

Zur Entwicklungsgeschichte der PKS

Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) für die Bundesrepublik Deutschland erscheint für das Berichtsjahr 2002 in der 50. Jahresausgabe, Grund genug, einen Rückblick auf die Entstehung und die Entwicklungsetappen dieses Zahlenwerkes zu werfen.

Vorgeschichte im Deutschen Reich

Die ersten Anfänge kriminalstatistischer Berichterstattung durch die deutsche Polizei finden sich vor dem ersten Weltkrieg in den Jahresberichten der Polizeidirektionen einzelner Städte. Zeitweise wurden auch in einzelnen Ländern polizeiliche Statistiken geführt. Den Ausgangspunkt für eine nationale Kriminalstatistik der Polizei bildete in der Zeit der "Weimarer Republik" die Erfassung von in Preußen verübten und aufgeklärten Schwerverbrechen, die 1929 erweitert wurde. Hieran knüpfte der Ausschuss XI (Kriminalstatistik) der "Deutschen Kriminalpolizeilichen Kommission" an, die sich aus Vertretern der Polizeibehörden der Länder und der Städte zusammensetzte. Sie gab 1928 Empfehlungen für eine polizeiliche Kriminalstatistik auf Reichsebene. Umgesetzt wurden diese aber erst in der nationalsozialistischen Zeit ab 1.01.1936 aufgrund Runderlass des Reichs- und Preußischen Ministers des Innern.

Diese Statistik enthielt nicht alle Straftaten, sondern nur 15 Deliktgruppen. Erfasst wurden Fälle und "Täter". Die Ergebnisse für 1936, 1937 und 1938 wurden in den Statistischen Jahresberichten des Reichskriminalpolizeiamtes veröffentlicht, die zumindest bei Polizeibehörden nicht mehr vorhanden sind, sowie auszugsweise in der Zeitschrift "Kriminalistik" (in den Jahrgängen 1938 und 1939).

PKS des Deutschen Reiches

Zum Berichtsjahr 1938 wurden z.B. folgende Zahlen für das Deutsche Reich publiziert:

Straftat	Anzahl der Fälle	Häufigkeitszahl (pro 100 000 Einwohner)
Tötungsdelikte (mit Versuch)	908	1,3
Kindestötung	360	0,5
Körperverletzung mit tödlichem Ausgang	860	1,2
Unzüchtige Handlungen mit Kindern	14 895	21,5
Raub und räuberische Erpressung	1 588	2,3
Schwerer Diebstahl	82 184	118,6
Einfacher Diebstahl	361 044	521,0
Unterschlagung	62 977	91,0
Brandstiftung	11 223	16,2
Betrug	159 931	231,0

Werden Tötungsdelikte, Kindestötung und Körperverletzung mit tödlichem Ausgang zusammengefasst, dann lag ihre Häufigkeitszahl 1938 nicht wesentlich unter derjenigen in der heutigen Bundesrepublik Deutschland. Weitaus häufiger werden heute aber Diebstahl, Betrug und Raub erfasst. Der seitdem erfolgte sozioökonomische Wandel hat sicherlich Tatobjekte und Tatgelegenheiten vervielfacht. So dreht sich heute ein großer Teil der Kriminalität rund um das Kraftfahrzeug, das damals noch keine Rolle spielte. Ähnliches gilt z.B. für Ladendiebstahl, Straftaten im Zusammenhang mit dem unbaren Zahlungsverkehr oder Computer-/Internetkriminalität. Außerdem dürfte sich das Anzeigeverhalten der Geschädigten stark geändert haben (Versicherungsaspekt, Vertrauen zu den Staatsorganen). Es ist allerdings davon auszugehen, dass zumindest die Straßenkriminalität im der Tendenz nach totalitären Staat reduziert wurde. Dem wären aber die von den nationalsozialistischen Staats- bzw. Parteiorganen begangenen Verbrechen gegenüberzustellen, die in dieser Statistik fehlten.

Vorgeschichte in der Bundesrepublik Deutschland

Nach dem zweiten Weltkrieg führten die Besatzungsmächte bereits ab 1946 in ihren Besatzungszonen kriminalpolizeiliche Statistiken ein, die sich aber so stark voneinander unterschieden, dass

eine Zusammenfassung der Ergebnisse allenfalls über die folgenden wenigen Deliktgruppen als Beitrag der Bundesrepublik Deutschland zu den International Crime Statistics des Interpol-Generalsekretariats seit 1950 möglich war:

Straftat	1950	1951	1952	1953
Tötungsdelikte	1 639	1 754	992	1 048
Sittlichkeitsdelikte	47 712	51 460	60 181	57 905
Schwerer Diebstahl	133 249	157 489	135 790	128 661
Einfacher Diebstahl	426 965	518 613	473 874	433 102
Betrug, Untreue	238 123	280 578	308 665	314 171
Münzdelikte	31 624	8 703	6 826	8 053
Rauschgiftdelikte	1 737	1 961	1 916	1 746

PKS 1953 bis 1970

Die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter beauftragte während ihrer Tagung am 6. und 7. März 1951 eine Unterkommission aus Vertretern der Landeskriminalämter Bayern (System der früheren amerikanischen Zone) und Rheinland-Pfalz (System der früheren französischen Zone) sowie des (aus dem früheren Kriminalamt der britischen Zone hervorgegangenen) BKA mit der Ausarbeitung einer bundeseinheitlichen PKS, deren Einführung dann auf der Arbeitstagung am 24. Juli 1952 zunächst probeweise für das Jahr 1953 und ab 1.01.1954 dann endgültig beschlossen wurde. Das erste Jahrbuch der Polizeilichen Kriminalstatistik für die Bundesrepublik Deutschland wurde für das Berichtsjahr 1953 veröffentlicht.

Diese Statistik enthielt alle von der Polizei bearbeiteten Straftaten und weitere Erhebungsmerkmale (vier Gemeindegrößenklassen [ab 1971 andere Größenkategorien], aufgeklärte Fälle, "Täter" zunächst nur nach Jugendlichen und Erwachsenen, Geschlecht, Wohnsitz und Staatsangehörigkeit) und war hinsichtlich der Straftatenklassifizierung differenzierter als die des Deutschen Reiches. 1954 wurden der Unterscheidung des neuen Jugendgerichtsgesetzes folgend neben Jugendlichen und Erwachsenen auch die Heranwachsenden bei den Tatverdächtigen gesondert ausgewiesen, außerdem auch die strafunmündigen Kinder.

Die Ausfüllanleitungen wurden als Erläuterungen auf dem Erhebungsbogen abgedruckt. Erst 1957 wurden bundeseinheitliche "Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik" eingeführt. Die Zählweise der Fälle orientierte sich an der strafrechtlichen Konkurrenzlehre. "Täter" waren bei der mit der schwersten Strafe bedrohten Straftat bzw. bei der schwersten Straftat zu erfassen.

Ab 1.01.1959 wurden die echten Staatsschutzdelikte (eigenständige PKS-S) und ab 1.01.1963 die Verkehrsdelikte, die vorher nicht gesondert ausgewiesen wurden, aus der PKS herausgenommen, u.a. weil Bund und Länder eine besondere Statistik der Straßenverkehrsunfälle führen und eine Doppelerfassung vermieden werden sollte. Ohne die Verkehrsdelikte reduzierte sich das Fallaufkommen insgesamt um etwa ein Fünftel.

Bis 1970 wurde diese Statistik in Form von schlichten Strichlisten geführt, in einigen Ländern als Eingangs-, in anderen als Ausgangsstatistik oder als Mischform von beiden. Dem BKA wurden die aufaddierten Landesergebnisse aus den Landeskriminalämtern in handschriftlich ausgefüllten, monatlichen Bögen zugeleitet.

1971: Umstellung auf EDV

Nach Vorarbeit durch die Unterkommission "Neugliederung der bundeseinheitlichen Kriminalstatistik" der AG Kripo (Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter und des BKA) wurde die PKS des Bundes ab 1.01.1971 auf die elektronische Datenverarbeitung umgestellt. Aus der Unterkommission entstand die Kommission "Polizeiliche Kriminalstatistik", die sich aus den Statistikfachleuten der ursprünglich 11 und inzwischen 16 Länder und des BKA (Geschäftsführung) sowie der Grenzschutzdirektion als Gast zusammensetzt und für alle bundeseinheitlich zu regelnden Fragen der PKS zuständig ist. Diese Kommission arbeitet der AG Kripo und über diese dem Arbeitskreis II (Innere Sicherheit) der Innenministerkonferenz zu.

Mit dem Übergang auf die elektronische Datenverarbeitung waren vor allem folgende Änderungen verbunden: Ein vierstelliger Schlüssel ermöglichte eine sowohl strafrechtlich als auch kriminolo-

gisch stärkere Differenzierung des Straftatenkataloges. Ein Erfassungsbeleg enthielt die verschiedenen, teils neu eingeführten Erhebungsmerkmale zum Fall (z.B. Schaden), zum Opfer (Differenzierung nach Alter und Geschlecht) und zum Tatverdächtigen (z.B. Geburtsjahr ermöglicht feinere Aufgliederung der Altersgruppen oder bei nichtdeutscher Staatsangehörigkeit: Art und Anlass des Aufenthaltes in Deutschland), die bundesweit zu erfassen waren. Außerdem wurde jetzt bundeseinheitlich die Ausgangsstatistik eingeführt, das heißt die Erfassung nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungen. Der damit verbundene Aktualitätsverlust wurde im Interesse einer vollständigen und korrekteren Erfassung in Kauf genommen.

Die aggregierten Landesdaten wurden, nach Straftatenkatalog und Erhebungsmerkmalen gegliedert, in die Form von Kreuztabellen gebracht und so dem BKA per Magnetband und inzwischen meist auf dem Leitungswege übersandt. Die Anlieferung der bundeseinheitlich festgelegten Großtabellen erfolgt nach einheitlichen Datenübermittlungsconventionen.

1984: Grundlegende Reformen

Die Kommission PKS überarbeitete Anfang der 80er Jahre die Richtlinien für die Führung der PKS im Auftrag der AG Kripo gründlich. Sie wurden in neuer, erweiterter und präziserer Fassung vom AK II zum 1.01.1984 in Kraft gesetzt. Damit wurde die "echte Tatverdächtigenzählung" eingeführt, das heißt eine Person wurde im Berichtsjahr je Land bei jedem betroffenen Straftatenschlüssel auch dann nur noch einmal gezählt, wenn sie mehrmals als Tatverdächtiger auftrat. Die bisherige Mehrfachzählung, die zu überhöhten Tatverdächtigenzahlen und einer Verzerrung der Tatverdächtigenstruktur führte, wurde damit beseitigt. Außerdem wurde der Erfassungsinhalt erweitert, so zum Beispiel ab 1986 um die Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung. Die Zahl der bundeseinheitlichen Auswertungs-Großtabellen wurde erheblich vermehrt, von 8 (1971) aus jeweils 11 Ländern auf inzwischen 24 aus jeweils 16 Ländern.

Eine eigenständige PKS mit einer belegorientierten Erfassung musste sich jedoch inhaltlich auf das Wesentlichste beschränken, um die polizeilichen Sachbearbeiter nicht zu überfordern. Dies bedeutete z.B. einen Verzicht auf Sozialdaten zu den Tatverdächtigen und Opfern. Die dennoch zunehmende Differenzierung des Straftatenkataloges, zum Teil eine Folge des komplizierter gewordenen Strafrechts, lässt sich an der steigenden Zahl der Schlüsselzahlen ablesen: Von 105 im ersten Jahr 1971 der PKS auf EDV-Basis über 192 im Berichtsjahr 1980 und 313 im Berichtsjahr 1990 auf 398 im Berichtsjahr 2002.

PKS im Einigungsprozess und ihre künftige Entwicklung

1990 hatte das damals für die neuen Länder zuständige Gemeinsame Landeskriminalamt mit Unterstützung des BKA Multiplikatoren geschult, um ab 1.01.1991 nach Auslaufen der DDR-Statistik ohne Unterbrechung die Einbeziehung in die PKS der Bundesrepublik Deutschland sicherzustellen (DDR/neue Länder im Jahre 1990 - Daten aus Kriminalstatistik und Bevölkerungsumfragen zum Dunkelfeld: siehe PKS für das Berichtsjahr 1990, S. 32 und 33). Wegen der Anfang der 90er Jahre umfangreichen personellen Veränderungen in den Dienststellen der neuen Länder und des dadurch verursachten Vorgangsstaus konnte jedoch erst ab 1993 eine vergleichbare Erfassung erreicht werden.

Derzeit ist die Kommission PKS im Auftrag von AK II und AG Kripo damit befasst, in Abstimmung mit einer grundlegenden Reform des polizeilichen Informationssystems INPOL eine Neugestaltung der PKS vorzubereiten, mit der eine wesentliche Verbesserung der Aussagekraft angestrebt wird, aber unter Wahrung der Vergleichbarkeit mit der aktuellen PKS.

