.11.1.1 Begrifflichkeit

Zuwanderer ohne deutschen Pass stellen eine sehr heterogene Population dar, über die generelle Aussagen zu machen unsinnig wäre. Umfasst werden davon Bürger der Europäischen Union ebenso wie seit Jahrzehnten ansässige Familien früher angeworbener „Gastarbeiter“, vor kurzem zugewanderte Asylsuchende oder Bürgerkriegsflüchtlinge, in Deutschland stationierte Angehörige fremder Streitkräfte, aber auch ille-

gal Eingereiste. Die Zuwanderer aus anderen Ländern können sich unterscheiden nach Religion, Hautfarbe, Sprache, Kultur und Migrationsgründen.

Natürlich ergibt sich aus der Staatszugehörigkeit deutsch nach allen kriminologischen Erkenntnissen weder eine besondere Neigung zu Kriminalität, noch eine besondere Zurückhaltung. Deshalb wäre eine Unterteilung der Bevölkerung in Deutsche und Nichtdeutsche kriminologisch wenig sinnvoll. Allerdings können ein zeitlich begrenzter beziehungsweise ein unsicherer Aufenthaltsstatus und sich daraus ergebende rechtliche Probleme sowie soziale und ökonomische Beschränkungen zu problematischen Lebenssituationen führen, die Kriminalität fördern können. Insofern ist bei Zuwanderern der Aufenthaltsstatus zu beachten. Im Übrigen entspricht es dem Sprachgebrauch im Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen, nur im Zusammenhang mit Bevölkerungsstatistik und Rechtsfragen von Ausländern zu sprechen, sonst von Migranten.⁹⁵³ Die Kopplung der Begriffe Ausländer und Kriminalität, die bestehende Vorurteile bekräftigen oder gar verstärken könnte, wird dadurch weitgehend vermieden. Die Begriffskombination Ausländerkriminalität ist ja auf problematische Weise negativ besetzt: Sie schreibt dem Fremden Gefährlichkeit zu. Dadurch wird Nahrung für Fremdenfeindlichkeit geliefert.

Unter Zuwanderern werden Personen verstanden, die nach Deutschland nicht nur vorübergehend einreisen. Insofern weist der Begriff bei Angehörigen der zweiten und dritten Generation, sofern diese in Deutschland geboren wurden, gewisse Unschärfen auf. Es gibt allerdings – von dem Synonym nichtdeutsch abgesehen – keinen anderen Begriff, der diese und alle übrigen Ausländergruppen einbeziehen würde.⁹⁵⁴ Zuwanderer sind also neben jenen Personen, die persönlich ihr Heimatland verlassen haben, auch diejenigen ihrer Angehörigen, die im Zielland der Wanderung geboren wurden. Nicht unter den Begriff Zuwanderer fallen Durchreisende und Touristen, deren Kriminalität aber auch in diesem Kapitel angesprochen wird.

Diese pragmatische Lösung erscheint kriminologisch sinnvoll. Infolge von Zuwanderung treten Integrationsprobleme auf. Defizitäre Lebenslagen und kulturelle beziehungsweise sprachliche Barrieren sowie ein gegenüber Fremden intensiveres Verdachts- und Kontrollverhalten seitens der Deutschen erschweren die Integration. Ein Teil der Probleme ergibt sich auch daraus, wie Deutsche und Fremde miteinander umgehen. Weniger die von verschiedenen Ausländergruppen mitgebrachten Charakteristika als die Bedingungen ihrer hiesigen Lebenssituation konstituieren diejenigen Kontexte, die kriminalitätsrelevant sind.

2.11.1.2 Statistische Daten über Zuwanderer ohne deutschen Pass

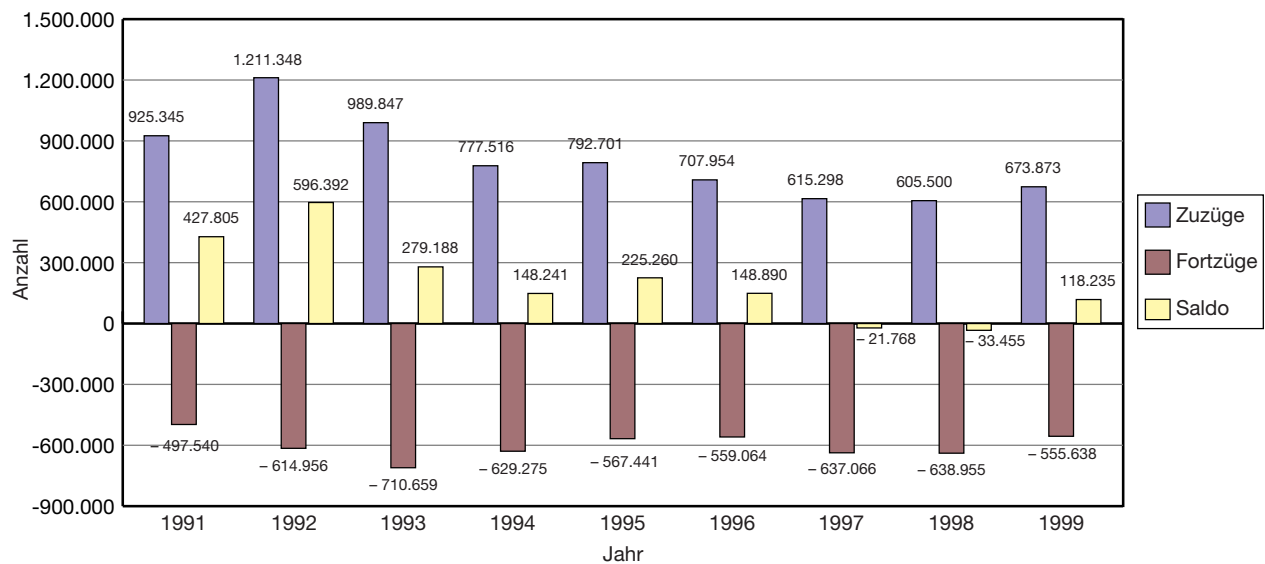
In Deutschland waren am 31. 12. 1999 7.343.591 Zuwanderer ohne deutschen Pass (Ausländer) polizeilich gemeldet; ihr Anteil an der Wohnbevölkerung betrug 8,9 %. In dieser Zahlenangabe fehlen die nicht meldepflichtigen sowie die – obschon meldepflichtig – nicht gemeldeten Ausländer. Ihr Bevölkerungsanteil ist seit 1995 relativ stabil.

Daran ändert auch die relativ hohe Fluktuation wenig; die jährlichen Zuzüge und Wegzüge haben in den neunziger Jahren zwischen 1,2 Mio. und knapp 500.000 geschwankt. Der überwiegend positive Wanderungssaldo hat aber nach 1992 deutlich abgenommen (vgl. Schaubild 2.11.1-1).

⁹⁵³ Vgl. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, BT-Drs. 14/2674, S. 7.

⁹⁵⁴ Weder passt ein Begriff wie Minoritätenangehörige auf Bürger der Europäischen Union oder Studenten aus anderen Ländern, noch kann im rechtlichen Sinne von ethnischen Minderheiten geredet werden, wenn nicht Sorben oder Dänen gemeint sind.

Schaubild 2.11.1-1:

Wanderungen von Ausländern zwischen Deutschland und dem Ausland

Datenquelle: Laufende Bevölkerungsstatistiken.

2.11.1.2.1 Herkunftsländer, Aufenthaltstatus, Wohnsitz

Am 31. 12. 1999 war jeder vierte Ausländer (25,3 %) ⁹⁵⁵ Bürger der Europäischen Union. Italiener und Griechen stellen dabei den größten Anteil (vgl. Tab. 2.11.1-1). Ihre Ansiedlung in Deutschland ist teilweise Folge der binneneuropäischen Niederlassungsfreiheit, vielfach auch Konsequenz der Gastarbeiteranwerbung der sechziger und siebziger Jahre.

28 % der Ausländerpopulation kommt aus der Türkei; meist sind dies Arbeitsmigranten und deren Familienangehörige. Jeder zehnte Nichtdeutsche stammt aus Jugoslawien, weitere 5 % aus Kroatien und Bosnien und Herzegowina. Unter den Asiaten (insgesamt 11 %) sind insbesondere zugewanderte Personen aus Iran. Afrikaner (4 %) und Amerikaner (3 %) stellen erheblich geringere Anteile. Die Auflistung der Herkunftsländer in Tabelle 2.11.1-1 erinnert zugleich an die politischen Hintergründe (z. B. Bürgerkriege) der jeweiligen Zuwanderung.

Ende 1999 lebten in Deutschland etwa 1,2 Mio. Flüchtlinge (16,9 % aller Ausländer). Davon waren rund 185.000 Asylberechtigte, geschätzt etwa 130.000 Familienangehörige von Asylberechtigten, 44.000 Konventionsflüchtlinge, 9.500 Kontingentflüchtlinge, 120.500 jüdische Zuwanderer aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion, 13.500 heimatlose Ausländer, 264.000 Asylbewerber mit noch nicht rechtskräftig abgeschlossenem Asylverfahren, 255.000 de-facto-Flüchtlinge, 124.000 mit einer Aufenthaltsbefugnis und noch etwa 50.000 Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina. Ein Teil der dauerhaft in Deutschland lebenden Asylberechtigten und Kontingentflüchtlinge ist mittlerweile eingebürgert.

Der Asylbewerberzugang lag 1999 bei 95.113 Personen. Die Anerkennungsquote des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (BAFl) nach Art. 16a Grundgesetz (GG) sank von 9 % im Jahr 1995 auf 3 % im Jahr 1999. Zu den 3 % Entscheidungen auf Anerkennung kamen 1999 weitere 4,5 % Entscheidungen des BAFl auf Gewährung von Abschiebeschutz nach § 51 Abs. 1 Ausländergesetz; in weiteren 1,5 % der Fälle wurden Abschiebungshindernisse nach § 53 Ausländergesetz festgestellt. Hinzu kommt noch eine nicht genau zu beziffernde, jedoch nennenswerte Zahl erfolgreicher Klagen abgelehnter Asylbewerber vor den Verwaltungsgerichten. ⁹⁵⁶ Nur jeder fünfte Ausländer lebt weniger als vier Jahre

⁹⁵⁵ Zu allen Angaben vgl. Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1999, Tabelle 3.21.

⁹⁵⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt, Arbeitsunterlage Verwaltungsgerichte. Danach wurden in den Jahren 1995 bis 1998 zwischen 11 und 13 % der jährlich etwa 100.000 erstinstanzlichen Asylverfahren zugunsten der Kläger durch Stattgabe abgeschlossen.

in Deutschland, 28 % sind zwischen vier und zehn Jahre hier ansässig, jeder zweite Ausländer länger als zehn Jahre. Etwa 22 % der Ausländer wurden in Deutschland geboren.

Tabelle 2.11.1-1:

Ausländische Bevölkerung in Deutschland (Stand 31. 12. 1999)

Staatsangehörigkeit		Ingesamt	
		Anzahl	%
Europa		5.930.311	80,8
darunter	EU-Länder:	1.858.672	25,3
	Frankreich	107.191	1,5
	Griechenland	364.354	5,0
	Großbritannien und Nordirland	113.487	1,5
	Italien	615.900	8,4
	Niederlande	110.519	1,5
	Österreich	186.090	2,5
	Portugal	132.623	1,8
	Spanien	129.893	1,8
	Bosnien und Herzegowina	167.690	2,3
	Jugoslawien ¹⁾	737.204	10,0
	Kroatien	213.964	2,9
	Polen	291.673	4,0
	Türkei	2.053.564	28,0
Afrika		300.611	4,1
darunter:	Marokko	81.450	1,1
Amerika		205.373	2,8
Asien		823.092	11,2
darunter:	Iran, Islamische Republik	116.446	1,6
Australien und Ozeanien		10.033	0,1
Insgesamt		7.343.591	

¹⁾ Nachgewiesen werden alle Personen, die im Ausländerzentralregister am Auszählungstichtag mit jugoslawischer Staatsangehörigkeit geführt werden.

Datenquelle: Ausländerzentralregister.

Weiterhin ist die räumliche Verteilung der Ausländer auf die Länder nicht gleich. Während sie in Hamburg (15 %) und Bremen (12 %) sowie Berlin (13 %) einen hohen Bevölkerungsanteil aufweisen, beträgt dieser in den neuen Ländern 2,4 %. Da die Zuwanderung insbesondere auf industrielle Zentren gerichtet ist, verteilen sich die Ausländer auch stärker als die Deutschen auf großstädtische Regionen; 48 % leben in Städten mit 100.000 und mehr Einwohnern gegenüber 29 % der Deutschen.

2.11.1.2.2 Sozialmerkmale

Die Zuwanderer ohne deutschen Pass weisen einige Strukturdifferenzen zur deutschen Wohnbevölkerung auf, die wegen ihrer möglichen Bedeutung für das Vorkommen von Straftaten Erwähnung verdienen. Der Anteil von Frauen (46 %) ist geringer.⁹⁵⁷ Während Deutsche eine Geschlechterrelation von 1.000 Männern zu 1.072 Frauen aufweisen, dominieren bei Nichtdeutschen die Männer (1.000:852). Die ausländische Bevölkerung ist im Vergleich zur deutschen wesentlich jünger.⁹⁵⁸ Im Bildungsniveau sind bedeutende Unterschiede gegeben. Während für Deutsche die Realschule zur Regelschule geworden ist, dominiert bei ausländischen Jugendlichen immer noch der Hauptschulabschluss. Fast die Hälfte der jungen

⁹⁵⁷ Für die Angaben vgl. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, 1997, 2000 bzw. die Ergebnisse der Bevölkerungsforschung 1998.

⁹⁵⁸ Für eine Gegenüberstellung der unterschiedlichen Größe der besonders kriminalitätsanfälligen Altersgruppe der 8- bis 30-Jährigen (Deutsche 23,1 %, Nichtdeutsche 36,6 %) vgl. Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 109.

Männer ohne deutschen Pass, die zwischen 20 und 30 Jahren alt sind, haben keinen beruflichen Ausbildungsabschluss erlangt. Die Arbeitslosenquote der Nichtdeutschen (Jahresdurchschnitt 1999: 19,2 %) ist nahezu doppelt so hoch wie diejenige der Deutschen. Generell gehört ein beträchtlich größerer Anteil der Ausländer nach Bildungsstand und Berufsposition der Unterschicht an. Dies indiziert auch der Anteil von Personen, für die Hilfe zum Lebensunterhalt durch die Sozialämter gezahlt wird; im Jahr 1998 waren 3 % der deutschen aber 9 % der ausländischen Wohnbevölkerung (soweit sie außerhalb von Einrichtungen lebte) in dieser Lage.⁹⁵⁹

2.11.1.3 Zuwanderer als Opfer von Straftaten

Die Gefährdung nichtdeutscher Zuwanderer durch Kriminalität erscheint in Relation zu ihrem Bevölkerungsanteil – also in rein quantitativer Hinsicht – nach einer bayerischen Studie leicht erhöht.⁹⁶⁰ Diese Spezialauswertung der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) ergab bei einem Bevölkerungsanteil der Ausländer von 8,4 % einen Anteil von 11 % an den Opfern. Dieser regionale Befund ist zwar nur begrenzt verallgemeinerungsfähig, kann aber als Indiz dienen. Da in der PKS die Staatsangehörigkeit von Opfern nicht erfasst wird und weil auch Viktimisierungsstudien meist rein deutsche Stichproben verwenden, gibt es keine bundesweit repräsentativen Vergleichszahlen. Bei Befragungen von Schülern in den Jahren 1998 und 2000 gaben nichtdeutsche Jugendliche allerdings seltener an, Opfer von Gewalttaten geworden zu sein (vgl. unten 5). Da in Viktimisierungsstudien Ausländer meistens unberücksichtigt bleiben, lässt sich derzeit nicht entscheiden, ob die inkonsistenten Befunde auf methodische (d. h. auf die Methode des Selbstberichts bezogene) oder sachliche Gründe zurückgehen.

Für ein leicht höheres Opferrisiko nichtdeutscher Zuwanderer sprechen bestimmte Gegebenheiten.⁹⁶¹

(1) Sie sind die Zielgruppe ausländerfeindlicher Straftaten, die im Zeitraum 1990 bis 1994 zahlreich, seit 1995 seltener, aber in zahlenmäßig gleichbleibendem Umfang begangen werden.⁹⁶² (2) Ihre Anzeigebereitschaft ist möglicherweise eingeschränkt durch Unsicherheit und Furcht im Umgang mit Behörden beziehungsweise schlechter Erfahrung mit der Polizei im Herkunftsland, aber auch in Deutschland, wo es zu Missverständnissen wegen Sprachproblemen kommen kann.⁹⁶³ (3) Hinderungsgrund kann auch Sorge um den Aufenthaltsstatus sein.⁹⁶⁴ Insbesondere Asylbewerber und Ausländer mit Duldung sind aufgrund ihrer provisorischen Existenz in einer besonderen Risikolage, zugleich aber am wenigsten anzeigebereit.⁹⁶⁵ Die Viktimisierung der ausländischen Bevölkerung in Deutschland dürfte danach in der PKS nur unvollständig registriert sein; von einem beträchtlichen Dunkelfeld der Straftaten an Zuwanderern ist auszugehen. Ihre Gefährdung durch Kriminalität bedarf künftig der Registrierung nach Nationalität durch die PKS sowie der Berücksichtigung in Viktimisierungsstudien.⁹⁶⁶

Im Vergleich zu Deutschen werden an Zuwanderern häufiger Gewaltdelikte verübt, etwas seltener dagegen Diebstahlsdelikte. Soweit Täter ermittelt werden konnten, sind diese bei Diebstahlsdelikten mehrheitlich nichtdeutsch; die Täter der Gewaltdelikte waren sogar zu zwei Dritteln selbst Zuwanderer.⁹⁶⁷ In beträchtlichem Maße findet somit Gewaltkriminalität gegen Zuwanderer innerhalb der gleichen oder zwischen Ethnien statt. Weil bei Gewalt innerhalb einer Ethnie die Anzeige nicht selten unterbleibt, ist der

⁹⁵⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 2 „Sozialhilfe 1999“.

⁹⁶⁰ Vgl. LUFF, J. und M. GERUM, 1995, S. 50.

⁹⁶¹ Vgl. auch ALBRECHT, H.-J., 1997, S. 47 f.

⁹⁶² Vgl. Abschnitt 2.10 des Berichtes.

⁹⁶³ Vgl. STROBL, R., 1998, S. 305.

⁹⁶⁴ Vgl. STEFFEN, W., 1996, S. 272.

⁹⁶⁵ Vgl. STEFFEN, W., 1998, S. 267.

⁹⁶⁶ Eine erhebliche Erweiterung der Opfererfassung, die u. a. auch die Staatsangehörigkeit sowie die Klassifikation besonders gefährdeter Personengruppen, wie Asylbewerber oder Obdachlose, sowie eine Ausdehnung auf alle Straftaten einschließt, ist für die Neugestaltung der Polizeilichen Kriminalstatistik vorgesehen, die im Zusammenhang mit der Umstellung von INPOL auf INPOL-neu vorgenommen wird.

⁹⁶⁷ Vgl. LUFF, J., und M. GERUM, 1995, S. 74.

Umfang in der PKS unterschätzt. Wie allgemein bei Gewaltdelikten finden diese auch bei Zuwanderern mehrheitlich in bestehenden Täter-Opfer-Beziehungen statt; in Fällen dagegen, in denen Täter und Opfer einander unbekannt waren, handelt es sich bei den Tätern mehrheitlich um Deutsche.

2.11.1.4 Zur Erfassung der von Zuwanderern verübten Kriminalität in der PKS

Die PKS des Jahres 1999 gibt für 26,6 % aller Tatverdächtigen an, dass sie keine deutsche Staatsangehörigkeit besaßen. Werden die Verstöße gegen das Ausländer- oder Asylverfahrensgesetz, die von Deutschen nicht begangen werden können, ausgeklammert, reduziert sich der Tatverdächtigenanteil auf 20,4 %. Es wäre allerdings irreführend, diese Zahl in Relation zu dem Anteil von Ausländern an der Wohnbevölkerung (8,9 %) zu setzen, da darin verschiedene Ausländergruppen wie Touristen und sich illegal in Deutschland Aufhaltende fehlen, die aber als Tatverdächtige registriert sein können. Genaugenommen sind Tatverdächtigenquote und Bevölkerungsanteil aus vielen Gründen unvergleichbar. Dies ist zu erläutern, ehe das Tatverhalten der Zuwanderer genauer analysiert wird.

2.11.1.4.1 Dunkelfeld und selbstberichtete Delikte

Anhaltspunkte für die Überzeichnung bieten einige wenige Studien, die für unausgelesene Populationen von Ausländern und Deutschen Selbstberichte von Delinquenz erhoben haben. In drei Studien⁹⁶⁸ wurden repräsentative Stichproben junger Menschen gefragt, wie häufig sie Delikte wie Diebstahl, Raub, Körperverletzung, Drogengebrauch und weitere Formen der Jugendkriminalität im Vorjahr begangen haben. Unter den deutschen Befragten waren prozentual mehr Täter als unter den nichtdeutschen; deren Prävalenz (d. h. der Anteil von Tätern an der Gesamtgruppe) war also geringer als bei den deutschen Gleichaltrigen. In zwei neueren Studien⁹⁶⁹, die schwerpunktmäßig Gewaltdelikte (Körperverletzung und Raub) untersuchten, wiesen die nichtdeutschen Zuwanderer dagegen eine höhere Prävalenz auf.

Eine derzeit laufende Längsschnittstudie über Abgänger von Haupt- und Sonderschulen, unter denen 17 % Ausländer sind, erfasste für acht Jahre die selbstberichtete Delinquenz⁹⁷⁰. Im Zeitraum 1989 bis 1996, in dem die Befragten das Alter höchster Delinquenzbelastung durchliefen (16-23 Jahre), blieb die Prävalenz bei den Deutschen mit Schwankungen um den Wert 50 % relativ stabil; dagegen sank der Täter-Anteil bei den Zuwandererjugendlichen von 39 % auf 34 %. Bei Gewaltdelikten dagegen war bei beiden Gruppen die Prävalenz ähnlich hoch und variierte von Jahr zu Jahr um einen mittleren Wert von 12 %. Bedeutsame Unterschiede gab es aber hinsichtlich der Einträge im Bundeszentralregister (BZR): 1989 waren 14 % der Deutschen, aber 22 % der Zuwanderer registriert. Auch in den Folgejahren wurden regelmäßig mehr Ausländer als deutsche im BZR erfasst. Die Schere zwischen geringerer selbstberichteter Delinquenz und höherer Registrierung deutet auf stärkere formelle Kontrolle bei Zuwandererjugendlichen hin.

Da diese Ergebnisse zwar mit repräsentativen, aber relativ kleinen Stichproben gewonnen wurden, sollten sie als Indiz, nicht schon als Beweis für eine intensivere strafrechtliche Kontrolle der Kriminalität von Zuwanderern gewertet werden. Es scheint allerdings nötig, bei der Interpretation von PKS-Daten die Möglichkeit einer höheren Kontrolldichte bei Zuwanderern als bei Deutschen mit der Folge überproportionaler Registrierung immer mitzudenken.

2.11.1.4.2 Überzeichnungen in der PKS

Die PKS ist in erster Linie ein Tätigkeitsnachweis polizeilicher Kriminalitätskontrolle. Die Zahl und Art der erfassten Delikte und die Ermittlung von Tatverdächtigen spiegelt deshalb wenigstens teilweise polizeiliche Kontrollpräferenzen wider (siehe auch Kapitel 2.11.1.4.3).

⁹⁶⁸ Vgl. SCHUMANN, K. u. a., 1987, S. 71; MANSEL, J., 1990; SUTTERER, P. und T. KARGER, 1994.

⁹⁶⁹ Vgl. HEITMEYER, W. u. a., 1995; PFEIFFER, C. u. a., 1998.

⁹⁷⁰ Die Bremer Hauptschulabgänger-Studie wird geleitet von Karl F. SCHUMANN; die mitgeteilten Ergebnisse werden hier erstmals veröffentlicht.

Vergleichende Aussagen über die Kriminalitätsbelastung von Zuwanderern und Deutschen sind nur dann seriös, wenn die beiden Gruppen vergleichbar sind. Aber schon auf der Ebene des kriminalstatistischen Ausweises bestehen eine Reihe von Verzerrungsfaktoren, die überwiegend zu Lasten von Zuwanderern gehen.

- Bestimmte Delikte, insbesondere Verstöße gegen das Ausländergesetz und das Asylverfahrensgesetz, können praktisch nur von Nichtdeutschen begangen werden. Im Zusammenhang mit der Zuwanderung tritt ferner häufig auch das Delikt Urkundenfälschung auf.
- Die Zahlen registrierter Tatverdächtiger sind abhängig von aktuellen Veränderungen der Zuwandererpopulation, die jeweils mehr als eine halbe Million Zuzüge und Wegzüge im Jahr umfasst. An sich sind Vergleiche nur dann aussagekräftig, wenn sie bezogen werden können auf je 100.000 der Wohnbevölkerungen der entsprechenden Gruppe. Die Bevölkerungsstatistik erfasst jedoch bestimmte Ausländergruppen nicht. Hierzu zählen insbesondere solche Gruppen, die entweder nicht meldepflichtig sind (Touristen/Durchreisende, Besucher, Stationierungstreitkräfte), oder die sich illegal im Bundesgebiet aufhalten. Bei den Tatverdächtigen werden diese Gruppen aber miterfasst. Andererseits werden nicht alle Wegzüge einberechnet, weil Abmeldungen zuweilen versäumt werden. Weil es deshalb irreführend wäre, Tatverdächtige in Relation zur registrierten nichtdeutschen Bevölkerung zu setzen, verzichtet das Bundeskriminalamt schon seit 1989 auf die Berechnung von Tatverdächtigenbelastungszahlen (TVBZ) für die Nichtdeutschen.
- Deutsche und Nichtdeutsche weisen eine strukturell deutlich unterschiedliche Zusammensetzung auf. Alle strukturellen Unterschiede (siehe unter 2.11.1.2.2 für die differente Alters-, Geschlechts- und Sozialstruktur, Arbeitslosenquote, Ausbildung und räumliche Verteilung) erhöhen nach kriminologischer Erfahrung die Gefahr der Kriminalitätsbegehung. Wenn zum Beispiel 48 % der Ausländer (aber nur 29 % der Deutschen) in großstädtischen Ballungszentren leben, in denen auch die deutsche Bevölkerung eine im Vergleich zur Gesamtbevölkerung überproportional hohe Kriminalitätsbelastung aufweist, ist schon strukturell eine höhere Tatverdächtigenrate bei Ausländern erwartbar.
- Vergleichbarkeit setzt ferner voraus, dass bei vergleichbaren Delikten die Verdachtsgewinnung, die Anzeigebereitschaft und die Verfolgungsintensität bei Deutschen gegenüber Nichtdeutschen keine gravierenden Unterschiede aufweist. Dies ist aus verschiedenen Gründen nicht der Fall.

Die danach erforderliche Differenzierung ist nur hinsichtlich eines Teils der (statistischen) Verzerrungsfaktoren und nur bei einer Auswertung der – auf Bundesebene nicht vorliegenden – Rohdatensätze der PKS möglich. Unter dieser Einschränkung stellte die Kriminologische Forschungsgruppe der Bayerischen Polizei im Bayerischen Landeskriminalamt in Fortschreibung einer Sonderauswertung⁹⁷¹ der PKS Bayern für 1999 fest, dass

- die auf die insgesamt ermittelten Tatverdächtigen (im Alter ab acht Jahren) bezogene Kriminalitätsbelastung der Nichtdeutschen, also die Anzahl der Tatverdächtigen pro 100.000 der jeweiligen Wohnbevölkerung, um das 4,9fache höher ist als die der Deutschen,
- sich die Überhöhung der Kriminalitätsbelastung der Nichtdeutschen auf das 2,7fache reduziert, wenn nur die melderechtlich erfassten Tatverdächtigen berücksichtigt und zur (gemeldeten) Wohnbevölkerung in Beziehung gesetzt werden,
- sich die Überhöhung auf das 2,4fache reduziert, wenn ferner die Delikte ausgeklammert werden, die nur von Nichtdeutschen verübt werden können, nämlich Verstöße gegen das Ausländergesetz und gegen das Asylverfahrensgesetz,
- sich die Überhöhung auf das 2,3fache reduziert, wenn nur die männlichen deutschen/nichtdeutschen Tatverdächtigen verglichen werden,

⁹⁷¹ Vgl. STEFFEN, W., 1992.

- schließlich die Gruppe der nichtdeutschen 14- bis 21-jährigen männlichen Tatverdächtigen eine um das 1,9fache (21- bis 24-jährige männliche Tatverdächtige 1:2,1) höhere Belastung im Vergleich zur alters- und geschlechtsgleichen Gruppe der deutschen Tatverdächtigen aufweist.⁹⁷²

Wie dieser für eine alters- und geschlechtsgleiche Gruppe unter Kontrolle einiger statistischer Verzerrungsfaktoren vorgenommene Vergleich zeigt, weisen danach junge, männliche Zuwanderer – insgesamt gesehen – zwar eine deutlich höhere Belastung als die deutsche Vergleichsgruppe auf. Diese Belastung ist aber um ein Mehrfaches geringer als es der unkorrigierte Vergleich der Kriminalitätsbelastungszahlen suggeriert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch nach Kontrolle der statistischen Verzerrungsfaktoren keine völlig vergleichbaren Gruppen entstehen. Dazu müssten auch sozialstrukturelle Merkmale, insbesondere Merkmale der sozialen Lage, und die Dichte der sozialen Kontrolle berücksichtigt werden. Beispielsweise weist die Stadtbevölkerung (zu der Ausländer überproportional zählen) gegenüber der Landbevölkerung eine nahezu doppelt so hohe Kriminalitätsbelastung auf. Diesbezüglich enthält jedoch die PKS keine zur Kontrolle verwendbare Aufgliederung.

2.11.1.4.3 Möglichkeiten und Grenzen besserer Vergleichbarkeit

Angesichts dieser strukturellen Unterschiede läge es nahe, zum Vergleich der Kriminalitätsbelastung aus der deutschen Bevölkerung jene Untergruppe auszuwählen, die nach (niedrigerem) Durchschnittsalter, (größerem) Männeranteil, (niedrigerer) Schichtzugehörigkeit, (höherer) Arbeitslosigkeit und (häufigerer) Ansiedlung in Großstädten der Ausländerpopulation besser entsprechen würde. Eine solche Vergleichsgruppe steht aufgrund der in der PKS erfassten Daten nicht zur Verfügung. Es ist nur begrenzt möglich⁹⁷³, die verzerrenden Einflussgrößen in Modellrechnungen zu korrigieren.⁹⁷⁴ Dabei ist zu berücksichtigen, dass in solchen Modellen wichtige Merkmale der Lebenssituation von Ausländern nicht berücksichtigt werden konnten. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass beispielsweise Fremde in manchen Regionen Ausgrenzung und Diskriminierung erfahren. Gelegentlich weist ihre Wohnsituation Trends zur Segregation (Ghettoisierung) auf. Vor allem ergibt sich aus der Registrierung aller Ausländer eine zusätzliche Kontrolle, die einerseits bei Verstößen gegen das Ausländerrecht Anschlussermittlungen hinsichtlich weiterer Straftaten auslösen kann. Auch kann die Verfügbarkeit des Ausländerregisters als Fahndungshilfe bei der Ermittlung von Tatverdächtigen aufgrund von Anzeigen mit Personenbeschreibungen dienen.

Eine eindeutige empirische Klärung des Zusammenhangs aller genannten Faktoren mit der Kriminalitätsrate steht allerdings noch aus; soweit ersichtlich, konnten bislang in keiner der Untersuchungen sämtliche Verzerrungsfaktoren, insbesondere hinsichtlich der sozialen Lage, berücksichtigt werden⁹⁷⁵.

2.11.1.5 Strafverfolgung und Verurteilung durch Gerichte

Bei der Gegenüberstellung der PKS mit der Strafverfolgungsstatistik ergab sich lange Zeit ein Schwund. Verschiedene Vergleichsstudien kamen zum Ergebnis, dass der Anteil der nichtdeutschen Zuwanderer an den Verurteilten geringer ist als ihr Anteil an den Tatverdächtigen. Die Reduktion der Quote durch Staatsanwaltschaft und Gericht wurde als Indiz gewertet, dass Ausländer häufiger angezeigt⁹⁷⁶ beziehungsweise von der Polizei als Täter verdächtigt werden⁹⁷⁷, dass bei ihnen oft wegen Bagatellen polizeilich ermittelt wird und dass Tatvorwürfe übertrieben hoch eingestuft werden. Die Korrektur durch Einstellungen der Verfahren gilt als eine Gegensteuerung. Vermutet wurde aber auch, dass Verfahrenseinstellungen bei

⁹⁷² Schriftliche Mitteilung der Kriminologischen Forschungsgruppe der Bayerischen Polizei im Bayerischen Landeskriminalamt vom 10. 10. 2000.

⁹⁷³ So auch GEBAUER, M., 1998, S. 583; REBMANN, M., 1998, S. 196.

⁹⁷⁴ Vgl. z. B. MANSEL, J., 1986; GEIBLER, R. und N. MARIßEN, 1990.

⁹⁷⁵ Vgl. REBMANN, M., 1998, S. 197.

⁹⁷⁶ Vgl. ebenda, S. 239.

⁹⁷⁷ Vgl. MANSEL, J., 1989, S. 277.

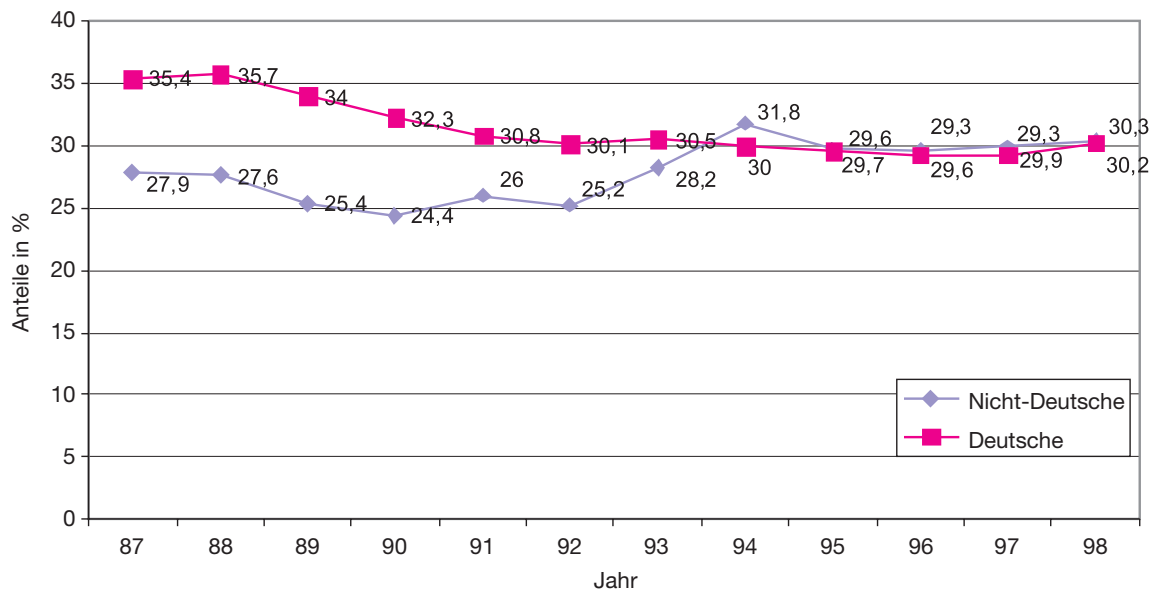
Zuwanderern auf Ermittlungsprobleme (Dolmetscher, geringe Geständnisbereitschaft) zurückgehen könnten.⁹⁷⁸ Seit 1994 ist diese Differenz nicht mehr gegeben.⁹⁷⁹ Die Relationen zwischen Tatverdächtigen und Verurteilten sind nun bei Deutschen und Zuwanderern relativ deckungsgleich geworden.

Bei der Interpretation dieser Entwicklung muss beachtet werden, dass die in der Strafverfolgungsstatistik und PKS in einem gegebenen Jahr erfassten Fälle nicht identisch sein müssen. Angesichts der Dauer der Strafverfahren muss man davon ausgehen, dass die in der Strafverfolgungsstatistik erfassten Verfahren sich teilweise auf Taten aus dem Vorjahr beziehen, die dann in der Regel bereits in der PKS des Vorjahres erfasst sein werden. Zuverlässige Schätzungen über den Anteil derjenigen Fälle, die von beiden Statistiken im gleichen Jahr erfasst werden, sind nicht verfügbar; darunter dürften allerdings die Mehrzahl der Verfahren fallen.⁹⁸⁰

Betrachtet man einzelne Delikte, so erweisen sich die Verurteiltenquoten gegenüber den Tatverdächtigenquoten bei einigen Delikten als etwas geringer, zum Beispiel im Jahr 1998 bei Urkundenfälschung oder gefährlicher und schwerer Körperverletzung. Insoweit bei diesen Delikten Zuwanderer nach der PKS stärker belastet sind, könnte dies auf Bagatelldelikten zurückgehen, die später eingestellt werden. Möglicherweise erfährt auch ein Teil der angezeigten Taten gegenüber der polizeilichen Bewertung später eine geringere strafrechtliche Einstufung (Entdramatisierung).⁹⁸¹

Schaubild 2.11.1-2:

Anteil der Verurteilten an den Tatverdächtigen für Deutsche und Nichtdeutsche, alte Länder (ohne Straßenverkehrsdelikte) 1987-1999*



* Tatverdächtige seit 1991, Verurteilte seit 1995 einschließlich Gesamtberlin

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, Strafverfolgungsstatistik.

Über die Gründe der inzwischen erfolgten Angleichung von PKS und Strafverfolgungsstatistik kann derzeit nur spekuliert werden, weil wenig Untersuchungen aus den neunziger Jahren vorliegen. Aktuelle Studien zum Entscheidungsverhalten der Jugendgerichte ergaben, dass türkische und jugoslawische Abgeurteilte schärfer sanktioniert wurden⁹⁸² und dass insbesondere ausländische Mehrfachtäter, verglichen mit deutschen, zu schwereren Sanktionen verurteilt wurden⁹⁸³. Ein weiteres Indiz für einen Wandel des justizi-

⁹⁷⁸ Vgl. REICHERTZ, J. und N. SCHRÖER, 1993, S. 7691.

⁹⁷⁹ Vgl. STEFFEN, W., 1995, S. 152; REBMANN, M., 1998, S. 215 f.

⁹⁸⁰ Zu den Problemen des Vergleichs beider Statistikquellen vgl. den Allgemeinen Teil dieses Berichts.

⁹⁸¹ Vgl. REBMANN, M., 1998, S. 218.

⁹⁸² Vgl. LUDWIG-MAYERHOFER, W. und H. NIEMANN, 1997, S. 41.

⁹⁸³ Vgl. HARTMANN, S., 1995, S. 97.

ziellen Umgangs mit Zuwanderern ist die häufigere Anordnung von Untersuchungshaft gegenüber Zuwanderern ohne deutschen Pass⁹⁸⁴, auf die erfahrungsgemäß später oft eine Verhängung von Freiheitsstrafen folgt. Insgesamt gesehen besteht allerdings eine mangelhafte Datenlage; vergleichende Untersuchungen der Strafverfahren gegen Zuwanderer und Deutsche von der Anzeige bis zur rechtskräftigen Entscheidung sind dringend erforderlich, um Basiswissen über den Umgang von Polizei und Justiz mit Straftaten von Zuwanderern zu schaffen.

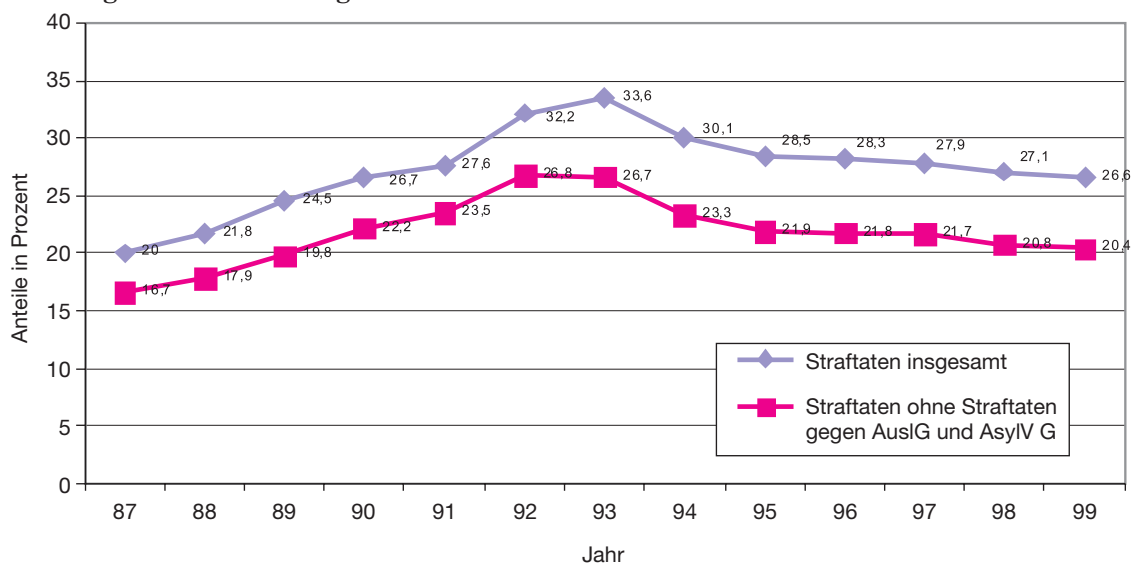
2.11.1.6 Bilanzierende Einschätzung aufgrund aller Quellen

Auch wenn ein vorsichtiger Quellenvergleich in den Daten der PKS Überschätzungen vermuten lässt, ist mit Blick auf die teilweise schwierigen Lebenssituationen verschiedener Zuwanderergruppen ohne deutschen Pass auch im Einklang mit bestimmten kriminologischen Theorien (Anomietheorie, Labeling Ansatz) anzunehmen, dass eine im Vergleich zu den – im Schnitt nicht so stark sozial benachteiligten – Deutschen höhere Kriminalitätsbelastung der nichtdeutschen Zuwanderer existiert.

Die Frage, in welchem Umfang die PKS-Daten die Kriminalität der Zuwanderer überschätzen, wird unterschiedlich beurteilt. Während einige Kriminologen vermuten, bei Kontrolle aller statistischen Verzerrungsfaktoren würde sich keine höhere Belastung ergeben, die Mehrfachbelastung sei ein Artefakt der Statistik⁹⁸⁵, geht dieser Bericht (mit der Mehrzahl der Kriminologen⁹⁸⁶) von einer tatsächlich bestehenden höheren Belastung (zumindest einiger Gruppen) von Nichtdeutschen aus, die zusätzlich durch eine intensivere Kontrolldichte überlagert wird. Unter dieser Prämisse sind nun die Befunde der PKS 1999 zu betrachten und einzuschätzen. Nach den Daten der PKS beträgt der Anteil der Zuwanderer an allen Tatverdächtigen im Jahre 1999 26,6 %; ohne die Verstöße gegen das Ausländerrecht sind es 20,4 %. Der Anteil ist ungefähr wieder auf den Stand gesunken, der vor der Öffnung der Grenzen zu den ehemals sozialistischen Staaten und der anschließenden Wanderungsbewegung gegeben war (vgl. Schaubild 2.11.1-3).

Schaubild 2.11.1-3:

Entwicklung der Tatverdächtigenanteile Nichtdeutscher 1987-1999*



* 1987 bis 1992 alte Länder, davon 1991 und 1992 einschließlich Gesamtberlin; seit 1993 Deutschland

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

⁹⁸⁴ Vgl. VILLMOW, B., 1995, S. 161 mwN; JEHLE, J. M., 1995, S. 56.

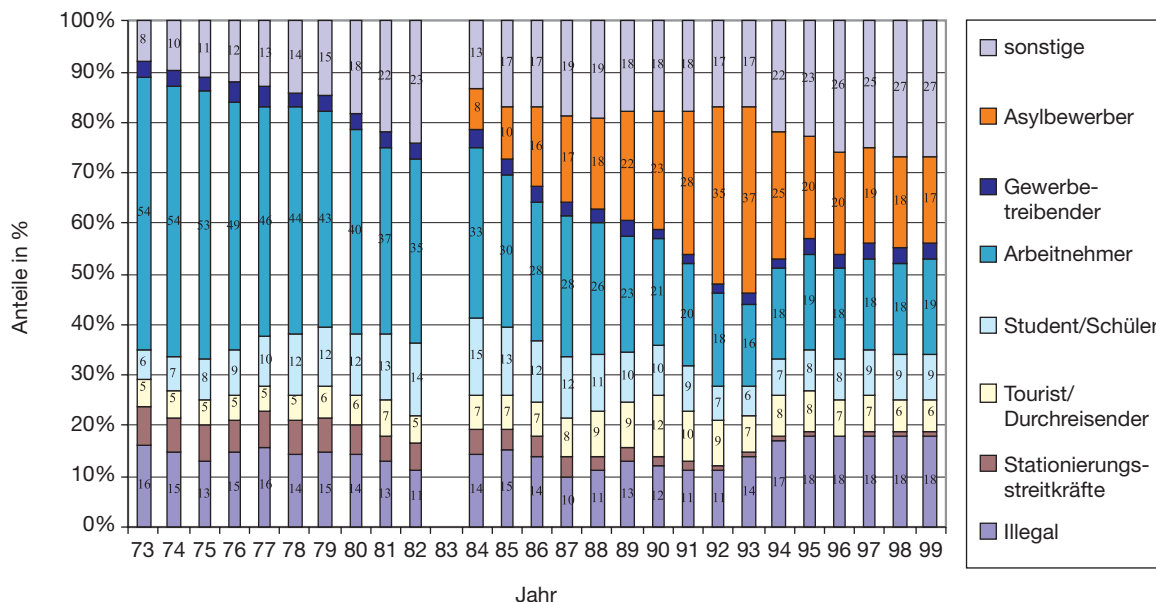
⁹⁸⁵ So z. B. GEIßLER, R. und N. MARISSSEN, 1990, S. 663 ff.

⁹⁸⁶ So z. B. ALBRECHT, H., 1993b; WALTER, M. und A. PITSELA, 1993.

Betrachtet man die Entwicklung der Kriminalität der neunziger Jahre, wird deutlich, in welchem Maße die Lebenssituation der Zuwanderer in Abhängigkeit von ihrem jeweils erreichten Aufenthaltsstatus sich auf die Begehung von Straftaten ausgewirkt hat.

Schaubild 2.11.1-4:

Nichtdeutsche Tatverdächtige nach Aufenthaltsstatus, alte Länder 1973-1999*



* seit 1991 einschließlich Gesamtberlin

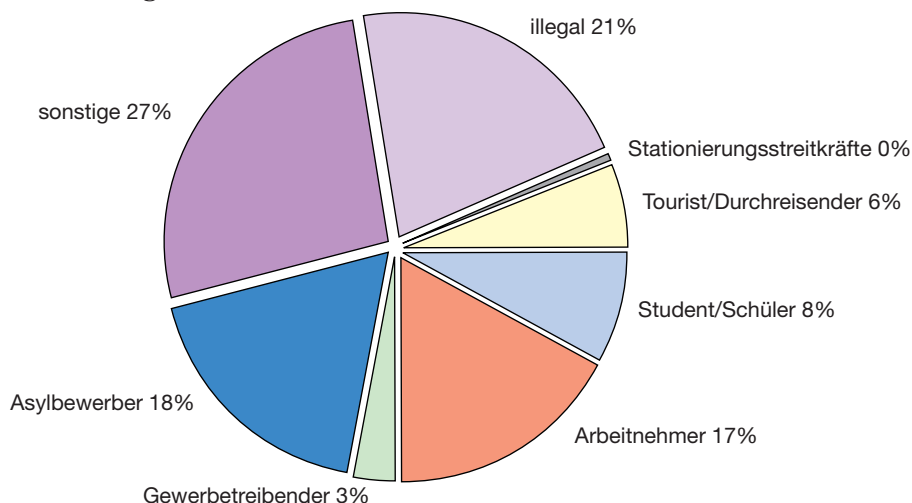
Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Schaubild 2.11.1-4 dokumentiert die Zusammensetzung der Tatverdächtigen bezogen auf bestimmte Zuwanderergruppen. Um ein möglichst breites Beobachtungsfenster heranziehen zu können, wird auf eine Zeitreihe für die alten Länder zurückgegriffen.

Der Anteil der Berufstätigen und Gewerbetreibenden an den nichtdeutschen Tatverdächtigen liegt in der vergangenen Dekade relativ konstant bei etwa 20 %. Diese Gruppe besteht überwiegend aus Zuwanderern mit langer Anwesenheitsdauer in Deutschland. Auch Schüler und Studenten, die eine längere Aufenthaltsdauer in Deutschland (teilweise seit Geburt) aufweisen, sind in ihrem Anteil um 10 % relativ stabil.

Schaubild 2.11.1-5:

Nichtdeutsche Tatverdächtige nach Aufenthaltsstatus 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Die Gruppen der Asylsuchenden und der Sonstigen überschneiden sich teilweise. Nach der Änderung des Asylrechts wuchs ab 1994 der Anteil der Sonstigen an den Tatverdächtigen, während der Anteil der Asylsuchenden zurückging. Geduldete abgelehnte Asylbewerber fluktuierten zu den Sonstigen. Die Lebenssituation wenigstens des Teils der Sonstigen, den geduldete abgelehnte Asylbewerber und Kriegsflüchtlinge ausmachen, dürfte der der Asylbewerber entsprechen. Durchgängig weisen beide Gruppen einen überproportionalen Anteil an den Tatverdächtigen auf. Dies ist an einer detaillierten Aufgliederung für 1999 erkennbar (vgl. Schaubild 2.11.1-5).

Mit Blick auf die oben genannten Relationen ist der Anteil der Asylsuchenden, die nur etwa 5 % der Ausländerpopulation ausmachen, und der Sonstigen an den Tatverdächtigen bemerkenswert hoch.

2.11.1.7 Einzeldelikte mit großer Zuwandererbeteiligung

Bei welchen Delikten Zuwanderer besonders hohe Belastungsquoten aufweisen, lässt sich nur im Vergleich mit Deutschen erkennen. Um Verzerrungen zu verringern, wäre es erforderlich, die Illegalen, Touristen/Durchreisenden und Stationierungsstreitkräfte auszuklammern. Wenn dies geschieht, ergeben sich bei Vergewaltigungen, Raubtaten, gefährlicher und schwerer Körperverletzung, Urkundenfälschung und Hehlerei sowie natürlich den Verstößen gegen Ausländerrecht fast durchgängig in den neunziger Jahren auffällige Mehrbelastungen im Vergleich zu Deutschen.⁹⁸⁷ Würde man die Verstöße gegen das Ausländerrecht ausklammern, fielen die Mehrbelastungen noch stärker ins Auge. Urkundenfälschung wird oft begangen, um Entscheidungen über Aufenthaltsrechte zu beeinflussen; dadurch wird das Delikt in einem Maße zuwanderertypisch, dass zuweilen für Vergleiche mit Deutschen ebenso seine Ausklammerung angeregt wird wie die der Ausländerrechtsverstöße.⁹⁸⁸ Bei den übrigen Delikten kann in begrenztem Maße polizeilich eine Überzeichnung gegeben sein. Hehlerei und Begünstigung sind Auffangdelikte, wenn Diebesgut bei Kontrollen gefunden wird, aber Diebstahl schwer nachweisbar ist. Insofern ist es als Kontrolldelikt nicht unabhängig von Polizeitätigkeit.

Für die Gewaltdelikte wurde bereits oben im Vergleich mit der Strafverfolgungsstatistik auf eine gewisse Tendenz zur Überbewertung der strafrechtlichen Tatbestände hingewiesen. Gleichwohl rechtfertigt die Mehrbelastung eine detaillierte Untersuchung, bezogen auf bestimmte Zuwanderergruppen. Hinweise gibt die Erörterung der Schwerpunktthematik Jugendkriminalität in diesem Bericht. So scheint die statusunsichere Situation der Zuwanderung einen besonderen Druck zu schaffen, einerseits die Autoritätsansprüche des Vaters und Ehemannes mittels Gewalt durchzusetzen, andererseits dennoch den Familienzusammenhalt nicht preiszugeben.⁹⁸⁹ Auch könnte eine häufigere Neigung von Zuwanderergruppen zum Selbstschutz Waffen wie Messer zu tragen, bewirken, dass Körperverletzungen juristisch häufiger als gefährlich zu bewerten sind.

Abgesehen von diesen Zusammenhängen erweist sich aber eine differenzierte Betrachtung nach Nationalität der Zuwanderer im Allgemeinen als unergiebig. Deliktarten weisen selten über mehrere Jahre hinweg die gleiche Verteilungstendenz auf, weil auch die jeweilige Abwanderungsquote aus den Herkunftsländern in Folge politischer Ereignisse variiert.

Wo es konstantere Unterschiede gibt, lassen sie sich auf den spezifischen Aufenthaltsstatus zurückführen. So sind Zuwanderer aus ehemaligen Anwerbeländern in ihrem strafbaren Verhalten kaum verschieden von Deutschen. Allerdings weisen die Angehörigen der zweiten und dritten Generation aus diesen Zuwandererfamilien eine erhöhte Tendenz zu Gewalthandlungen auf. Asylbewerber begehen dagegen spezifische

⁹⁸⁷ Vgl. REBMANN, M., 1998, S. 150 ff.

⁹⁸⁸ Vgl. HARTUNG, H., 1996, S. 56.

⁹⁸⁹ Vgl. STROBL, R., 1998, S. 173 f.

Bagatelldelikte; dies lässt sich aus ihrer ökonomisch unterprivilegierten Situation (Verbot zu arbeiten) erklären⁹⁹⁰, wie teilweise ebenfalls ihre überproportionale Beteiligung am Drogenhandel.

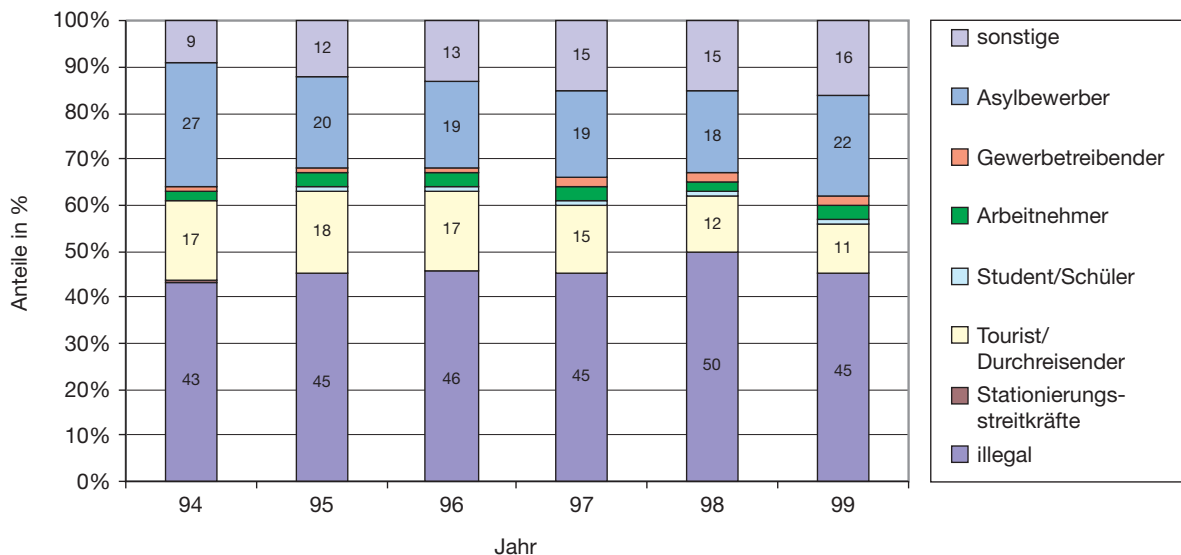
In dieser auf quantitative Relationen abgestellten Übersicht soll Kriminalität, die sich nicht im Verlauf des auf längere Zeit geplanten Aufenthaltes in Deutschland ergibt, sondern die im Gegensatz dazu bewusst in Deutschland begangen wird, weil hier ein geeigneter Tatort erwartet wird, keineswegs aus dem Blick geraten. Es sind dies Fälle, in denen im Status eines Touristen gezielt zwischen Anreise und Abreise eine Begehung von Straftaten erfolgt. Sie sind nicht häufig, allerdings in den Schädigungen meist gravierend. Dazu gehören etwa überregional durchgeführte blitzartige Einbrüche in Juwelier- beziehungsweise Uhrengeschäfte und Kaufhäuser oder auch gezielter Diebstahl bestimmter Kfz. Vielfach gehören die Serientaten zu Praktiken organisierter Kriminalität. Im Abschnitt 2.9 dieses Berichtes wird auf solche Kriminalität, die allein wegen der Tatorteignung nach Deutschland verlegt wird, eingegangen. Es wäre falsch, ihre Charakteristika als typisch für Zuwandererdelikte aufzufassen.

2.11.1.7.1 Delikte und Aufenthaltsstatus

Die Relationen der unterschiedlichen Zuwanderungsgruppen sind in den alten und neuen Ländern sehr verschieden. Gegenüber der Verteilung der Tatverdächtigen in den alten Ländern, die zur Abschätzung der allgemeinen Tendenzen herangezogen wurde (vgl. Schaubild 2.11.1-4), zeigt die Zeitreihe für die Jahre 1994-1999 in den neuen Ländern den übergroßen Anteil, den Illegale, Touristen, Asylbewerber und Sonstige an den Tatverdächtigen haben (Schaubild 2.11.1-6).

Schaubild 2.11.1-6:

Aufenthaltsanlass von Nichtdeutschen in den neuen Ländern 1994-1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Dieser Personenkreis wird vor allem wegen Verstößen gegen das Ausländerrecht erfasst. Tatsächlich halbiert sich der Anteil der Zuwanderer an allen Tatverdächtigen (7,5 % statt 15,3 %), wenn die Verstöße gegen das Ausländergesetz und Asylverfahrensgesetz ausgeklammert werden.⁹⁹¹ Dabei spielt die EU-Außengrenze insbesondere in Brandenburg und Sachsen eine Rolle. Da der Anteil von Zuwanderern an Straftatenbegehung (ohne Ausländerrecht) in den neuen Ländern zwischen 5,2 % und 10,4 % vergleichsweise gering ist (wenn er auch über dem geringen Bevölkerungsanteil von Ausländern liegt), ist es hinnehmbar, wenn bei den folgenden Trendanalysen für einzelne Delikte die Situation der alten Länder im Vordergrund steht, um für Zeiträume von mehr als zehn Jahren durchgängige Trendanalysen zu ermög-

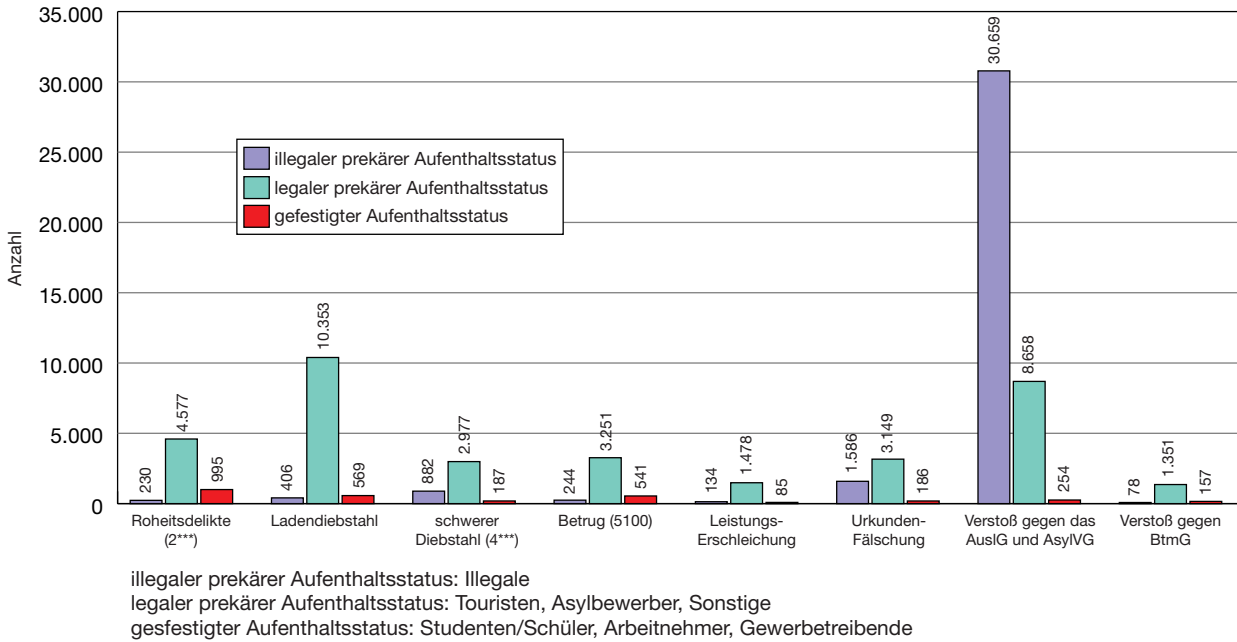
⁹⁹⁰ Vgl. GEBAUER, M., 1998, S. 585.

⁹⁹¹ Vgl. Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, Tabelle 66.

lichen. Die Deliktbegehung in den neuen Ländern wird dominiert von leichter Kriminalität wie Ladendiebstahl und Leistungerschleichung, bei denen Touristen, Asylbewerber und Sonstige die Haupttätergruppen stellen (siehe Schaubild 2.11.1-7).

Schaubild 2.11.1-7:

Ausgewählte Delikte nichtdeutscher Tatverdächtiger nach Aufenthaltsstatus, neue Länder 1999

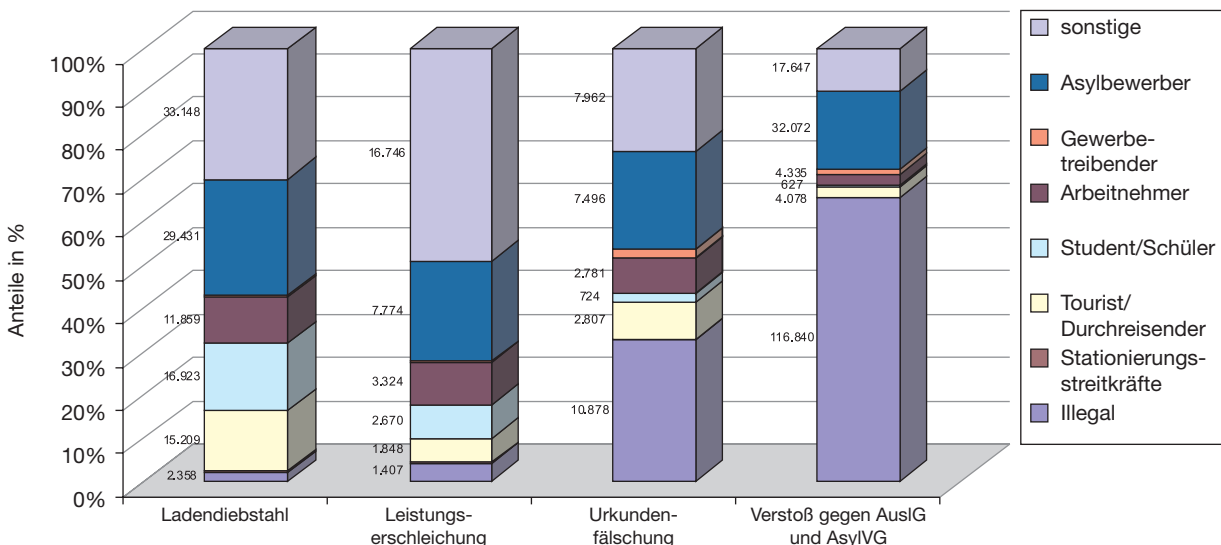


Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Diese Dominanz der Zuwanderergruppen Asylbewerber, Sonstige, Touristen und Illegale bei Bagatelldelikten wie Ladendiebstahl und Leistungerschleichung zeigt sich auch im Schaubild 2.11.1-8. Der Anteil der länger ansässigen Zuwandererpopulation an diesen Delikten ist eher gering. Quantitativ schlagen allerdings diese Bagatelttaten erheblich zu Buche und erwecken den Eindruck importierter Kriminalität, die genau besehen relativ harmlos ist.

Schaubild 2.11.1-8:

Straftaten nichtdeutscher Tatverdächtiger nach Art des Aufenthaltsstatus in der Bundesrepublik Deutschland 1999



Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Zu den illegal in Deutschland weilenden Tatverdächtigen ist bereits festgestellt worden, dass sie zu 93,9 %, also fast ausschließlich, wegen Verstößen gegen das Ausländer- beziehungsweise das Asylverfahrensgesetz auffielen.⁹⁹² Die Besucher, Touristen und Durchreisenden werden vor allem der einfachen Diebstähle (Ladendiebstähle) verdächtigt.⁹⁹³ Einen leicht erhöhten Anteil weisen sie auch bei Diebstählen aus und von Kraftfahrzeugen auf. Auch an Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz (BtMG) sind sie häufiger beteiligt.

Asylsuchende sind in erster Linie Bagatelltäter; sie fallen durch Ladendiebstähle und „Schwarzfahren“ auf. Verstöße gegen das Asylverfahrensgesetz, gegen Ausländergesetze und das Delikt Urkundenfälschung stehen in engem Zusammenhang mit ihrem Aufenthaltsstatus.⁹⁹⁴ Die relativ hohe Belastung der Asylbewerber mit leichterer Kriminalität erscheint für die „entwurzelten, bindingslosen, häufig von Sozialhilfe lebenden Menschen nicht überraschend“.⁹⁹⁵ Allerdings ist auch eine überproportionale Beteiligung am Handel mit Kokain und Heroin gegeben.⁹⁹⁶

Die Kriminalität der Arbeitnehmer und Gewerbetreibenden entspricht weitgehend der Deliktstruktur der Deutschen. Allerdings weisen sie einen höheren Anteil an Gewaltdelikten auf: dabei handelt es sich um Tötungsdelikte, Körperverletzung, Vergewaltigung sowie Straftaten gegen die persönliche Freiheit.⁹⁹⁷

Auch die Gruppe der Schüler und Studenten weist in der Deliktstruktur große Parallelen zu deutschen Jugendlichen auf. Ladendiebstahl, Sachbeschädigung und Drogendelikte sind charakteristisch. Erhöht sind Körperverletzungen und Raub, die aber weitgehend jugendtypische Deliktformen aufweisen.⁹⁹⁸

Die heterogene Gruppe der „Sonstigen“ ist für einen beträchtlichen Anteil an der Gesamtkriminalität verantwortlich. Interpretationen fallen schwer, weil hier Erwerbslose, nicht anerkannte Asylbewerber mit Duldung, Flüchtlinge, Besucher und andere Personengruppen zusammengefasst sind. Bezogen auf den Aufenthaltstatus sind also Personen mit permanentem Aufenthaltsrecht ebenso enthalten wie solche mit ungewissem Bleibestatus. Geht man allerdings davon aus, dass weibliche Familienangehörige und Kinder relativ seltener zu den Tatverdächtigen gehören werden, dürfte sich in der Kriminalität insbesondere die Situation niederschlagen, dass der Verbleib in Deutschland unsicher ist. Dieser prekären Situation mag ihr beträchtlicher Anteil bei Delikten wie Hehlerei, Einbruch, BtMG-Verstößen entsprechen. Andere Eigentumsdelikte wie Diebstahl von und aus Kraftfahrzeugen, aber auch Bagatellen wie Ladendiebstahl und Leistungerschleichung sind ebenso häufig registriert. Wie aus Schaubild 2.11.1-8 ersichtlich, wächst der Anteil dieser Gruppe an den Tatverdächtigen leicht aber stetig. Eine genauere Untersuchung der verschiedenen Teilgruppen dieser Residualkategorie im Hinblick auf den Zusammenhang zwischen Unterschieden in der Lebenssituation mit Kriminalität wäre angebracht.

2.11.1.7.2 Junge Zuwanderer ohne deutschen Pass

Bei den Zuwandererfamilien sind es besonders die Jugendlichen, die wegen ihrer Kriminalität auffallen. In den letzten Jahren ist eine anwachsende Zahl dieser Gruppe von Tatverdächtigen aus Zuwandererfamilien verzeichnet worden, die in Deutschland geboren sind oder sich hierzulande bereits zwischen 10 und 20 Jahren aufhalten.

1999 gehörte von den nichtdeutschen Tatverdächtigen unter 21 Jahren nach einer Zählung für die Länder Niedersachsen und Bayern fast jeder zweite (47 %) zu dieser Gruppe, bei Gewaltdelikten waren es sogar

⁹⁹² Vgl. ebenda, S. 116.

⁹⁹³ Vgl. auch STEFFEN, W., 1992, S. 52.

⁹⁹⁴ Vgl. REBMANN, M., 1998, S. 120; STEFFEN, W., 1992, S. 57.

⁹⁹⁵ STEFFEN, W., 1998, S. 671.

⁹⁹⁶ Vgl. Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik, 1999, Tabelle 78, S. 118.

⁹⁹⁷ Vgl. REBMANN, M., 1998, S. 118.

⁹⁹⁸ Vgl. REBMANN, M., 1998, S. 125.

72 %.⁹⁹⁹ Wenn innerhalb der Gruppe junger Zuwanderer bei leichter Kriminalität eher die vorübergehend in Deutschland Lebenden, bei mittleren und schwereren Taten aber die hier Aufgewachsenen ohne deutschen Pass dominieren, deutet dies auf Integrationsprobleme in Teilen der zweiten Generation hin. Nach einer bayerischen Studie bezog sich diese Mehrbelastung auf Delikte wie Raub und gefährliche und schwere Körperverletzung.¹⁰⁰⁰ Konsistent mit dieser auf polizeilich registrierte Kriminalität bezogenen Beobachtung sind Ergebnisse von Schülerbefragungen, die das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen 1998 in verschiedenen Städten Deutschlands durchführte. Die selbstberichtete Beteiligung an Gewalttaten wies für die Altersgruppe 14- bis 18-Jähriger Prävalenzraten bei Deutschen in Höhe von 19 %, bei Türken von 34 % und Jugendlichen aus dem ehemaligen Jugoslawien von 29 % auf.¹⁰⁰¹ Mehrere Aspekte machen diese Unterschiede nachvollziehbar:

- (1) Die jungen Ausländer finden sich in Deutschland nach Berufstätigkeit der Eltern und eigenem Bildungsniveau überwiegend sozial in die Unterschicht eingeordnet. Rein statistisch wäre bei Unterschichtangehörigen ohnehin eine größere Beteiligung an Gewalthandlungen zu erwarten.¹⁰⁰²
- (2) Auch kann die unterprivilegierte soziale Lage der Zuwanderer in den neunziger Jahren mit einer stärkeren Segmentierung der Gesellschaft einhergehen. Gefördert durch eine der Vereinigung folgende wachsende Tendenz zu Fremdenfeindlichkeit einerseits, durch den vielfach beklagten „Rückschritt in der Bildungspartizipation von Schülern ausländischer Herkunft“¹⁰⁰³ andererseits, könnten Frontstellungen entstanden und gewachsen sein, die aus dem Mangel an Anerkennung sowie der Erfahrung sozio-ökonomischer Ungleichheit gespeist Aggression und Wut tendenziell verstärken.¹⁰⁰⁴
- (3) Allerdings könnte auch eine statistische Überzeichnung dadurch entstehen, dass junge Zuwanderer Straftaten etwas häufiger aus Gruppen heraus begehen. Während 90 % der Zuwandererjugendlichen ihre Taten gemeinschaftlich begingen, traf das nur für 80 % der deutschen Jugendlichen zu.¹⁰⁰⁵ Dadurch werden je aufgeklärte Tat tendenziell immer mehr Zuwanderer als Verdächtige identifiziert, wodurch die Tatverdächtigenrate kontinuierlich überhöht wird.

2.11.1.7.3 Spezielle Delikte mit hoher Zuwandererbeteiligung

Die bisherige Erörterung der Kriminalität von Zuwanderern ohne deutschen Pass bezog sich vorrangig auf die zur Gesamtbelastung mit Kriminalität maßgeblich beitragenden Delikte. Dabei blieben spezielle und seltener registrierte Deliktformen unerörtert. Auch wenn sie zahlenmäßig eine geringe Rolle spielen, können sie doch im Polizeialltag bestimmter Regionen beachtliche Bedeutung besitzen. Dazu gehören Glücksspiele, Einfuhr von Betäubungsmitteln, Schmuggel von un versteuerten Produkten (Zigaretten) und Geldwäsche. Viele dieser Delikte sind Kontrolldelikte, das heißt ihre Entdeckung ist abhängig von jeweiligen Schwerpunkten und Strategien polizeilicher Ermittlung. Trendbeschreibungen und -analysen wären daher irreführend; auf sie zu verzichten, bedeutet keinesfalls eine Verharmlosung ihrer Realität.

2.11.1.8 Zusammenfassung und Ausblick

Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass die ausländische Wohnbevölkerung nach Bildung und Stellung im Beruf sowie Einkommens- und Wohnsituation schlechter gestellt ist als die deutsche.¹⁰⁰⁶ Darüber hinaus wird sie von der deutschen Bevölkerung und der Polizei besonders aufmerksam beobachtet.

⁹⁹⁹ Vgl. Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, S. 121-1, Tabelle ET2.

¹⁰⁰⁰ Vgl. STEFFEN, W., 1998, S. 675.

¹⁰⁰¹ Vgl. ENZMANN, D. und P. WETZELS, 2000, S. 152.

¹⁰⁰² Vgl. LUFF, J., 1996, S. 465 m. w. N.

¹⁰⁰³ Vgl. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, 1997, S. 19.

¹⁰⁰⁴ Für ähnliche Zusammenhänge in Frankreich vgl. DUBET, F., 1997.

¹⁰⁰⁵ Vgl. STEFFEN, W. und E. ELSNER, 1999, S. 341.

¹⁰⁰⁶ Vgl. REBMANN, M., 1998, S. 268.

Die Lebenslagen der Asylbewerber und der nach erfolglosem Asylantrag Geduldeten sind durch Einschränkungen (Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, Wohnheim, Aufenthaltsvorschriften) charakterisiert. Diese Komponenten der Lebenssituation lassen auch in Zukunft eine stärkere Beteiligung an Straftaten erwarten, die sich auch bei Sichtung verschiedener Datenquellen durchgängig gezeigt hat. Von einer Mehrbelastung ist auch bei vorsichtiger Auswertung aller Quellen in der Tat auszugehen. Gleichwohl ist dieser Befund solange unsicher, als keine verlässlichen und differenzierten Basisdaten über die Grundgesamtheit der Zuwanderer zur Verfügung stehen, die es erlauben, die Tatverdächtigenbelastung spezifisch für einzelne Zuwanderergruppen zu errechnen. Wichtig ist ferner die erweiterte Opfererfassung, auch nach Staatsangehörigkeit und Klassifikation besonders gefährdeter Personengruppen in der PKS, wie sie mit der Neugestaltung der PKS bereits vorgesehen ist, sowie die Berücksichtigung der Viktimisierung von Ausländern in kriminologischen Opferuntersuchungen.

Ein Teil der Zuwanderer, die schon länger in Deutschland leben beziehungsweise hier geboren sind, befindet sich nach Meinung vieler Fachleute in einer spannungsreichen Lage. Trotz erheblicher Integrationsbemühungen auf beiden Seiten stagniere der Eingliederungsprozess. Dadurch geraten die Lebensperspektiven in ein Ungleichgewicht zu den gesellschaftlichen Erfolgserwartungen. Diese Widersprüchlichkeit kann zur Konfliktquelle werden (Anomie). Statt die Werte gesellschaftlicher Institutionen aufzugreifen, gewinnt das Zusammengehörigkeitsgefühl der eigenen Ethnie insbesondere in „peer groups“ wieder größere Bedeutung.¹⁰⁰⁷

Nur eine gezielte und kontinuierliche Integrationspolitik kann eine Gegenkraft entwickeln.¹⁰⁰⁸ Dazu gehört in erster Linie Bildungsförderung; vor allem Bildung und Sprachkompetenz erweitern die Lebenschancen in einer offenen Gesellschaft. Vieles deutet auf die Notwendigkeit verstärkter Integrationshilfen für die zweite und dritte Generation der Zuwanderer hin, um ihren sozialen Aufstieg zu fördern und Segmentierungen abzubauen.

Wichtig ist die Einsicht, dass die Kriminalität der Zuwanderer ganz wesentlich durch die in Deutschland erreichte und erreichbare Lebenssituation mitbestimmt wird. Diese zu verbessern, ist ein Projekt, das Konsequenz, aber auch Geduld erfordert.

2.11.2 Zuwanderer mit deutschem Pass (Aussiedler)

Kernpunkte

- ◆ Entgegen verbreiteter Wahrnehmung existiert generell keine besonders erhöhte oder qualitativ besonders schwere „Aussiedlerkriminalität“ im Vergleich zur alteingesessenen Bevölkerung.
- ◆ Verlässliche amtliche Zahlen über die von Aussiedlern begangenen und registrierten Straftaten für die ganze Bundesrepublik Deutschland gibt es nicht. Insbesondere ist es nicht möglich, exakte Belastungszahlen zu errechnen.
- ◆ Seit dem Inkrafttreten der Neuregelung des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes zum 1. Januar 1993 sind knapp 1,3 Millionen Personen aus dem Kreis der deutschen Volkszugehörigen mit dem Status des Spätaussiedlers in Deutschland aufgenommen worden. Von 1998 bis 2000 waren es rund 300.000 Spätaussiedler mit Angehörigen.
- ◆ Im Unterschied zu anderen Zuwanderern haben Spätaussiedler in rechtlicher Hinsicht den wesentlichen Vorteil, umgehend die deutsche Staatsangehörigkeit zu erhalten. In sozialpsychologischer Sicht freilich teilen sie mit Zuwanderern vor allem aus fernen Staaten oder Kulturen das Problem, in der neuen Heimat von den Einheimischen tendenziell als Fremde angesehen, mit Vorbehalten bedacht und gegebenenfalls offen abgelehnt zu werden.

¹⁰⁰⁷ Vgl. GEBAUER, M., 1998, S. 587.

¹⁰⁰⁸ Einen Hinweis auf den Erfolg solcher Politik in Schweden gibt ALBRECHT, H., 1998a, S. 14.

- ◆ Aus der Spannung zwischen dem einen und dem anderen Status erwachsen Herausforderungen für das Einleben in die Gesellschaft. Die meisten Spätaussiedler bewältigen die Schwierigkeiten, mit denen sie sich konfrontiert sehen, über kurz oder lang und meistern die Integration, ähnlich wie die meisten Zuwanderer sonst. Ein kleinerer Teil gerät in erhebliche oder länger andauernde Problemlagen. Daraus können sich, als nur eine von mehreren möglichen Endpunkten oder Auswegen, Straftaten entwickeln.
- ◆ Neuere amtliche Zahlen aus einzelnen Ländern und ergänzende wissenschaftliche Erhebungen zeigen insoweit, dass die Straftatenproblematik sich auf junge männliche Spätaussiedler der „letzten Welle“ ab Mitte der neunziger Jahre konzentriert. Dass bei ihnen Anpassungskonflikte öffentlich am sichtbarsten ausbrechen, stimmt gut mit (internationalen) Einsichten aus Wissenschaft und Praxis über die junge Generation anderer Immigrantengruppen überein.
- ◆ Aus diesem Befund kann man mit Bezug auf Kriminalität die begründete Hoffnung ableiten, dass es sich grundsätzlich um vorübergehende Problemlagen handelt, denen mit angemessenen besonderen Integrationsangeboten von Seiten der Bevölkerung, der Wirtschaft und der Öffentlichen Hand effektiv begegnet werden kann.

2.11.2.1 Aussiedler als Gruppe deutscher beziehungsweise deutschstämmiger Zuwanderer

Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges gab es mehrere große Wellen des Zustromes beziehungsweise der Zuwanderung von deutschen Volkszugehörigen und Staatsangehörigen in die Bundesrepublik Deutschland.¹⁰⁰⁹ Die Millionen Flüchtlinge, Heimatvertriebene, Sowjetzonenflüchtlinge und Übersiedler aus der ehemaligen DDR waren regelmäßig zu Beginn ihres Aufenthaltes in der neuen Heimat mit Vorbehalten der alteingesessenen Bevölkerung konfrontiert. Sie hatten regelmäßig auch mit eigenen Anpassungsschwierigkeiten bezüglich der neuen Umgebung sowie der anderen Sitten und Gebräuche zu kämpfen. Über kurz oder lang wurden die Neubürger jedoch stets in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft integriert.¹⁰¹⁰ Zum öffentlichen Diskurs über die anfänglich vermehrt entstehenden und bei einem kleinen Teil der Neubevölkerung fortbestehenden Probleme gehörte regelmäßig die Besorgnis über die Kriminalität, insbesondere unter den Kindern und Jugendlichen.¹⁰¹¹

Die Aussiedler teilten und teilen das Geschick der genannten Zuwanderergruppen. Zentral für die Zuerkennung des rechtlichen Status eines Aussiedlers war von Anfang an der Nachweis der Volkszugehörigkeit im Sinne von Art. 116 des Grundgesetzes. Gemäß § 6 des Bundesvertriebenengesetzes (BVFG) zählt als Volkszugehöriger, „wer sich in seiner Heimat zum deutschen Volkstum bekannt hat, sofern dieses Bekenntnis durch bestimmte Merkmale wie Abstammung, Sprache, Erziehung, Kultur bestätigt wird“. Seit 1950 sind rund vier Millionen Aussiedler mit ihren Angehörigen (vorwiegend) aus Ost- und Südosteuropa in die Bundesrepublik Deutschland gekommen¹⁰¹²; die höchste Anzahl gab es im Jahr 1990 mit rund 397.000 zugewanderten Personen.

In den letzten Jahren ist mit Bezug auf Kriminalitätsentwicklung und die Sicherheitslage vor allem die Gruppe der so genannten Spätaussiedler in den Brennpunkt der allgemeinen und der Fachöffentlichkeit geraten. Spätaussiedler sind nach der Festlegung des am 1. Januar 1993 in Kraft getretenen Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes vom 21. 12. 1992 gemäß dem neu gefassten § 6 Abs. 2 BVFG vor allem solche deutsche Volkszugehörige, die nach dem 31. Dezember 1992 die Republiken der ehemaligen Sowjetunion, Estland, Lettland oder Litauen verlassen haben und innerhalb von sechs Monaten nach dem Verlassen der alten Heimat in Deutschland ständigen Aufenthalt genommen haben.¹⁰¹³ Einfacher und den

¹⁰⁰⁹ Zu den Zahlen vgl. nur, statt vieler, SCHEUCH, E., 1991.

¹⁰¹⁰ Siehe das Kapitel „Integration als gesellschaftliche Aufgabe“ in: Statistisches Bundesamt, 1998, S. 94 ff.

¹⁰¹¹ Vgl. beispielsweise GÖPPINGER, H., 1971, S. 347 ff. m. w. N., unter der Überschrift „Schicksalsgruppen“.

¹⁰¹² Detaillierte Angaben mit weiteren Informationen und Verweisen siehe bei LUFF, J., 2000, S. 8 ff.; Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen (Hg.), 2001.

¹⁰¹³ Genauer Wortlaut und sonstige Bedingungen siehe in § 4 BVFG.

geschichtlich-weltpolitischen Hintergrund beleuchtend gesagt: „Spätaussiedler, Russlanddeutsche, Angehörige der deutschen Minderheit – diese Bezeichnungen stehen für eine Gruppe von Menschen, die ein gemeinsames Schicksal teilen. Sie, ihre Eltern oder Großeltern wurden unter Josef Stalin aus ihrer Heimat vertrieben und deportiert. Ihre Nachfahren leben jetzt wieder in Deutschland (...).“¹⁰¹⁴ Von Januar 1993 bis Dezember 2000 sind, gemäß den neuen Bedingungen der Zuerkennung des Aussiedlerstatus, rund 1.276.000 dieser Spätaussiedler in Deutschland aufgenommen worden.¹⁰¹⁵ Sie kamen meistens aus Kasachstan und aus Russland.

Die Spätaussiedler waren bei ihrer Ankunft im Schnitt erheblich jünger als die einheimische Wohnbevölkerung.¹⁰¹⁶ Bereits deshalb war zu erwarten und nicht gesondert erklärungsbedürftig, dass alsbald mehr Auffälligkeiten zu registrieren sein würden. Nach kriminalistisch-kriminologischen Befunden in der ganzen Welt ist kaum etwas in der amtlich registrierten Kriminalität von der Grundstruktur her so stabil wie die so genannte Alters-Kriminalitäts-Kurve. Danach steigt die Straffälligkeit, vereinfacht gesagt, besonders beim männlichen Teil der Bevölkerung bis zum 18. oder 21. Lebensjahr sehr steil an, um dann zunächst bis zum 25. oder 30. Lebensjahr ebenfalls steil abzufallen und danach allmählich zu sinken.¹⁰¹⁷ Es gibt keinen Grund anzunehmen, dass die Struktur bei Spätaussiedlern anders ausgestaltet ist. In diesem Zusammenhang sind folgende Zahlen aufschlussreich: Von den männlichen Spätaussiedlern, die beispielsweise 1997 einreisten, waren rund 33 % minderjährig. Die Altersgruppe der 6 bis unter 25-Jährigen machte insoweit sogar rund 38 % aus.¹⁰¹⁸ Da es in den neunziger Jahren deutlich mehr (ganz) junge (männliche) Spätaussiedler als vorher in Deutschland gab, musste auch ein Mehr an Straffälligkeit in Erscheinung treten und sich (zunächst) unter anderem in Polizeiberichten und in der Kriminalberichterstattung der Medien niederschlagen. Die Frage ist, ob über diesen Prozess der sich selektiv steigernden Aufmerksamkeit hinaus ein kategorial anderes Kriminalitätsgeschehen vorliegt als bei sonstigen Bevölkerungsgruppen beziehungsweise Minderheiten.

2.11.2.2 Kriminalität von Spätaussiedlern: Erfassungsprobleme und erste Einsichten

Da die Spätaussiedler nach ihrer Aufnahme in Deutschland nicht mehr nur als Volksdeutsche gelten, sondern zunächst den Deutschen-Status und mit Ausstellung der Spätaussiedler-Bescheinigung die reguläre deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, ist es nur folgerichtig, dass sie auch im Falle von polizeilichen Ermittlungsverfahren als Deutsche für die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) erfasst und nicht getrennt von „sonstigen“ Deutschen (d. h. schon immer Einheimischen und Eingebürgerten) ausgewiesen werden.

Daher war die von Medienberichten über ansteigende Aussiedlerkriminalität aufgeschreckte Öffentlichkeit und auch die Fachöffentlichkeit anfänglich ganz auf andere Quellen angewiesen als eben die amtliche Kriminalstatistik, so dass kein Bild für die gesamte Bundesrepublik gezeichnet werden konnte. Es dominierten örtliche oder regionale Situationsberichte von (insbesondere polizeilichen) Praktikern, ergänzt durch Erfahrungsschilderungen von Betreuern.¹⁰¹⁹

Das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN) versuchte mittels eines anderen Zugangs erstmals Aussagen für ein ganzes Land zu gewinnen. Die Forscher berechneten anhand der Rohdatensätze der PKS des Landes Niedersachsen für die Jahre von 1990 bis 1996 Häufigkeitszahlen und Kriminalitätsbelastungszahlen für Landkreise mit hoher und solche mit geringer (Spät-)Aussiedlerzuwanderung.

¹⁰¹⁴ Auszug aus dem Klappentext des vom Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen, Jochen Welt MdB, herausgegebenen Bandes „Neue Nachbarn – Lebenswege von Ost nach West“; siehe KOCH, S., 2001.

¹⁰¹⁵ Vgl. SCHWIND, H.-D., 2001, Graphik auf S. 497, sowie Bundesinnenministerium: http://www.bmi.bund.de/dokumente/Pressemitteilung/ix_27815.htm mit weiteren Angaben aus der jüngsten Zeit.

¹⁰¹⁶ Vgl. Beauftragter der Bundesregierung für Aussiedlerfragen (Hg.), 2001, S. 31 ff., auch mit Angaben zu früheren Zeiträumen.

¹⁰¹⁷ Siehe dazu besonders MISCHKOWITZ, R., 1993, Teil I, m. w. N.

¹⁰¹⁸ Jahresstatistik Aussiedler 1997 des Bundesverwaltungsamtes, vgl. auch REICH, K. u. a., 1999, S. 354.

¹⁰¹⁹ Vgl. den jüngsten Überblick bei SCHWIND, H.-D., 2001, S. 499 f.; siehe auch REICH, K. u. a., 1999, S. 350 ff.

Daraus ergab sich unter anderem: Die Landkreise mit hoher Zuwanderung zeigten einen weit höheren Anstieg der polizeilich registrierten Kriminalität als der Durchschnitt der Landkreise, erst recht die Gruppe der Landkreise mit geringer Zuwanderung; dies galt bei Straftaten insgesamt, aber besonders für Gewaltdelikte, Drogendelikte und Diebstahl. Die Tatverdächtigenbelastungszahl der jungen deutschen Tatverdächtigen im Alter von 14 bis unter 21 Jahren stieg bei den Raubtaten in Landkreisen mit hoher Zuwanderung um rund 250 %, in Landkreisen mit geringer Zuwanderung um nur rund 76 %; bei Ladendiebstahl lauteten die Werte rund 140 % gegenüber rund 19 %, bei den Fällen von illegalem Handel und Schmuggel von Betäubungsmitteln stand ein mehr als achtfacher Anstieg einem nur gut zweieinhalbfachen Anstieg gegenüber. Unter der von den Autoren bejahten Prämisse, dass sich die Kontrollstrategien der Polizei in dem fraglichen Zeitraum in diesen Landkreisen nicht unterschiedlich entwickelt haben, und mit Blick auf den weiteren Befund, dass sich Parallelen zwischen der Kriminalitätsentwicklung und der wirtschaftlichen und sozialen Lebenssituation der (jungen) Aussiedler zeigten, können die Ergebnisse¹⁰²⁰ als gewichtiger Hinweis auf einen tatsächlichen Anstieg der Straffälligkeit eingeschätzt werden, natürlich nicht als schlüssiges Beweiskriterium dafür, dass Spätaussiedler dafür alleine oder maßgeblich verantwortlich wären.

Seither sind detailliertere Analysen möglich geworden. Aufgrund der dadurch gewonnenen Ergebnisse kann zwar nach wie vor kein verlässliches Bild für ganz Deutschland gezeichnet werden. Jedoch schälen sich erste Grundbefunde für ausgewählte Länder, Regionen oder (große) Städte heraus, die man mit Vorsicht vorläufig verallgemeinern kann.

Zunächst gibt es Befunde, die deutlich gegen eine höhere Kriminalitätsbelastung von Spätaussiedlern sprechen: Einzelne Länder haben für ihre PKS die durchgängige Erfassung des Geburtslandes beziehungsweise des Geburtsortes der Tatverdächtigen angeordnet. In Kombination mit weiteren Merkmalen kann daraus die Gruppe der Spätaussiedler mit vertretbarer Genauigkeit aus der Gesamtgruppe der deutschen Tatverdächtigen herausgerechnet werden. Die bislang umfangreichste Analyse mit entsprechend gewonnenen Daten wurde von der Kriminologischen Forschungsgruppe der Bayerischen Polizei im Landeskriminalamt Bayern durchgeführt und durch verschiedene weitere Primärerhebungen in ausgewählten Städten beziehungsweise Regionen Bayerns ergänzt. Danach ergab sich durchweg, dass sich die Spätaussiedler als Gesamtgruppe in keiner Hinsicht bedeutsam von den „sonstigen Deutschen“ in Umfang und Struktur der registrierten Kriminalität unterscheiden¹⁰²¹, was Detailunterschiede bezüglich einzelner Deliktstypen nicht ausschließt.

Das KFN führte in den letzten Jahren sowohl umfangreiche Auswertungen von Jugendgerichtsakten in Hannover für die Jahre 1990, 1993 und 1996 durch, als auch repräsentative Schülerbefragungen in Hamburg, Hannover, Leipzig und Stuttgart im Jahr 1998. Dabei wurden die fast 10.000 Schüler unter anderem anonym danach befragt, ob sie Opfer bestimmter Taten oder selber Täter geworden waren. Auch hier ergab sich generell, dass die Spätaussiedler in ihrem selbstberichteten Problemverhalten sehr nahe bei den Angaben der (schon länger) einheimischen deutschen Schüler liegen. Bezüglich selbstberichteter Gewaltdelinquenz ergab eine zusammenfassende Einstufung anhand einer so genannten gewichteten Täterrate insgesamt ebenfalls eine vergleichbare Belastung, jedoch im Detail folgenden Unterschied: für die jungen Spätaussiedler aus der früheren Sowjetunion zeigte sich sogar eine um rund dreißig Punkte niedrigere Belastung im Vergleich zu den einheimischen deutschen Schülern, während die Aussiedler aus anderen Staaten um rund fünfundzwanzig Punkte höher lagen.¹⁰²² Bei der Schülerbefragung 2000 konnten die Forscher in der Größenordnung vergleichbare Werte feststellen.¹⁰²³

Das Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung der Universität Bielefeld befragte zwischen November 1998 und Februar 1999 im umfangreichen quantitativen Teil einer empirischen Studie

¹⁰²⁰ Siehe PFEIFFER, C. u. a., 1996, mit vielen weiteren Details.

¹⁰²¹ Siehe LUFF, J., 2000, insbesondere S. 36 ff.

¹⁰²² Vgl. ausführlich mit vielen weiteren Details PFEIFFER, Ch. u. a., 1998.

¹⁰²³ Siehe auch unten das Schwerpunktkapitel Jugendkriminalität.

zu den Integrationschancen junger Spätaussiedler 2.800 Schüler in 59 Schulen des Landes Nordrhein-Westfalen. Die auswertbaren Fragebögen erfassten rund 200 Schüler mit ausländischem Pass, rund 1.200 junge Aussiedler und knapp 1.000 (sonstige) deutsche Schüler.¹⁰²⁴ Die jungen Aussiedler erwiesen sich bei den Fragen zur selbstberichteten Devianz und Kriminalität in allen Dimensionen (in der Regel sogar signifikant) geringer belastet als die jungen Deutschen, angefangen bei geringfügigen Verstößen, über Verkehrsdelikte und Eigentumsdelikte, bis hin zu Gewaltdelikten wie Bedrohung, Körperverletzung, Beteiligung an einer Schlägerei, Erpressung oder Widerstand gegen die Polizei.¹⁰²⁵ Auch beim Alkoholkonsum und dem Gebrauch illegaler Drogen schnitten die jungen Aussiedler günstiger ab als die einheimischen deutschen Schüler.¹⁰²⁶

Die aus den neueren kriminalstatistischen Analysen und aus Schülerbefragungen gewonnenen Befunde zeichnen mithin ein insgesamt eher beruhigendes Bild (auch) der Kriminalitätslage. Sie stehen freilich auf den ersten Blick im offenkundigen und nicht leicht erklärlichen Widerspruch zur öffentlichen Meinung, zu früheren und andauernden Praxisberichten sowie zu den kriminalstatistischen Befunden, wie sie exemplarisch die auf Landkreise bezogene ursprüngliche Analyse des KFN gezeichnet hat. Im Extremfall wäre anzunehmen, dass die anfänglichen Besorgnisse in der Bevölkerung und in Fachkreisen sich lediglich auf Artefakte stützten. Indes erscheint ein vorsichtiger zweiter Blick auf die Datenlage angezeigt.

Die Widersprüche könnten nur scheinbare sein und sich auflösen, sobald Daten und sonstige Erkenntnisse vorliegen, die weitere Differenzierungen erlauben. Bis zur völligen Klärung durch künftige Analysen aufgrund von amtlichen Statistiken und empirischen Forschungen ist folgendes zu bemerken: Bei Gesamterhebungen können sich relevante Unterschiede nach Alters- und Geschlechtsgruppen nivellieren. Bei Schülerbefragungen in allgemeinbildenden Schulen fallen diejenigen Probanden aus, die in einer Berufsausbildung stehen, und erst recht diejenigen, die keiner geregelten Berufsausbildung nachgehen oder sich der Beschulung entzogen haben. STROBL und KÜHNEL sprechen dieses Problem bei der Diskussion der Ergebnisse ihrer Studie explizit an: Zu den sozialen Tatsachen, die sie nicht eingehender untersuchen konnten, gehörten diejenigen Gruppen von jungen Aussiedlern, die sich auf öffentlichen Straßen und Plätzen aufhalten. Ohne Zweifel spielten sie eine große Rolle in der öffentlichen Diskussion um Delinquenz und Kriminalität, jedoch lasse sich die tatsächliche Belastung mit den vorhandenen Quellen nicht bestimmen.¹⁰²⁷ Auch die Zeitumstände und Bedingungen der Auswanderung aus der alten Heimat können Bedeutung haben.

Interessant ist in dieser Hinsicht vor allem eine nach Altersgruppen differenzierte Analyse der Kriminologischen Forschungsgruppe des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg. Im Rahmen des dortigen Projekts einer das ganze Land Baden-Württemberg erfassenden Verlaufsstudie mehrerer Geburtskohorten konnten nach aufwändigen Identifizierungsmaßnahmen die jungen Spätaussiedler der Geburtsjahrgänge 1970, 1973, 1975 und 1978 für die polizeilichen Registrierungsjahrgänge 1984 bis 1996 getrennt von den übrigen Tatverdächtigen erfasst werden. Dabei war es unter anderem möglich, was sonst kaum zu realisieren ist, den Altersverlauf der Angehörigen jedes Geburtsjahrgangs und den zeitlichen Verlauf der polizeilichen Registrierung unabhängig voneinander zu berechnen. Das im Einzelnen detailliert belegte Ergebnis lässt sich wie folgt zusammenfassen: Während sich die Prävalenzraten, das heißt die auf die Personengruppen bezogenen Auffälligkeiten, der Aussiedler in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre nur wenig von denjenigen der sonstigen Deutschen unterschieden, gab es in der ersten Hälfte der neunziger Jahre einen deutlichen Anstieg. Er ging überwiegend auf die seit

¹⁰²⁴ Vgl. STROBL, R. und W. KÜHNEL, 2000, S. 72 ff. mit entsprechenden Details.

¹⁰²⁵ Vgl. ebenda, S. 155 ff.

¹⁰²⁶ Vgl. ebenda, S. 150 ff.

¹⁰²⁷ Ebenda, S. 191f. Auch die Cliquenbildung und Cliquenbindung dürfte eine Rolle spielen, zumal sie zu einer Abschottung von informeller sozialer Kontrolle durch Erwachsene beiträgt und auch die Isolation gegenüber gleichaltrigen eingeschlossenen Deutschen verstärken kann.

1991 zugezogenen jungen Spätaussiedler zurück, und innerhalb dieser Gruppe wiederum besonders auf diejenigen jungen männlichen Personen, die aus der ehemaligen Sowjetunion kamen.¹⁰²⁸

Dass es die jungen und darin eingeschlossen gerade auch die in jüngerer Zeit nach Deutschland gekommenen Spätaussiedler sein dürften, welche die relativ höchsten Auffälligkeitsraten demonstrieren, lässt sich auch anhand einer Querschnittsanalyse für das Jahr 1998 in Bayern anschaulich zeigen. Aus den Berechnungen der Kriminologischen Forschungsgruppe der Bayerischen Polizei (s. o.) kann man die Belastungszahlen für die männlichen Tatverdächtigen nach Altersgruppen getrennt entnehmen.¹⁰²⁹ Danach sind die jungen Aussiedler in den im Jahr 1998 näher untersuchten fünf bayerischen Regionen vergleichsweise zu den jungen einheimischen Deutschen desto stärker polizeilich als Tatverdächtige registriert worden, je jünger sie waren. Bei den 10 bis 13-jährigen Kindern waren rund 11 % gegenüber gut 3 % der Altersgruppe auffällig; bei den 14 bis 17-jährigen Jugendlichen zeigten sich Werte von knapp 19 % gegenüber knapp 14 %; bei den 18 bis 20-jährigen Heranwachsenden engte sich der Unterschied mit rund 19 % gegenüber rund 16 % auf 3 % der Altersgruppe ein, um schließlich bei den Jungerwachsenen zwischen 21 und 24 Jahren fast ganz zu verschwinden (11,5 % gegenüber 11,2 %).

Eine besonders starke Belastung gerade der Jugendlichen und jungen Männer drückt sich demgegenüber in den Zahlen der Insassen des Jugendstrafvollzugs aus. Eine Umfrage des KFN im Sommer 1998 bei den 26 Jugendstrafanstalten der Länder erbrachte (bei einem Rücklauf von 19 Antworten) einen Durchschnittsanteil der jungen Spätaussiedler unter den Insassen von 8,8 % (bei einer Schwankung von rund 4 % bis zu 14 %).¹⁰³⁰ In der Justizvollzugsanstalt Adelsheim wurden detaillierte Verlaufserhebungen durchgeführt. Danach stieg dort der Anteil der jungen Spätaussiedler unter den männlichen jungen Gefangenen von 0,5 % im Jahr 1989 auf rund 7 % im Jahr 1998 bei der üblichen Stichtagszählung. Bei der Zählung nach Zugängen zur Strafverbüßung jeweils im gesamten Jahr wird die Dynamik noch deutlicher, vor allem seit 1996.¹⁰³¹ Der oben erwähnte Befragungsbefund bei Schülern, dass junge Aussiedler bei Alkohol und Drogen weniger anfällig sind als junge Einheimische, findet einen deutlichen Kontrastbefund, sozusagen ebenfalls am schweren Ende der Skala, in dem Hinweis des Landeskriminalamtes Baden-Württemberg, dass unter den im Berichtsjahr 1999 registrierten 245 männlichen Drogentoten 39 Spätaussiedler waren, mit einem Durchschnittsalter von 24 Jahren, das heißt einem um rund fünf Jahre geringeren Altersschnitt im Vergleich zu den anderen Drogentoten.¹⁰³²

2.11.2.3 Problemanalyse und Ausblick

Insgesamt deuten die Befunde darauf hin, dass die Integration der Spätaussiedler, jedenfalls soweit sie sich auf strafrechtlich relevante Verhaltensweisen bezieht, von Anfang an desto besser gelingt, je älter die Betroffenen bei der Zuwanderung nach Deutschland sind, und dass die Mädchen und Frauen ansonsten günstiger abschneiden als die Jungen und Männer¹⁰³³, sowie schließlich, dass Schüler weniger auffallen als andere Gleichaltrige. Dies passt sich gut in kriminologische und andere human- und sozialwissenschaftliche Ansätze ein, die schon früher für das Verstehen der spezifischen Lagen von Minoritäten entwickelt wurden.¹⁰³⁴

In der kriminologischen Diskussion zur Belastung von Zuwanderern und anderen Minderheiten ist im Kern seit langem unbestritten, dass sich gerade die junge Generation typischerweise in einer besonders kritischen Lage befindet. Während die (vor allem älteren) Erwachsenen regelmäßig wenigstens durch die ursprüngliche Verankerung in ihrer Herkunftskultur eine stabile Grundlage für Identität und Lebensin-

¹⁰²⁸ Vgl. GRUNDIES, V., 2000.

¹⁰²⁹ Vgl. LUFF, J., 2000, S. 86.

¹⁰³⁰ Vgl. PFEIFFER, C. und B. DWORSCHAK, 1999.

¹⁰³¹ Vgl. GRÜBL, G. und J. WALTER, 2000; WALTER, J., 2000a, S. 81 ff.

¹⁰³² Landeskriminalamt Baden-Württemberg (Hg.), 2000, S. 59.

¹⁰³³ Vgl. speziell zur Integration von Kindern RAKHKOCHINE, A., 1997, S. 10 ff.

¹⁰³⁴ Vgl. etwa KUBINK, M., 1993.

stellungen erworben haben und sich „nur“ mit der Situation und den Beschwerden in der neuen Heimat mehr oder minder mühsam zu arrangieren lernen müssen, ist dies für die ganz Jungen anders. Sie leben jedenfalls psychologisch und sozialpsychologisch gesehen, gegebenenfalls aber auch buchstäblich, zwischen zwei Kulturen, der so genannten Herkunftskultur ihrer Eltern (der Verwandten, Bekannten, Nachbarn, Brauchtumsgruppen und vielen anderen signifikanten Bezugspersonen und -gruppen mehr) auf der einen Seite und der so genannten Wirtskultur (der sie umgebenden Gesellschaft mit Straßengruppen Gleichaltriger, Kindergärten, Schulen, Freizeiteinrichtungen, Vereinen, Ausbildungsstätten und vielen anderen Institutionen der so genannten informellen Sozialisation und sozialen Kontrolle) auf der anderen Seite. Aus den unterschiedlichen Traditionen dieser Kulturen entstehen für sie voneinander abweichende, mitunter massiv widerstreitende Anforderungen bezüglich der „richtigen“ Meinungen, Orientierungen und Verhaltensweisen. In diesem Spannungsfeld müssen sie ihre Identität finden und entwickeln.

Wenn sich die jungen Menschen in der neuen Heimat behaupten und vorankommen wollen, was für die Mehrheit unter ihnen ohne Abstriche gilt, müssen sie den Kontakt mit der Aufnahmegesellschaft suchen und sich an deren Werten, Normen und Verhaltensvorgaben orientieren. In allen modernen Staaten und Gesellschaften sorgt vor allem die Schulpflicht für einen Dauerkontakt. Allein aus diesen (auch) äußerlichen Kontakten können bereits vermehrte Gelegenheiten zu Auffälligkeiten und Konflikten entstehen. Sofern die jungen Menschen ansonsten mit den divergierenden kulturellen Anforderungen ihrer Herkunftskultur und der Kultur des Aufnahmelandes zurechtkommen, oder die Spannungen sogar in besonders kreativen Lebensgestaltungen auflösen, hält sich das Ausmaß von manifesten Auffälligkeiten und Konflikten in Grenzen. Schwieriger wird es, wenn die jungen Menschen wiederholt auf Vorurteile und Diskriminierungen stoßen, mit diesen nicht produktiv umgehen können, sondern aus der Balance geraten und am Ende auf krisenhafte Verschärfungen zusteuern. Daraus kann sich ein ausgeprägter so genannter innerer Kulturkonflikt¹⁰³⁵ entwickeln. Ob ihn die jungen Menschen letztlich ohne bleibende Schäden an der eigenen Persönlichkeitsbildung und biographischen Entwicklung (oder, bildlich gesprochen, mit nur wenigen Narben) bewältigen oder ob sie in selbstschädigende Zustände oder Verhaltensmuster verfallen (wie psychosomatische Störungen, Medikamentenabhängigkeit, Alkoholmissbrauch, Drogenmissbrauch, Selbstverletzungen, Suizidversuche) oder ob sie die Probleme nach außen wenden und beispielsweise expressiv aggressive Handlungen gegen andere verüben, hängt im Einzelnen von vielen weiteren Umständen ab.¹⁰³⁶ Wichtig erscheint generell, wie vor allem die kriminologische Anomietheorie einsichtig gemacht hat¹⁰³⁷, dass man solche auf den ersten Blick weit auseinander liegenden „Lösungen“ als Ausdruck beziehungsweise Folge derselben Grundkonstellation sehen kann. Je traditioneller die überkommenen beziehungsweise in der frühen Sozialisation schon eingeübten Geschlechtsrollen in einer Gruppe ausgeprägt sind, desto höher wird bei männlichen Jugendlichen und jungen Erwachsenen der Anteil der nach außen gerichteten expressiven Gewalt ausfallen.¹⁰³⁸

Gerade bei den jungen männlichen Spätaussiedlern der letzten Einwanderungswelle scheint der Keim des Problems in Teilen schon dadurch erzeugt worden zu sein, dass viele von ihnen ohne eigenen Wunsch oder

¹⁰³⁵ Im Gegensatz zum lediglich äußeren beziehungsweise äußerlichen Kulturkonflikt, der auch ältere Zuwanderer betreffen kann, wenn Normen, die man aus der alten Heimat sozusagen „mitgebracht“ hat, zu Verhaltensweisen führen, die mit den Normen in der neuen Umgebung nicht übereinstimmen. Das schließt auch Rechtsnormen mit ein. Im Rückzug auf die eigene Gruppe, in Kontaktvermeidung mit der Aufnahmegesellschaft, im Extremfall Ghettobildung liegt eine, freilich negativ betonte, von mehreren Lösungsstrategien zur Reduktion der äußeren Konflikte. Kriminologisch wurde die Problematik erstmals ausführlich von SELLIN, T., 1938, entwickelt.

¹⁰³⁶ Zu den Problemen ihrer Erfassung und Gewichtung bei konkreten Strafverfahren vgl. die bei BILSKY, W. (Hg.), 2000, versammelten Beiträge.

¹⁰³⁷ Besonders in der von Robert K. MERTON entwickelten Variante. Vgl. dazu spezifisch LUFF, J., 2000, S. 20 ff. mit weiteren Nachweisen; zur Grundlegung der Anomietheorie siehe zuletzt ORTMANN, R., 1999, S. 419 ff.

¹⁰³⁸ Am Beispiel junger Türken zeigen beispielsweise HALM, D., 2000, S. 286 ff. und TOBRAK, A., 2000, S. 364 ff. anschaulich auf, dass manifeste Gewalt, die unter Umständen tatsächlich gehäuft auftritt, sich nicht auf „Eigenschaften“ gründet, sondern aus soziologisch und sozialpsychologisch nachvollziehbaren Strukturen, sozialen Traditionen und Dynamiken der Abgrenzung heraus zu verstehen ist.

sogar wider ihren ausdrücklichen Willen von den Eltern mit nach Deutschland gebracht wurden. Das ihnen in der neuen Heimat entgegengebrachte Stereotyp von den „Russen“ wird durch entsprechende Selbsteinschätzung ergänzt, wobei es im Ergebnis gleichgültig ist, wie sich die wirkliche Kausalität darstellt. Jedenfalls resultiert daraus die Gefahr eines sich eigendynamisch verstärkenden negativen Zirkels von erlebter Ausgrenzung und selbst betriebener Abschottung. Diese Abschottung kann zu einer doppelten werden, wenn die jungen Menschen sich wegen ihrer inneren Spannungen und wegen verschärften innerfamiliären Generationenkonflikten von zu Hause absondern und zu Gleichaltrigencliquen und ethnisch homogenen Jugendgangs zusammenschließen.

Es ist ein insgesamt nur kleiner Prozentsatz der jungen männlichen Aussiedler, der rasch und tief in den Zirkel hinein gerät. In diesem Fall ist ein erhöhtes Maß von devianten Verhaltensweisen fast aus der Natur der Verhältnisse heraus zu erwarten, aber zugleich liegt ein erhöhtes Risiko nahe, schon durch den bevorzugten Aufenthalt auf Straßen und Plätzen besonderer Beobachtung zu unterliegen. Problemverschärfend wirkt mittlerweile in manchen Regionen die Gegnerschaft zwischen den Gruppen junger in Deutschland aufgewachsener Ausländer und den jungen Aussiedlern.¹⁰³⁹ Sie führt unter anderem zu gewaltsamen Auseinandersetzungen in der Schule, auf der Straße und in Freizeitheimen, aber reicht auch bis in den Jugendstrafvollzug hinein. Es gibt Anzeichen dafür, dass so genanntes ethnisch selektives Anzeigeverhalten in diesem Zusammenhang zu einer überproportionalen Aufdeckung der Taten von jungen Aussiedlern beiträgt und damit die offizielle Kriminalitätsbelastung im Vergleich zu anderen Gruppen höher erscheinen lässt als es der Fall wäre, wenn das Dunkelfeld gleichmäßig ausgeschöpft würde.¹⁰⁴⁰ Durch breit gestreute Fördermaßnahmen, insbesondere Sprachunterricht, gilt es auch in den kommenden Jahren, die positive Integrationsbereitschaft der (jungen) Spätaussiedler zu unterstützen. Darin liegt zugleich auch eine Chance, die Fähigkeiten in der Bewältigung von Anpassungsschwierigkeiten zu stärken. Wenn der Integrationsprozess aber im Ausnahmefall gestört ist oder wird und Verhaltensprobleme bis hin zur manifesten wiederholten Straffälligkeit auftreten, müssen wie bei sonstigen Gruppen auch hier neben die unerlässlichen Strafverfolgungsmaßnahmen substanzielle Resozialisierungsangebote treten.

¹⁰³⁹ Vgl. schon bei Schülern die anschaulichen Beispiele bei STROBL, R. und W. KÜHNEL, 2000, S. 144 ff. im Rahmen einer breiteren Analyse von ethnischen Konflikten und Ausländerfeindlichkeit. Zu Konflikten zwischen einheimischen und Aussiedlerjugendlichen vgl. die qualitative Studie von ECKERT, R. u. a., 1999, S. 191 ff.

¹⁰⁴⁰ Vgl. ENZMANN, D. und P. WETZELS, 2000, S. 152 f.

2.11.3 Schleuser-/Schleusungskriminalität

Kernpunkte

- ◆ Der Begriff Schleuserkriminalität umfasst nur solche Verhaltensweisen, die sich als Beteiligung an der unerlaubten Einreise und dem unerlaubten Aufenthalt im Sinne der §§ 92a und 92b AuslG darstellen. Unter Schleusungskriminalität sind hingegen alle mit der unerlaubten Einreise/Einschleusung von Ausländern im weiteren Sinne im Zusammenhang stehenden Delikte, wie Urkundendelikte, illegale Beschäftigung und Menschenhandel, zu subsumieren.
- ◆ Die Zahl der Aufgriffe der nachweislich eingeschleusten Personen an den Grenzen hat sich von 1994 bis 1998 kontinuierlich erhöht, sank jedoch 1999 um gut 11 % gegenüber dem Vorjahr bei insgesamt steigenden Schleuseraufgriffen, was auf die Schleusung von kleineren Personengruppen hinweist. Die Anzahl der an den Grenzen festgenommenen Schleuser erreichte 1999 mit 3.410 Personen ihren absoluten Höchststand.
- ◆ Bei den im Jahr 1999 Geschleusten handelt es sich insbesondere um Staatsangehörige aus der Bundesrepublik Jugoslawien, aus Afghanistan, Rumänien, Irak, Sri Lanka, Indien und China.
- ◆ Wegen des Verdachts der Einschleusung von Ausländern gemäß §§ 92a und 92b AuslG wurden 1999 insgesamt 8.290 Ermittlungsverfahren geführt. Auffallend ist insbesondere der Anstieg bei den Fällen der qualifizierten Schleusung gemäß § 92b AuslG im Jahr 1999.
- ◆ Nach einer Untersuchung der Kriminologischen Zentralstelle hat die Zahl der Verurteilungen wegen Schleuserdelikten gemäß §§ 92a und b AuslG zwischen 1996 und 1998 zugenommen. Dabei ist ein Trend zur Verhängung von Freiheitsstrafen ohne Bewährung zu beobachten, d. h. die Gerichte sind durchaus bereit, mit empfindlichen Strafen auf das Phänomen der Schleuserkriminalität zu reagieren.

2.11.3.1 Vorbemerkungen

Die verstärkte Beschränkung der legalen Zuwanderung hat nicht nur einen Anstieg der illegalen Migration zur Folge gehabt. Verstärkte Grenzsicherungsmaßnahmen führten dazu, dass sich immer mehr Einreisewillige an Schleuserorganisationen wenden, um nach Deutschland zu gelangen. Etwa 30 % der nach Deutschland unerlaubt eingereisten Ausländer wurden 1999 nachweislich geschleust.¹⁰⁴¹

Das Geschäft mit der illegalen Migration hat sich inzwischen zu einer lukrativen Alternative zum Drogenhandel entwickelt. Der Preis für die Einschleusungen variiert – in Abhängigkeit von Entfernung, Kontrolldichte an der Grenze und Transportmittel – beträchtlich.¹⁰⁴² Inzwischen werden auch „Einreisegarantien“ nach Deutschland offeriert, das heißt wer an der Grenze zurückgeschoben wird, nimmt an der nächsten Schleusung teil. Wenn es sein muss, ein Dutzend Mal – bis der Übertritt gelingt. Nicht selten wird der Schleuserlohn den illegalen Migranten ganz oder zum Teil gestundet. Diese müssen dann nach erfolgreicher Einschleusung den noch ausstehenden Betrag durch illegale Beschäftigungen abarbeiten. In dieser Fallgestaltung verdienen die Schleuserorganisationen demnach doppelt: Zum einen erhalten sie den Schleuserlohn und zum anderen erzielen sie weiteren Gewinn durch die Ausbeutung der Geschleusten im Rahmen illegaler Beschäftigungsverhältnisse.

Schleusungen werden vielfach nicht nur unter menschenunwürdigen, sondern auch unter äußerst gefährlichen Umständen durchgeführt. In der Reihe der bekannt gewordenen Vorfälle markieren dabei die Vorkommnisse von Dover – dort entdeckten englische Zollbeamte im Juni 2000 in einem Kühl-Lkw die Leichen von 58 erstickten Chinesen – einen vorläufigen Tiefpunkt. Bei der versuchten unerlaubten Einreise über die Adria nach Italien kam es ebenfalls bereits zu Todesfällen von Schleusungswilligen und Sicherheitskräften. Und auch in Deutschland kam es in der Vergangenheit zu tragisch-spektakulären Zwischen-

¹⁰⁴¹ Vgl. Bundesgrenzschutzdirektion, 1999.

¹⁰⁴² Vgl. dazu auch WALTER, B., 1998, S. 471 (475).

fällen im Zusammenhang mit Einschleusungen. Im Juni 1998 starben zum Beispiel sieben Kosovo-Albaner, als ein Schleuserauto im sächsischen Weißenborn auf der Flucht vor der Polizei verunglückte.

Grundsätzlich kann zwischen Schleuserkriminalität und Schleusungskriminalität unterschieden werden; eine Legaldefinition existiert nicht. Unter Schleusungskriminalität sind alle mit der unerlaubten Einreise oder Einschleusung von Ausländern im weiteren Sinne im Zusammenhang stehenden Delikte zu subsumieren. Beispielhaft anzuführen sind Urkundendelikte, Verleitung zur missbräuchlichen Antragstellung im Asylverfahren, illegale Beschäftigung und Menschenhandel. Der Begriff der Schleuserkriminalität wird demgegenüber wesentlich enger gefasst und in direkter Anlehnung an die unmittelbar einschlägigen Strafnormen definiert, die sich als Beteiligung an der unerlaubten Einreise und dem unerlaubten Aufenthalt im Sinne der spezialgesetzlichen Regelungen der §§ 92a und 92b AuslG darstellen.

2.11.3.2 Die polizeiliche Ebene

Ein großer Teil der Schleuser-/Schleusungskriminalität ist Kontrollkriminalität, das heißt das Erkennen dieser Kriminalität korreliert mit Ausmaß und Intensität der Bekämpfungsmaßnahmen. Die Geschleusten kommen nur in Ausnahmefällen als Anzeigeerstanter in Betracht, da sie nicht nur Opfer sind, sondern auch selbst Straftaten begehen (u. a. unerlaubte Einreise). Das Dunkelfeld ist nicht bekannt; wissenschaftliche Dunkelfelduntersuchungen im Bereich der Schleuser-/Schleusungskriminalität, die Quantifizierungen des tatsächlichen Ausmaßes zulassen würden, sind bisher nicht vorgenommen worden.

Rückschlüsse auf die tatsächliche Entwicklung der Schleuserkriminalität in der Bundesrepublik lassen sich aus der Entwicklung der Fallzahlen des Verdachts der Einschleusung von Ausländern gemäß §§ 92a und b AuslG ziehen.¹⁰⁴³

Tabelle 2.11.3-1:

Entwicklung der Fallzahlen der §§ 92a, 92b AuslG 1996-1999

Jahr	Fälle § 92a AuslG	Fälle § 92b AuslG	Gesamt
1996	4.266	946	5.212
1997	4.395	499	4.858
1998	5.750	630	6.380
1999	7.204	1.086	8.290

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik.

Der Anstieg (+72,4 %) bei den Fällen der qualifizierten Schleuserkriminalität gem. § 92b AuslG im Jahr 1999 ist besonders prägnant. Ursache hierfür könnte vor allem die Intensivierung und Verbesserung der Maßnahmen der Polizeien des Bundes und der Länder zur Verhinderung unerlaubter Einreisen und zur Bekämpfung der Schleusungskriminalität sein. Seit dem 1. 9. 1998 verfügt der Bundesgrenzschutz über erweiterte Befugnisse zur Verhinderung oder Unterbindung der unerlaubten Einreisen in das Bundesgebiet durch lagebildabhängige Personenkontrollen auch an den Binnengrenzen.

Geschleuste

Die Zahl der Aufgriffe der nachweislich eingeschleusten Personen an den Grenzen hat sich bis 1998 kontinuierlich erhöht (1996: 7.364 Personen, 1997: 8.288 Personen, 1998: 12.533 Personen), sank jedoch 1999 um 1.432 (11,4 %) auf 11.101 Personen bei insgesamt steigenden Schleuseraufgriffen. Der Rückgang im Jahr 1999 ist in erster Linie auf den Rückgang von Aufgriffen von Staatsangehörigen aus der Bundesrepublik Jugoslawien zurückzuführen. Diese bilden mit 33,6 % an der Gesamtzahl der polizeilich registrierten

¹⁰⁴³ § 92a AuslG umfasst die Anstiftung oder Hilfeleistung zur illegalen Einreise oder zum illegalen Aufenthalt, wenn der Betreffende dadurch einen Vermögensvorteil erhält oder wiederholt oder zugunsten von mehreren Ausländern handelt. § 92b AuslG setzt darüber hinaus gewerbsmäßiges Handeln als Mitglied einer Bande voraus, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat.

Geschleusten aber weiterhin die größte Nationalitätengruppe, gefolgt von Staatsangehörigen aus Afghanistan (15,7 %), Rumänien (8,3 %), Irak (6,1 %), Sri Lanka (5,3 %), Indien und China (je 3,6 %).

Von den im Jahr 1999 insgesamt geschleusten Personen (11.101) entfielen 4.412 auf die deutsch-tschechische EU-Außengrenze und 4.016 auf die deutsch-österreichische EU-Binnengrenze.

Schleusungsrouten

Haupttrouten für Schleusungen nach Deutschland waren 1999 die Südosteuropa-Routen, die Ost-Route und – in geringerem Umfang – die Maghreb-Route.¹⁰⁴⁴

Ausgangspunkt der Südosteuropa-Routen, auf denen insbesondere Personen aus dem arabischen und (vorder-)asiatischen Raum geschleust werden, ist die Türkei. Von hier aus führt eine Route über Bulgarien, Rumänien oder Jugoslawien, Ungarn, weiter über die Slowakische und die Tschechische Republik oder direkt über Österreich in die Hauptzielländer Deutschland, die Niederlande und die skandinavischen Staaten. Eine weitere Route verläuft, von der Türkei ausgehend, über Bulgarien nach Griechenland oder Mazedonien und Albanien. Von dort aus werden die Schleusungen mit Schiffen über den Seeweg nach Italien fortgesetzt. Viele Geschleuste bleiben jedoch nicht in Italien, sondern reisen in die nördlichen Staaten Westeuropas weiter. Des Weiteren hat die Flugroute Istanbul-Sarajewo und die sich daran anschließende Weiterschleusung auf dem Landweg über Österreich oder die Tschechische Republik nach Deutschland im Jahr 1999 an Bedeutung gewonnen.

Russland ist eines der Haupttransitländer für Schleusungen, insbesondere von Personen aus Afghanistan, Bangladesch, Pakistan, Sri Lanka, Vietnam, Indien, aber auch von Staatsangehörigen afrikanischer Staaten, nach Westeuropa auf der Ostroute. Besonderer Brennpunkt ist Moskau. Von dort aus führt die Reise entweder auf dem Luftweg nach Prag oder auf dem Landweg über die Ukraine weiter nach Rumänien, Ungarn und Österreich oder über die Slowakische und die Tschechische Republik oder über Polen nach Deutschland.

Die Südküste Spaniens sowie die spanischen Exklaven auf dem afrikanischen Kontinent sind seit mehreren Jahren Brennpunkte der unerlaubten Einreise und Einschleusung von Drittausländern aus Afrika auf der Maghreb-Route. Von Marokko aus wird versucht, in kleinen, meist überladenen und nicht mehr seetüchtigen Fischerbooten die Meerenge von Gibraltar zu überqueren. Auch von Tunesien aus führt der Weg der Geschleusten über das Mittelmeer nach Sizilien und weiter zum italienischen Festland.

Schleusungsmethoden

Nachfolgend werden die wichtigsten der bisher bekannt gewordenen Schleusungsmethoden beschrieben.

a) Einreise/Einschleusung ohne Reisedokumente

Die Masse der Einschleusungen erfolgt nach wie vor zu Fuß über die grüne Grenze. In den meisten Fällen führen die Ausländer keinerlei Ausweisdokumente mit sich.

b) Einreise mit ge- oder verfälschten Reisedokumenten

Reisedokumente von Ausländern, die über einen ordnungsgemäßen Aufenthaltstitel verfügen, werden häufig mit einem Lichtbild des zu Schleusenden versehen. Weiterhin werden Visumsetikettenaufkleber benutzt, die bei Ausländerbehörden oder Auslandsvertretungen als Blankovordrucke gestohlen und mit den Personalien der zu schleusenden Ausländer versehen wurden.

c) Einreise mit erschlichenen Visa

Für die Schleusung von Ausländern, die für die Einreise nach Deutschland ein Visum benötigen, werden durch Schleuser bei den deutschen Auslandsvertretungen auf der Grundlage ge- oder verfälschter beziehungsweise fingierter Einladungsschreiben und Verpflichtungserklärungen Geschäfts- oder Besuchervisa beantragt.

¹⁰⁴⁴ Vgl. im folgenden Bundesgrenzschutzdirektion, 1999.

d) Missbrauch des Touristenprivilegs

Staatsangehörige aus bestimmten Staaten können zu touristischen Zwecken visumfrei für drei Monate nach Deutschland einreisen. Dieser aufenthaltsrechtliche Status kann dazu missbraucht werden, nach erfolgter Einreise einer Beschäftigung nachzugehen. Dieser Missbrauch wird auch in organisierter Form betrieben, um Arbeitskräfte für den illegalen Arbeitsmarkt zu rekrutieren oder um andere kriminelle Aktivitäten zu ermöglichen.

Tatverdächtige

An den deutschen Grenzen wurden im Jahr 1999 insgesamt 3.410 Schleuser festgenommen. Im Vergleich zu 1998 bedeutet dies eine Steigerung um etwa 8 %. Annähernd ein Viertel aller festgestellten Schleuser waren jugoslawische Staatsangehörige, gefolgt von Staatsangehörigen aus der Tschechischen Republik (etwa 15 %) und Deutschen (10 %).

Das Täterspektrum reicht von Einzelpersonen, die illegal Familienangehörige über die Grenze bringen, bis hin zu großen kriminellen Organisationen, die hochgradig arbeitsteilig organisiert sind und international agieren. An den deutschen Grenzen sind 1999 verstärkt jugoslawische Staatsangehörige, insbesondere bei der Einschleusung eigener Staatsangehöriger, als Schleuser in Erscheinung getreten. Sie stellen annähernd ein Viertel der an den deutschen Grenzen festgestellten Schleuser.¹⁰⁴⁵

Schleusungskriminalität ist auch „Organisierte Kriminalität“.¹⁰⁴⁶ Nach dem Lagebericht „Organisierte Kriminalität“ des Bundeskriminalamtes wurden 1999 knapp 9 % der insgesamt 816 OK-Verfahren aufgrund der Schwerpunkte der kriminellen Aktivitäten der Tätergruppierungen der Schleuserkriminalität zugeordnet. Organisierte Schleusungskriminalität wird von ausländischen Gruppierungen in „nationaler Vielfalt“ dominiert. Deutsche Gruppierungen sind mit einem Anteil von etwa 16 % deutlich unterrepräsentiert. Die im Bereich der organisierten Schleusung agierenden Gruppierungen bestanden ganz überwiegend aus Angehörigen verschiedener Nationen und durchschnittlich 20 Personen. Bei deliktsübergreifender Begehungsweise wurden insbesondere zur Tatdurchführung notwendige Delikte der Fälschungskriminalität begangen. Während die untersuchten Tätergruppierungen im Bereich der Visaerschleichung eher gewerblichen Strukturen entsprachen und Hierarchien nur ansatzweise zu erkennen waren, zeigten sich im Bereich der „klassischen“ Einschleusung über die grüne Grenze ausgeprägte drei- bis vierstufige Organisationsstrukturen. Die entsprechenden Führungsebenen der Gruppierungen waren überwiegend im Ausland ansässig. Eng verbunden mit der Schleusung, häufig sogar eine der Voraussetzungen, ist auch die Korruption von Mitarbeitern verschiedener Sicherheitsbehörden.

2.11.3.3 Die justizielle Ebene

Begreift man Strafverfolgung als einen Selektionsprozess, so betrifft der Bereich der polizeilichen Erfassung eine erste, relativ frühe Phase dieses Prozesses. Diese Einsicht lenkt die Aufmerksamkeit auf die Frage, ob es verlässliche Informationen darüber gibt, wie der Prozess der fortschreitenden Ausfilterung auf der justiziellen Ebene weiterverläuft. Die Antwort auf diese Frage muss differenziert ausfallen.

Statistische Angaben über Ermittlungsverfahren wegen Schleuser-/Schleusungskriminalität liegen nicht vor. Solche Angaben werden in der StA-Statistik nicht gesondert ausgewiesen. Günstiger stellt sich die Datenlage dar, was die Verurteilungspraxis der deutschen Strafgerichte angeht. Zwar ist insoweit auch die Strafverfolgungsstatistik wenig weiterführend, schon deshalb nicht, weil sie die neuen Länder noch immer unzureichend erfasst. Doch führt die Kriminologische Zentralstelle (KrimZ) in Wiesbaden seit 1997 ein empirisches Projekt durch, das die Verurteilungspraxis der deutschen Gerichte im Bereich der Schleuserkriminalität zum Gegenstand hat. Basis dieser empirischen Untersuchung sind Abfragen und Auswertungen von Datensätzen aus dem Bundeszentralregister. Die Registerabfragen beziehen sich dabei unmittel-

¹⁰⁴⁵ Vgl. ebenda.

¹⁰⁴⁶ Definition der AG Justiz-Polizei vom Mai 1990; vgl. Bundeskriminalamt, 2000c, Anlage 1.

bar auf den Bereich der Schleuserkriminalität; Aspekte der Schleusungskriminalität finden nur am Rande Eingang in die Analyse. Erfasst wurden bislang sämtliche (rechtskräftig gewordene) Verurteilungen wegen eines Schleuserdelikts (Verstoß gegen §§ 92a, 92b AuslG) im Zeitraum vom 1. Januar 1995 bis einschließlich 31. Dezember 1998.

Tabelle 2.11.3-2:

Verurteilungen aufgrund von §§ 92a, 92b AuslG

	1996	1997	1998
§ 92a AuslG	1.019	1.250	1.948
§ 92b AuslG	53	91	81
Gesamt	1.072	1.341	2.029

Datenquelle: Bundeszentralregister.

KrimZ 2000

Betrachtet man nur die drei letzten Urteilsjahrgänge, die Gegenstand der Untersuchung waren, so zeigt sich deutlich, dass die Anzahl der Verurteilungen wegen eines Schleuserdelikts zugenommen hat. Erfolgt 1996 noch insgesamt 1.072 Verurteilungen aufgrund von § 92a beziehungsweise § 92b AuslG, so waren es 1998 schon nahezu doppelt so viele, nämlich 2.029 Verurteilungen.¹⁰⁴⁷

Der Anteil der verurteilten deutschen Schleuser beträgt dabei – bezogen auf den Urteilsjahrgang 1998 – rund 27 %. Unter den nichtdeutschen Schleusern sind Staatsangehörige der Tschechischen Republik mit 21,9 % am stärksten vertreten. Der Anteil polnischer und jugoslawischer Schleuser ist mit jeweils 8,4 % ebenfalls beachtlich.

Bemerkenswert ist die Sanktionspraxis der deutschen Gerichte im Bereich der Schleuserkriminalität. Zwar sind die Ergebnisse der KrimZ-Untersuchung insoweit nur begrenzt aussagefähig als Abfragen aus dem Bundeszentralregister keine näheren Informationen über die Unrechtsdimension des der Verurteilung zugrundeliegenden Sachverhalts sowie über die diesbezügliche Schuld des Täters enthalten. Dennoch erlauben die Untersuchungsergebnisse eine Einschätzung der Sanktionspraxis in Deutschland. Dabei wurden aus methodischen Gründen die §§ 92a, 92b AuslG isoliert betrachtet, das heißt es wurden überhaupt nur solche Urteils-Datensätze in die Strafzumessungsanalyse einbezogen, in denen ausschließlich aufgrund dieser Normen (und nicht etwa auch noch wegen anderer Delikte¹⁰⁴⁸) verurteilt worden ist (n=1.648).

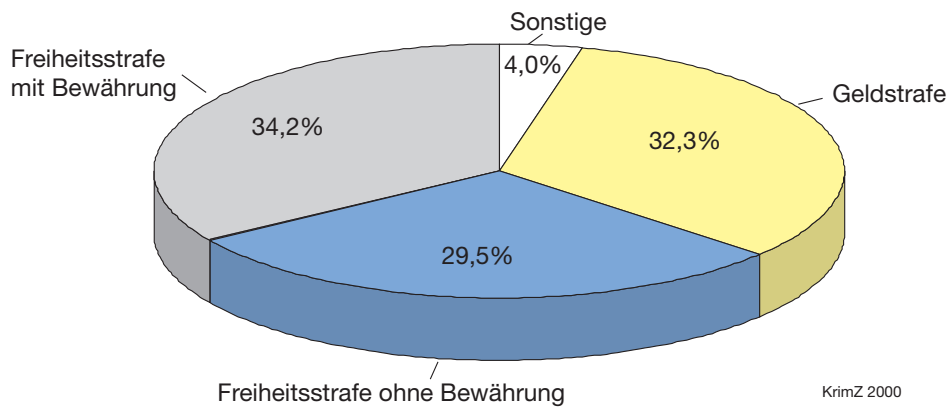
Betrachtet man die Sanktionspraxis der deutschen Gerichte im Bereich der Schleuserkriminalität gleichsam horizontal, indem man das Augenmerk auf den Inhalt der Entscheidungen legt, so fällt der äußerst hohe Anteil an Freiheitsstrafen auf. 1998 erfolgte in rund 64 % der Entscheidungen eine Verurteilung zur Freiheitsstrafe.¹⁰⁴⁹ In nahezu 30 % der Verurteilungen wurde die Vollstreckung der Freiheitsstrafe nicht zur Bewährung ausgesetzt.

¹⁰⁴⁷ Fälle der Tatmehrheit (§ 53 StGB) zwischen § 92a und 92b AuslG wurden dabei mehrfach gezählt (1998: n=33).

¹⁰⁴⁸ Am häufigsten kamen insoweit zur Anwendung (in dieser Reihenfolge): 1.) § 267 StGB, 2.) §§ 180a, 181a StGB, 3.) § 21 StVG und 4.) § 227a AFG.

¹⁰⁴⁹ Jugendstrafen blieben insoweit unberücksichtigt.

Schaubild 2.11.3-1:

Strafzumessung für den Urteilsjahrgang 1998

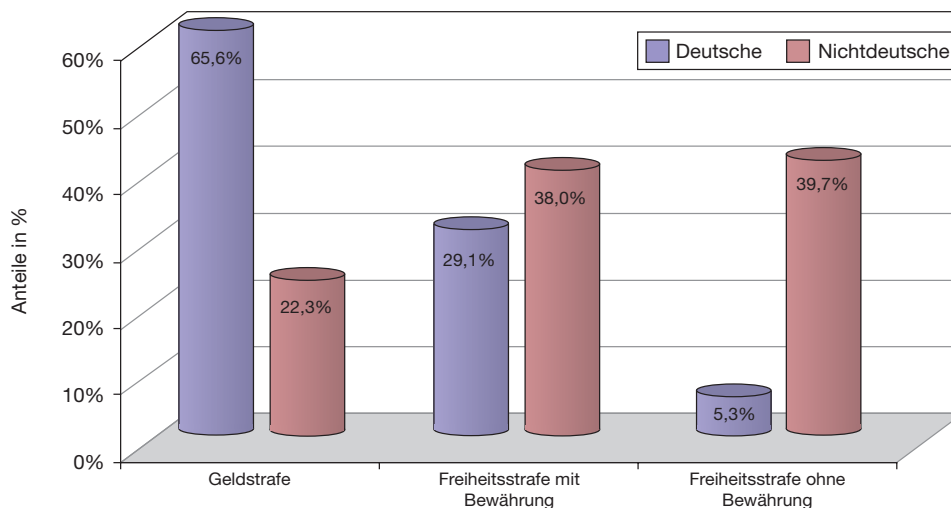
KrimZ 2000

Datenquelle: Bundeszentralregister.

Aufschlussreich ist auch die gleichsam vertikale Betrachtung der Sanktionspraxis der Strafgerichte. So lag der Mittelwert bei den Geldstrafen im Jahr 1998 bei rund 76 Tagessätzen. Der Mittelwert bei den Verurteilungen zu Freiheitsstrafe mit Bewährung betrug 10,8 Monate, bei den Verurteilungen zu Freiheitsstrafe ohne Bewährung 12,5 Monate. Das Strafniveau im Bereich der Schleuserkriminalität dürfte damit – gemessen am Strafrahmen und im Verhältnis zur allgemeinen Sanktionspraxis bei anderen Delikten mit vergleichbaren Strafrahmen – überdurchschnittlich hoch sein.¹⁰⁵⁰ Die Strafgerichte sind demnach durchaus bereit, mit empfindlichen Strafen auf das Phänomen der Schleuserkriminalität zu reagieren.

Beachtenswert sind in diesem Zusammenhang die auffallend großen Unterschiede in der Sanktionspraxis in Bezug auf die Verurteilung von deutschen und nichtdeutschen Schleusern.

Schaubild 2.11.3-2:

Strafzumessung für den Urteilsjahrgang 1998 (in Prozent) – Deutsche/Nichtdeutsche im Vergleich

Datenquelle: Bundeszentralregister.

KrimZ 2000

Wie aus der Abbildung hervorgeht, erfolgte 1998 bei rund 66 % der deutschen Schleuser eine Verurteilung zur Geldstrafe. Demgegenüber liegt der Geldstrafenanteil bei nichtdeutschen Schleusern nur bei 22 %. Entsprechend sind die nichtdeutschen Schleuser im Bereich der Verhängung von Freiheitsstrafen

¹⁰⁵⁰ Zur Strafzumessungspraxis bei der Anwendung von StGB-Normen vgl. GÖTTING, B., 1998, S. 542 ff. m. w. N.

stark überrepräsentiert. Insbesondere im Sanktionsbereich der Freiheitsstrafe ohne Bewährung sind die Unterschiede sehr groß. Der Anteil nichtdeutscher Schleuser beträgt hier fast 40 %; demgegenüber liegt der Anteil der deutschen Schleuser bei nur etwa 5 %.

Nähere Erkenntnisse darüber, durch welche Umstände diese Strafzumessungspraxis maßgeblich beeinflusst wird, liegen bislang noch nicht vor. Möglich ist, dass den Verurteilungen unterschiedlich gelagerte Unrechtssachverhalte zugrunde liegen oder dass die Vorstrafenbelastung zwischen beiden Tätergruppen erheblich differiert. Ebenfalls nicht auszuschließen ist, dass die Gerichte bei ihrer Entscheidung Gesichtspunkte der schwereren Einbringlichkeit von Geldstrafen beziehungsweise der schwereren Überwachung von Bewährungsauflagen bei nichtdeutschen Schleusern gleichsam „antizipieren“. Zur größerer Klarheit könnte insoweit eine Analyse der einschlägigen Straftaten verhelfen.

2.11.3.4 Zusammenfassung und Ausblick

Illegale Migration und Schleuser-/Schleusungskriminalität werden für die Sicherheitsbehörden in der Bundesrepublik Deutschland auch in Zukunft zentrale Themen sein. Solange ein Wohlstandsgefälle existiert, solange wird es auch den Wunsch geben, legal oder illegal in solche Länder zu migrieren, die eine bessere Zukunft verheißen. Eine angemessene Bewältigung dieser Migrationsproblematik und der damit verbundenen Folgen stellt für die Politik im Allgemeinen und für die Kriminalpolitik im Besonderen eine große Herausforderung dar.

Schleuser-/Schleusungskriminalität kann nur in enger behörden- und ressortübergreifender Zusammenarbeit erfolgreich bekämpft werden. Dazu ist eine Strategie mit einem ganzheitlichen Ansatz erforderlich, zu der neben dem permanenten Ausbau des nationalen Grenzsicherungssystems – zum Beispiel durch Personalkonzentration an den Brennpunkten der Schleusungskriminalität – eine Informationszusammenführung durch einen engen Schulterschluss aller betreffenden Behörden und Einrichtungen des Bundes und der Länder gehört. Allein mit nationalen Maßnahmen der Strafverfolgung kann diesem weltweiten Phänomen jedoch nicht wirksam begegnet werden. Eine wirksame Bekämpfung von Schleuser-/Schleusungskriminalität ist nur grenzüberschreitend und im internationalen Verbund möglich. Die Zusammenarbeit der Staaten entlang der für Deutschland wichtigen Schleusungsrouten ist dabei von besonderer Bedeutung. Eine solche Kooperation sollte zum Ziel haben,

- Schleuserorganisationen und deren Logistik zu identifizieren und zu lokalisieren sowie
- nationale und grenzüberschreitende Ermittlungen zur Aufdeckung erkannter Strukturen einzuleiten, zu fördern und zu koordinieren sowie
- strategische Informationen über neue Schleusungsrouten, Tatbegehungsweisen und Migrationspotentiale im Sinne eines Frühwarnsystems auszutauschen.

Die internationalen polizeilichen Kooperationsstrukturen sind in Zukunft auf- und auszubauen, zum Beispiel durch die Entsendung von grenzpolizeilichen Verbindungsbeamten und Dokumentenberatern oder gemeinsame grenzpolizeiliche Kontaktstellen. Um auf nationaler und internationaler Ebene angemessen reagieren zu können, scheint es erforderlich, rechtzeitig fundierte empirische Erkenntnisse zu erlangen. Insbesondere in Bezug auf die justizielle Ebene besteht noch weiterer Forschungsbedarf. Bislang lassen sich beispielsweise keine exakten Aussagen darüber treffen, in welchem konkreten Umfang es zu Verfahrenseinstellungen durch die Staatsanwaltschaft kommt. Aber auch im Hinblick auf die Sanktionspraxis der Strafgerichte selbst bestehen erhebliche Erkenntnislücken, die durch den Einsatz relativ ressourcenintensiver Erhebungsmethoden (insbesondere: durch eine Straftatenanalyse) geschlossen werden könnten. Darüber hinaus ist zu prüfen, inwieweit durch Untersuchungen zum Dunkelfeld sowie zur Effektivität polizeilicher und ausländerrechtlicher Instrumente noch wirksamere Bekämpfungsansätze entwickelt werden können.

2.12 Gewaltdarstellungen in den Medien und Nachahmungstaten

Eine höchst kontroverse Debatte wird über die Auswirkungen von Gewaltdarstellungen in den Medien geführt. Auf der einen Seite wird von der „Kriminalisierung von Kindern und Jugendlichen durch Medien“¹⁰⁵¹ gesprochen, auf der anderen Seite wird in einer Analyse vorliegender Studien resümiert: „Je wissenschaftlich redlicher Untersuchungen zur Wirkung von Mediengewalt angelegt sind, desto weniger ergeben sich daraus Hinweise für einen direkten Zusammenhang zwischen Gewaltbereitschaft und medialer Gewaltdarstellung.“¹⁰⁵² Grundsätzlich ist zu unterscheiden zwischen der Darstellung von realer und fiktiver Gewalt. Reale Gewalt beinhaltet „die Präsentation von Verhaltensweisen, die physische und psychische Schädigungen beabsichtigen oder bewirken“¹⁰⁵³, also Berichte über Gewalttaten, Geiselnahmen, Unruhen und Krieg. Zu fiktiver Gewalt werden Darstellungen in Spielfilmen und Computerspielen gerechnet.

Im Zentrum der Debatte stehen seit langem Horror-, Action- und Splatter-Filme sowie gewalthaltige Computerspiele mit naturalistischer Darstellung. Hier ist insbesondere die These bekannt geworden, die die Welt der Medien als eine vierte Umwelt bezeichnet, die besonders für Kinder und Jugendliche gefährlich ist. In einer Aktenanalyse von 37 Tötungsdelikten von Jugendlichen und jungen Erwachsenen wird festgestellt, dass bei der Strafzumessung in vier Fällen der Konsum von Horror- oder Pornofilmen und das Hören aufwühlender Rock- oder Beatmusik direkt vor der Tat strafmindernd gewertet wurden.¹⁰⁵⁴ Dies ist freilich kein Beweis für einen tatsächlichen Zusammenhang zwischen Mediumkonsum und Gewalttätigkeit. In einer schriftlichen Schülerbefragung wurde herausgefunden, dass Schüler, die mehrmals pro Woche Kriegs-, Horror- und Sexfilme sehen, gewalttätiger sind als andere.¹⁰⁵⁵ Auch LUKESCH kommt 1989 zu dem Ergebnis, dass substantielle Beziehungen zwischen medialem Gewaltkonsum und der Aggressivität gegen Mitschüler und Sachen sowie Kleinkriminalität bestehen.¹⁰⁵⁶ Dabei spielen Kino und Video seiner Ansicht nach eine größere Rolle als das Fernsehen. Ähnliche Befunde gibt es für die Nutzer von Videospiele. Kinder, die mehr als eine halbe Stunde täglich Videospiele nutzen, zeigen einen höheren Grad an Aggression und weniger prosoziales Verhalten.¹⁰⁵⁷ Offen muss bei diesen Befunden bleiben, wie diese Korrelation zu erklären ist; ob also Gewalttätigkeit auf den Filmkonsum zurückgeht oder die persönlichen Stimulationsbedürfnisse sowohl den Medienkonsum als auch die Gewaltbereitschaft hervorrufen. Dies könnte letztendlich nur in einem experimentellen Design geklärt werden.

Experimentell ist bei Videospiele eine Steigerung der Aggression und eine Abnahme der Prosozialität, insbesondere bei Jungen, festgestellt worden.¹⁰⁵⁸ Für gewalthaltige Spielfilme wurden dagegen in einer gut dokumentierten Studie¹⁰⁵⁹ Experimente mit immerhin über tausend zufällig ausgewählten Personen durchgeführt. Diese kommt zu dem Ergebnis, dass Gewaltdarstellungen die Aggressionsneigungen eher mindern, weil Zuschauer sich mit der Opferperspektive identifizieren. Allerdings besteht hier eine Gefahr: „Eine markante Ausnahme von der Regel antiviolenter Verarbeitung verursacht der Robbespierre-Affekt, bei dem sich ein zunächst gewaltkritischer Impuls in eine Aggression gegen den Täter verwandelt“¹⁰⁶⁰. Es wurden weitere problematische Effekte festgestellt: Kampfsport- und gewaltbetonte Actionfilme führen zu einem „Abbau von Toleranz“. „Je eindeutiger die Gewaltästhetik Verknüpfungen biologischer, rassischer oder nationaler Merkmale mit moralisch abwertenden Valenzen enthält, desto wahr-

¹⁰⁵¹ GLOGAUER, W., 1993.

¹⁰⁵² MERTEN, K., 1999, S. 159.

¹⁰⁵³ KUNCZICK, M., 1998, S. 14.

¹⁰⁵⁴ Vgl. GLOGAUER, W., 1993, S. 82-102.

¹⁰⁵⁵ Vgl. LAMNEK, S., 1995, S. 241 f.; zu einem ähnlichen Zusammenhang vgl. DÖBLER, T., B. STARK und M. SCHENK, 1999.

¹⁰⁵⁶ Vgl. LUKESCH, H., 1989, S. 364-382.

¹⁰⁵⁷ Vgl. WIEGMANN, O. und E. G. M. VAN SCHIE, 1998, S. 375; ähnliche Ergebnisse bei STECKER, R., 1998.

¹⁰⁵⁸ Vgl. SILVERN, S. B. und P. A. WILLIAMSON, 1987, S. 453-462.

¹⁰⁵⁹ GRIMM, J., 1999.

¹⁰⁶⁰ Ebenda, S. 706.

scheinlicher werden diese zum Aufbau von Feindbildern genutzt¹⁰⁶¹. Nach den Ergebnissen der Studie ist also nicht die dargestellte Gewalt selbst, sondern die dramaturgische Einbettung für die Wirkungen verantwortlich. Für Filme bedeutet dies, dass sich das Gute letztlich durchsetzen muss.

Was reale Gewalt angeht, wurde in den achtziger Jahren bei den Unruhen in Großbritannien¹⁰⁶², in den neunziger Jahren insbesondere im Kontext fremdenfeindlicher Gewalt¹⁰⁶³ eine Fülle von Nachahmungstaten bekannt. Eine Studie gelangte zu der Ansicht, dass die Darstellung realer Gewalt in der Berichterstattung Nachahmungstaten auslöst oder fördert.¹⁰⁶⁴ Untersucht wurde der Zusammenhang zwischen der medialen Berichterstattung über Gewalt gegen Ausländer und Asylbewerber und deren Zunahme im Zeitraum von 1990-1993. Der Analyse lagen jeweils die aktuellen Daten von sechs Landeskriminalämtern zugrunde. Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass es Jugendliche gibt, die aufgrund ihrer Lebensbedingungen und ihres sozialen Umfeldes bereits ausländerfeindlich eingestellt sind und die Anwendung von Gewalt präferieren. Durch die Präsenz des Themas Ausländer und Zuwanderer in den Medien wird das Bild einer akuten Problematik aufgebaut. Die Berichterstattungen über Anschläge gegen Ausländer liefern demnach fremdenfeindlichen Gruppen „ein Modell, ihre Motivation nach Aktion und Gewalt in Handlungen umzusetzen“¹⁰⁶⁵. Auch die Aufmerksamkeit durch das Publikum und die Möglichkeit, durch diese spektakuläre Taten ins Rampenlicht zu gelangen, fördert die Nachahmungsbereitschaft. Wenn also nicht die dargestellte Gewalt selbst, sondern der Sinn, den sie für Einzelne oder Gruppen von Mediennutzern macht, für erhöhte Aggressivität und eventuell für Nachahmungstaten verantwortlich ist, kommt die klassische Wirkungsforschung an ihre Grenzen. Eine weitere Analyse über Gewalt in den Medien kommt zu einem ähnlichen Ergebnis: „Insgesamt gesehen zeichnet sich die Medien- und Gewalt-Diskussion noch immer dadurch aus, dass zwei Fehlannahmen vorherrschen. Zum einen wird gern ein Schluss vom Inhalt der Gewaltdarstellungen auf deren Wirkung beim Zuschauer gezogen, zum anderen wird in der Öffentlichkeit und insbesondere der Politik eine generelle Aussage zur Wirkung von Gewaltdarstellungen gefordert. Diese kann und wird es auf wissenschaftlich fundierter Basis nie geben, denn der Wirkzusammenhang (Rezipient – Medium) ist so komplex, dass sich wissenschaftlich haltbare Aussagen nur für einzelne Populationen in genau umrissenen Situationen treffen lassen.“¹⁰⁶⁶

Die Frage der Medienwirkung muss also von der Lebenslage und der Subkultur ausgehen, in denen der Medieninhalt zu einem Teil der subjektiven und gemeinschaftlichen Wirklichkeit wird. Der Film „Rock around the Clock“ hat zur Ausbreitung der Subkultur der Halbstarren beigetragen, der Film „The Warriors“ zur Gründung von Streetgangs. Die Konfrontationstechniken der Studentenbewegung wurden medial weltweit verbreitet, die „erfolgreichen“ Gewalttäter von Hoyerswerda fanden ihre Nachahmer. Der „Sinn“, den ein Medienereignis macht, wird also nur zu einem Teil durch das Drehbuch oder an dem Drehort produziert: Rezeption und Einbau in den eigenen Lebenszusammenhang ist ein produktiver Prozess, der aus den Lebensbedingungen der Konsumenten erwächst.¹⁰⁶⁷ Diese Konsumenten befinden sich heute in einem „Supermarkt“ der medienvermittelten Kultur, in der unzählige Spezialitäten angeboten und nachgefragt werden. Was sie auswählen und welche Handlungsfolgen diese Wahlakte haben, ist nur im Kontext ihrer emotionalen Biografie, ihrer Lebenslage und der subjektiven Verarbeitung eben dieser verständlich.¹⁰⁶⁸ „Dementsprechend ist der korrelative Zusammenhang höchst unterschiedlich ausgeprägt, je nachdem, welche Untergruppen in der Analyse gebildet werden.“¹⁰⁶⁹ In einer Untersuchung über aggress-

¹⁰⁶¹ Ebenda, S. 718.

¹⁰⁶² Vgl. ECKERT, R., H. WILLEMS und M. WOLF, 1990.

¹⁰⁶³ Vgl. WILLEMS, H. u. a., 1993, S. 87.

¹⁰⁶⁴ Vgl. BROSIUS, H.-B. und F. ESSER, 1995.

¹⁰⁶⁵ Ebenda, S. 79.

¹⁰⁶⁶ KUNCZIK, M., 1998, S. 273.

¹⁰⁶⁷ Vgl. WINTER, R., 1995, S. 16-26.

¹⁰⁶⁸ Vgl. dazu BÖTTGER, A., 1998, S. 143-158.

¹⁰⁶⁹ KLEITER, E., S. 442.

sive Cliques¹⁰⁷⁰ wurde zum Beispiel deutlich, dass die werbeinduzierten Konsumstandards bei denjenigen Jugendlichen, die die finanziellen Mittel nicht hatten, Gefühle der Benachteiligung erzeugten, die wiederum Delinquenz subjektiv rechtfertigten. Ebenso kann ein traditionelles Männerbild sich im Konsum von Kampfsportfilmen bestärken. Emotionale Konflikte in der Familie, Misserfolg in Schule und Beruf können den Konsum von Actionfilmen nahe legen, weil hier Vergangenheit und Zukunft ausgeblendet werden.¹⁰⁷¹ R. H. WEISS glaubt, in einer Schülerbefragung einen Zusammenhang zwischen dem frühen Konsum von Horror- und Gewaltfilmen und der Sympathie und Zugehörigkeit zu rechtsextremistischen (bei Ausländern auch linksextremistischen) Szenen nachweisen zu können. Bindeglied ist „das durch ständigen Horror- und Gewaltvideo-Konsum verstärkte und zum Teil auch induzierte Bedürfnis (nach Stärke, Überlegenheit, Siegen, Rache, Selbstjustiz, Aggressionen gegenüber Fremden und Schwächeren ...)“.¹⁰⁷² „Es ist die subjektiv wahrgenommene Bedrohung durch die vermeintlich oder tatsächlich ‚besseren Anderen‘, die abgewehrt werden muss und die Kampf und Aggression als Denkschema und als Verhaltensweise legitimiert. Und hier liefern Filme mit hochaggressiven Inhalten und Denkschablonen Vorbilder.“¹⁰⁷³ Wie GLOGAUER an Einzelfällen illustriert, können Gewalt und Delinquenz daher bei vorliegenden psychischen Störungen und Traumata situativ und dementsprechend auch durch Filme ausgelöst werden. In vielen Fällen sind Gewalt und Delinquenz eine subjektiv sinnvolle Handlungsstrategie. Ihr vorausgehend oder mit ihr verbunden sind Sinnbildungsprozesse in einzelnen Gruppen, Szenen oder Subkulturen, die Gewalt zur Durchsetzung, zur Selbstbestätigung oder als Selbstzweck in das Handlungsrepertoire einfügen. Bei jugendlichen Straftätern im Gefängnis wurde festgestellt: „Filmische Verhaltensmuster werden übernommen, internalisiert und in kriminelle Tathandlungen umgesetzt“.¹⁰⁷⁴ „Derartige psychische Prozesse mit Übernahme von Verhaltensmuster vollziehen sich umso leichter, je niedriger der Reflexionsgrad und je undifferenzierter die Denkstruktur und Affektkontrolle des Rezipienten ausgeprägt sind ... und je größer der Frust ist“¹⁰⁷⁵.

Solche Prozesse scheinen in quantitativen Untersuchungen nicht auf (weil die Gruppen zahlenmäßig zu klein sind) und werden auch in Experimentalsituationen kaum erfasst, weil in ihnen die Risikokonstellationen und die intersubjektiven Aushandlungsprozesse nur sehr eingeschränkt abgebildet werden können. Diese aber sind es, in denen mediale Modelle adaptiert werden und dann gegebenenfalls zu einem Teil des Alltäglichen werden oder zu einer Legitimation von Gewalt führen. Violente Biografien und die Ausbildung gewaltaffiner Lebenswelten sind daher der eigentlich dringliche Forschungsgegenstand. Nur in ihrem Zusammenhang kann die Nutzung medialer Modelle (insbesondere aus gewalthaltigen Videofilmen und Computerspielen), aber auch die Nachahmung realer Gewalt sinnvoll thematisiert werden. Entsprechend kann folgende Schlussfolgerung gezogen werden: „Mediengewalt leistet wohl nur dort einen deutlichen Beitrag zur Gewaltentstehung, wo das alltägliche reale Leben bereits als aggressiv erfahren wird und eine Gewaltbasis geschaffen hat. Medien allein machen wohl nicht kriminell; Medienwirkungen können sich jedoch zu anderen Ursachen von Gewalt hinzu addieren“¹⁰⁷⁶. Es gibt einigen Grund zu der Annahme, dass sich gegenwärtig vermehrt Lebenslagen herausbilden, in denen Gewalt für die Betroffenen subjektiv sinnvoll oder befriedigend erscheint,¹⁰⁷⁷ es kann ein Prozess der Ausdifferenzierung von jugendlichen Szenen beobachtet werden, die sich um spezifische, aggressive Affekte kristallisieren und Gewalt kultivieren (z. B. Hooligans, aber auch Black-Metal-Fans und Gangsta-Rapper). Es ist davon aus-

¹⁰⁷⁰ ECKERT, R. u. a., 2000, S. 428.

¹⁰⁷¹ Vgl. DÖBLER, T. B., STARK, B. und M. SCHENK, 1999, S. 142.

¹⁰⁷² WEISS, R. H., 1997, S. 103.

¹⁰⁷³ KLEITER, E., S. 450.

¹⁰⁷⁴ SCHEUNENGRAB, M., 1993, S. 111.

¹⁰⁷⁵ WEISS, R. H., 1997, S. 110.

¹⁰⁷⁶ SELG, H., 1997, S. 53 f.

¹⁰⁷⁷ Vgl. ECKERT, R. u. a., 2000.

zugehen, dass in diesen Szenen nicht nur entsprechende Musik, sondern auch Gewaltdarstellungen, ob fiktiv oder real, zur affektiven Stimulation genutzt werden.

Ausblick

Die Wirkung von Gewaltdarstellungen in den Medien im Sinne einer unmittelbaren Beeinflussung oder Verursachung von so genannten Nachahmungstaten, insbesondere bei jungen Menschen, wird in der öffentlichen Diskussion meist überschätzt, zumindest jedoch einseitig dargestellt. Nach dem derzeitigen Wissensstand ist eine gewaltfördernde Wirkung durch Filme, Videospiele etc. dort zu beobachten, wo bereits unmittelbare Gewalterfahrungen gemacht wurden (vor allem in der Familie) und/oder eine spezifische Neigung oder Einstellung zur Gewaltanwendung besteht. Die Berichterstattung über spektakuläre reale Gewalttaten kann – wie sich 1992 und 1993 und möglicherweise wieder im Juli/August 2000 im Anschluss an den Sprengstoffanschlag in Düsseldorf gezeigt hat – eine Welle von Nachahmungstaten auslösen.

Die Reduktion gewalttätiger Darstellungen in den Medien kann nicht nur zur Verhinderung von Nachahmungstaten, sondern auch aus anderen, breiter gefassten pädagogischen Gründen zweckmäßig sein. So vermittelt schon die große Zahl der täglich in Film und Fernsehen gezeigten Morde ein verzerrtes Bild des Kriminalitätsgeschehens und damit der Lebenswirklichkeit. Dies ist freilich den meisten Fernsehzuschauern durchaus bewusst. Bei Kindern und Jugendlichen dürften sich zudem besonders brutale und realitätsnah präsentierte Gewaltdarstellungen kurzfristig (z. B. in der Form von Ängstlichkeit, Nervosität, Schlafstörung) und möglicherweise langfristig in einer falschen Einschätzung der Häufigkeit von Gewalttaten auswirken. Wenn dies nicht durch andere Informationsquellen korrigiert wird, kann die Vorstellung von Gewalt als normalem Mittel der Konfliktlösung entstehen.

Aus den genannten Gründen erscheint eine strikte Beachtung jugendschutzrechtlicher Bestimmungen zur Begrenzung von Gewaltdarstellungen in den Medien auch zukünftig geboten. Zudem sind die Medien selbst aufgerufen, Umfang und Inhalt der von ihnen präsentierten Gewalttaten zu beschränken. Skepsis ist allerdings bislang hinsichtlich der Möglichkeiten angebracht, die illegale Verbreitung von gewalthaltigen und menschenverachtenden Filmen, Computerspielen und Musikdarbietungen angesichts der neuen Vertriebsmöglichkeiten im Internet zu verhindern.

