

kriminalamt statt, in Kooperation mit dem Bundesministerium für Gesundheit, an dem außer den Behördenvertretern auch Wissenschaftler und Praktiker aus mit Drogenkonsum befassten Arbeitsbereichen teilnahmen.⁷⁸⁴ Nach Auswertung der Erkenntnisse ist eine öffentliche Ausschreibung vorgesehen.

2.9 Organisierte Kriminalität

Kernpunkte

- ◆ Es gibt bisher keine einhellig anerkannte Definition von Organisierter Kriminalität.
- ◆ Die unterschiedlichen Vorstellungen über die wesentlichen Charakteristika von Organisierter Kriminalität, die sich in Wissenschaft, Praxis, Politik und Öffentlichkeit mit dem äußerlich scheinbar identischen Begriff verbinden, erschweren die Verständigung über die zutreffende Erfassung und über die erforderlichen bzw. geeigneten Maßnahmen zur Kontrolle entsprechender Phänomene.
- ◆ Infolge der intensiven Abschottung gegenüber Außenstehenden, die Organisierte Kriminalität kennzeichnet, bestehen zudem regelmäßig große objektive Schwierigkeiten, verbindliche Erkenntnisse über die wirklichen Strukturen, Arbeitsweisen und Beteiligten zu gewinnen.
- ◆ Alle Tätergemeinschaften, Gruppierungen, fester gefügten Banden und kriminellen Vereinigungen bedürfen eines bestimmten Grades von Organisation, wenn die Taten auf Dauer gelingen und finanziellen Erfolg bringen sollen. Der stets drohende Verfolgungsdruck seitens der Behörden erfordert zudem organisatorische Vorkehrungen zur Aufrechterhaltung des Schutzes vor Entdeckung, beweiskräftiger Überführung und Bestrafung.
- ◆ Gewalt als Möglichkeit gehört untrennbar zu jeder Form organisierter Kriminalität. Aktuelle Gewalttätigkeit wird, abgesehen von kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Gruppierungen, jedoch relativ selten eingesetzt; sie dient zwar verwerflichen, jedoch rationalen Zwecken im Sinne einer Art Parallel-Justiz.
- ◆ Empirische Untersuchungen zu organisierter Kriminalität in Deutschland gibt es seit den späten sechziger Jahren. Danach bestehen hierzulande als höchst entwickelte Form dieser Kriminalität bis in die jüngste Zeit vorwiegend so genannte Netzwerke professionell-organisierter Täter, die geschäftsmäßig agieren, alle Aspekte der Straftaten von der Vorbereitung bis zur Beuteverwertung rational voraus planen, und durchweg überregional bzw. international orientiert sind.
- ◆ Es gibt Anzeichen für das Vorhandensein von vor allem ausländischen streng hierarchisch strukturierten kriminellen Gruppierungen in Deutschland. Als Beispiel können Gruppierungen der italienischen Organisierten Kriminalität (Cosa Nostra und 'Ndrangheta) sowie türkische oder kosovo-albanische Strukturen herangezogen werden, die aufgrund seit längerem ansässigen Einwanderergemeinden über entsprechende Anlaufstellen in Deutschland verfügen. Auch diese sollten regelmäßig nicht als bürokratisch oder gar quasi-militärisch durchorganisierte Syndikate missverstanden werden.
- ◆ Die Gemeinsamen Richtlinien (...) über die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei bei der Verfolgung von Organisierter Kriminalität aus dem Jahr 1991 bieten eine Grundlage für einheitliches Vorgehen in der deutschen Ermittlungspraxis, insbesondere durch die Benennung von Indikatoren zur Erkennung OK-relevanter Sachverhalte.
- ◆ Die vom Bundeskriminalamt seit 1991 in Zusammenarbeit mit Behörden und Dienststellen des Bundes und der Länder erstellten Lageberichte Organisierte Kriminalität zeigen eindringlich, dass die erfassten Tätergruppierungen überwiegend deliktsübergreifend vorgehen, in hohem Maße aus Mitgliedern verschiedener Nationalität zusammengesetzt sind, ihre Planungen und Taten überregional und international anlegen, Schäden in Milliardenhöhe verursachen, und schließlich die Erträge gewinnbringend im (auch legalen) Markt reinvestieren.
- ◆ Die Möglichkeiten zu effektiver Strafverfolgung werden trotz der Gesetzesänderungen der vergangenen Jahre noch nicht von allen Praktikern als voll befriedigend eingeschätzt.

⁷⁸⁴ Die Kurzvorträge und Diskussionen sollen in einem Tagungsband im Jahr 2001 veröffentlicht werden.

- ◆ Neue Initiativen auf der Ebene der EU und der UNO dienen dem Ziel, für bestimmte, im nationalen Recht zu pönalisierende, Verhaltensweisen klare Vorgaben zu machen, besondere, zur Bekämpfung der OK notwendige Ermittlungsmethoden im nationalen Recht vorzusehen und eine stärkere Koordination der Ermittlungen herbeizuführen.

2.9.1 Grundsätzliche Probleme der Definition und der Wirklichkeitserfassung von Organisierter Kriminalität (auch) auf internationaler Ebene

Bei der Organisierten Kriminalität handelt es sich seit langem um einen nicht nur in Deutschland besonders umstrittenen Kriminalitätsbereich. Die Stimmen derjenigen, die in der fachlichen und insbesondere öffentlichen Diskussion bereits prinzipiell an der Existenz eines entsprechenden Phänomens zweifeln⁷⁸⁵, werden in jüngeren Jahren weniger. Jedoch bestehen nach wie vor deutliche Schwierigkeiten darin, sich auf ein gemeinsames Problemverständnis zu einigen. Diese Schwierigkeiten sind bis zu einem gewissen Grad bereits in der Natur der Sache selber angelegt. Dazu nur skizzenhaft Folgendes:

Was Organisierte Kriminalität "wirklich" ist, entzieht sich bislang weltweit einer einfachen Beschreibung, erst recht einer eindeutigen Definition. In wissenschaftlicher Pointierung eines auch sonst theoretisch und methodologisch belangvollen Themas kann man das dahingehend präzisieren: Die Rede von der Organisierten Kriminalität bezieht sich auf ein komplexes, verzweigtes, um nicht zu sagen diffuses Feld von Strukturen, Personengemeinschaften und Handlungsvollzügen, das in viele Kriminalitätsbereiche hineinreicht. Organisierte Kriminalität ist schon aus diesem Grund nicht einfach wie ein körperlicher Gegenstand für jedermann in gleicher Weise evident gegeben. Sie muss wegen der genannten Diffusität vielmehr typischerweise auf dem Wege der Bildung eines Konstrukts (be-)greifbar gemacht werden, also durch eine in sich einigermaßen geschlossene gedankliche Vorstellung bzw., im anspruchsvollsten Fall, als das Resultat einer auch auf Forschung gestützten präzise ausgearbeiteten theoretischen Konzeption.

Konstrukte sind nützliche Hilfsmittel zur Erzeugung eines einheitlichen Rahmens der Beobachtung, indem in der einen oder anderen Weise verschiedene Phänomene, die an der Oberfläche sehr heterogen sein können, unter einer zentralen Perspektive geordnet und damit wesenhaft verdichtet werden. Dies kann unter anderem zur Bildung von forschungsleitenden Hypothesen für (weitere) empirische Untersuchungen dienen. Typische Gefahren entstehen dann, wenn die Konstrukte sich sozusagen selbständig zu machen beginnen, wenn also beispielsweise im Laufe der Zeit das Bewusstsein darüber, lediglich unvollkommene Instrumente zur noch weiter anstehenden Erforschung einer komplexen Realität zur Verfügung zu haben, in den Hintergrund tritt und der Überzeugung Platz macht, dass die Instrumente die Realität bereits jetzt passgenau abbilden. Entsprechend werden dann die Nominaldefinitionen eines Phänomens wie Realdefinitionen verwendet. Im Extremfall wird dann nicht mehr die Brauchbarkeit der Definition durch stets neue kritische Konfrontation mit (widerständiger) Realität getestet und immer wieder modifiziert; vielmehr werden tendenziell nur noch diejenigen Aspekte von Realität gesucht und gesehen, die sich der Definition fügen. Dadurch droht die Definition auf Dauer erfahrungsresistent zu werden. Und vielleicht haben sich dann eben, um diese Erwägung auf die Organisierte Kriminalität zurück zu wenden, schon (wieder) ganz andere und neue Facetten von Organisierter Kriminalität entwickelt, für die der Blick durch die vorgegebene Definition buchstäblich verstellt ist.

Solche möglicherweise provozierend wirkenden Sätze⁷⁸⁶ sind nun schon rein wissenschaftlich nicht dahin zu verstehen, als werde behauptet, es gebe wirklich keine Formen von Organisation(en) in der Tatsachenwelt (moderner) krimineller Phänomene, die besondere Beachtung im Vergleich zu alltäglichen, in Mittäterschaft oder in Gruppen oder Banden geplanten und begangenen, Straftaten verdienen. Es geht

⁷⁸⁵ Siehe dazu u.a. FALK, B., 1997, S. 130-132 unter der Überschrift: "Organisierte Kriminalität – nur ein Phantom?"

⁷⁸⁶ Vgl. auch KERNER, H.-J., 1995, S. 40 ff. zu "Realitäten und Konstruktionen". Ähnliche Probleme bestehen bei der Erfassung fremdenfeindlicher Straftaten; siehe dazu den Abschnitt 2.10 "Politisch motivierte Kriminalität".

vielmehr um die Verdeutlichung der These, dass gerade wegen der hohen Bedeutung, die der Organisierten Kriminalität im Gesamtgefüge der Kriminalität auch in Deutschland zugeschrieben wird, weiterhin Offenheit in der empirischen und praktisch-erfahrungsbezogenen Annäherung an das Feld angebracht ist:

Auf der einen Seite mangelt es nämlich nach wie vor an soliden und empirisch abgesicherten Befunden dergestalt, dass es (zumindest) für jeden gutwilligen Betrachter sofort nach Kenntnisnahme der bislang vorgetragenen wesentlichen Fakten gleichermaßen und gleichgerichtet evident sein müsste, wie die Wirklichkeit in diesem Kriminalitätsbereich wirklich beschaffen ist. Praxiserfahrungen und Erkenntnisse aus Untersuchungen lassen sich durchaus noch nicht zu einem allseits klaren Bild von Organisierter Kriminalität in Deutschland und der Welt zusammenfügen bzw. verdichten. Um es mit ALBRECHT zu pointieren, der theoretische Erklärungen und empirische Befunde der letzten Jahrzehnte für die Internationale Juristen-Kommission kritisch gewichtend aufbereitet hat: "Mit dem Begriff der Organisierten Kriminalität ist ein Feld umschrieben, das wie kein anderes durch Mythen, Schätzungen und Spekulation geprägt ist."⁷⁸⁷

Auf der anderen Seite kommt es deshalb nicht allein für eine präzise wissenschaftliche Analyse, sondern auch für die zielgenaue Erfassung und Kontrolle von Organisierter Kriminalität in der Strafverfolgungspraxis, in Abgrenzung zu phänomenologisch ähnlichen, aber strukturell ganz anders gestalteten Formen moderner Kriminalität, wesentlich darauf an, was man mit dem Terminus "Organisation" oder auch "organisiert" ganz genau meint bzw. welchem Ziel seine Verwendung dienen soll. Das Bedeutungsfeld des Begriffs kann unterschiedlich weit abgegrenzt werden.

Aus der Perspektive der Strafverfolgungspraxis könnte man im einfachsten Bedeutungsfall darauf abstellen, dass alle Arten von mehr als nur vorübergehend bestehenden und zugleich planmäßig zusammenarbeitenden Tätergemeinschaften eine besondere Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen und daher intensiver (gezielter) Beobachtung und Verfolgung bedürfen. Der Terminus wäre dann am besten mit einem kleinen Anfangsbuchstaben als "organisierte Kriminalität" zu schreiben und könnte beispielsweise als Leitbegriff über einem Raster von Kriterien oder Indikatoren stehen, welches die Aufmerksamkeit der Verfolgungsorgane für sozusagen anspruchsvolle Straftaten bzw. clevere Täter (bzw. Gruppierungen) schärfen und zugleich dazu beitragen soll, Ressourcenverschwendung, d. h. vor allem Streuverlust durch zu wenig gewichtenden Einsatz von Spezialisten und speziellen Techniken/Vorrichtungen oder Maßnahmen, systematisch zu verringern. Bereits darin liegt eine wichtige Begrenzungsfunktion gegenüber ausufernden (nicht ausschließlich massenmedialen) Tendenzen, im Wege einer "Inflationierung [des] Begriffs"⁷⁸⁸ alles mögliche Störende und nicht Passende im Kriminalitätsbereich, das über die Alltagskriminalität hinausgeht, mit Begriffen aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität, bevorzugt dem der "Mafia", zu belegen.⁷⁸⁹

Aus der Perspektive einer breiter angelegten Rechts- und Sozialpolitik könnte man im Bedeutungsfall mittlerer Komplexität, auch mit Blick auf Programme verstärkter sozialer Integration von Immigranten, dem Umstand Rechnung tragen wollen, dass es in manchen Staaten (nicht erst seit dem 20. Jahrhundert) regional konzentrierte Bevölkerungsgruppen oder / und ethnisch verbundene Minderheiten gibt, die sich dem Staat ganz generell in einem weiten Sinn des Wortes zu entziehen verstehen. Indem sie auf Traditionen von personal verbundener Gemeinschaft statt auf sachlich-funktional ausdifferenzierter Gesellschaft setzen, bilden sie spezifische Subkulturen mit eigenen Werten und lebensweltlichen Orientierungen aus. Deren Stabilität und Überlebensfähigkeit beruhen typischerweise so gut wie nicht auf formalen Struktu-

⁷⁸⁷ ALBRECHT, H.-J., 1998c, S. 1.

⁷⁸⁸ Vgl. FALK, B., 1997, S. 128 unter der Überschrift "Organisierte Kriminalität – Inflationierung eines Begriffs".

⁷⁸⁹ Siehe außer FALK auch die kritischen Bemerkungen von OHLEMACHER, T., 2000, S. 202 über den massenmedialen und sonstigen öffentlichen "Diskurs der Organisierten Kriminalität".

ren und bürokratischen Institutionen, welche für moderne Staaten und sonstige Großorganisationen kennzeichnend sind. Vielmehr speisen sie sich hauptsächlich aus informellen Strukturen, wie etwa

- aus verzweigten Sippschaften, die entweder durch Blutsverwandtschaft und Einheirat oder durch virtuelle Brüderschaft (Initiationsriten, enge personale Affiliationen etc.) miteinander verbunden sind;
- aus Berufsgruppen, die durch in langer Zeit aufgebaute lokale oder regionale zunftähnliche Abhängigkeiten gegenseitig verflochten sind;
- aus persönlich miteinander bekannten lokalen oder regionalen Honoratioren und sonstigen Einflussträgern, die nicht notwendig einheitliche Interessen im Binnenverhältnis verfolgen, aber jedenfalls sich überschneidende Gründe haben, gegen Außenstehende einheitlich aufzutreten bzw. vorzugehen; schließlich
- aus quasi-feudalen Klientelsystemen oder Patronageverhältnissen.⁷⁹⁰

Derartige Verhältnisse können sich prinzipiell auch in einem an sich modernen Industriestaat neu entwickeln, beispielsweise durch Immigration aus anderen Staaten oder Regionen der Welt. Exemplarisch dafür, in vielfältiger Hinsicht, sind die USA, insbesondere seit Beginn des 20. Jahrhunderts.⁷⁹¹ Im ausgeprägten Fall führt dies zu Subkulturen. Zu deren Tradition gehört es, Konflikte intern zu regeln und sich auch bei Verhaltensweisen, die unter Straftatbestände subsumiert werden können, nicht an die Polizei und die Justiz zu wenden. Schon diese eigene sozusagen alternative Justiz kann vom Staat her gesehen nicht nur verbotene Eigenmacht, sondern auch eindeutig Kriminalität darstellen, also im Fall gewaltsamer, intern als Disziplinierung verstandener, Abstrafungen ihrerseits etwa als gefährliche Körperverletzung oder vorsätzliche Tötung strafbar sein. Der mit großem Anfangsbuchstaben geschriebene Terminus "Organisierte Kriminalität" wäre dann und nur dann passend, wenn darüber hinaus das Begehen von (anderen) Straftaten auf Dauer gestellt wäre, zum Bestreiten (eines Teils) des Lebensunterhalts oder der Erhaltung von Macht und Einfluss im eigenen Feld, verbunden mit einem symbiotischen Verhältnis zur herrschenden bzw. als außen stehend betrachteten Gesamtgesellschaft.

Im eher hoch komplexen Bedeutungsfall, der die strafrechtliche Ebene weit hinter sich lässt, mag man schließlich daran interessiert sein herauszufinden, ob und gegebenenfalls inwieweit schon, über Phänomene oberflächlicher sozialer Kontakte hinaus, derart enge Verflechtungen zwischen der "Oberwelt" einer Gesellschaft und der (gegebenenfalls völlig einheimischen) "Unterwelt/Halbwelt" bestehen, dass bestimmte Personen, Institutionen, Gruppen oder Kreise bereits gegen die offizielle Entdeckung, jedenfalls aber gegen eine strafrechtliche Verurteilung und Bestrafung im übertragenen Sinn des Wortes "immun" geworden (oder gemacht worden) sind, wenn sie nicht notwendig laufend, aber doch systematisch und im Zweifel kaufmännisch geplant Straftaten begehen (lassen). "Organisierte Kriminalität" wäre in diesem Fall ein Oberbegriff für eine Palette von parasitären Strukturen, Netzen oder Milieus, die den Staat bzw. dessen Legitimität weniger wie einen Außen-Feind bekämpfen (wie dies ein gängiges Muster der Erklärung thematisiert) denn vielmehr von innen her schwächen bis aushöhlen. Eines ihrer Mittel, um Gefahren vorzubeugen, liegt in der Neutralisierung bislang unbescholtener Amtsträger durch Korruption und später erforderlichenfalls dann durch nachgeschobene Nötigungen oder Erpressungen.

Derartigen Überlegungen darf man sich in Deutschland nicht durch eine bestimmte Fixierung völlig verschließen, wenn ersichtlich in anderen Teilen Europas und der Welt Organisierte Kriminalität unterschiedlich ausgeprägt und unterschiedlich mit Gesellschaft, Wirtschaft und Staat verflochten ist, und

⁷⁹⁰ HESS, H., 1976, hat dies für die traditionelle Mafia (vecchia mafia) Siziliens in nach wie vor unübertroffener Weise aufgezeigt, unter dem programmatischen Titel von der "zentralen Herrschaft" und der "lokalen Gegenmacht". Zur Unterscheidung von der Neuen Mafia (nuova mafia) s. a. HESS, H., 1993; RATH, W., 1995. Zur Bedeutung der Tradition auch in heutiger Zeit liefert die journalistische Reportage von RENSKI, P., 2001, anschauliche Beispiele

⁷⁹¹ Vgl. ALBRECHT, H.-J., 1998c, S. 9 ff. mit weiteren Verweisen.

wenn infolge zunehmender Internationalisierung Einflüsse auf die deutsche Lage nicht ausgeschlossen werden können. Ein breiter offener Ansatz schärft den Blick für bislang unbekannte Strukturen.

Unabhängig davon werden auf längere Frist echte Widersprüche und Unschärfen erhalten bleiben. Denn "Organisierte Kriminalität", wie immer man sie im Detail konzeptionell auch versteht, repräsentiert geschlossene Welten. Diese Schließung nach außen kann im einen Fall bedeuten, dass die betreffende Vereinigung sich als eine hermetisch abgeschottete Geheimgesellschaft geriert, deren Existenz als solche bereits keinem Dritten bekannt werden soll. Es kann im anderen Fall aber auch bedeuten, dass die Vereinigung als solche erkennbar oder sogar ganz offen unter ihrem Namen auftritt, jedoch jeden Bezug zu Kriminalität effizient verschleiert. Die Perfektion von Sichtbarkeit und Geschlossenheit zugleich ist erreicht, wenn die Kriminalität eingebunden ist in ein nicht nur vorgetäushtes, sondern tatsächlich gelebtes bürgerliches Leben bzw. in ein legal betriebenes Unternehmen, und wenn die Mitglieder wissen, dass die Gegenseite (Polizei und Justiz) das weiß, aber mit Fug und Recht davon ausgehen, sie werde es nicht (gerichtsverwertbar) beweisen können.⁷⁹²

Wie auch immer: Die Regel des Schweigens gegenüber Außenstehenden, oder erst recht das für manche Organisationen berichtete ausdrückliche, mit der offenen Drohung schwerer Bestrafung verbundene, "Gesetz des Schweigens"⁷⁹³ vor allem gegenüber Instanzen des Staates bringt fundamentale Erfassungsschwierigkeiten mit sich.⁷⁹⁴ Auch Forscher erfahren im Regelfall nicht viel Substanzielles von den Akteuren selber. So kam etwa ein amerikanischer Kriminologe für die Dauer von zwei Jahren in engen persönlichen Kontakt mit einer "famiglia", die dem italo-amerikanischen Organized Crime zugerechnet wurde. Anhand teilnehmender Beobachtung konnte er viele interessante Einzelheiten direkt notieren und schließlich berichten.⁷⁹⁵

Seine Informationen konzentrieren sich, dem Titel des Buches getreu, auf die Familie als (bürgerliche) Familie von Nachfahren sizilianischer Einwanderer mit nach wie vor engen Bindungen an die Normen und Werte der Herkunftsgesellschaft, und auf deren legale Geschäfte. In illegale Geschäfte der "Familie" (Cosa Nostra) wurde er ersichtlich nicht eingeweiht, abgesehen von minder schweren Vorkommnissen.⁷⁹⁶ Die Studie vermittelt wertvolle Einsichten zur Hypothese vom eben dezidiert nicht kriminellen Hintergrund der im Organized Crime ohne Zweifel blühenden kriminellen Geschäfte. Diese sozusagen doppelte Verortung in der Legalität und der Illegalität ist auch für Überlegungen zu einer effizienten und effektiven Kontrolle und Strafverfolgung konsequenzenreich.

2.9.2 Grundsätzliche Probleme bei der Ermittlung und Aburteilung Organisierter Kriminalität

Die auch von anderen Forschern und erfahrenen Ermittlern im Grundsatz bestätigten Befunde IANNIS lassen verständlich werden, warum tatorientierte Ermittlungen (Einzeldelikte, auch Tatserien) und die üblicherweise auf bestimmte Personen bezogene Strafverfolgung hier, im Gegensatz zur Verfolgung einer Bande (Gang), sehr viel häufiger ins Leere laufen können:

Mit der "Zerschlagung" einer Bande am Ende von gegebenenfalls langwierigen Ermittlungen und der gerichtsverwertbaren Sicherung von Beweisen kann etwas Entscheidendes gewonnen sein, weil eine Bande über die Konzentration ihrer Mitglieder (speziell der so genannten Rädelsführer) auf Kriminalität definiert ist. Demgegenüber definiert sich Organisierte Kriminalität in ihrer höchst entfalteten Form ent-

⁷⁹² Der an sich sehr anschauliche und weite Bereiche treffend kennzeichnende Merksatz, dass erkennbare organisierte Kriminalität nur schlecht organisierte Kriminalität sei (vgl. beispielsweise DÖRMANN u.a., 1990, S. 8), ist daher in solchen Fällen nur mit Einschränkungen gültig.

⁷⁹³ Für die Cosa Nostra und die 'Ndrangheta zuletzt dicht beschrieben durch PAOLI, L., 2000, S. 131 ff. (Kapitel III).

⁷⁹⁴ Vgl. EISENBERG, U./ OHDER, C., 1990, S. 574; REINERS, C., 1989, S. 232.

⁷⁹⁵ Vgl. IANNI, F. A. und E. REUSS-IANNI, 1972, unter dem anschaulichen Titel "A Family Business"; weiterführend IANNI, F. A. und E. REUSS-IANNI, 1976.

⁷⁹⁶ Vgl. dazu NEUMAHN, A., 1999, S. 128 ff. unter der Perspektive eines Patron-Klient-Strukturmodells.

gegen dem semantischen Eindruck des Begriffs gerade nicht über die pure Organisation von Kriminalität (also die Planung und Begehung von Straftaten und Straftatenserien oder Dauerdelikten) und kann daher im Kern normalerweise auch nicht einfach und endgültig "zerschlagen" werden, selbst wenn im Einzelnen noch so viele Zugriffe auf Beteiligte möglich wurden.

Die Erfahrung in Staaten mit schon länger aktiven Strukturen der Organisierten Kriminalität lehrt, dass es extrem schwierig ist, über die unteren Ebenen hinauszukommen. Wenn es der Polizei oder anderen auf die Täter angesetzten Behörden nach außergewöhnlichen Anstrengungen jedoch gelingt, in die Planungen des inneren Zirkels vorzudringen und eventuell sogar einen Boss aufgrund von Abhörprotokollen so zu überführen, dass er zu einer langjährigen Freiheitsstrafe verurteilt wird, ist am unmittelbaren Erfolg im Sinne polizeistategischer Schachzüge oder/ und polizeitaktischer Einsatzkonzepte nicht zu zweifeln. Auch wird man bereitwillig anerkennen, dass der Gerechtigkeit Genüge getan ist, weil in Anknüpfung an das bekannte Sprichwort diesmal "ein Großer gehängt" und nicht laufen gelassen wurde bzw. gelassen werden musste. Ob freilich die Organisation damit über die Schwächung für einen bestimmten Anpassungszeitraum hinaus entscheidend getroffen wurde, steht auf einem anderen Blatt.

Leitmotivisch für die Verquickung von Erfolgsmeldungen und den Blick auf mögliche fortbestehende und künftige Misserfolgsszenarien können Sätze eines Praktikers zitiert werden, der umfangreiche Erfahrungen in der Verfolgung von Organisierter Kriminalität in den USA gewinnen konnte und nicht in den Verdacht gebracht werden kann, "abgehobenen wissenschaftlichen Überlegungen" anzuhängen: John L. BARRETT jun., unter anderem Special Agent des FBI seit 1970, und an vielen Dienstorten sowie in verschiedenen Ermittlungsbereichen tätig, überwiegend in Dienststellen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität.⁷⁹⁷ Er trug auf einer Tagung des Bundeskriminalamtes im Herbst 1996 u. a. vor: "Nie zuvor standen die Strafverfolgungsbehörden vor einer größeren Herausforderung. Das Verbrechen kennt keine Grenzen mehr. Terrorismus, Nuklearkriminalität, Organisierte Kriminalität, Computerkriminalität und Rauschgifthandel können von einem Land auf ein anderes übergreifen. In den letzten 25 Jahren hat das FBI große Siege im Kampf gegen das Organisierte Verbrechen errungen, nicht zuletzt dank bestimmter Strategien und Technologien. Strategien und Technologien allein reichen jedoch nicht aus, um der sich ständig weiter ausweitenden Plage 'Organisierte Kriminalität' Herr zu werden. (.....).Trotz der FBI-Erfolge sind zur Zeit nur ungefähr 25% der bekannten Cosa-Nostra-Mitglieder in den USA in Haft. (...). [Es ist] ganz klar, dass von der Cosa Nostra nach wie vor eine kriminelle Energie ausgeht, die in der Geschichte der Vereinigten Staaten ihresgleichen sucht, und dass sie für die amerikanische Gesellschaft heute immer noch die größte Bedrohung darstellt. (.....). Es ist (..) verfrüht, den Kampf gegen die Cosa Nostra aufgrund einer mehrjährigen erfolgreichen Strafverfolgung für gewonnen zu erklären.(.....). Der Kampf gegen die Cosa Nostra ist noch längst nicht vorbei."⁷⁹⁸

Im ungünstigsten Fall, von den Folgen her betrachtet, leisten Polizei und Justiz der Organisation als solcher sogar einen nützlichen Dienst eben gerade dadurch, dass sie nach kriminalistischen und juristischen Kriterien einen großen Erfolg errungen haben. Diese scheinbare Paradoxie kann nicht nachdrücklich genug betont werden. Vereinfacht ausgedrückt: Der Nachfolger des Dons ("Paten") stand schon lange in den Startlöchern, hatte ggf. mit einem kleinen verschworenen Kreis seiner Getreuen bislang aber noch keinen hinreichend ungefährlichen Weg gefunden, um den als inzwischen unnütz geltenden "Alten" endgültig und in einer für die eigene Position sicheren Art zu entmachten. In einem ganz anders gestalteten, im Ergebnis aber für die Behörden ähnlich ungünstigen Fall hält der große Clan eisern weiter zusammen, so dass zwar die (biologische) Familie unter der Abwesenheit des als liebevoll bekannten Vaters, Groß-

⁷⁹⁷ Auszug aus der Referenten-Darstellung in: BUNDESKRIMINALAMT (Hg.), 1997a, S. 333.

⁷⁹⁸ Zusammenstellung aus dem Text von BARRETT, J. L., 1997, S. 189-193, der im Weiteren höchst anschauliche Beispiele dafür bringt, wo und wie das FBI gerade in jüngeren Jahren in höhere Stufen der OK-Hierarchie vordringen konnte und wie es in Teilen gelang, das "Gesetz des Schweigens" zu schwächen.

vaters etc. leidet, die Geschäfte der "Familie" jedoch aufgrund von nur wenigen Direktiven aus dem Gefängnis heraus durch die in Freiheit verbliebenen Führungskräfte fast nahtlos weiter betrieben werden können. Auch hier mögen die Worte des erfahrenen amerikanischen Praktikers helfen, die Realität solcher Szenarien zu bekräftigen: "Am 30.10.1996 befanden sich 311 Cosa-Nostra-Mitglieder in US-Haft. 74 von ihnen sollen in den kommenden zwei Jahren freigelassen werden. Dank dieser großen Zahl von Cosa-Nostra-Mitgliedern, die in absehbarer Zeit wieder auf freien Fuß gesetzt werden, wird es der Cosa Nostra vermutlich gelingen, ihre Infrastruktur im Hinblick auf bereits bestehende und neue kriminelle Aktivitäten zu stärken."⁷⁹⁹

Zu dieser so genannten Infrastruktur gehört untrennbar die Verflechtung mit den sozialen Netzwerken einer Stadt oder eines Wohngebietes. Es gilt für die "famiglia", die Bindungen an Nachbarschaft, Vereine, Kirchengemeinde und lokale Politik usw. zu pflegen. Dazu gehören u. a. Aufmerksamkeit weckende Spenden an gemeinnützige Einrichtungen am Ort oder in der Region. Dazu gehören ferner durchaus legale, doch eher diskrete Spenden für (auch größere Ebenen betreffende) parteipolitische Zwecke, und sei es auf dem Weg von Umwegfinanzierung, so beispielsweise durch die Förderung einer als gemeinnützig anerkannten Tagungsstätte. Dazu gehört schließlich das sorgfältige Erkunden des Wissensstandes und der Planungen von tatsächlichen oder auch nur vermuteten oder potenziellen Gegnern in Gesellschaft, Wirtschaft und Staat, die es (vorbeugend) zu neutralisieren gilt. Im extremsten Fall geschieht dies durch einen möglichst in aller Öffentlichkeit sozusagen zelebrierten Mord, der die "Botschaft" für jeden Eingeweihten unmittelbar durch die Umstände selber vermittelt.⁸⁰⁰ Im mildesten Fall genügt eine Art psychologischer Korruption durch Beeinflussung der Wahrnehmung, beispielsweise von Amtsträgern dergestalt, dass man ihre Vorlieben kennt und unauffällig im Rahmen von mehrere Personen umfassenden Vereinsaktivitäten bedient, und damit ein freundliches Grundklima für alle möglichen späteren Kontakte schafft.

Mit anderen Worten, und zurückgewendet auf Fragen der Kriminalitätsbekämpfung bzw. Strafverfolgung: Je nach der Art oder den Arten von Organisierter Kriminalität, die in einem Staatswesen existieren, bedeuten die an der Oberfläche des Geschehens scheinbar gleichen Straftaten, etwa Firmeneinbrüche, Kraftfahrzeugverschiebungen, Bestechungen, Erpressungen, Fälschungen usw. vom Kontext her sehr Unterschiedliches. Und genau wegen des Kontextes kann eine (polizeiliche) Strategie oder Taktik, die dem "Organisationstypus A" sehr angemessen ist, beim "Organisationstypus Z" versagen.

Der Kreis der Aporien schließt sich, wenn nach dem bereits oben Gesagten infolge gewillkürter Nominaldefinitionen bereits verbindlich festgelegt ist, was als "die" organisierte Kriminalität anzusehen sei, weil damit tendenziell die Wahrnehmung verengt wird auf das, was der Definition entspricht, und belangvollere andere Phänomene sich relativ ungestört weiter ausbreiten und im Sozialgefüge einnisten können. Umgekehrt betrachtet zieht natürlich ein Offenlassen der Definition mit dem an sich zutreffenden Hinweis, man könne die Phänomene noch nicht exakt erfassen oder gar belegen, sehr leicht den Vorwurf von Kritikern auf sich, man unterliege einem Mythos oder, schärfer, man baue einen Popanz auf, um ständig neue sowie in Freiheitsrechte der Bürger eingreifende (prozessuale) Befugnisse zu ergattern, die aufgrund der sonstigen Kriminalität im Gesetzgebungsverfahren nicht durchsetzbar wären.⁸⁰¹

⁷⁹⁹ BARRETT, J.-L., 1997, S. 192.

⁸⁰⁰ Für den Fall der Organisierten Kriminalität in Italien hat der Richter FALCONE, der auf dem Höhepunkt der direkten Attacken der "Nuova Mafia" gegen auch hochrangige Funktionsträger des Staates neben dem ebenfalls in den Medien gerne als "Mafia-Jäger" titulierten Richter BORSELINO selbst Opfer eines spektakulär-typischen Mordes wurde, ungeachtet seines entschiedenen Einsatzes zur Brechung der Macht nie den Umstand aus den Augen verloren, dass er auch, aber eben lange nicht allein gegen "kriminelle Strukturen" ankämpfte. Dies kommt in teilweise sehr einführenden Charakterisierungen seiner Gegner anschaulich zum Ausdruck; vgl. FALCONE, G. und M. PADOVANI, 1992 und 1993.

⁸⁰¹ Nachweise über die teilweise heftig geführte deutsche Diskussion z. B. bei GRAF, W., 1997, S. 30 ff.; siehe auch BESTE, H., 1995, S. 43 ff.; BOERS, K., 1995, S. 38 f.; SCHNEIDER, H. J., 1997, S. 169 ff.

Im übrigen wurde bereits Anfang der siebziger Jahre in einem grundlegenden Artikel auf die enge Einbettung von Kriminalität in die Entwicklung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft hingewiesen; dieser an sich weithin akzeptierte Grundgedanke wird dabei auf die jeweils typologisch dominante, den Fortschritt symbolisierende Produktionsweise fokussiert.⁸⁰² Vereinfacht zusammengefasst: Jedes Verbrechen, das über den Ausbruch eines Affekts oder die spontane Bedürfnisbefriedigung oder dergleichen hinaus geht, enthält Elemente von Organisation. Scharfe Grenzen gibt es in der Sache selber nicht, vielmehr bestehen graduelle Übergänge vom einfachen Tatplan bis zur komplexen logistischen Durchgestaltung eines großen Coups oder einer langen Tatserie.

Der entscheidende Punkt liegt allerdings darin, dass bestimmte Modelle sozialen oder wirtschaftlich-technischen Handelns eine Zeit kennzeichnen und geschichtlich auch dann noch mitgeführt werden, wenn ihr Zenith überschritten ist. Die Quintessenz der Überlegungen für das Entdecken, Verstehen und Erklären von sozusagen anspruchsvoller Kriminalität könnte man daher wie folgt schlagwortartig kondensieren: Wenn ein präzises Bild von der Struktur und den Funktionen der legalen wirtschaftlichen Wertschöpfung in einer Gesellschaft gewonnen ist, und man die Befunde perspektivisch in die Illegalität verlängert, wird die so geleitete Suche strukturell entsprechende Formen organisierter Kriminalität zu Tage fördern.⁸⁰³

Selbstverständlich bleiben Unterschiede erhalten, weil die Natur der Sache unausweichlich Modifikationen erzwingt. Das Handeln in der (insbesondere strafrechtlich relevanten) Illegalität hat strukturelle Konsequenzen. Um nur zwei zentrale Gesichtspunkte zu erwähnen: Auf der einen Seite müssen die Beteiligten stets den (potenziellen) Verfolgungsdruck in Rechnung stellen, also für die Aufrechterhaltung der Entdeckungs-, Überführungs- und Bestrafungsimmunität sorgen; auf der anderen Seite muss für ein effektives eigenständiges System der Geltendmachung und ggf. Durchsetzung von Ansprüchen oder "Rechten" gesorgt werden, weil man sich im Regelfall nicht hilfesuchend an die Instanzen des Rechts wenden kann.

Gewalt als Möglichkeit gehört daher untrennbar zu jeder Form organisierter Kriminalität. Je mehr die Phänomene zu Organisierter Kriminalität tendieren, desto mehr nimmt das die Gestalt von Parallel-Justiz zur staatlichen Justiz an.⁸⁰⁴ Tatsächlicher Gewalteininsatz ist relativ selten, wenn und weil nach einiger Zeit alle (potenziellen) Geschäftspartner und sonstige Personen im Umfeld wissen, dass sie erforderlichenfalls eingesetzt werden wird, und sei es mit wohl kalkulierter Verzögerung. Entscheidend ist die stets präsente glaubwürdige Drohung, die normalerweise im konkreten Kontakt gar nicht mehr ausgesprochen oder auch nur angedeutet zu werden braucht. Erst wenn es Anzeichen dafür gibt, dass einige Außenstehende die latente Drohung nicht mehr ernst nehmen, kann sich das Blatt wenden.

Akute Gewalt wird dann nicht aus emotionalen Gründen, sondern aus rationalen Zielvorstellungen heraus eingesetzt, im Sinne einer strafenden Lektion, die mitunter aus symbolischen Gründen besonders spektakulär oder terrorisierend inszeniert wird. Von dieser Gewalt zu unterscheiden ist diejenige, die beispielsweise von der Organisation als solcher eingesetzt wird, um das eigene Territorium gegenüber anderen Gruppen zu vergrößern oder um neue Macht zu gewinnen. Aus der Perspektive des Staates betrachtet geschehen dann Serien von schlicht kriminellen Gewaltdelikten, insbesondere von Morden; aus der Perspektive der Beteiligten, die sich ja selber über (dem Staat parallel- oder vorgeschaltete) Macht definie-

⁸⁰² Vgl. MCINTOSH, M., 1971, S. 98 ff.

⁸⁰³ Gerade bezüglich der neueren Mafia, die anderweitig eher als das Musterbild einer Staat und Gesellschaft fundamental bedrohenden Organisation vorgestellt wird, halten einige Forscher die unternehmerische Dimension als besonders wesentlich; siehe beispielsweise einerseits ARLACCHI, P., 1989, der inzwischen Leiter der für die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität zuständigen UNO-Abteilung in Wien ist, und REUTER, P., 1985, für die USA, sowie in besonders gesellschaftskritischer Perspektive YOUNG, T. R., 2000.

⁸⁰⁴ Dies wird in jüngster Zeit für den Bereich der USA am deutlichsten durch VON LAMPE herausgearbeitet, pointiert durch die Kapitelüberschrift "Illegales Gewaltmonopol"; vgl. VON LAMPE, K., 1999, S. 239 ff. und passim.

ren, geht es demgegenüber um eine Art Kriegsführung. Solche "Mafia-Kriege" waren selbst der so genannten Alten Mafia nicht unbekannt; sie ziehen indes eine besonders deutliche blutige Spur von der amerikanischen Cosa Nostra bis zur so genannten Neuen Mafia in Italien. Für die 'Ndrangheta in Kalabrien wird berichtet, dass der letzte fünfjährige "Mafia-Krieg", zu dessen Beendigung Anfang der neunziger Jahre ein übergreifendes Koordinationsorgan nach Art einer Provinzkommission gegründet wurde, mehr als 1000 Todesopfer gefordert hat.⁸⁰⁵

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen stellt sich die Frage, wie der Entwicklungsstand und die aktuelle Struktur der Organisierten Kriminalität in Deutschland einzustufen ist, und inwieweit wir von gesicherten Erkenntnissen ausgehen können.

2.9.3 Befunde aus Untersuchungen zur Organisierten Kriminalität in Deutschland

Systematische wissenschaftlich angeleitete Studien gab es bis Ende der sechziger Jahre in Deutschland nicht. Allerdings hatten Praktiker immer wieder aus dem Schatz ihrer Erfahrungen berichtet, worauf sich auch die Wissenschaft beziehen konnte. Die neue Entwicklung wurde vom Europarat in Straßburg angestoßen.

Der dortige Europäische Ausschuss für Strafrechtsfragen hatte im Jahr 1968 beschlossen, eine Erhebung über Aspekte des organisierten und professionellen Verbrechens von einem koordinierten Forschungsteam aus ausgewählten Mitgliedstaaten durchführen zu lassen. Wiederholte Mitteilungen an den Europarat waren dahin gegangen, dass ein von Jahr zu Jahr massiveres Auftreten von Gruppen gut geschulter Straftäter festzustellen sei, dass man zwar vor Ort unter Umständen über zahlreiche Einzelinformationen verfüge, dass es jedoch noch nirgends gelungen sei, ein übergreifendes und zugleich verlässliches Bild vom allgemeinen Ausmaß und der Bedeutung dieses Phänomens, vor allem in grenzüberschreitender Perspektive, zu zeichnen. Im Rahmen des Projektes, das dann durch die Abteilung für Strafrechtsfragen des Generalsekretariats umgesetzt wurde⁸⁰⁶, übernahmen die Mitglieder des Forschungsteams zusätzlich zu gemeinschaftlichen Aufgaben die Einzelverantwortung für die unmittelbaren Erhebungen in einzelnen Mitgliedstaaten, darunter auch für die damalige Bundesrepublik Deutschland. Der Ansatz der Studie verdient deshalb wenigstens knapp skizziert zu werden, weil auch spätere Erhebungen und Forschungen im Kern vergleichbar vorgegangen sind.

Man ging von der Vermutung aus, dass es vielleicht nicht grundsätzlich unmöglich wäre, in Feldstudien direkte Beobachtungen über organisierte Kriminalität durchzuführen oder mit Aktiven persönliche Kontakte aufzubauen und schließlich Interviews zu tätigen, dass aber jedenfalls bei zeitlich begrenzten und finanziell schwach ausgestatteten Vorhaben entsprechende Hoffnungen praktisch illusorisch seien. Zugleich wurde vermutet, dass sich bei den Institutionen der Verbrechensbekämpfung umfangreiches Aktenmaterial angesammelt und Erfahrungswissen aus erster Hand bei spezialisierten Ermittlern akkumuliert haben müsse, das für eine systematische Erhebung genutzt werden könne. Die Forscher erhielten demgemäß den Auftrag, die verfügbaren Informationen möglichst nah am Fall und möglichst dicht an der Originalquelle zu eruieren und zu sammeln. An erster Stelle (und von der Gewichtung her zentral) sollten Behörden und Einrichtungen der Polizei berücksichtigt werden, daneben bzw. ergänzend ausgewählte Institutionen der Justiz (Staatsanwaltschaften, Strafgerichte, Abteilungen von Ministerien), Bedienstete und Insassen von Strafvollzugsanstalten sowie schließlich einschlägig ausgewiesene Wissenschaftler an Universitäten und (anderen) Forschungseinrichtungen.

⁸⁰⁵ Vgl. PAOLI, L., 1999, S. 426 mit weiteren Nachweisen. In Deutschland gab es den ersichtlich ersten erheblichen "Ausbruch" in dieser Richtung in jüngerer Zeit in Berlin, im Rahmen der gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Vietnamesen über die "Aufteilung" (der Gewinne) des illegalen Zigarettenhandels. SABERSCHINSKY, H., 1997, S. 220f., berichtet von 39 Morden in Berlin seit Dezember 1992 und von insgesamt 92 getöteten Vietnamesen in den neuen Ländern.

⁸⁰⁶ Die wesentlichen Ergebnisse des umfangreichen internen Forschungsberichtes finden sich in der Veröffentlichung von MACK, J. und H.-J. KERNER, 1975.

Der methodische Zugang sollte also im Wesentlichen sekundäranalytisch sein. Statt einer einheitlichen fixen Definition wurden zwei getrennte dichte Beschreibungen für "professionelles Verbrechen" einerseits und "organisiertes Verbrechen" andererseits entwickelt, verbunden mit einem kriteriumsorientierten Fragenkatalog, der auch der Auswertung von Dokumenten und der Durchführung halbstandardisierter Interviews zur Grundlage dienen sollte.⁸⁰⁷

Interviews und ergänzende schriftliche Befragungen bei Institutionen, bei einzelnen Landeskriminalämtern und Polizeipräsidien bzw. Polizeidirektionen, zusätzlich gewährter Zugang zu Ermittlungsvorgängen und Sammlungen von themenbezogenen Unterlagen, und schließlich Gespräche mit Insassen von Strafvollzugsanstalten, Kontakte mit Milieuangehörigen verschiedener Großstädte und Beobachtungen brachten umfangreiches Material zum Vorschein.⁸⁰⁸ Dennoch ist das Forschungsprojekt im Blick auf die Komplexität des Forschungsgebietes als schmal zu betrachten. Spätere deutsche Erhebungen sind soweit ersichtlich durchweg, bei allen Unterschieden im Detail, zu keiner breiteren Datenbasis gelangt.

Als zentrales Ergebnis wurde festgehalten, dass bis zu den frühen siebziger Jahren keine verlässlichen Indizien für die Etablierung syndikatsähnlicher krimineller Organisationen zu finden waren, dass jedoch die so genannte Neue Mafia in Italien (Sizilien), beeinflusst durch die Cosa Nostra in den USA, den Keim für künftige vergleichbare Entwicklungen bilden könnte. Die Situation galt im Wesentlichen charakterisiert durch ein informelles System von professionell vorgehenden Tätergruppierungen, die bei den Planungen und Aktionen keine nationalen Grenzen kennen, sondern in dem sich entwickelnden europäischen Markt ein einheitliches Arbeitsfeld sehen. Zusätzlich wurde als wichtiger Befund betrachtet, dass sich die Grenzen zwischen den Deliktsbereichen innerhalb der klassischen sowie zwischen dieser und der Wirtschaftskriminalität zunehmend verwischten.⁸⁰⁹

Mit dem Begriff der Verbrechensindustrie sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass geschäftsmäßige und im Großmaßstab betriebene Bereicherungskriminalität zwar neue Größenordnungen erreicht habe, jedoch noch nicht dem Typus Mafia entspreche, also noch keinen merklichen Einfluss auf Politik und Verwaltung, Industrie und Handel, Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften, ggf. auch andere gesellschaftlich bedeutsame Institutionen, ausübe.

Es bestand somit kein zwingender Anlass, von der traditionellen Umschreibung der Organisierten Kriminalität im engeren Sinne abzurücken, da sich jederzeit entsprechende Strukturen noch entwickeln könnten. Deren wesentliche Charakteristik wurde gesehen "(in der Bereitstellung) von Gütern und Dienstleistungen, die von Gesetzes wegen verboten sind oder zumindest unter strenger Kontrolle gehalten werden, nach denen jedoch nichtsdestoweniger ein starkes Bedürfnis in Kreisen der Gesellschaft zu bestehen pflegt. Als Beispiele können dienen: Glücksspiel, Rauschgiftvertrieb, Prostitution, moderne Formen des Schmuggels von Gold, Edelsteinen, Devisen usw., kombiniert mit reichhaltigen Formen von Ausbeutung, Erpressung und aufgezwungenem 'Schutz', die im Hintergrund getragen werden von Drohungen mit Gewalttätigkeit, aber auch von angewandter Gewalt einschließlich Mord."⁸¹⁰

Jedoch wurde es für sinnvoll erachtet, zur Unterscheidung des in Deutschland und den Nachbarstaaten dominanten Typus dieser Umschreibung eine andere hinzuzufügen, nämlich diejenige der "professionell organisierten Kriminalität", im Kern verstanden als: "... die Summe der in allen Einzelheiten planmäßig vorbereiteten, auf Dauer und Wiederholung angelegten, an Gewinnmaximierung orientierten Bereiche-

⁸⁰⁷ Vgl. KERNER, H.-J., 1973, S. 20 f. und S. 24-26.

⁸⁰⁸ Zusammenfassende Darlegung bei KERNER, 1973., S. 234 ff. und S. 264 ff.

⁸⁰⁹ Ebenda, S. 294.

⁸¹⁰ Ebenda., S. 21 und S. 294, mit weiteren Details.

rungsverbrechen im Zusammenhang mit kaufmännisch organisierter Beuteverwertung im Großmaßstab und auf internationaler Ebene (...).⁸¹¹

Eine neue Bestandsaufnahme wurde im Kriminalistischen Institut des Bundeskriminalamts Ende 1985 gestartet. Es handelte sich um eine Expertenbefragung von in der Bekämpfung von organisierter Kriminalität erfahrenen kriminalpolizeilichen Ermittlungsbeamten des Bundes und der Länder. Diese konnten das in der sonstigen polizeilichen Praxis seit den siebziger Jahren sich verstärkende Bild von der Etablierung festgefügtter, eigenständiger krimineller Organisationen aus der eigenen Sachbearbeitungserfahrung heraus nicht bestätigen. Aus dem täterorientierten Ermittlungsansatz der spezialisierten OK-Dienststellen heraus ergab sich demgegenüber sehr klar die wichtige Funktion von Außenbeziehungen zu anderen Tätergruppen. In der Quintessenz bedeutet dies die Existenz von zwei unterschiedlichen Strukturformen organisierter Kriminalität. Auf der einen Seite wenige eigenständige Gruppierungen vor allem von ausländischen Tätern, die ein strukturiertes und von engem Zusammengehörigkeitsgefühl getragenes "Täterreservoir" bildeten. Auf der anderen Seite viele Straftäterverflechtungen, d. h. ein eher flexibles System oder auch lockeres Gefüge von erfahrenen Straftätern, die sich bei Bedarf von Fall zu Fall in unterschiedlicher Zusammensetzung zu Zweckgemeinschaften zusammenschlossen.⁸¹² Im Vergleich mit den rund 15 Jahre zurückliegenden Europaratsergebnissen folgt aus diesen Befunden kein qualitativer Sprung in der Entwicklung der Kriminalitätsslage.

Bei einer fast zeitgleich in Berlin durchgeführten Studie der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin ergaben sich ebenfalls (noch) keine überzeugenden Belege für die Existenz einer monopolistischen, strikt hierarchisch gegliederten Organisierten Kriminalität. Hier konnte anhand der Angaben der Ermittler aber immerhin aufgezeigt werden, dass es Straftätergruppierungen unterschiedlicher Größe (bis maximal ca. 50 Personen) gab, die im Kern stabil waren, feste Strukturen ohne ausgeprägte Hierarchie aufwiesen und sich einer ausgeprägten Arbeitsteilung befleißigten. Untereinander bildeten diese Gruppierungen kein geschlossenes, durch formelle Elemente charakterisiertes System. Vielmehr standen sie in lockeren informellen Beziehungen zueinander, woraus ein Netzwerk von Kenntnissen und Bekanntschaften entstanden war.⁸¹³ Dieses Netzwerk wurde im Wesentlichen zur Informationsweitergabe und zur gezielten Informationsbeschaffung im Bedarfsfall genutzt. Mit dem Terminus Netzstrukturkriminalität pointieren die Autoren die Abgrenzung der Befunde von dem Bild übergreifender Verbrechersyndikate.

In der 1990 veröffentlichten Studie des Bundeskriminalamtes wurden im Wege des so genannten Delphi-Verfahrens erfahrene Personen aus den Bereichen Polizei, Justiz, Wirtschaft und Medien um eine aktuelle Gefahreneinschätzung gebeten, einschließlich absehbarer neuer Gefährdungen im Zusammenhang mit dem sozialen und wirtschaftlichen Umbruch in Mittel- und Osteuropa. Die überwiegende Meinung ging (auch) hier dahin, dass es durchaus kriminelle Strukturen gebe, jedoch in der überwiegenden Zahl in der Form von dynamisch funktionierenden Beziehungsgeflechten zwischen überschaubaren Gruppen, auch weit über die deutschen Grenzen hinaus, die nicht in formelle Abhängigkeiten eingespannt seien, sondern nur lockere Bindungen zeigten.⁸¹⁴

In einer in kurzem Abstand danach für das Bundeskriminalamt durchgeführten Untersuchung wurde der wirtschaftswissenschaftliche Ansatz der Logistik zugrundegelegt, auch um zu überprüfen, ob sich ein geeignetes Präventionskonzept zum Vorgehen gegen organisierte Kriminalität entwickeln lassen könnte. In dieser Pilotstudie zur internationalen Kfz-Verschlebung, zur Ausbeutung von Prostitution, zum Menschenhandel und zum illegalen Glücksspiel kamen die Autoren anhand einer Auswertung der seitherigen

⁸¹¹ Ebenda, S. 296 mit weiteren Details. Zur zeitnahen Diskussion solcher und anderer Befunde vgl. die Tagungsdokumentation der Tagung des Bundeskriminalamtes vom Herbst 1996 (BUNDESKRIMINALAMT (Hg.), 1997a).

⁸¹² Vgl. REBSCHER, E. und W. VAHLENKAMP, 1988, insbesondere S. 13, 24, 29 und 181.

⁸¹³ Vgl. WESCHKE, E. und K. HEINE-HEIB, 1990, insbesondere S. 7 ff., 29 ff. und 42f.

⁸¹⁴ Vgl. DÖRMANN, U., KOCH, K-F., RISCH, H. und W. VAHLENKAMP, 1990, S. 10 ff., 18.

Forschungslage und einer Befragung von Experten aus (im Wesentlichen) den Bereichen Polizei, Justiz, Verwaltung und Wirtschaft zu folgendem Befund: Es bestünden in Deutschland inzwischen durchaus streng hierarchisch aufgebaute Tätergemeinschaften in der Kriminalität. Diese müssten sich in einem gerade bei Einzeldelikt-bereichen oligopolistisch strukturierten (illegalen) Markt behaupten, was ihnen auch durch eine alle Abläufe durchdringende Führungsfunktion gelinge. Die Orientierung am Markt führe mit einer gewissen Zwangsläufigkeit zu Ähnlichkeiten im inneren Aufbau und in den Handlungsstrategien wie bei legalen Unternehmen.⁸¹⁵

Für die späten sechziger Jahre war für die so bezeichnete professionell-organisierte Kriminalität noch festzustellen, dass feste Befehls- und Machtstrukturen, gegliederte Hierarchien sowie Abhängigkeitsverhältnisse mit einem eigenständigen Apparat von organisierter Vollstreckung und Herrschaftsgewährleistung im Hintergrund allenfalls in Ansätzen bestanden. Die Ergebnisse der Studie lassen die Folgerung zu, dass diese Ansätze sich bis zum Beginn der neunziger Jahre deutlich verstärkt haben, aber noch nicht voll die zentrale Dimension einer übergreifend etablierten Organisierten Kriminalität erreichen. Diese kennzeichnet sich durch die enge "Anbindung" an bzw. sogar "Einnistung" in die Strukturen, Entscheidungsfindungen und Handlungsabläufe von Politik, Wirtschaft, Verwaltung, Polizei und Justiz, meist auf lokaler Ebene, in Einzelfällen auch weit darüber hinaus.

Die bereits früher sich andeutenden Strukturen von festem innerem Personalstamm einerseits, flexibler Beziehung von Externen für einzelne Aufgaben bzw. Unternehmungen andererseits sind anscheinend ausgeprägter geworden:

Für die sechziger Jahre konnte gesagt werden: "Diese professionell-organisierte Kriminalität wird getragen von professionellen Rechtsbrechern, die ständig und mit der Absicht fortwährender Gewinnerzielung strafbare Handlungen begehen. Sie ist aufgebaut auf einem 'System' vorwiegend informeller gegenseitiger Kontakte und Abmachungen zwischen einer kleinen Zahl von wenigen hundert marktbestimmenden Individuen an der Spitze und einer größeren Zahl von ausführenden Tätergruppen, die sich nach Bedarf und den Bedingungen des Einzelfalls aus der Gesamtzahl von etlichen tausend allgemein-europäischen professionellen Kriminellen bilden."⁸¹⁶

Für die frühen neunziger Jahre war demgegenüber auffallend: "Neben streng hierarchisch strukturierten Organisationen (insbesondere in den Bereichen der organisierten Kfz-Verschlebung, der Ausbeutung der Prostitution durch ausländische Tätergruppen, des Menschenhandels und des illegalen Glücksspiels) stehen lockere Straftäterverflechtungen (insb. im Bereich deutscher Zuhältergruppen). Die hierarchisch strukturierten Tätergruppen ergänzen ihren festen 'Personalstamm' häufig durch externe Spezialisten, die für mehrere Tätergruppen arbeiten (wie z. B. Fälscher im Bereich der Kfz-Verschlebung und beim Menschenhandel oder Schlägertrupps im Bereich der Ausbeutung von Prostitution). Die Tätergruppen stützen sich bei der Deliktsbegehung außer auf einen festen Personalstamm von spezialisierten Tätern auf ein festes Logistiksystem, das insbesondere Beschaffungskanäle, Transportsysteme, Lagerstätten und andere Räumlichkeiten sowie Absatzkanäle umfasst. Die Personal- und Logistikorganisation ist dabei dadurch gekennzeichnet, dass die einzelnen Mitglieder der Gruppe streng abgeschottet und - für den Fall ihrer Festnahme - leicht zu ersetzen sind."⁸¹⁷

⁸¹⁵ Vgl. SIEBER, U. und M. BÖGEL, 1993; BÖGEL, M., 1994.

⁸¹⁶ KERNER, H.-J., 1973, S. 296.

⁸¹⁷ SIEBER, U. und M. BÖGEL, 1993, S. 288. Zur Beschreibung und Kategorisierung der Lage (auch) in Deutschland vgl. weiter, außer den bisher genannten Quellen, auf aktuellstem Stand, mit umfangreichen weiteren Verweisen SCHWIND, H.-D., 2000a, S. 584-617; s. a. noch ALBRECHT, H.-J., 1998c; BUNDESKRIMINALAMT, 1991; MAYERHOFER, C. und J.-M. JEHLE, 1996; SCHNEIDER, H. J., 1997; SCHWIND, H.-D. u. a., 1987; WITTKÄMPER, W. u.a. 1996.

Die Befunde neuerer Studien aus anderen europäischen Ländern weichen insgesamt nicht fundamental von solchen Bildern ab.⁸¹⁸ Selbst für Italien kommt die auf umfängliche Auswertungen der Unterlagen der italienischen Anti-Mafia-Kommission und anderer Institutionen aufbauende jüngste Studie zu differenzierenden Ergebnissen.⁸¹⁹ Auf der einen Seite ist es wichtig zu sehen, dass die Existenz "wirklicher" Organisierter Kriminalität in Gestalt von nach wie vor traditionell verwurzelten Organisationen auch nach wissenschaftlichen Kriterien als gesichert gelten darf. Nach gut 100 Jahren von Debatten und Untersuchungen lässt sich "zweifelsfrei feststellen: Ungeachtet der Vielzahl von Bedeutungen und Eigenschaften, die dem Begriff der Mafia im Laufe der Jahrzehnte zugeordnet wurden, besteht das Phänomen Mafia in seinem Kern aus zwei stabilen und strukturierten Organisationen - der Cosa Nostra in Sizilien und der 'Ndrangheta im südlichen Kalabrien"⁸²⁰. Ihre wesentlichen Strukturen liegen offen zutage, seit es gelungen ist, die Omertá, d. h. das oben erwähnte "Gesetz des Schweigens" auch von Staats wegen zu durchbrechen und Mitglieder der Organisation gegen die Zusicherung von Strafmilderung, unter Umständen sogar extrem weit reichender Straffreiheit, und gegen das Versprechen der Unterstützung beim Aufbau einer neuen Existenz unter veränderter Identität (z. B. Zeugenschutzprogramme) zum Sprechen zu bringen.

Der Wendepunkt in Italien kam mit Tommaso BUSCETTA, der nicht nur generell bereit war, Polizei und Justiz als Informant zu dienen, sondern auch als Kronzeuge in Strafprozessen aufzutreten. Im Nachgang zu seiner Aussage vor dem später ermordeten Richter Giovanni FALCONE⁸²¹ wagten auch andere so genannte "Pentiti" (wörtlich übersetzt: Reuige) den Ausstieg. Insgesamt wird von über 700 Personen ausgegangen. Ihre Aussagen haben wesentlich dazu beigetragen, dass allein bis 1986 (auch auf der Grundlage des in Artikel 416 des Italienischen Strafgesetzbuchs seit 1982 fixierten Tatbestandes der Mitgliedschaft in einer mafiaartigen kriminellen Vereinigung)⁸²² mehr als 15.000 Personen angeklagt wurden. Unter den umfangreichen Verfahren, die als so genannte "Maxi-Prozesse" bekannt wurden, ragen die in Palermo geführten besonders hervor.⁸²³

Auf der anderen Seite dürfen die Cosa Nostra und die 'Ndrangheta nur als Spezialfälle in einem großen Feld von illegalen Märkten und ihren Akteuren gesehen werden. Sie sind das Produkt bestimmter historischer, sozialer und kultureller Konditionen, welche schon in Italien selbst und erst recht in anderen Staaten (Europas) nicht einfach wiederholt werden können. Das schließt selbstverständlich nicht aus, dass diese Organisationen ihre Fühler in andere Staaten ausstrecken, Verbindungen (auch) mit Landsleuten knüpfen, im harmlosesten Fall dort so genannte Ruheräume vor Verfolgungsdruck im eigenen Lande suchen, im intensivsten Fall darauf aus sind, Ableger zu gründen.⁸²⁴ Entscheidend ist, dass man daraus nicht auf die umfassende Steuerung heutiger komplexer und finanziell ertragreicher Kriminalität durch mächtige, bis ins Letzte nach bürokratischen oder gar militärischen Prinzipien durchorganisierte Syndikate schließen darf.

Nach PAOLI stimmt die Annahme, dass große hierarchische Organisationen Produktion und Vertrieb illegaler Waren regeln, nicht unbedingt mit der Wirklichkeit überein. Wenn man den Ausdruck 'organisierte Kriminalität' benutzt, um auf illegale Märkte und ihre Akteure hinzuweisen, dann sollten keine Zweifel bestehen: In diesen Märkten gibt es keine Tendenz hin zu großen kriminellen Unternehmen. Um noch einmal Peter Reuter zu zitieren: Vieles, was im illegalen Markt geschieht, sei 'disorganized crime'

⁸¹⁸ Vgl. exemplarisch VAN DUYN, P., 1996; VAN DER HEIJDEN, T., 1997; SIEBER, U. (Hg.), 1997.

⁸¹⁹ Vgl. PAOLI, L., 2000, insbesondere zusammenfassend S. 243 ff.

⁸²⁰ PAOLI, L., 1999, S. 425.

⁸²¹ Vgl. den zusammenfassenden Bericht, auch über die sonstigen Erfahrungen mit Untersuchungen und Vernehmungen, in FALCONE, G. und M. PADOVANI, 1992.

⁸²² Siehe dazu TARFUSSE, C., 1996, S. 259 ff.

⁸²³ Vgl. PAOLI, L., 1999, S. 425 f. und S. 431.

⁸²⁴ Vgl. die Schilderung der deutschen Situation anhand von polizeilichen Ermittlungsvorgängen bei GEHM, V., 1997, S. 62 ff.

(1983; 1985). Oder besser gesagt, es ist in dem Sinne organisiert, dass es geplant ist, und dass die Aufgaben unter verschiedenen Personen verteilt sind. Aber es gibt kaum große 'Firmen', die mit illegalen Gütern und Dienstleistungen Geschäfte machen und mit entsprechenden Firmen auf dem legalen Markt verglichen werden können. Genau genommen ist es der illegale Status der Produkte, der die Produktion und den Vertrieb dieser Waren stark nachteilig beeinflusst und der bisher verhindert hat, dass sich große kriminelle Unternehmungen dauerhaft konsolidieren konnten.⁸²⁵ Auch neueste tiefer gehende Analysen für den Bereich der Vereinigten Staaten von Amerika zeigen eindrucklich auf, dass sozusagen selbst im Mutterland der Syndikate von einer Vielfalt von Strukturen und Organisationsformen ausgegangen werden muss.

Die Mikrostruktur von 'organized crime' kann man in Verdichtung umfangreichen Einzelbefunde wie folgt kennzeichnen: "Ebenso wenig wie es möglich ist, 'organized crime' an bestimmten persönlichen Charakteristika der Beteiligten festzumachen, kann die Betrachtung auf bestimmte Organisationsformen reduziert werden. Denn der durch den 'organized crime'-Begriff vorgegebene Rahmen umfasst eine Vielzahl verschiedenster Ausprägungen mehr oder weniger dauerhafter Kooperationsbeziehungen. Selbst wenn man sich auf den Bereich des 'traditional organized crime', also die 'Cosa Nostra', beschränken würde, reichte das Modell einer einzigen Organisation nicht aus, um das Geflecht von Strukturen unterschiedlicher Funktionszusammenhänge sinnvoll zu erfassen. Überhaupt erscheint es nicht zwingend, die Frage, wie organisiert 'organized crime' ist bzw. sein kann, allein im Sinne des Organisationsgrads krimineller Gruppen zu verstehen. Genauso ist es möglich, das Wort 'organized' primär auf bestimmte Handlungsmuster zu beziehen."⁸²⁶

Und weiter gilt: "Betrachtet man (...) 'organized crime' in einem Gesamtbild, erscheint es aus einer Vielzahl von zum Teil miteinander verbundener Netzwerke zu bestehen, deren Beteiligte in vielfältigen, mitunter organisationsartigen, tendenziell aber einfachen und ständigen Wandlungen unterworfenen Strukturen bei kurz- oder längerfristig angelegten Vorhaben zusammenwirken. Der Zusammenhalt wird wesentlich durch subkulturelle, freundschaftliche und vor allem verwandtschaftliche Bindungen gewährleistet, die durch die gemeinsame Zugehörigkeit zu Geheimgesellschaften wie der 'Cosa Nostra' verstärkt werden können. Dichte Geflechte gegenseitiger Kontakte, die zur Begehung von Straftaten, der Verwertung daraus erzielter Erträge und zur Absicherung vor Strafverfolgung genutzt werden, können aus der Distanz den Eindruck komplexer, konglomeratartiger Organisationen erwecken, die in großem Maßstab illegale Geschäfte betreiben und die Strafverfolgungsorgane korrumpieren. Aus der Nähe betrachtet scheint es jedoch zutreffender zu sein, einerseits von sozialen Netzwerken und Geheimorganisationen, andererseits aber von einzelnen Patron-Klientel-Verhältnissen, Geschäftspartnerschaften und kleineren Unternehmen zu sprechen, die keinen übergeordneten organisatorischen Zusammenhang aufweisen."⁸²⁷

2.9.4 Begriffsbestimmung für Belange der praktischen Strafverfolgung

Im Hinblick auf die in positiver Formulierung komplexe beziehungsweise in negativer Formulierung unübersichtliche Lage verwundert es nicht, dass auch keine einheitliche Meinung besteht, ob der Gesetzgeber versuchen darf oder sogar muss, einen offiziellen Begriff der Organisierten Kriminalität zu entwickeln. Der deutsche Gesetzgeber hat sich, im Unterschied zu Italien und auch den USA⁸²⁸, bislang nicht

⁸²⁵ PAOLI, L., 1999, 437 mit weiteren Details und Nachweisen. Vgl. zum Argument des „desorganisierten Verbrechens“ auch Hess, H., 1992, S. 315 ff.

⁸²⁶ VON LAMPE, K., 1999, S. 223 f.

⁸²⁷ VON LAMPE, K., 1999, S. 226 f.; vgl. auch NEUMAHN, A., 1999, S. 171 zum "Streit über die Strukturen". Der Gründer der "International Association for the Study of Organized Crime" nennt acht "Attributes" als charakteristisch für die (amerikanische) Organisierte Kriminalität; vgl. dazu ABADINSKY, H., 2000, S. 1.

⁸²⁸ Vgl. die Beispiele für die Bundesgesetzgebung und einzelne Staaten bei NEUMAHN, A., 1999, S. 42 ff.; aus der Sicht des Bundeskriminalamtes siehe auch FALK, B., 1997, S. 135 ff.; zu einem rechtsvergleichenden Überblick auch über andere Staaten bezüglich besonderer Ermittlungsmaßnahmen vgl. GROPP, W., 1993.

dazu, einen besonderen materiell-strafrechtlichen Organisationstatbestand nach Art des § 129 StGB ("kriminelle Vereinigung") zu bilden. Auch wird in der Strafprozessordnung nicht in einzelnen Paragraphen explizit auf diese Form von Kriminalität Bezug genommen. Jedoch machen Überschrift und Begründung jüngerer Gesetze, mit denen StGB und StPO geändert wurden, auf die inhaltlich entsprechende Zielsetzung aufmerksam.⁸²⁹

Bund und Länder haben sich vorerst dahingehend verständigt, auf der Grundlage von Vorarbeiten aus der Praxis, insbesondere der der Arbeitsgemeinschaft Justiz/Polizei vom Mai 1990⁸³⁰, nach gemeinsamen Richtlinien vorzugehen. Diese Richtlinien geben keine exakte Definition von Organisierter Kriminalität vor, was nach dem oben Ausgeführten selbst nach wissenschaftlichen Kriterien wagemutig wäre. In der Substanz umschreiben die Richtlinien vielmehr, obwohl wörtlich von einem Begriff die Rede ist, eher ein phänomenologisches Feld von (auch) kriminellen Aktivitäten. Dies wird untermauert durch eine Umschreibung der als wesentlich betrachteten Erscheinungsformen, durch eine anschließende Benennung von besonders relevanten Kriminalitätsbereichen und zusätzlich durch die Aufzählung von so bezeichneten Indikatoren, die einzeln oder in unterschiedlicher Verknüpfung Anlass geben können, einen Sachverhalt der Organisierten Kriminalität zuzurechnen.

Nach diesen amtlichen Festlegungen richtet sich die Erfassung von Organisierter Kriminalität in Deutschland durch die Strafverfolgungsbehörden an der folgenden konstruktiven Leitlinie aus: "Organisierte Kriminalität ist die von Gewinn- und Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig

- a) unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen,
- b) unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder
- c) unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft zusammenwirken. Der Begriff umfasst nicht Straftaten des Terrorismus."⁸³¹

Zur Phänomenologie wird festgelegt: "Die Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität sind vielfältig. Neben strukturierten, hierarchisch aufgebauten Organisationsformen (häufig zusätzlich abgestützt durch ethnische Solidarität, Sprache, Sitten, sozialen und familiären Hintergrund) finden sich - auf der Basis eines Systems persönlicher und geschäftlicher kriminell nutzbarer Verbindungen - Straftäterverflechtungen mit unterschiedlichem Bindungsgrad der Personen zueinander, deren konkrete Ausformung durch die jeweiligen kriminellen Interessen bestimmt wird."⁸³²

Als besonders relevante Kriminalitätsbereiche werden, in teilweiser Abweichung von den in der Polizei als dominant betrachteten Bereiche, im Einzelnen benannt: "Rauschgifthandeln und -schmuggel; Waffenhandel und -schmuggel; Kriminalität im Zusammenhang mit dem Nachtleben (vor allem Zuhälterei, Prostitution, Menschenhandel, illegales Glücks- und Falschspiel); Schutzgelderpressung; Unerlaubte Arbeitsvermittlung und Beschäftigung; Illegale Einschleusung von Ausländern; Warenzeichenfälschung (Markenpiraterie); Goldschmuggel; Kapitalanlagebetrug; Subventionsbetrug und Eingangsabgabehinterziehung; Fälschung und Missbrauch unbarer Zahlungsmittel; Herstellung und Verbreitung von Falsch-

⁸²⁹ So das "Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität" vom 15.7.1992 (BGBl I, 1302) und das "Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität" vom 4.5. 1998 (BGBl I, 845), bei dem es zentral um die Erweiterung des Geldwäsche-Tatbestands § 261 StGB ging; zu Erfahrungen mit der vorherigen Fassung vgl. beispielsweise GRADOWSKI, M. und J. ZIEGLER, 1997.

⁸³⁰ Vgl. dazu beispielsweise SIELAFF, W., 1994, S. 501 ff.

⁸³¹ Hier zitiert nach der in der Justiz verwendeten Fassung der Richtlinien, nach Anlage E zu A 15 RiStBV bei KLEINKNECHT, T. und L. MEYER-GÖBNER, 1997, S. 1831 f., Punkt 2.1.

⁸³² Ebenda, Punkt 2.2.

geld; Verschiebung insbesondere hochwertiger Kraftfahrzeuge und von Lkw-, Container- und Schiffsladungen; Betrug zum Nachteil von Versicherungen; Einbruchsdiebstahl in Wohnungen mit zentraler Beuteverwertung. Neben diesen Kriminalitätsbereichen zeichnen sich Ansätze Organisierter Kriminalität auch auf den Gebieten der illegalen Entsorgung von Sonderabfall und des illegalen Technologietransfers ab."⁸³³

Die im Einzelnen weiter untergliederten und spezifisch erläuterten so genannten Generellen Indikatoren zur Erkennung OK-relevanter Sachverhalte beziehen sich auf die hier nur in der Überschrift benannten Faktoren: Vorbereitung und Planung der Straftat; Ausführung der Straftat; Verwertung der Beute der Straftat; Konspiratives Täterverhalten; Täterverbindungen/ Tatzusammenhänge; Gruppenstruktur; Hilfe für Gruppenmitglieder; Korruption; Monopolisierungsbestrebungen und Öffentlichkeitsarbeit.⁸³⁴

Die Richtlinien vermitteln damit Polizei und Justiz nicht mehr, aber auch nicht weniger als einen weit gespannten Orientierungsrahmen für Ermittlungen, dem neben einer allgemeinen Ordnungsfunktion, nämlich "dem Anwender (...) eine Hilfestellung bei der sachgerechten und möglichst eindeutigen Bewertung [zu] geben, ob Straftatenkomplexe und Verhaltensweisen Verdächtiger der OK zuzuordnen sind"⁸³⁵, auch wichtige andere Funktionen zukommen:

- Begründung von Zuständigkeiten von Fachdienststellen zur Strafverfolgung;
- Begründung der Anwendung besonderer Eingriffsmaßnahmen;
- Einbeziehung der Informationen in zentrale Auswertungssysteme (Intelligence-Systeme);
- Erfüllung besonderer Informations- und Meldepflichten einschließlich internationalem Nachrichtenaustausch;
- Erfassung in gesonderten Lagebildern.⁸³⁶

Das Bundeskriminalamt erstellt solche Lagebilder in Zusammenarbeit mit den Landeskriminalämtern, der Grenzschutzdirektion Koblenz und dem Zollkriminalamt Köln. Das erste Lagebild wurde 1991 erstellt; seit 1993 fließen auch Erkenntnisse aus OK-Verfahren des Bundesgrenzschutzes, und seit 1996 solche des Zollfahndungsdienstes mit ein.⁸³⁷ Die folgenden Ausführungen fassen einige Erkenntnisse der Praxis, auf der Grundlage des Lagebildes Organisierte Kriminalität 1999 für die Bundesrepublik Deutschland in Auswahl und zugleich hoher Verdichtung zusammen.⁸³⁸

2.9.5 Polizeiliches Lagebild der Organisierten Kriminalität

Die Landeskriminalämter, das Zollkriminalamt, die Grenzschutzdirektion sowie die entsprechenden Ermittlungsabteilungen im Bundeskriminalamt erheben die im Berichtszeitraum anhängigen OK-Verfahren anhand eines Erhebungsrasters auf der Grundlage der amtlichen Begriffsbestimmung. Die Daten werden nach einer Plausibilitätsprüfung in den Zentralstellen dem Bundeskriminalamt in elektronischer Form übermittelt.

⁸³³ Ebenda, Punkt 2.3.

⁸³⁴ Vgl. ebenda, S. 1837 f. (Anlage zur Anlage E). Dazu wird erläutert: "Spezielle Indikatoren werden unter Einbeziehung zusätzlicher Erkenntnisse zu delikt-spezifischen Handlungsformen und Gruppenstrukturen erarbeitet". Ausführlichere Erläuterungen zur Definition und zu den Indikatoren aus neuerer Sicht finden sich beispielsweise in der Richtlinie des Justizministeriums und des Innenministeriums des Landes Niedersachsen vom 05.01.2000, Nds.MBl. Nr.7/2000, S. 116 ff.

⁸³⁵ BUNDESKRIMINALAMT (Hg.), 2000b, S. 2 (Anlage 1).

⁸³⁶ Vgl. ebenda.

⁸³⁷ In mehreren Ländern entwickeln sich in jüngerer Zeit Bestrebungen, neben den von der Polizei erstellten Lageberichten oder anstelle derselben so bezeichnete "Gemeinsame Lagebilder" von Justiz und Polizei zu erarbeiten und der Praxis zur Verfügung zu stellen, in Teilen auch der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Als Beispiel siehe GENERALSTAATSANWALTSCHAFT DÜSSELDORF und LANDESKRIMINALAMT NORDRHEIN-WESTFALEN (Hg.), 2000.

⁸³⁸ Dieses Lagebild ist als "VS- Nur für den Dienstgebrauch" klassifiziert, jedoch sind einige der Ergebnisse allgemein zugänglich gemacht worden.

Die OK-Definition stellt keine Legaldefinition dar. Sie ist vielmehr als Arbeitsdefinition konzipiert, die strafrechtliche, soziologische, psychologische und ökonomische Elemente umfasst und im Ergebnis die Subsumtion bestimmter Erscheinungsformen unterschiedlichster Straftatbestände unter den durch die Arbeitsgemeinschaft Justiz/Polizei im Mai 1990 festgelegten Begriff von Organisierter Kriminalität ermöglichen soll. Organisierte Kriminalität gilt dabei als Qualifikationstatbestand "normal-kriminellen" Verhaltens, anhand dessen bestimmte, meist deliktsübergreifende Aktivitäten und ihre gesellschaftsbedrohende Wirkung beurteilt werden können sollen. Die Definition und ihre Zielsetzung sowie Problemfälle werden durch "Hinweise zur praktischen Anwendung der Definition Organisierte Kriminalität" der Arbeitsgemeinschaft Justiz/Polizei für den Anwender erläutert und kommentiert.

2.9.5.1 Grundlagen und Aufbau des Lagebildes

Anfänglich stützte sich die Lageerhebung mit dem Ziel, Aussagen zur Existenz und zum Ausmaß Organisierter Kriminalität in Deutschland zu treffen, vordringlich auf statistische Daten. Neue Informationsbedürfnisse auf Seiten der Polizeiführung in Bund und Ländern führten zu einer Fortentwicklung des Lagebildes. Dabei standen Forderungen nach einer stärkeren Hervorhebung qualitativer Aspekte im Vordergrund. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, wird zusätzlich zu den quantitativen Erhebungen seit 1998 eine Strukturanalyse durchgeführt, deren Ergebnisse in das Lagebild mit eingehen.

Ziel dieser Strukturanalyse ist eine qualitative Bewertung von OK-Täterstrukturen, und zwar einerseits mit Blick auf die in Deutschland anzutreffenden Gruppenstrukturen und andererseits mit der Zielrichtung, Spezifika der OK-relevanten Kriminalitätsbereiche zu identifizieren. Eine vergleichende Gewichtung und Bewertung des Verhältnisses der verschiedenen Phänomene zueinander soll eine Dimensionierung des Gesamtphänomens und einen sachgerechten Ressourceneinsatz ermöglichen.

Die Bewertung von OK-Strukturen wird im so genannten "OK-Potenzial" ausgedrückt. Es spiegelt den jeweiligen Organisationsgrad und den Professionalisierungsgrad der Tätergruppierungen wider. Diese Bewertung wird auf der Basis der von den Ländern mitgeteilten Informationen zu den "Generellen Indikatoren zur Erkennung OK-relevanter Sachverhalte" im Bundeskriminalamt anhand einer Auszählung und spezifischen Gewichtung der einzelnen Indikatoren getroffen. Das OK-Potenzial wird auf einer von 0 bis 100 Punkte reichenden Skala abgebildet. Für die den OK-Verfahren zugrunde liegenden Tätergruppierungen wurden hinsichtlich ihres Organisations- und Professionalisierungsgrades drei Kategorien gebildet: hohes OK-Potenzial (über 60 Punkte), mittleres OK-Potenzial (30 bis 60 Punkte) und niedriges OK-Potenzial (unter 30 Punkte).

Für 70 aller 816 Gruppierungen ergab sich ein "hohes OK-Potenzial", also ein relativ stabil ausgeprägter Grad von Professionalisierung und Organisationsstruktur. Diese Gruppierungen wird man mindestens dem Kernbereich von professionell-organisierter Kriminalität zurechnen können, einige von ihnen zeigten aber auch Merkmale länger arbeitender krimineller Vereinigungen auf, im Einzelfall sogar Kennzeichen des mafiosen Typs, also insgesamt Elemente von strategischem, auf Diversifikation angelegtem, deliktsübergreifendem Verhalten, verbunden mit mehr als nur lockeren persönlichen Verflechtungen der Beteiligten und gemeinsamen soziokulturellen Einbindungen.

Die Kategorie des "mittleren OK-Potenzials", die aus wissenschaftlicher Sicht maximal dem Bereich der professionell-organisierten Kriminalität zuzurechnen sein wird, machte mit 499 Nennungen den größten Anteil der Gruppierungen aus.

247 Gruppierungen zeigten schließlich nur ein "niedriges OK-Potenzial", erfüllten also beispielsweise nur einzelne Kriterien oder zwar mehrere Kriterien, diese aber nur in gewisser Annäherung. Aufgrund der oben angesprochenen wissenschaftlichen Erhebungen könnte man beispielsweise hierzu rechnen: locker strukturierte kleine Tätergemeinschaften, die sich zu einem vorübergehenden konkreten (kriminellen)

Zweck zusammenfinden, dann wieder auseinander gehen oder sogar auseinander fallen, gegebenenfalls aber über Milieukontakte weiter voneinander Informationen haben, was dazu führen kann, dass einige von ihnen in späteren Zeiträumen in anderer "Mischung" erneut für Straftaten zusammenkommen.

Diese Aufteilung darf nicht dahin missverstanden werden, dass ein beachtlicher Anteil der für das Lagebild ausgewerteten Verfahren etwa der leichteren Kriminalität zugeschlagen werden könnte. Im Regelfall mussten vielmehr umfangreiche und länger dauernde Ermittlungen durchgeführt werden, die eine Fülle von Straftatbeständen betrafen. Jedoch hatten eben viele dieser Verfahren Tätergruppen und Tatkomplexe zum Gegenstand, die sich nicht substantiell und wirklich kategorial von der geläufigen Schwerekriminalität im Eigentums- und Vermögensbereich und der Ausbeutung von spezifischen personalen Opfergruppen⁸³⁹ unterschieden, d. h. die über den unmittelbaren Schaden hinaus und neben den üblichen Folgeproblemen für die Betroffenen (Firmen, Vereinigungen, Individuen), die ganz erheblich sein konnten, keinen erhöhten Bedrohungsgrad für Staat, Wirtschaft oder Gesellschaft erkennen ließen.

2.9.5.2 Entwicklung der Fallzahlen sowie Merkmale der gemeldeten Fälle

Das Lagebild Organisierte Kriminalität 1999 enthält Angaben über OK-Ermittlungsverfahren, die im Jahr 1999 eingeleitet wurden (Erstmeldungen), sowie über Verfahren aus Vorjahren, die weiterhin in Bearbeitung waren (Fortschreibungen). Insgesamt wurden 816 Verfahren ausgewertet. Die nachfolgende Aufstellung zeigt die Entwicklung der einbezogenen Verfahren seit Beginn der Lageerhebung.

Tabelle 2.9-1: Entwicklung der Verfahrenszahlen des Lagebildes Organisierte Kriminalität 1991-1999

Erfassungszeitraum	Anzahl der Erstmeldungen	Anzahl der Fortschreibungen	Anzahl der insgesamt bearbeiteten Verfahren
1991	369	0	369
1992	540	101	641
1993	477	299	776
1994	497	292	789
1995	472	315	787
1996	489	356	845
1997	444	397	841
1998	441	391	832
1999	413	403	816

Datenquelle: BUNDESKRIMINALAMT, Lagebild Organisierte Kriminalität.

Wie man unschwer erkennt, werden jedes Jahr zwischen 400 und 500 Verfahren neu einbezogen. Die sich allmählich erhöhende Zahl der Fortschreibungen, also derjenigen Verfahren, die über das Ersterfassungsjahr hinaus weitere Ermittlungen erfordern, ist ein quantitativer Indikator für den von der Lagestelle bemerkten qualitativen Befund, dass die Strafverfolgungsbehörden zunehmend an Tätergruppierungen mit merklichem OK-Potenzial herankommen, was nach der Natur der Sache einen intensivierten Ermittlungsbedarf nach sich zieht.

Von den im Jahr 1999 ausgewerteten 816 Ermittlungsverfahren wurden 426 von OK-Dienststellen, 281 von anderen Fachdienststellen, 72 von gemeinsamen Ermittlungsgruppen aus Zoll und Polizei, schließlich 37 von Sonderkommissionen bearbeitet, die anlassbezogen eingerichtet worden waren. Im Einzelnen kann hier auf die unterschiedlichen Organisationsstrukturen in den Ländern nicht eingegangen werden. Im Verlauf der Jahre bewegte sich jedenfalls der Anteil der von OK-Dienststellen bearbeiteten Verfahren

⁸³⁹ Vgl. dazu auch den Abschnitt 2.2.2 "Menschenhandel".

zwischen 48% und 57%, so dass der Wert für 1999 mit rund 52% im Rahmen des Üblichen liegt. Die (dann in der Regel nachfolgend) in der Zuständigkeit von Schwerpunktstaatsanwaltschaften OK bzw. von OK-Dezernenten bei normalen Staatsanwaltschaften geführten Verfahren haben sich recht stetig in ihrem Anteil erhöht, nämlich von rund 36% im Jahr 1992 auf zuletzt rund 63% im Jahr 1999.

Die im Jahr 1999 festgestellten Tätergruppierungen hatten ihren Aktionsschwerpunkt in den folgenden Kriminalitätsbereichen:

- Drogenhandel oder/und Drogenschmuggel (272)
- Kriminalität im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsleben (98)
- Eigentumskriminalität (95)
- Kriminalität im Zusammenhang mit dem Nachtleben (89)
- Schleuserkriminalität (70)
- Gewaltkriminalität (46)
- Fälschungskriminalität (33)
- Waffenhandel oder/ und Waffenschmuggel (8)
- Umweltkriminalität (3)
- Alle anderen Kriminalitätsbereiche zusammen (102)

Dabei agierten die Tätergruppierungen in 315 (39%) der 816 Verfahren deliktsspezifisch und in 501 (61%) deliktübergreifend. Häufig lagen Kombinationen vor, die sich aus dem kriminellen Milieu heraus ergeben, und vor allem die Bereiche Drogenhandel (oft in Verbindung mit Waffenkriminalität), Nachtleben und Gewaltkriminalität betreffen. Typisch waren ferner Abhängigkeiten zwischen Kriminalitätsbereichen, die sich aus logistischen Gründen ergeben, um den Tatablauf zu ermöglichen bzw. zu professionalisieren. Regelmäßige Überschneidungen betreffen beispielsweise Straftaten aus den Bereichen der Eigentums-, Schmuggel- und Schleuserkriminalität⁸⁴⁰ mit Fälschungsdelikten.

In rund 18% der Fälle (N=144) lagen Hinweise auf Geldwäschedelikte nach § 261 StGB vor. Zu 68 dieser Verfahren wurden 242 Verdachtsanzeigen nach § 11 des Geldwäschegesetzes durch Kredit- und Finanzinstitute sowie Spielbanken erstattet.

Die für das Lagebild 1999 gemeldeten Schäden beliefen sich auf rund 1,4 Mrd. DM. Schaden im Sinne der PKS-Richtlinien, die auch hier zugrundelegt wurden, ist der rechtswidrig erlangte Geldwert (Verkehrswert). Bei Eingangsabgabenhinterziehung, Steuerhinterziehung sowie Subventionsbetrügereien im Zusammenhang mit den Marktordnungsregelungen der Europäischen Gemeinschaft ist der Schaden der hinterzogene Betrag bzw. die Summe der zu Unrecht erlangten Subventionen. Für Delikte, die nach den PKS-Richtlinien keine Schadensmeldung erforderten, wurden alternativ die Gewinne aus der Tat geschätzt. Diese summierten sich auf knapp zwei Mrd. DM.

Hinter den insgesamt rund 3,4 Mrd. DM verbergen sich die unterschiedlichsten Fälle bzw. Sachverhalte. Wie in manchen früheren Jahren auch nahm in diesem Erfassungsjahr ein einziges Verfahren einen sehr hohen Anteil an der Gesamtsumme ein: In einem großen Verfahrenskomplex gegen eine rumänische Gruppierung von Heroinhändlern wurde allein ein krimineller Gewinn von 600 Mio. DM angegeben. Ohne dieses Großverfahren errechneten sich pro Verfahren Durchschnittsschäden bzw. -gewinne von rund 5,8 Mio. DM. Nach Nationalitäten geordnet standen Italiener (7,0 Mio. DM) und Deutsche (6,0 Mio. DM) an der Spitze, verursacht vor allem durch Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsleben. Es folgten Russen (4,4 Mio. DM), Polen (3,8 Mio. DM) Jugoslawen (1,7 Mio. DM) und Türken (1,3 Mio. DM), wobei im Fall der russischen und polnischen Gruppierungen die hohen Beträge auf Aktivitäten im Bereich des Schmuggels hochsteuerbarer Waren beruhten.

⁸⁴⁰ Vgl. dazu auch den Abschnitt 2.11.3 "Schleuser-/Schleusungskriminalität".

2.9.5.3 Merkmale der ermittelten Tatverdächtigen

Für 562 der 816 Ermittlungsverfahren des Jahres 1999 (413 Erstmeldungen und 149 Fortschreibungen) wurden neue Angaben zu Tatverdächtigen gemeldet. Insgesamt wurden 7.777 Tatverdächtige aus 94 Staaten ermittelt, ein Befund, der die Internationalisierung bereits der professionell-organisierten Kriminalität, erst recht natürlich der mafios Organisierten Kriminalität eindrücklich belegt.

Die Mitglieder der Gruppierungen hatten im Einzelnen folgende Staatsangehörigkeit: 41,5% Deutsch, 9,9% Türkisch, 8,2% Jugoslawisch, 5,9% Italienisch, 3,4% Polnisch, 3,1% Rumänisch, 1,9% Nigerianisch, 1,9% Vietnamesisch und 1,5% Russisch. Die restlichen 22,7% verteilten sich auf 85 andere Nationalitäten.

In 23% der Verfahren wurden Tätergruppierungen mit homogener Struktur festgestellt, d. h. mit Tatverdächtigen nur einer einzigen Nationalität. Unter diesen 129 Gruppierungen dominierten die Deutschen mit 48%, es folgten die Türken und Italiener mit rund 9%, die Vietnamesen mit 8,5% und schließlich die Jugoslawen mit 4,7%. In den übrigen 433 Verfahren wurden Täterzusammenschlüsse aus bis zu über 15 Nationalitäten festgestellt, der Standard lag jedoch bei zwei bis drei Nationalitäten. Dass in 77% der Verfahren Tatverdächtige unterschiedlicher Nationalität festgestellt wurden, deutet darauf hin, dass ethnische bzw. traditionelle OK-Gruppierungen zunehmend auch mit Angehörigen anderer Nationalitäten kriminell zusammenwirken.

Von daher gesehen war zu erwarten, dass auch die Tatbegehung in hohem Maße international ausgerichtet sein würde, entsprechend den Ergebnissen vorheriger Jahre. Im Einzelnen ergab sich Folgendes: In 565 Verfahren (Erstmeldungen und Fortschreibungen mit neuen Sachverhaltsdaten zu Tatorten) waren überörtliche Bezüge feststellbar, davon waren 6% regionale, 16% überregionale und 77% internationale Bezüge. Besonders häufig fanden sich ausländische Tatorte in den Niederlanden, in Italien, in Polen und in der Tschechischen Republik. Von allen Tatverdächtigen waren 5,6% bewaffnet; dieser Wert liegt etwas unter dem Durchschnittswert der vergangenen Erhebungsjahre.

2.9.5.4 Strukturen (in) der behördlich erfassten Organisierten Kriminalität

Die Anzahl der Tatverdächtigen pro Ermittlungsverfahren streute weit, nämlich zwischen 3 und 220 Personen. Jedoch lassen sich bestimmte Kategorien bilden, die zeigen, dass wirkliche Großgruppen in den 562 ausgewerteten Verfahren (413 Erstmeldungen und Fortschreibungen mit neuen Angaben zu Tatverdächtigen) eher selten waren:

- in rund 53% gab es bis zu 10 Tatverdächtige;
- in rund 40% gab es 11 bis 49 Tatverdächtige;
- in rund 5% gab es 50 bis 99 Tatverdächtige;
- in rund 2% (d. h. 10 Verfahren) gab es schließlich 100 oder mehr Tatverdächtige.

Über die bloße statistische bzw. quantitative Analyse hinaus fließen qualitative Betrachtungsweisen in das Bild ein, die vom Bundeskriminalamt anhand von ausführlichen Expertengesprächen mit Ermittlungsführern ausgewählter OK-Verfahren gewonnen werden. Für die Strukturanalyse OK 1999 wurden zunächst die in den einbezogenen 816 Ermittlungsverfahren involvierten Tätergruppierungen nach OK-relevanten Kriminalitätsbereichen selektiert. Sodann wurde die nähere Auswertung auf diejenigen Nationalitäten konzentriert, die nach bisherigen Erkenntnissen traditionell am stärksten im OK-Bereich vertreten sind, nämlich Deutsche, Türken, Jugoslawen, Polen und Italiener. Russische Gruppen wurden ergänzend mit einbezogen, vor allem wegen der relativ großen öffentlichen Aufmerksamkeit in jüngerer Zeit (Stichwort "Russen-Mafia"). Am Ende wurden 47 Verfahren durch Gespräche mit den für die Ermittlungen verantwortlichen Beamten intensiver beleuchtet.

Obwohl die deutschen Staatsangehörigen wie schon gesagt die größte Tatverdächtigen-Teilgruppe über verschiedene Auswertungsjahre hinweg stellen, wird die erfasste Organisierte Kriminalität doch in vielen Bereichen von nichtdeutschen Tatverdächtigen geprägt, und sei es auch über die Art der Verbindungen zwischen Gruppierungen. Ein beachtlicher Teil der nichtdeutschen Tätergruppierungen (vor allem deren Führungsebene, aber auch einzelne Angehörige der Organisationsebene) agierten auch 1999 vom Ausland aus. Dies wurde besonders bei türkischen, italienischen, polnischen und kosovo-albanischen Gruppierungen erkannt. Bei italienischen, türkischen und kosovo-albanischen Gruppierungen spielten darüber hinaus Familienstrukturen eine bedeutsame Rolle, indem sie die maßgeblichen Autoritätsverhältnisse und Beziehungsgeflechte vorgaben.

Verhalten und kriminelle Aktivitäten national bzw. ethnisch geprägter Täterstrukturen werden zunächst von den allgemeinen sozio-kulturellen und historischen Verhältnissen bestimmt, aus denen sie stammen. Nach den Erkenntnissen der Ermittler spielt dann jedoch die Etablierung der jeweiligen Einwanderergemeinden und damit der Grad der Anpassung an das deutsche Rechts- und Gesellschaftssystem eine maßgebliche Rolle. Dies beeinflusst unter anderem wiederum den Abschottungsgrad und die Art und Ausprägung einer die Nationalität(en) übergreifenden Kooperation.

Die national bzw. ethnisch geprägten Täterstrukturen wiesen auch 1999 überwiegend zwei oder drei Hierarchiestufen auf. Zwischen solchen hierarchisch gestuften Tätergruppen bestanden vielfach horizontale Beziehungsgeflechte, innerhalb derer eine rege Kooperation stattfand, die sie im Einzelnen jedoch wie üblich nach den Bedingungen des illegalen Marktes richtete. Den ausgeprägtesten Stand an Strukturierung wiesen die jugoslawischen bzw. kosovo-albanischen Gruppierungen auf, den geringsten demgegenüber, anders als es nach Stellungnahmen in der öffentlichen Meinung zu erwarten wäre, die russischen Gruppierungen.⁸⁴¹ Beide jedoch ähnelten sich in der Bereitschaft, ohne Zögern und kompromisslos auch massive Gewalt anzuwenden.

Für die erfassten italienischen OK-Gruppierungen stellte sich Deutschland zwar insgesamt als Schauplatz vielfältiger krimineller Aktivitäten dar, als qualitativ bedeutsam erwies sich jedoch erneut der Umstand, dass in Italien gesuchte Tatverdächtige aus der Organisierten Kriminalität Deutschland als Rückzugsgebiet und Investitionsraum benutzten. Die Haupttatverdächtigen der im Jahr 1999 geführten Verfahren hatten im übrigen entweder intensive persönliche Beziehungen nach Deutschland oder waren bereits seit langem hierzulande ansässig.

Die deutschen Gruppierungen beeindruckten durch die professionelle Anlage illegaler Gewinne. Ihre Hauptverdächtigen hatten selbst in Bereichen, in denen es nicht ohne weiteres zu vermuten war (beispielsweise Kriminalität im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsleben) vielfach eine starke Verwurzelung im so genannten Milieu.

Für 480 (413 Erstmeldungen und 67 Fortschreibungen) der im Erhebungsjahr 1999 geführten 816 Ermittlungsverfahren (59%) wurden Sachverhaltsdaten zur OK-Relevanz gemeldet. Im Einzelnen zeigte sich (unter Mehrfachnennung) folgendes:

- in 396 Sachverhalten (rund 83%) handelten die Tatverdächtigen "unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen";
- in 235 Sachverhalten (49%) handelten sie "unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel" und
- in 88 Sachverhalten (rund 18%) handelten sie „unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft" .

⁸⁴¹ Vgl. dazu auch die neueste Analyse für Russland von PAOLI, L., 2000b. Zu der für Deutschlands Großstädte besonders exemplarischen Lage in Berlin vgl. SABERSCHINSKY, H., 1997, insbesondere S. 214 ff.

Bei den gewerblichen bzw. geschäftsähnlichen Strukturen zeichnet sich ein breites Spektrum der Tarnung illegaler Geschäfte ab. Es kann grob unterschieden werden zwischen Fällen, in denen die Täter solche Strukturen eigens für kriminelle Zwecke (neu) errichten, sich bereits vorhandener, vorher legal genutzter Strukturen bedienen oder aber gewerbliche Strukturen nur dazu nutzen, eine legale Einkommensquelle vorzutauschen, z. B. gegenüber den Strafverfolgungs- oder Fiskalbehörden, ohne dass tatsächlich eine Verflechtung zwischen legaler und illegaler Tätigkeit vorliegt.

Bezüglich Einschüchterung und Gewalt dominierte die Betonung der Gewaltbereitschaft, beispielsweise durch ständiges Tragen einer Schusswaffe; danach kamen einfache und schwere Körperverletzungen, am Ende die konkrete Ankündigung, von der Schusswaffe Gebrauch zu machen, oder in seltenen Fällen auch vollendete Tötungsdelikte. Diejenigen dominanten Tatverdächtigen und insbesondere Führungspersonen, die sich eine "Gewaltreputation" gesichert hatten, konnten ihre Ziele fast regelmäßig ohne konkrete Gewaltanwendung erreichen, sich also beispielsweise echte oder auch nur vermeintliche Kontrahenten gefügig machen.

Die "Einflussnahmen" waren überwiegend subtiler Art und bauten auf (ggf. gezielt angebahnten) persönlichen Kontakten im Geschäftsleben, im Freizeitbereich oder auch im Nachbarschaftsleben auf.⁸⁴² Strafrechtlich relevante Korruptionshandlungen ließen sich selten aufdecken: In 15 der OK-Verfahren konnten insgesamt zwei Fälle der Vorteilsgewährung, 172 Bestechungsdelikte, 30 Fälle der Vorteilsannahme und 207 Fälle von Bestechlichkeit herausgearbeitet werden.⁸⁴³

2.9.6 Überwachung und Verfolgung der Organisierten Kriminalität in Deutschland sowie grenzüberschreitende Koordination und Kooperation in Europa

Im Jahr 1999 waren insgesamt 2743 Ermittlungsbeamte (d. h. im Schnitt 3,4 Beamte in einem Ermittlungsverfahren) zur Bekämpfung Organisierter Kriminalität eingesetzt. Die Zahlen steigen seit Einführung der Lagedarstellung OK kontinuierlich. Die Ermittlungen begannen in rund 4% auf Grund eines anonymen Hinweises, in rund 29% auf Grund einer Anzeige an die Behörden; bei 40% bildeten bereits anderweitig vorhandene polizeiliche Erkenntnisse den Anlass der Ermittlungen. In kriminologischer Perspektive waren also insgesamt 73% der Verfahren reaktiv in Gang gekommen. Die rund 27% pro-aktiven Ermittlungen verteilten sich auf spezifische Vorgangs- und Verfahrensauswertungen, auf Vorfeldermittlungen und auf die aktive Beschaffung von Feld-Informationen durch den Einsatz von Informanten oder Vertrauenspersonen. Rund 33% der 7.777 Tatverdächtigen wurden im Laufe der Ermittlungen festgenommen, gegen rund 26% erließen die Ermittlungsrichter auf Antrag der Staatsanwaltschaft einen Haftbefehl. Über den weiteren Verlauf der Verfahren bei der Justiz und den endgültigen "Ertrag" im Vergleich von Einstellungen des Verfahrens gegenüber Anklagen, sodann im Vergleich von Einstellungen, Freisprüchen und Verurteilungen durch die Gerichte, und schließlich mit Blick auf die Strafen, ist auf Bundesebene nichts bekannt.⁸⁴⁴

Seit Beginn der Lageerhebungen ist ein stetiger Anstieg der Dauer der Ermittlungsverfahren festzustellen. Insbesondere aus dem Umstand, dass bei einer Teilbetrachtung diejenigen Verfahren, die auf zeitintensive und aufwändige Strukturermittlungen ausgerichtet sind, die relativ längsten Ermittlungszeiten zu verzeichnen haben, lässt sich schließen, dass es den Strafverfolgungsbehörden, wie oben bereits erwähnt,

⁸⁴² Besonders strittig ist immer wieder das Ausmaß von Schutzgelderpressungen, insbesondere im Gastgewerbe. Zu den Einschätzungen, die sehr stark divergieren, und zu den Problemen einer speziellen empirischen Studie unter ausländischen Gastwirten vgl. OHLEMACHER, T., 1998 und 2000 (hier insbesondere S. 202 ff.).

⁸⁴³ Zu Korruption siehe auch den Abschnitt 2.5 dieses Berichtes. Ein internationaler Überblick über die Korruptionsanfälligkeit verschiedener Staaten bzw. Gesellschaften gibt zuletzt KILLIAS, M. und D. RIBEAUD, 1999. Zu Einschätzungen bezüglich der relativen Bedeutung Organisierter Kriminalität in diesem Bereich in Deutschland bei Behörden vgl. besonders MISCHKOWITZ, R. u. a., 2000, insbesondere S. 359 ff.

⁸⁴⁴ Auf Landesebene findet man entsprechende Informationen, allerdings nicht immer in engem datenmäßigen Bezug zwischen polizeilichem und justiziellem Teil, in den so bezeichneten "Gemeinsamen Lagebildern" (s.o. FN 53).

tatsächlich gelingt, immer dichter an die wirklich schwerwiegenden Tätergruppierungen und Tatkomplexe heranzukommen.

Wie die Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine Große Anfrage zu gesetzgeberischen Notwendigkeiten im Bereich der Inneren Sicherheit und verbesserter Verbrechensbekämpfung, insbesondere im Bereich der Organisierten Kriminalität und der Verschärfung der Geldwäschebestimmungen, ausgeführt hat, wurde in den letzten Jahren eine ganze Reihe entscheidender Verbesserungen für eine effektive Kriminalitätsbekämpfung auf den Weg gebracht und eine konsequente Politik gegen die Organisierte Kriminalität betrieben.⁸⁴⁵ Insbesondere ist auf folgendes hinzuweisen: Mit dem im Jahr 1992 vom Bundestag verabschiedeten Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG) wurden die Bestimmungen über die Abschöpfung illegal erworbenen Vermögens erweitert und praktikabler gestaltet. Durch das Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes, des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze wurde das Bruttoprinzip statt des Nettoprinzips eingeführt. Außerdem wurden die Rechtsgrundlagen für ein weiter gehendes polizeiliches Ermittlungs- und Aufklärungsinstrumentarium - wie den Einsatz verdeckter Ermittler - geschaffen.

Durch das Geldwäschegesetz von 1993 wurden die Banken verpflichtet, bei Bareinzahlungen ab dem Schwellenwert von 20.000,- DM die Identität ihrer Kunden festzustellen. Unabhängig davon wurden sie verpflichtet, den Strafverfolgungsbehörden Verdachtshinweise zu geben, wenn die Umstände von Transaktionen eines Kunden die Vermutung nahe legen, dass sie der Geldwäsche dienen sollen.

Das Verbrechensbekämpfungsgesetz von Ende 1994 brachte weitere, vor allem materiell-strafrechtliche, Maßnahmen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität auf den Weg. Der Bundesgrenzschutz erhielt darüber hinaus, ebenfalls im Jahr 1994, mit dem Gesetz zur Neuregelung der Vorschriften über den Bundesgrenzschutz moderne Rechtsgrundlagen für seine vielfältigen und anspruchsvollen Aufgaben als Polizei des Bundes.

Mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Korruption, dem Bundeskriminalamtsgesetz und der Novellierung des Ausländergesetzes wurde im Jahr 1997 das rechtliche Instrumentarium zur Bekämpfung Organisierter Kriminalität weiter verbessert.

Das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität aus dem Jahr 1998 schuf, unter Änderung des Artikels 13 des Grundgesetzes, die Möglichkeit des Einsatzes technischer Mittel zur Überwachung von Wohnräumen. Außerdem wurden die bestehenden Geldwäscheregelungen erweitert. So wurde u. a. der Vortatenkatalog der Geldwäsche nochmals erweitert, und Zoll sowie Bundesgrenzschutz wurden zur Überwachung des grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs ermächtigt.

Die Regelungen zum Schutz für gefährdete Zeugen sind zu verbessern. Ein entsprechender Gesetzentwurf befindet sich derzeit im Verfahren. Sein Hauptanliegen ist die Schaffung klarer Rechtsgrundlagen für die Durchführung wichtiger Zeugenschutzmaßnahmen (z. B. das Ausstellen von Tarndokumenten und die Einrichtung von Übermittlungssperren für gespeicherte Daten).

Bei der Bekämpfung der Geldwäsche ist besondere Aufmerksamkeit auf die Harmonisierung und Fortentwicklung der Europäischen Standards zu richten.⁸⁴⁶ Die Einbeziehung der Kredit- und Finanzinstitute in die Verhinderung und Bekämpfung von Geldwäscheaktivitäten wird in der EU-Geldwäscherichtlinie

⁸⁴⁵ Vgl. BUNDESREGIERUNG, 2000, S. 30 ff.; als Beispiel für kritische Analysen der Veränderungen des Verfahrensrechts und der Verfahrenspraxis aus der Sicht von Prozessrechtswissenschaftlern siehe DENCKER, F., 1998 mit weiteren Nachweisen.

⁸⁴⁶ Der Gedanke der rechtlichen Harmonisierung bei der Repression und Prävention von Organisierter Kriminalität lag schon dem 1997 von der EU veröffentlichten Aktionsplan gegen die Organisierte Kriminalität zugrunde, der dann durch das so genannte Falcone-Programm konkretisiert wurde. Zu den Ergebnissen eines darauf bezogenen, mehrere Staaten umfassenden "Gemeinsamen Europäischen Forschungsprojekts zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität" siehe MILITELLO, V. u. a., 2000.

von 1991 geregelt, deren Vorgaben durch das Geldwäschegesetz von 1993 in nationales Recht umgesetzt wurden. Die Europäische Kommission hat im Juli 1999 einen Vorschlag zur Ergänzung dieser Richtlinie vorgelegt, zu dem der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister Ende September 2000 seinen Gemeinsamen Standpunkt beschlossen hat. Demnach soll zum einen der Vortatenkatalog der Geldwäsche über den Bereich der Drogendelikte hinaus auf sonstige, zum Teil näher definierte, "schwere Straftaten" ausgedehnt werden, wie dies bereits dem deutschen Recht entspricht. Zum anderen sollen neben den Kredit- und Finanzinstituten weitere Berufsgruppen in die Pflichten der Geldwäscherichtlinie einbezogen werden. Der Gemeinsame Standpunkt des Rates versucht dabei - stärker als der Vorschlag der Kommission - dem besonderen Problem Rechnung zu tragen, dass die Einbeziehung insbesondere der rechtsberatenden Berufe nur unter hinreichender Berücksichtigung des gesetzlich geschützten Vertrauensverhältnisses zwischen diesen und deren Klienten erfolgen darf. Derzeit liegt der Vorschlag dem Europäischen Parlament zur zweiten Lesung vor.

Eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität kommt EUROPOL zu. Wie die Bundesregierung bereits in ihrer Antwort auf die genannte Große Anfrage ausführte⁸⁴⁷, hat EUROPOL als zentrale Stelle der Verbrechensbekämpfung in Europa die Aufgabe, den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern, Informationen sowie Erkenntnisse zu sammeln und zu analysieren mit dem Ziel, die Ermittlungen in den Mitgliedstaaten zu unterstützen. Gemäß der Europol-Konvention werden zu diesem Zweck automatisierte Informationssammlungen unterhalten. Aufgrund dieses Informations- und Analysesystems ist EUROPOL seit Juli 1999 in der Lage, in dem von der Europol-Konvention vorgegebenen Rahmen personenbezogene Daten zu verarbeiten und die Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten durch strategische oder auch operative Analysen zu unterstützen.

Gegenwärtig umfasst das Mandat von EUROPOL die folgenden Deliktsbereiche: illegaler Drogenhandel, illegaler Handel mit radioaktiven und nuklearen Substanzen, Schleuserkriminalität, Kfz- Verschiebung, Menschenhandel einschließlich Kinderpornografie, Terrorismus, Geldfälschung und Fälschung anderer Zahlungsmittel sowie Geldwäsche.⁸⁴⁸

Der Europäische Rat hat auf einer Sondertagung in Tampere im Oktober 1999 (zum Thema der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Europäischen Union) die angestrebte Verstärkung der Rolle von EUROPOL weiter präzisiert. Unter anderem hat er gefordert, die Zuständigkeit von EUROPOL auf Geldwäsche im Allgemeinen zu erweitern, unabhängig davon, aus welcher Art von Straftaten die gewaschenen Erträge stammen. In Umsetzung dieses Auftrages von Tampere hat der JI-Rat am 28. September 2000 eine politische Einigung über eine entsprechende Erweiterung des Geldwäschemandats von EUROPOL erzielt. Die förmliche Verabschiedung des Protokollentwurfs zur Änderung der EUROPOL-Konvention ist nach EP-Anhörung auf der Sitzung des JI-Rates am 30. November 2000 erfolgt.

Des Weiteren hat der Europäische Rat gefordert, als ersten Schritt zur Bekämpfung des Drogen- und Menschenhandels sowie des Terrorismus unverzüglich Ermittlungsteams mit der Möglichkeit einer unterstützenden Beteiligung von EUROPOL einzurichten. Das am 29. Mai 1999 gezeichnete Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sieht Rahmenregeln für die Bildung und die Arbeit gemeinsamer Ermittlungsgruppen vor. Es enthält eine Öffnungsklausel insbesondere für die Beteiligung von EUROPOL-Bediensteten. Als erster Schritt wurde unter französischem Vorsitz eine Ratsempfehlung gebilligt, welche die Möglichkeiten für EUROPOL aufzeigt, im Rahmen der geltenden EUROPOL-Konvention solche Ermittlungsteams zu unterstützen.

⁸⁴⁷ Vgl. BUNDESREGIERUNG, 2000, S. 37 ff.

⁸⁴⁸ Neben EUROPOL sind auch Interpol und andere europäische Institutionen detailliert beschrieben in den Einzelbeiträgen des Tagungsbandes der Arbeitstagung des Bundeskriminalamtes 1999; vgl. BUNDESKRIMINALAMT (Hg.), 2000b.

Beim Sondergipfel von Tampere ist auf Betreiben der Bundesregierung weiter die Einrichtung von EUROJUST, d. h. einer gemeinsamen Stelle zur Bekämpfung schwerer Kriminalität vereinbart worden. Die Mitgliedstaaten sollen einen oder mehrere Verbindungsrichter oder Verbindungsstaatsanwälte entsenden. Diese sollen einen Stab zur gegenseitigen Unterstützung in strafrechtlichen Ermittlungsverfahren bilden. Durch EUROJUST soll es möglich werden, dass die nationalen Ermittlungsbehörden Auskünfte über das Recht und über einzelne Ermittlungsverfahren eines jeweils anderen Mitgliedstaates in ihrer eigenen Sprache einholen können. Zu den Aufgaben von EUROJUST sollten unter anderem gehören:

- die Erteilung von Auskünften über das Recht, das für die Inanspruchnahme von Rechtshilfe maßgeblich ist,
- die Erteilung von Auskünften über laufende Ermittlungsverfahren und strafgerichtliche Verurteilungen,
- die Unterstützung bei der Koordination von Ermittlungen in mehreren Staaten und bei der Durchführung gemeinsamer Ermittlungen,
- auf Anforderung rechtsberatende Unterstützung der Analysetätigkeit von EUROPOL,
- der Erfahrungsaustausch über Schwachstellen bei der Praxis der internationalen Rechtshilfe und der Bekämpfung von Straftaten gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union,
- die Einrichtung einer Dokumentation der maßgeblichen Rechtsvorschriften.

Das Amt für Betrugsbekämpfung der Europäischen Gemeinschaften (OLAF) und EUROPOL sollten eingeladen werden, ebenfalls Verbindungsbeamte zu EUROJUST zu entsenden. Es erscheint wünschenswert, Verbindungsbeamte aus Drittstaaten zusätzlich einzubeziehen. Die Bundesregierung betrachtet EUROJUST im Übrigen als mögliche Keimzelle einer Europäischen Staatsanwaltschaft.

Auf internationaler Ebene liegt die bedeutsamste Initiative der jüngsten Zeit in der Ersten Konvention der Vereinten Nationen gegen Transnationale Organisierte Kriminalität, die von der Vollversammlung der UNO am 15. November 2000 verabschiedet wurde.⁸⁴⁹ Sie wird in Kraft treten, sobald 40 Staaten sie gezeichnet und ratifiziert haben. Die Chancen dafür stehen gut: Auf der UN-Sonderkonferenz vom 12. bis 15. Dezember 2000 in Palermo haben über 120 Staaten die Konvention gezeichnet, darunter rund 80 auch die Zusatzprotokolle gegen Menschenhandel und die Schleusungskriminalität (außer Deutschland beispielsweise auch Großbritannien).⁸⁵⁰ In der Konvention von Palermo verpflichten sich die Staaten, ihr Strafrecht zu harmonisieren. Überall sollen gleiche oder wenigstens vergleichbare Vorschriften gegen Organisierte Kriminalität gelten. Unter anderem soll das Bankgeheimnis beim Verdacht von Geldwäsche rasch aufgehoben werden, und Verdächtige sollen schneller als bisher ausgeliefert werden. Die zentral angezielten Deliktsfelder sind Waffenhandel, Drogenhandel, Menschenhandel, Zuhälterei, Schleuserkriminalität, Erpressung, Herstellung und Verbreitung von Falschgeld sowie Hehlerei.

Eine umfassende Evaluation der Gesetze, die in Deutschland zur Bekämpfung Organisierter Kriminalität erlassen wurden oder die dieses Gebiet zumindest tangieren, ist bislang nicht erfolgt. Allerdings wurden bzw. werden Analysen zu den Bereichen der akustischen Wohnraumüberwachung, zur Geldwäsche und Gewinnabschöpfung, zur Überwachung der Telekommunikation und zur Kronzeugenregelung teils regierungsintern, teils durch Vergabe von Aufträgen an Forschungsinstitute durchgeführt. Zusammen mit den sonstigen, amtlich verfügbaren Indikatoren kann daraus bislang folgendes Bild über den grundsätzlichen Trend skizziert werden:

Nach den Auswertungen für den Lagebericht Organisierte Kriminalität 1999 haben sich die Veränderungen des Geldwäschetatbestandes (§ 261 StGB), auch im Verein mit den Verdachtsmeldungen nach dem

⁸⁴⁹ Vgl. die amtliche Nachricht unter http://www.odccp.org/press_release_2000-11-16_1.html

⁸⁵⁰ Vgl. die Meldungen <http://www.zdf.msnbc.de/news/68081.asp> und <http://www.ccta.gov.uk/homeoffice/hopress.nsf/> vom 17.12.00.

Geldwäschegesetz, quantitativ noch nicht durchschlagend ausgewirkt; jedoch spiegeln die Zahlen einen fortlaufenden Anstieg wider. Einen zunehmenden Effekt für die Strafverfolgung scheint auch die Kontrolle des Grenzüberschreitenden Bargeldverkehrs (§ 12 FVG) zu haben. Bezüglich der Geldwäsche zeigt sich seit 1994 das in der folgenden Tabelle dargestellte Bild:

Tabelle 2.9-2: Entwicklung der registrierten Geldwäschedelikte 1994-1999

Jahr	Bekanntgewordene Fälle der Geldwäsche nach der PKS	Anzahl der Verfahren nach OK-Lagebild	Anzahl der Hinweise in den OK-Verfahren auf Geldwäschehandlungen nach § 261 StGB	Anzahl der Verfahren mit Verdachts-hinweisen nach dem GwG	Anzahl der erstatteten Verdachtshinweise in diesen Verfahren
1994	198	776	115	13	59
1995	321	787	320	15	135
1996	349	845	337	29	69
1997	543	841	169	25	100
1998	403	832	1.130	38	139
1999	481	816	477	68	242

Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik; BUNDESKRIMINALAMT, Lagebild Organisierte Kriminalität.

Besonderes Gewicht gewinnt in der Praxis nach und nach die Vermögensabschöpfung. Um sie zu einem wirksamen Instrument werden zu lassen, haben die Länder spezielle Dienststellen bzw. Einrichtungen zur so genannten Finanzermittlung geschaffen und bauen diese weiter aus. Die besonders geschulten Finanzermittler (primär bei der Polizei, zunehmend auch bei den Staatsanwaltschaften) gehen gezielt Hinweisen auf mögliche Geldwäschesachverhalte nach, also Verdachtsanzeigen nach dem Geldwäschegesetz und sonstigen Hinweisen. Nach der vom Bundeskriminalamt geführten Lagedarstellung Finanzermittlungen sind die (um Nachtragsmeldungen bereinigten) Ersthinweise in den einzelnen Ländern unterschiedlich, jedoch insgesamt recht deutlich und kontinuierlich im Steigen begriffen. Für die Gesamtheit der Länder ergibt sich die folgende Reihe:

1994 2.879 Hinweise
 1995 2.935 Hinweise
 1996 3.289 Hinweise
 1997 3.420 Hinweise
 1998 3.543 Hinweise
 1999 4.137 Hinweise.

Die Vermögensabschöpfung erfolgt im günstigsten Fall bereits im Ermittlungsverfahren, sonst aber auch noch im Zwischenverfahren nach Anklageerhebung und gegebenenfalls im Hauptverfahren, mit der Beschlagnahme von Vermögenswerten und der Anordnung des dinglichen Arrestes. Nach Rechtskraft einer entsprechenden Verurteilung durch das Strafgericht verlieren die Täter die Vermögenswerte endgültig in Teilen oder vollständig durch die Anordnung des (auch so genannten erweiterten) Verfalls bzw. der Einziehung (§§ 73-76a StGB) oder durch eine Vermögensstrafe (§ 43a StGB). Die zentrale repressiv gerichtete Idee ist dabei, (insbesondere) Täter der Organisierten Kriminalität an ihrer empfindlichsten Stelle, eben dem Geld und dem Vermögen, zu treffen und ihnen zugleich die Ressourcen für die Planung und Durchführung neuer Straftaten nachhaltig zu entziehen. Die zunehmend in den Vordergrund tretende ergänzende positive Idee liegt darin, dass in erster Linie die Opfer der Straftaten aus den infolge der Finanzermittlungen aufgespürten Mitteln möglichst rasch und unbürokratisch entschädigt werden sollen

(Rückgewinnungshilfe bzw. Rückgewähr).⁸⁵¹ So erhielten beispielsweise in Nordrhein-Westfalen im Jahr 1999 die Opfer 79 Millionen DM zurück; das waren rund 58% des gesamten beschlagnahmten illegalen Vermögens in Höhe von rund 135 Millionen DM.

Das bei der Berechnung der Werte zugrunde liegende Bruttoprinzip wird aus einem als typisch mitgeteilten Beispiel aus dem Drogenbereich deutlich: "Die Polizei ermittelt, dass ein Mann für 50.000 DM Rauschgift gekauft hat. Für den Transport der heißen Ware gibt er einem Fahrer 2.000 DM. Für Streckmittel und Telefonkosten wendet der Rauschgifthändler weitere 250 DM auf. Mit dem Verkauf erzielt er 100.000 DM. Statt ihm nun nur 47.750 DM wegzunehmen, sprich nur den illegalen Gewinn zu beschlagnahmen, werden nach dem Umsatzprinzip 100.000 DM eingezogen."⁸⁵²

Als weiteres Beispiel für die Länder, die neue Richtlinien für Finanzermittlungen (insbesondere Aufspürungshilfe für Opfer) und das Vorgehen zur Vermögensabschöpfung erlassen haben, sei Baden-Württemberg genannt. Dort wurden im Jahr 1999 illegale Vermögenswerte in Höhe von rund 76 Millionen DM beschlagnahmt. Im Jahr 2000 gab es 93 Beamte als Finanzermittler, im Jahr 2001 soll die Zahl um 40 Beamte aufgestockt werden (davon 20 Polizeibeamte, 15 Staatsanwälte und 5 Richter). Gemäß den neuen Richtlinien vom Dezember 2000 sollen die zu erwartenden Gelder nach einer festen Rangfolge verteilt werden: An erster Stelle steht die volle Entschädigung der Opfer; von dem verbleibenden Betrag soll die Landeskasse einen Anteil bis maximal 12,5 Millionen DM erhalten; die dann noch vorhandenen Mittel sollen zielgerichtet für die Verbesserung der Ausrüstung und die Schulung der Bediensteten bei Polizei und Justiz eingesetzt werden⁸⁵³.

Für die Verfahren, die den Lageberichten OK des Bundeskriminalamts zugrunde lagen, ist ergänzend Folgendes zu berichten: Maßnahmen zur Vermögensabschöpfung bei den Tatverdächtigen stiegen von rund 5% im erstmaligen Erfassungsjahr 1992 auf nunmehr rund 22% im Jahr 1999. In diesem Jahr wurden mit Vermögensgegenständen im Gesamtwert von knapp 119 Millionen DM (u. a. Bargeld, Kontenguthaben, Immobilien und Kraftfahrzeugen) schätzungsweise 6% der für die kriminellen Organisationen ermittelten Gewinne sichergestellt.

Nach dem Auslaufen der Regelung gemäß der Artikel 4 und 5 des Kronzeugengesetzes wird deren Aufleben nicht mehr diskutiert. Umstritten ist jedoch, ob und ggf. in welchem Umfang besondere Strafzumessungsvorschriften für besondere Hilfen bei der Aufklärung oder Verhinderung von Straftaten erforderlich sind. In einem Gesetzesantrag des Freistaates Bayern (BR-Drs. 395/00) ist eine Vielzahl von bereichsspezifischen Kronzeugenregelungen vorgesehen, vergleichbar den bestehenden, z. B. in § 31 Betäubungsmittelgesetz (BtMG). Das Bundesministerium der Justiz prüft eine allgemeine Regelung im Bereich des Strafzumessungsrechts unter Beibehaltung der drei bestehenden bereichsspezifischen Regelungen in § 31 BtMG, § 129 Abs. 6 und § 261 Abs. 10 StGB.

2.9.7 Zusammenfassung und Ausblick

Bei dem Wort Organisierte Kriminalität handelt es sich nicht um einen eindeutig definierten Begriff, der auf eine ebenso eindeutig gegebene Wirklichkeit verweist. Vielmehr bestehen die unterschiedlichsten Vorstellungen und Verständnisebenen, ohne dass dies immer klar ausgewiesen würde. Man kann sich dem Phänomen Organisierte Kriminalität unter verschiedenen Perspektiven nähern und von daher schon im Ausgangspunkt den Keim für unterschiedliche Ergebnisse legen.

Die Spannweite reicht von eher klassischer Bandenkriminalität über kriminelle Vereinigungen bis hin zu den so genannten Syndikaten nach Art der Cosa Nostra als moderner Variante der traditionellen Mafia.

⁸⁵¹ Vgl. beispielsweise MAYER, B., 2000, S. 514 f. (§ 111 b V).

⁸⁵² Presseinformation des Justizministeriums und des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen vom 9.8.00.

⁸⁵³ Presseinformation der Landesregierung Baden-Württemberg vom 12.12.00.

Generell ist es für alle Außenstehenden sehr schwer, verlässliche Erkenntnisse über solche Organisationen bzw. Gruppierungen zu gewinnen. Durch einzelne Feldforschungen und auf Grund von Angaben von so genannten "Pentiti" (reuigen Überläufern und ggf. Kronzeugen im Prozess) ist es vorwiegend in Italien und den USA gelungen, das "Gesetz des Schweigens" in den letzten Jahren doch so weit zu durchlöchern, dass die wesentlichen Strukturen und Eigenheiten mafioser Organisationen über folkloristische Äußerlichkeiten hinaus verstanden werden können. Wichtig ist dabei vor allem die Einsicht, dass sich selbst die Cosa Nostra (in Sizilien einerseits, in den USA andererseits) dem Modell eines bürokratischen oder gar militärisch durchstrukturierten Apparates nicht fügt.

Anspruchsvolle Organisierte Kriminalität hat nicht im Organisieren der Kriminalität (also einzelner Straftaten oder Tatserien) ihr zentrales Kennzeichen. Vielmehr unterscheidet sie sich von anderen Tätergruppierungen oder Organisationen vordringlich durch die typische Art und Weise der Schaffung und Aufrechterhaltung stabiler personaler Bindungen und flexibler interpersonaler Netzwerke, aus denen heraus sich bei Bedarf kriminelle Unternehmungen entwickeln. Daher will es auch typischerweise nicht gelingen, sie durch gängige Ermittlungs- und Verfolgungsmaßnahmen effektiv zu "zerschlagen".

In Deutschland gibt es bislang nur wenige empirische Forschungen. Sie reichen nicht aus, um ein in allen Dimensionen auch Kritiker überzeugendes Bild von Organisierter Kriminalität zu zeichnen. Immerhin darf als gesichert gelten, dass es ausgedehnte Netzwerkkriminalität gibt, die von professionell organisierten Straftätern gesteuert wird und genuin grenzüberschreitend ausgerichtet ist. Auch wird man mit hoher Wahrscheinlichkeit annehmen müssen, dass Organisationen nach Art der (sizilianischen) Cosa Nostra Verbindungen nach Deutschland pflegen und sich inzwischen eigene Aktionsfelder erschlossen haben. Die bislang (vor allem aus Anlass von Ermittlungsverfahren) gewonnenen Indizien fügen sich allerdings noch keineswegs zu einem vollständigen Mosaik zusammen.

Die in die Lageberichte Organisierte Kriminalität des Bundeskriminalamtes einbezogenen Ermittlungsverfahren belegen anschaulich und eindrücklich, welchen ausgeprägten Grad an Professionalisierung und Internationalisierung die verschiedensten Tätergruppierungen inzwischen auch in Deutschland erreicht haben. Jedoch kann keine Rede davon sein, dass die Mafia (welchen Ursprungs auch immer) in Deutschland bereits so etwas wie eine Parallelgesellschaft errichtet habe und die Fundamente von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft direkt bedrohe.

Detaillierte Analysen erfordern für die kommenden Jahre eine Verfeinerung der Konzepte und Instrumente, die von den Ermittlungsbehörden eingesetzt werden. Aus der Sicht der zentralen Auswertung der Praxisbefunde im Bundeskriminalamt wird die bisher noch überwiegend deliktsbezogene Ausrichtung der Strafverfolgung bei Polizei und Justiz dem Phänomen OK im Kern nicht gerecht. Durch Ermittlung und Bestrafung einzelner Delikte und einzelner Straftäter werden organisierte Gruppierungen in der Regel nur wenig beeinträchtigt. Von daher betrachtet gilt es nach Meinung des Bundeskriminalamtes zwangsläufig, die bisher dominierende Perspektive zu ändern: Der Gefahr für die Gesellschaft sollte besser als derzeit möglich begegnet werden, und zwar durch eine ganzheitliche Wahrnehmung Organisierter Kriminalität im Sinne des so bezeichneten Unternehmensansatzes, wozu die Fokussierung der Analysen auf die Strukturen und die Logistik gehört. Folgende Maßnahmen werden für die nahe Zukunft erwogen, sind aber noch nicht abschließend formuliert:

- Verbesserung der Erkenntnislage durch qualitative Ergänzungen der Lagedarstellung und Umsetzung neuer strategischer Auswertansätze. Hierbei kommt der Durchführung von "Risikoanalysen" besondere Bedeutung zu, und zwar für die Erweiterung der Auswerteperspektiven auf die sich abzeichnenden zukünftigen Entwicklungen.
 - Intensivierung so genannter operativer Auswertungen mit dem Ziel, Strukturen organisierter Tätergruppen zur Vorbereitung der Einleitung entsprechender OK-Ermittlungsverfahren aufzuhellen; hier-
-

bei wird eine engere und frühzeitige Kooperation der Polizei mit spezialisierten OK-Staatsanwaltschaften angestrebt.

- Durchführung von sog. Strukturermittlungsverfahren, die auf Erkenntnissen der operativen Auswertung aufbauen. Dem Unternehmensansatz folgend liegt deren Ziel darin, die kriminellen Organisationen im Zentrum zu treffen und damit aufzulösen, sowie auch eine effektive Bestrafung der Hintermänner zu erreichen.

Weitere unabhängige wissenschaftliche Forschungen, auch zur Evaluation der Erfolge und Grenzen sich verstärkender europäischer Kooperations- und Koordinationsmaßnahmen, erscheinen unerlässlich.

Die Bundesregierung wird, wie in anderen Kriminalitätsfeldern, auch im Bereich der grenzüberschreitenden Organisierten Kriminalität intensiv daran mitwirken, eine weitere Harmonisierung der rechtlichen und operativen Bedingungen in den Mitgliedstaaten der EU herbeizuführen.
