

# „Reisende Täter“

## OK-Bekämpfung und rassistische Stigmatisierung<sup>1</sup>

von Eric Töpfer

Seit mehr als zehn Jahren steht die Figur der „reisenden Täter“ im Zentrum der polizeilichen Bekämpfung von mutmaßlich organisierter Eigentumskriminalität. Im Rahmen der täterorientierte Verfolgungsstrategie haben insbesondere als Sint\_izze und Rom\_nja markierte Menschen ein hohes Risiko, ins Visier polizeilicher Ermittlungen wegen Organisierter Kriminalität (OK) zu geraten.

Als nach 2008 die Einbruchszahlen in Deutschland deutlich stiegen, waren die vermeintlich Schuldigen schnell benannt: „Reisende Täter“ oder „mobile kriminelle Banden“ aus Ost- und Südosteuropa wurden von Innenpolitik und Polizei verantwortlich gemacht und die Bekämpfungsstrategien entsprechend ausgerichtet. Den Höhepunkt fand die Entwicklung, als die Innenministerkonferenz (IMK) auf ihren Sitzungen 2016 erklärte, dass die Bekämpfung reisender Einbrecherbanden weiterhin oberste Priorität habe und die konsequente Umsetzung eines „täterorientierten Ansatzes“, eine Stärkung der länderübergreifenden Zusammenarbeit sowie die Verschärfung des Strafrechts und neue Befugnisse zur Strafverfolgung forderte.<sup>2</sup> Dem Wunsch nach schärferen Gesetzen kam der Bundestag durch die Anhebung des Mindeststrafmaßes für Wohnungseinbrüche und

- 
- 1 Der Beitrag basiert auf der Studie „(Dis-)Kontinuitäten antiziganistischen Profilings im Zusammenhang mit der Bekämpfung ‚reisender Täter‘“ für die Unabhängige Kommission Antiziganismus, gefördert durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.
  - 2 Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder: Sammlungen der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 204. Sitzung vom 15. bis 17. Juni 2016, S. 14f. und der 205. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 29. bis 30. November 2016 in Saarbrücken, S. 19ff.

der Aufnahme dieses Deliktes in den Straftatenkatalog der strafprozessualen Befugnisnormen zur Verkehrsdatenerhebung schon 2017 nach.<sup>3</sup> Dies alles, obwohl die Aufklärungsquote bei Wohnungseinbrüchen bis heute regelmäßig unter 20 Prozent liegt, die Mehrheit der Tatverdächtigen die deutsche Staatsbürgerschaft hat und häufig aus dem Umfeld der Opfer kommt.<sup>4</sup> Politisch wurde durch die diskursive Externalisierung des Problems von einer differenzierten Ursachensuche abgelenkt und kriminalpolitischen Diskussionen etwa um die Folgen wachsender sozialer Ungleichheit ausgewichen. Aus polizeilicher Sicht versprach der Fokus auf „reisende Täter“ schnell vorzeigbare Erfolge, weil man sich auf einen begrenzten Personenkreis konzentrieren konnte, dem nicht nur banden- und serienmäßiges Vorgehen unterstellt wurde, sondern Organisierte Kriminalität.

## Polizeiliche OK-Narrative

„Die Organisierte Kriminalität ist an der Haustür der Deutschen angekommen“, verkündete der Jörg Ziercke, der damalige Chef des Bundeskriminalamtes (BKA), 2014 mit Blick auf die wachsenden Einbruchszahlen bei der Vorstellung des jährlichen OK-Lagebildes.<sup>5</sup> Ein Jahr später hieß es im OK-Lagebild des Amtes dann: „Es ist absehbar, dass sich die wirtschaftliche Situation in Ost- und Südosteuropa in naher Zukunft nicht verbessern wird. Das anhaltende Wohlstandsgefälle von Nord nach Süd und West nach Ost als anhaltender Pull-Faktor wird weiterhin potenzielle Straftäter anziehen, Eigentumsdelikte und andere Straftaten zu begehen. Es ist davon auszugehen, dass insbesondere im Phänomenbereich des organisierten Einbruchsdiebstahls auch in Zukunft eine hohe Anzahl von Straftaten erfolgen wird.“<sup>6</sup>

Auch wenn sich dem Framing von Einbruchdiebstahl als Organisierter Kriminalität – mit Blick auf die polizeiinterne OK-Definition, die nicht

---

3 55. Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Wohnungseinbruchdiebstahl vom 17.7.2017

4 Bundeskriminalamt: Wohnungseinbruchsdiebstahl, [www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/Wohnungseinbruchdiebstahl/wohnungseinbruchdiebstahl\\_node.html](http://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/Wohnungseinbruchdiebstahl/wohnungseinbruchdiebstahl_node.html)

5 zit. in Bernhardt, T.: Eigentums kriminalität – Kein regionales Problem, sondern länderübergreifendes Phänomen, in: Die Polizei 2015, H. 1, S. 12-16 (12)

6 Bundeskriminalamt: Organisierte Kriminalität. Bundeslagebild 2015. Wiesbaden 2015, S. 37

nur auf Gewinnorientierung, sondern auch auf Machtstreben abstellt<sup>7</sup> – längst nicht alle Landeskriminalämter und Innenministerien anschließen mochten,<sup>8</sup> knüpfte es nahtlos an ein Narrativ an, das sich zuvor schon Gremien der europäischen Polizeikooperation zu eigen gemacht hatten. Bereits die Strategie für Innere Sicherheit des Europäischen Rates von 2010 nannte „Kleinkriminalität und Eigentumskriminalität, wie sie häufig von Banden begangen wird“ in einem Atemzug mit Terrorismus und Cyberkriminalität.<sup>9</sup> Wenig später schrieb die EU-Kommission zur Umsetzung der Strategie: „Selbst das, was den Anschein nach Kleinkriminalität ist, wie Einbrüche und Autodiebstahl, der Handel mit Fälschungen und gefährlichen Waren und die Machenschaften von umherziehenden Banden, sind oft lokale Erscheinungen weltweiter krimineller Netzwerke. Gegen diese Kriminalität muss Europa gemeinsam vorgehen.“<sup>10</sup>

Die Gremien des Ministerrates hatten derweil den Begriff „mobile kriminelle Gruppen“ als handlungsleitendes Konzept für die operative Polizeikooperation etabliert: „Eine mobile (umherziehende) kriminelle Gruppe ist eine Vereinigung von Straftätern, die sich durch Eigentumsdiebstahl oder Betrug systematisch bereichern, in einem großräumigen Gebiet operieren und international aktiv sind. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass sowohl Erwachsene als auch Kinder zur Begehung dieser Delikte ausgebeutet werden können“, so Schlussfolgerungen des Rates vom November 2010 zur „Wanderkriminalität“.<sup>11</sup> Diese wurde damit nicht nur für Eigentumsdelikte verantwortlich gemacht, sondern sogar in Verbindung gebracht mit Ausbeutung und Menschenhandel. Seit 2011 gehört die Verfolgung „mobiler krimineller Gruppen“ schließlich zu den Prioritäten der alle vier Jahre vom Ministerrat beschlossenen Mehrjahresprogramme zur Bekämpfung Organisierter Kriminalität.<sup>12</sup>

---

7 Gemeinsame Richtlinien über die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei bei der Verfolgung der Organisierten Kriminalität, Anlage E der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV), Nr. 2.1

8 s. etwa die Antwort des Innenministerium Rheinland-Pfalz auf eine Anfrage der CDU zu Wohnungseinbrüchen, LT Rheinland-Pfalz, Drs. 16/5211 v. 29.6.2015, S. 4

9 Europäischer Rat: Strategie für die innere Sicherheit der Europäischen Union. Auf dem Weg zu einem europäischen Sicherheitsmodell, Luxemburg 2010, S. 15

10 KOM(2010) 673 v. 22.11.2010, S. 4

11 Ratsdok. 15875/10 v. 5.11.2010, S. 4

12 s. Töpfer, E.: The EU's fight against "itinerant crime". Antigypsyist policing under a new name? in: Cortés Gómez, I.; End, M. (Hg.): Dimensions of Antigypsyism in Europe. Brussels 2019. S. 162-179 (170ff.)

## „Täterorientierter Ansatz“

Nun ist der schillernde Begriff „Organisierte Kriminalität“, wie Norbert Pütter bereits 1998 schrieb, ein „Phantombegriff“, der eher geeignet ist, eine bestimmte polizeiliche Ermittlungsform – ein neues Ermittlungs- und Strafverfahren – zu beschreiben als Kriminalitätswirklichkeit.<sup>13</sup> Kennzeichnet ist dieser „OK-Komplex“ – im Gegensatz zu traditionell deliktisch gegliederter Polizeiarbeit – durch die Einrichtung deliktübergreifender Ermittlungseinheiten, die einen täterorientierten Ansatz verfolgen. Mittels „strategischer Überwachung“ wird dabei nicht länger nur auf Straftaten reagiert, vielmehr werden proaktiv als kriminell stigmatisierte Milieus ausgeleuchtet.<sup>14</sup> Häufig geht es dabei im Rahmen von Initiativermittlungen, bei denen „Elemente der Strafverfolgung und der Gefahrenabwehr in Gemengelage vor[liegen] oder ... im Verlauf eines Verdichtungs- und Erkenntnisprozesses ineinander über[gehen]“<sup>15</sup> um die die Sammlung von „intelligence“ zur Verdachtsschöpfung: Informationen werden erhoben und zusammengeführt, um weitere Ermittlungsansätze zu erhalten, ohne dass sich ein Anfangsverdacht gegen eine bestimmte Person richtet.

Mit dem Framing von „reisenden Tätern“ als Organisierte Kriminalität folgte die polizeiliche Bekämpfung eben diesem Muster. Eine Vorreiterrolle beansprucht dabei Nordrhein-Westfalen (NRW). Mit seinem Rahmenkonzept „Mobile Täter im Visier“ (MOTIV) erarbeitete es 2013 als erstes Bundesland ein Konzept, das von einem „täterbezogenen Ermittlungsansatz bei mobilen Intensivtätern der Eigentumskriminalität“ ausging. Als mobile Intensivtäter gelten demnach Personen, die innerhalb des letzten Jahres bei mindestens fünf Eigentumsdelikten in mindestens drei Kreispolizeibezirken polizeilich als Tatverdächtige in Erscheinung treten, aber auch solche, von denen angenommen wird, dass sie besagte Kriterien ohne polizeiliche Intervention zukünftig erfüllen werden. Zur Umsetzung des MOTIV-Konzeptes wurde unter anderem eine 54-köpfige Koordinierungsstelle eingerichtet, die unter ausgiebiger Nutzung polizeilicher Datenbanken Analysen zu den Tatverdächtigen durchführte, u. a.

---

13 Pütter, N.: Der OK-Komplex. Organisierte Kriminalität und ihre Folgen für die Polizei in Deutschland, Münster 1998

14 Bäcker, M.: Kriminalpräventionsrecht. Eine rechtsetzungsorientierte Studie zum Polizeirecht, zum Strafrecht und zum Strafverfahrensrecht, Tübingen 2015, S. 53ff.

15 Gemeinsame Richtlinien a.a.O. (Fn. 7), Nr. 6.4

um Erkenntnisse über Kontaktpersonen zu erhalten. Erfasste Personen, die nicht strafrechtlich sanktioniert werden konnten, wurden zur Polizeilichen Beobachtung ausgeschrieben und durch Gefährderansprachen unter Druck gesetzt. Innerhalb der ersten drei Jahre wurden so mehr als 800 Betroffene als „mobile Täter“ klassifiziert.<sup>16</sup>

Parallel dazu wurden verschiedene Gremien zum bundesweiten polizeilichen Erfahrungs- und Informationsaustausch ins Leben gerufen, so 2014 die Koordinierungsstelle „Reisende Täter Eigentum“ (KOST RTE) zur Kooperation von Kriminalämtern und Bundespolizeipräsidium, 2015 die Projektgruppe „Reisende Wohnungseinbrecher“ (PG ReWo) unter Beteiligung der Landeskriminalämter und Europols beim BKA. Im Auftrag der IMK erarbeitete eine Bund-Länder-Projektgruppe bis 2015 Maßnahmen zur Bekämpfung des Wohnungseinbruchdiebstahls und empfahl insbesondere den täterorientierten Ansatz von MOTIV zur Nachahmung.<sup>17</sup> Im gleichen Jahr definierte die AG Kripo „reisende Täter“ für Zwecke der Informationsverarbeitung als „Personen, die durch einen Zusammenschluss von Straftätern, der hierarchisch aufgebaut ist oder sich temporär aus einem losen Netzwerk zusammensetzt oder aus einem Familienverbund besteht und die in einem größeren geographischen Raum, länderübergreifend und/oder grenzüberschreitend agieren und überwiegend Eigentums- und Betrugsdelikte begehen.“<sup>18</sup> Die Unbestimmtheit des Definition sicherte größtmögliche Flexibilität.

Auch außerhalb von NRW entstanden neue Einheiten für Informationsauswertung und -austausch sowie täterorientierte Ermittlungen, wie etwa in Hamburg die fast 100-köpfige Besondere Aufbauorganisation (BAO) „Castle“, die dort 2015 zur Bekämpfung von Einbruchskriminalität eingerichtet wurde,<sup>19</sup> oder in Rheinland-Pfalz, wo im gleichen Jahr die Schaffung zentraler Ermittlungs- und Auswerteeinheiten zur Bekämpfung der überregionalen bandenmäßigen Eigentumskriminalität in allen Polizeipräsidien angeordnet wurde.<sup>20</sup>

---

16 Eschermann, J.: Stellungnahme zur Anhörung des Innenausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am 27.10.2016 zum Antrag der Fraktion der CDU: „Maßnahmenpaket zur Bekämpfung des Wohnungseinbruchdiebstahls“, Düsseldorf 2016, S. 21ff.

17 ebda., S. 28.

18 Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 18/20766 v. 12.09.2019, S. 14

19 Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 21/6667 v. 18.11.2016, S. 3

20 LT Rheinland-Pfalz, Drs. 16/5211 v. 29.6.2015, S. 7

Der Fokus lag dabei keinesfalls nur auf Einbrüchen. Vielmehr wurden unter der Prämisse, dass die verfolgten „Banden“ auch in anderen Deliktbereichen aktiv seien, auch Taschen- und Ladendiebstahl oder Trickbetrug etwa durch den „Enkeltrick“ in den Blick genommen. Deutlichster Ausdruck dessen war die Fusionierung der vom BKA geführten Verbunddateien „Dokumentation Europa-Ost“ (DEO), „Straftaten gegen ältere Menschen“ (SÄM) und „KfZ“ zur INPOL-Fall-Datei „Eigentums- und Vermögenskriminalität“ (EIVER),<sup>21</sup> die bereits 2012 erfolgt war und deren Bestand im September 2013 mit 117.000 Personendatensätzen beziffert wurde.<sup>22</sup> Im Sommer 2020 wurde EIVER in den „Polizeilichen Informations- und Analyseverbund“ (PIAV) überführt. Gefüttert wird der Datenbestand jedoch weiterhin aus den diversen Fallbearbeitungssystemen, mit denen die Polizeien der Länder die wachsende Informationsflut aus ihren Ermittlungsverfahren zu ordnen versuchen.

## Antiziganistische Täterprofile

Obwohl es immer wieder auch um „georgische“ oder „südamerikanische Banden“ ging, hatte die Diskussion um „reisende Täter“ von Anfang an deutlich antiziganistische Untertöne. So vermeldete 2012 der damalige SPD-Innenminister von NRW zu den steigenden Einbruchszahlen: „Dieses Phänomen hat seine Ursache in der Gesellschaft, konkret in der Osterweiterung der Europäischen Union. Vor allem die Roma in Bulgarien und Rumänien leben in ihrer Heimat unter derart erbärmlichen Umständen, dass es sie in ihrer extremen Not nach Deutschland zieht.“<sup>23</sup> Und mit Blick auf Trickbetrügereien hieß es 2013 in der Fachzeitschrift „Kriminalistik“: „Der Enkeltrick und dessen Erfindung werden einer ethnischen Gruppe, jener der polnischen Roma, zugeordnet ... Hierbei handelt es sich um ein Netzwerk verwandtschaftlich verbundener Grossfamilien, welches in verschiedenen europäischen Ländern aktiv ist.“<sup>24</sup> Die oben genannten Schlussfolgerungen des EU-Ministerrates zur „Wanderkriminalität“ von

---

21 BAO Castle: Reisenden Tätern auf der Spur. Datenaustausch über INPOL-FALL-Eingabe, in: Hamburger Polizeijournal 2016, H. 3. S. 19

22 BT-Drs. 17/14735 v. 11.9.2013, S. 9

23 zit. in: Linnertz, P.B.: Investition in die Zukunft. Prävention ist der beste Opferschutz, in: Deutsche Polizei 2013, H. 1. S. 34-37 (35)

24 Müller, V.: Die betrogene Generation, in: Kriminalistik 2019, H. 2. S. 116-121 (117)

2010 waren maßgeblich durch Überlegungen der belgischen Polizei informiert, die nur wenige Monate zuvor in einem Strategiepapier notiert hatte, dass zu den „umherziehenden Kriminellen“ auch „sesshafte Kriminelle“ mit belgischer Staatsbürgerschaft gehörten. Diese seien eigentlich „Nomaden ohne ein echtes Heimatland“, die in großen Migrationswellen nach Westeuropa gekommen und mittlerweile eingebürgert wären, ohne den Bruch zwischen mobilem und sesshaftem Dasein endgültig vollzogen zu haben.<sup>25</sup> Und im OK-Lagebericht 2011 des europäischen Polizeiamtes Europol heißt es: „Bulgarische und rumänische (meist der Roma-Ethnie angehörende) ... Gruppen sind wahrscheinlich die größte Bedrohung für die Gesellschaft als Ganzes. Roma-Gruppen der organisierten Kriminalität sind extrem mobil und nutzen ihre traditionelle Veranlagung zum Umherziehen optimal.“<sup>26</sup> In ähnlicher Tonlage spekuliert ein pensionierter deutscher Ermittler 2014 in der „Kriminalistik“ über „Roma-Syndikate“: „Sie kontrollieren längst europäische (und auch deutsche) Straßenstrichs und sie bauen ihre Macht und Einfluss in den Rotlichtmilieus kontinuierlich weiter aus. Der Organisationsgrad solcher Unternehmen scheint erstaunlich hoch. So könnte der Einsatz von Rosenverkäufern in Berlin, von Klaukids in Mailand, von Trickdiebstählen und Raubstraftaten in München, Hamburg oder Wien ebenso einem straff organisierten System zuzuordnen sein, wie der Straßenstrich von Dortmund und die Stricherszene in München. Es sind kriminalistisch vielfach noch nicht entschlüsselte, in ihrer Gesamtheit kaum erkannte Systeme, an deren Spitze ein Clan-Chef stehen könnte, der von Bulgarien aus seine Netze auslegt und die Fäden spannt.“<sup>27</sup>

## **Mit Kontrolltagen ins Blaue fahnden**

Was es bedeutet, wenn unter solchen Prämissen täterorientierte Ermittlungen geführt werden, zeigt sich am Beispiel von Kontrolltagen, mit denen die Polizei in NRW seit 2012 gegen „mobile Täter“ vorgeht. So wurden im November 2012 mehr als 500 Menschen bei Razzien und Wohnungsdurchsuchungen im von südosteuropäischen Zuwanderer\*innen geprägten Duisburger Wohnkomplex „In den Peschen“ und vergleichbaren Objekten in anderen Städten kontrolliert sowie bei Kontrollen auf

---

25 Commissioner General of the Belgian Federal Police: Tackling of itinerant criminal groups. New challenges, Brüssel 2010, S. 10f., eigene Übersetzung aus dem Englischen

26 Ratsdok. 8709/11 v. 6.4.2011, S. 13, eigene Übersetzung aus dem Englischen

27 Paulus, M.: Ungeliebte Roma, in: Kriminalistik 2014, H. 2. S. 81-87 (83)

Verkehrswegen – als „Verdachtsindikator“ galt „insbesondere auch süd-ländisches Aussehen“ – etwa 4.000 Fahrzeuge und 5.000 Personen überprüft. Obwohl der Einsatz nicht zur Aufklärung irgendwelcher Wohnungseinbrüche führte, bilanzierte die Polizei ihn als Erfolg: „Ein Ziel des Einsatzes war gerade, die Aufenthaltsorte mobiler Gruppen und die Gruppenzusammensetzungen kennenzulernen und besser bewerten zu können. So lieferte dieser Teil der Aktion viele Informationen, die jetzt in den Kommissariaten, Ermittlungsgruppen und Auswertestellen zu bewerten und zu strukturieren sind ... Durch die Kontrollen sind bislang noch nicht bekannte Kontaktpersonen, genutzte Fahrzeuge, Aufenthalts- und Kontaktanschriften sowie z. T. auch Strukturen von potenziellen Tätergruppen erfasst worden.“<sup>28</sup> Zehntausende Menschen wurden in den folgenden Jahren bei vergleichbaren Einsätzen – häufig zusammen mit Bundespolizei, Zoll und den Polizeien der Nachbarländer – kontrolliert.<sup>29</sup> Die Ausbeute war regelmäßig mager, aber, so ein hoher Polizeibeamter aus NRW: „Die Wirkung solcher Aktionstage ist ... nachhaltig und der wahre Wert oft erst viel später zu erkennen, wenn die gewonnenen Erkenntnisse in den Datenbanken verknüpft sind, Strukturen erkannt und die Erkenntnisse zur Aufklärung von Taten herangezogen werden können.“<sup>30</sup>

Mit anderen Worten: Die zentrale Funktion der Kontrolltage zur Bekämpfung „reisender Täter“ ist die Intensivierung der Überwachung eines als kriminell stigmatisierten Milieus – zumindest in NRW häufig südosteuropäische, in der Regel als „Roma“ gelesene Zuwanderer\*innen. Der Fokus der Einsätze orientiert sich an den Analysen und Lagebildern der täterorientierten Ermittlungs- und Auswertungseinheiten; die auf diesem Wege gewonnenen „intelligence“ fließt zurück in die polizeilichen Fallbearbeitungssysteme, deren Datenbestand auf diese Weise immer weiter wächst, um die Verdachtsschöpfung zu informieren. Entsprechend wächst für Menschen aus dem Milieu das Risiko zum Ziel polizeilichen Maßnahmen zu werden. Diese führen zwar nur selten zur Aufklärung von Eigentumsdelikten, decken dafür aber Verstöße etwa gegen das Melde- oder Aufenthaltsrecht auf und tragen so zur Reproduktion des Stigmas bei.

---

28 Redaktion Streife: Einbrecher aufgepasst – wir schieben euch den Riegel vor, in: Die Streife 2013, H. 1. S. 4-7

29 Eschermann a.a.O. (Fn. 16), S. 15f.

30 Kubicki, F.: MOTIV: Landesweite Kontrolltage, in: Die Streife 2014, H. 3. S. 5-9 (7)