

Schlag gegen die Mafia?

—
Organisierte Kriminalität in Deutschland

JÖRG KINZIG

Geboren 1962 in Mannheim, Direktor des Instituts für Kriminologie der Eberhard Karls Universität Tübingen.

Anfang Januar war es wieder soweit: Die Organisierte Kriminalität (OK) geriet für kurze Zeit in das Blickfeld einer aufgeschreckten bundesrepublikanischen Öffentlichkeit. „Gemeinsamer

Polizeieinsatz gegen die Organisierte Kriminalität – Mutmaßliche Mitglieder der italienischen kriminellen Organisation 'Ndrangheta in Deutschland und Italien festgenommen“, titelte eine Pressemitteilung des Bundeskriminalamts (BKA). Inhalt war die Verhaftung von elf mutmaßlichen Angehörigen dieser kriminellen Gruppierung in Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen. Die Festgenommenen, allesamt Männer, stünden im Verdacht, als Mitglieder einer kriminellen Vereinigung schwere Straftaten, wie Erpressung und Geldwäsche, begangen zu haben. Die Maßnahmen in Deutschland seien Teil einer Ermittlung der italienischen Strafverfolgungsbehörden gewesen, die zu über 160 Festnahmen in Kalabrien und sieben weiteren Regionen Italiens geführt habe.

Dieses Ereignis lenkt den Blick auf die Frage, wie es eigentlich um die Organisierte Kriminalität in Deutschland bestellt ist. Was wissen wir über Umfang, Tätigkeitsfelder und Akteure dieser speziellen Kriminalitätsform?

Über Organisierte Kriminalität wird in Deutschland seit den 1970er-Jahren diskutiert. Dennoch fehlt es auch ein halbes Jahrhundert später an einer gesetzlichen Definition der Organisierten Kriminalität: Weder im Strafgesetzbuch (StGB) noch im Bundeskriminalamtgesetz (BKAG), das insbesondere die Zuständigkeiten des BKA bei der Verbrechensbekämpfung festlegt, ist eine solche Definition enthalten.

Die Verständigung über das, was OK ausmacht, findet aufgrund Gemeinsamer Richtlinien statt, die die Innen- und Justizminister der Länder 1990 verabschiedet haben. Aufgrund einer nicht leicht zu verstehenden Definition ist Organisierte Kriminalität danach „die von Gewinn- oder 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 [...] zusammenwirken“. Dies muss zudem entweder „unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen“ oder „unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel“ oder „unter Einflußnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft“ geschehen.

Die Problematik und das Spezifikum dieser Beschreibung liegen auf der Hand: Ein Erfordernis einer hierarchisch gegliederten Organisation im Sinne einer Institution, das herkömmlich vor allem mit Begriffen wie „mafia“ und „organized crime“ verbunden war und ist, existiert in dieser Definition nicht. Stattdessen dominiert als Alternative eine Geschäftsmäßigkeit des strafrechtlichen Handelns, also eine organisierte Tätigkeit. Festzuhalten bleibt auch, dass die Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft nach dieser Definition gerade keinen zwingenden Bestandteil der OK in der Bundesrepublik bildet. Diese umfassend angelegte Definition Organisierter Kriminalität führte dazu, dass in den 1990er-Jahren die Debatte um das Spezifikum Organisierter Kriminalität merklich abflaute.

BUNDESLAGEBILD ORGANISIERTE KRIMINALITÄT

Die zentrale Quelle zu Informationen über Ausmaß und Charakteristika Organisierter Kriminalität in Deutschland bildet das vom BKA jährlich herausgegebene „Bundeslagebild Organisierte Kriminalität“. Es erschien zuletzt im August 2017 mit den Verfahrensdaten aus dem Jahr 2016. Bevor man einen Blick in diesen Bericht wirft, sollte man sich jedoch im Klaren darüber sein, dass in ihm nur die sogenannten Hellfelddaten erfasst sind, also kriminelle Geschehnisse, die zur Kenntnis der Polizeibehörden gelangt sind. Über das sogenannte Dunkelfeld Auskunft zu geben, ist wissenschaftlich seriös kaum

möglich. Umso mehr bleibt hier für Spekulationen Raum, der häufig von Journalisten durch die Aufbereitung mehr oder minder spektakulärer Einzelfälle gefüllt wird. In diesen Veröffentlichungen wird der Beweis zu führen versucht, dass uns die Organisierte Kriminalität aufgekauft oder Deutschland ein Verbrecherland sei, in dem das organisierte Verbrechen die Republik wie eine Krake im Griff halte.

Zurück zum Hellfeld, den einigermaßen gesicherten Erkenntnissen, und damit zum Bundeslagebild: Betrachtet man die Anzahl der jährlichen sogenannten OK-Ermittlungsverfahren, lassen sich verschiedene Phasen ausmachen. Wurden in den 1990er-Jahren jährlich rund 800 bis 850 solcher Verfahren bundesweit bearbeitet, sank diese Zahl nach einer Spitze im Jahr 2000 (854 OK-Verfahren) fast stetig, um im Jahr 2008 mit 575 einen vorläufigen Tiefststand zu erreichen. Danach pendelte sich die Zahl zwischen 565 und 610 OK-Verfahren jährlich ein, um zuletzt (2016) mit 563 ein absolutes Minimum zu erreichen.

Entsprechend dem Rückgang der OK-Ermittlungsverfahren hat sich seit dem Jahr 2000 auch die Anzahl der Gesamttatverdächtigen annähernd halbiert. Waren damals noch 16.264 Tatverdächtige ausgewiesen, waren es 2016 nur noch 8.655. Zum Vergleich: In der Polizeilichen Kriminalstatistik für das Jahr 2016 wurden zuletzt über zwei Millionen Tatverdächtige (2.360.806) registriert. Demgegenüber nehmen sich die nicht einmal 10.000 OK-Tatverdächtigen vergleichsweise bescheiden aus.

VERÄNDERTE POLIZEILICHE SCHWERPUNKTSETZUNG

Aus dem Rückgang der genannten Zahlen pauschal einen Rückgang der OK zu folgern, erscheint jedoch zu kurz gegriffen. Verantwortlich für das zurückgehende OK-Aufkommen in der ersten Dekade der 2000er-Jahre dürfte in nicht unerheblichem Maße eine veränderte polizeiliche Schwerpunktsetzung sein. So brachten die Terroranschläge in den USA im September 2001 eine deutliche Verlagerung der polizeilichen Arbeit auf den Kampf gegen den internationalen Terrorismus mit sich; demgegenüber ist die Beschäftigung mit der OK nicht nur in der öffentlichen Wahrnehmung deutlich in den Hintergrund getreten.

Listet man die Tatverdächtigen nach den erfassten Nationalitäten auf, entfällt auf deutsche Staatsangehörige ein Anteil von 32 Prozent (2.809), auf Litauer 12 Prozent (1.061), auf Türken 10 Prozent (846), auf Polen 6 Prozent (494), auf Rumänen 3 Prozent (282) und auf Italiener ebenfalls 3 Prozent (218).

Speziell zur Italienischen Organisierten Kriminalität (IOK) vermerkt das Lagebild für 2016 insgesamt dreizehn Verfahren gegen „italienische Mafia-gruppierungen“, die sich regional auf die kalabrische 'Ndrangheta (7), die sizilianische Cosa Nostra (2), die neapolitanische Camorra (1), die ebenfalls

sizilianische Stidda (1) sowie die Apulische OK (1) verteilen. In einem Verfahren wurde gegen eine Gruppierung der IOK ermittelt, deren Zuordnung zum Erfassungszeitpunkt nicht zweifelsfrei möglich war. Diese (freilich auf das Hellfeld beschränkten) Zahlen geben keinerlei Anlass zu Befürchtungen, Deutschland befinde sich in der Hand der Mafia.

VERBRECHEN DÜRFEN SICH NICHT LOHNEN

Interessant ist darüber hinaus ein Blick auf die Kriminalitätsbereiche, in denen sich die im Jahr 2016 erfassten OK-Gruppierungen mehrheitlich betätigten. Seit Jahren dominiert dabei der Rauschgifthandel. Er stand auch zuletzt mit 204 Verfahren (36 Prozent) im Mittelpunkt, vor der Eigentumskriminalität in 98 Verfahren (17 Prozent), den Steuer- und Zolldelikten (57; 10 Prozent), der Kriminalität in Zusammenhang mit dem Wirtschaftsleben (53; 9 Prozent), der Schleuserkriminalität (38; 7 Prozent) sowie der Gewaltkriminalität in 31 Verfahren (6 Prozent).

Eine wesentliche Antriebsfeder Organisierter Kriminalität ist das Streben nach finanziellen Profiten. Dem versuchen die Ermittlungsbehörden mit Maßnahmen der Gewinnabschöpfung entgegenzuwirken. Verbrechen dürfen sich nicht lohnen, lautet die Devise. Der von den OK-Gruppierungen erzielte kriminelle Ertrag belief sich im Jahr 2016 auf geschätzte 840 Millionen Euro. Davon konnten nur rund 61 Millionen Euro durch den Staat gesichert werden.

Vor allem in den 1990er-Jahren wurde das Strafgesetzbuch im Kampf gegen die Organisierte Kriminalität aufgerüstet. Eine ganze Reihe von Straftatbeständen wurde dadurch erweitert, dass seitdem bei einer gewerbsmäßigen, einer bandenmäßigen oder einer banden- und gewerbsmäßigen Begehungsweise empfindliche Strafverschärfungen ausgesprochen werden können. Dies gilt etwa im Bereich der Betäubungsmittel-, aber auch der Schleusungskriminalität.

Zudem wurden verschiedene mehr oder weniger erfolgreiche Maßnahmen der Gewinnabschöpfung in das StGB aufgenommen. Prominentestes Beispiel ist die Einführung eines Straftatbestandes gegen Geldwäsche, die seit einigen Jahren in einer komplizierten eigenen Vorschrift (Paragraph 261 StGB) geregelt ist.

Darüber hinaus kann seit Langem die „Bildung krimineller Vereinigungen“ bestraft werden (Paragraph 129 StGB). Jedoch interpretierte die Rechtsprechung die Voraussetzungen für diesen Straftatbestand bis vor Kurzem sehr eng und orientierte ihn vor allem an der Verfolgung politisch motivierter Zusammenschlüsse. Daher erfasste Paragraph 129 StGB solche hierarchisch organisierten Gruppierungen nicht, die auf der Durchsetzung eines autoritären Anführerwillens beruhten. Eine solche Struktur dürfte aber bei Organisierter Kriminalität nicht selten der Fall sein. Demzufolge wurden jährlich

nur wenige Personen wegen einer Straftat nach Paragraph 129 StGB verurteilt. Im Jahr 2016 waren es nur deren zehn.

Erst im Juli 2017 wurde der Tatbestand der Bildung krimineller Vereinigungen neugefasst und dort die Vereinigung in einem erweiterten Sinn definiert. Eine Vereinigung ist nunmehr „ein auf längere Dauer angelegter, von einer Festlegung von Rollen der Mitglieder, der Kontinuität der Mitgliedschaft und der Ausprägung der Struktur unabhängiger organisierter Zusammenschluss von mehr als zwei Personen zur Verfolgung eines übergeordneten gemeinsamen Interesses.“ Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers, der insoweit einem EU-Rahmenbeschluss gefolgt ist, können nunmehr auch Tätergruppierungen aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität unter den Begriff der kriminellen Vereinigung fallen.

OPFERLOSE DELIKTE

Aufgrund der Eigenart des Phänomens hat es auch die Kriminologie bei der Erforschung Organisierter Kriminalität nicht leicht. Dennoch hat sich der Verfasser um die Jahrtausendwende in einem umfassenden empirischen Forschungsprojekt mehrere Jahre ausführlich mit der OK beschäftigt. Dazu wurden unter anderem die Lagebilder Organisierte Kriminalität intensiv analysiert. Darüber hinaus wurden Akten ausgewertet, die 52 OK-Komplexe im Land Baden-Württemberg betrafen. Schließlich wurden an bisweilen geheimen Orten auf Vermittlung der Polizei Interviews mit Straftätern geführt, die der Organisierten Kriminalität zugerechnet werden.

Ergebnis war, dass Fälle von Organisierter Kriminalität häufig sogenannte opferlose Delikte enthalten. Als opferlos werden Straftaten bezeichnet, von denen, wie bei der Betäubungsmittel- oder Schleusungskriminalität, alle Beteiligten zu profitieren scheinen. Auch deswegen besteht eine geringe Anzeigebereitschaft. Dazu kommen ein hoher Ausländeranteil und die Internationalität der Tatbegehung. Idealtypisch lassen sich eine gewisse Arbeitsteiligkeit und Dauerhaftigkeit sowie Planmäßigkeit, Professionalität und Konspirativität bei den verübten Straftaten beobachten.

Daneben verraten die seit Jahrzehnten vom BKA in seinen Lagebildern gelieferten Daten zweierlei: Einerseits gibt es keine Anzeichen dafür, dass das Ausmaß Organisierter Kriminalität wächst; andererseits spricht auch alles dafür, dass wir auf geraume Zeit mit diesem Phänomen werden leben müssen.

Doch sollte man nicht in Resignation verfallen. Als Schlüssel für eine gelingende Bekämpfung der OK erscheint in erster Linie eine gut und idealiter immer besser funktionierende internationale Zusammenarbeit. Vor diesem Hintergrund könnte der Anfang des Jahres erfolgte „Schlag gegen die Mafia“ ein kleiner, aber ermutigender Schritt in die richtige Richtung gewesen sein.