



Bundeskriminalamt

**BKA**



# Polizeiliche Kriminalstatistik

Bundesrepublik Deutschland  
Geschichtliche Entwicklung  
Stand: 2019

# Inhalt

<b>Entwicklungsgeschichte der PKS</b>	<b>3</b>
Vorgeschichte im Deutschen Reich	3
PKS des Deutschen Reiches	3
Vorgeschichte in der Bundesrepublik Deutschland	4
PKS 1953 bis 1970	4
1971 Umstellung auf EDV	5
1984 Grundlegende Reformen	5
1990 PKS im Einigungsprozess	6
2009 Umstellung auf die PKS-Einzeldatensatzanlieferung und Einführung eines bundeseinheitlichen 6-stelligen Straftatenschlüssels	6
2011 Einführung neuer Kataloge zur Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung und zur Opfer-Spezifität	6
2013 Einführung neuer Katalog zur Staatsbürgerschaft der Opfer	6
2014 Überarbeitung der Opferkataloge	7
2018 Überarbeitung des Kataloges Aufenthaltsanlass (Tatverdächtige)	7
<b>Rechtsgrundlage</b>	<b>8</b>
<b>Impressum</b>	<b>9</b>

# Entwicklungsgeschichte der PKS

## 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 01.01.1936 aufgrund Runderlass des Reichs- und Preußischen Ministers des Innern.

Diese Statistik enthielt nicht alle Straftaten, sondern nur 15 Deliktgruppen. Erfasst wurden Fälle und „Täterinnen 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, gesellschaftliche Sensibilisierung).

Es ist allerdings davon auszugehen, dass die Straßenkriminalität im 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 lediglich über die folgenden wenigen Deliktsgruppen 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	47.717	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 06./07.03.1951 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 24.07.1952 zunächst probeweise für das Jahr 1953 und ab 01.01.1954 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, „Täterinnen und Täter“ zunächst nur nach Jugendlichen und Erwachsenen, Geschlecht, Wohnsitz und Staatsangehörigkeit unterteilt) und war hinsichtlich der Straftatenklassifizierung bereits 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. „Täterinnen und Täter“ waren bei der mit der schwersten Strafe bedrohten Straftat bzw. bei der schwersten Strafart zu erfassen.

Ab 01.01.1959 wurden die echten Staatsschutzdelikte (eigenständige PKS-S) und ab 01.01.1963 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 01.01.1971 auf die elektronische Datenverarbeitung umgestellt. Aus der Unterkommission entstand die Kommission „Polizeiliche Kriminalstatistik“ (KPKS), die sich aus den Statistikfachleuten der ursprünglich 11 und inzwischen 16 Länder und des BKA (Geschäftsführung) sowie der damaligen Grenzschutzdirektion als Gast zusammensetzte. Die Bundesgrenzschutzdirektion wurde 2005 durch die Bundespolizei ersetzt.

Die KPKS ist für alle bundeseinheitlich zu regelnden Fragen der PKS zuständig. Diese Kommission arbeitet der AG Kripo und über diese dem Arbeitskreis II (Innere Sicherheit) der Innenministerkonferenz (IMK) zu.

Mit dem Übergang auf die elektronische Datenverarbeitung waren vor allem folgende Änderungen verbunden: Ein vierstelliger Schlüssel ermöglichte eine sowohl strafrechtlich als auch kriminologisch 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 zur bzw. zum Tatverdächtigen<sup>1</sup> (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.

## 1984 GRUNDLEGENDE REFORMEN

Die KPKS 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 01.01.1984 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 Tatverdächtige bzw. 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) auf 11 Ländern auf 25 aus jeweils 16 Ländern (ab 1990).

Eine eigenständige PKS mit einer belegorientierten Erfassung musste sich jedoch inhaltlich auf das Wesentlichste beschränken, um die polizeilichen Sachbearbeiter nicht zu überfordern. Dies bedeutete zum Beispiel 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 auf 313 im Berichtsjahr 1990.

---

<sup>1</sup> Seit 1971 wird in der PKS nicht mehr der Begriff „Täter“ sondern die Bezeichnung „Tatverdächtiger“ verwendet. Da es sich um eine polizeiliche Statistik handelt, deren Daten auf einer „Verdachtslage“ basieren, ist der Begriff „Täter“ irreführend, da er eine Verurteilung für die begangene Straftat voraussetzt.

## 1990 PKS IM EINIGUNGSPROZESS

1990 hatte das damals für die neuen Länder zuständige Gemeinsame Landeskriminalamt (mit Unterstützung des BKA) Multiplikatorinnen und Multiplikatoren geschult, um ab 01.01.1991 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.

## 2009 UMSTELLUNG AUF DIE PKS-EINZELDATENSATZANLIEFERUNG UND EINFÜHRUNG EINES BUNDESEINHEITLICHEN 6-STELLIGEN STRAF-TATENSCHLÜSSELS

Zum 01.01.2009 haben alle Bundesländer auf die Anlieferung der Daten in Form von Einzeldatensätzen umgestellt. Die Kriminalitätsentwicklung kann damit durchgängig in den differenzierteren sechsstelligen Straftatenschlüsseln abgebildet werden. Die Tabellen werden auf Basis der jeweiligen vorliegenden Einzeldatensätze in den Landeskriminalämtern und dem BKA nach festgelegten Regeln erstellt. Systembedingt können die auf Bundesebene ermittelten Werte geringe Abweichungen zu den in den Ländern veröffentlichten Daten aufweisen.

Durch die Umstellung auf den Einzeldatensatz konnte zudem auf Bundesebene erstmals eine „echte“ Tatverdächtigenzählung durchgeführt werden; das heißt, Tatverdächtige, die in mehreren Bundesländern während des Berichtszeitraums auffällig geworden sind, werden in den Bundestabellen nur einmal erfasst. Bis einschließlich 2008 war dies aufgrund der Anlieferung der Ländertabellen an das BKA in aggregierter Form nur auf Länderebene möglich. Dadurch kam es zu Überzählungen auf Bundesebene.

## 2011 EINFÜHRUNG NEUER KATALOGE ZUR OPFER-TATVERDÄCHTIGEN-BEZIEHUNG UND ZUR OPFER-SPEZIFIK

Ab 2011 wird die Opfer-Tatverdächtige-Beziehung mittels zweier zusätzlicher Kataloge wesentlich differenzierter als zuvor erfasst und ausgewiesen.

Der Katalog „Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung-formal“ differenziert nach verschiedenen Verwandtschafts- und Bekanntschaftsgraden (z.B. Ehepartner, Kinder, enge Freundschaft) und der Katalog „Opfer-Tatverdächtige-Beziehung-räumlich-soziale Nähe“ nach unterschiedlichen sozial-räumlichen Kategorien, wie z.B. im gleichen Haushalt lebend, Senioren- / Pflegeheim und Nachbarschaft.

Der Katalog „Opfer-Spezifika“ dient dazu, bestimmte berufliche Positionen (z. B. Polizeivollzugsbeamte, Feuerwehrleute, Taxifahrer), die einer besonderen Gefährdung unterliegen und Personengruppen, die sich durch eine erhöhte Maß an Verletzlichkeit oder teilweise auch Diskriminierung kennzeichnen lassen, auszuweisen (z. B. Behinderung, Obdachlosigkeit).

## 2013 EINFÜHRUNG NEUER KATALOG ZUR STAATSBÜRGERSCHAFT DER OPFER

Ab 2013 wird – analog zu den Tatverdächtigen – auch bei den Opfern die Staatsangehörigkeit erfasst.

## 2014 ÜBERARBEITUNG DER OPFERKATALOGE

Zur Verbesserung der Aussagekraft und der Datenqualität wurden zum Berichtsjahr 2014 die Opferkataloge „Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung - formal -“, „Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung - räumlich-soziale Nähe“ und „Opfer-Spezifika“ überarbeitet und die entsprechenden Opfertabellen angepasst. Zusätzlich wurde eine neue Tabelle 923 „Informelle soziale Beziehungen“ eingeführt.

## 2018 ÜBERARBEITUNG DES KATALOGES AUFENTHALTSANLASS (TATVERDÄCHTIGE)

Der Katalog „Aufenthaltsanlass“ wurde überarbeitet (Beginn der Umstellung bereits im Jahr 2017) und auf folgende Werte reduziert:

Schlüssel	Bedeutung	Erläuterung
100	erlaubter Aufenthalt	
171	Asylbewerber	
172	Schutz- und Asylberechtigte, Kontingentflüchtlinge	Schutzberechtigte (Flüchtlingsstatus, subsidiärer Schutz, nationale Abschiebungsverbote)
181	Duldung	Abschiebungshindernisse nach Abschluss des Asylverfahrens
190	sonstiger erlaubter Aufenthalt	
200	unerlaubter Aufenthalt	

Die Tabelle 61 „Nichtdeutsche Tatverdächtige nach dem Anlass des Aufenthaltes“ wurde entsprechend angepasst.

Die Tabelle 59 „Nichtdeutsche Tatverdächtige nach Alter und Geschlecht ohne unerlaubt Aufhältige, Stationierungsstreitkräfte und Touristen/Durchreisende“ wurde eingestellt.

## Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für die Polizeiliche Kriminalstatistik auf Bundesebene ist das „Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten“ (§ 2 Abs. 6 Ziff. 2 BKAG).

Danach hat das BKA „als Zentralstelle ... kriminalpolizeiliche Analysen und Statistiken einschließlich der Kriminalstatistik zu erstellen und hierfür die Entwicklung der Kriminalität zu beobachten“.

Für die Erfassung durch die Polizeidienststellen von Bund und Ländern sind die bundeseinheitlichen „Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik“ verbindlich. Inhaltliche Änderungen der Richtlinien werden vom AK II in Kraft gesetzt.

Die jährliche Presseveröffentlichung der PKS-Daten erfolgt nach einstimmigem Beschluss der Innenministerkonferenz durch deren Vorsitzenden und den Bundesminister des Innern.



**Impressum**

**Herausgeber**

Bundeskriminalamt, 65173 Wiesbaden

**Stand:**

März 2020

V1.0

**Gestaltung**

Bundeskriminalamt, 65173 Wiesbaden

**Bildnachweis**

Bundeskriminalamt: Seite 1

Weitere Publikationen des Bundeskriminalamtes zum Herunterladen finden Sie ebenfalls unter:  
[www.bka.de](http://www.bka.de)

Diese Publikation wird vom Bundeskriminalamt im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit herausgegeben.

Die Publikation wird kostenlos zur Verfügung gestellt und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Nachdruck und sonstige Vervielfältigung, auch auszugsweise  
nur mit Quellenangabe des Bundeskriminalamtes.

(PKS JJJJ Geschichtliche Entwicklung -, Version N.N, Seite nnn).