

A close-up photograph of a person's hands and forearms. The person is wearing a light blue t-shirt and blue denim jeans. Their hands are cuffed behind their back with silver metal handcuffs. The background is slightly blurred, showing what appears to be an outdoor setting with some foliage and a wooden structure.

Kriminalität – Migration und Straftaten



Kriminalität – Migration und Straftaten

Prof. Dr. Dr. h. c. Lars P. Feld, Patrick Hirsch, Katharina Pfeil

Nach wie vor unterscheiden sich das subjektive Sicherheitsempfinden und die objektive Sicherheitssituation, also die registrierte Kriminalität, in Deutschland.⁸⁶ Nicht nur im Kontext von Migration, sondern auch allgemein ist Deutschland sehr viel sicherer, als ein Großteil der Bevölkerung es einschätzt.⁸⁷ Der Kriminalitätsbeteiligung von Zugewanderten kommt nicht zuletzt durch die mediale Berichterstattung eine besondere Aufmerksamkeit zu. Dabei bleiben mitunter Hintergründe unberücksichtigt, die zur Einordnung wichtig sind.

Mit einem differenzierten Blick auf die Polizeiliche Kriminalstatistik des Bundeskriminalamtes (PKS) stellt dieses Kapitel zunächst die aktuelle Lage und Entwicklung der Kriminalität in Deutschland seit den Jahren 2015/16 dar. In der PKS sind alle polizeilich bekannt gewordenen Delikte, aufgeschlüsselt nach Delikten und Tatverdächtigen, über den Zeitraum eines Jahres aufgeführt. Jedoch hat die Statistik einige Schwächen, die deren Aussagekraft einschränken (siehe Kasten zur PKS). Die Darstellung nach Delikten verdeutlicht, in welchen Bereichen präventiver Handlungsbedarf besteht. Anschließend werden die Herkunft und die soziodemografischen Hintergründe der schutzsuchenden Tatverdächtigen näher beleuchtet. Schließlich wird die Entwicklung von fremdenfeindlichen Straftaten dargestellt.

Bei allen im Folgenden ausgewiesenen Zahlen werden ausländerrechtliche Verstöße nicht berücksichtigt, da diese Straftatbestände nur von Ausländern begangen werden können. Darunter

fallen „Straftaten gegen das Aufenthalts-, das Asyl- und das Freizügigkeitsgesetz/EU“, die immerhin 10 Prozent der von Schutzsuchenden begangenen Straftaten ausmachen. Die dadurch vorgenommene Abgrenzung der Allgemeinkriminalität ermöglicht es, die Fallzahlen mit denen der ansässigen Bevölkerung zu vergleichen.

IN **10 %**

DER FÄLLE, IN DENEN SCHUTZSUCHENDE ALS TATVERDÄCHTIGE IN ERSCHEINUNG TRETEN, HANDELT ES SICH UM AUSLÄNDERRECHTLICHE VERSTÖSSE.

5,4 Mio

STRAFTATEN WURDEN IM JAHR 2018 REGISTRIERT. DAS WAREN 3,4% WENIGER ALS IM VORJAHR.

30,5 %

BETRUG DER ANTEIL DER TATVERDÄCHTIGEN NICHTDEUTSCHEN AN DER ALLGEMEINKRIMINALITÄT IM JAHR 2018.

⁸⁶ Bundeskriminalamt (2019a). Der Deutsche Viktimisierungssurvey 2017.

⁸⁷ Feltes et al. (2018). Die Angst vor dem Fremden. Stand der Forschung zu Kriminalitätsfurcht und Unsicherheitswahrnehmungen im Kontext von Migration und Flucht.

Die Tatverdächtigenstatistik der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)

Die Tatverdächtigenstatistik der PKS ist die bedeutendste Statistik zur Kriminalität in Deutschland. Ihre Aussagekraft ist jedoch wegen einiger Unschärfen begrenzt: Erstens ist sie eine sogenannte Hellfeld-Statistik, die nur aufgedeckte oder angezeigte Straftaten erfasst. Unter die Dunkelfeld-Kriminalität fallen Delikte und Straftaten, die den Polizeibehörden nicht bekannt sind, also entweder nicht angezeigt werden oder unbemerkt bleiben. Zahlen aus anonymen Befragungen deuten darauf hin, dass die Dunkelfeld-Kriminalität nach wie vor einen erheblichen Anteil ausmacht und das Anzeigeverhalten und damit die Abdeckung nur sehr langsam steigen.⁸⁸ Zweitens führt sie als Verdachtsstatistik lediglich Tatverdächtige auf. Die Täterschaft festzustellen, fällt in die Verantwortung von Gerichten. Es ist also nicht gegeben, dass sich alle in der Statistik enthaltenen Personen tatsächlich kriminell verhalten haben: In manchen Fällen kommt es also weder zur Anklageerhebung noch zur Verurteilung. Drittens dürfte die PKS schweren Straftaten zu hohe Bedeutung beimessen, da hier

88 Enzmann (2015). Anzeigeverhalten und polizeiliche Registrierungspraxis.

eine höhere Anzeigewahrscheinlichkeit besteht als bei leichteren Delikten.⁸⁹ Viertens stellt die PKS ein sogenanntes Lagebild für das jeweilige Berichtsjahr dar. Sie berücksichtigt die versuchten und vollendeten Straftaten, die der Polizei bekannt und an die Staatsanwaltschaft übergeben wurden. Straftaten mit langer Ermittlungsdauer gehen zeitverzögert in die PKS ein. So wurden etwa 25 Prozent der in der PKS 2018 enthaltenen Straftaten bereits im Vorjahr oder früher verübt.⁹⁰ Fünftens gehen mehrfach Tatverdächtige nur einmal in die Statistik ein. Dadurch gibt die Tatverdächtigenstatistik ein unvollständiges Bild aller Straftaten wieder. Sechstens liegen nur begrenzt tiefere Informationen zu den Tatverdächtigen vor. Beispielsweise kann die Anzahl der nichtdeutschen Tatverdächtigen nicht in Relation zu den in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländern gesetzt werden, da gleichfalls Personen erfasst werden, die sich nur temporär in Deutschland aufhalten wie etwa Touristinnen und Touristen.

89 Walburg (2019). Migration und Kriminalität – komplexe Zusammenhänge und differenzierte Befunde.

90 Bundeskriminalamt (2019b). Kriminalität im Kontext von Zuwanderung.

Entwicklung der Kriminalität

Kriminalität, gemessen an allen registrierten Straftaten, ist in Deutschland mittelfristig rückläufig. Während im Jahr 2009 knapp 6 Millionen Straftaten polizeilich erfasst wurden, waren es im Jahr 2018 noch etwa 5,4 Millionen Straftaten. Im Vorjahresvergleich ist die Anzahl um 3,4 Prozent zurückgegangen. Diese Entwicklung zeigt sich ebenfalls bei den registrierten Tatverdächtigen pro Jahr (siehe Abbildung 33). Im Jahr 2018 wurden insgesamt 1,93 Millionen Tatverdächtige ermittelt. Davon waren 1,34 Millionen oder 69,5 Prozent aller Tatverdächtigen deutsche Staatsbürger; 0,59 Millionen Tatverdächtige oder 30,5 Prozent waren Nichtdeutsche. Unter die

Gruppe der nichtdeutschen Tatverdächtigen fallen alle Personen, die keine deutsche Staatsbürgerschaft besitzen, darunter Personen, die seit Jahrzehnten in Deutschland leben, sowie Geflüchtete oder Touristinnen und Touristen. Mit 30,5 Prozent war der Anteil nichtdeutscher Tatverdächtiger deutlich höher als der Anteil der in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländer an der Gesamtbevölkerung von rund 12 Prozent. In der Einordnung dieser Anteile ist zu beachten, dass auf der einen Seite Nichtdeutsche in der PKS überrepräsentiert sind, da zusätzlich alle sich temporär in Deutschland aufhaltenden Personen erfasst werden. Außerdem gibt es Anhaltspunkte, dass die Anzeigequote höher ist, wenn es sich bei den Straffälligen (vor

allein bei schwereren Straftaten wie etwa Sexualdelikten oder Straftaten gegen das Leben) um vermeintlich Fremde handelt.⁹¹ Auf der anderen Seite geht der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR Migration) davon aus, dass die PKS das Ausmaß an Straftaten mit nichtdeutschen Tatverdächtigen aufgrund von Mehrfachtagen unterschätzt. Die PKS zählt jede tatverdächtige Person nur einmal, selbst wenn diese Person mehrmals strafällig wurde.⁹²

Für den Zusammenhang zwischen Zuwanderung von Schutzsuchenden und Kriminalität ist es insbesondere wichtig, nach dem Aufenthalts-

anlass zu differenzieren.⁹³ Bei Schutzsuchenden handelt es sich nicht ausschließlich um Personen, die seit 2015 zugewandert sind, da eine Unterscheidung nach der Aufenthaltsdauer der Schutzsuchenden mit den Daten der PKS nicht möglich ist. Im Jahr 2018 waren insgesamt 166.000 Schutzsuchende tatverdächtig. Das entspricht einem Anteil von 8,6 Prozent aller Tatverdächtigen. Damit wurden Schutzsuchende gleichfalls in höherem Maße tatverdächtig, als ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung von in etwa 2 Prozent betrug.⁹⁴ Außerdem gilt für

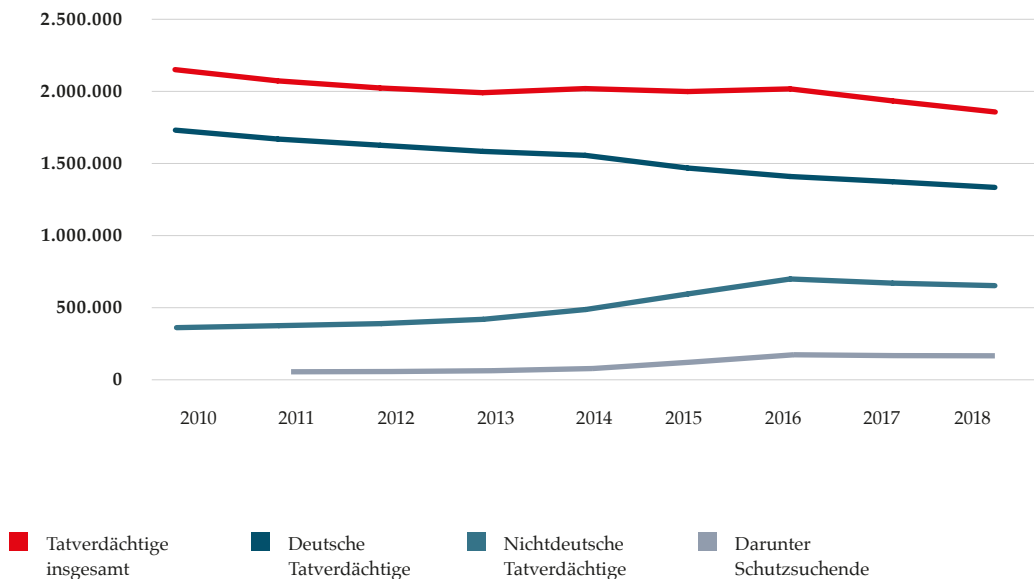
93 Dieses Kapitel nutzt die Begriffe tatverdächtige Schutzsuchende und schutzsuchende Tatverdächtige synonym. Sie entsprechen der Kategorie „Zuwanderer“ der PKS. Darunter sind Personen im laufenden Asylverfahren, Personen mit anerkanntem Schutzstatus, Geduldete und darüber hinaus Personen, die sich unerlaubt in Deutschland aufhalten.

94 Unabhängig von der zugrundeliegenden Statistik (Schutzsuchende oder gemessen an den Asylanträgen 2015–2018).

91 Pfeiffer et al. (2018). Zur Entwicklung der Gewalt in Deutschland.

92 SVR Migration (2019b). Jahresgutachten 2019.

Abbildung 33:
Entwicklung der Anzahl aller angezeigten Straftaten in einem Jahr in Deutschland



Anmerkung: Seit dem Berichtsjahr 2018 fallen in der PKS unter Schutzsuchende alle Tatverdächtigen, die mit dem Aufenthaltsanlass „Asylbewerber“, „Schutz- und Asylberechtigte, Kontingentflüchtlinge“, „Duldung“ und „Unerlaubter Aufenthalt“ registriert sind.

Quelle: PKS Bundeskriminalamt 2019c.

Schutzsuchende ebenso wie für nichtdeutsche Tatverdächtige, dass sie zum einen häufiger mehrfach tatverdächtig sind als Deutsche und sie zum anderen häufiger angezeigt werden.⁹⁵

Die Anzahl der tatverdächtigen Schutzsuchenden ist in den zuzugsstarken Jahren 2015/16 deutlich angestiegen. Dieser Trend setzte sich jedoch nicht fort. Im Gegenteil: Die Anzahl tatverdächtiger Schutzsuchender ist im Jahr 2017 im Vergleich zum Jahr 2016 um 4,1 Prozent zurückgegangen. Von 2017 auf 2018 nahm sie um weitere 0,9 Prozent ab. Über den betrachteten Zeitraum können die Zahlen nichtdeutscher wie schutzsuchender Tatverdächtiger jedoch nur eingeschränkt miteinander verglichen werden, da sich die Bevölkerung dieser Gruppen in Deutschland im betrachteten Zeitraum erheblich veränderte. So dürfte die Zunahme der Anzahl tatverdächtig gewordener Schutzsuchender in den Jahren 2015/16 insbesondere durch ihre erheblich gestiegene Bevölkerungszahl begründet sein. Untersuchungen zeigen, dass der Anteil Zugewanderter an den Tatverdächtigen mit steigender Aufenthaltsdauer zurückgeht.⁹⁶ Dies spiegelt die PKS wider: Im Vergleich zum Jahr 2017 ist neben der Anzahl tatverdächtiger Schutzsuchender die Anzahl der nichtdeutschen Tatverdächtigen ebenfalls (um rund 2 Prozent) zurückgegangen. Dies ist bemerkenswert, da die jeweiligen Bevölkerungsgruppen im gleichen Zeitraum gewachsen sind.

Abbildung 34 stellt für das Jahr 2018 dar, wie viele Tatverdächtige einer Gruppe je nach übergeordneten Deliktbereichen ermittelt wurden. Die meisten Tatverdächtigen aller Gruppen mussten sich für ein Rohheitsdelikt verantworten, darunter fallen hauptsächlich Körperverletzungen. Rund 60.000 Schutzsuchende wurden einer solchen Straftat verdächtigt (Abbildung 34 links). Wie beschrieben sind Nichtdeutsche und Schutzsuchende vergleichsweise überdurchschnittlich häufig tatverdächtig. Mit der Vertei-

lung der Straftaten deutscher Tatverdächtiger als Referenz lassen sich diejenigen Deliktgruppen identifizieren, in denen Nichtdeutsche und Schutzsuchende gegenüber Deutschen unter- oder überrepräsentiert sind.⁹⁷ Schutzsuchende wurden insbesondere im Bereich der Gewaltdelikte öfter tatverdächtig (Abbildung 34 rechts). Am höchsten war ihr relativer Anteil bei Straftaten, die sich gegen das Leben oder gegen die sexuelle Selbstbestimmung richten.

8,6 %

BETRUG DER ANTEIL DER TATVERDÄCHTIGEN SCHUTZSUCHENDEN AN DER ALLGEMEINKRIMINALITÄT IM JAHR 2018.

0,9 %

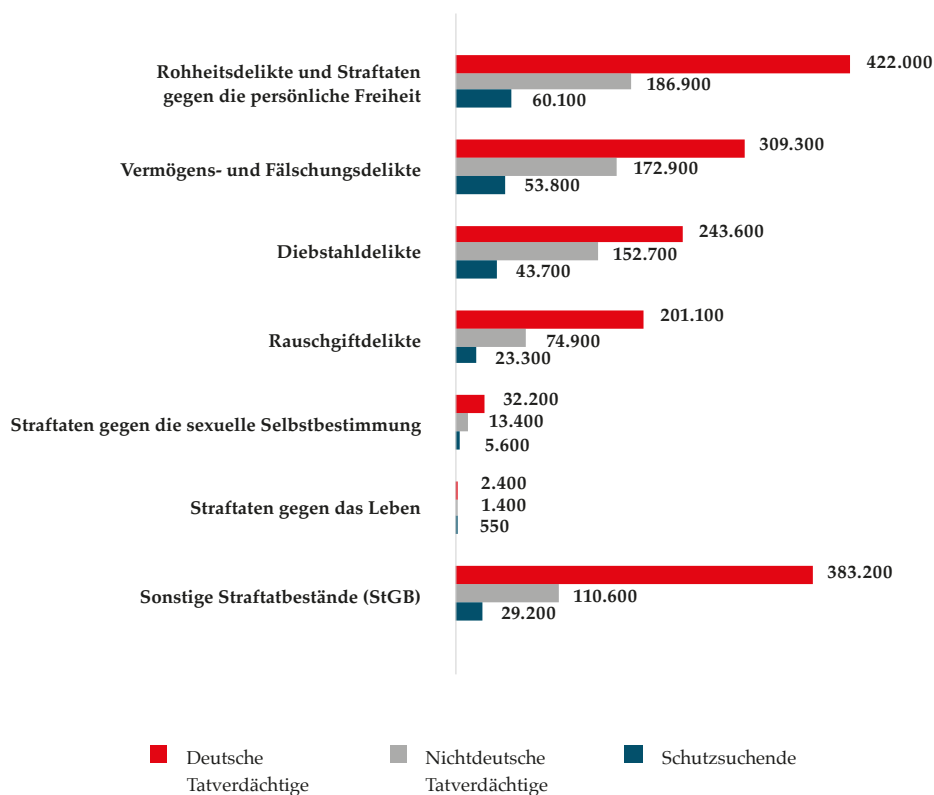
BETRUG IM JAHR 2018 DER RÜCKGANG BEI DER ANZAHL TATVERDÄCHTIGER SCHUTZSUCHENDER IM VERGLEICH ZUM VORJAHR.

⁹⁵ Bundeskriminalamt (2019b). Kriminalität im Kontext von Zuwanderung.; Pfeiffer et al. (2018). Zur Entwicklung der Gewalt in Deutschland.

⁹⁶ Walburg (2019). Migration und Kriminalität – komplexe Zusammenhänge und differenzierte Befunde.

⁹⁷ Diese Berechnungen orientieren sich an der Methode im Jahresgutachten 2019 des SVR Migration. Die Betrachtung erlaubt eine Darstellung unabhängig von der absoluten Anzahl der Fälle.

Abbildung 34:
Tatverdächtige nach Straftatbestand im Jahr 2018



Soziodemografie und Bleibeperspektive der schutzsuchenden Tatverdächtigen

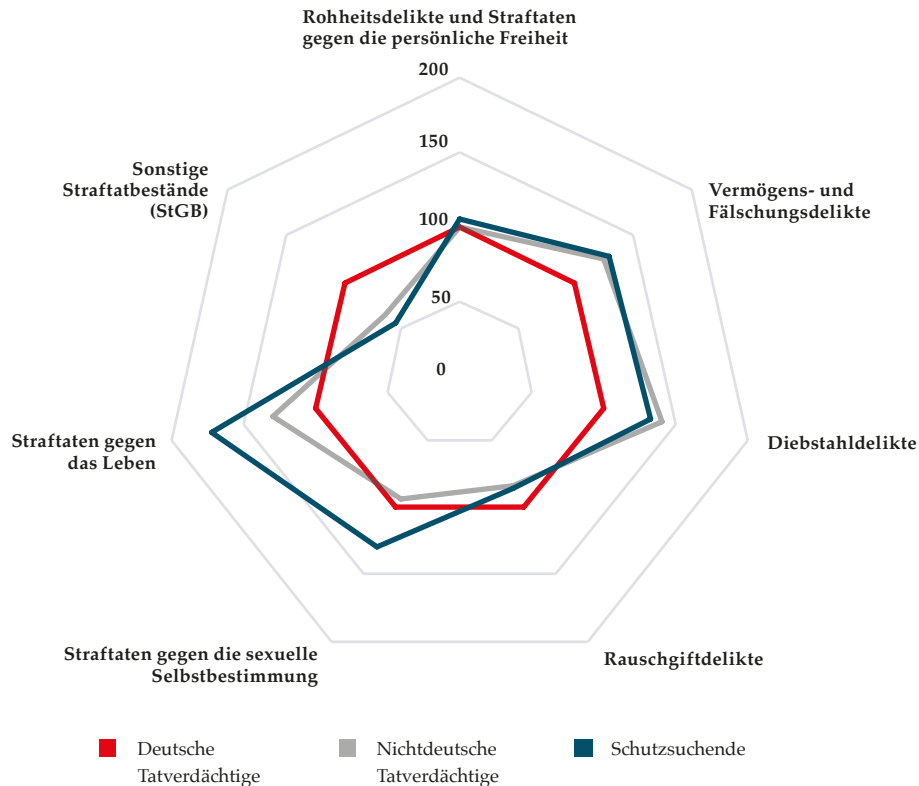
Die Zusammenhänge zwischen Migration und Kriminalität sind vielschichtig. Der Vergleich von Tatverdächtigenanteilen sollte daher um die soziodemografische Struktur und die Bleibeperspektive der jeweiligen Gruppe ergänzt werden.

Die Gegenüberstellung der Tatverdächtigen nach Herkunftsland mit deren Anteil an allen Schutzsuchenden zeigt deutliche Unterschiede (siehe Abbildung 35). Die Ursache dafür dürfte insbesondere in den unterschiedlichen Bleibeperspektiven liegen. Kriminalsoziologische Studien zeigen, dass mit einer geringen Bleibeperspektive und einer langen Wartezeit eine hohe psychische Belastung einhergeht. Das Ausbleiben eines posi-

tiven Schutzbescheides vermindert etwa die Chancen darauf, den Lebensunterhalt in einer regulären Beschäftigung zu erwerben. Ein zusätzliches Auskommen durch kriminelle Handlungen kann eine Alternative darstellen.⁹⁸

Mit Blick auf den Anteil der Tatverdächtigen aus den Ländern unterschieden nach Bleibeperspektive erscheint diese Begründung plausibel. 36,8 Prozent der tatverdächtigen Schutzsuchenden stammten aus den fünf Asyl8-Staaten, also aus Syrien, Irak, Iran, Eritrea und Somalia, die generell bessere Bleibeperspektiven haben. Sie waren damit, verglichen mit ihrem Anteil an den Asylsuchenden in den Jahren 2015 bis 2018 von 52,9 Prozent, deutlich unterrepräsentiert (siehe Abbil-

⁹⁸ Christ et al. (2017). „All Day Waiting“: Konflikte in Unterkünften von Geflüchteten in NRW.



Anmerkung: Die dunkelblaue und graue Linie geben an, ob Tatverdächtige eines Straftatbestandes gegenüber deutschen Tatverdächtigen über- oder unterrepräsentiert sind. Berechnung wie im Jahresgutachten 2019 des SVR Migration.

Quellen: PKS Bundeskriminalamt 2019c; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

dung 35). Insbesondere Schutzsuchende aus Syrien und dem Irak sind in Relation zu ihrer Anzahl seltener als Tatverdächtige registriert worden. Demgegenüber kamen 7,3 Prozent der tatverdächtigen Schutzsuchenden aus den nordafrikanischen Maghreb-Staaten, wobei ihr Anteil an allen Asylsuchenden im Zeitraum von 2015 bis 2018 mit etwa 1,3 Prozent sehr gering war. Mehr als 50 Prozent der tatverdächtigen Schutzsuchenden aus den Maghreb-Staaten war sogar mehrfach tatverdächtig.⁹⁹ Ebenso waren Personen aus den restlichen Asyl8-Staaten und den Westbalkanstaaten, die ebenfalls eine schlechte Bleibeperspektive haben, öfter tatverdächtig (siehe Kapitel zum Asylverfahren).

⁹⁹ Bundeskriminalamt (2019b). Kriminalität im Kontext von Zuwanderung.

Dass die Betrachtung der demografischen Daten wie Alter und Geschlecht zur Analyse der Allgemeinkriminalität von Schutzsuchenden wichtig ist, zeigt ein Vergleich mit der ansässigen Bevölkerung. Unter der deutschen wie nichtdeutschen Wohnbevölkerung waren die Tatverdächtigen in einem Großteil aller kriminellen Vergehen männlich. Im Jahr 2018 traf dies auf 73,7 Prozent der deutschen und auf 80,3 Prozent der nichtdeutschen Tatverdächtigen zu. Entsprechend dem sehr viel höheren Anteil an Männern unter den Schutzsuchenden (siehe Kapitel zu Migrationsentwicklungen) werden schutzsuchende Männer mit 86,3 Prozent nochmals häufiger einer Straftat verdächtig als Frauen mit 13,7 Prozent.

53,9%

BETRUG DER ANTEIL DER TATVERDÄCHTIGEN AUS DEN ASYL8-STAAATEN. ASYLANTRÄGE AUS DIESEN LÄNDERN BETRUGEN ANTEILIG AN ALLEN 68,2%.

Im Hinblick auf das Alter unterscheidet sich die Gruppe der tatverdächtigen Schutzsuchenden von allen Tatverdächtigen ebenfalls erheblich. Im Vergleich waren sie im Jahr 2018 deutlich jünger: So waren etwa 65 Prozent aller tatverdächtigen Schutzsuchenden unter 30 Jahre alt; unter allen Tatverdächtigen waren es lediglich rund 40 Prozent. Dies ist insofern nicht erstaunlich, als die Gesamtpopulation der Schutzsuchenden bedeutend jünger ist (siehe Kapitel zu Migrationsentwicklungen).

Abbildung 37 verdeutlicht den Zusammenhang zwischen Alter und Kriminalität.¹⁰⁰ Für das Jahr 2018 werden alle Tatverdächtigen in Relation zur Gesamtbevölkerung im jeweiligen Alter in Deutschland dargestellt. Die Abbildung zeigt, dass junge Menschen in Deutschland deutlich häufiger tatverdächtig wurden als ältere. Jugendliche und junge Erwachsene sind in den allermeisten Ländern und Gesellschaften häufiger kriminell als ältere Personen.¹⁰¹ Für Straftaten gegen das Leben oder gegen die sexuelle Selbstbestimmung gilt ebenfalls, dass Jüngere häufiger tatverdächtig wurden. Anders verhält es sich dagegen mit Taten im Bereich der Wirtschaftskriminalität. Dort sind im Allgemeinen ältere Personen stärker vertreten. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die hier lebenden Schutzsuchenden sowie die ausländische Bevölkerung deutlich jünger sind als die ansässige Bevölkerung. Dies dürfte einen Teil der höheren Kriminalität unter Nichtdeutschen und insbesondere unter den Schutzsuchenden erklären.

Der SVR Migration merkt an, dass sich die höhere Kriminalität von Nichtdeutschen und Schutzsuchenden anhand der Soziodemografie und Bleibeperspektive nicht vollständig erklären lässt.¹⁰² Zusätzliche Einflüsse wie die soziale Herkunft, Bildung und Qualifikation könnten eine Rolle

spielen. Jedoch liegen in der PKS keine Daten vor, die eine solche Unterscheidung zulassen. Ebenso dürften die Fluchtgründe wie die Fluchterfahrungen selbst in vielen Fällen Traumata hinterlassen haben.¹⁰³ Zudem stehen Geflüchtete vor der Aufgabe, sich in ein neues Land mit anderen Regeln, anderer Kultur und anderen Lebensumständen zu integrieren. Gruppendynamiken, ein enges Zusammenleben und unstrukturierte Tagesabläufe in Sammelunterkünften verstärken Frustration und fördern Konflikte.¹⁰⁴

Die Darstellung dieser Hintergründe zeigt die Wichtigkeit einer gelungenen Integration aus Sicht der Kriminalitätsprävention auf. Diese liegt in beidseitiger Verantwortung und kann durch asylrechtliche Anpassungen wie durch das Engagement der Aufnahmegesellschaft erleichtert werden. Kriminalprävention sollte verhindern, dass sich Geflüchtete in sozialen Randlagen mit fehlender Perspektive und eingeschränkten Bildungs- und Berufschancen wiederfinden.¹⁰⁵ Schnelle Asylverfahren und Klarheit über die Bleibeperspektive unterstützen dies. Die Entwicklung der Kriminalität gilt es dabei weiter zu beobachten, da steigende Kriminalitätsraten unter den Schutzsuchenden auf Integrationsprobleme hinweisen können.

Entwicklung der fremdenfeindlichen Straftaten

Straftaten meldepflichtiger politisch motivierter Kriminalität (PMK) mit rechtem Hintergrund sind im Jahr 2018 auf dem Niveau des Vorjahres von rund 20.000 Fällen geblieben. Die fremdenfeindlich motivierte Hasskriminalität, die sich explizit gegen ausländische Gruppen und Personen richtet, ist im Vergleich zum Vorjahr auf über

100 Eine analoge Abbildung für nichtdeutsche Tatverdächtige kann aufgrund der Datenlage nicht dargestellt werden.

101 Jugendkriminalität – Zahlen und Fakten. Webseite der Bundeszentrale für politische Bildung. <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/gangsterlaeufer/203562/zahlen-und-fakten>, abgerufen am 25. Juni 2019.

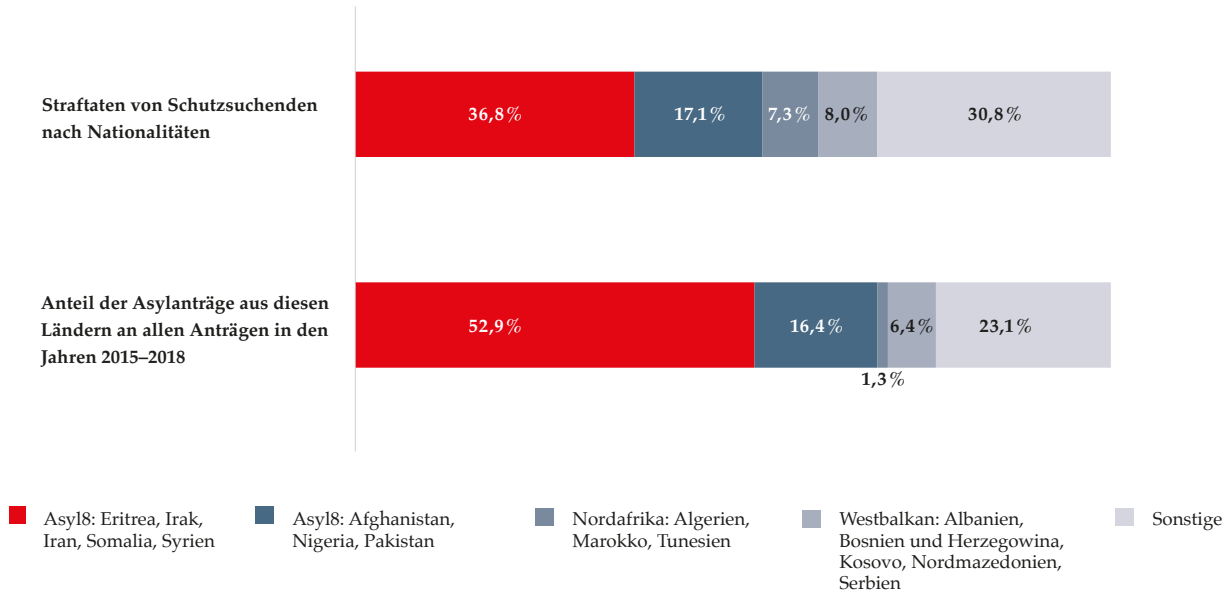
102 SVR Migration (2019b). Jahresgutachten 2019.

103 Richter et al. (2015). Warten auf Asyl: Psychiatrische Diagnosen in der zentralen Aufnahmeeinrichtung in Bayern.; Brücker et al. (2019). Zweite Welle der IAB-BAMF-SOEP-Befragung: Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung.

104 Walburg (2019). Migration und Kriminalität – komplexe Zusammenhänge und differenzierte Befunde.

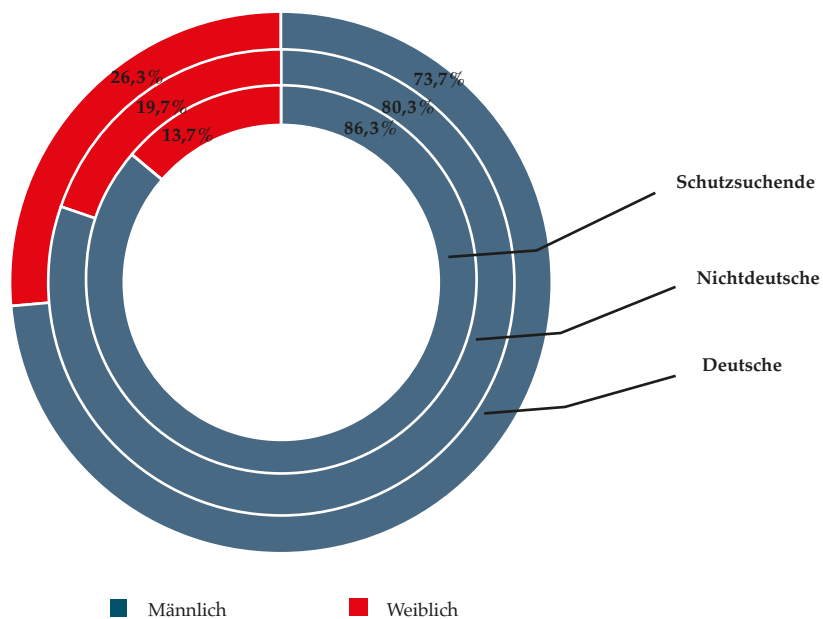
105 Walburg (2019). Migration und Kriminalität – komplexe Zusammenhänge und differenzierte Befunde.

Abbildung 35:
Vergleich Tatverdächtigenanteil mit Anteil der Schutzsuchenden nach Nationalität



Quellen: PKS Bundeskriminalamt 2019c und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019a; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

Abbildung 36:
Tatverdächtige nach Geschlecht im Jahr 2018



Quelle: PKS Bundeskriminalamt 2019c.

860

FREMDENFINDLICHE GEWALTSTRAFTATEN WURDEN IM JAHR 2018 GEMELDET.

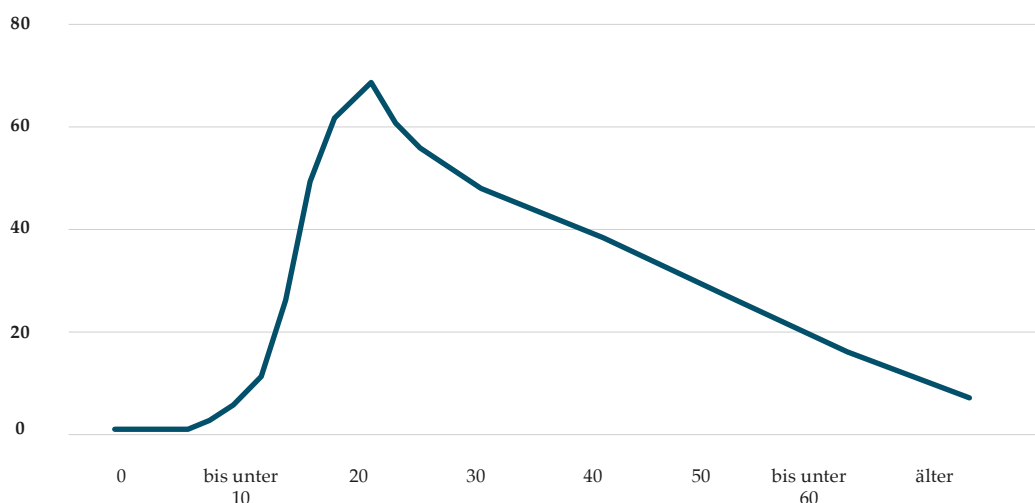
7.000 Fälle gestiegen (+14,6 Prozent). Nachdem sie sich gegenüber dem Jahr 2014 mehr als verdoppelt hatten, waren Fälle fremdenfeindlicher Kriminalität im Vergleich zu den Jahren 2015/16 im Jahr 2017 deutlich zurückgegangen (siehe Abbildung 38). Weiter wurden im Jahr 2018 insgesamt 860 fremdenfeindliche Gewaltstraftaten registriert (+8,3 Prozent). Dies entspricht zwar einem Rückgang um rund 29 Prozent gegenüber dem Jahr 2016; jedoch liegt die Fallzahl weiter deutlich über den 520 registrierten Straftaten im Jahr 2014 auf einem hohen Niveau.

Fremdenfeindliche Straftaten, die sich explizit gegen Geflüchtete richteten, beliefen sich im Jahr 2018 auf 1.770 erfasste Fälle. Dies entspricht einem Rückgang von 7,0 Prozent gegenüber dem

Vorjahr.¹⁰⁶ Ferner wird in den gestiegenen Fallzahlen von Übergriffen auf Asylunterkünfte die kriminelle Gewalt gegenüber Geflüchteten deutlich sichtbar. In den Jahren 2015/16 hatten solche Straftaten ebenfalls massiv zugenommen. Diese sind zwar innerhalb der vergangenen beiden Jahre um rund 80 Prozent auf insgesamt 173 Fälle im Jahr 2018 gefallen (siehe Abbildung 39). Statistisch gesehen ereignete sich im Jahr 2018 jedoch jeden zweiten Tag eine Straftat gegenüber einer Unterkunft, in der Schutzsuchende leben.

¹⁰⁶ Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019). Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2018.

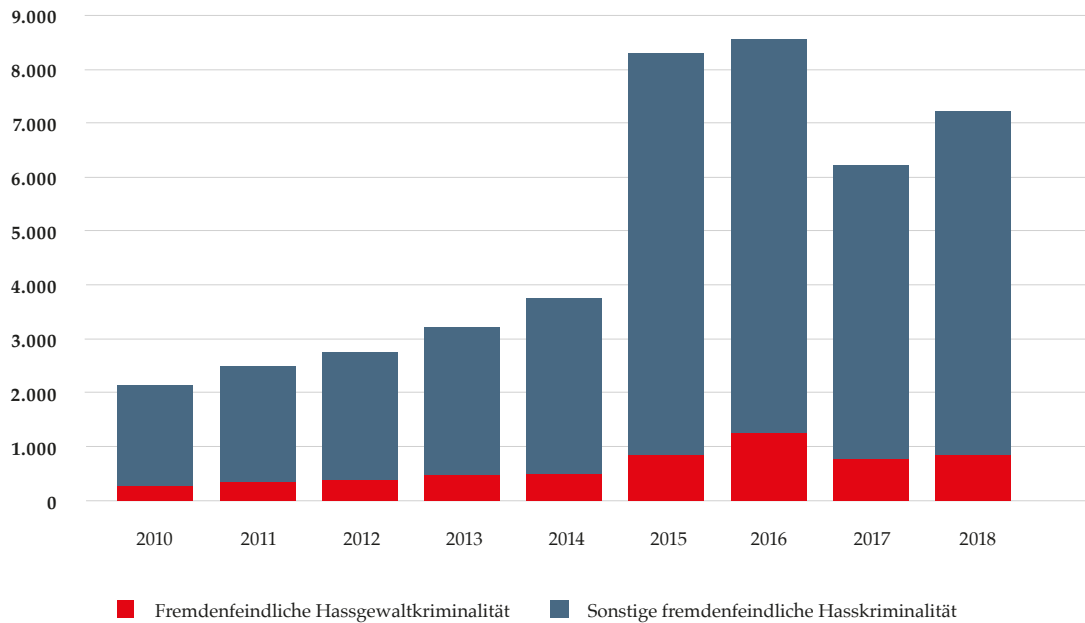
Abbildung 37:
Tatverdächtige in Relation zur Bevölkerung nach Alter im Jahr 2018



Anmerkung: Anzahl aller Tatverdächtigen je 1.000 Einwohner im gleichen Alter in Deutschland.

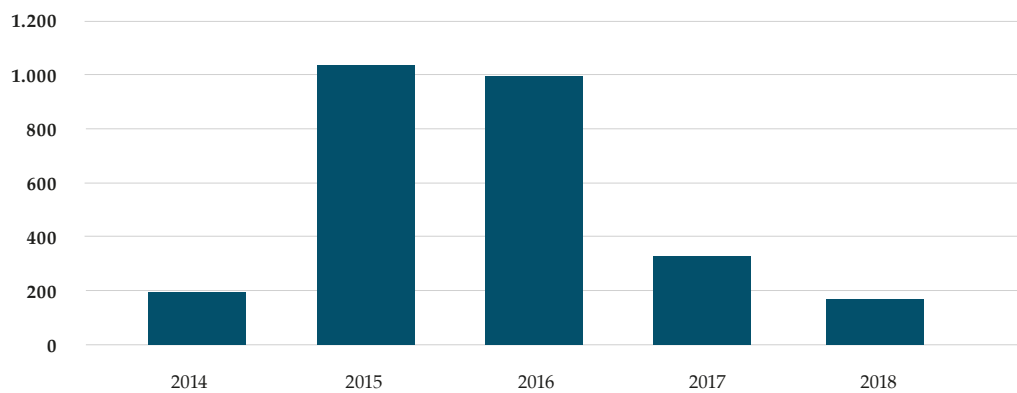
Quellen: PKS Bundeskriminalamt 2019c und Statistisches Bundesamt 2018b; eigene Berechnungen; Darstellung angelehnt an Heinz 2016.

Abbildung 38:
Entwicklung fremdenfeindlicher Kriminalität



Anmerkung: Die „Fremdenfeindliche Hassgewaltkriminalität“ fällt unter die „Fremdenfeindliche Hasskriminalität“.
Quelle: PMK Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019); eigene Darstellung.

Abbildung 39:
Straftaten gegen Asylunterkünfte



Quelle: PMK Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat 2019; eigene Darstellung.

Nationalheiligtum Mensch. Migration und deutsche Identität

Von Prof. Dr. Franziskus Heereman

Immer wieder wird in Deutschland die Frage laut nach dem, was uns als Nation ausmacht. Diese Frage wurde in den letzten Jahren drängend angesichts des großen Zustroms geflüchteter Menschen. Wenn das Fremde zunimmt, fragt man sich nach dem Eigenen. Und während die einen meinen, so etwas wie eine deutsche Kultur gebe es nicht, ist eine Partei in die Parlamente gewählt worden, deren Mantra lautet, abgesehen von ihr seien alle Parteien dabei, Deutschland abzuschaffen, weshalb es gelte, sich auf den Rückweg zum Deutschland unserer Väter zu machen.

Würde statt Werte

Damit sind die Extreme formuliert. Dazwischen laviert man in der Identitätsfrage herum, indem man deutsche oder europäische Werte anruft. Dies aber ist hoch problematisch. Denn der Wertebegriff kommt aus der Ökonomie. Werte haben ihren Preis, sie sind in ihrer Höhe korrelativ aufeinander. Für zehn Pakete Milch bekommt man einen Kasten Bier. Für das Monatsgehalt einer Krankenschwester kann man für eine Woche eine Motoryacht in der Adria mieten. Damit eignet Werten eine bloß subjektive Gültigkeit – weshalb es ja überhaupt zum ökonomischen Tausch kommt: Mir ist eben das, was ich kaufe, im Moment des Kaufes wichtiger als das, was ich dagegen tausche. Wenn es also um Werte ginge, gäbe es nichts, für das kein Gegenwert denkbar wäre. Alles wäre verhandelbar. Geht es aber bei der Frage nach unserer Identität nicht um das Unverhandelbare? Dasjenige, das sich nicht gegen anderes eintauschen lässt? Wie aber soll es das geben, wenn unsere Identität in Werten verankert wäre?

Wo und wie also das Unverhandelbare finden? Nun, Deutschland ist, unabhängig davon, was es im Rahmen privater oder vereinsmäßig verfasseter Gemütsauf- und -abschwünge für eine Rolle spielen mag, zunächst und vor allem ein Staat. Die Identität eines Staates findet sich in seiner Verfassung. Sie ist das Fundament; deswegen lässt sie sich gemeinhin nur schwer ändern. Deutschlands Verfassung hat zudem die Besonderheit, dass sie von ihren fundamentalen Normen sagt, sie seien überhaupt nicht zu ändern.¹⁰⁷

In der Mitte dieser sich laut Verfassung jedem legitimen Zugriff entziehender Grundregeln steht ein Begriff, der so eindeutig gerade ein Gegenbegriff zu der Rede von Werten ist, dass deren Allgegenwart im politischen Alltag für Verfassungspatrioten ein Ärgernis sein muss. Kant hat – lange bevor der Wert zum beherrschenden ethischen Begriff wurde – die mit ihm verbundene Problematik vorhergesehen und formuliert: „Im Reiche der Zwecke hat alles entweder einen Preis, oder eine Würde. Was einen Preis hat, an dessen Stelle kann auch etwas anderes als Äquivalent gesetzt werden; was dagegen über allen Preis erhaben ist, mithin kein Äquivalent verstatet, das hat eine Würde“.¹⁰⁸ Daraus ergibt sich: Wenn wir überhaupt einen Boden unter den Füßen haben, der sich dem Belieben entzieht, dann ist es die Würde. Ein Wert, der keinen Gegenwert kennt, und deshalb jenseits der Werte ist. Und dieser über jeden Handel erhabene Nicht-Wert ist nicht ein Prinzip, eine Mentalität, eine Geschichte, eine Religion, eine Tugend, sondern der

107 Die sogenannte Ewigkeitsklausel GG Art. 79 Abs. 3, die eine Änderung des Grundgesetzes unter anderem im Hinblick auf den Schutz der Menschenwürde für unzulässig erklärt.

108 Kant, I. (1968). Grundlegung zur Metaphysik der Sitten. Akademie-Ausgabe. Bd. IV, 434.

lebendige Mensch: jeder. Jeder Mensch steht jenseits der Werte; er erlaubt keinen Gegenwert. Und dies gilt so sehr, dass er nicht einmal gegen seinesgleichen aufzurechnen ist: Man darf einen Menschen auch nicht opfern, um andere Menschen zu retten. Mit anderen Worten: Der Mensch darf kein bloßes Mittel sein – und zwar für nichts. Denn er ist selbst ein letzter Zweck, Selbstzweck (so bekanntlich die zweite Fassung des kantischen kategorischen Imperativs¹⁰⁹).

Ein Zweck ist das, was die Freiheit will. Freiheit beinhaltet die Möglichkeit, Zwecke auszuwählen und zu verwirklichen. Nun gibt es aber neben den frei auszuwählenden Zwecken solche, die mir bereits gesetzt sind, weil sie an sich Zwecke sind, und das sind alle Menschen. Ihre freie Existenz ist kein Zweck, den ich mir willkürlich setzen kann – ich habe ihn zu wollen und zwar um seineswillen.

Staatliche Neutralität bedarf mindestens einer weltanschaulichen Entschiedenheit

Das ist unser Fundament, und wenn wir das nicht haben, haben wir überhaupt kein Fundament, sondern einen Treibsand aus Wertigkeiten, die gegeneinander verrechnet werden können und deren Hierarchie ins Belieben gestellt ist. Dieses Belieben führt aber nicht zu einem Mehr an Freiheit, weil es deren unbedingte Achtung gerade nicht gewährleisten kann. Es führt vielmehr dazu, dass am Ende der Stärkste gewinnt. Es gibt nur ein Prinzip, das zu verabsolutieren nicht Totalitarismus bedeutet, vielmehr umge-

kehrt, das nicht zu verabsolutieren in den Totalitarismus führt: Menschenwürde. Deshalb kann die Toleranz nicht, wie von höchster Stelle zu hören, „die Seele Europas“ sein. Vielmehr ist sie eine Haltung, die aus der Menschenwürde abgeleitet und von ihr her zu begründen ist. Dass sie nicht das höchste Prinzip ist, zeigt sich schon darin, dass sie weder auf sich selbst noch auf ihr Gegenteil anwendbar ist: Es reicht nicht Toleranz zu tolerieren; sie muss eingefordert werden, wenn sie herrschen soll. Und erst recht darf ihr Gegenteil nicht toleriert werden; intolerantes Handeln ist zu unterbinden. Ähnlich verhält es sich mit der staatlichen Neutralität in weltanschaulichen Fragen: Sie ist nur dann möglich, wenn sie in nahezu allen weltanschaulichen Fragen auf mindestens einer¹¹⁰ weltanschaulichen Entschiedenheit gründet. Die Neutralität, die der Rechtsstaat pflegt, wurzelt in einer radikalen Parteilichkeit. Einer Parteilichkeit für die Würde eines jeden. Stünde er der Behauptung der Menschenwürde weltanschaulich neutral gegenüber, gäbe es keinen Grund, der Unterdrückung einzelner oder ganzer Gruppen zu wehren. Das Nadelöhr in die Weite eines weltanschaulich pluralen Gemeinwesens ist die Entscheidung gegen eine weltanschauliche Neutralität in der Frage nach der Wirklichkeit der Menschenwürde und die Unterbindung allen Verhaltens, das ihr in relevantem Maße widerspricht.

110 Hier ist nicht der Raum zu untersuchen, welche weltanschaulichen Fragen zugleich entschieden werden, wenn man für Menschenwürde votiert. Klar dürfte sein, dass diese Entscheidung einen Hof an Implikationen – z.B. in Fragen von Freiheit und Verantwortung – hat, in denen man sich damit gleichzeitig festlegt. Dazu vgl. Zichy, M. (2017). Menschenbild und Menschenrechte. Zeitschrift für philosophische Forschung, 71(3), 380–406.

109 Ebd., 429.

Wem aber kommt Menschenwürde zu? Das einzige Kriterium für Menschenwürde, das deren Unbedingtheit nicht aushebelt, ist „die biologische Zugehörigkeit zum Menschengeschlecht“ (Robert Spaemann)¹¹¹. Jede andere Definition unterhöhlt sofort das Prinzip, um das es hier geht. Wir haben dann nicht Menschenrechte, sondern Rassenrechte, Intelligenzrechte, Gehirnrrechte, Autonomierechte, oder was immer, und eben nicht Gleichheit, sondern die Pluto-/Oligo-/Aristo- oder Was-immer-kratie derer, die Würde zuteilen.

Deutschlands Identität ist nur deshalb und nur insofern eine schützenswerte, weil und in dem Maße Deutschland daran festhält, dass es unabhängig von jeglicher persönlichen Einstellung zu dem Heiligen, dessen (Nicht-)Verehrung Privatsache ist, ein Heiliges gibt, das nicht verhandelbar ist: jeder Mensch.

Die Frage nach unserer letzten Identität ist die, ob wir, gespeist aus welcher religiösen, philosophischen, weltanschaulichen oder kulturellen Quelle auch immer, an diesem Bekenntnis zur „Sakralität der Person“¹¹² (Hans Joas) unbeirr- und unverführbar festhalten oder nicht. Die Sakralität der Person ist aber in der Weise die Identität Deutschlands, dass Deutschland diese Identität nicht besitzt. Gemeint ist damit zweierlei: 1) Diese Identität ist uns nur so gegeben, dass sie uns aufgegeben ist. Wir haben sie nicht als einen Besitzstand, sondern als einen Leitstern, an

dem wir uns immer wieder neu zu orientieren und zu korrigieren haben. In einem bestimmten Sinn gehört sie also nicht uns, sondern wir zu ihr. 2) Und nicht bloß wir gehören zu ihr, sondern jedes Gemeinwesen steht unter ihrem Anruf, und so kann Deutschland diese seine letzte Identität gar nicht alleine für sich haben wollen, sondern muss wollen, dass es diese Identität konstitutionell wie faktisch mit möglichst allen Nationen und Vergemeinschaftungen gemeinsam hat.¹¹³

Diese Identität ist uns nur so gegeben, dass sie uns aufgegeben ist. Wer sich dazu nicht bekennt, wer nicht von jedem Menschen sagt, dass es gut ist, dass er ist und dass er sich prinzipiell frei bestimmen können muss, für den gibt es strafbewehrte Gesetze und so sich jemand, bloß um der Strafe zu entgehen, an diese hält, kann er ein unbehelligter Gast oder auch Bürger Deutschlands sein, er gehört aber nicht zu denen, die dessen Identität tragen (indem sie sie so für sich beanspruchen, dass sie sich von ihr beansprucht wissen).

Weltanschauungen als Gewähr oder Gefahr der Menschenwürde

Die Herausforderung, vor der wir stehen, lautet: Gibt es eine hinreichende Zahl von Menschen, die die Menschenrechte nicht aufgrund der Strafbewehrung abweichenden Verhaltens einhalten, sondern aus der Überzeugung, dass sie gelten,

111 Spaemann, R. (1996). Personen: Versuche über den Unterschied zwischen „etwas“ und „jemand“. Klett-Cotta, 264.

112 Vgl. in Anknüpfung an die Formel Émile Durkheims: Joas, H. (2011). Die Sakralität der Person: Eine neue Genealogie der Menschenrechte. Suhrkamp Verlag, 82–107.

113 Der in Zeiten zunehmender Partikularismen verständliche Ruf nach „Mehr Europa“ hat also nur in dem Maße Legitimität wie die Bildung höherer Einheiten den Schutz des Einzelnen nicht schwächt, sondern stärkt. Wichtiger als Europa ist jeder Einzelne.

die also, kantisch gesagt, nicht bloß pflichtgemäß, sondern aus Pflicht handeln? Hierhin gehört das Böckenförde-Diktum, wonach „der freiheitliche, säkularisierte Staat [...] von Voraussetzungen [lebt], die er selbst nicht garantieren kann.“¹¹⁴ Eine Gesellschaft, in der die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger das Bekenntnis zur Menschenwürde nicht mehr teilt, wird zuletzt eben doch jene allgemeinen Grundrechte abschaffen, von denen unser Grundgesetz zwar statuiert, sie könnten nicht abgeschafft werden, dies aber bloß aus sich heraus so wenig verhindern kann wie seine eigene Aufhebung im Ganzen. Auch von Verfassungen gilt, dass Papier geduldig ist, wenn es keine von Personen verkörperte Durchsetzungskraft hat.

Die Erosion des Glaubens an die Sakralität der Person ist immer auch eine reale Gefahr, die von bestimmten Weltanschauungen ausgeht. Es gehört zu den traurigen Wahrheiten über die Christenheit, dass sie sich in den Jahrhunderten, in denen sie die erdrückende weltanschauliche Mehrheit bildete, in vielerlei Hinsicht an der Menschenwürde vergangen hat, sodass die häufig anzutreffende Bemerkung, dass es ohne das Christentum auch keine Menschenwürde gäbe, einerseits für die Würde als Idee weitgehend richtig, für die Würde aber als gesetzliche und gesellschaftliche Wirklichkeit von einiger Ambivalenz ist, hat doch gerade die Aufklärung und mit ihr die Erklärung der Religion zur Privatsache im Prozess der Entdeckung der Menschenrechte einen entscheidenden Beitrag geleistet.

Die Erosion der Anerkennung der Menschenwürde ist eine reale Gefahr in jedem Menschenherz

und in jeder konkreten Weltanschauung. Heute steht vor allen Dingen die Frage im Raum, inwieweit „der“ Islam anschlussfähig ist an die Sakralität der Person und die mit ihr gegebenen unveräußerlichen Menschenrechte. Und gerade hier zeigt sich, dass das Reden von Werten nicht weiterführt, sondern die einfache, strenge Frage an den je Einzelnen lauten muss: Ist Dein Islam von der Art, dass er in jedem menschlichen Wesen ein Heiligtum sieht mit den gleichen Rechten und Pflichten, oder nicht? Wenn Dein Islam nicht von dieser Art ist, wird Dir dieses Land, sofern ein Anspruch darauf besteht, Asyl bieten, Dich schützen und vielfach für Dich sorgen, aber Du kannst nicht Teil der Identität sein, zu der wir uns bekennen. Und würden wir Dir das Bekenntnis zu dieser Identität erlassen, würden wir Dir und uns den Boden entziehen, auf dem stehend wir freie Bewohnerinnen und Bewohner Deutschlands sein können.

Allerdings ist dies eine Frage, die nicht bloß dem Islam zu stellen ist, sondern jedem Menschen in diesem Land und jeder Weltanschauung. Erosionen der Sakralität der Person können von den verschiedensten Registern im Konzert der Weltanschauungen ausgehen – von einem zügellosen Kapitalismus genauso wie von einem Sozialismus; von einer Religion genauso wie von einem entschiedenen Atheismus. Und bisweilen zeigt sich, dass Weltanschauungen, die in ihren Leitsätzen konträrer nicht sein könnten, weil sie diese Leitsätze und nicht den Menschen an die oberste Stelle ihres Systems stellen, in ihrer Missachtung der Menschenwürde eine schreckliche Ähnlichkeit einnehmen können.

114 Böckenförde, E.-W. (1976). Staat, Gesellschaft, Freiheit. Suhrkamp Verlag, 60.

Weder totale Abkapselung noch völlig offene Grenzen

Über jeder Debatte zur Migrationspolitik sollte die Präambel stehen: Ausgeschlossen sind die totale Abkapselung Deutschlands sowie eine Politik völlig offener Grenzen für jeden und totale Toleranz gegenüber einem Handeln, das sich mit den Menschenrechten nicht verträgt. Beide Pole sind ausgeschlossen aufgrund unseres Bekenntnisses zur Menschenwürde: Das Recht auf Asyl ist ein Menschenrecht, das Deutschland als Folgerung aus der Menschenwürde anerkennt, verstärkt noch durch die historische Erfahrung, dass Millionen von Menschen die Jahre des deutschen Terrors überlebt haben, weil sie in anderen Staaten Asyl gefunden haben, bzw. Unterdrückung, Folter und Tod ausgeliefert waren, weil es ihnen nicht gewährt wurde. Die Verantwortung für unsere Geschichte liegt nicht bloß darin, alles zu tun, dass Rassismus und Totalitarismus hier nicht gedeihen können, sondern dass wir ein Ort der Zuflucht sind für jene, die anderswo unter solchen Bedingungen zu leben haben. Umgekehrt: Eine Migrationspolitik, die durch Verweigerung jeglicher Restriktionen von Migration das Bekenntnis zur Würde eines jeden unterminiert, verbietet sich. Wäre es so, dass unsere Migrationspolitik in einem massiven Zuzug von Menschen resultierte, die keinen Sinn für die freien Rechte aller hätte, wäre das nicht weniger gegen die Menschenwürde wie eine völlige Abkapselung gegen Verfolgte. Wenn wir voneinander wissen, dass wir weder das eine noch das andere Extrem wollen, dann wären damit die wirklich Extremen disqualifiziert und unsere Debatten müssten weniger scharf geführt werden, weil wir wüssten, dass wir uns prinzipiell einig sind, wenn auch nicht in Bezug auf die konkrete Diagnose sowie die richtigen Mittel.

Unsere Identität: Jeder Mensch ist ein Heiligtum

Das große Wunder, dass Deutschland nach seiner Höllenfahrt ein demokratischer Rechtsstaat werden konnte, der aufgeschreckt durch die Logik dieser Hölle in der Menschenwürde sein Heiligtum gefunden hat, sollte uns immer wieder Erstaunen und Dankbarkeit abnötigen. Der demokratische Rechtsstaat gerät vielerorts unter Druck – von linker wie von rechter wie von religiös motivierter Menschenverachtung. Es ist für alle, die ihn lieben, notwendig, sich klar zu machen, dass es kein Grundgesetz dafür gibt, dass unser Grundgesetz ewig gelten wird. Ideell hat kein Konzept solche fraglose Strahlkraft wie die Einsicht in die Würde eines jeden Menschen, faktisch jedoch ist die Aufrechterhaltung dieses Prinzips etwas viel Zarteres als die Gewöhnung uns glauben lässt. Vaterlandsliebe im Sinne einer Liebe zum Grundgesetz ist insofern eine Pflicht. Nicht im Sinne eines törichten Superioritätsgefühls, sondern im Sinne einer Option für unsere Republik; und wer das Deutschland seiner Väter möchte, der wird sich noch umsehen, wenn er mit diesen Vätern andere Gestalten meint als die Väter und Mütter des Grundgesetzes. Was man nicht schätzt, das schützt man nicht. Es könnten Tage kommen, in denen wir nur noch traurig auf das zurückschauen, was wir einmal hatten. – So weit muss es nicht kommen, aber nur, wenn wir das für möglich halten, bleiben wir wachsam.

Unsere Identität: Jeder Mensch ist ein Heiligtum. Es darf bei uns keinen geben, der nicht zählt, und in dem Maße wir das können, ohne diese Identität aufs Spiel zu setzen, sind wir ein Zufluchtsort für Menschen, deren Würde in ihrer Heimat mit Füßen getreten wird.

Die Frage an jeden und die eigentliche Gretchenfrage unserer Demokratie lautet nicht: „Glaubst Du an abendländische Werte?“, sondern: „Hältst Du fest an der Würde jedes Einzelnen?“ An diesem Festhalten, gleich aus welchen weltanschaulichen Gründen, hängt unsere Identität. Allein dieses Festhalten verhindert den Rückfall in die Barbarei.

Jemandem, der die unbedingte Würde eines jeden nicht anerkennt, dem ist Deutschland aufgrund eben dieser Würde, die er auch nicht dadurch verlieren kann, dass er sich nicht zu ihr bekennt, nicht weniger verpflichtet. Wenn ihm aber dieser Glaube an die Würde abgeht, dann gehört er vielleicht, weil er hier geboren ist oder weil er in seinem Heimatland nicht in Sicherheit wäre, nach Deutschland, aber nicht zu Deutschland.