Politisch motivierte Kriminalität

Interview mit Joachim Faßbender über die Erfassungsmodalitäten und Datennutzung Politisch motivierter Kriminalität

Herr Faßbender, seit 2001 werden Straftaten, für deren Begehung eine politische Motivation als ursächlich angenommen wird, im sogenannten Kriminalpolizeilichen Meldedienst Politisch motivierte Kriminalität (Abkürzung: KPMD PMK) polizeilich erfasst. Wie funktioniert die Aufnahme in die Statistik genau?

Handelt es sich bei der Straftat um ein sogenanntes echtes Staatsschutzdelikt (diese sind im KPMD enumerativ aufgezählt), erfolgt eine unmittelbare Zuordnung. Hier wird aufgrund des Charakters der Straftat eine politische Motivation unterstellt beziehungsweise ist diese der Straftat immanent. Bei allen anderen Straftaten handelt es sich um solche, die sowohl der Allgemeinkriminalität als auch der Politisch motivierten Kriminalität zugeordnet werden können. Entscheidend ist daher die Feststellung einer handlungsauslösenden politischen Motivation aus Tätersicht. Liegen hier bereits bei der Erstbearbeitung hinreichende Erkenntnisse vor oder ergeben sich diese zu einem späteren Zeitpunkt, erfolgt eine entsprechende Erfassung in der Statistik.

Die Darstellung der jährlich veröffentlichten bundesweiten Fallzahlen der PMK folgt den Erfassungsmodalitäten aus Deliktsqualität, Phänomenbereich, Themenfeld und extremistischer Ausprägung. Wie unterscheiden sich die veröffentlichten Daten von den nur polizeiintern zugänglichen Datensätzen?

Die Darstellung in der PMK-Statistik stellt die produktbezogene Quintessenz der durch den KPMD generierten Daten zum Sachverhalt dar und unterscheidet sich daher qualitativ nicht.

DOI: https://doi.org/10.17875/gup2025-2802

In den veröffentlichten PMK-Fallzahlen werden als Teil der politisch motivierten Straftaten auch solche mit extremistischem Hintergrund ausgewiesen. Wie und durch wen erfolgt die Entscheidung, eine Straftat, die als politisch motiviert eingestuft wurde, auch als extremistisch zu klassifizieren?

Die Feststellung der extremistischen Qualität einer Straftat erfolgt durch die Verfassungsschutzbehörden. Eine Straftat gilt dann als extremistisch, wenn sie gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung gerichtet ist oder eines ihrer wesentlichen Merkmale außer Kraft setzen möchte. Die der Einstufung zugrunde liegende Definition der freiheitlich demokratischen Grundordnung ist in § 4 Abs. 2 BVerfSchG normiert.

Bei der Einstufung in die KPMD PMK wird zwischen Phänomenbereichen differenziert, wobei für „PMK links", „PMK rechts", „PMK religiöse Ideologie" und „PMK nicht zuzuordnen" jeweils Fallzahlen vorliegen. Zuvor werden Taten sogenannten Themenfeldern zugeordnet. Diese beziehen sich zum Beispiel auf die Kategorien Anarchismus, Antifaschismus, Antiimperialismus, Konfrontation/politische Einstellung, Hasskriminalität etc. Wie kommen diese Themenfeldkataloge zustande, wie werden sie polizeiintern genutzt und weiterentwickelt?

Zum einen ist klarzustellen, dass der Phänomenbereich „PMK nicht zuzuordnen" seit dem 1. Januar 2024 in den Phänomenbereich „PMK sonstige Zuordnung" umbenannt ist. Zum anderen erfolgt die phänomenologische Zuordnung unabhängig von der thematischen, da es sich um voneinander unabhängige Dimensionen handelt. Die Themenfeldkataloge sollen die für die Bekämpfung der Politisch motivierten Kriminalität relevanten Themenbezüge ausweisen. Gesellschaftliche und damit konnotierte Veränderungen des Kriminalitätsgeschehens führen in einem in Bund und Ländern abgestimmten Prozess regelmäßig zu Anpassungen der Themenfeldkataloge.

Bei dem Kriminalpolizeilichen Meldedienst Politisch motivierte Kriminalität handelt es sich zunächst um ein auf polizeilichen Bedarf ausgerichtetes Arbeitsmittel. Er stellt aber auch eine Datenbasis für statistische Analysen bereit und ist damit Grundlage für kriminalpolitische Entscheidungen sowie die kriminologisch-soziologische Forschung. Welche Funktion hat das Datenmaterial der PMK-Fallzahlen für die polizeiliche Praxis und wie wird es daneben auch wissenschaftlich genutzt?

Die auf Grundlage des KPMD PMK erstellten Statistiken dienen der Erstellung von Jahreslagebildern ebenso wie dem Erkennen kurzfristiger Entwicklungen und ermöglichen somit einen Langzeitvergleich gleichermaßen wie kurzfristige kriminal- oder schutzpolizeiliche Schwerpunktsetzungen. Sie stellen damit ein unverzichtbares Instrument der Bekämpfung der Politisch motivierten Kriminalität dar. Die hiermit gewonnenen Erkenntnisse beeinflussen operativ-strategische, organisationale, personelle und materielle Entscheidungen, haben ferner Einfluss auf die Entwicklung von Präventionsmaßnahmen und auf politische Entscheidungen, wie zum Beispiel die Bereitstellung von Forschungsmitteln. Ferner dienen sie der Wissenschaft als Informations- und Datenquelle.

Was sind Ihrer Ansicht nach die relevantesten Stärken und Schwächen der Daten mit Blick auf Praxis und Wissenschaft?

Die Stärke der Daten spiegelt zugleich ihre Schwäche wider. Die aktuelle Datenstruktur bildet die Realität zwar einerseits auf einem noch akzeptablen Abstraktionsniveau ab, stellt sie aber andererseits noch ausreichend differenziert dar. Sowohl für die Praxis als auch für die Wissenschaft wären weitere Differenzierungen hilfreich. Allerdings sind den Erhebungsmöglichkeiten, und damit einer verlässlichen Zuordnung, Grenzen gesetzt. Die beschriebenen Nachteile dürften sich tendenziell in der wissenschaftlichen Praxis stärker auswirken.

Inwiefern spiegelt sich in den Daten ein regional und zeitlich variierendes Problembewusstsein der Polizeibehörden?

Der KPMD PMK stellt über die statistische Funktion hinaus ein Instrument zur Gewährleistung einer möglichst einheitlichen Wahrnehmung des politisch motivierten Kriminalitätsgeschehens dar. Ungeachtet dessen beeinflussen zahlreiche Aspekte die konkrete Erfassungspraxis. Ob das Problembewusstsein auf Behördenebene signifikant variiert, lässt sich ohne eine tiefer gehende Untersuchung nicht beantworten.

Inwieweit kann die polizeiliche Erfassung Politisch motivierter Kriminalität in der Präventionsarbeit genutzt werden?

Durch die Darstellung der mittel- und langfristigen Entwicklung sowohl in den Phänomenbereichen als auch in den Themenfeldern können Anpassungsbedarfe hinsichtlich bestehender Präventionsmaßnahmen aufgedeckt und in der Folge um-

gesetzt werden. Dies betrifft sowohl quantitative als auch qualitative Aspekte. So zeigt der beständige Anstieg des Rechtsextremismus einen generellen quantitativen Anpassungsbedarf, da bestehende Präventionsmaßnahmen bezogen auf ihren Umfang nicht ausreichend erscheinen beziehungsweise einer inhaltlichen Neuausrichtung bedürfen. Diesbezüglich leisten die Themenfelder einen wertvollen Beitrag, wie auch in folgendem Beispiel: Einen rein qualitativen Anpassungsbedarf zeigte der – regional begrenzte – Anstieg des militanten Antifaschismus mit der Begehung zum Teil schwerster Straftaten. Die Prävention muss sich hier gezielt des Themas Antifaschismus als handlungsleitendes politisches Motiv annehmen und möglicherweise stärker das gesellschaftliche und politische Umfeld, in welchem auch die militante Form des Antifaschismus gedeiht, adressieren.

An der Erfassung wird kritisiert, dass die PMK als Eingangsstatistik geführt wird. Das bedeutet, der maßgebende Zeitpunkt für die statistische Erfassung der PMK liegt unmittelbar nach Bekanntwerden der Tat und damit zu Beginn des Ermittlungsverfahrens. Diese subjektive, von Beamt:innen vorgenommene Einordnung bezieht spätere, möglicherweise divergierende Entscheidungen im weiteren Ermittlungsverfahren, bei der Staatsanwaltschaft oder des Gerichts nicht mit ein. Gibt es aus Ihrer Sicht praktikable Alternativen oder Ergänzungen zu einer Eingangsstatistik?

Die dargestellte Kritik geht in zweifacher Hinsicht fehl. Der KPMD PMK ist in der Tat eine Eingangsstatistik. Damit soll sichergestellt werden, dass kurzfristige Entwicklungen frühzeitig erkannt werden, was wiederum erst eine schnelle Reaktion der Sicherheitsbehörden ermöglicht. Diesem Zweck wird zunächst bewusst ein gewisses Maß an Genauigkeit geopfert. Primär kommt es auf die Reaktionsfähigkeit der Sicherheitsbehörden und damit die Möglichkeit zielgerichteter Ressourcensteuerung schon in einer frühen Phase einer neuen Entwicklung an. Den damit zwangsläufig verbundenen Nachteil einer – im Übrigen kaum quantifizierbaren – Ungenauigkeit zu kritisieren, ignoriert bewusst die dargestellte Zielrichtung.

Darüber hinaus trifft auch nicht zu, dass eine bei der Ersterfassung vorgenommene Einschätzung bei Vorliegen neuerer Erkenntnisse unverändert bleibt. Dem Umstand einer möglichen anfänglichen Ungenauigkeit Rechnung tragend, erfolgen regelmäßig Nachmeldungen neuer Erkenntnisse und darauf basierend Anpassungen der Statistik. Die Einstufung und die Nachmeldungen zu den einzelnen Sachverhalten werden darüber hinaus von eigens hierzu eingesetztem fachlich qualifizierten Personal in einem abgestimmten Verfahren überprüft und bewertet. Damit wird neben der schnellen Erfassung auch dem Bedarf an einer möglichst hohen Datenqualität Rechnung getragen.

Welche Verbesserungen/Veränderungen in Erhebung und Datennutzung halten Sie für notwendig?

Vor dem Hintergrund der Zielsetzung und der dargestellten qualitätssichernden Maßnahmen sehe ich keine grundsätzliche Anpassungsnotwendigkeit. Ungeachtet dessen ergeben sich jedoch hinsichtlich einzelner Einflussfaktoren Optimierungsmöglichkeiten, ohne die grundsätzliche Problemstellung Abstraktionsgrad vs. Kriminalitätsgeschehen zu berühren. Eine verbesserte Ausbildung in Bezug auf die Ersterfassung, die darauf abzielt, Anhaltspunkte für eine und wenn ja welche politische Motivation sensibler wahrzunehmen, wäre hier zu nennen. Dies steht aber naturgemäß in Konkurrenz zur Wahrnehmung anderen wichtiger Aufgaben.

Welche Bedeutung hat politisch motivierte Kriminalität, insbesondere politisch linksmotivierte Kriminalität insgesamt in Deutschland?

Die politisch motivierte Kriminalität hat in Deutschland nicht erst mit den Terrorakten der RAF einen starken Einfluss auf die Sicherheitslage hierzulande und damit auf den sicherheitspolitischen Diskurs. Dieser stellte sich in der Vergangenheit bezüglich der Intensität in einer Art Wellenbewegung dar, variierte aber auch stark hinsichtlich der unterschiedlichen Phänomenbereiche. Einem Übergewicht des Rechtsextremismus in den 1990er Jahren folgte beispielsweise mit dem Aufkommen und Erstarken des Islamismus zu Beginn des Jahrtausends ein bis dato kaum bekanntes Phänomen mit einem enormen Einfluss auf die Sicherheitslage in Deutschland.

In den letzten Jahren wiederum verzeichnen wir nicht nur einen kontinuierlichen Anstieg der PMK-Fallzahlen insgesamt, sondern ebenso einen solchen bezogen auf den Rechtsextremismus, welcher ein beständiges, zum Teil erhebliches Bedrohungspotenzial aufweist, wie nicht nur die Todesopfer des NSU belegen. Hinzu kommen Entwicklungen außerhalb der Phänomenbereiche oder solche, die sich Phänomen-übergreifend zeigen, wie Reichsbürger oder Verschwörungstheoretiker mit einem nicht zu unterschätzenden Gewaltpotenzial. Öffentlichkeitswirksame Gewaltanwendung mit einer Vielzahl von schweren Straftaten im Rahmen demonstrativer Ereignisse wie zum Beispiel bei der Eröffnung der Europäischen Zentralbank in Frankfurt 2015 oder dem G20-Gipfel in Hamburg 2017 beeinflussen und prägen darüber hinaus den sicherheitspolitischen Diskurs über Jahre hinweg.

Ungeachtet der Entwicklung der Fallzahlen weisen insbesondere die zahlreichen gesetzlichen Änderungen seit dem Aufstieg der RAF auf eine insgesamt hohe bis sehr hohe Bedeutung der Politisch motivierten Kriminalität hin. Dies lässt sich beispielsweise an der sogenannten Vorverlagerungsstrategie, also der Pönalisierung von Verhalten weit im Vorfeld eines tatsächlichen Schadenseintritts, erläutern. Mit

der Einführung der §§129 a/b StGB, aber auch mit der Einführung der §§ 89 a–c, 91 StGB wird die Strafbarkeit eines, in den letztgenannten Normen häufig nicht ausreichend konkretisierten Verhaltens bereits unter Strafe gestellt, ohne dass bereits ein schädigendes Ereignis konkret erkennbar ist. Damit wird der von diesem Deliktsbereich ausgehenden besonderen Bedrohung Rechnung getragen.

Wie wurde auf die Entwicklung der PMK-Zahlen reagiert?

Mit der Entwicklung der Politisch motivierten Kriminalität gingen auch zahlreiche Maßnahmen zur personellen und materiellen Stärkung einher; nicht zuletzt das Bundeskriminalamt verdankt dieser einen starken personellen Aufwuchs. Ebenso wurden und werden zahlreiche grundrechtsintensive Eingriffsbefugnisse für die Sicherheitsbehörden mit der Entwicklung der Politisch motivierten Kriminalität begründet und fanden vor diesem Hintergrund die notwendigen politischen Mehrheiten.

Im Übrigen unterstreichen auch die ausgeschütteten Volumina in der Sicherheitsforschung die hohe Bedeutung der Politisch motivierten Kriminalität. Nicht zuletzt weist die Politisch motivierte Kriminalität nicht nur eine sicherheitspolitische Komponente auf. Dieser Deliktsbereich beeinflusst unmittelbar in unzulässiger Weise den politischen Willensbildungsprozess, stellt den Interessenausgleich und damit die friedliche Koexistenz der Bürger infrage und bedroht letztendlich das demokratische System als solches.

Kommt es durch die medienwirksame Präsentation und die nachfolgende mediale Vermittlung sowie Interpretation der PMK-Daten zu einer öffentlichen Überbewertung von Politisch motivierter Kriminalität gegenüber anderen Formen strafbaren Verhaltens?

Zur Beurteilung, ob es zu einer öffentlichen Überbewertung der Politisch motivierten Kriminalität kommt, bedarf es eines Maßstabes. Gemessen an dem durch die PMK bedrohten Schutzgut – der freiheitlich demokratischen Grundordnung, also dem Fundament unserer Gesellschaft und politischen Ordnung – fällt es schwer, eine Überbetonung auszumachen. Nimmt man das Ausmaß der Bedrohung als Maßstab, so fällt zum einen die unmittelbare physische Bedrohung durch Anschläge insbesondere des islamistischen Terrorismus oder generell der einschlägigen Politisch motivierten Gewaltkriminalität ins Gewicht, vor allem aber auch der Einfluss auf den politischen Willensbildungsprozess, womit sich der Kreis zu Ihrer Frage wieder schließt.

Selbst neige ich eher zu der Auffassung, dass andere relevante Kriminalitätsformen nicht nur im Vergleich zur Politisch motivierten Kriminalität deutlich unterschätzt werden. So warnt der scheidende Interpol-Generalsekretär Jürgen Stock vor der Destabilisierung auch von Industrienationen durch Gruppierungen der Organisierten Kriminalität insbesondere vor dem Hintergrund der mit dem Drogenhandel erzielten enormen Gewinne[26] – eine Einschätzung, die ich uneingeschränkt teile.

Ein enormes Bedrohungspotenzial ist darüber hinaus der Cyberkriminalität beizumessen, nicht nur aufgrund der vielfältigen Überschneidungen mit der Politisch motivierten und der Organisierten Kriminalität, sondern vor allem auch mit Blick auf die Fallzahlen, Angriffsziele, Schadensentwicklung, Modi Operandi und Täter, insbesondere dann, wenn es sich um Staaten handelt.

Was kann aus Ihrer Sicht für die öffentliche Diskussion aus den Daten abgeleitet werden? Gibt es Aspekte am öffentlichen Umgang mit den Daten, die sie positiv oder negativ hervorheben würden?

Aus den Darstellungen lassen sich insbesondere quantitative und qualitative Entwicklungen in den einzelnen Phänomenbereichen ableiten. Die Fallzahlen und die Gestaltung der KPMD PMK lassen darüber hinaus Aufschlüsse zu gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen zu und spiegeln die Verfasstheit unseres staatlichen Gemeinwesens, unterstützen damit auch eine Reflexion.

Die Daten werden in der öffentlichen Diskussion grundsätzlich gemäß der jeweils verfolgten Agenda interpretiert und diskutiert, was nicht zu kritisieren ist. In diesem Kontext ist eine nüchterne und objektive Berichterstattung durch die verantwortlichen Stellen vonnöten, um eine realistische Einschätzung vornehmen zu können. Gleichzeitig ist eine differenzierte Darstellung aufgrund der Komplexität nicht ohne Weiteres möglich. Problematisch wird es, wenn – trotz besseren Wissens – Daten in einen falschen Kontext gestellt werden. Insbesondere bei der Frage der Zuordnung ist es unbotmäßig, wenn die behördlichen Zahlen als unzutreffend kritisiert werden, die eigene Zählung aber auf einer abweichenden Definition beruht. In diesem Fall ist ein direkter Fallzahlenvergleich irreführend und wäre eine Kritik, die an der Definition ansetzt, zielführender. Ferner stellt die Statistik keine Analyse dar, sondern liefert lediglich Daten für eine solche. Dementsprechend ist ihre Aussagekraft begrenzt, bedarf sie der Interpretation.

---

26 Siehe o. V.: Interpol-Chef warnt vor weltweiter Destabilisierung durch Mafiabanden, in: Zeit Online, 05.10.2024, URL: https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2024-10/interpol-juergen-stock-organisierte-kriminalitaet-mafia-destabilisierung [eingesehen am 11.12.2024].

Was sind Ihrer Meinung nach die größten Missverständnisse oder Fehlinformationen hinsichtlich Politisch linksmotivierter Kriminalität?

„PMK-links" wird nach meiner Auffassung grundsätzlich deutlich unterschätzt. Das bundesdeutsche Grundgesetz wurde vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit dem Nationalsozialismus gestaltet. Dabei wurden die entsetzlichen Verbrechen des Sozialismus und Kommunismus weitgehend ignoriert, was sich auch in der Bewertung der linksmotivierten (Gewalt-)Kriminalität bemerkbar macht. Hinzu kommt, dass es dem Linksextremismus in hervorragender Weise gelingt, hehre Zielsetzungen, die ein Großteil der Bevölkerung grundsätzlich teilt, mit der eigenen Agenda zu verknüpfen und die eigentliche Zielsetzung sowie sich daraus ergebende Folgen zu verschleiern. Die damit erzielte breite Unterstützung in der Bevölkerung und Politik erleichtert das Verfolgen eigener Zielsetzungen und trägt zum Schutz der Szene wie auch straffällig gewordener Mitglieder bei. So sollte es nachdenklich stimmen, dass prominente Mitglieder der RAF jahrzehntelang unbehelligt untertauchen konnten und die Antifa trotz ihres zum Teil äußerst brutalen Vorgehens, trotz schwerster Straftaten, Unterstützung auch aus politischen Kreisen erfährt – und sei es lediglich in Bekenntnis zu ihr.

In der Fallzahlenerhebung macht sich der eingangs erwähnte Umstand auch insofern bemerkbar, als für den Rechtsextremismus zahlreiche Propagandadelikte erhoben werden, für die es im Bereich des Linksextremismus gar kein Pendant gibt. Während rechtspolitisch konnotierte Symbole in großer Anzahl verboten sind, kann für die RAF weiterhin Propaganda betrieben werden.

Wie sollte die öffentliche Debatte zu diesem Thema geführt werden?

Die öffentliche Debatte sollte gemäß den Regeln unserer demokratischen Grundordnung geführt werden.

Joachim Faßbender ist Diplom-Verwaltungswirt im Fachbereich Kriminalpolizei und seit 2021 Fachgebietsleiter „Kriminalistik - Phänomenbezogene Kriminalstrategie" an der Deutschen Hochschule der Polizei (DHPol) in Münster. Hier befasst er sich neben weiteren Themenfeldern mit kriminalstrategischen Aspekten der politisch motivierten Kriminalität.