

Uwe Dörmann
Karl-Friedrich Koch
Hedwig Risch
Werner Vahlenkamp

Organisierte Kriminalität - wie groß ist die Gefahr ?

Sonderband

*Organisierte Kriminalität -
wie groß ist die Gefahr ?*



Uwe Dörmann
Karl-Friedrich Koch
Hedwig Risch
Werner Vahlenkamp

Organisierte Kriminalität - wie groß ist die Gefahr ?

Expertenbefragung zur Entwicklung der Organisierten Kriminalität
in der Bundesrepublik Deutschland vor dem Hintergrund des
zusammenwachsenden Europa

Die Verfasser

Uwe Dörmann

Wissenschaftlicher Direktor

Karl-Friedrich Koch

Kriminalhauptkommissar

Hedwig Risch

Diplom-Volkswirtin

(alle im Fachbereich "Kriminalitätsanalyse, Kriminalstatistik"
der Kriminalistisch-kriminologischen Forschungsgruppe des
Bundeskriminalamtes - KI 12)

Werner Vahlenkamp

Kriminalhauptkommissar

(im Fachbereich "Polizeiliche Arbeitsmethoden" der
Kriminalistisch-kriminologischen Forschungsgruppe des
Bundeskriminalamtes - KI 14)

ISSN 0174 - 5433

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Quellenangabe und
mit Genehmigung des Bundeskriminalamtes

Druck: Dinges & Frick, Wiesbaden

Vorwort

Das Thema Organisierte Kriminalität löste in der Vergangenheit oft zwiespältige Empfindungen aus, weil sie weitgehend im verborgenen bleibt und selbst begrifflich schwer zu fassen ist. So hat sich dieses Phänomen weitgehend einer herkömmlichen Analyse und Beschreibung entzogen.

Fachleute des In- und Auslandes gehen heute übereinstimmend davon aus, daß in den 90er Jahren die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität einen Schwerpunkt in der Arbeit von Polizei und Justiz bilden wird. Vor der Ausarbeitung von Bekämpfungskonzepten und -strategien muß, sollen diese effektiv sein und nachhaltig wirken, die Gefährdungslage bekannt sein. Hierzu gehört neben der Beschreibung der aktuellen Lage auch die Einschätzung der zukünftigen Entwicklung und der Faktoren, die diese beeinflussen können.

Die vorliegende Untersuchung soll ein weiterer Beitrag des Bundeskriminalamtes dazu sein, die festgestellten Erkenntnislücken in der OK-Forschung zu schließen. Es konnte eine Vielzahl interessanter und wichtiger Aspekte zur voraussichtlichen Entwicklung der Organisierten Kriminalität vor dem Hintergrund des politischen Umbruchs in Europa zusammengetragen werden. Für ihre bereitwillige und engagierte Mitwirkung am Projekt und ihre konstruktiven Aussagen gebührt allen beteiligten Experten besonderer Dank.

Die Untersuchungsergebnisse dürften dazu geeignet sein, die Verantwortlichen der Strafverfolgungsbehörden und die Kriminalpolitik, aber auch die Öffentlichkeit und die Medien auf die neue Dimension des Verbrechens einzustimmen.

Prof. Dr. Edwin Kube
Bundeskriminalamt
Kriminalistisches Institut

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
1 Einleitung	1
1.1 Ausgangslage und Untersuchungsziel	1
1.2 Methode	10
2 Allgemeine Aussagen zur Entwicklung der OK	15
2.1 Täterverhalten, Motive und Strukturen	15
2.2 Umfang der OK und Trendverlauf	21
2.3 Internationalisierung der OK	29
2.4 Die Bundesrepublik Deutschland als attraktives Betätigungsfeld	41
2.5 Regionale Schwerpunkte	44
3 Aussagen zur Gefährdung durch die OK	54
3.1 OK und Öffentlichkeit	54
3.2 Gefährdung der Grundlagen von Rechtsstaat und Demokratie	61
3.3 Einflußnahme der OK auf die Politik	65
3.4 Einflußnahme der OK auf die öffentliche Verwaltung	77
3.5 Einflußnahme der OK auf die Wirtschaft	86
4 Aussagen zu den Bekämpfungsmöglichkeiten	102
4.1 Probleme und Grenzen der OK-Bekämpfung	102
4.2 Gesetzliche Rahmenbedingungen	106
4.3 Bekämpfungsansätze der Strafverfolgungsbehörden	111
4.4 Beeinflussungschancen	119
4.5 OK-Bekämpfung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe	122
5 Fazit und Ausblick: Entwicklung zu mafiaähnlichen Verhältnissen?	128
Anhang	139

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Untersuchungsziel

Seit Beginn der 70er Jahre müssen sich die Strafverfolgungsbehörden in der Bundesrepublik Deutschland mit einer zum damaligen Zeitpunkt neuen bzw. in ihrer Bedeutung bis dahin nicht erkannten Kriminalitätserscheinung auseinandersetzen.

Es ergaben sich vermehrt Anzeichen dafür, daß die Straftäter ihre Methoden ständig verfeinerten, sich kaufmännisches und technisches Know-how aneigneten und zunehmend die Ermittlungsarbeit der Polizei unterliefern. Die fortschreitende Professionalisierung und Kommerzialisierung innerhalb der bundesdeutschen Straftäterkreise ist hauptsächlich dadurch gekennzeichnet, daß die OK hinter einer "legalen Fassade" von den Chancen des freien Marktes ebenso profitieren kann wie die legale Geschäftswelt, wobei sie zudem unter Einsatz illegaler Praktiken die Ressourcen des Marktes gezielt abzuschöpfen und zu nutzen in der Lage ist. Dabei verstehen es die "illegalen Geschäftsleute" geschickt, ihren dunklen Geschäften nicht etwa als Außenseiter der Gesellschaft, sondern unter Wahrung des Anscheins der Legalität inmitten bzw. sogar unter dem ausdrücklichen Schutz der Gesellschaft nachzugehen.

**Fortschreitende
Professionalisierung**

Die mit der Analyse der Kriminalität befaßten Stellen werteten dieses Phänomen als "Organisierte Kriminalität" (OK).

Der Begriff steht auch heute noch für ein Kriminalitätsphänomen, das einerseits aufgrund seiner schwierigen Erkennbarkeit und Meßbarkeit von der Bevölkerung und den Medien im allgemeinen nur unscharf auszumachen ist und zuweilen Assoziationen zu historisch gewachsenen Parallelgesellschaften wie etwa der italienischen Mafia weckt, andererseits aber dennoch so deutlich zutage tritt, daß in den bundesdeutschen Strafverfolgungsstrukturen zum Teil gravierende rechtliche, taktische und organisatorische Anpassungen erforderlich wurden bzw. noch diskutiert werden.

Müssen sich die Strafverfolgungsorgane angesichts solcher Gegensätze den Vorwurf machen, zuwenig Aufklärung betrieben zu haben?

Die mit der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität beauftragten Sparten der Polizei und Justiz mußten nach und nach neue, für sie auch unkonventionelle Mittel und Wege finden, um das für die Bundesrepublik Deutschland typische organisierte Verbrechen ausleuchten, richtig einschätzen und mit größtmöglicher Effizienz bekämpfen zu können. Um den Erfolg der Bemühungen nicht bereits im Ansatz zu gefährden, wurde weitgehend vermieden, Taktiken und Instrumente, die sich als grif-

fig erwiesen, der Öffentlichkeit - und damit auch dem Straftäter - zu präsentieren. Dennoch war festzustellen, daß sich OK-Täter auch bei geschlossenem polizeilichen Visier flexibel auf die veränderten Strategien einstellten.

Die Reserviertheit der Polizei gegenüber den Medien und ihren Vertretern mag eine der Ursachen dafür sein, daß heute Teile der Bevölkerung und der Politik überempfindlich auf die verdeckte Polizeiarbeit reagieren, und daß unsere Gesellschaft insgesamt noch nicht auf die Ächtung der Organisierten Kriminalität eingestimmt ist. Die Zeit, in der man nicht nur in besonders kritischen politischen Kreisen, sondern auch in den Medien und in der Bevölkerung schlechthin von "anrüchigen Polizeipraktiken" und von "überzogenen polizeilichen Forderungen" sprach, sollte eigentlich überwunden sein. Daß dies noch nicht der Fall ist, muß zum Nachdenken anregen; denn zwischenzeitlich ist deutlich geworden, daß der Staat nicht mehr dazu in der Lage ist, der Organisierten Kriminalität mit Methoden, die in den 60er Jahren noch erfolgversprechend gewesen sein mögen, mit Aussicht auf Erfolg entgegenzutreten.

Die polizei- und justizinternen Anpassungsprozesse konnten mit der rasanten Entwicklung der OK bei weitem nicht Schritt halten. Als Ursache hat sich vor

**Definitions-
problem**

allem die Schwierigkeit herausgestellt, eine taugliche Definition des komplexen Phänomens "Organisierte Kriminalität" zu finden, wengleich die kriminalpolizeiliche Basis eine Definition bisher weniger vermißt hat. Die Richtschnur der OK-Ermittler lautet auch heute noch in aller Regel: "Ich weiß, was es ist, kann es aber nicht erklären!" Insbesondere in dieser von Sachverständigen getroffenen Aussage wird deutlich, wieviele Probleme es den Strafverfolgungsbehörden zwangsläufig bereiten muß, die OK in die gesellschaftspolitische Diskussion zu bringen.

Vor allem in der zweiten Hälfte der 70er Jahre wurde eine Vielzahl verschiedener Definitionsvorschläge erarbeitet und diskutiert, von denen jedoch letztlich keiner vollständig überzeugen konnte. Im Jahre 1981 stellte ein vom Arbeitskreis II eingesetzter Ad-hoc-Ausschuß eine Definition vor, die sehr weitgefaßt war, und die - wie sich später herausstellte - den Definitionsstreit nicht beenden, sondern nur für kurze Zeit unterbrechen konnte.

Der Ad-hoc-Ausschuß versteht dabei unter Organisierter Kriminalität nicht nur eine mafiaähnliche Parallelgesellschaft im Sinne des organized crime, sondern ein arbeitsteiliges, bewußtes und gewolltes, auf Dauer angelegtes Zusammenwirken mehrerer Personen zur Begehung strafbarer Handlungen - häufig unter Ausnutzung moderner

Infrastrukturen - mit dem Ziel, möglichst schnell hohe finanzielle Gewinne zu erreichen.

In der Folgezeit wurde deutlich, daß diese Definition zwar aufgrund ihrer generalisierenden Aussage die Organisierte Kriminalität (mit) erfaßte, daß sie aber selbst in einer mit weiteren Indikatoren kombinierten Konstellation nicht geeignet war, Delikte der OK aus dem Kriminalitätsaufkommen herauszufiltern.

Strapaziert wurde die Definition bereits gegen Ende der 80er Jahre, als Stimmen lauter wurden, die eine umfassende rechtliche Regelung neuer bzw. angepaßter Ermittlungsmethoden und -instrumente sowie eine statistische Erfassung der OK als Grundlage für eine bessere kriminalpolitische Einschätzung forderten. Beispielsweise zu Neuregelungen im Bereich der Gewinnabschöpfung und der Kronzeugenregelung für Fälle der OK versagten einzelne Bundesländer ihre Zustimmung, obwohl die Notwendigkeit einer Gesetzesänderung grundsätzlich nicht verkannt wurde. Der Anwendungsrahmen müsse zuerst - so argumentierten die Vertreter dieser Länder - mit einer soliden Definition festgelegt werden.

Zu Beginn des Jahres 1990 stellte eine "Gemeinsame Arbeitsgruppe Justiz/Polizei zur Strafverfolgung Organisierter Kriminalität" eine Neuinterpretation der OK vor, die zwar

**Aktuelle
OK-Definition**

noch nicht in der Erhebungsphase dieser Untersuchung berücksichtigt werden konnte, dennoch aus Gründen der Aktualität nicht unerwähnt bleiben soll:

"Organisierte Kriminalität ist die von Gewinn- oder Machtstreben getragene planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, sofern sie von mehr als zwei Beteiligten verübt werden, die hierzu auf längere Zeit oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig

- a) unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen oder
- b) unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder
- c) unter Einflußnahme auf Politik, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft

zusammenwirken".

OK nicht nur
Milieukriminalität

Organisierte Straftäter haben sich zwischenzeitlich in allen Delikts- oder "Geschäfts"bereichen mehr oder weniger festgesetzt. Insofern beschränkt sich die OK schon lange nicht mehr auf die großstädtische Milieukriminalität, die aber immer noch vielfach als "Bühne der OK" angesehen wird, weil hier Gewalt und Erpressung, Prostitution und illegales Glücksspiel eher offen zutage treten.

Die Organisierte Kriminalität spielt sich jedoch mehr und mehr im verborgenen ab. Die Distanz zwischen legalen Geschäften und illegalen Machenschaften wird in

vielen Sparten der Wirtschaft ständig geringer, und die Menetekel einer zunehmenden Verfilzung sind allgegenwärtig. Der Konsolidierungsprozeß in der OK-Szene der Bundesrepublik Deutschland schreitet zügig voran.

Wesentliche Erkenntnisse über das bundesdeutsche organisierte Verbrechen sind u. a. auf die Intensivierung der polizeibezogenen Forschungsarbeit zurückzuführen. So ebneten aktuelle Forschungsergebnisse des Bundeskriminalamtes ¹⁾ und der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege, Berlin ²⁾, den Boden für eine tiefergehende Aufhellung der Organisierten Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland. Die Studien geben Auskunft über die Strukturen, Arbeitsweisen und Entwicklungstendenzen der OK aus der Sicht der kriminalpolizeilichen Praxis.

OK-Forschung

Bereits im Jahr 1984 wurde in der Kriminalistisch-kriminologischen Forschungsgruppe des Bundeskriminalamtes ein Schwerpunkt

1) Erich Rebscher/Werner Vahlenkamp, "Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland", Sonderband der BKA-Forschungsreihe, Wiesbaden 1988.

2) Eugen Weschke/Karla Heine-Heiß, "Organisierte Kriminalität als Netzstrukturkriminalität", Teil 1, Publikationen der FHSVR, Bd. 70, Berlin 1990.

"Organisierte Kriminalität" eingerichtet, um dem zunehmenden Bedürfnis nach praxisorientierter Forschung auf diesem Kriminalitätsfeld in geeigneter Weise nachzukommen.

Die veröffentlichten Forschungsergebnisse und die Erkenntnisse aus einschlägigen Ermittlungen belegen, daß sich das organisierte Verbrechen bereits weitgehend in unserem Lande etabliert und zum tonangebenden Kolorit auf der breiten Palette der Kriminalitätserscheinungen entwickelt hat. Die Bekämpfung dieses bedrohlichen Phänomens ist heute zu einem der wichtigsten Anliegen der Strafverfolgungsbehörden geworden. Wohl kaum ein anderes Kriminalitätsfeld fand deshalb bei Fachautoren und -tagungen soviel Beachtung wie die Organisierte Kriminalität. Die Vielzahl der Veröffentlichungen und die Intensität der Bemühungen um eine effektivere OK-Bekämpfung darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß auch Brachland zurückblieb, auf dem sich gegenwärtig unauffällige Entwicklungen vollziehen, die eines Tages zu einer spürbaren Beeinträchtigung der Inneren Sicherheit unseres Landes führen könnten.

Folgt man der Maxime der OK-Straftäter, daß erkennbare organisierte Kriminalität im Grunde genommen nur schlecht organisierte Kriminalität sein kann, so wird klar, daß diese nur schwer einsehbaren Bereiche gezielt aufgebaut und abgedeckt wurden, um mögliche Angriffsflächen zu

vermeiden. Die Strafverfolgungsbehörden müssen unter diesen Voraussetzungen große Anstrengungen aufbringen, um Erfolge bei der OK-Bekämpfung verzeichnen zu können, und der einzelne Fachautor muß sich angesichts dieses komplexen Phänomens zwangsläufig schertun, will er auch über diese nebulösen Bereiche berichten, ohne zu spekulieren.

Insofern erscheint eine Analyse des Bedrohungspotentials mit einer fundierten, kriminalpolitisch verwertbaren Aussage über die Gefahren der Organisierten Kriminalität nebst ihrer Auswirkungen auf Gesellschaft, Politik, Wirtschaft und Verwaltung, sowie eine prognostische Einschätzung der weiteren Entwicklung für eine weitsichtige kriminalpolitische Planung zwingend geboten. Dies gilt im besonderen Maße vor dem Hintergrund der Vereinigung der beiden deutschen Staaten, der Einrichtung eines europäischen Binnenmarktes und der Umwälzungen in Osteuropa.

Ziel dieser Untersuchung ist es daher, das Fachwissen, die Urteilskraft und das intuitive Gespür von namhaften Experten aus u. a. Wissenschaft, Medien, Justiz und Polizei zu nutzen, um - ausgehend vom heutigen Stand - die zunächst bis zum Jahr 2000 zu erwartende Entwicklung der Organisierten Kriminalität mitsamt ihren Folgen aufzuzeigen und zu bewerten.

1.2 Methode

Experten- Delphi

Die Expertenbefragung in Form eines modifizierten, zweistufigen Delphi-Verfahrens wurde gewählt, weil diese Methode besonders geeignet ist, wenn das Forschungsvorhaben - hier die Prognose der OK - in einem noch weitgehend unerschlossenen Forschungsgebiet angesiedelt ist.

Der Grundgedanke für die Erhebungsphase ist dabei, daß mehrere Experten nach Stand und künftiger Entwicklung der OK befragt werden und dann in einem zweiten Durchgang zu dem Ergebnis der ersten Befragungsrunde Stellung nehmen können. Dabei soll nach Möglichkeit eine ausgewogene, gegenseitig abgestimmte Gesamtaussage erreicht werden. Durch die Beteiligung von Experten aus verschiedenen Bereichen wurde in dieser Befragungsrunde sichergestellt, daß auch unterschiedliche Sichtweisen, Eindrücke, Informationen und Erfahrungen in das Projektergebnis einfließen konnten. Durch Einbeziehung von Experten außerhalb der Polizei wurden dabei Blickverengungen aus einer ausschließlich polizeilichen Perspektive vermieden.

Expertenaus- wahl

Bei dieser diffizilen Thematik kommt es über ein zwangsläufig begrenztes Faktenwissen hinaus vorrangig auf ein Gespür für soziale, politische und wirtschaftliche Wandlungsprozesse an. Für diese Expertenbefragung konnten 26 Persönlichkeiten gewonnen werden, die sich mit dem Phänomen

der Organisierten Kriminalität bereits wissenschaftlich, journalistisch oder beruflich eingehend befaßt haben. Nicht zu vermeiden war allerdings eine für die einzelnen Bereiche unterschiedliche Anzahl von Experten. Da es auf eine quantitative Auszählung aber weniger ankommt als auf die qualitativen Bewertungen, konnte dies vernachlässigt werden.

Befragt wurden Experten, die für die im Zusammenhang mit der Organisierten Kriminalität aufgeworfenen Probleme als kompetent und sensibilisiert gelten können; denn über Faktenwissen hinaus waren durchaus subjektive, wenngleich fundierte Wertungen erwünscht. Insofern gaben die befragten Experten ihre Einschätzung nicht als Vertreter oder Sprecher einer Institution ab, sondern ihre ganz persönliche Meinung wieder. Dennoch gewinnt dieses subjektive Urteil einer Mehrzahl von kompetenten Experten unterschiedlicher Provenienz nach zwei Befragungsrunden an objektiverer Aussagekraft.

Den Experten war Anonymität zugesagt. Ergebnisdifferenzierungen erfolgen daher nur unter dem Aspekt der fünf Bereiche Wissenschaft, Medien, Justiz, Polizei und Sonstige. Eine Expertenliste findet sich im Anhang (s. Anhang I).

Als Erhebungsinstrument diente ein Fragenkatalog (s. Anhang II). Bei den einzelnen Fragen wurde in der Regel zunächst auf den

Fragenkatalog

heutigen Stand der Organisierten Kriminalität abgestellt und danach um eine Abschätzung der künftigen Entwicklung bis etwa zum Jahre 2000 gebeten. Inhalt und Formulierung der Fragen sollten möglichst alle für die Untersuchung relevanten Aspekte einfangen. Die gemischte Zusammensetzung des Samples gleicht die vom Projektteam von vornherein einkalkulierten Informationsdefizite einzelner Experten zu spezifischen Fragestellungen weitgehend aus.

Die Gestaltung des Fragebogens orientierte sich an den Ergebnissen der oben genannten Befragung von Kriminalpraktikern (BKA-Studie "Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland"), wurde darüber hinaus aber auch von den derzeitigen politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Tendenzen bestimmt. Bei der Formulierung der Fragen wurde von einem starren Kategorienschema weitgehend abgesehen, weil das wissenschaftlich noch nicht hinreichend erschlossene Problemfeld Organisierte Kriminalität die Vorgabe ausschließlich standardisierter Antwortkategorien nicht zuläßt. Die 19 Fragenkomplexe werden zwar teils mit geschlossenen Fragen eingeleitet, überwiegend zur statistischen Auswertung, denen sich aber stets offene anschließen mit Freiraum für Kommentierungen.

Wegen der ungelösten Definitionsprobleme wurde den Experten zusammen mit dem Fragebogen die im Forschungsprojekt des BKA "Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland" erarbeitete Beschreibung der OK-Strukturen (Anhang III), die die AG Kripo übernahm, als Ausgangspunkt für den Einstieg in die Problematik angeboten.

**Ausgangspunkt:
Beschreibung der
OK-Strukturen**

Der Fragebogen wurde im Rahmen eines Pretests vor der Erhebungsphase von Wissenschaftlern verschiedener Fachrichtungen und von Kriminalpraktikern im Kriminalistischen Institut auf seine Brauchbarkeit und Verständlichkeit überprüft. Die Anregungen aus diesem Test wurden in den Fragebogen eingearbeitet.

Anfang Juli 1989 wurde der Fragebogen an zunächst 32 Experten mit der zusätzlichen Bitte gesandt, ggf. weitere Experten zu benennen. Ende August wurden in einer zweiten Welle 11 zusätzliche Experten insbesondere aus der Wirtschaft einbezogen. Die Rücklaufquote ist differenziert zu betrachten: Bei der ersten Welle wurden 25 von 32 Fragebögen beantwortet, über drei Viertel also. Aus dem Befragtenkreis der zweiten Welle antwortete jedoch nur einer, so daß die Gesamtrücklaufquote bei etwa 60 Prozent liegt. Dieser Unterschied ist dadurch erklärbar, daß die erste Expertengruppe sich überwiegend bereits mit Veröffentlichungen als an der Thematik besonders interessiert und engagiert ausgewiesen hatte, während die zweite Gruppe mehr institutions- bzw. berufsfeldbezogen ausgewählt war.

Dadurch, daß die letzte Antwort der ersten Befragungsgrunde am Jahresende 1989 eintraf, und die Auswertung der offenen Fragen mit zum Teil umfangreichen Kommentierungen langwierig war, konnte der zweite Durchlauf erst im Juni 1990 erfolgen. Diese Verzögerung erwies sich als vorteilhaft, weil so auch die neuesten Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa noch berücksichtigt werden konnten.

Um die Expertenaussagen nicht zu verfälschen, wurde auf die Einarbeitung von Literatur verzichtet.

OK-Bibliographie

Zur BKA-Arbeitstagung 1990 "Organisierte Kriminalität in einem Europa durchlässiger Grenzen" erscheint als Bd. 10 der COD-Literaturreihe eine ausführliche Bibliographie. Aus diesem Grunde wird von Literaturhinweisen und einem Literaturverzeichnis in diesem Band abgesehen.

2. Allgemeine Aussagen zur Entwicklung der OK

2.1 Täterverhalten, Motive und Strukturen

Das Planen und Handeln des organisierten Verbrechens wird von der Maxime bestimmt, in möglichst kurzer Zeit mit einem Minimum an Risiko **höchstmögliche Gewinne** zu erzielen. Weitgehend übereinstimmend gehen die Experten davon aus, daß in unserem Lande das vorherrschende Motiv der OK der Profit ist; das Streben nach Einfluß und Macht wird dennoch als - durchaus verbreitete - Begleiterscheinung gewertet.

**Hauptziel
Gewinnmaximierung**

Organisierte Kriminalität entwickelt sich zwangsläufig schon deshalb, weil Delikte mit hohen Gewinnaussichten neben der Bereitstellung einer besonderen Logistik (z. B. Finanzierungsmittel oder technisches Einsatzgerät) in aller Regel eine **Arbeitsteilung** und damit den Einsatz von Personal erfordern.

**Arbeitsteilung
und Spezialisierung**

Obwohl auf einer höheren Ebene in allen "Geschäftsbereichen" des organisierten Verbrechens Flexibilität und Vielseitigkeit auch weiterhin vorherrschen werden, zwingen viele für die OK attraktive Betätigungsfelder die Straftäter zur Spezialisierung. Dies gilt ganz besonders für die Zukunft. Die rasante technologische und wirtschaftliche, insbesondere innerbetriebliche Entwicklung fordert die Täter geradezu heraus, den legalen und den illegalen Markt zu beobachten und zu analysieren, Absatzwege

auszuforschen und zu organisieren, Kontakte zu knüpfen, Absprachen zu treffen und neue Möglichkeiten für die Geldwäsche und die Kapitalanlage auszuloten. Dabei werden die Konzepte und Aktivitäten der Strafverfolgungsorgane ständig im Blickwinkel der Täter bleiben, um erforderlichenfalls mit einem angepaßten Täterverhalten oder ggf. mit dem Mittel der Korruption oder mit Gewalthandlungen das Entdeckungs- und Sanktionsrisiko so gering wie möglich zu halten.

Professionalisierung und Reifeprozess noch nicht abgeschlossen

Die Professionalisierung der Organisierten Kriminalität wird auch weiterhin zügig voranschreiten. Der Endpunkt des Reifeprozesses ist bei weitem noch nicht erreicht.

Professionalisierung heißt für die Experten in diesem Zusammenhang, sich flexibel an neue Verhältnisse auf den Feldern der Politik, der Wirtschaft oder der Technik anzupassen, aber auch innerhalb der Täterkreise mit Verschleierungshandlungen - die Experten hoben hier die Abschottungspraktiken der Täter hervor - dafür Sorge zu tragen, daß weder die Strafverfolgungsbehörden noch Gleichgesinnte, wie etwa Konkurrenten, die lukrativen Geschäfte stören können. Diese Entwicklung wird zu "unternehmerischen Formen der Kriminalität" führen, in denen die Profitverlockung die Beteiligten "bei der Stange hält", wie es auch im legalen Geschäftsleben gang und gäbe ist.

Disziplinierung durch rohe Gewalt wird zunehmend zwar noch im Umfeld der klassischen Rotlichtszene der Großstädte zu finden sein, im Gesamtgeschehen der OK jedoch nach und nach an Bedeutung verlieren. Für Polizei und Justiz wird es zukünftig immer schwieriger werden, hier den "klassischen Zeugen" zu finden, der zur Aussage gegen die Organisierte Kriminalität bereit ist: Die handelnden Personen leben in einem Umfeld, von dem einerseits eine ständige latente Gewaltandrohung ausgeht, das andererseits aber ihnen selbst auch die erstrebte Profitgarantie bietet.

Disziplinierung

Professionalisierung bedeutet darüber hinaus aber auch perfekte Tarnung der "Geschäfte". Viele Deliktsbegehungen stellen sich nach außen hin als legale Handlungen dar bzw. sie werden von legalen Geschäften begleitet oder geschickt mit ihnen verknüpft. Besonders diese Täterraffinesse stellt die Strafverfolgungsbehörden vor schwer lösbare Probleme. Polizeiliches Handeln ohne eine gewisse Beeinträchtigung des legalen Geschäftslebens fällt dabei zunehmend schwerer. Bereits heute erkennbare Tendenzen einer bereichsweise überzogenen Liberalisierung veranlassen die Experten zu der Annahme, daß damit der Nährboden für die OK bereitet wird. Insbesondere aus der Sicht der Polizeiexperten sind die OK-Täter bis heute einen großen Schritt auf dem Weg zur Professionalisierung vorangekommen, und sie folgen diesem Pfad zügig und relativ ungestört weiter.

Tarnung

**Täterwanderung
zur OK**

Organisierte Kriminalität ist für die Öffentlichkeit und selbst für viele Sparten der Strafverfolgung nicht oder nur schemenhaft sichtbar. Während die Polizei jedenfalls mit ihrem heutigen Rüstzeug keine entscheidenden Erfolge wird erzielen können, bekommt die Bevölkerung die Folgen und Auswirkungen der OK zunehmend zu spüren. Schon am Lebensstil der Straftäter wird dann für jedermann immer deutlicher erkennbar, daß sich Kriminalität lohnt. Diese Kombination aus Sicherheit und Erfolg wird sich als Rückenwind für das organisierte Verbrechen erweisen. Dies könnte dann zu einer starken Täterwanderung von der allgemeinen Kriminalität zur OK führen. Deshalb erwarten die Experten bereits in nächster Zukunft eine sukzessive Organisierung traditioneller Kriminalitätsbereiche bzw. ihre Anbindung an die OK. Das Erschließen neuer Betätigungsfelder durch konventionelle Straftäter auf dem Weg zur Organisierten Kriminalität bringt dann eine beschleunigte Zunahme hinsichtlich der bedrohten und gefährdeten Rechtsgüter mit sich und stellt die Polizei vor zusätzliche Herausforderungen.

**Straftäterver-
flechtungen**

In der Bundesrepublik Deutschland dominiert derzeit die Strukturform der **Straftäterverflechtungen**, die sich neben den unverändert souverän handelnden eigenständigen Tätergruppierungen insbesondere in den Ballungsgebieten als den Brennpunkten der OK herausgebildet haben. Sie dürfte in den kommenden Jahren vor allem wegen der

im Zuge der Europäisierung schon kurzfristig neu entstehenden oder sich verschiebenden Märkte einen beschleunigten Konsolidierungsprozeß durchmachen. Dieser wird für **Wachstum und Expansion** der Organisierten Kriminalität von ausschlaggebender Bedeutung sein. Einzelne zentrale Bereiche könnten dabei eine derart gefestigte Position erreichen, daß sie für die Strafverfolgungsbehörden faktisch unangreifbares Terrain darstellen. Den Drahtziehern dürfte es im Falle eines unzureichenden Verfolgungsdrucks relativ leicht gelingen, eine (nur scheinbare) Distanz zu ihrem "kriminellen Umfeld" herzustellen, um dann in eine Scheinlegalität, gelegentlich aber auch endgültig in die Legalität hinüberzuwechseln. Das Streben nach gesellschaftlichem Schutz und - damit verbunden - nach gesellschaftlicher Anerkennung, kombiniert mit Profitgier, Einfluß und Macht, ist der Beginn eines Weges, der in später nicht mehr auflösbare Verflechtungen von Staat und Gesellschaft mit dem organisierten Verbrechen führen wird.

OK-Täter rekrutieren sich nicht immer aus dem kriminellen Milieu. Fachleute stellen zunehmend fest, daß OK nicht an typische "Basisdelikte" wie Rauschgifthandel, illegales Glücksspiel oder Kfz-Verschlebung anknüpft, sondern sich aus legalen Geschäftsbereichen

heraus entwickelt. So schalten z. B. Angebotsabsprachen Mitbewerber aus und setzen am Markt überhöhte Preise durch. Bei Auftragsvergaben durch die öffentliche Hand werden Behördenbedienstete mitunter "geschmiert". Die Akteure, zunächst keine Kriminellen, machen die Erfahrung, daß es auf diese Weise leicht ist, Gewinne zu vervielfachen: aus geachteten Mitgliedern der Gesellschaft, die zudem keiner Tarnexistenz bedürfen, werden in der Folge Rechtsbrecher mit OK-Relevanz, die langfristig zu Lasten der Allgemeinheit zusammenarbeiten und hohe Profite erlangen.

2.2 Umfang der OK und Trendverlauf

OK quantitativ
kaum bestimmbar

Detaillierte und vom Gehalt her nachvollziehbare Aussagen zur Quantität der OK in der Bundesrepublik Deutschland sind nicht möglich. Dies liegt an dem grundsätzlichen Problem, die raffiniert getarnten illegalen Geschäfte der OK zu erkennen und diese Delikte zur Allgemeinkriminalität abzugrenzen. Dieses Dilemma dürfte vorläufig auch weiterhin bestehen.

Politik und Öffentlichkeit ließen sich wesentlich leichter für die Probleme und Bedürfnisse der Strafverfolgungsbehörden sensibilisieren, wenn eine Datenbasis zur anschaulicheren Präsentation verfügbar wäre, wie sie beispielsweise die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) für einzelne Kriminalitätsbereiche wie Diebstahls-, Gewalt- oder Rauschgiftkriminalität bietet. Insofern erscheint es nicht verwunderlich, daß man einer abstrakten Gefahr nicht die gleiche Beachtung zu schenken gewillt ist, wie etwa der vom Umfang her deutlich wahrnehmbaren Straßenkriminalität.

Aber auch mit einer gesonderten Erfassung in der PKS wäre das Problem nicht zu lösen, weil nur ein geringer Teil der von den Helfern und Helfershelfern der Organisierten Kriminalität begangenen Straftaten auch tatsächlich als OK erkannt und registriert werden kann.

Umstrukturierung des Dunkelfeldes

Dies gilt ganz besonders für die Zukunft, in der sich die Professionalität eines konsolidierten, international ausgedehnten Beziehungsgeflechts auf die Qualität der Deliktsbegehung und auf den Umfang der OK niederschlagen wird. Insoweit wird sich nach Meinung mehrerer Experten auch eine **Umstrukturierung des Dunkelfeldes** vollziehen: In früheren Jahren lag der Schwerpunkt bei den Bagatelldelikten; er hat sich bereits heute zu den OK-typischen Delikten verschoben. Dieser Prozeß wird sich fortsetzen.

Eine Prognose zum künftigen Umfang der OK erscheint deshalb umso schwieriger. Die Experten konnten sich insofern nicht auf Zeitreihen oder Hochrechnungen berufen, sondern sie mußten sich intensiv mit den heute bereits meßbaren Auswirkungen und Folgen der OK auseinandersetzen. Wichtige Eckpunkte der Überlegungen waren die (vermutete) Straftatenanzahl, die Deliktsschwere, die Qualität der Deliktsbegehung, die Höhe des "Umsatzes" der OK sowie die unmittelbar verursachte Folge- bzw. Begleitkriminalität.

Bei dem Abwägen der Deliktsschwere spielte nicht nur der Grad der Gefährdung eine Rolle, sondern auch der von der OK verursachte materielle, personelle, gesellschaftliche und politische Schaden.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen haben die Experten den OK-Anteil an der Gesamtkriminalität der 90er Jahre eingeschätzt. Obwohl Einschränkungen und Differenzierungen, die noch einer näheren Betrachtung bedürfen, von fast jedem Experten eingeräumt werden, ist man doch übereinstimmend der Auffassung, daß der Anteil der OK am gesamten Kriminalitätsaufkommen bedeutend ist bzw. schwer wiegt. Hier macht sich ganz besonders das Zusammenspiel und das Austarieren von "Deliktsschwere" und "Anzahl der Straftaten" bemerkbar: Auch diejenigen Experten, die von einem relativ niedrigen quantitativen Wert ausgehen, erklären übereinstimmend, daß die Gefahr weniger vom Umfang, als von der Schwere der Tat und insbesondere ihrer Folgen ausgehe und auch so einzuschätzen sei. Den Begründungen ist ferner zu entnehmen, daß hohe Kriminalitätszahlen heute noch der Massenkriminalität zuzuschreiben sind, die allerdings durchaus auch von der OK durchsetzt ist oder beeinflußt werden kann.

**Gravierender
Kriminalitäts-
anteil der OK**

Die einzelnen Ergebnisse der Expertenrunde zu dieser Fragestellung streuen über einen größeren Bereich. In ihnen spiegelt sich sowohl die persönliche Intuition als auch der berufliche Standort bzw. Erfahrungshintergrund des jeweiligen Experten wider.

Die einzelnen Werte der Schätzungen des OK-Anteils liegen zwischen 2 % und 55 % für das Jahr 1988. Die Vertreter der Wissenschaft, der Justiz und der Medien gehen

dabei von deutlich höheren Werten aus als die Polizeiexperten, die das Gewicht mehr auf die Deliktsschwere als auf den Umfang legen. Auch verhältnismäßig niedrig anmutende Werte dürfen deshalb nicht als Verharmlosung des Kriminalitätsphänomens durch diese Experten verstanden werden. Insofern hat der errechnete Mittelwert von etwa 19 % nur in Verbindung mit dem Hinweis auf die enorme **Schadensträchtigkeit und Gefährlichkeit der OK** eine verwertbare Aussagekraft.

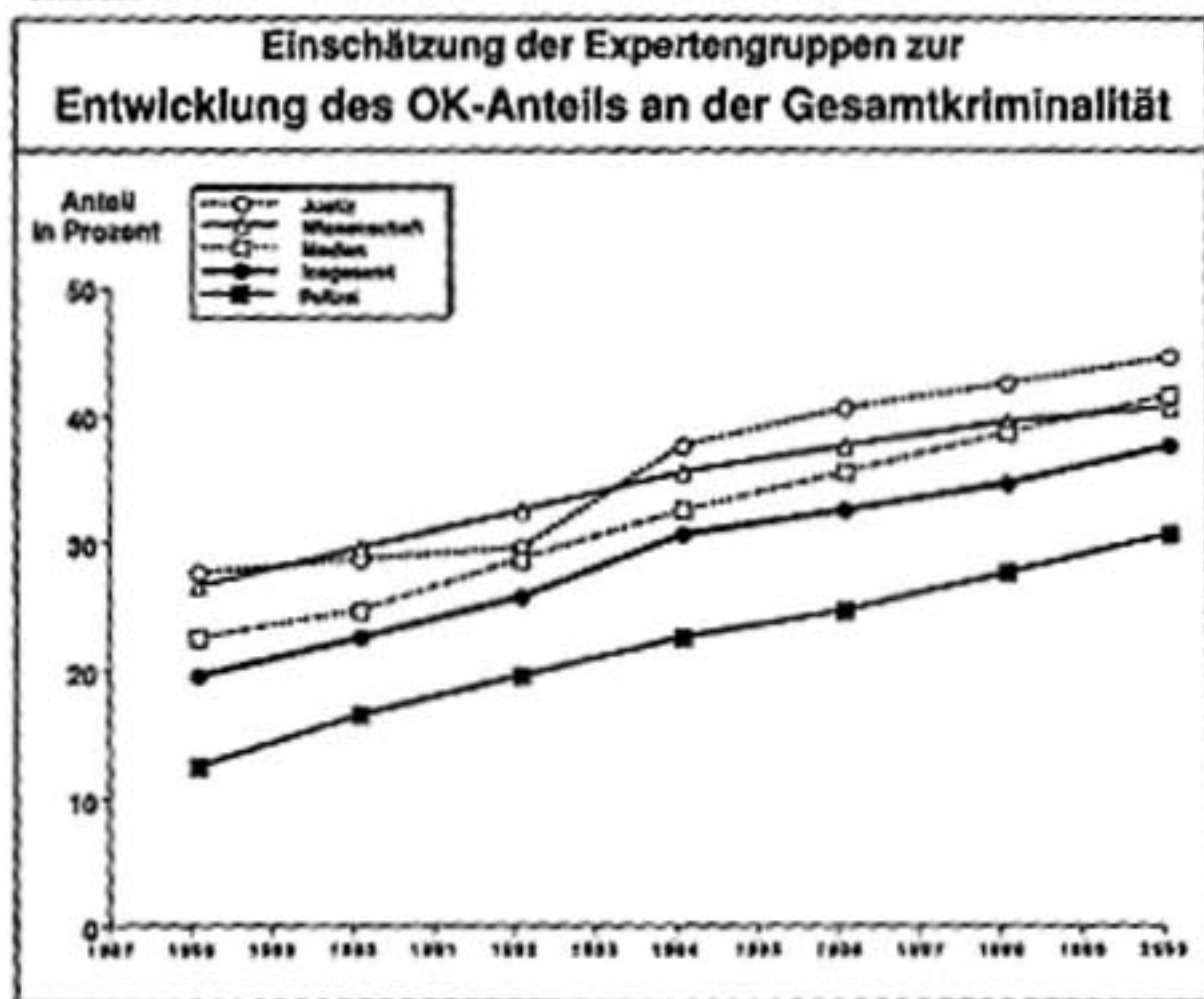
Selbst wenn - so stellten einzelne Experten sinngemäß fest - eine exakte Aussage über den Deliktsumfang der OK möglich wäre, könne sie dennoch nicht als Beurteilungsgrundlage für die Kriminalpolitik dienen, da die wohl wesentlichsten Faktoren, die im Bedrohungspotential enthalten sind, unberücksichtigt bleiben würden.

**Bis 2000:
Verdoppelung
des OK-Anteils**

Beim Blick ins Jahr 2000 waren sich die Experten dahingehend einig, daß sich der Anteil der OK am Kriminalitätsaufkommen **verdoppeln** wird. Unter Zugrundelegung der Mittelwerte dürfte er von durchschnittlich 19 % im Jahr 1988 auf etwa 37 % im Jahr 2000 ansteigen (siehe Schaubild 1).

Dabei wird augenfällig, daß die Vertreter der Polizei heute sowie für das Jahr 2000 von geringeren Werten ausgehen als die übrigen Experten, obwohl einzelne schon kurzfristig ein sprunghaftes Anwachsen der Organisierten Kriminalität und ihrer Ne-

Schaubild 1



denwirkungen befürchten. Bedeutsam in Gesamtbild erscheint die Einschätzung eines Experten, daß nach dem Anstieg der OK bis Mitte der 90er Jahre eine leicht rückläufige Tendenz einsetzen könnte, die auf das Wirksamwerden von Gegenmaßnahmen zurückzuführen sei. Dies würde allerdings eine verbesserte polizeiliche Ausgangslage voraussetzen.

**Qualitativer
OK-Anstieg**

Die Experten gehen davon aus, daß der Wachstumsprozeß der OK von einer erheblichen **Steigerung der Qualität** in der Deliktsplanung, -vorbereitung und -begehung begleitet sein wird. Als Akzeleratoren dürften sich dabei zunehmend Korruption und Infiltration bestimmter Bereiche von Polizei, Justiz, Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Finanzen herauschälen. Insofern bereiten den Experten die für das Jahr 2000 prognostizierten Werte vor allem im Zusammenhang mit der Qualitätssteigerung erhebliche Sorgen.

Wenn auch insgesamt gesehen ein deutlicher OK-Anstieg erwartet wird, so bringen einzelne Experten jedoch auch Argumente ein, die gegen eine **sprunghafte** Zunahme sprechen. Verwiesen wird zum einen auf die relativ stabile Sozialstruktur in der Bundesrepublik Deutschland. Ihr steht (noch) kein mafiaähnliches oder zentral gesteuertes OK-System gegenüber, sondern überwiegend strukturell lockere und flexible Täterverbindungen. Die von der OK ausgehende Gefährdung wird umso höher eingeschätzt, je mehr sich diese Strukturen straffen und verfestigen. Hiermit rechnen die meisten Experten in den kommenden Jahren. Zum anderen könnte es über kurz oder lang gelingen, das Bewußtsein für die Organisierte Kriminalität in allen gesellschaftlichen Bereichen zu steigern. Unter diesen günstigeren Bedingungen könnte die Einführung effektiverer Bekämpfungsinstrumente und -methoden erheblich erleichtert werden;

die Verfolgungsintensität ließe sich dann in absehbarer Zeit auf das nötige Maß hinaufschrauben.

Neben der internen Professionalisierung der OK dürften sich auch Außeneinflüsse, insbesondere politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklungen, zunehmend auf Umfang und Struktur der OK auswirken. Der Aufwärtstrend in den 90er Jahren wird nach Auffassung der Experten überwiegend von der **Europäisierung** (Einführung des europäischen Binnenmarktes) und der **Internationalisierung** bestimmt. Die Annahmen der Experten reichen dabei von einer leichten Zunahme mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung bis zu einem steilen Anstieg, dem später aber wieder nach Ansicht einzelner Experten eine Abflachung folgen könnte, sei es, weil Bekämpfungsmaßnahmen greifen, oder weil sich eine Marktsättigung ergibt. Als spezifische Gründe für den Anstieg werden in diesem Zusammenhang Freizügigkeit und Mobilität, zusätzliche Tatgelegenheiten, Vertriebs- und Verschleierungschancen und internationale Kooperations- und Koordinationsdefizite unter den Strafverfolgungsorganen angeführt.

**Einfluß der
Internationali-
sierung**

Aber auch die an sich begrüßenswerten Liberalisierungstendenzen in der Bundesrepublik Deutschland begünstigen die OK. Hier führen die Experten die Liberalisierung der Gesetzgebung und der Kriminaljustiz sowie datenschutzrechtliche Aspekte an, die sich zuweilen als unüberwindbares Hemmnis bei

polizeilichen Ermittlungen herausstellen. Insbesondere eine im Hinblick auf die OK-Bekämpfungserfordernisse einseitige Auslegung datenschutzrechtlicher Bestimmungen könnte in Zukunft einer wirkungsvollen Strafverfolgung entgegenstehen. Die geschickte Nutzung datenschutzrechtlicher Vorgaben und Einschränkungen als Schutzschild gegen Zugriffe der Strafverfolgungsorgane könnte insgesamt gesehen in der Szene zu noch mehr Sicherheit und einer weiteren Risikominderung führen. Staatliche Maßnahmen werden die Täterseite dann kaum noch sonderlich beeindrucken können. Bei der Einschätzung und Abwägung des persönlichen und geschäftlichen Risikos dürfte der Umstand handlungsleitend werden, daß Straftaten der Organisierten Kriminalität sich im Umfeld unausgewogener Liberalisierungsbestrebungen von Staat und Gesellschaft überwiegend der Strafverfolgung und Aufklärung entziehen.

2.3 Internationalisierung der OK

Die fortschreitende Europäisierung und Internationalisierung des organisierten Verbrechens gehört zu den von den Experten angeführten Rahmenbedingungen, die mit als ursächlich, zumindest aber als begünstigend für die weitere Ausbreitung dieses Kriminalitätsphänomens anzusehen sind. Die Befragten gehen davon aus, daß vor allem mit dem Abbau der Grenzkontrollen in Europa eine sprunghafte Zunahme der Tätermobilität einsetzen wird, die ihren Niederschlag in einer sich zügig ausdehnenden Internationalisierung der OK finden wird.

Die heute bereits in bestimmten Regionen unseres Landes in konzentrierter Form auftretenden Beziehungsgeflechte der OK werden sich - so befürchten einige Experten - auf diesem Nährboden metastasenartig über die Grenzen ausbreiten und so vom politischen und wirtschaftlichen Zusammenwachsen in Europa profitieren, ohne daß - aus heutiger Sicht - Politik oder Wirtschaft in der Anfangsphase Wirksames entgegenzusetzen hätten. Die Trumpfkarten befinden sich demnach zumindest vorläufig in der Hand der mit entsprechendem Know-how ausgestatteten OK-Straftäter.

Internationale Straftäterverflechtungen werden von den Experten sinngemäß als "Tor zur Welt" für das organisierte Verbrechen umschrieben.

OK nutzt Grenz-
öffnung

Zunahme interna-
tionaler Straf-
täterverflech-
tungen

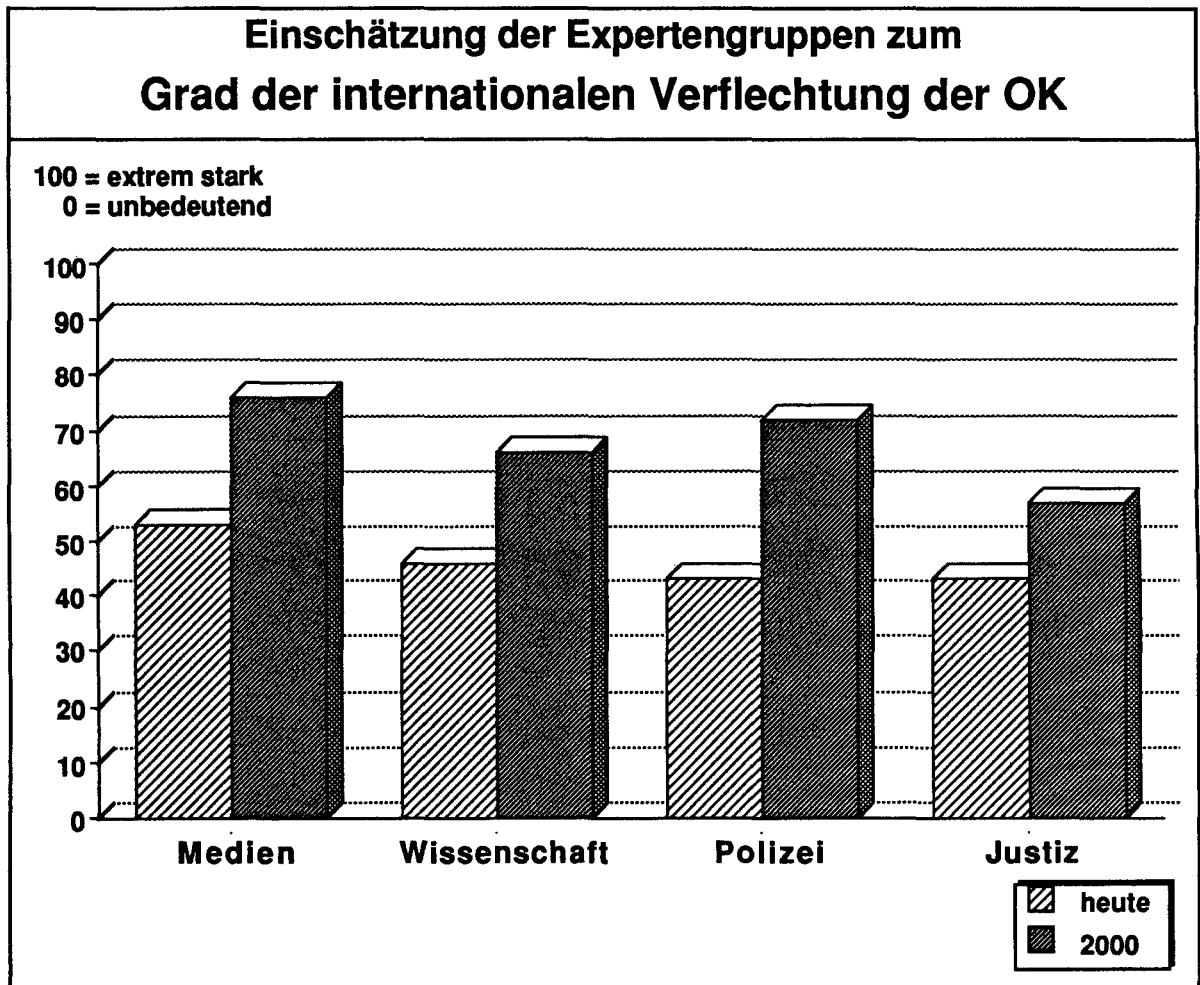
Ihre Profile können unterschiedlicher Natur sein:

- Personenverflechtungen; persönliche und geschäftliche Verbindungen (sog. "connections"),
- Verflechtungen durch wechselseitigen Handel bis hin zur Herausbildung regelrechter OK-Handelswege,
- Verflechtungen im wirtschaftlichen Bereich; Absprachen über Macht- und Einflußbereiche,
- finanzielle Verflechtungen; gegenseitige Finanzierung von überdimensionalen illegalen Geschäften, auch in Form der Beteiligung.

Der Grad der internationalen Verflechtung wird von den Experten weitgehend abhängig gemacht vom Delikt bzw. Deliktsbereich und von der Marktlage im jeweiligen "Geschäftsbereich".

So schätzen die einzelnen Experten den Verflechtungsgrad der OK auch recht unterschiedlich ein. Die Einzelwerte für die Situation heute liegen auf der Skala ("0" = unbedeutend und "100" = extrem stark) zwischen 10 und 80. Vergleicht man hingegen die Durchschnittswerte der Expertengruppen, so ist festzustellen, daß die Unterschiede nicht mehr so deutlich zutage treten (siehe Schaubild 2). Die meisten

Schaubild 2



Experten gehen für die derzeitige Situation von einem Wert um 45 aus. Die Experten stimmen aber darin überein, daß die Internationalisierung der OK in den nächsten Jahren deutlich zunehmen wird.

Bei der Einschätzung der künftigen Entwicklung des internationalen Täterzusammenwirkens gehen die Vertreter der Medien und der Polizei von einem höheren Verflechtungsgrad aus als die übrigen Experten. Die Ursache

könnte darin zu finden sein, daß sich insbesondere diese Experten aufgrund ihres beruflichen Standortes seit Beginn der Diskussion um den europäischen Binnenmarkt gezwungen sehen, sich ausführlich mit den Sicherheitsaspekten dieser Entwicklung auseinanderzusetzen.

**Internationale
Straftäterver-
flechtungen
besonders un-
durchsichtig**

Auch die Aufarbeitung dieses Themenbereiches ist den Experten nicht leicht gefallen, zumal die Art und Ausprägung der internationalen Täterverbindungen vielfach im verborgenen bleiben. Aus Tarnungsgründen werden im allgemeinen "nur informelle Beziehungen" gepflegt und nach außen demonstriert. Abschottungs- und Tarnungshandlungen sind nach Auffassung der Experten gezielt auf die Abschirmung der Strukturen und Verbindungen ausgerichtet. Sie entziehen sich demnach zwangsläufig der Aufhellung.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß die OK-Täter dort Beziehungen knüpfen und Verbindungen aufrechterhalten, wo es ihnen geschäftlich nützlich erscheint bzw. wo das geplante illegale Geschäft die Nutzung internationaler Verbindungen erfordert. Hier können sich von "Geschäftsbereich zu Geschäftsbereich" unterschiedliche Bedingungen ergeben.

**Bedeutungswan-
del von De-
liktsbereichen**

Für bestimmte Delikte sind weltweite Verbindungen unabdingbar. Hier wird als klassischer Deliktsbereich der Drogenhandel hervorgehoben. Aber auch die Herstellung

und der Vertrieb von Falschgeld, der illegale Waffenhandel, der Menschenhandel, der Subventionsbetrug und die illegale Abfallwirtschaft sind in einem weltweiten Beziehungsgeflecht anzusiedeln. Selbst heute noch exotisch anmutende Delikte wie z. B. der illegale Handel mit menschlichen Organen wird nach Meinung einzelner Experten zunehmend in den internationalen "Geschäftsbereich OK" rücken.

Ein wegen der höheren Mobilität und großzügigeren (Kapital-)Freizügigkeit verstärkter Geldfluß in einem zusammenwachsenden Europa wird unweigerlich eine deutliche Zunahme des bargeldlosen Zahlungsverkehrs nach sich ziehen. Hier wird sich bereits kurzfristig ein Ansatzpunkt für internationale OK-Aktivitäten herausbilden. Bedeutsam erscheint die Prognose, daß die vielfältigen Sparten der Wirtschaftskriminalität und die Rauschgiftkriminalität die wohl tragenden Profitpfeiler des international operierenden organisierten Verbrechens in den 90er Jahren sein werden.

Die Experten gehen davon aus, daß es sich bei den internationalen Verbindungen weniger um durchstrukturierte Organisationen, als vielmehr um flexible, auch lose Verbindungen bzw. um eher "informelle Formen der Kooperation" handelt. So wird auch angenommen, daß selbst im hochkarätigen Kokainhandel unter Beteiligung südamerikanischer Rauschgiftlieferanten keine eigenständigen, komplexen Organisationen bis auf

die unteren Ebenen tätig sind, sondern daß es auf den hiesigen Absatzmärkten eine möglicherweise auch nur zeitlich befristete Zusammenarbeit mit sich abwechselnden bundesdeutschen Tätern und Tätergruppierungen gibt. Mobile Täter knüpfen in solchen Fällen die Kontakte, die zum Absatz oder zum Bezug von (illegalen) Waren benötigt werden. Derartige Kontaktbrücken können auch zum internationalen Austausch von Spezialisten führen.

Zunahme der Bedeutung ethnischer Straftätergruppierungen

Gerade bei den international agierenden Straftätergruppierungen hat sich nach Auffassung der Experten eine besonders sorgfältige Abschottung herausgebildet. Auf die zum Teil weltweiten Aktionsfelder drängen insbesondere sich aus bestimmten ethnischen Gruppen zusammensetzende Täterkreise, die zwar nur von Fall zu Fall Verbindungen untereinander pflegen, diese dann aber gezielt für die Realisierung ihrer illegalen Geschäfte einsetzen. Ein Zusammenwachsen dieser Tätergruppierungen mit bundesdeutschen OK-Täterkreisen wird jedoch auch in der ferneren Zukunft nicht befürchtet. Es wird aber auf Anzeichen dafür hingewiesen, daß in bestimmten regionalen Bereichen mit ausgeprägten OK-Aktivitäten durchaus auch temporäre Zweckbündnisse geschlossen werden. In Einzelfällen ist darüber hinaus eine Zusammenarbeit auf Dauer zu beobachten. Gründe hierfür werden u. a. im fortlaufenden natürlichen Zusammenwachsen der zweiten und dritten Ausländergeneration mit der

gleichaltrigen deutschen Population gesehen. Je nach Intensität der Zusammenarbeit sehen Experten dann eine beachtliche Bedrohung, die gerade von solchen Bündnissen ausgeht.

Die Öffnung der Grenzen europaweit und der vollständige Abbau der Grenzkontrollen innerhalb der EG wird Europa insgesamt zum Tummelplatz für international agierende Straftäter werden lassen. Das Entstehen neuer, dabei lukrativer Märkte wird besonders den Kern Europas noch attraktiver machen, als es bisher schon der Fall war. So wird mit den politischen und wirtschaftlichen Veränderungen vor allem die Internationalisierung der OK frischen Aufwind bekommen. Dies gilt umso mehr, als allgemein eine günstige Wirtschafts- und Technologieentwicklung für den EG-Verbund prognostiziert wird.

Die besten Chancen für die internationale OK auf dem EG-Binnenmarkt sehen die Experten in der Anfangsphase des Umbruchs. Sie sind sich sicher, daß die Täterseite dabei zunächst besonders von den Umstellungsschwierigkeiten und den damit einhergehenden Verunsicherungseffekten unter den Beteiligten profitieren wird. Auch internationale Kooperationsdefizite unter den Strafverfolgungsbehörden und damit verbundene Startschwierigkeiten sowie die noch ausstehende Harmonisierung des Rechts werden der Täterseite günstige Arbeitsbedingungen bieten.

**Umstellungs-
schwierigkeiten
im EG-Binnenmarkt
begünstigen OK-
Aktivitäten**

Mit der "Mobilität ohne Grenzen" wird der Täterseite nicht nur eine problemlosere Trennung von Tat- und Aufenthaltsort ermöglicht, sondern auch die Nutzung von europa- bzw. weltweiten Wohnsitzen, Fluchtpunkten und Ruheräumen.

Die unterschiedlichen Einstellungen zu ethischen Fragen in Politik, Wirtschaft und Verwaltung der europäischen Staaten könnten langfristig gesehen auch in der Bundesrepublik Deutschland zu Verhältnissen führen, in denen sich die Instrumente der Erpressung, Nötigung und Bestechung als gängige "Schmiermittel" erweisen.

Neue Dimensionen der Arbeitsteilung in einem internationalen Täternetz dürften schon bald zu einer Ausweitung von Quantität, Qualität und internationaler Bedeutung der OK führen, insbesondere dann, wenn die Verflechtungen mit der legalen Geschäftswelt nicht mehr aufgehalten werden können oder rückgängig zu machen sind.

**Internationale
Unternehmens-
verflechtungen
erschweren Kon-
trolle von
Wirtschafts-
tätern**

Die staatenübergreifende Infrastruktur und die Internationalisierung von legalen Unternehmen, die mit der Einrichtung europa- und weltweiter Firmensitze einhergeht, werden - so befürchten die Experten - unüberschaubare und schwer kontrollierbare Unternehmensverflechtungen zur Folge haben, die der OK vielversprechende Verschleierungsmöglichkeiten bieten. So wird der Täterseite vor allem die Gründung von Scheinfirmen, Firmenbeteiligungen und

-zusammenschlüssen mit - vermeintlich legalen - Geschäftsbeziehungen wesentlich leichter fallen. Die sich daraus ergebene Intransparenz wird dem organisierten Verbrechen nicht nur die Abwehr strafverfolgender Maßnahmen erleichtern, sondern sie öffnet darüber hinaus neue Tore, z. B. für die Steuerhinterziehung.

Die international agierenden OK-Straftäter haben bereits heute ihr Augenmerk auf den freien EG-Waren- und Kapitalverkehr, die Konvertierbarkeit der Währungen, die europaweiten Investitionsmöglichkeiten und die internationalen Absatzmärkte gerichtet.

Eine zur Zeit in ihrem Ausmaß und ihrer Bedeutung noch schwer abschätzbare Rolle bei der Internationalisierung der Organisierten Kriminalität werden die osteuropäischen Staaten spielen, die inmitten eines internen Liberalisierungsprozesses und einer grundlegenden Umstrukturierung ihrer Wirtschaft mit einer Neuorientierung nach außen stehen. Möglicherweise begünstigt durch einen West-Ost-Verlauf kriminogener Lernprozesse wird die internationale OK bestrebt sein, auch diese noch brachliegenden Regionen zügig zu erschließen, um vom Aufbau der dortigen Wirtschaft (Subventionen, Lohngefälle etc.) profitieren zu können. Neben dem Einwirken westeuropäischer Täterkreise werden sich nach Auffassung mehrerer Experten auch "OK-Eigengewächse" in den dortigen Täterstrukturen entwickeln. Darüber hinaus ist zu befürchten, daß sich

Unsicherheitsfaktor: Liberalisierung in Osteuropa

osteuropäische Tätergruppierungen beim Aufbau ihrer Verbindungen verstärkt auch nach Westeuropa orientieren und ihre Aktionsfelder in Staaten mit einer besseren wirtschaftlichen Substanz verlegen. Ansätze für diese Entwicklung sind bereits heute erkennbar.

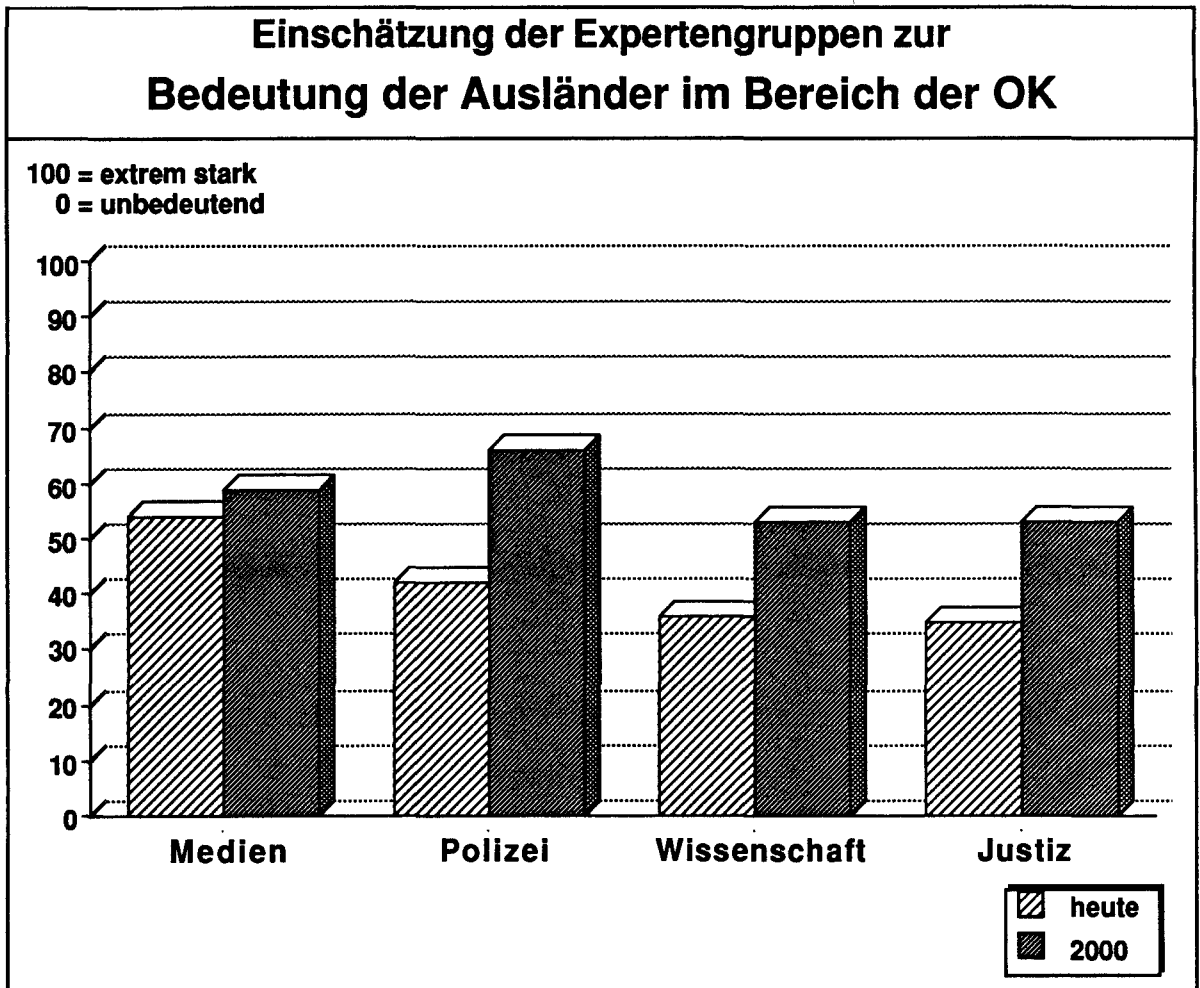
Die möglicherweise dadurch hervorgerufene Verdrängung der etablierten deutschen Täterkreise könnte jederzeit zu Konkurrenzkämpfen führen, die ein Wiederaufleben der Gewalt als gängige Arbeitsmethode der OK nach sich ziehen würde.

Es ist mit großer Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, daß die Internationalisierung des organisierten Verbrechens nach und nach auch die Innere Sicherheit unseres Landes merklich beeinträchtigen wird.

Starke Position ausländischer OK-Straftäter Zum Aspekt der Internationalisierung gehört ferner die Rolle der ausländischen OK-Straftäter, die für das Kriminalitätsgeschehen der Bundesrepublik Deutschland als schon heute bedeutend eingeschätzt wird (siehe Schaubild 3).

Insbesondere die Vertreter der Medien und der Polizei gehen von einer relativ starken Position nichtdeutscher OK-Täter (-gruppierungen) aus. Dies gilt auch für die Einschätzung der künftigen Entwicklung. Während die Polizeivertreter einen deutlichen Anstieg prognostizieren, verläuft die Zuwachsrate nach Auffassung der

Schaubild 3



übrigen Expertengruppen undramatischer. Insgesamt gesehen führen die Überlegungen zu der Aussage, daß die Bedeutung der ausländischen Straftäter auf den Aktionsfeldern des organisierten Verbrechens bis zum Jahr 2000 deutlich zunimmt.

Lediglich einzelne Experten prognostizieren eine rückläufige Tendenz. Sie stützen ihre Theorie auf die Annahme, daß deutsche OK-Täter nach Abschluß von Lernprozessen, die sie gegenwärtig noch durchlaufen, ihre ausländischen Konkurrenten werden verdrängen

können. Dies gilt allerdings nur für solche "Geschäftsbereiche", in denen die OK nicht von der Zusammenarbeit mit ausländischen Täterkreisen abhängig ist oder von solchen Verbindungen profitieren kann. Ethnische Gruppierungen werden mit Sicherheit dort dominierend bleiben, wo es darum geht, die eigenen Landsleute auszubeuten.

Die künftige demographische Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, die bereits heute eine weitere Zunahme des Ausländeranteils an der Wohnbevölkerung erkennen läßt, wird sich auch auf die Internationalisierung der OK auswirken. Das größere Rekrutierungspotential wird neue Verbindungen zum Ausland ermöglichen und damit das internationale Weiterwuchern der Verflechtungen unterstützen. Mit dem Ausländerzuzug vergrößert sich auch der potentielle Opferkreis für die auf die eigenen Landsmannschaften ausgerichtete organisierte Kriminalität.

Die wachsende ethnische Heterogenität dürfte nicht nur Nationalitätenkonflikte auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland verlagern, sondern sich auch störend auf den sozialen Zusammenhalt mit der Folge der Gruppenbildung auswirken. Auf diesem Nährboden können potentielle Nachwuchskräfte für die OK wachsen bzw. von dieser gezielt vereinnahmt werden. Regionen mit einer hohen Ausländerkonzentration bieten den nichtdeutschen OK-Täterkreisen darüber hinaus ideale Rückzugs- und Versteckmöglichkeiten.

2.4 Die Bundesrepublik Deutschland als attraktives Betätigungsfeld

Aufgrund der sich weltweit noch weiter verbessernden Verkehrsinfrastruktur werden der Tätermobilität in den 90er Jahren noch weniger Grenzen gesetzt, als dies heute bereits der Fall ist. Als für die OK-Täterkreise besonders attraktiv werden solche europäischen Regionen bezeichnet, in denen die Staatsgrenzen relativ offen oder die Zollkontrollen schon praktisch weggefallen sind. Unverändert weiterbestehende Grenzkontrollen verlieren im Gesamtgeschehen des europäischen Liberalisierungsprozesses mehr und mehr ihre strategische Bedeutung als Auffanglinien für mobile Straftäter.

Mit dem Drängen zur politischen und wirtschaftlichen Einheit in den EG-Staaten und dem Trend zur Liberalisierung in den osteuropäischen Staaten könnte Europa als Ganzes schon bald zum attraktiven Betätigungsfeld für OK-Straftäterkreise aus aller Welt werden. Innerhalb Europas wird man sich vorzugsweise denjenigen Staaten zuwenden, die hinsichtlich des Angebots und der Nachfrage nach illegalen Waren und Dienstleistungen besondere Anziehungskraft besitzen. Die Experten stimmen darin überein, daß diese für das organisierte Verbrechen günstigen Umfeldbedingungen insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland zu finden sind.

Grenzüberschreitende Kriminalität nimmt zu

**Optimale
Voraussetzun-
gen für OK-
Geschäfte**

Aufgrund der zentralen Lage bildet die Bundesrepublik Deutschland innerhalb Europas Knotenpunkte für Straßen-, Schienen- und Luftverkehr und bietet damit vielversprechende Voraussetzungen für eine hohe Tätermobilität, die durch flächendeckend ausgebaute sonstige Infrastrukturen und optimale Kommunikationsmöglichkeiten zusätzlich unterstützt wird.

Besondere Bedeutung dürfte die Bundesrepublik Deutschland auch im Hinblick auf die Liberalisierungsbestrebungen in Osteuropa gewinnen. Die Wege von West nach Ost (und umgekehrt) führen in aller Regel über das Bundesgebiet. Darüber hinaus ist die Bundesrepublik Deutschland schon heute einer der bedeutendsten Handelspartner der Staaten Osteuropas.

Die Bundesrepublik Deutschland gilt als potente Wirtschaftsmacht mit einer stabilen Währung. Auch die Wirtschaftsprognosen lassen ein kontinuierliches Wachstum erwarten, das u. a. auf die rasante technologische Entwicklung zurückgeführt wird.

Länder im wirtschaftlichen Aufwind eröffnen aber auch dem organisierten Verbrechen eine Reihe von Möglichkeiten, sich auf neu entstehenden oder noch unbesetzten illegalen Märkten zu etablieren. Aufgrund der vielversprechenden Wirtschaftssituation und des damit verbundenen Wohlstandes in der Bevölkerung wird die Bundesrepublik Deutschland zunehmend zum bevorzugten

Zielgebiet und Markt für Absatzinteressen aus dem Ausland werden. Als Beispiel wird von den Experten die Bedrohung durch die Drogenkriminalität angeführt. Sie befürchten eine deutliche Marktverlagerung vom amerikanischen Kontinent nach Europa und hier insbesondere in das Bundesgebiet.

Freizügigkeit und Liberalisierung sind in der Bundesrepublik Deutschland weit fortgeschritten. Aber auch der Freiraum der OK-Täter weitet sich damit immer mehr aus. Eine im Vergleich zu anderen Staaten relativ liberale Gesetzgebung sowie Rechtsprechungs- und Sanktionspraxis, verbunden mit einem verhältnismäßig geringen Strafverfolgungsdruck, verschafft dem international agierenden OK-Straftäter optimale Arbeitsbedingungen.

2.5 Regionale Schwerpunkte

**Ballungsgebiete sind
OK-Zentren**

Die Experten sind sich darin einig, daß Organisierte Kriminalität am besten in den bundesdeutschen Ballungsgebieten, und dort insbesondere in den Großstädten gedeihen kann. Zunehmende Bedeutung könnten angesichts des Abbaus der Grenzkontrollen auch grenznahe und dabei verkehrstechnisch günstig gelegene Verdichtungsräume erlangen.

Es sind im wesentlichen 5 Faktoren, die von den Experten als für Ballungsräume der Bundesrepublik Deutschland typisch, dabei für die OK vorteilhaft eingeschätzt werden:

- Die gewachsene **Wirtschaftsstruktur** mit einer Anhäufung vielfältiger Wirtschaftsunternehmen, verbunden mit einer Konzentration des Kapitals, bietet der OK Tatgelegenheiten, einen großen, solventen Opferkreis und ideale Tarnungs- und Verschleierungsmöglichkeiten.
- Die **Finanzzentren** in den Großstädten der Ballungsgebiete haben für die OK besondere Bedeutung im Bereich der Gewinnabsicherung, -mehrung und -legalisierung (Kapitalanlage, Geldwäsche). Darüber hinaus erleichtern die vielfältigen Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten der internationalen Finanzwelt sowie ihr dichtes, weltweit ausgebildetes Netz von Kontakten die Anbahnung und das Abwickeln von illegalen Geschäften.

- Die günstigen **Verkehrsbedingungen** mit zentralen Verkehrsknotenpunkten und nationalen wie auch internationalen Anbindungen auf dem Land, zu Wasser und in der Luft garantieren beste Bedingungen für Warenverschiebungen und für die Mobilität der Straftäter.

- Das Kriminalitätsbild der Ballungsgebiete wird in aller Regel durch Delikte der sogenannten Massenkriminalität gekennzeichnet. Die damit einhergehende hohe **Straftäterkonzentration** bildet eine Art "Biotop" im Rekrutierungsbereich der OK. Zum anderen rechnen die Straftäter wegen der starken Belastung der Strafverfolgungsorgane durch das hohe allgemeine Kriminalitätsaufkommen mit einer wenig schlagkräftigen formellen Kontrolle, solange sie sich nicht rechtlich, taktisch und organisatorisch besser auf die OK eingestellt hat.

- Die große **Bevölkerungsdichte**, verbunden mit hoher Fluktuation, Mobilität und Anonymität, bietet der OK ideale Umfeldbedingungen. Dabei ist davon auszugehen, daß wachsende Konsum- und Vergnügungsansprüche und ein teilweise feststellbarer Wertewandel gerade bei der Bevölkerung in Ballungsräumen überdurchschnittlich stark ausgeprägt sind.

Für die Organisierte Kriminalität bedeuten hohe Bevölkerungskonzentrationen eine Zentralisierung der Nachfrage nach legalen und

illegalen Gütern. Die Absatzmöglichkeiten werden nach Auffassung der Experten von den OK-Tätern wohl insbesondere deshalb als günstig eingeschätzt, weil hier durch die Nutzung langjährig eingefahrener Absatzkanäle eine Verteilung größerer Posten "heißer Ware" in einem relativ kurzen Zeitraum ermöglicht wird. Dies entspricht exakt dem Ziel der OK, mit einem organisierten Absatz hohe Gewinne in einem kurzen Zeitraum bei geringem Risiko zu erlangen. Auch garantiert das Nachfragevolumen in Ballungsräumen beständige Gewinnquellen auf dem illegalen Dienstleistungssektor.

**"Milieu" als
Rekrutierungs-
feld für OK**

Organisierte Kriminalität entsteht zum Teil aus den gewachsenen Milieustrukturen der Ballungsgebiete und Großstädte, wo die facettenreiche Vergnügungsindustrie mit den "traditionellen Branchen der OK" und dem schillernden Nachtleben angesiedelt ist. Hier hat sich die für jedermann sichtbare Bühne des organisierten Verbrechens etabliert, hinter deren Kulissen sich viele Schaltstellen, Rekrutierungsfelder und Anlaufpunkte befinden. Aus diesem Umfeld erwachsen von Fall zu Fall "mächtige Lokalgrößen", die danach streben, unter Beibehaltung ihrer illegalen Gewinnquellen von der Gesellschaft anerkannt zu werden.

**OK-Bedeutungs-
zuwachs für
Verdichtungs-
regionen in
Grenznahe**

Zunehmend in den Einflußbereich der OK werden im Hinblick auf die erfolgten oder noch anstehenden Veränderungen in Europa neben den Ballungszentren aber auch wirtschaftliche Verdichtungsregionen in Grenz-

nähe geraten. Sie bieten für bestimmte Kriminalitätsformen kurze, dabei gut ausgebauten Transportwege und folglich eine Ausweitung des "Kundenkreises" bzw. eine "heterogene Kundenstruktur".

Von einzelnen Experten wird aber auch darauf hingewiesen, daß selbst Kleinstädte und ländliche Bereiche von Fall zu Fall durchaus attraktiv für die OK werden können. Maßgeblich hierfür könnte sein, daß die Täter in diesen Regionen von vornherein von einem nur geringen Verfolgungsdruck ausgehen. Darüber hinaus könnten sich in bestimmten Geschäftsbereichen der OK "allerlei Gemeinsamkeiten" mit staatlichen und wirtschaftlichen Schaltstellen (Verfilzungen, Vetternwirtschaft) ergeben, die der OK sichere und langfristige Einnahmequellen bieten können.

Im Hinblick auf die geschilderten Merkmale und Bedingungen benennen und beschreiben die Experten einige regionale Schwerpunkte im Netz des organisierten Verbrechens (siehe auch Schaubild 4):

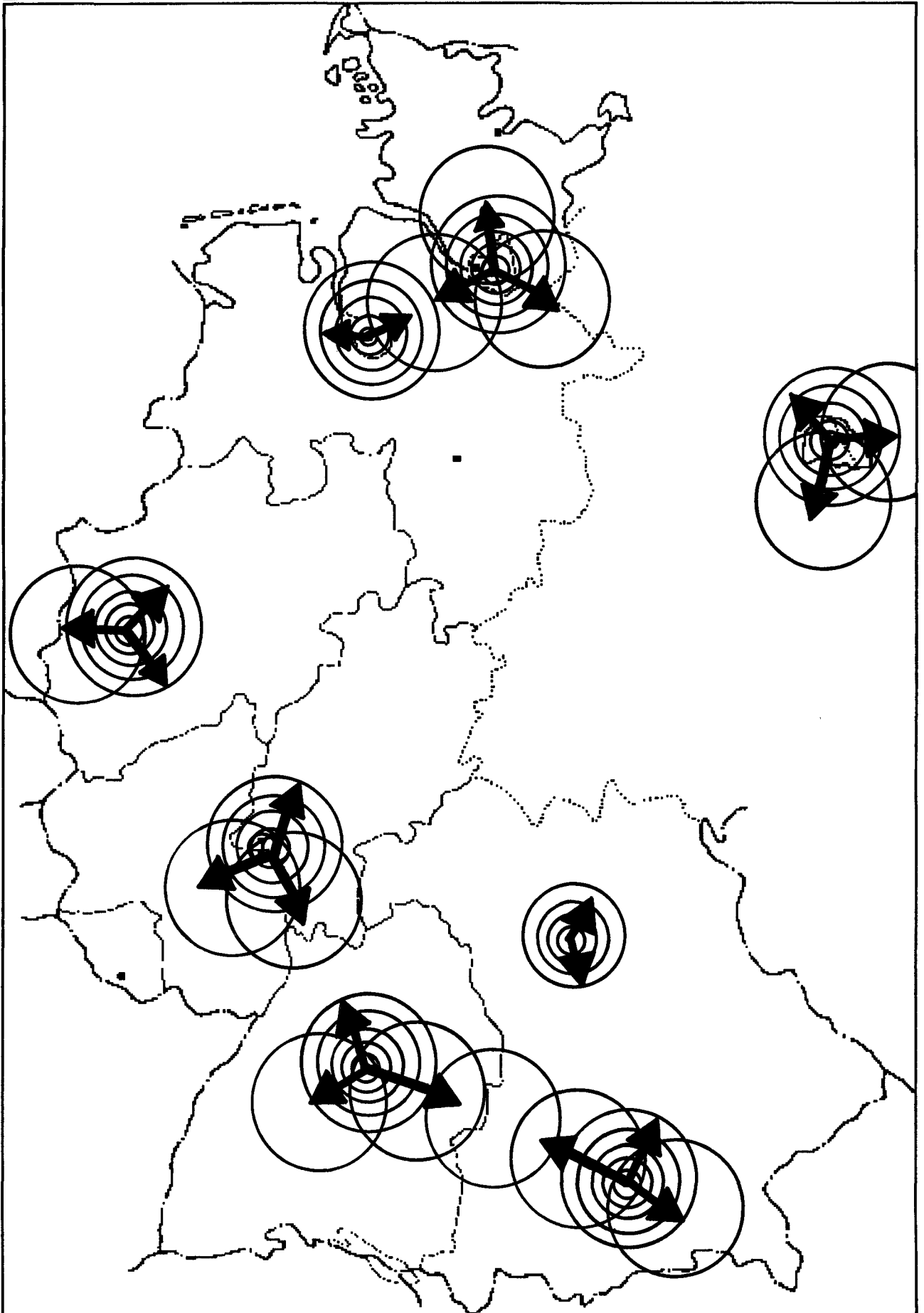
Regionale OK-Schwerpunkte

- Berlin

Bisher Insellage; politischer Filz; gewachsenes Milieu, Drogen, Prostitution; Millionenstadt mit vielen Versteckmöglichkeiten; Sonderstatus mit Subventionen und Vergünstigungen; besondere Bedeutung hinsichtlich der Grenzöffnung und der Liberalisierungstendenzen in Osteuropa (Tor zum Osten); hohe Ausländerkonzentration.

Schaubild 4

Schwerpunkte der OK



- **Hamburg**

Tor zur Welt und damit auch zur internationalen Unterwelt; günstige Verkehrsbedingungen (Land-, Wasser-, Luftweg); internationale Güterdrehscheibe; gewachsenes Milieu und damit OK-Potential (Drogen, Prostitution); hohe Ausländerkonzentration.

- **Rhein-Ruhr-Schiene mit Ballungsraum Köln**

Zusammenhängendes Industrie- und Wirtschaftsgebiet mit durchgängigem Großstadtcharakter, damit auch zusammenhängendes Operationsgebiet für die OK; hohe Ausländerkonzentration.

- **Rhein-Main-Gebiet mit Zentrum Frankfurt**

Industrie- und Kapitalballung mit Frankfurt als bedeutsamsten Banken- und Börsenplatz; günstige Tatgelegenheitsstruktur; Hauptverkehrskreuz im Zentrum des Bundesgebietes und damit Anlaufpunkt aus dem internationalen Bereich; hohe Ausländerkonzentration.

- **Linie Stuttgart - München mit den Städten Stuttgart und München als Zentren**

Aufstrebende Wirtschaftsgebiete mit moderner Infrastruktur; Zentren der Entwicklung moderner Technologien; München auch als Drehscheibe des Transits zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Süd- bzw. Südosteuropa ("Tor zum Süden"); hohe Ausländerkonzentration.

OK wird zuneh-
mend ortsunge-
bunden

Die Experten weisen jedoch ausdrücklich darauf hin, daß Organisierte Kriminalität letztlich überall auftreten kann.

Bedingt durch die modernen Kommunikationsmöglichkeiten und die ausgereifte Bürotechnik sind bestimmte Kriminalitätsformen - die Experten rechnen hierzu insbesondere die organisierte Wirtschaftskriminalität - weitgehend ortsungebunden. Dennoch wirken wirtschaftliche und industrielle Verdichtungsräume wie ein Magnet auf die Organisierte Kriminalität.

Mit dem Hinweis auf das Kräftespiel zwischen Legalität und Illegalität im Gesamtbild einer andauernden Prosperität schließen die Experten Veränderungen in den regionalen Schwerpunkten der OK nicht aus. Sie weisen dabei auf die Ausbreitung der OK hin, die sich u.a. aus dem Entstehen neuer illegaler Märkte ergibt. Die Täter werden insofern die Nähe dieser neuen Gewinnquellen suchen und zum anderen dafür Sorge tragen, daß mit der Ortswahl auch eine Verkürzung der Transport- und Kommunikationswege ermöglicht wird. Die OK kann demnach in absehbarer Zukunft an jedem Ort der Bundesrepublik Deutschland auftreten oder zumindest ihre Auswirkungen zeigen. Deshalb warnen die Experten davor, Organisierte Kriminalität grundsätzlich zu verleugnen, nur weil die typischen Anzeichen bisher noch nicht sichtbar waren.

Schwerpunktverlagerungen und Dezentralisierungen werden jedoch auch im gesamten Europa stattfinden. So dürfte z. B. durch die deutsche Einheit und die allgemeine Ost-West-Entwicklung ein besonderer, weiträumiger Schwerpunkt mit Zentrum Berlin entstehen. Darüber hinaus könnte bei Veränderungen im politischen, wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Klima der Bundesrepublik Deutschland, auf die OK-Täterkreise empfindlich reagieren werden, auch eine Verlagerung von bisher bundesdeutschen OK-Schwerpunkten in strategisch günstigere Regionen des benachbarten Auslands eintreten. Auch aus diesem Grunde werden von den Experten grenznahe Verflechtungsverdichtungen im Netz des organisierten Verbrechens erwartet.

Gelingt es den Strafverfolgungsbehörden, mit Unterstützung von Politik und Bevölkerung repressive und präventive Maßnahmen gegen die OK entscheidend zu intensivieren, werden Verdrängungseffekte hin zu Regionen, die bisher von der OK nur teilweise, sporadisch oder gar nicht okkupiert waren, immer wahrscheinlicher. Die Zunahme der OK "auf dem flachen Land" wird von vielen Experten damit begründet, daß sich für die Täter ein unvermeidlicher **Zwang** zum Ausweichen ergeben wird, der nicht nur aus dem zunehmenden polizeilichen Verfolgungsdruck in den Ballungsräumen resultieren könnte, sondern auch aus dem Engerwerden der illegalen Märkte und dem damit einsetzenden Konkurrenzdruck in der Unterwelt.

Wachsende Bedeutung Berlins für osteuropäische OK-Verbindungen

Die Experten gehen weiter davon aus, daß je nach Prioritätensetzung und Intensität der Verbrechensbekämpfung die OK flexibel reagieren und von neu entstehenden Freiräumen und Märkten konsequent Besitz ergreifen wird.

Gebiete mit günstiger Infrastruktur-entwicklung für OK attraktiv

Neben einer für die Täterseite positiven Kosten-Nutzen-Relation und einer günstigen Marktentwicklung werden die genannten Regionen immer dann für die Täter interessant, wenn sich die Infrastruktur entscheidend zu ihren Gunsten verändert und ihren Zielen entgegenkommt. Anziehungskraft werden damit vor allem solche Regionen erlangen, in denen neue Wirtschaftsunternehmen und -zweige angesiedelt werden oder neue Wohnkomplexe entstehen. Insofern könnten sich regionale Satellitenzentren der OK im Umfeld der Ballungsgebiete entwickeln, wo neue Tatgelegenheiten vielversprechende Gewinnquellen bieten. Insbesondere ist hier auch an den wirtschaftlichen Aufbau in der bisherigen DDR zu denken.

Die wachsende Ausbreitung der OK über die Ballungszentren hinaus wird von einigen Experten als logische Folge eines erkennbaren Trends in der allgemeinen Kriminalitätsentwicklung gewertet. Sie erfolgt insofern nicht überraschend. Die Frage, ob nicht vielleicht umgekehrt die Ausbreitung der allgemeinen Kriminalität eine Funktion der OK-Aktivitäten ist (Steuerung der Nachfrage, organisierter Absatz von Die-

besgut, etc.), bleibt allerdings ungeklärt, solange das Problem der Erkennbarkeit von Straftaten der OK ungelöst ist.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß unter den Experten weitgehend Übereinstimmung dahingehend besteht, daß eine Verlagerung der Täteraktivitäten und -logistiken in andere Regionen erwartet werden muß. Die wichtigsten Schaltzentren des organisierten Verbrechens werden jedoch weiterhin in den Ballungsgebieten der Bundesrepublik Deutschland zu finden sein.

Das Netz der Verbindungen und Beziehungen wird - nicht nur auf die Bundesrepublik Deutschland, sondern auf ganz Europa bezogen - in den 90er Jahren flächendeckender und engmaschiger werden.

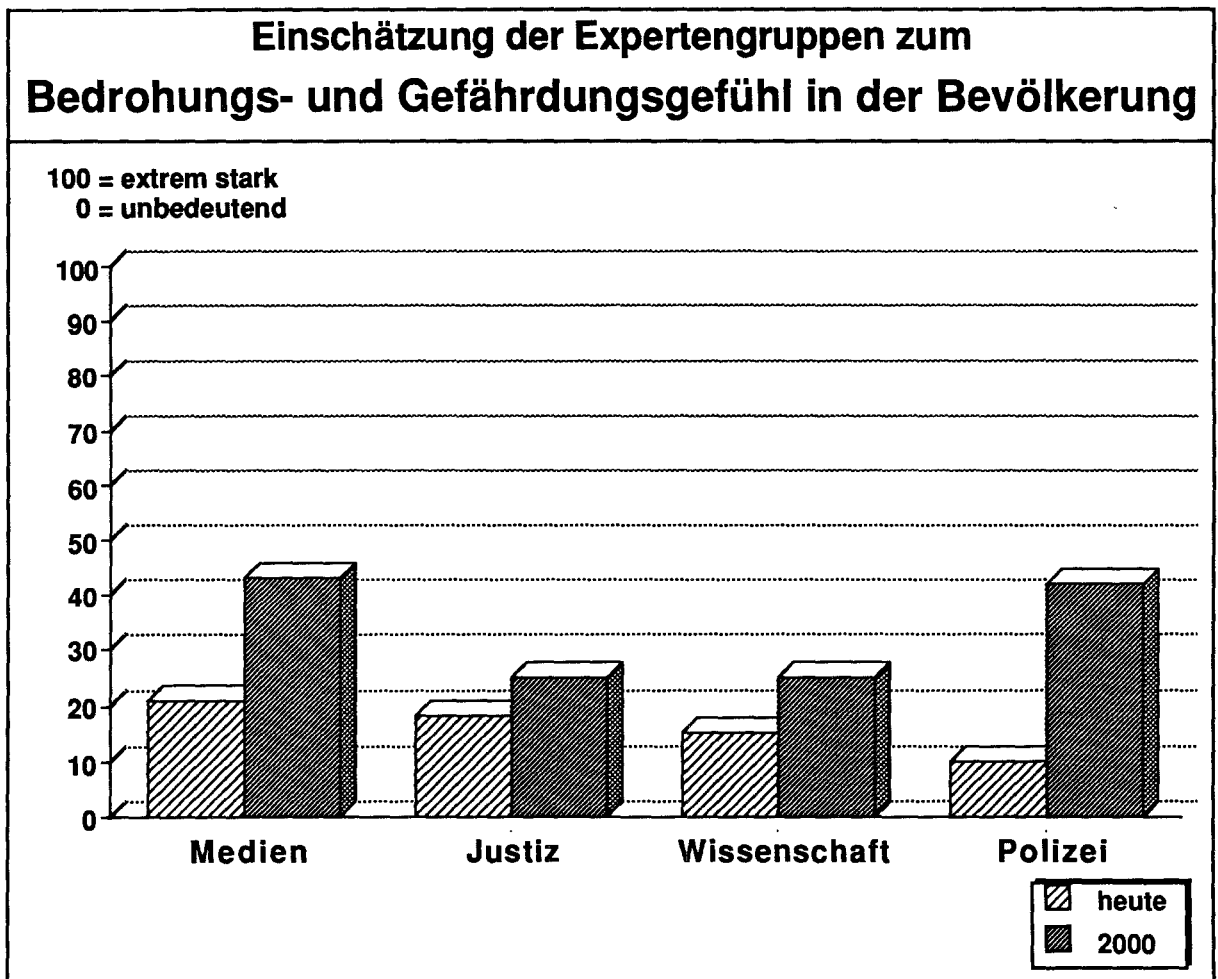
OK wird zukünftig "flächen-deckend"

3 Aussagen zur Gefährdung durch die Organisierte Kriminalität

3.1 OK und Öffentlichkeit

Bei der Einschätzung des von der Organisierten Kriminalität ausgehenden Gefühls der Gefährdung bzw. Beeinträchtigung in der Bevölkerung zeigt sich nach Polizei- und sonstigen Experten getrennt ein recht differenziertes Bild der Antworten für die Gegenwart und die Zukunft (siehe Schaubild 5).

Schaubild 5



Die Vertreter der Medien halten das Gefährdungsgefühl für am stärksten ausgeprägt, während die Polizeiexperten einen verhältnismäßig niedrigen Wert für heute ansetzen. Gerade sie erwarten jedoch für die 90er Jahre einen wirkungsvollen Sensibilisierungsprozeß in der Bevölkerung, der das Gefühl der Bedrohung sprunghaft ansteigen lassen könnte. Alle übrigen Experten liegen mit ihrer Einschätzung der heutigen Situation zwischen, bei der Prognose weit unter den Medien- und Polizeivertretern.

Organisierte Kriminalität ist meist gut getarnt und für die Öffentlichkeit dadurch so gut wie unsichtbar. Zentrale Bereiche wie die organisierte Wirtschaftskriminalität bleiben weitgehend im Dunkelfeld. Unter Organisierter Kriminalität kann sich der Bürger derzeit daher nichts Konkretes vorstellen. Der Begriff bleibt für die Öffentlichkeit auch deshalb diffus, weil er im allgemeinen Verständnis oft mit Gewalttaten gleichgesetzt wird. Die Unsichtbarkeit der OK führt zum Desinteresse aller, die sich nicht betroffen fühlen.

**OK vollzieht
sich von der
Öffentlichkeit
unerkannt**

Das öffentliche Bewußtsein von der Bedrohung durch das organisierte Verbrechen wird deshalb von den Experten als unterentwickelt eingeschätzt. Das Bedrohungspotential einer weltweit operierenden OK wird bislang in der Öffentlichkeit kaum erkannt. So ist die Distanz zwischen der tatsächlichen Gefährdung und dem erkennbaren Gefährdungsge-

fühl in der Bevölkerung in Fällen der Organisierten Kriminalität ungleich größer als in der Allgemeinkriminalität. Viele OK-Delikte sind "opferlos" bzw. lassen nur "mittelbare Opfer" zurück. Treffende Beispiele hierfür sind die Rauschgiftkriminalität, das illegale Glücksspiel oder auch verbotene Formen der Prostitution. Dementsprechend gering ist die Anzeigebereitschaft.

Diese Bedingungen gelten auch für viele Varianten der organisierten Wirtschaftskriminalität, bei deren Einschätzung hinzukommt, daß die schwierige Materie und die komplizierten Mechanismen einer breiten Auseinandersetzung mit diesem Thema in der Öffentlichkeit entgegenstehen.

**OK-Delikte
teils als
"Kavaliers-
delikte" ver-
harmlost**

Deshalb ist es nicht verwunderlich, daß viele Wirtschaftsdelikte in der Öffentlichkeit als Kavaliersdelikte gelten, insbesondere dann, wenn der Staat oder kapitalkräftige Großunternehmen geschädigt werden. Smarte Wirtschaftskriminelle oder gewiefte Steuerbetrüger können somit in der Öffentlichkeit eher mit Anerkennung als mit Stigmatisierung rechnen.

Straftaten wie Betrugsdelikte zum Nachteil von Versicherungen oder Krankenkassen, Subventionsbetrug oder Steuerhinterziehung werden in aller Regel auch dann nicht geächtet, wenn beim Bürger Klarheit darüber besteht, daß letztlich er selbst als Ver-

sicherter oder Steuerzahler die Zeche mit höheren Beiträgen oder Steuern bezahlen muß.

Die mangelnde Sensibilisierung der Öffentlichkeit steht auch mit der Meinung im Zusammenhang, der OK fielen sowieso nur Kriminelle oder Ausländer zum Opfer. Die Einstellung "Gangster bringt Gangster um und das ist gut so" herrscht heute sowohl in der Öffentlichkeit wie in der Politik vor. Das persönliche Betroffensein fehlt, weil man sich selbst nicht gefährdet oder geschädigt fühlt.

Sogar gewalttätige Auseinandersetzungen rivalisierender OK-Gruppen bis hin zu Tötungsdelikten tangieren die Bevölkerung wenig, da man auch solche Delikte nicht mit eigener Gefährdung verbindet; denn man selbst bewegt sich ja nicht in diesem Milieu. Das unterentwickelte Problembewußtsein gilt wohl auch noch für die Rauschgiftkriminalität, wenn keine nahestehenden Personen betroffen sind. Soweit OK überhaupt sichtbar wird, scheint sich die Öffentlichkeit daran zu gewöhnen, daß einige Bereiche des gesellschaftlichen (z. B. Nacht-)Lebens fest in der Hand schwer kontrollierbarer krimineller Gruppen sind.

**Weitgehendes
Fehlen persön-
lichen Betroffenseins
durch OK**

Für einen großen Teil unserer Bevölkerung ist deshalb organisiertes Verbrechen immer noch etwas, das es nur in der Literatur, im Kino oder im Fernsehen gibt. Für den derzeitigen Mangel an konkretem Wissen über

die OK ist nach Auffassung der Experten die Berichterstattung in den Massenmedien mitverantwortlich. Den Medien und in ihrem Gefolge auch Politik und Öffentlichkeit ist in der Regel ungenügende Aufmerksamkeit gegenüber den tatsächlichen Aktivitäten der OK zu bescheinigen. So erscheinen zentrale Figuren des organisierten Verbrechens mitunter sogar als schillernde Prominenz in den Klatschspalten der Regenbogenpresse. In den wenigen Fällen, in denen es zu Verurteilungen von organisierten Straftätern kommt, wird in der publizistischen Verarbeitung der OK-Zusammenhang für die Öffentlichkeit meist nicht genügend herausgearbeitet.

Es mangelt an einer realitätsnahen Medienbehandlung mit Ursachenanalyse. Organisiertes Verbrechen als Thema der Medien beschränkt sich für die Öffentlichkeit überwiegend darauf, als exotische Erscheinung in der fiktiven Darstellung von Kriminalfilmen für spannende Unterhaltung zu sorgen. Eine solche massenmediale Vermittlung läßt eher mystische Vorstellungen entstehen, die dazu angetan sind, das organisierte Verbrechen in die Sphäre des Irrealen zu verweisen.

Die zur Zeit noch geringe Aufmerksamkeit von Medien, Politik und Öffentlichkeit erleichtert das immer stärkere Zusammenrücken bisher noch nicht verknüpfter Bereiche der traditionellen Organisierten

Kriminalität und schafft günstige Bedingungen für die Korruption von Administration und Politik.

Als Folge der künftig zu erwartenden Ausbreitung der OK und allmählich entstehender offenkundigerer Abhängigkeiten könnte das OK-Bewußtsein der Bevölkerung aufgrund verstärkter Medienberichterstattung sowie durch Öffentlichkeitsarbeit von Polizei und Politik zunehmen. Aber selbst dann wird sich ein Betroffenheitsgefühl der Allgemeinheit nur schwer vermitteln lassen.

Nicht auszuschließen ist für die Zukunft, daß die Öffentlichkeit nach einer Periode des weitgehenden Ignorierens der OK-Gefahren in ein anderes Extrem verfällt und etwa infolge einer neuen Medienmode die Bedrohung stark überzeichnet. Durch eine Sensationalisierung der OK durch die Massenmedien könnten sich unerwünschte Entwicklungen wie Verunsicherung und Vertrauensverlust in Polizei, Justiz und Staat schlechthin einstellen. Der Medienberichterstattung wird es nicht leicht fallen, im Interesse einer sachgerechten Aufklärung der Öffentlichkeit die angemessene Balance zwischen Verharmlosung und Dramatisierung der OK-Bedrohung zu halten. Eine zwar aufrüttelnde, aber durch Übertreibungen Angst schürende Berichterstattung wäre einer realistischen Einschätzung und rationalen Reaktion ebensowenig dienlich wie ein die OK begünstigendes Schweigen.

Ein Medienexperte befürchtet, daß etwa im Jahre 2000 die OK über genügend "Lohnschreiber" in der "Gelben Presse" verfügen werde. Bereits heute würde, wenn auch noch vereinzelt, versucht, in journalistischen Beiträgen das organisierte Verbrechen von der positiven Seite zu betrachten, nämlich als Förderer der Konjunktur und als Ordnungsfaktor etwa im Nachtleben.

Die Beurteilung der Entwicklung z. B. im Bereich der internationalen Rauschgift- und ihrer Folgekriminalität, die als "tragender und fördernder Faktor im OK-Ge flecht" bezeichnet wird, und die Einschätzung allein der wirtschaftlichen Schäden als bisheriger "Erfolg" der OK sind für die Experten Indikator dafür, daß dieser Erscheinungsform der Kriminalität wesentlich mehr öffentliche und staatliche Aufmerksamkeit zuteil werden muß, als dies bisher der Fall war.

3.2 Gefährdung der Grundlagen von Rechtsstaat und Demokratie

Für das Jahr 2000 oder darüber hinaus ist mit der Möglichkeit zu rechnen, daß sich OK-Einflüsse auf größere Bereiche unseres Gesellschafts- und Wirtschaftslebens ausweiten, verfestigen und deren Normen verändern. Ansatzpunkte bietet dafür z. B. schon die rasch wachsende Freizeit- und Vergnügungsindustrie.

Gefördert wird die OK (und sie verstärkt dies ihrerseits noch) durch eine zunehmende Dichotomie der Wohlstandsgesellschaft in relativ gesehen "Reiche" und "Arme". Dabei spielt die demographische Entwicklung mit massenhafter Zuwanderung von Aus- und Übersiedlern, von Asylbewerbern und anderen Ausländerproblemgruppen eine destabilisierende Rolle. Eine ungünstigere Sozialstruktur mit einer wachsenden Schicht Unterprivilegierter bietet einen Nährboden für die OK, Rekrutierungspotential und Märkte zugleich. Das psychosoziale Klima verschlechtert sich auch durch die sich verschärfenden Drogenprobleme, von der OK wiederum weidlich ausgenutzt. Ein dadurch wohl zunehmender Grad sozialer Desintegration in Ballungsgebieten und ein dort dann fortschreitender Verfall der informellen Sozialkontrolle (ein warnendes Beispiel bieten die Slums amerikanischer Metropolen) verschaffen der OK beste Möglichkeiten. Dabei würde auch die Nachahmungs- und Sogwirkung weiteres Täterpotential nach sich ziehen.

Ungünstige
Sozialstruktur
fördert OK

Vertrauen in den Rechtsstaat leidet durch nicht geahndete OK-Straftaten Eines der gesellschaftlichen Probleme ist, daß sich viele der bekanntgewordenen OK-Delikte einer Aufklärung mit strafrechtlicher Sanktion entziehen und so durch die offenkundige Folgenlosigkeit für die Täter zur allgemeinen Verunsicherung beitragen. Zudem droht, auch als Konsequenz sich häufender politischer Skandale, ein Sinken der Glaubwürdigkeit der Politiker und der gesellschaftlich verbindlichen Werte überhaupt. Ein allmählicher Vertrauensverfall bezüglich staatlicher Integrität und der Wirksamkeit staatlicher Einrichtungen könnte in einen Schwund an Vertrauen in die Schutzfunktion des Rechtsstaats generell einmünden. Dieser Verlust des Grundvertrauens der Bürger zu Regierung, Parlament, Verwaltung und Recht würde eine verhängnisvolle Atmosphäre von Staatsverdrossenheit, Zynismus, sozialer Unsicherheit und Angst schaffen. Dies wäre eine willkommene Angriffsfläche extremistischer Feinde des Rechtsstaates, deren Propaganda es dann leicht hätte, Versäumnisse des Staates bei der OK-Bekämpfung in einen immanenten Fehler des demokratischen Systems schlechthin umzudeuten.

OK beeinflusst Rechtsbewußtsein und Rechtsempfinden Bei den im kommenden Jahrzehnt möglichen Tendenzen eines in der Breite der Bevölkerung, aber auch bei Verantwortungsträgern abnehmenden (Un-)Rechtsbewußtseins ist zu befürchten, daß sich insbesondere die Jugend immer weniger mit einem Rechtsstaat identifiziert, der einen tiefgreifenden Autoritätsverlust erlitten hat. Mangel an

Bindungen und an Identifikationsmöglichkeiten in Form von gesellschaftlich nützlichen Leit- und Vorbildern könnten im Zusammenwirken mit wachsenden sozio-ökonomischen Ungleichheiten, inklusive Ost-West-Gefälle, einen negativen Wertewandel junger Menschen insbesondere aus sozial benachteiligten Gruppen bewirken.

Angesichts dann zunehmender Defizite im Unrechtsbewußtsein wird auch die illegal erlangte Geldmacht gesellschaftsfähig. Förderlich wirken dabei die erhöhte Akzeptanz illegalen Vorteilsstrebens auf allen Ebenen, die weithin herrschende Ideologie, daß Besitz und Konsum die maßgeblichen gesellschaftlichen Leitwerte darstellen und die daraus resultierende verharmlosende Bewertung Weißer-Kragen-Kriminalität (z. B. Steuer-, Wirtschafts-, Umweltkriminalität). So entsteht eine Doppelmoral gegenüber dem Verbrechen: Auf der einen Seite die verwerflichen klassischen Verbrechen, auf der anderen die sog. Kavaliersdelikte.

Ein auf längere Sicht vorstellbarer, schleichender Verfall der Ethik des Beamtentums könnte die Korruptierbarkeit fördern und das Verhältnis des Bürgers zur staatlichen Obrigkeit entscheidend negativ beeinflussen. Langfristig ist daher die Möglichkeit nicht auszuschließen, daß Verfälschungen und Korruption sich als normal akzeptierte Erscheinungen unserer Gesellschaft fest etablieren. Getarnt durch eine allgemein zunehmende geschäftliche Rück-

sichtslosigkeit stünden dann für die aufsteigende Unterwelt "die einschlägig gekannten und gekonnten Methoden" zur Verfügung, um das staatliche Gewaltmonopol in bestimmten Bereichen zu ersetzen. Daraus entstünden offene und verdeckte Willkür und Unterwerfung, eine Bedrohung der Autonomie der Bürger.

Eine Zunahme behördlicher Korruption würde wiederum das allgemeine Rechtsempfinden stark tangieren und so der Verbrechensbekämpfung und Strafrechtspflege ihre innere Legitimation entziehen. Korruption zerfräße die Gesellschaft von innen und würde die Substanz unseres Rechtsstaates erheblich schädigen.

Noch keine Unterminierung des Rechtsstaates

Jedoch: Nur, wenn die OK langfristig verstärkte Verflechtungen mit Politik und Wirtschaft erreicht, könnte sie sich durch eine allmähliche Infiltration von lokalen, regionalen und überregionalen Strukturen und Institutionen in die Gesellschaft integrieren. Die Bedrohung bleibt solange begrenzt, wie es der OK nicht gelingt, das Kräftegleichgewicht der pluralistischen Gesellschaft zu manipulieren und die OK-Gegenspieler zu "kaufen". In absehbarer Zeit jedenfalls dürfte es der OK kaum möglich sein, die Grundsäulen von Demokratie und Rechtsstaat in der Bundesrepublik Deutschland entscheidend zu unterminieren. Für eine fernere Zukunft kann dies aber nicht ausgeschlossen werden, wenn eine rechtzeitige und umfassende Offensive gegen die OK unterbleibt.

3.3 Einflußnahme der OK auf die Politik

Bei der Beurteilung der Gefahren der organisierten Kriminalität wird auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene wiederholt auf die Auswirkungen einer konsequenten, steuernden Einflußnahme der Straftäter auf die Politik hingewiesen. Tatsächlich haben inzwischen auch in unserem Lande mehrere Fälle unmißverständlich aufgezeigt, daß Grund zur Sorge besteht und daß im breiten Spektrum der Profile und Schauplätze der OK diese Sparte im Hinblick auf die - langfristig gesehen - verheerenden Folgen für die gesamte Gesellschaft von einer ganz besonderen Brisanz ist.

**Erste Anzeichen
einer Einfluß-
nahme**

Eine Betrachtung der von den Experten vorgenommenen Gewichtung in den politischen Entscheidungsebenen

- Kommunalpolitik,
- Landespolitik,
- Bundespolitik und
- Europapolitik

ergibt trotz einzelner extremer Abweichungen unter den Experten insgesamt gesehen ein ausgewogenes Bild im unteren Bereich der Skala "0" = unbedeutend/"100" = extrem stark. So liegen die Gesamtdurchschnittswerte bei der Bewertung der heutigen Situation bei etwa "13", wobei sich die Landespolitik (4. Stelle) geringfügig weniger belastet darstellt als die Bundespolitik (1.), die Kommunalpolitik (2.) und die

Europapolitik (3.). Bei der prognostischen Einschätzung für das Jahr 2000 ergibt sich im Gesamtbild etwa eine Verdoppelung der Werte ("25"). In der Reihenfolge der Belastung nimmt jedoch hier die Europapolitik die 1. Stelle ein, gefolgt von der Kommunal-, der Bundes- und der Landespolitik. Die Abstufungen fallen jedoch unter Zugrundelegung des Gesamtspektrums der Skala nicht übermäßig ins Gewicht.

Interessant stellt sich eine Projektion einzelner Ergebnisse auf das Gesamtbild dar. Die Polizeixperten stufen die Intensität der Einflußnahme der OK heute deutlich höher ein als der Expertendurchschnitt, obwohl einzelne Vertreter der übrigen Bereiche in etwa gleich liegen bzw. sogar ein noch höheres Niveau ansetzen. Für das Jahr 2000 liegen die Werte dann bei der Polizei und den Medien fast gleichauf (über "30"), wobei die Vertreter der Wissenschaft diesmal wesentlich weiter zurückfallen ("23"). Mit dem Wert "18" bewegen sich die Vertreter der Justiz im unteren Fünftel der Skala. Eine Aufschlüsselung nach Expertengruppen und politischen Entscheidungsebenen ergibt sich aus den Schaubildern 6 bis 9.

Die im Vergleich zu Vorkommnissen im Ausland scheinbar weniger beunruhigend wirkenden Ergebnisse dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß eine wenn auch verhältnismäßig geringe Anzahl nachgewiesener Bestechungsaffären in qualitativer Hin-

Schaubild 6

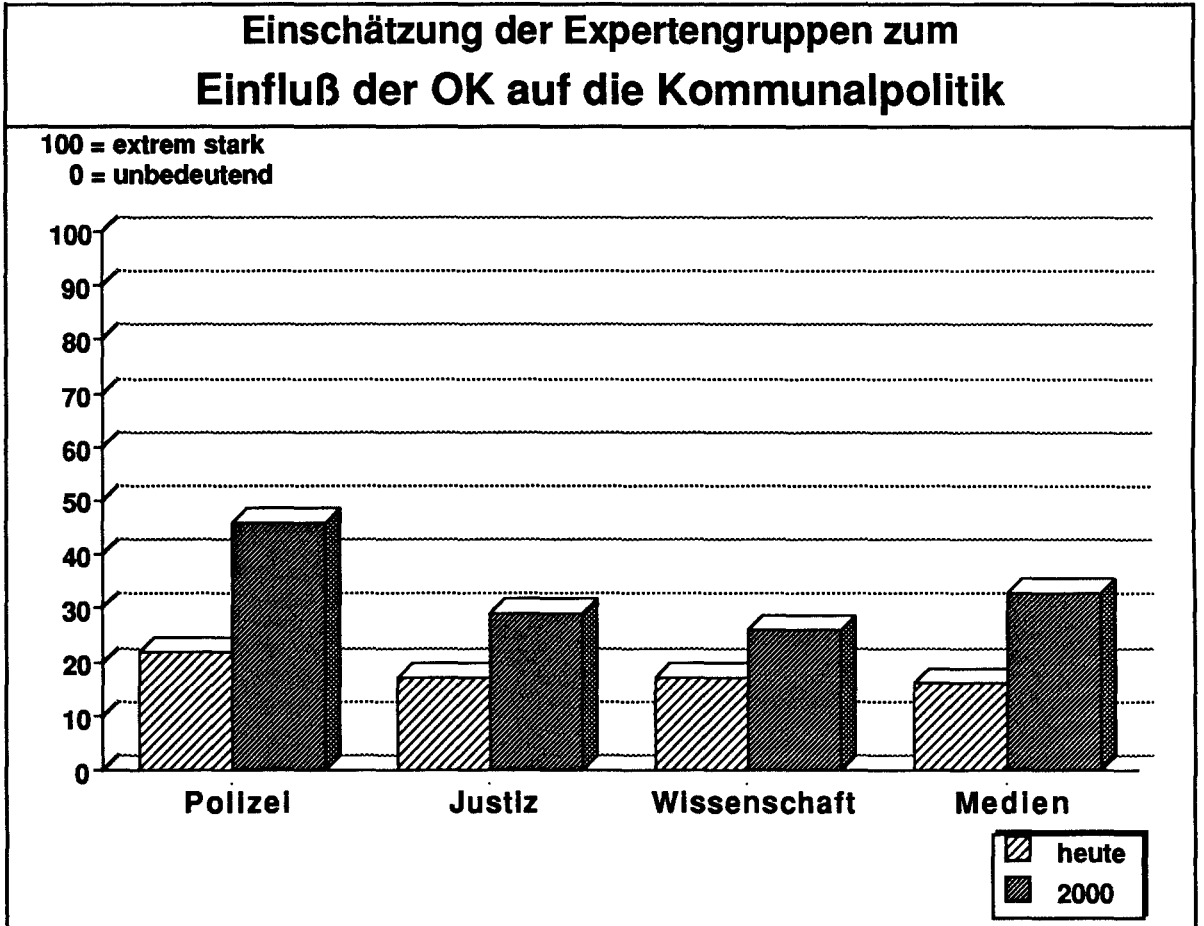


Schaubild 7

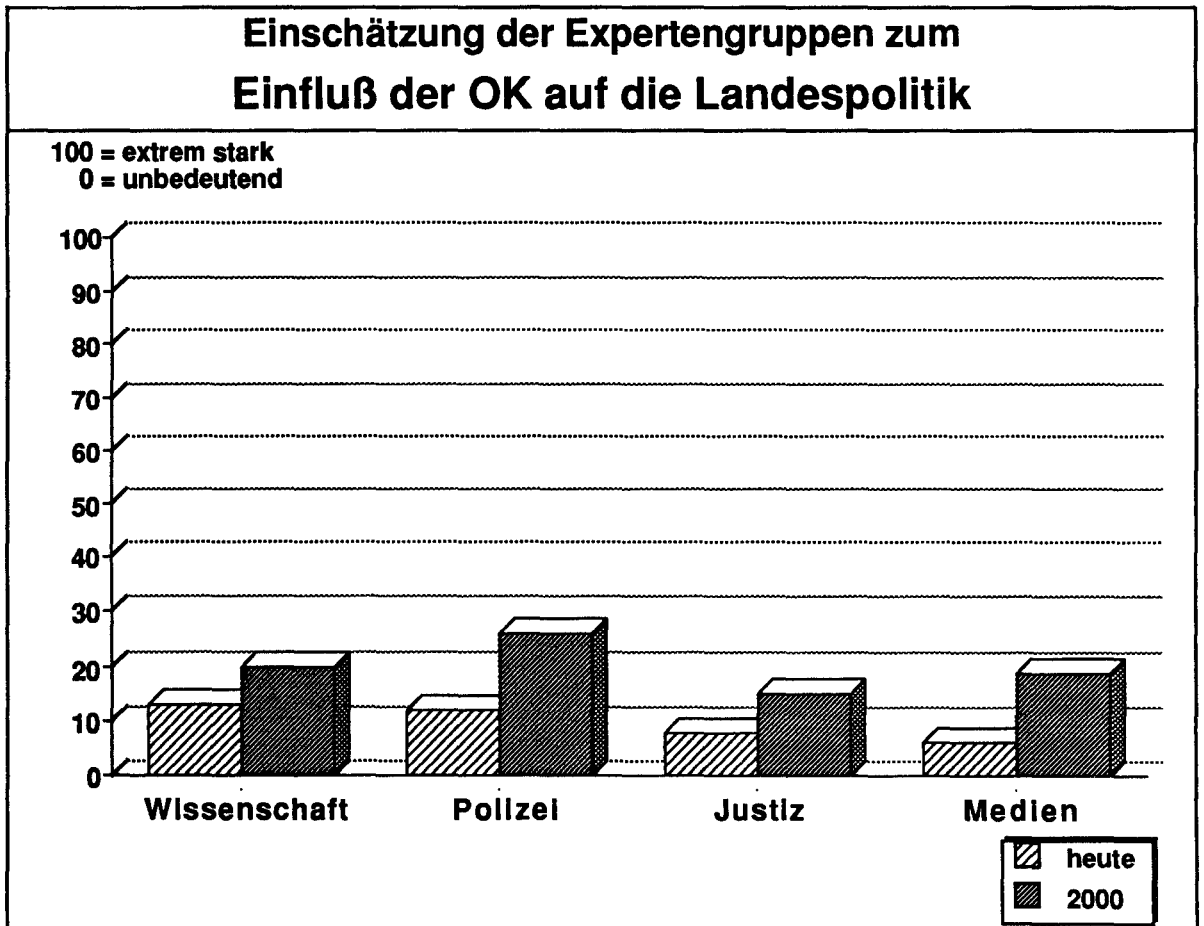


Schaubild 8

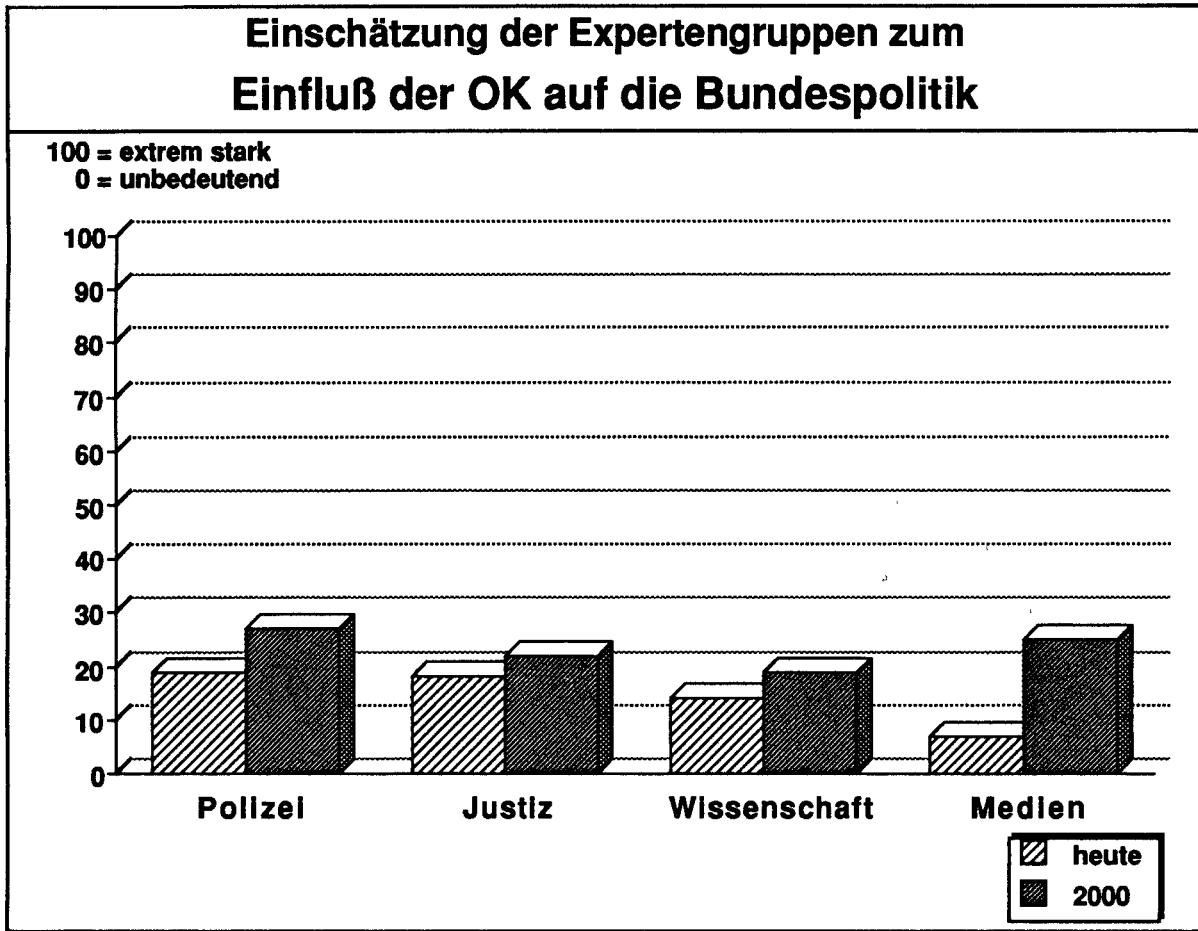
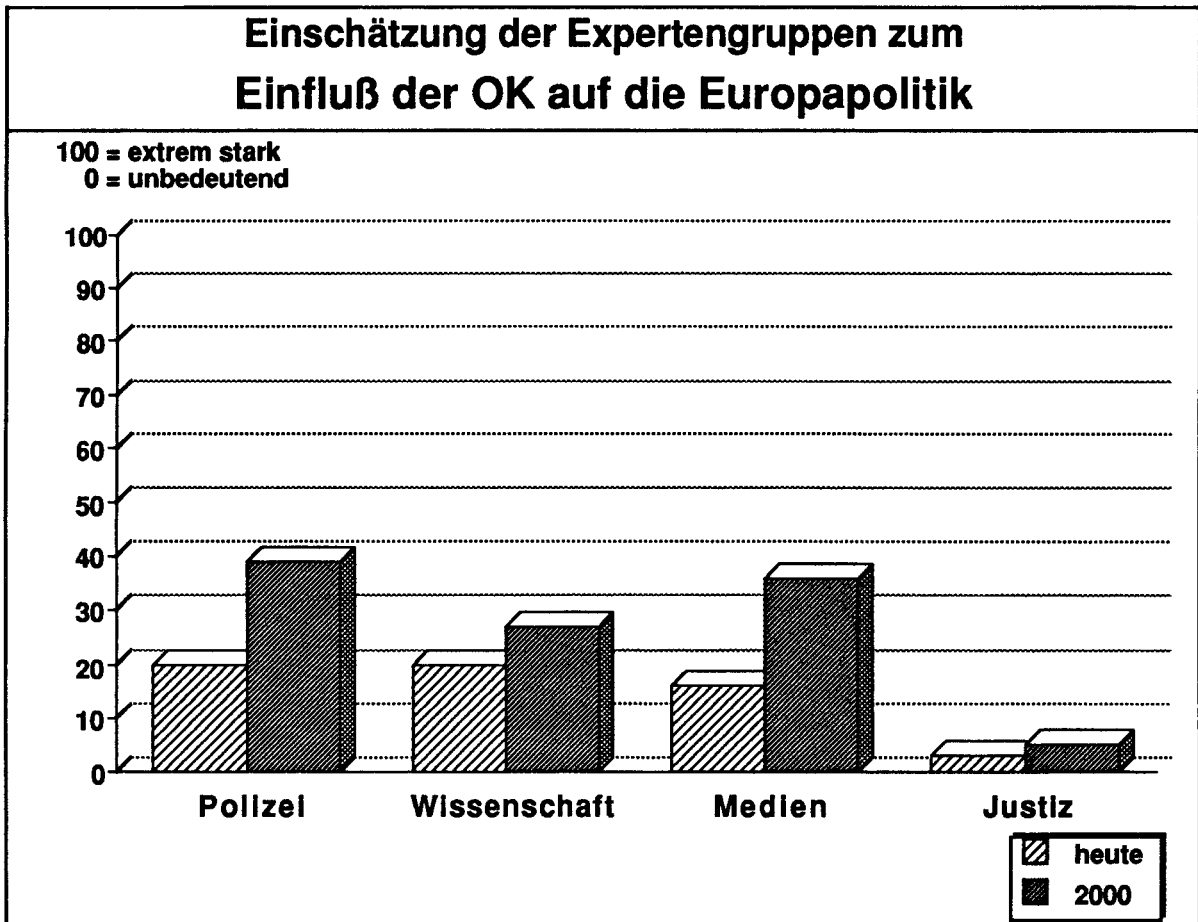


Schaubild 9



sicht eine hohe Sozialschädlichkeit aufweist, und - bei Betrachtung einzelner, besonders betroffener Wirtschaftssektoren wie etwa die Baubranche - gravierende, auch existenzgefährdende Folgen für den einzelnen Unternehmer sowie beschäftigungspolitische Einbrüche für den gesamten Arbeitsmarkt nach sich ziehen kann.

Bei der Beantwortung dieser Frage waren ganz besonders Gespür und Einfühlungsvermögen gefordert, um z. B. die Anfälligkeit bzw. Standfestigkeit von Entscheidungsträgern im politischen Alltag einzuschätzen oder bestimmte politische Entscheidungen und Programme vor dem Hintergrund möglicher Steuerungsprozesse durch OK-Straftäter zu bewerten. Eine zuverlässige Diagnose wird zudem dadurch erschwert, daß ganz besonders in dieser OK-Sparte von einem hohen Dunkelfeld auszugehen ist.

Beurteilungs- schwierigkeiten

Ein Vertreter der Wissenschaft skizziert die Problematik einer Beurteilung dahingehend, daß trotz nachgewiesener Korruptionsfälle in verschiedenen Städten der Bundesrepublik Deutschland das Thema im politischen und polizeilichen Tagesgeschehen immer noch verdrängt und tabuisiert wird. Dies finde seine Verstärkung in der Tatsache, daß sogar wegen Wirtschafts- und ähnlicher Straftaten verurteilte hochrangige Politiker sich offensichtlich nicht an diesem Makel stören und somit vom Bürger eigentlich erwartete Konsequenzen weitgehend ausbleiben.

Bei solchen Unwägbarkeiten ist es auch zu erklären, daß in diesem Untersuchungsabschnitt recht unterschiedliche, sogar extrem abweichende und konträre Auffassungen vertreten werden. So stellt ein Justizexperte beispielsweise fest, daß generell nicht von einer beunruhigenden Einflußnahme auf die Politik gesprochen werden kann, solange keine mafiaähnliche Parallelgesellschaft als Urheber bestehe. Er bewegt sich damit auf der gleichen Linie wie ein anderer Justizvertreter, der auch für die absehbare Zukunft nur von einer geringen und damit unbedeutenden Einflußnahme auf die Politik ausgeht. Das Aufdecken einzelner Fälle - so der Experte - dürfe nicht zu der Schlußfolgerung führen, daß Korruption und Bestechung bereits gängige Instrumente in unserer Gesellschaft sind.

OK-Einfluß erheblicher Bedrohungsfaktor

Dennoch stellt schon heute nach Auffassung der meisten Experten die Einflußnahme der Organisierten Kriminalität auf die Politik einen, wenn auch offenbar noch nicht quantitativ, so doch qualitativ erheblichen Bedrohungsfaktor für unser Gesellschafts- und Wirtschaftssystem dar. Die Motive und Ziele der Täter liegen hier im wesentlichen im Auf- und Ausbau der eigenen Macht- und Geschäftsposition sowie in der Erzielung höherer Profite im Fahrwasser beeinflusster politischer Entscheidungen.

Die meisten Experten - hier sind alle Herkunftsbereiche vertreten - sprechen von Infiltration, Beeinflussung, Ausforschung,

Nötigung, Erpressung, Druck, (moralischer) Korruption, Bestechung und Ausnutzung von Abhängigkeiten, wenn sie die Palette der Möglichkeiten und Methoden der zu erwägenden Einflußnahmen ausleuchten. Eingangstor ist nach Auffassung eines Vertreters der Wissenschaft nicht ein politisches Gremium oder eine Institution, sondern der korrupte Politiker als Individuum, der bei der ersten Kontaktaufnahme den "Wolf im Schafspelz" nicht erkannte, und dem die Folgen seines Handelns oftmals erst sehr spät in der Phase der Abhängigkeit bzw. Erpressbarkeit klarwerden.

Bei der Analyse der Hintergründe und Motive der OK-Straftäter kristallisiert sich eine Vielzahl verschiedener, in der Regel von einzelnen einflußnehmenden Personen bestimmter Ziele heraus. Globalziele der OK, die quasi von einer kriminellen Macht gesteuert werden (etwa eine Infiltration von Gewerkschaften nach amerikanischem Muster), sind dabei nicht erkennbar.

Im einzelnen werden von den Experten folgende Zielvorstellungen für dominant befunden, wobei als "Opfer" Vertreter aller politischen Instanzen und Ebenen, von der Kommunal- bis zur Europapolitik, in Frage kommen können:

- indirekte Beeinflussung des Verwaltungshandelns über politische Entscheidungsträger in den Bereichen

Ziele der Einflußversuche

- Planung und Vergabe von Projekten (z. B. Ausschreibung von Bauvorhaben: Baugenehmigungen, Befreiung von Auflagen und Einschränkungen, Änderung von Flächennutzungsplänen, Erlangung von Standortvorteilen),
- Vorbereitung behördlicher Eingriffe,
- Informationswesen,
- Bearbeitung von Genehmigungsverfahren, Erteilung und Entzug von Konzessionen,
- Erteilung von Aufenthalts- und Arbeitserlaubnissen, Fahrlizenzen und waffenrechtlichen Erlaubnissen,
- Asylgewährung,
- Bearbeitung von Im- und Exportgenehmigungen,
- Investitions- und Beschaffungsentscheidungen,
- Subventionsgewährungen,
- Kontroll- und Überprüfungswesen;
- Beeinflussung politischer Entscheidungsträger und Instanzen in den Bereichen
 - Informationserlangung über und Steuerung der Pläne von Legislative und Exekutive,
 - Kartellwesen (Befürwortung, Ablehnung),
 - Gestaltung von Gesetzesvorhaben auf den Gebieten
 - Rechtspolitik,
 - Steuerpolitik,
 - "Bankgeheimnis",
 - Subventionspolitik,

- Persönlichkeitsrechte,
 - Kontrollwesen,
 - Strafverfolgung,
 - Ausländerrecht,
 - Produkthaftung und
 - allgemeine "Schutzgesetzgebung",
z. B. Lebensmittelrecht und Um-
weltgesetzgebung;
- indirekte Beeinflussung der Strafverfol-
gungsbehörden über politische Entschei-
dungsträger in den Bereichen
- Verhinderung von Maßnahmen gegen die
Kriminalität, speziell gegen die orga-
nisierte Kriminalität,
 - gezielte Verhinderung der Strafverfol-
gung,
 - Erschwerung der Beweismittelerlangung
(Vernichtung von Beweisen, Einfluß auf
Ermittlungen),
 - Personalwesen (Einflußnahme auf Perso-
nalentscheidungen und Disziplinarmaß-
nahmen; Blockierung von Beamten, die
Strategien gegen die OK entwickeln)
 - Erlangung von Informationen über poli-
zeiliche Maßnahmen/Ermittlungen.

Als besonders "OK-trächtig" haben sich nach
Auffassung vieler Experten die Einfluß-
nahmen der OK auf das Konzessionswesen, auf
die Vergabe öffentlicher Aufträge, auf die
Subventionspolitik und auf strategische
Überlegungen und Entscheidungen der Straf-
verfolgungsbehörden herausgebildet.

**Motive für OK-
Einflußnahme**

Einige Experten äußern sich auch allgemein, ohne konkrete Ziele anzusprechen. So bestehe das generelle Bestreben der OK darin, Vorteile jeder Art zu erlangen und Nachteile zu vermeiden, um einerseits ungestört den illegalen Geschäften nachgehen zu können (Risikominimierung), andererseits um mit Unterstützung der Politik bzw. durch deren Stillhalten höhere Gewinne zu erzielen (Profitmaximierung).

Daneben muß jedoch auch der Umstand berücksichtigt werden, daß viele Einflußnahmen in erster Linie dem Machtstreben und der Selbstdarstellung einzelner Führungspersonen der Szene dienen (Imagepflege). Hierdurch könne - so ein Experte - nicht nur an der Macht und am Prestige poliert werden, sondern mit derartigen Kontakten ließen sich auch problemloser Tarnexistenzen aufbauen und unterhalten. Ein Polizeixperte bezeichnet das Vorgehen der Täter als "Anpassung an Gesellschaft und Wirtschaft": Letztlich wollen die Täter in der legalen Geschäftswelt den Eindruck erwecken, sie seien "gesellschaftsfähige, honorarige Geschäftsleute".

Ein Abgleich der Motive und Ziele der OK in den einzelnen Entscheidungsebenen (Kommunal-, Landes-, Bundes- und Europapolitik) erbringt insgesamt gesehen keine auffallenden Ergebnisse. Erwähnenswert ist lediglich die auf Angaben einzelner Polizeixperten beruhende Aussage, daß die Kommunalpolitik vorwiegend in bezug auf

das "Anerkennungsstreben" und "Steuerung des Verwaltungshandelns" im Visier der OK-Straftäter steht, die Landes- und Bundespolitik wird vorrangig im Zusammenhang mit der "Einflußnahme auf an der Gesetzgebung mitwirkende Entscheidungsträger" genannt, und die Europapolitik bietet der Täterseite offenbar in erster Linie Ansatzpunkte in den Bereichen "Subventionserlangung" und "internationaler Geldtransfer" (Geldwäsche).

Den Ausführungen der Experten zu diesem Thema ist die deutliche Mahnung zu entnehmen, Einflußnahmen jeglicher Art mit allen Mitteln Einhalt zu gebieten. Insbesondere soll dem Entstehen von Meinungsbildern innerhalb von Politik und Verwaltung keine weitere Nahrung gegeben werden, solche Kontakte und Unterstützungshandlungen seien normal und mit den Interessen der Politik durchaus vereinbar. Unter den Betroffenen sei unverkennbar ein nur unvollständig herausgebildetes Problembewußtsein auszumachen. Insofern müßte - will man der Entwicklung gegensteuern - eine gezielte Sensibilisierung potentieller Opfer in allen öffentlichen Institutionen eingeleitet werden. Dabei würde den Strafverfolgungsbehörden in erster Linie die Aufgabe zukommen, die Folgen einer "Aufbereitung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft für die Gewinnstrategien des organisierten Verbrechens" - so ein Vertreter der Wissenschaft - mit Beharrlichkeit und Nachdruck aufzuzeigen. Dementsprechend müsse eine

Strategie gegen die Einflußnahme auf Staat und Gesellschaft auf **Aufklärung und Bekämpfung** setzen. Mit dieser zweigleisigen Teilkonzeption könnte der OK auf Dauer eine ihrer treibenden Kräfte genommen werden.

3.4 Einflußnahme der OK auf die öffentliche Verwaltung

Neben dem mittelbaren Einfluß auf die Verwaltung über Repräsentanten der Politik ist auch der direkte Einfluß der Täter auf Entscheidungsträger und Sachbearbeiter der Verwaltungsbehörden bei der Einschätzung der Gefahren der Organisierten Kriminalität zu berücksichtigen. Im engen Zusammenspiel zwischen legalen und illegalen Geschäften, das die OK in der Bundesrepublik Deutschland u. a. kennzeichnet, muß sich insbesondere im Grenz- bzw. Überlappungsbereich, in dem beispielsweise die schillernde Vergnügungsindustrie angesiedelt ist, eine aufmerksame und in ihren Entscheidungen konsequente Verwaltung für die OK zwangsläufig als Sand im Getriebe erweisen.

Um so einleuchtender wird, daß die Täter in aller Regel große Anstrengungen unternehmen und dabei auch bereit sind, einen erheblichen Teil ihrer Gewinne in die Korruption zu investieren, um den Weg für ein reibungsloses, von Beständigkeit und Lukrativität gekennzeichnetes Arbeiten zu schaffen. Bekanntgewordene Fälle haben aufgezeigt, daß dem gezielten Steuern bzw. Beeinflussen von Verwaltungsentscheidungen (aktives Verwaltungshandeln) eine ebenso große Bedeutung zukommen kann wie dem "Stillhalten" und Dulden (passives Verwaltungshandeln).

**Beeinflussung
von Verwaltungs-
entscheidungen
vorzugsweise
durch Korruption**

Beide Varianten können - je nach Zielvorstellung der Täter - die Organisierte Kriminalität generell, oder einzelne Vorhaben speziell, begünstigen.

Die Angriffspunkte für die OK sind in unterschiedlichen Verwaltungsbereichen und Entscheidungsebenen zu finden. Sie ergeben sich aus den vielfältigen Zielen bzw. Motiven der Täter, und können somit durchaus auch im überregionalen Bereich liegen (Landes- oder Bundesverwaltungsbehörden).

**"Verfilzung"
der Verwaltung
macht sie an-
fällig für OK**

Bei der Einschätzung des direkten Einflusses der OK halten nur zwei Experten aus den Bereichen Wissenschaft und Justiz die öffentliche Verwaltung gegenüber Einflüssen der Organisierten Kriminalität für weitgehend immun. Ein anderer Experte der Wissenschaft differenziert, indem er feststellt, daß die Kommunalverwaltung im Gegensatz zur Landes- oder Bundesverwaltung eher als Opfer der "Vetternwirtschaft" zu bezeichnen ist, denn als Opfer der OK. Diese Einschätzung deckt sich allerdings nicht mit den nachgewiesenen engeren Verbindungen zwischen Repräsentanten der Verwaltung und der Organisierten Kriminalität, auf die andere Experten wiederholt hinweisen. So meint ein Vertreter der Wissenschaft, daß auf einer Vorstufe der OK, nämlich "unterhalb der OK angesiedelte Verbindungen", durchaus schon im ländlichen Bereich zu finden seien. In Ballungsräumen müsse man dagegen von hoch-

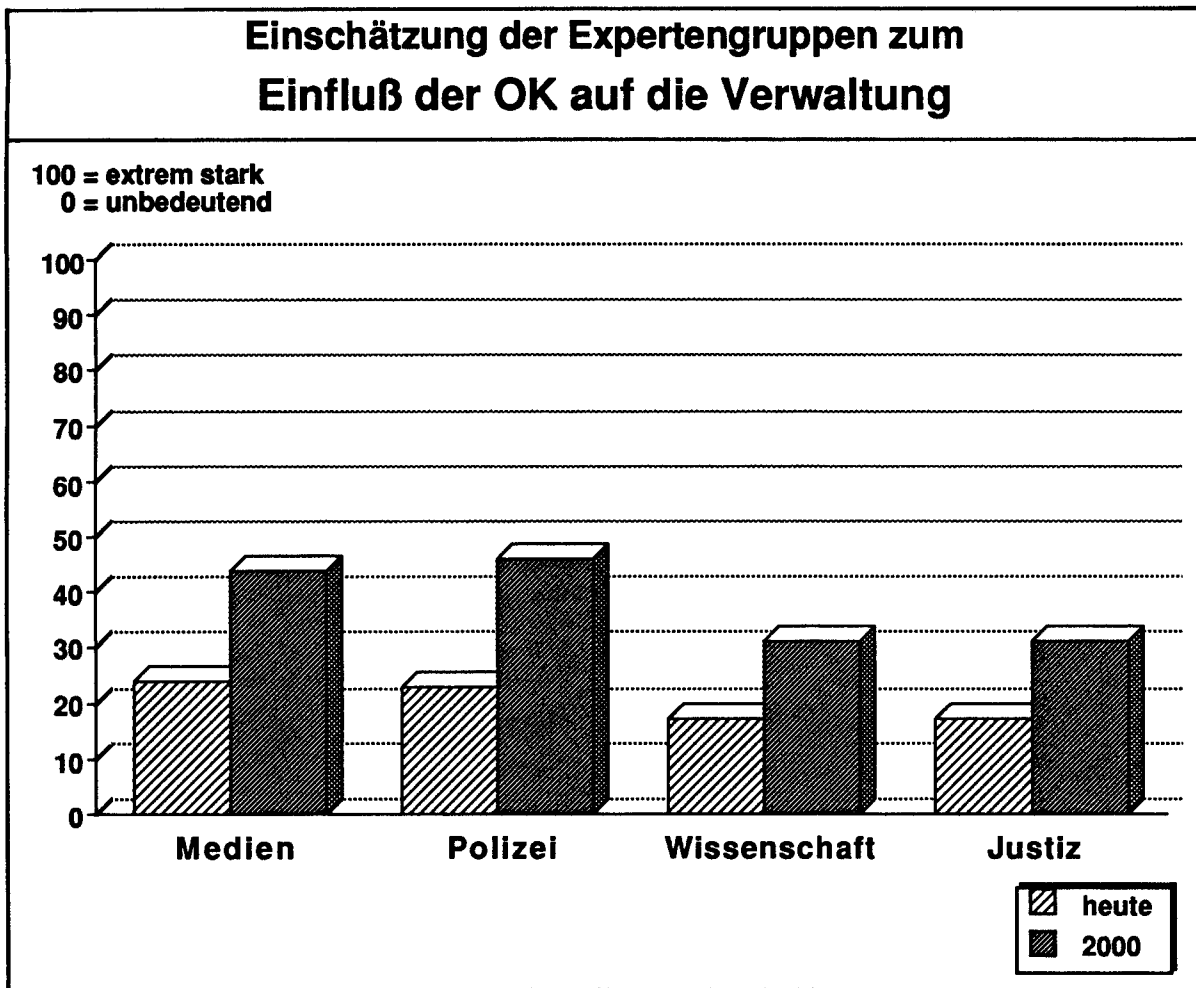
gradigen Verflechtungen der OK und von einer erhöhten Anfälligkeit der Verwaltung gegenüber Einwirkungen der OK ausgehen.

Ein weiterer Experte aus dem Bereich Wissenschaft stellt einen Zusammenhang der Intensität des Tätereinwirkens mit der Größe des jeweiligen Verwaltungsapparates her und meint, daß er insbesondere in der sich ausweitenden Komplexität der Verwaltungseinheit und der damit einhergehenden zunehmenden Undurchsichtigkeit eine Gefahr sehe, daß sich die öffentliche Verwaltung nach und nach mehr "verfilzt" und damit anfälliger für die OK wird.

Nach einer Gesamtschau über den vermuteten Grad der Beeinflussung durch Organisierte Kriminalität im Bereich der öffentlichen Verwaltung gibt es in allen Herkunftsbereichen einzelne Experten, die auf der Skala ("0" = unbedeutend, "100" = extrem besorgniserregend) einen relativ hohen Wert ansetzen (bis ca. "50"), während andere sich auf einem niedrigeren Level bewegen (unter "10"). Der Bereich "Sonstige" (Wirtschaft, Zoll) liegt mit dem Durchschnittswert "30" geringfügig höher als die Medien ("24"), die Polizei ("22") oder Wissenschaft und Justiz (jeweils "17") (siehe Schaubild 10).

Bei der prognostischen Einschätzung für das Jahr 2000 verdoppeln sich nahezu die Werte in fast allen Bereichen. Ein Medienvertreter, der seine Auffassung zu diesem Themen-

Schaubild 10



komplex ausführlich begründet, schätzt die Stärke des Einflusses heute wie für das Jahr 2000 auf einem gleichbleibend hohen Niveau ("50") ein; er befindet sich damit in Übereinstimmung mit einem Wirtschaftsexperten. Als Begründung führt er u. a. die Gutgläubigkeit der "Opfer" an, die sich auch im Rampenlicht der Öffentlichkeit offensichtlich nicht scheuten, Seite

an Seite mit zentralen Figuren des organisierten Verbrechens aufzutreten. Diese Entwicklung sei bereits heute als ausgereift zu bezeichnen.

Mehrere Polizeiexperten sowie ein Vertreter der Wissenschaft befürchten, daß eine Gefährdung - allgemein gesprochen - in dem Maß bestehe, wie Bundes- bzw. Landesbehörden von der kommunalen Verwaltung, auf deren Ebene oftmals der direkte Kontakt zwischen Behördenvertreter und OK-Straftäter zu finden sei, indirekt oder direkt abhängig sind. Sie gehen also davon aus, daß die Verwaltungsapparate vertikal, d. h. in ihrem Innern, von der OK erschlossen werden. Dies gelte für den Informationsfluß ebenso wie für die Einflußnahme auf Entscheidungsträger. Im übrigen sei in bezug auf das Abhängigkeitsverhältnis auch die umgekehrte Richtung denkbar.

Die Angriffsflächen und -punkte für die OK in der Verwaltung sind nach Auffassung der Experten vorwiegend in den Tätigkeitsbereichen "Auftragsverwaltung und -vergabe", "Geldvergabe oder Vergabe ähnlicher staatlicher Leistungen", "Beschaffungswesen" und "Genehmigungs- bzw. Lizenzerteilung" zu finden. Insofern empfehlen die Experten, in diesen Bereichen bei der Personalrekrutierung und -führung in allen hierarchischen Ebenen ein besonderes Maß an Sensibilität zu entwickeln.

**Gefährdete
Verwaltungs-
bereiche**

Bei der Auflistung der von den Experten als besonders betroffen eingestuften Behörden bzw. Verwaltungseinheiten ergibt sich eine auffallende Vielfalt.

Erwähnt werden in der Reihenfolge der Häufigkeit der Nennungen:

- Bauämter (Bauverwaltung, -aufsicht und -vergabe, städtebauliche Sanierung),
- Melde-, Ordnungs- und Gewerbeaufsichtsämter,
- Verwaltungspolizeibehörden (z. B. Gewerpolizei, Lebensmittelpolizei etc.),
- Umweltbehörden (speziell Bereich Abfallwirtschaft),
- Justizbehörden (Geschäftsstellen der Staatsanwaltschaft),
- Fernmeldeämter der Bundespost (in bezug auf Telefonüberwachungen),
- Finanzbehörden,
- Zoll,
- Ausländerämter,
- Straßenverkehrsämter, Zulassungsstellen,
- Arbeitsämter,
- Kartellbehörden.

Viele Experten umschreiben die betroffenen Tätigkeitsbereiche, ohne eine spezielle Behörde zu benennen. Hier werden angesprochen:

- Verwaltungseinrichtungen, die mit der Erteilung oder dem Entzug von Genehmigungen aller Art befaßt sind (z. B. gewerberechtliche Konzessionen - vorwiegend im Bereich des Nachtlebens -, waf-

fenrechtliche Erlaubnisse einschl. Genehmigungen nach dem KWKG, Baugenehmigungen, Exportlizenzen, etc.)

- Ermittlungs-, Prüfungs- und Abfertigungsorgane des Staates und der Wirtschaft sowie deren aufsichtsführende Dienststellen,
- Behördenzweige, die sich in irgendeiner Form an der Strafverfolgung beteiligen, diese unterstützen oder mit Informationen versorgen.

In den Ausführungen der Experten schwingt mit, daß entweder Strafverfolgungsbehörden im Einklang mit aufsichtsführenden Verantwortlichen der Verwaltung offenbar noch nicht die erforderliche Sensibilität und Sehschärfe für die Problematik entwickelt haben, oder daß angeordnetes Stillhalten bzw. auch gezieltes Blockieren von Bekämpfungsstrategien ein durchgreifendes Gegensteuern bisher verhindert hat.

**Mangelndes
Problembewußt-
sein**

Bei der prognostischen Einschätzung der Entwicklung halten nur wenige Experten Veränderungen in der Zukunft für unwahrscheinlich. Sie setzen aber ein gleichbleibend hohes Niveau an. Ein Experte verschließt sich der Prognose, weil sie von vornherein mit zu vielen Unwägbarkeiten (Dunkelfeld, etc.) belastet wäre.

Der größte Teil der Experten geht für das nächste Jahrzehnt von einer mehr oder weni-

ger stark zunehmenden Einflußnahme des organisierten Verbrechens aus, wobei einzelne Mäher am Endpunkt der prognostizierten Zeitspanne Unterwanderungs- und Zersetzungerscheinungen in der öffentlichen Verwaltung befürchten. Andere wiederum sprechen von einem nicht mehr auflösbaren Filz oder einer nicht mehr aufzureißenden Vernetzung.

Dieser Prozeß wird - wie zwei Polizeivertreter feststellen - zu einem früheren oder späteren Zeitpunkt zu einer schleichenden Zersetzung der Geschäftsmoral führen, wobei auch das Herausbilden mafioser Beziehungsgeflechte im Verwaltungs-, Wirtschafts-, Polizei-, Justiz- und Politikbereich insgesamt dann nicht mehr aufzuhalten sei.

Methoden der OK Die Wege zur Abhängigkeit und Korruption müssen nicht unbedingt mit Erpressungsversuchen oder ähnlichen massiven Mitteln gepflastert sein. Der Organisierten Kriminalität werden zunehmend "harmlosere Mittel" genügen, um Gefolgschaft und Kooperationsbereitschaft in den Ämtern zu erzeugen. So werden bereits heute loyale Beamte auch durch simple Mittel wie z. B. Verdächtigungen und falsche Anschuldigungen, denen man innerhalb der Verwaltungsapparate offenbar allzu leicht Glauben schenkt, quasi "eliminiert". Insofern dürfe man künftig nicht auf besonders massive Einwirkungen warten und sich bei deren Ausbleiben beruhigt mit der Schlußfolgerung

zurücklehnen, die OK hätte sich bis zur staatlichen Einflußnahme noch nicht vorge- wagt. Ein derartiges Verhalten könnte zum fortschreitenden Abbau der Hemmschwellen in der Verwaltung führen. Die Folge wäre, daß sich illegale Verhaltensweisen innerhalb der Verwaltung normalisieren.

Als Hauptursache dieser Entwicklung wird auf der "Opferseite" wiederholt Unwissen- heit, Blauäugigkeit und Unbedarftheit der Betroffenen angeführt. Deshalb setzen die Experten auf Information, auf eine umfas- sende Aufklärungskampagne, um den negativen Trend zu stoppen.

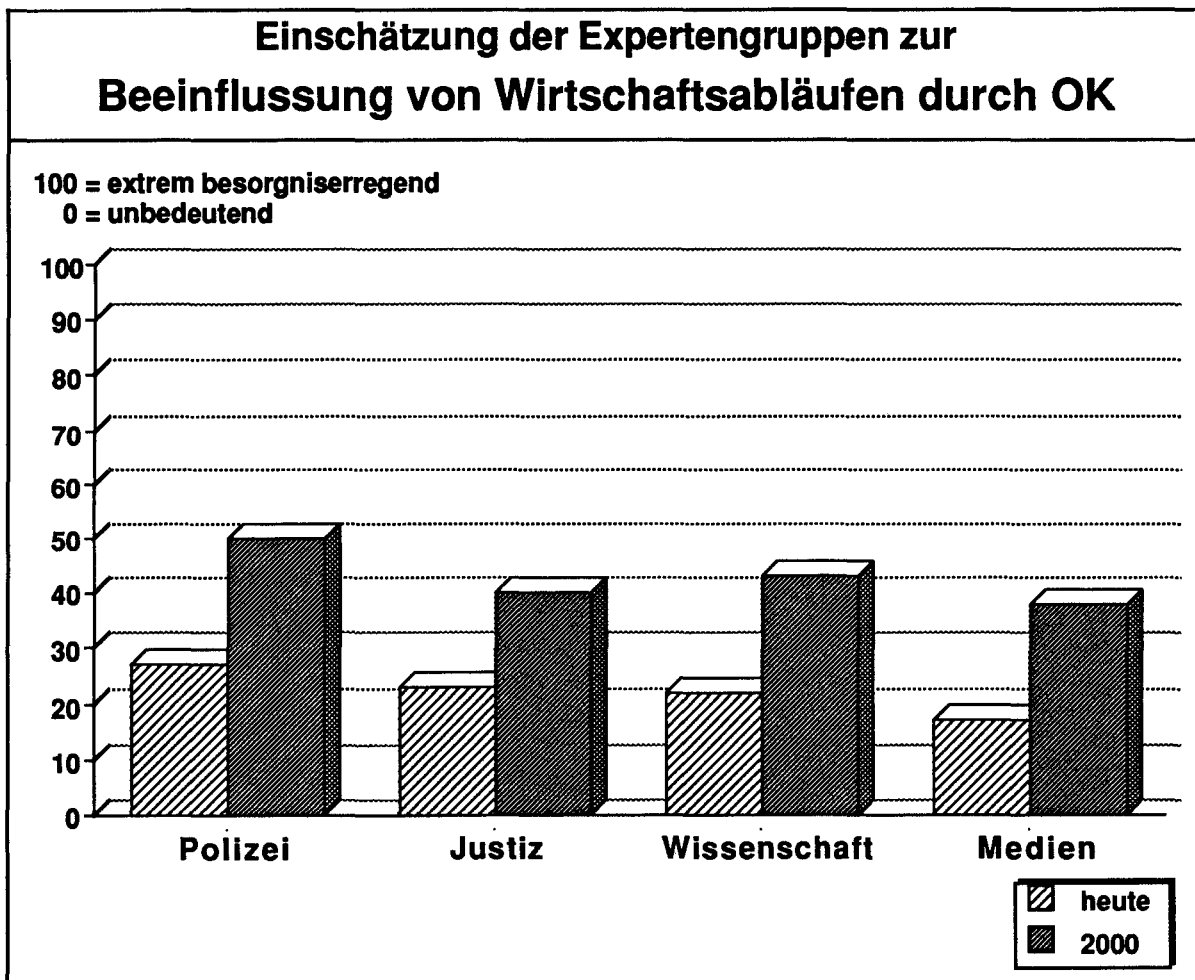
Der Wucherungs- und Konsolidierungsprozeß der Organisierten Kriminalität wird nach Auffassung mehrerer Experten auch auf in- ternationaler Ebene infolge der Europäi- sierung, vor allem im Hinblick auf die Ein- führung des europäischen Binnenmarktes, an Tempo rasant zunehmen, da die OK in einem europäischen Verbund bestrebt sein wird, neue, für sie attraktive Profitquellen zu erschließen. Die fortschreitende Interna- tionalisierung der unvermindert aufstrebenden Wirtschaft, in deren Windschatten sich auch die OK ausweitet, wird nicht nur von einer zunehmenden Einflußnahme auf EG-Be- hörden, sondern - wie ein Polizeixperte befürchtet - von einer systematischen Durchsetzungsstrategie begleitet sein.

3.5 Einflußnahme der OK auf die Wirtschaft

Wachsender OK-
Einfluß auf
Wirtschaftsab-
läufe

Beim Beurteilen der von der Organisierten Kriminalität ausgehenden Beeinflussung von Wirtschaftsabläufen in der Bundesrepublik Deutschland ergeben die Durchschnittswerte in den einzelnen Expertengruppen für heute ein ausgewogenes Bild. Bei der prognostischen Einschätzung für das Jahr 2000 verdoppeln sich die Werte in etwa (siehe Schaubild 11).

Schaubild 11



Die Einflußnahme auf das Wirtschaftsleben erfolgt zwar in einzelnen Wirtschaftsbereichen unterschiedlich stark, insgesamt jedoch mit zunehmender Tendenz. Während für einige Experten der Infiltrationsprozeß noch nicht abgeschlossen ist - das "Phänomen der Allmählichkeit" nennt ein Experte diesen Prozeß -, halten andere ihn bereits für so weit fortgeschritten, daß Sparten der Organisierten Kriminalität ihrer Meinung nach bereits enger mit der legalen Geschäftswelt verbunden sind als mit der konventionellen Kriminalität.

Ziel:
Infiltration

Einig sind sich die Experten jedoch darüber, daß sich die OK relativ ungestört in den Wirtschafts- und Finanzbereich integrieren kann. Bildlich ausgedrückt "wird weiß zu grau und grau zu schwarz", ohne daß die Öffentlichkeit diese Wandlungsprozesse mit Kriminalität in Zusammenhang bringen würde. Dabei erfolgt der Anpassungs- und Integrationsprozeß in die Bereiche der Wirtschaft - nicht nur durch Wirtschaftskriminelle - sukzessive in der Weise, daß sie bei unvermindert hoher krimineller Energie nach außen hin immer mehr zu honorarigen Geschäftsleuten avancieren und dabei Mittel und Wege finden, als solche auch anerkannt zu werden.

Die Integration der OK in die Wirtschaft geschieht entweder durch "Einschleusungen", oder aber durch "gezieltes Hineinschlitternlassen" von Personen aus wirtschaft-

lichen Funktionsbereichen mit den Mitteln der Erpressung oder Korrumpierung. Durch das Einschleusen von Personen in wirtschaftliche Schlüsselpositionen mit dem Ziel einer allmählichen Infiltration über die unterschiedlichsten Lobbies im Wirtschaftsbereich, in der Gesetzgebung und in der Justiz etabliert sich eine irgendwann nicht mehr kontrollierbare Macht, ausgestattet mit einer enormen Geldmenge. Korrumpierungen, begünstigt durch das verfügbare Kapital, dürften dann - so die Experten - an der Tagesordnung sein.

Insbesondere die zunehmende Ausbildung des Überschneidungsbereiches zwischen Illegalität und Legalität (z. B. Rückfluß illegal erwirtschafteter Gewinne in den Wirtschaftskreislauf) wird zu enormen Verschiebungen des Kapitalbestandes innerhalb der Volkswirtschaft führen.

Schattenwirtschaft verzerrt Wettbewerb

Die Existenz einer Schattenwirtschaft in Form der illegalen Beschäftigung ist als erheblicher Störfaktor am Arbeitsmarkt zu sehen. Allein schon die höhere Belastung der legalen Wirtschaft durch Steuern und Sozialabgaben, die von der Schattenwirtschaft hinterzogen werden, führt zu Wettbewerbsverzerrungen. Hinzu kommen weitere wesentliche Kostenvorteile für die im OK-Bereich operierenden Firmen durch die illegalen Beschaffungs-, Absatz- oder Finanzierungsmöglichkeiten.

Darüber hinaus führen Warenfälschungen im großen Stil, Billigimporte und die Umgehung von Schutzzöllen zur Gefährdung ganzer Betriebszweige. Die Wirtschaft wird in einen verzerrten Wettbewerb gezwungen.

Durch den Druck der Schattenwirtschaft auf legale Unternehmen wird die Konkurrenzfähigkeit gefährdet. Die damit einhergehende Gefahr des fortschreitenden Verlustes von Arbeitsplätzen ist nicht nur in ökonomischer Hinsicht ein gravierender Schaden, sondern zieht auch beträchtliche soziale Folgen nach sich.

In der Schattenwirtschaft beschäftigte Arbeitnehmer, zumal die sich illegal in der Bundesrepublik Deutschland aufhaltenden Ausländer, sind ihren Arbeitgebern weitgehend schutzlos ausgeliefert. Sie können sich aus Angst vor willkürlicher Entlassung und vor Abschiebung in die Heimatländer nicht gegen Ausbeutung wie z. B. minimale Entlohnung, menschenunwürdige Arbeitsbedingungen, Mißachtung von Sicherheits- und Gesundheitsschutzregelungen sowie vom Tarif abweichende Arbeitszeitbestimmungen wehren. Hinzu kommt die fehlende Vorsorge für Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Alter.

**Soziale Probleme
durch Schatten-
wirtschaft**

Der Staat wird durch die Schattenwirtschaft in doppelter Hinsicht geschädigt. Zum einen erleidet er finanzielle Einbußen durch die hinterzogenen Steuern und Sozialabgaben. Zum anderen erfordert Arbeitslosigkeit, die in diesem Fall vorwiegend durch in den Kon-

kurs getriebene Firmen entsteht, mit ihren Folgeerscheinungen beträchtlich höhere Sozialleistungen. Einige Experten vertreten die Auffassung, daß derartige soziale Zusatzverpflichtungen langfristig so an Gewicht gewinnen könnten, daß der Staat eines Tages nicht mehr in der Lage sein wird, Unterstützung im bisherigen Umfang zu leisten.

OK profitiert vom verschärften Konkurrenzkampf

Die OK bestimmt in zunehmenden Maße auch die Marktpreise. Die in vielen Marktbereichen spürbare Sogwirkung dürfte sich nach und nach auf bis dahin legal arbeitende Unternehmen auswirken. So schließen die Experten nicht aus, daß der zunehmende Konkurrenzkampf in der legalen Geschäftswelt dazu führen wird, daß sich immer häufiger gefährdete oder gescheiterte Existenzen zur Sicherung einer Überlebenschance ins Schlepptau der Organisierten Kriminalität begeben. Als Folge davon wird die OK-Szene mit zusätzlichem technischen und kaufmännischen Know-how und eingefahrenen Geschäftsverbindungen angereichert.

Während einzelne Experten sogar der Auffassung sind, daß eine ausschließlich legale Unternehmensführung in Zukunft wegen mangelnder Konkurrenzfähigkeit kaum noch möglich sein wird, nehmen andere Experten an, daß die von der OK verursachten Schäden zwar jetzt noch keine so besorgniserregenden Ausmaße erreichen, daß damit der Wirtschaftsverlauf bereits stark in Mit-

leidenschaft gezogen wäre. Aber auch sie sehen durchaus die langfristige Gefahr der zunehmenden Etablierung der OK in das Wirtschafts- und Sozialgefüge der Bundesrepublik Deutschland. In diesem scheinbar Übergangslosen Bereich von der Legalität zur Illegalität liegt ihrer Auffassung nach die besondere Sozialschädlichkeit der Organisierten Kriminalität.

So ist die Gefahr groß, daß die OK mehr und mehr als ein in der freien Marktwirtschaft unvermeidliches Phänomen hingenommen wird.

Die exorbitant hohen Profite der OK bilden nicht nur ein solides Geschäfts-, sondern auch ein hohes Korruptionspotential. Auch dadurch wird das Kräftespiel der freien Marktwirtschaft empfindlich gestört.

**OK-Profite als
Korruptionspotential**

Noch sind die Verflechtungen der Organisierten Kriminalität mit dem Wirtschaftssystem in der Bundesrepublik Deutschland nicht die Regel, jedoch von Fall zu Fall durchaus prägnant. Die negativen Auswirkungen der OK für die Volkswirtschaft sind hier nicht nur in Geld meßbar, sondern schlagen sich auch im Wertegefüge nieder, z. B. in Form einer "Verwilderung der Geschäftsmoral im Wirtschaftsleben". Gerade die immer stärkere Akzentuierung der materiellen Komponente als dominanter Wertmaßstab unserer Gesellschaft begünstigt Ver-

flechtungen der OK mit Politik und Wirtschaft infolge von Korruption.

Die OK könnte sich nach Auffassung mehrerer Experten zum "Staat im Staate" mit eigenen Gesetzen und Sanktionen herausbilden. Daraus resultiert ein starker Einfluß auf die Wirtschaftsnormen mit der Gefahr einer totalen Umkehr der Wertebegriffe in bezug auf die Usancen im Wirtschaftsleben.

Das Kapital der OK wird jedenfalls stärker in legale Wirtschaftsunternehmen einfließen und damit wirtschaftspolitische Macht begründen und verfestigen helfen.

Ferner ist mit neuen Formen einer zielgerichteten Infiltration von Unternehmen durch organisierte Gruppierungen zu rechnen, die allerdings in dieser Variante nicht unter mafiose Erscheinungen einzuordnen sind.

Nach Meinung der Experten sind die komplizierten Mechanismen der unternehmerischen OK für einen Außenstehenden durch die zunehmende Ausbildung von Überschneidungsbereichen zwischen Illegalität und Legalität nur schwer zu durchschauen, und somit kriminelles Wirken im Schutze durchaus legaler Wirtschaftsunternehmen kaum zu erkennen. Das Bestreben dieser unternehmerischen OK ist es neben der Profiterzielung, durch das Eindringen in wirtschaftliche Schlüsselpositionen wirtschaftliche Macht

und damit Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungen zu gewinnen.

Insbesondere für die OK im Wirtschaftsbe-

OK-Verharmlosung

reich gilt, daß es sich meist um Straftaten ohne unmittelbare Opfer handelt. So veranlassen nicht einmal hohe Schäden zum Nachdenken, da sie nicht direkt spürbar sind. Vielmehr werden Schädigungen des Staates etwa durch Steuerhinterziehungen oder Subventionsbetrug als "Kavaliersdelikte" angesehen.

Lassen sich aber auch ohne Strafanzeige Geschädigte durch organisierte Wirtschaftskriminalität ausmachen, etwa im Rahmen eines großangelegten Kapitalanlagebetruges, so handelt es sich dabei nicht selten um Besitzer von "Schwarzgeld". So wird OK von Fall zu Fall in der Bevölkerung sogar als Ordnungsfaktor der Wirtschaft angesehen. Sie weckt also unter diesem Aspekt eher Sympathien als Antipathien.

Nach Meinung einiger Experten ist die Situation im wirtschaftspolitischen Bereich der Bundesrepublik Deutschland sogar noch bedrohlicher als beispielsweise in den USA, da die wirtschaftspolitischen Funktionsträger hier eher die Chance haben, daß in der Öffentlichkeit auch unrechtmäßiges Handeln als "dem Wohle der Gesellschaft dienend" akzeptiert wird. Hinsichtlich wirtschaftlicher und politischer Skandale hat sich ein gewisser Gewöhnungsprozeß vollzogen, zu

dem u. a. wiederholt Bauskandale in verschiedenen Großstädten oder Parteispendenaffären beigetragen haben.

**Starker Anstieg
der Schäden
durch OK**

Für das Jahr 2000 sagen fast alle Experten einen starken Anstieg der durch die organisierte Kriminalität verursachten Schäden voraus, der sich durch die vermehrte Nutzung moderner Technologien und das zunehmende Erfahrungswissen der Täterseite potenziert. Beides führt zu einer Optimierung der Logistik der OK.

Einige Experten nehmen zwar an, daß die Schäden für die Bundesrepublik Deutschland aufgrund ihrer stabilen Gesellschaftsstruktur im Vergleich zu anderen EG-Ländern geringer ausfallen werden. Aber gerade die Realisierung des europäischen Binnenmarktes und die damit verbundene Zunahme der Verschleierungsmöglichkeiten illegaler Gewinne dürfte die Schäden europaweit in die Höhe treiben.

Konkrete Schäden nur ansatzweise zu schätzen

Eine Frage zur persönlichen Einschätzung des mutmaßlichen jährlichen Gesamtschadens durch die OK führte zu Schätzungen von 10 bis 160 Milliarden DM. Die Hälfte der Experten sah sich zu Zahlenangaben ganz außerstande. Auch bei denen, die Zahlen zu nennen wagten, geht aus den Kommentaren die gleichwohl große Skepsis gegenüber derartigen Konkretisierungen hervor.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß insbesondere die Verschachtelung und das wechselhafte Zusammenspiel illegaler und legaler Geschäftspraktiken mit den immensen, ständig in Bewegung befindlichen Geldsummen einer Einsichtnahme in die "Geschäftsbücher der OK" entgegenstehen. Selbst aus einzelnen konkreten Fällen und Deliktsbereichen lassen sich verlässliche Hochrechnungen zum tatsächlichen Gesamtschaden schwer ableiten.

Darüber hinaus ist von unübersehbaren Folgeschäden für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft auszugehen, die aufgrund ihrer Komplexität und nicht immer geklärten Kausalität nicht in Beträgen auszudrücken sind.

Bestimmte Deliktsbereiche, wie etwa der international organisierte Kriegswaffenhandel, verschließen sich vollständig einer Schadensbewertung, weil sie keinen materiellen Schaden zurücklassen, jedoch im Bereich der Folgeschäden verheerende Auswirkungen zeigen können.

Die Experten sind sich jedoch in einem Punkt einig: Der von der Organisierten Kriminalität verursachte Schaden dürfte derart gravierend sein, daß von einer erheblichen Beeinträchtigung der Gesellschaft und der Wirtschaft auszugehen ist, die eines Tages dazu führen könnte, daß Sozialstaat und Prosperität langsam ausbluten.

**Tarnung,
Tatmittel,
Geldwäsche**

Für die Durchführung ihrer Aktivitäten und die Abwicklung ihrer Geschäfte bedienen sich OK-Täterkreise häufig eines (schein)-legalen Mantels, z. B. in Form eines Handelsunternehmens, eines gastronomischen Betriebes oder einer Werkstatt. Einerseits dient dieser Mantel der Tarnung, indem nach außen hin Legalität demonstriert wird, während in Wirklichkeit illegale Geschäfte angebahnt oder solche mit legalen Geschäften verbunden werden. In anderen Fällen, z. B. im Bereich des Kapitalanlagebetruges, ist eine Firmengründung Voraussetzung für die Geschäftsabwicklung; sie stellt sich damit als Tatmittel dar. In einer dritten Kategorie bedient sich die OK gewisser Institutionen zur Geldwäsche.

Im Bereich der Organisierten Kriminalität fallen nach Auffassung aller Experten immens hohe illegale Gewinne an. Diese sollen einerseits gewinnbringend angelegt, andererseits soll ihnen der Anschein einer legalen Herkunft gegeben werden. Dabei wird mit gezielten Verschleierungspraktiken eine Aufdeckung der Herkunft der Vermögenswerte erschwert oder verhindert.

Die Experten wurden gebeten, Branchen und Industriezweige zu nennen, die ihrer Meinung nach von OK-Tätergruppierungen bevorzugt zur Tarnung, als Tatmittel oder zur Geldwäsche benutzt werden.

Beim Abgleich der einzelnen Ergebnisse fällt auf, daß sich hinsichtlich der Branchen und Wirtschaftsbereiche keine gravierenden Differenzierungen nach den drei Komponenten "Tarnung", "Tatmittel" und "Weißwaschen" ergeben haben. Die erwähnten Institutionen werden sowohl für die eine als auch für die anderen beiden Funktionen schon heute auf breiter Ebene genutzt.

Organisierte Kriminalität bedient sich bei der Erschließung weiterer Bereiche der Wirtschaft vieler Varianten. Flexibilität und Ideenreichtum werden das Spektrum der illegalen Machenschaften künftig noch verbreitern. Demzufolge können über kurz oder lang grundsätzlich alle Wirtschaftsektoren im In- und Ausland als Tat- oder Tarnungsmittel oder als Opfer der OK in Frage kommen.

Die Organisierte Kriminalität wird ihr Augenmerk dabei hauptsächlich auf Handels- und Dienstleistungsunternehmen des Freizeit- und Vergnügungsbereiches, des Finanzwesens, des Gütertransport- und Personenreiseverkehrs, des Vermittlungs- und Maklerbereiches, des An- und Verkaufs sowie des Im- und Exports legen. Als besonders "OK-trächtige" Branchen werden sich z. B. die Kfz-Branche, die Gastronomie, der Mode-, Schmuck- und Antiquitätenhandel, die Pharmaindustrie, die Computer- und Medienbranche, die Baubranche und die Abfallentsorgung herauschälen.

Alle Wirtschaftszweige gefährdet

In der Geschäftsleitung solcher Unternehmen werden - so die Experten - nicht selten Strohleute eingesetzt. Auch das Betreiben von Scheinfirmen ist üblich. Als Mittel der Verschleierung von illegalen Geschäftsabläufen und Kapitalbewegungen dient gelegentlich die Gründung "gemeinnütziger Einrichtungen". Von der OK bevorzugt werden offenbar Firmen mit (international) verzweigten Beteiligungen und Verantwortlichkeiten sowie Firmen mit grenzüberschreitendem Waren- und Kapitalverkehr. Hier können am ehesten - und für "Mitbewerber" und Strafverfolgungsbehörden am wenigsten nachvollziehbar - illegale und legale Geschäftstätigkeiten miteinander gekoppelt werden.

**Suche nach
neuen Märkten**

Die Experten machen die weitere Entwicklung von einigen Voraussetzungen abhängig. Als besondere Einflußfaktoren werden die weitere Professionalisierung der OK-Täter und die fortschreitende Internationalisierung angeführt. Hinzu kommt die Ausprägung bestimmter (neuer) Märkte für illegale Geschäfte und Anlagen. Dieser Prozeß wird begünstigt durch Unterschiede in Gesetzgebung und Rechtsprechung, wie z. B. Zunahme restriktiver Regelungen in bestimmten Ländern bei gleichzeitiger Liberalisierung auf dem gleichen Sektor in anderen.

Die OK wird vornehmlich prosperierende Branchen im Visier haben. Schnelles, flexibles Handeln wird hier begünstigt durch Fortentwicklung und Einsatz von EDV und

modernen Kommunikationssystemen. Offene Grenzen, damit größere Mobilität, und bargeldloser Zahlungsverkehr, bei gleichzeitig zunehmend höheren Gewinnen, unterstützen die Erschließung der Wirtschaft durch das organisierte Verbrechen. Die Einführung neuer technischer Hilfsmittel und Verfahren führt zum Überdenken der Aufwand-Nutzen-Relation. So kann es, je nach sektoraler Entwicklung, zur Verschiebung der Gewichte einzelner Branchen hinsichtlich ihrer Nutzbarkeit für OK kommen.

Dabei wirken auch gesellschaftliche Faktoren mit. So könnten sich sogar Lobbies einzelner Unternehmensbereiche bilden, die dazu beitragen helfen, daß illegale Geschäftspraktiken zunehmend legalisiert werden, oder daß zumindest bestimmte Verhaltensweisen eine größere Toleranz und Akzeptanz in der Gesellschaft finden.

Die Antworten der Experten zu der Frage, inwieweit die legale Wirtschaft bereits heute von der OK profitiert, sind teilweise recht unterschiedlich ausgefallen. Einzelne Experten gehen davon aus, daß keine Profite in der legalen Wirtschaft anfallen, die dem Einfluß des organisierten Verbrechens zuzuschreiben wären, d. h. Nutznießer wäre allein die OK. Andere wiederum sehen einen gewissen Nutzen und geben als "ökonomische Begründung" an, die hohen Profite der OK würden in jedem Fall wieder in den Wirtschaftskreislauf fließen, wovon zahlreiche Wirtschaftsbetriebe - ob bewußt oder unbewußt - mit profitieren könnten.

**Profitieren
Wirtschafts-
zweige von OK?**

Das Ziel der Gewinnmaximierung in breiten Teilen unserer Gesellschaft und Wirtschaft, das es erforderlichenfalls auch mit illegalen Mitteln zu erreichen gilt, läßt zumindest in der ferneren Zukunft eine Verschmelzung von Illegalität und Legalität mit der Folge befürchten, daß das organisierte Verbrechen zu einer der dominierenden Schubkräfte in unserer Wirtschaft werden könnte.

Unter diesen Umständen könnte nach Auffassung einzelner Experten die Krisenlage eines Unternehmens als Indikator für kriminelles Handeln zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Auch im Hinblick auf die Möglichkeit, daß die Wirtschaft gewollt oder ungewollt von der OK profitieren könnte, rangiert bei den von den Experten benannten Branchen das Finanzwesen an erster Stelle. Danach werden die chemische und pharmazeutische Industrie, die Abfallwirtschaft (insbesondere der Sektor Problemmüllentsorgung) und die Arbeitskräftevermittlung genannt.

OK nutzt Freiräume

Bei der generellen Einbindung von Branchen oder Wirtschaftsunternehmen in die Machenschaften des organisierten Verbrechens ist in der Zukunft von einer breiteren und intensiveren Nutzung legaler Institutionen auszugehen. Die Experten machen diese Entwicklung nicht nur von der Ausweitung der illegalen und legalen Märkte abhängig, sondern auch von der Gesetzgebung. So wird darauf hingewiesen, daß die OK-Täter auch

bei einer Ausweitung und Verschärfung der Gesetze bestrebt sein werden, Gesetzeslücken und sich aus bi- bzw. multilateralen Verträgen möglicherweise ergebende Freiräume für die Abwicklung ihrer illegalen Geschäfte zu nutzen.

Die zunehmende Internationalisierung der Wirtschaftsunternehmen im Zusammenhang mit der Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes mit immer schwerer überschaubaren und kontrollierbaren Unternehmensverflechtungen wird auch die OK für sich zu nutzen wissen. Firmensitze und -beteiligungen in einem weltweiten finanziellen Geflecht bieten vielfältige Möglichkeiten der Verschleierung der illegalen Waren- und Kapitalflüsse sowie günstige Voraussetzungen für Steuerhinterziehungen im großen Stil.

Moderne Marketing- und Managementkenntnisse werden auch für die OK - will sie die Mechanismen der legalen Wirtschaft für sich nutzen - unverzichtbar werden.

Insofern könnte sich vor allem im oberen Steuerungsbereich eine Angleichung bzw. auch eine Überlappung mit den Schaltzentralen der legalen Wirtschaft ergeben. Die Auswirkungen möglicher Wettbewerbsverzerrungen und eine negative Beeinflussung der Ausgewogenheit der internationalen Märkte dürften bereits mittelfristig spürbar werden.

4. Aussagen zu den Bekämpfungsmöglichkeiten

4.1 Probleme und Grenzen der OK-Bekämpfung

OK:
Ein fast un-
sichtbarer
Gegner

Die typischen Begleiterscheinungen der Organisierten Kriminalität - hier sind hervorzuheben die konspirativen Praktiken der Täter, die schwer abzugrenzenden Überschneidungsbereiche zwischen Illegalität und Legalität sowie die Einflußnahme der Täter auf maßgebliche Personen aus Politik, Verwaltung, Strafverfolgungsbehörden und Wirtschaft - haben Kriminalpolitik, Polizei und Justiz vor neue, immense Anforderungen gestellt.

Man hat es mit einem Gegner zu tun, der im verborgenen agiert und nur sporadisch seine Schlagkraft zeigt, ohne sich dabei jedoch selbst zu präsentieren.

Schwierige
Ausgangslage

Durch die mit der unterschiedlichen Beurteilung des OK-Phänomens einhergehende Unsicherheit, die bis zum Bestreiten der OK-Existenz reichte, und die anfangs auch unsystematischen Forderungen nach (zum Teil skurrilen) Maßnahmen zur OK-Bekämpfung ist bereits in der Anfangsphase Boden verloren worden. Inzwischen besteht zwar durchweg Einigkeit, daß das ständige Weiterwuchern der OK zum unverzüglichen Handeln zwingt. Weitgehend offen ist aber noch, wie dies erfolgreich und zugleich rechtlich vertretbar geschehen soll.

So sehen denn auch die Experten bei der Beurteilung der Bekämpfungspraktiken und -instrumente unterschiedliche Schwerpunkte für eine Verbesserung der Situation. Keiner der Experten behauptet dabei, eine bisher noch nicht vorgestellte Patentlösung für eine effiziente OK-Bekämpfung zu haben. Man äußert sich eher vorsichtig und mit Zurückhaltung über das, was der Staat den OK-Straftätern entgegensetzen könnte. Grundsätzlich sind die Aussagen der Experten nicht als in sich geschlossener Maßnahmenkatalog zu betrachten, sondern als Ergänzung, Vertiefung, Kritik oder Korrektur bereits bestehender Bekämpfungsüberlegungen.

Die Befragten nennen im wesentlichen zwei Problempunkte, die eine durchgreifende Verbesserung der OK-Bekämpfung grundsätzlich behindern.

Zum einen wird auf die fehlende bzw. **problematische Begriffsbestimmung** hingewiesen. Während sich Polizeivertreter eine kriminologisch/phänomenologische Interpretation wünschen, favorisiert ein Justizvertreter einen engeren, restriktiveren Begriff für die Organisierte Kriminalität, etwa ausgerichtet am § 129 StGB (Bildung krimineller Vereinigungen). Solange keine geeignete Definition als praxistaugliche Meßlatte bzw. Selektionsinstrument gefunden ist und eingesetzt werden kann, wird wegen des weiteren Ausbleibens eines realistischen Lagebildes, das die Betätigungsfelder der

Definitionsproblem

OK qualitativ umschreibt und abgrenzt, auch kein angemessenes Handeln möglich sein. Angesichts der vielen unterschiedlichen Auslegungen und Sichtweisen, von denen die Diskussion um die OK in der Vergangenheit geprägt wurde, ist nach Auffassung eines Experten der Wissenschaft auch das teilweise gespannte Verhältnis zwischen Polizei und Justiz und die damit einhergehende ungenügende oder gar fehlende Abstimmung zwischen beiden Institutionen zu erklären.

**Bekämpfung
hinkt OK-Ent-
wicklung hin-
terher**

Des weiteren wird die Trägheit des Strafverfolgungsapparates angesprochen, die bei der OK-Bekämpfung die Schere zwischen den Notwendigkeiten und Möglichkeiten immer weiter auseinanderklaffen läßt. Es sind in erster Linie Vertreter der Wissenschaft, die feststellen, daß die OK sich insgesamt schneller entwickelt, als Polizei und Justiz in der Lage sind gegenzusteuern, wobei die Ursachen darin zu sehen sein könnten, daß die OK zum einen effektiver ausgerüstet ist, zum anderen aber auch flexibler agiert und nicht durch Vorschriften und Bindungen an rechtsstaatliche Prinzipien eingeengt wird. In diesem Zusammenhang stellt ein Polizeiexperte fest, daß die OK deshalb insbesondere die Technik besser zu nutzen in der Lage ist als die Sicherheitsorgane. Die Schwerfälligkeit des Strafverfolgungsapparates findet auch jenseits der Staatsgrenzen ihren Niederschlag. So hält - wie ein Polizeivertreter feststellt - die internationale Zusammen-

arbeit zwischen den Polizeibehörden des In- und Auslandes nicht Schritt mit der rasanten Internationalisierung der Kriminalität.

Die Bekämpfung der OK verlangt von den Strafverfolgungsbehörden nicht nur mehr Flexibilität, sondern auch einen erheblich höheren Kraftaufwand als bei der Bekämpfung der konventionellen Kriminalität. Insbesondere das "Herumkurieren an Symptomen als Problemlösungsversuch", das der Öffentlichkeit offensichtlich vorspiegeln soll, es werde etwas getan, wird als untauglicher Versuch beanstandet.

Ein besonderer Problempunkt liegt in der schwierigen Situation der Polizei, die schwer erkennbare und von ihr für so gefährlich eingestufte OK nach außen, vor allem mit Blickrichtung auf die Kriminalpolitik, realistisch darzustellen. Mangels fundierter statistischer Fallzahlen weicht man allzu häufig auf die Präsentation spektakulärer Fälle aus, was nach Auffassung eines Justizvertreters den Polizeibehörden eher Nachteile einbringt. Deshalb sollte sich die Polizei von dem Verdacht lösen, sie erwecke "Horrorvisionen" bei Politikern mit dem Ziel, eine Verbesserung des Bekämpfungsinstrumentariums für sich zu erreichen.

4.2 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Defizite bei Rechtsvorschriften und Rechtsanwendung Die gesetzlichen Rahmenbedingungen, aber auch die auf Ausbildungsdefiziten beruhende Unsicherheit im Anwendungsbereich, werden von den Experten aller Bereiche kritisiert. So stehe dem fast unbegrenzten Handlungsspielraum der Straftäter ein durch rechtsstaatliche Vorgaben zu sehr eingengerter Freiraum der Polizei gegenüber, der den eigentlich erzielbaren Wirkungsgrad polizeilichen Handelns entscheidend heruntersetzt. Neben der Schaffung neuer und der Angleichung bestehender gesetzlicher Grundlagen sollten auch unverändert weiterbestehende Rechtsgrundlagen besser ausgeschöpft bzw. effektiver genutzt werden.

Eine grundsätzliche Verbesserung der polizeilichen Ausgangssituation verspricht sich ein Medienvertreter im Hinblick auf den begrenzten Freiraum der Polizei von einer den besonderen Gegebenheiten der OK-Bekämpfung angepaßten Reform des Legalitätsprinzips. Ein Vertreter der Wissenschaft hält eine Lockerung des Datenschutzes für eine geeignete Maßnahme zur Erweiterung des polizeilichen Handlungsspielraums. Ein Polizeiexperte sieht die Priorität in einer Vereinfachung der Strafprozeßordnung durch Abbau fragwürdiger Formalien.

Straftatbestand "Geldwäsche" Eine die Entwicklung der OK wirkungsvoll bremsende Einflußnahme durch die Strafver-

folgungsbehörden setzt nach Ansicht der Experten eine grundsätzliche Überprüfung der Straftatbestände im Strafgesetzbuch hinsichtlich ihrer Tauglichkeit für die OK-Bekämpfung voraus. Insbesondere werden ein **Straftatbestand "Geldwäsche"** für alle Fälle der Organisierten Kriminalität oder zumindest **Auffangtatbestände** in einzelnen Vorschriften gefordert, um die von der Täterseite verfolgte Absicht, Verbrechensgewinne unter Einsatz und Nutzung legitimer Einrichtungen und Schienen in scheinbar legal erwirtschaftete Gewinne umzuwandeln, zunichte zu machen oder zumindest erheblich zu erschweren. Mit einem solchen rechtlichen Rüstzeug könnte der hauptsächlich auf der monetären Logistik beruhende Vorsprung der Täterseite gravierend verkürzt werden.

In gleicher Weise bedarf aber auch die **Strafprozeßordnung** der **Überprüfung und Überarbeitung**. Neben dem bereits angesprochenen Abbau überflüssiger Formalien sollte der § 100a StPO (Voraussetzungen der Überwachung des Fernmeldeverkehrs) erweitert werden, der mit einem breiter gefächerten Katalog besser auf die deliktsübergreifende, sich nicht auf die ausgewiesenen Katalogstraftaten beschränkende OK zugeschnitten wäre. Wichtig ist die Einführung einer Ermächtigungsgrundlage für die Gewinnabschöpfung, die in einer Kombination mit der Beweislastumkehr am effektivsten wäre. Von der Polizei beschlagnahmte Verbrechensgewinne müßten - so ein Polizeiexperte - mit

**Überarbeitung
der Strafpro-
zeßordnung**

einer Zweckbestimmung belegt werden. Sie sollten gezielt dort eingesetzt werden, wo mit der Zuführung finanzieller Mittel die Schlagkraft der Polizei wesentlich erhöht werden könnte.

**Verbesserung
der Beweis-
situation er-
forderlich**

Experten aus allen Bereichen sehen in der Verbesserung bzw. Erweiterung der technischen Methoden generell eine Möglichkeit, die OK-Bekämpfungsinstrumente zu schärfen. Der an engen rechtsstaatlichen Prinzipien gebundene Einsatz der Technik sei dringend auszubauen, insbesondere im Bereich der Beweiserhebung. Deshalb sollte in besonderen Fällen auch die Übernahme bisher nur auf dem nachrichtendienstlichen Sektor eingesetzter Instrumente befürwortet werden. Dies gilt vor allem für die rechtliche Absicherung des sogenannten Lauschanriffes im Bereich der verdeckten Ermittlungen als Parallele oder Ergänzung zur unbedenklichen Telefonüberwachung.

Zur Verbesserung der Bedingungen für die Beweisführung und -sicherung empfehlen die Experten auch rechtliche Regelungen für einen (professionell betriebenen) **Zeugenschutz**, der auch den **Opferschutz** explizit erfassen sollte. Ferner wird eine Festigung des Zeugenstatus vor Gericht dringend angeraten. Darüber hinaus könnte sich die Einführung einer **Kronzeugenregelung** für (schwere) Fälle der Organisierten Kriminalität als probates Mittel für eine durchgreifende Erleichterung der Beweislage herausstellen. Neben einzelnen Vertretern

aus den Bereichen Wissenschaft, Polizei und Justiz empfehlen insbesondere die Medienvertreter eine umfassende rechtliche Regelung für den Einsatz von **verdeckten Ermittlern** und **V-Personen**. Ein Justizvertreter trägt in diesem Zusammenhang die Forderung an den Gesetzgeber heran, die bereits vor Jahren von der Justiz- und Innenministerkonferenz beschlossenen Leitlinien für verdeckte Ermittlungen nunmehr vollständig umzusetzen.

Auch die Rechtsvorschriften zur internationalen Bekämpfung der Organisierten Kriminalität sollten zügig vorangetrieben werden. Ein europaeinheitliches Strafrecht würde eine internationale, von Koordination und Kooperation geprägte OK-Bekämpfung wesentlich vereinfachen. Die unverändert stark einengenden Rechtsvorschriften müßten mit dem Ziel überarbeitet werden, sie im Hinblick auf mehr Flexibilität und Reaktionsschnelligkeit der Strafverfolgungsorgane zu erweitern bzw. zu harmonisieren.

**Internationale
Rechtsangleichung
vorrangig**

Beispielhaft wird die anzustrebende Einigung über eine Regelung zur grenzüberschreitenden Fahndung ("**Nacheile**") angesprochen. Insbesondere eine freiere Ausgestaltung und Handhabung der polizeilichen Fahndungsinstrumente könnte den Handlungsspielraum der Straftäter entscheidend einengen. Dies sollte jedoch mit einer Vereinfachung bzw. grundsätzlichen Modernisierung des Rechtshilfeverkehrs einhergehen, denn sonst könnten erfolgversprechende An-

sätze zur Beschleunigung der (internationalen) Verfahren durch eine unverändert schleppende Abwicklung des Rechtshilfeverkehrs wieder zunichte gemacht werden.

**Mängel im
Justizbereich**

Letztlich sehen einzelne Experten in bezug auf rechtliche Unwägbarkeiten Mängel im Justizbereich. Dabei wird besonders die **Rechtsprechung** in Fällen Organisierter Kriminalität kritisiert und als nicht angemessen befunden. Ein tieferes Ausschöpfen des zur Verfügung stehenden Strafrahmens wird dringend angeraten. In einigen Vorschriften reiche die Strafandrohung von vornherein nicht aus, um OK-Straftäter empfindlich zu treffen oder gar abzuschrecken. Ergänzend spricht ein Polizeixperte an die Adresse des Strafvollzugs die Empfehlung aus, die Fortsetzung illegaler Aktivitäten einsitzender OK-Straftäter einschließlich der Beeinflussung von Prozeßbeteiligten aus der Justizvollzugsanstalt heraus zu unterbinden.

**Unerläßlich:
Konsens über
Bekämpfungskonzepte**

Ein Medienvertreter weist ausdrücklich darauf hin, daß vor strafrechtlichen und strafprozessualen Reformen, die auch Verschärfungen in sich bergen würden, angesichts übersensibler und -kritischer Bevölkerungskreise prophylaktische Überzeugungsarbeit durch die Polizei zu leisten wäre. Die **Herstellung eines möglichst breiten Konsenses** in der Gesellschaft sei Voraussetzung für eine zügige und weitgehend reibungslose Umsetzung auch scheinbar unpopulärer Konzepte.

4.3 Bekämpfungsansätze der Strafverfolgungsbehörden

Viele der befragten Experten bemängeln mehr oder weniger offen, daß bisher keine bundeseinheitliche (oder gar international gültige) Konzeption zur spartenübergreifenden Bekämpfung der Organisierten Kriminalität vorgestellt und in Kraft gesetzt wurde. Lediglich einzelne bereichsspezifische Strategien sind in den Bundesländern identisch, aufgrund der oft unterschiedlichen Ressourcenlagen jedoch nicht überall auf dem gleichen Stand. Dies gilt beispielsweise für die Einrichtung schlagkräftiger OK-Spezialdienststellen.

Eine homogene OK-Bekämpfungskonzeption verlangt eine Ausweitung des heutigen Planungshorizonts generell sowie bestimmte Voraussetzungen, die zuerst auf kriminalpolitischer Ebene erfüllt werden müßten. Die Experten empfehlen diesbezüglich, zumindest auf nationaler Ebene unverzüglich auf eine abgestimmte Verbrechensbekämpfung ohne Nuancen in der Intensität der Bemühungen hinzuarbeiten. Insbesondere müßten den wegen ihrer schwierigen Erfolgsmeßbarkeit und ihren teilweise unkonventionellen Ermittlungspraktiken nicht selten auch innerhalb der Polizei stigmatisierten OK-Ermittlungseinheiten, die trotz der aktuellen Diskussion um die OK noch eher eine Außenseiterrolle einnehmen, künftig günstigere Arbeitsbedingungen geboten werden. Letztlich sind dort die Fachleute angesiedelt,

die die zur Verfügung stehenden rechtlichen und taktischen Werkzeuge zu bedienen haben. Eine Abstimmung ist hier vonnöten; denn ein fachlich versierter Handwerker weiß mit einem untauglichen Instrument ebenso wenig anzufangen wie ein unzureichend ausgebildeter Handwerker mit einem hochentwickelten Instrument.

**Polizeilicher
Verfolgungs-
druck**

Spartanisch ausgestattete oder auch nur punktuell in den vermuteten Brennpunkten der OK installierte Ermittlungseinheiten lassen insgesamt gesehen die Aufklärungschancen der Polizei aufgrund der zu erwartenden Verdrängungseffekte sinken und führen zu einer Sogwirkung innerhalb der OK-Szene. Dadurch wächst die Gefahr, daß zunehmend nicht nur deutsche Straftäter nachdrängen, sondern auch ausländische Täter den im Vergleich zu ihrem Land schwächeren Verfolgungsdruck wahrnehmen und ihre Aktivitäten in das für sie günstigere Umfeld verlegen. Auf organisatorischen Mängeln beruhende Vollzugsdefizite, die nach Auffassung mehrerer Experten vielerorts bestehen, sollten deshalb schon vor länderübergreifenden bzw. internationalen Verhandlungen in den einzelnen Zuständigkeitsbereichen behoben werden. In den Begründungen schwingt mit, daß eine Verbesserung der Situation vorrangig im personellen Ausbau der OK-Dienststellen gesehen wird.

Ausdrücklich gewarnt wird jedoch vor einer einfachen Umsetzung von Personal. Nach

Auffassung eines Polizeiexperten wäre eine wirkungsvolle OK-Bekämpfung nur dann erreichbar, wenn die Basisarbeit der Polizei reibungslos funktioniert. Deshalb darf die notwendige Verstärkung der OK-Dienststellen keinesfalls zu Lasten der nicht weniger wichtigen polizeilichen Alltagsarbeit gehen. Eine Vernachlässigung oder gar Entblößung der polizeilichen Basis würde jedes noch so ausgefeilte OK-Bekämpfungskonzept von vornherein unterlaufen.

Daneben muß eine sachgerechte Polizeiorganisation vermehrt deliktsübergreifende Ermittlungen ermöglichen, die nur in Ausnahmefällen von anlaßbezogen eingerichteten Sonderkommissionen durchgeführt werden sollten. Es besteht ein unübersehbares Erfordernis nach gezielten **täter- oder tätergruppenorientierten Ermittlungen**. In diesem Zusammenhang wäre auch die Notwendigkeit begrenzter Weisungsbefugnisse für OK-Dienststellen gegenüber anderen Organisationseinheiten zu diskutieren. In bezug auf die Zusammensetzung des Personals muß auf eine wirkungsvolle **fachliche Spezialisierung** der Polizei (z. B. technisch versiertes Personal, besondere Kenntnisse im Bereich der Wirtschaftskriminalität, etc.) hingearbeitet werden. Erst ausgewählte, optimal geschulte Spezialisten, gebündelt eingesetzt in einer speziellen Dienststelle, machen die Polizei zu einem ebenbürtigen Gegner für das organisierte Verbrechen.

Auf- und Ausbau sowie die Ausstattung von OK-Dienststellen müssen daher entscheidend verbessert und höhere Anforderungen an die Qualifikation der verdeckt operierenden Ermittler und an die Ausbildungsinhalte gestellt werden. Dazu gehört nach Auffassung der Experten, auch zur **Erhöhung der Motivation**, die große Diskrepanz zwischen Anforderung, Leistung und Entgelt abzubauen. Maßgebliche Schubkräfte für die verdeckten Ermittlungen seien hohe Einsatzbereitschaft und große Geduld unter den in diesem sensiblen Bereich eingesetzten Beamten. Dies könne nur mit mehr Anerkennung und einer angemessenen Honorierung ihrer im Vergleich zur polizeilichen Alltagsarbeit weitaus aufwendigeren Tätigkeiten, die auch außerhalb des Dienstes eine spürbare Belastung darstellen, erreicht und auf Dauer sichergestellt werden.

Logistik und Taktik

Auch auf die polizeiliche Logistik gehen mehrere Experten aus dem Polizei- wie auch aus dem Justizbereich ein. Ohne Benennung eines speziellen Rüstzeugs plädieren sie neben der bereits erwähnten Personalaufstockung für eine generelle **Verbesserung der Haushaltsmittel für OK-Dienststellen**, um den Einsatz modernster Techniken für die Verbrechensbekämpfung zu ermöglichen. Hierzu gehören nicht nur Werkzeuge zur Stabilisierung der Beweislage (z. B. Abhörhilfsmittel), sondern auch und insbesondere der flächendeckende Ausbau der EDV zur Unterstützung der Ermittlungs- und Auswertungsarbeiten.

Ausführlich beschäftigen sich die Experten aus allen Herkunftsbereichen mit Überlegungen zur Taktik der Strafverfolgungsorgane. Eine Verstärkung des polizeilichen Verfolgungsdrucks, ergänzt durch eine Vertiefung und Ausweitung der Präventionsarbeit, sei geeignet, die Entwicklung der OK zu bremsen. Ein Schwergewicht sollte dabei - wie bereits vielerorts praktiziert - in die Vorfeldarbeit ("Initiativermittlungen") gelegt werden, wozu auch die polizeiliche Beobachtung als ständige Einrichtung gehören müßte. Verdeckte, täterbezogene Ermittlungen können insbesondere für die Verdachtsgewinnung und -verdichtung im Bereich der Organisierten Kriminalität als eines der effektivsten Instrumente bezeichnet werden.

Am Beispiel der "Schutzgelderpressung als Basisdelikt der OK" macht ein Medienvertreter deutlich, daß die Polizei heute gerüstet sein muß, die im OK-Bereich äußerst schwierige Beweislage zu verbessern, Zeugen den erforderlichen Schutz zu gewähren und somit eine stabile Ausgangslage zu schaffen. Erst dann wäre die Polizei gerüstet, (fast) alle Formen der OK mit der gebotenen Intensität zu verfolgen.

Große Bedeutung hat ein möglichst reibungsloser Informationsfluß, der als tragende Säule einer Bekämpfungskonzeption ausbaufähig ist. Der effektivste Weg zu einer (weiteren) Verbesserung und Beschleunigung ist daher die Konzentration aller verfügba-

**Information und
Kommunikation**

ren und beschaffbaren Daten in einem EDV-gestützten Informationssystem. Hierfür sprechen sich Experten aus allen Herkunftsbereichen aus.

Darüber hinaus sollte der Informationsfluß auch auf andere Behörden und Institutionen, die im Zuge der OK-Bekämpfung erfahrungsgemäß häufiger tangiert werden, ausgedehnt werden. Hier werden der Zoll, die Finanzbehörden und die kommunalen Ordnungsämter hervorgehoben. So wäre eine intensive Zusammenarbeit und eine frühzeitige Abstimmung zwischen Polizei und Gewerbe- bzw. Ordnungsämtern beispielsweise bei Versuchen zur Aufdeckung der Strohmannpraxis unumgänglich. Ein Vertreter der Polizei empfiehlt dazu, eine solche überpolizeiliche Zusammenarbeit im Hinblick auf den begonnenen Europäisierungsprozeß nicht nur auf die nationale Ebene zu beschränken.

**Internationale
Dimension der
Bekämpfung**

Die internationale Zusammenarbeit darf aufgrund der wachsenden länderübergreifenden Verflechtung der OK bereits bei dem Erarbeiten von nationalen Bekämpfungskonzeptionen nicht vernachlässigt werden. Schon in dieser Phase sollte ein internationaler Erfahrungsaustausch, unterstützt durch flankierende Maßnahmen wie z. B. Einrichten von ständigen Arbeitsgruppen sowie Rekrutierung und Ausbildung von später im Ausland einzusetzenden Verbindungsbeamten, stattfinden.

Der Gefahr einer fortschreitenden Vergrößerung der Vollzugsdefizite im Falle des unbedachten Setzens von Prioritäten im internationalen Zusammenwirken der Strafverfolgungsbehörden sollte bereits so im Ansatz gegengesteuert werden. Dies sei besonders im Hinblick auf die weitere Liberalisierung der osteuropäischen Staaten nötig.

Als Wunschbild stellt sich ein Polizeixperte "ein europäisches Zusammenwirken von Polizei und Justiz mit einem einheitlichen OK-Recht" vor.

Eine Verbesserung der polizeilichen Einflußmöglichkeiten, insbesondere eine Stärkung des Verfolgungsdrucks kann nach Auffassung vieler Experten nur Seite an Seite mit einem neuorientierten Justizapparat positive Ergebnisse erbringen. So ist - analog zum polizeilichen Bereich - eine sachgerechte Organisation anzustreben, die hauptsächlich auf die **Einrichtung und den Ausbau von Schwerpunktstaatsanwaltschaften** ausgerichtet sein sollte. Bei der personellen Besetzung dieser Dienststellen müßte im Hinblick auf die hohen Anforderungen auf eine **fachliche Spezialisierung der OK-Staatsanwälte** Wert gelegt werden. Die Schlußfolgerung: Eine Zuständigkeitsregelung und Vorgangsbearbeitung nach anderen als am jeweiligen Fall ausgerichteten Kriterien wird nicht für sinnvoll gehalten.

**Zusammenarbeit
Polizei - Justiz**

Adäquate Reaktionen sind jedoch - so ein Polizeiexperte - nur mit einem veränderten Rollen- und Funktionsverständnis innerhalb der Justiz insgesamt zu erreichen. Insofern ergeben sich aufgrund der qualitativ höher zu bewertenden Arbeit ähnliche Probleme wie im Polizeibereich. Dies könne wiederum nur mit der gezielten und umfassenden Aufklärung und Ausbildung der mit der Beurteilung und Sachbearbeitung der OK-Beauftragten der Justiz geschehen. Ein Vertreter dieses Bereiches hebt hier auch die Berufsrichter als Zielgruppe hervor. Dies sei ein bedeutender Schritt hin zu einer zwischen Polizei und Justiz gut abgestimmten Strafverfolgung, die im übrigen auch im (spezial-) präventiven Bereich ihre Wirkung nicht verfehlen dürfte.

**Einheitliches
Konzept für
Strafverfol-
gungsorgane**

Experten aller Bereiche sprechen sich deshalb für eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Polizei und Justiz als Baustein für ein gesamtstrategisches Konzept der Strafverfolgungsorgane aus. Interdisziplinäre Arbeitsgruppen bzw. ständige Arbeitsgemeinschaften, bestehend aus Polizeivertretern, Staatsanwälten und Richtern, könnten hilfreich sein, den Weg zu einer Verbesserung und Stabilisierung der Kooperation zu ebnen.

4.4 Beeinflussungschancen

Die Aussichten der Strafverfolgungsbehörden, mit ihrem heutigen Instrumentarium auf die weitere Entwicklung der OK einen wirksamen, d. h. hemmenden Einfluß ausüben zu können, werden insgesamt gesehen als relativ gering eingeschätzt, wenngleich viele nützliche und sinnvolle Eindämmungsmaßnahmen angesprochen werden. So stellen insbesondere Vertreter der Wissenschaft fest, daß die Sicherheitsorgane bisher bei Versuchen, den Vorsprung der Täterseite zu verringern bzw. sogar im Bereich der technischen und kaufmännischen Innovation gleichzuziehen, stets das Nachsehen hatten. Ursache hierfür sei das untaugliche, unzureichende oder mit einer zu großen zeitlichen Verzögerung eingesetzte Rüstzeug der Strafverfolgungsbehörden.

Insbesondere die seit langer Zeit unveränderte Gesetzeslage wird als Grund für die gedrosselte Schlagkraft der Polizei auf dem Gebiet des Kampfes gegen das organisierte Verbrechen angeführt. Auch können einzelne, durchaus als positiv zu bewertende Vorstöße, wie beispielsweise die alleinige Konzentration der Ermittlungen auf besonders gefährliche Formen der OK, nur von begrenztem Erfolg sein, da sie im Rahmen einer Gesamtkonzeption nur eine Insellösung darstellen würden.

Die Polizei wird künftig immer deutlicher die Auswirkungen einer zunehmenden Verflechtung der Täter und Tätergruppen spü-

**Strafverfolgung
allein kann OK
nicht eindämmen**

**Polizei gerät
zunehmend in
Bedrängnis**

ren. Das bessere Einverständnis in der Szene wird dazu führen, daß die OK im Verlauf des kommenden Jahrzehnts noch schwerer zu erkennen und dingfest zu machen sein wird, als es heute schon der Fall ist. Dieser bei unveränderter Bekämpfungslage immer aussichtsloser werdende Kampf gegen einen stetig wachsenden und damit mächtiger werdenden Gegner würde der Bevölkerung eines Tages eine in arge Bedrängnis geratene Polizei bescheren. Dann jedoch ist es auch für eine **Schadensbegrenzung** bereits zu spät.

Denn eine solche Entwicklung würde - so Vertreter der Wissenschaft und der Medien - zu einem Vertrauensschwund in Polizei, Justiz und Politik führen, der diese Institutionen immer mehr in eine Außenseiterrolle drängen könnte. Bereits heute werde in Teilen der Öffentlichkeit die Meinung vertreten, die Polizei riefе nur deshalb nach neuen Instrumentarien, um ihre Unfähigkeit und Hilflosigkeit zu kaschieren.

Bisher hat es nach Auffassung eines Polizeiexperten keine guten, sondern nur schlechte und sehr schlechte Lösungen für eine Problemverringерung gegeben, die keinesfalls dazu geeignet waren, Probleme zu beseitigen. Wie entmutigend er die Situation einschätzt, wird in der Empfehlung deutlich, daß sich die Sicherheitsorgane zur Vermeidung weiterer Zeitverluste und größeren Unheils unter Einsatz des heuti-

gen mageren Rüstzeugs wenigstens **einheitlich** für die schlechte Lösung, die dann immer noch die relativ beste wäre, entscheiden sollten.

Ein Experte aus dem wissenschaftlichen Bereich äußert sich besonders pessimistisch. Selbst bei einer optimalen Polizeistrategie und -taktik schätzt er die Möglichkeit einer wirkungsvollen Beeinflussung der OK allein durch die Polizei künftig als gering ein, weil nach seiner Auffassung das organisierte Verbrechen "im Kern ein Problem jenseits der Polizei" ist, und deren Bekämpfung somit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt.

4.5 OK-Bekämpfung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe

Gesamtgesellschaftliches Konzept notwendig

So notwendig eine Intensivierung und Verbesserung der OK-Bekämpfung durch Polizei und Justiz auch ist, kann sie nur erfolgversprechend sein, wenn sie in ein umfassendes gesamtgesellschaftliches Konzept eingebettet wird. Hauptziel eines koordinierten Vorgehens müßte sein, die fortschreitende Integration der OK in die Gesellschaft zu verhindern. Gelingt dies nicht, werden auch die polizeilichen und justitiellen Interventionsmöglichkeiten verbaut.

Sozialer Desintegration entgegenwirken

Ein wichtiger Ansatzpunkt wäre z. B., sozialer Desintegration und den teilweise damit zusammenhängenden Bedürfnissen nach illegalen Waren und Dienstleistungen entgegenzuwirken. Hier bietet sich an, die Mitwirkung der "Opfer" anzustreben, um z. B. durch Aufklärung einen weitgehenden Verzicht auf illegal erlangte Waren zu erreichen, um so die Absatzchancen der organisierten Kriminalität zu verringern. Fraglich bleibt, wie ein solches Ziel z. B. durch neue Formen der Sozialarbeit erreichbar sein könnte. Nicht weniger leicht realisierbar wären parallele Maßnahmen, wie z. B. im Bereich der Rauschgiftkriminalität für die Erzeuger echte Alternativen zum Drogenanbau in den Herkunftsländern zu schaffen. Dabei wären allerdings unerwünschte Nebenwirkungen nicht auszuschließen: So könnte eine Verknappung

bestimmter Rauschgiftarten zu steigenden Preisen führen und dadurch die OK-Gewinnspanne im Rauschgifthandel erhöhen.

Einige ohnehin wichtige Anliegen der Wirtschafts- und Sozialpolitik tangieren zugleich die gesellschaftlichen Grundlagen der OK. Dies gilt etwa für den Abbau der Jugendarbeitslosigkeit, das Vermeiden ungünstiger Sozialstrukturen, breiter Schichten Unterprivilegierter oder eines destruktiven Wertewandels.

Zwar sind in erster Linie politische Vorgaben gefragt. Keineswegs darf OK aber zur propagandistischen Munition der politischen Parteien werden, weil sonst die Abwehrkräfte gelähmt würden. Vor allem an die Adresse der Politik ist auch die Mahnung gerichtet, daß Toleranz gegenüber OK sich ebenso fatal auswirkt wie bloße staatliche Verbote bei politisch oder gesellschaftlich fehlenden Problemlösungen, wie an den Beispielen der illegalen Abfallbeseitigung oder des Rauschgiftkonsums und -handels deutlich wird.

**Mahnung an die
Politik**

Der Korruption im öffentlichen Bereich kann und muß vor allem präventiv begegnet werden, insbesondere durch z. B.

- Aufbau/Einsatz einer unabhängigen Gruppe
"Innenrevision",

- Personalrotation in den Verwaltungsbe-
reichen, die über Leistungen/Konzessio-
nen/Aufträge/Genehmigungen zu entschei-
den haben,
- Verteilung der Auftragsvergabe, Kosten-
prüfung und Auftragsabnahme auf ver-
schiedene Entscheidungsträger,
- Stärkung der Kartellbehörden, um von
dort initiativ tätig werden zu können,
- Verbot von Ausschreibungsmodalitäten,
die sich als korruptionsfördernd erwie-
sen haben (beschränkte Ausschreibung).

Ein solcher Ansatz dürfte sich nach Auf-
fassung einzelner Experten als effektiver
erweisen als Strafverfolgung; vor allem
kann er wirksam werden, bevor Schaden ent-
steht.

**Problembewußt-
sein durch ver-
stärkte Öffent-
lichkeitsarbeit**

Im Rahmen einer gesellschaftlichen Bekämp-
fung der OK stellen die Experten besonders
die Öffentlichkeitsarbeit heraus, die zur
angemessenen Aufklärung über OK verstärkt
und verbessert werden sollte. Gefordert
wird dazu die enge Zusammenarbeit von Po-
lizei und Justiz mit qualifizierten und
vertrauenswürdigen Journalisten. Vorge-
schlagen wird ferner die Akkreditierung
von Journalisten beim BKA und anderen zen-
tralen Polizeidienststellen für Pressekon-
ferenzen mit Abstufung der Vertraulich-
keit.

Entscheidend ist bei dieser Öffentlichkeitsarbeit, Vertrauen in die verantwortlichen staatlichen Instanzen zu schaffen. Je transparenter der Kampf gegen die OK geführt wird, desto aussichtsreicher erscheint er. Mit einer mutigen, politisch und rechtlich geschützten Öffentlichkeitsarbeit ist die Ächtung der OK durch die Bevölkerung zu fördern. Erscheinungsformen, Methoden und Folgen der OK sollten in geeigneter, d. h. psychologisch durchdachter Form publik gemacht werden. Die Öffentlichkeit darf dabei nicht nur bestimmte Formen der OK wie beispielsweise die Schutzgelderpressung oder den Drogenhandel verurteilen, sondern müsse sich auch und insbesondere gegen OK-Profile wie den politischen Filz oder illegale Wirtschaftsmanipulationen richten.

Eine öffentliche Mobilmachung sollte ins Bewußtsein heben, daß OK eine tödliche Gefahr für den liberalen Rechtsstaat und die Demokratie ist. Auch die Polizei muß dazu beitragen, bei den gesellschaftlich relevanten Kreisen Einsicht in diese Gefahr zu wecken. Eine entschiedene Ablehnung auch scheinbar "salonfähiger Machenschaften" durch die breite Öffentlichkeit würde den Aktionsradius der OK beträchtlich einengen. Auch sollte versucht werden, dem Meinungsbild entgegenzuwirken, daß Polizeiarbeit grundsätzlich suspekt ist. Dabei ist die Fähigkeit zu entwickeln, mit hartnäckigen Kritikern polizeilicher Arbeit ins Gespräch zu kommen und Überzeugungsarbeit zu leisten.

Einsicht in die OK-Gefahren zu wecken darf aber nicht bedeuten, Angst zu schüren, die nur den Zielen der OK dienen würde. Dazu gehört nach Ansicht der Experten auch, daß OK in den Massenmedien nicht mehr als Sensation dargestellt wird. Die Medien sollten sich vielmehr in den Dienst seriöser Kampagnen gegen das organisierte Verbrechen stellen. Diese Kampagnen müssen langfristig angelegt werden, um wirkungsvoll zu sein, und dabei auch auf Bedürfnisse nach illegalen Dienstleistungen und Waren (z. B. Drogenkonsum) und deren verhängnisvolle individuelle und soziale Folgen abzielen. Ein unabhängiges Gremium von Sachverständigen und persönlich integren Personen hätte die Medienpraktiken im Einzelfall zu beurteilen und auf die entstehenden Schäden hinzuweisen.

Forschungsbedarf

Zur Vorbereitung eines alle einschlägigen gesellschaftlichen Instanzen einzubeziehenden Vorgehens gegen die OK halten einige Experten ein Forschungsprojekt durch ein unabhängiges Forschungsinstitut über das Ausmaß der OK und die Abwehrmöglichkeiten für notwendig. Außerdem wird die Erstellung einer umfassenden wissenschaftlichen und praktisch umsetzbaren Dokumentation über OK mit einer gehaltvollen Prognose angeregt. Eine die Bekämpfung begleitende Forschung, die Veränderungen einschließlich des Dunkelfeldes analysiert (Wirkungsforschung), wird als besonders zweckmäßig angesehen. Weitere Vorschläge zum Forschungsbedarf laufen darauf hinaus,

die OK über mehrere Jahre hinweg nach Vorbildern in den USA und in Australien durch eine Expertenkommission untersuchen zu lassen. Es sollten auch politisch-strategische Zusammenhänge einbezogen und besonders solche Erscheinungsformen der Kriminalität aufbereitet werden, die wegen Beweisnot der Polizei ad acta gelegt wurden.

5. Fazit und Ausblick: Entwicklung zu mafia-ähnlichen Verhältnissen?

Professionalisierung und Internationalisierung

Für die kommenden Jahre sehen die Experten ohne wirkungsvolle Gegenmaßnahmen einen kontinuierlichen Anstieg von Umfang und Bedeutung der OK voraus. Er wird durch Professionalisierung der Täter und insbesondere durch die Öffnung der Grenzen in Ost- und Westeuropa begünstigt und beschleunigt. Aufgrund dieser Entwicklungen wird auch die internationale Verflechtung der OK zunehmen. Eine bedeutende Rolle werden dabei wohl die anfänglich zu erwartenden Umstellungsschwierigkeiten im EG-Bereich und Kooperationsdefizite bei den Strafverfolgungsbehörden spielen. Die Ausweitung der Freizügigkeit begünstigt auch die OK-Täter, deren Mobilität weltweit zunimmt. Ihnen stehen begrenzte Kompetenzen und Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden der einzelnen Staaten gegenüber.

Die Entwicklung in Osteuropa ruft neue Kriminalitätsformen mit internationalem Bezug hervor, begünstigt durch einen West-Ost-Verlauf kriminogener Lernprozesse, aber möglicherweise auch mit eigenständigen, bisher weitgehend latenten OK-Erscheinungsbildern. In Folge prägen sich neue Kriminalitätsbereiche aus; andere gewinnen bzw. verlieren an Bedeutung.

So befürchten einzelne Experten als Folge des politischen und gesellschaftlichen Umbruchs in der DDR dort eine schlagartige

Expansion der Kriminalität insgesamt und insbesondere auch des organisierten Verbrechens. Die Gesellschaft dort steht diesen Entwicklungen bisher weitgehend unvorbereitet gegenüber. Informationsdefizite und mangelnde Aufklärung der Bevölkerung auf der einen, starker Nachholbedarf auf der anderen Seite dürfte für potentielle (OK-)Täter den Anreiz bilden, mit unseriösen, illegalen und letztendlich kriminellen Mitteln "eine schnelle Mark zu machen". Besondere Gefahren sehen Fachleute dabei im Bereich der Rauschgiftkriminalität, die nicht in Wellen, wie in der Bundesrepublik, sondern "flutartig in kurzer Zeit" ansteigen dürfte.

Im Bereich der Bundesrepublik Deutschland kommt ausländischen OK-Tätern und Tätergruppierungen in bestimmten Bereichen eine wachsende Bedeutung zu. Dabei dürften im Zuge der Liberalisierung in Osteuropa dortige OK-Täter auch hier an Einfluß gewinnen. Bereichsweise wird aber auch damit gerechnet, daß es zu einer Hegemonisierung deutscher Tätergruppierungen kommt, die nichtdeutsche Mitbewerber mit der Zeit aus ihrem Einflußbereich verdrängen.

So zeichnet sich die Gefahr ab, daß die Internationalisierung weithin zu Lasten der Inneren Sicherheit in allen betroffenen Staaten geht. Infolge der Kriminalitätsentwicklung muß mit einem Verlust des Vertrauens in nationale wie internationale Politik und staatliche Institutionen gerechnet werden, der für die weitere Ent-

**Verlust des
Vertrauens in
die Politik**

wicklung Europas negative Auswirkungen nach sich ziehen kann.

Aber auch das allgemeine Rechtsbewußtsein dürfte erheblich tangiert werden. Würde es den OK-Täterkreisen gelingen, Einfluß auf weite Bereiche von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft zu gewinnen, so würde OK dann zunehmend als normal empfunden und in das Gesellschaftssystem integriert werden.

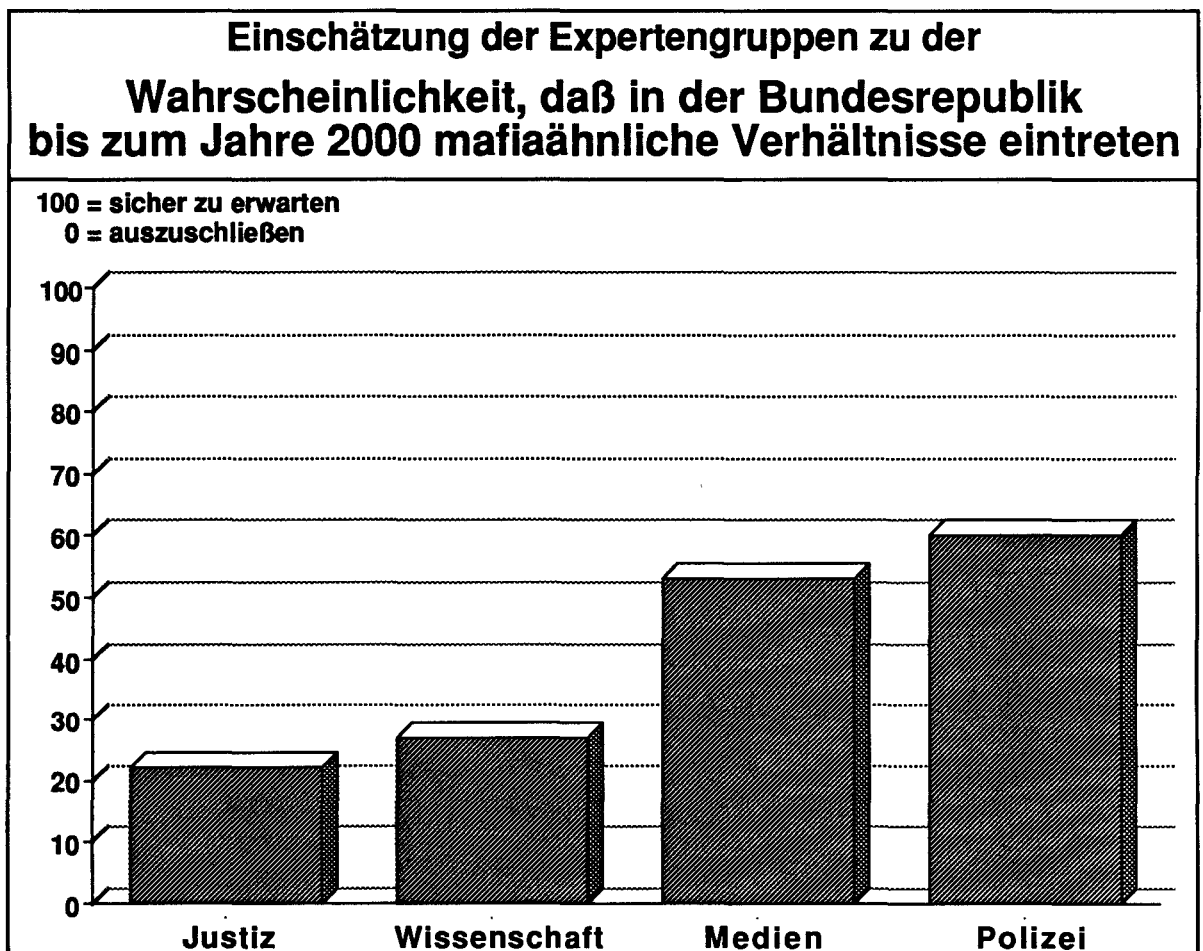
Die Prognose, ob es zu solchen mafiaähnlichen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland kommen könnte, wird von den Experten als äußerst schwierig angesehen, weil eine Vielzahl von Einflußfaktoren zu berücksichtigen ist, die bereits in sich komplex sind. Hierzu zählen in erster Linie die gesellschaftlichen und politischen Entwicklungstendenzen.

**Mafiaähnliche
Verhältnisse in
Teilbereichen
möglich**

Vor diesem Hintergrund äußern viele Experten die Befürchtung, daß es eine gewisse, wenn auch nur erst im Ansatz erkennbare Gefahr gibt, daß sich bis zum Jahre 2000 mafiaähnliche Strukturen zumindest in Teilbereichen auch in Deutschland herausbilden, wenn es nicht gelingt, der OK wirksam entgegenzutreten. Interessanterweise schätzen gerade die Polizeiexperten die Aussicht, mit dem heutigen Instrumentarium dem Entstehen mafiaähnlicher Verhältnisse entgegenzutreten zu können, als äußerst gering ein. Die Vertreter der Justiz dagegen setzen, obwohl sie auch die Seite der Strafverfolgung repräsentieren,

wesentlich günstigere Aussichten voraus. Im Umkehrschluß halten demnach auch die Polizeiexperten die Wahrscheinlichkeit, daß bis zum Jahr 2000 mafiaähnliche Verhältnisse eintreten könnten, für ungleich höher als die Vertreter der Justiz (siehe Schaubild 12).

Schaubild 12



Die übrigen Experten schätzen eine derartige Gefahr als eher gering ein, wollen eine solche Entwicklung aber auch nicht gänzlich ausschließen. Sie sind sich weitgehend darin einig, daß zumindest im Prognosezeitraum die bisherige Entwicklung der OK und ihrer Täterstrukturen und -aktivitäten wohl nicht zur Parallelgesellschaft nach Art der Mafia tendiert, obwohl auch hier einzelne Experten zur Sichtweise der Polizei- oder Justizexperten neigen: Insgesamt gesehen dürfen auch weniger besorgniserregend anmutende Einschätzungen nicht zu der irrtümlichen Schlußfolgerung führen, daß die von der OK ausgehende Gefahr gering wäre.

Hinderungsgründe für die Entwicklung hin zu mafiaähnlichen Verhältnissen werden insbesondere in unserer Gesellschaftsordnung vermutet. Eine massive Unterwanderung durch OK-Täter(gruppierungen) dürfte, so vermuten mehrere Experten, an der deutschen Mentalität scheitern. Als Beispiel wird hier das Berufsethos des als weitgehend intakt angesehenen Beamtenapparates hierzulande genannt. Es bildet einen Schutz gegen OK-Einflüsse, der eine Gefährdung durch Korruption reduziert. Die relativ günstige finanzielle Stellung von Politikern, Verbandsfunktionären oder Beamten fördert die Bindung an das System der Bundesrepublik Deutschland. Behörden, Parteien und Gewerkschaften sowie andere einflußreiche Verbände und Organisationen blicken bei uns auf eine verhältnismäßig

lange Tradition zurück. Bei ihnen handelt es sich um gewachsene gesellschaftliche Strukturen, die auch in den nächsten Jahren als nicht übermäßig anfällig für OK-Einflüsse angesehen werden. Wenn man davon ausgeht, daß mafiaähnliche Strukturen ebenso aus eigener Tradition gewachsen sind, dürfte in der Bundesrepublik Deutschland bisher der Nährboden für derartige Entwicklungen fehlen.

Als weitere Begründung für die Annahme, daß deutsche OK-Täter nur geringe Chancen haben dürften, mafiaähnliche Machtstrukturen in Deutschland aufzubauen, wird die Erwartung angeführt, daß der OK mit wirksamen Bekämpfungskonzepten und -instrumenten noch rechtzeitig gegengesteuert werden kann. Indikatoren hierfür sind für die Experten z. B. die Gesetzesinitiativen der letzten Zeit, die die notwendigen Voraussetzungen für die Bekämpfung der OK schaffen sollen. Je besser das rechtliche Instrumentarium ist und je konsequenter dieses Recht auch angewendet wird, desto unwahrscheinlicher wird es, daß sich hierzulande mafiaähnliche Parallelgesellschaften etablieren. Solche Phänomene treten vor allem dort auf, wo hinsichtlich Rechtssicherheit und Ordnung ein Vakuum herrscht. Die Entscheidungsträger dürfen sich dabei allerdings nicht allein an den Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland orientieren, sondern müssen aufmerksam die Entwicklung im internationalen Umfeld beobachten und sensibel sein für Frühwarnsignale, die auf negative Einflüsse auf das Bundesgebiet hindeuten.

**Hoffnung auf
wirksame Be-
kämpfungsan-
sätze**

Solche Warnsignale glauben diejenigen Experten bereits zu erkennen, die von einer höheren Wahrscheinlichkeit der Entwicklung hin zu mafiaähnlichen Verhältnissen ausgehen. Gelegentlich bekanntwerdende Skandale sind für sie ein Indiz dafür, daß die Übernahme nonkonformistischer Verhaltensmuster bereits begonnen hat und weiter fortschreitet. Es gibt Beispiele für stetig zunehmende Verfilzungen und eine weitverzweigte Verbreitung aller Arten der Korruption, ein Anwachsen der "Bakschisch-Mentalität".

**Auch Polizei
nicht sicher vor
OK-Beein-
flussung**

Vor dieser Entwicklung ist auch die Polizei nicht sicher. Die Öffentlichkeit wird zunehmend mit Fällen von Bestechung, Annahme von "Gefälligkeiten" aus dem OK-relevanten Milieu oder Straftaten von Polizeibeamten konfrontiert. Hinzu kommt die Registrierung von Demotivations- und Demoralisierungsphänomenen innerhalb der Polizei.

Auch Politiker sind offenbar nicht gegen OK-Einflüsse gefeit. Die Experten erwähnen in diesem Zusammenhang Beispiele aus den Bereichen des Waffen- und des Außenhandels.

Nach Auffassung einzelner Experten scheinen aber weniger die staatlichen Organe durch OK-Einflüsse und -unterwanderung gefährdet als vielmehr Gewerkschaften und andere größere Verbände wie Kammern, politische Parteien etc., zumal solche Organi-

sationen oft auch wirtschaftliche Eigeninteressen wahrnehmen. Einig sind sich die Experten dahingehend, daß eine mafiose Entwicklung in diesen gesellschaftlichen Teilbereichen jedenfalls nicht bis zum Jahre 2000 zu befürchten ist.

Für die Existenz bzw. die Ausbildung mafiaähnlicher Verhältnisse werden vor allem wirtschaftliche Gründe ins Feld geführt. Die allgemeinen wirtschaftlichen Tendenzen und insbesondere der sich in ihrem Verlauf erhöhende Konkurrenzdruck bedingen eine Straffung der Straftäterorganisationen, die sich unter diesem Einfluß zunehmend verfestigen. Zumal der wachsende Wohlstand in der Bundesrepublik Deutschland wird als Magnet für mafiose Organisationen aus anderen (EG-)Ländern angesehen. Diese dürften zunehmend bestrebt sein, ihren Betätigungsschwerpunkt nach hier zu verlagern und demzufolge auch ihre Methoden in unser Land zu importieren. Damit wird die Gefahr wachsen, daß einzelne Teilbereiche des "OK-Marktes" von diesen Tätern bis hin zur Ausformung von Parallelgesellschaften mit eigenen Logistikern abgedeckt werden.

Die Europäisierung bringt nach Meinung einiger Experten auch dadurch Gefahren, daß nach Öffnung des EG-Binnenmarktes und Zunahme der Freizügigkeit staatliche Institutionen für jeden Bürger eines EG-Mitgliedsstaates zugänglich sind. OK-Täterorganisationen könnte es damit relativ leichtfallen, Schlüsselpositionen in Behörden, die-

Ausbildung mafiaähnlicher Strukturen vor allem von Wirtschaftstendenzen abhängig

Macht bzw. Einfluß auf Entscheidungen vermitteln, mit eigenen (Vertrauens-)Personen zu besetzen.

"Mafiaähnliche Verhältnisse lassen sich nicht nur als eine massive Unterwanderung einflußreicher Positionen definieren; wenige, gut platzierte Einflußpersonen in Verwaltung, Politik, Medien, Polizei, Justiz und Wirtschaft dürften bereits genügen."

Öffentliche Mobilisierung gegen OK hilft Mafiastrukturen verhindern Die Gefahr, daß mafiaähnliche Strukturen entstehen, wird dann als besonders groß eingeschätzt, wenn das Problem der Öffentlichkeit und den Verantwortlichen weiterhin wenig bewußt bleibt, wenn in Folge davon (kriminal-)politische Reaktionen nur halbherzig oder gar nicht erfolgen, und wenn verbesserte Bekämpfungsinstrumentarien und -strategien ausbleiben.

Um ein Mafia-Szenario in Deutschland für die absehbare Zukunft ausschließen zu können, sind durchgreifende Verbesserungen der OK-Bekämpfung unbedingt erforderlich. Sie setzen nach Auffassung der Experten kriminalstrategische Umdenkprozesse voraus.

International abgestimmte Konzeption unabdingbar Grundsätzlich wird im Festhalten an vorwiegend deliktisch orientierten Strategien keine akzeptable Lösung gesehen. Stattdessen sollte mit einem konzeptionellen Neu-

anfang eine auch international einsetzbare Strategie erarbeitet werden, die den besonderen Anforderungen an die OK-Bekämpfung gerecht wird. Ein Umgestalten oder Angleichen einzelner strategischer Schritte kann dagegen kaum entscheidende Einschnitte bewirken.

Vor derartigen Überlegungen sollte jedoch eine solide Definition des Phänomens "Organisierte Kriminalität" gefunden werden (s. S. 5/6). Erst dann kann eine international abgestimmte Konzeption angegangen werden, die - so regen die Experten an - mit folgenden Eckpunkten ausgestattet sein sollte:

1. Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen im Bereich des Strafrechts und des Strafprozeßrechts,
2. flächendeckender Auf- und Ausbau flexibler, schlagkräftiger OK-Ermittlungseinheiten mit versiertem Personal und adäquater Ausstattung,
3. Verlagerung der polizeilichen Bemühungen in die Vorfeldarbeit, Intensivierung der verdeckten Ermittlungen und Verstärkung des polizeilichen Verfolgungsdrucks schlechthin,
4. Auf- und Ausbau eines (europaweiten) Informationsnetzes auch über den polizeilichen Bereich hinaus,

5. langfristige, großangelegte OK-Aufklärungsprogramme in Zusammenarbeit mit den Massenmedien,
6. eine alle geeigneten Institutionen umfassende gesamtgesellschaftliche Auseinandersetzung mit dem OK-Phänomen.

Weitere Verzögerungen, darin sind sich die Experten weitgehend einig, würden der Täterseite zu einem dann nicht mehr einholbaren Vorsprung verhelfen. Erste wesentliche Schritte auf dem Wege zu einer wirksamen Bekämpfung sind durch einschlägige Beschlüsse der verantwortlichen Gremien bereits eingeleitet.

Die an diesem Forschungsprojekt beteiligten Experten haben mit ihren Einschätzungen, Warnungen und Empfehlungen einen wesentlichen Beitrag zur besseren Bewertung der von der Organisierten Kriminalität ausgehenden Gefahren geleistet. Nunmehr gilt es für die Verantwortlichen in Politik und Exekutive, die notwendigen Schlußfolgerungen zu ziehen, um der OK erfolgreich entgegenzuwirken.

Unbedingt zu verhindern ist, daß ein vereinigtes Deutschland zum Start ins neue Jahrtausend mit brüchigen wirtschaftlichen und rechtsstaatlichen Fundamenten antreten muß.

Anhang

	<u>Seite</u>
Anhang I : Beteiligte Experten	143
Anhang II : Fragebogen	147
Anhang III: Auszug aus dem Protokoll der Sondersitzung 112/1 der AG Kripo vom 04.11.88	163

Anhang I

Beteiligte Experten

Beteiligte Experten

Ashauer, Heinrich, früher Leiter des Zollkriminalinstitutes
Burghard, Waldemar, Direktor des LKA Niedersachsen a. D.
Franzheim, Horst, Dr., Staatsanwaltschaft Köln
Füllkrug, Michael, Dr., Staatsanwaltschaft Hagen
Gemmer, Karlheinz, Dr., Polizeipräsident Frankfurt/M.
Hamacher, Hans-Werner, Direktor des LKA Nordrh.-Westf. a. D.
Hess, Henner, Prof. Dr., Universität Frankfurt
Hohl, Peter, internationaler Verleger und Publizist
Kaiser, Günther, Prof. Dr., Direktor im Max-Planck-Institut für
ausländisches und internationales Strafrecht
Kerner, Hans-Jürgen, Prof. Dr., Universität Tübingen
Koch, Egmont R., Publizist
Lenhard, Karl-Heinz, Präsident des Bayerischen LKA
Lindlau, Dagobert, Journalist und Publizist
Mergen, Armand, Prof. Dr., Universität Mainz
Raith, Werner, Dr., Journalist und Hochschullehrer, Italien
Schäfer, Christoph, Dr., Staatsanwaltschaft Frankfurt
Schäfer, Herbert, Dr., Direktor des LKA Bremen a. D.
Schneider, Hans Joachim, Prof. Dr. Dr., Universität Münster
Sielaff, Wolfgang, Leiter des LKA Hamburg
Stüllenberg, Heinz, Dozent an der Fachhochschule für öffentliche
Verwaltung NW, Köln
Stümper, Alfred, Dr., Landespolizeipräsident Baden-Württem-
berg a. D.
Timm, Klaus-Jürgen, Direktor des LKA Hessen
Wenk, Englmar, Dr. Ing., Vertriebsleiter eines High-Tech-
Unternehmens
Werner, Adelheid, Staatsanwaltschaft Frankfurt
Weschke, Eugen, Prof., Fachhochschule für Verwaltung und
Rechtspflege, Berlin
Wittkämper, Gerhard W., Prof. Dr., Universität Münster

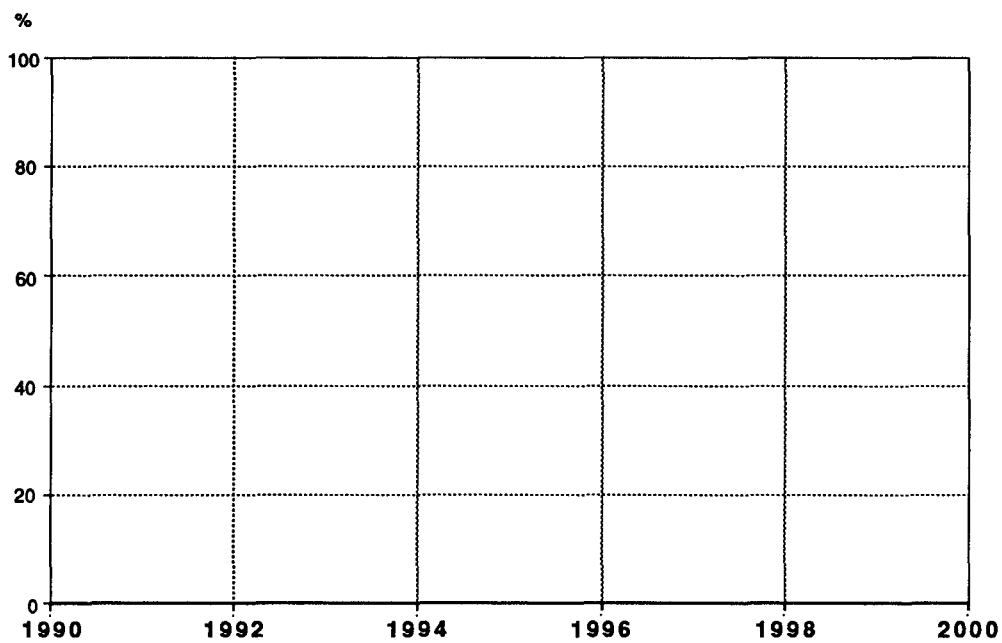
Anhang II

Fragebogen

FRAGEBOGEN

1. Wie beurteilen Sie den prozentualen Anteil der OK an der Gesamtkriminalität in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich Dunkelfeld?

Bitte Kurvenverlauf eintragen:



Bitte kommentieren Sie den Kurvenverlauf mit wenigen Worten.

.....
.....
.....
.....
.....

2. Wie schätzen Sie die von der OK ausgehende Bedrohung oder Gefährdung in der Bundesrepublik Deutschland ein?

Bitte auf der Skala ankreuzen:

a) heute:

b) im Jahr 2000:



Zusatzfrage: Charakterisieren Sie bitte kurz die Bedrohung/Gefährdung.

Zu a)

.....
.....
.....
.....
.....

Zu b)

.....
.....
.....
.....
.....

3. Wo sehen Sie heute die regionalen OK-Schwerpunkte in der Bundesrepublik Deutschland und welche Faktoren sind dafür ausschlaggebend?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Zusatzfrage: Unter welchen Bedingungen könnten sie sich bis zum Jahr 2000 verlagern bzw. neue entstehen, und für wie wahrscheinlich halten Sie solche Veränderungen?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

4. Wie stark beeinflußt die OK die Wirtschaftsabläufe in der Bundesrepublik Deutschland?

Bitte markieren:

a) heute:

b) im Jahr 2000:



5. Welche Branchen/Industriezweige werden heute als Tatmittel, zur Tarnung und zum Weißwaschen von illegal erzielten Gewinnen besonders intensiv genutzt?

a) Tatmittel/Tarnung

-
-
-
-

b) Waschen

-
-
-
-

Zusatzfrage: Sind in den nächsten Jahren hier Änderungen zu erwarten? Ggf. warum?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

6. Profitieren bestimmte (ggf. welche) Wirtschaftsbereiche in Unkenntnis strafbarer Hintergründe von der Existenz der OK?

.....
.....
.....
.....
.....

Sind hier im nächsten Jahrzehnt Änderungen zu erwarten?

.....
.....
.....

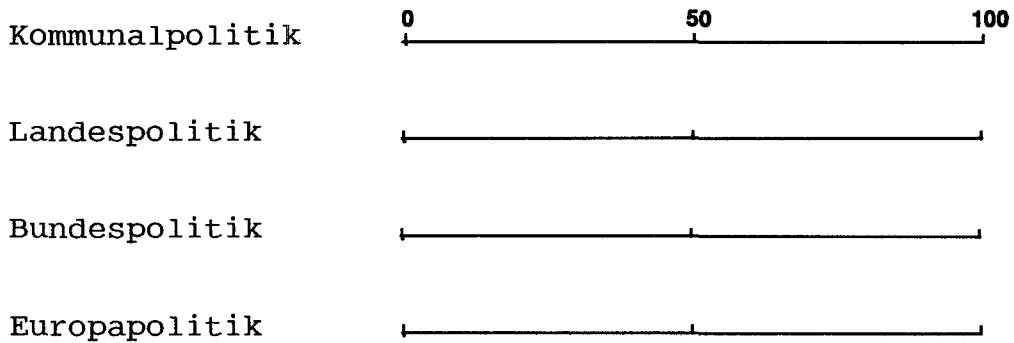
7. Welche illegalen und legalen Märkte werden von der OK in den 90er Jahren noch intensiver genutzt oder neu erschlossen?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

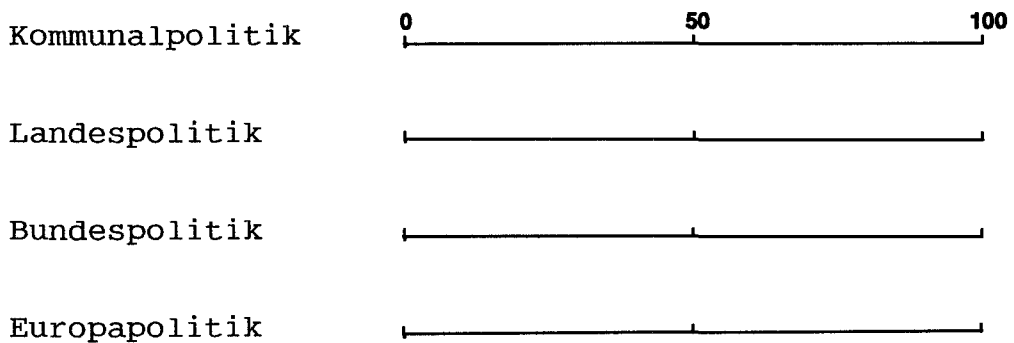
8. Wie stark beeinflusst die OK die Politik?

Bitte markieren:

a) heute:



b) im Jahr 2000:



Zusatzfrage: Wie und mit welchen Zielen könnte eine Einflußnahme stattfinden?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

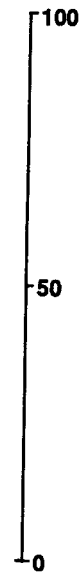
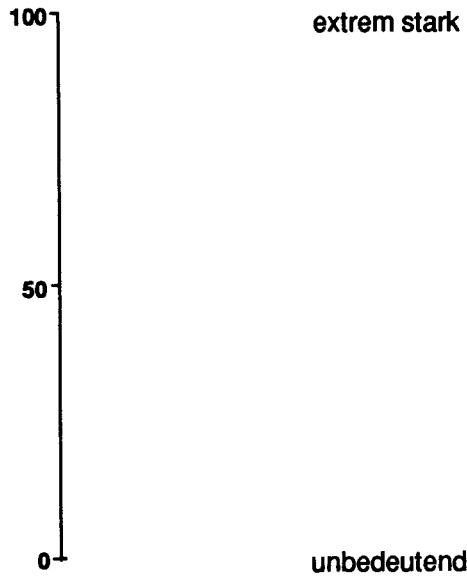
.....

9. Wie stark beeinflusst die OK die Verwaltung auf der lokalen Ebene?

Bitte markieren:

a) heute:

b) im Jahr 2000:



10. Welche Zweige der öffentlichen Verwaltung sind besonders gefährdet bzw. betroffen?

.....
.....
.....
.....
.....

Zusatzfrage: In welchem Umfang sind Verwaltungen/
Behörden über die lokale Ebene hinaus
gefährdet bzw. betroffen?

.....
.....
.....
.....
.....

Welche Änderungen könnten hier im
nächsten Jahrzehnt eintreten?

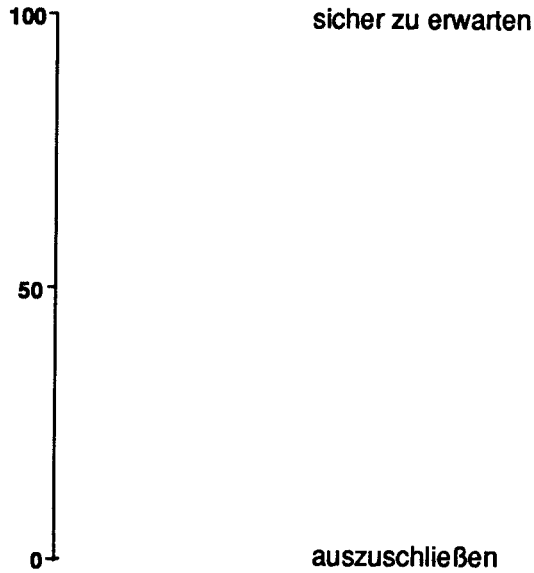
.....
.....
.....
.....

11. Welches sind Ihrer Meinung nach die wichtigsten
Einflußfaktoren für die Entwicklung der OK in den 90er
Jahren?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

12. Wie wahrscheinlich ist es, daß bis zum Jahr 2000 "mafiaähnliche Verhältnisse" (massive Unterwanderung von Behörden, Gewerkschaften, Politik usw.) in der Bundesrepublik Deutschland herrschen?

Bitte markieren:



Anmerkungen dazu:

.....

.....

.....

.....

.....

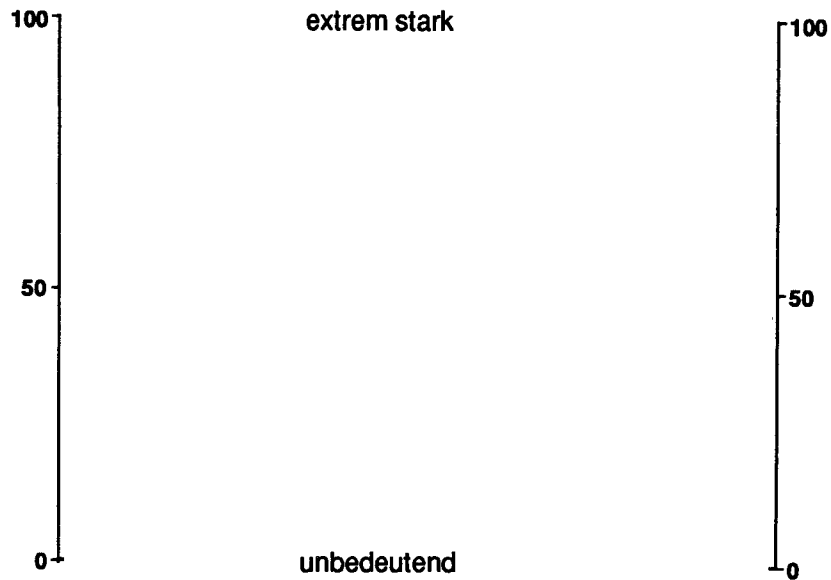
.....

13. Wie hoch schätzen Sie die Bedeutung der Ausländer im Bereich der OK ein?

Bitte auf der Skala ankreuzen:

a) heute:

b) im Jahr 2000:



Zusatzfrage: In welchen Delikts-/Geschäftsbereichen könnten ausländische OK-Straftäter in den nächsten Jahren in der Bundesrepublik Deutschland dominieren?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

14. Wie stark schätzen Sie den Grad der internationalen Verflechtung der OK ein?

Bitte markieren:

a) heute:

b) im Jahr 2000:



Zusatzfrage: Welcher Art sind die internationalen Verflechtungen oder regelmäßigen Geschäftsverbindungen?

.....
.....
.....

15. Welche gravierenden wirtschaftlichen und sozialen Schäden verursacht die OK für die Bundesrepublik Deutschland?

a) heute:

.....
.....
.....
.....
.....

b) im Jahr 2000:

.....
.....
.....
.....
.....

Zusatzfrage: Wie hoch schätzen Sie den jährlichen Schaden?

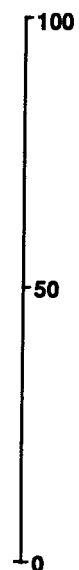
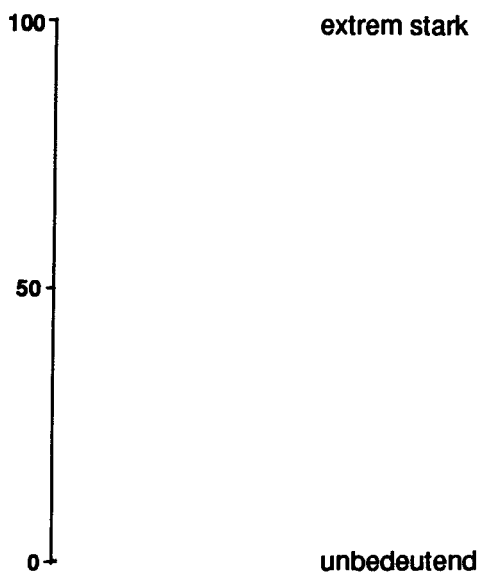
.....
.....
.....

16. Wie stark fühlt sich die Bevölkerung/Öffentlichkeit Ihrer Meinung nach von der OK beeinträchtigt bzw. gefährdet?

Bitte markieren:

a) heute

b) im Jahr 2000:

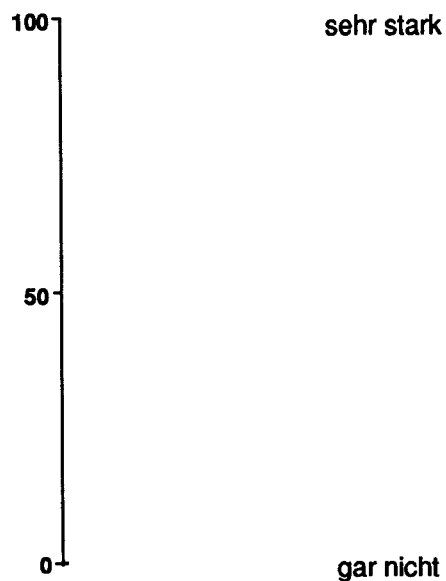


Zusatzfrage: Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung.

.....
.....
.....
.....
.....

17. Die Täterseite hat sich bisher immer wieder auf neue Polizeipraktiken eingestellt. Wie stark kann die Polizei unter diesen Umständen die Entwicklung der OK bis zum Jahr 2000 beeinflussen?

Bitte markieren:



Anmerkung dazu:

.....
.....
.....
.....
.....

18. Welche Möglichkeiten sehen Sie für Polizei und Justiz,
der OK wirksamer zu begegnen?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

19. Welche Aspekte halten Sie zur Prognose der OK noch für
wichtig?

.....
.....
.....
.....
.....

Anhang III

*Auszug aus dem Protokoll
der Sondersitzung 112/1 der AG Kripo
vom 04.11.88*

Auszug aus dem Protokoll
der Sondersitzung 112/1 AG Kripo
vom 04.11.1988

Allgemeine Lagedarstellung/Ist-Zustand

Die AG Kripo macht sich die folgenden im Sonderband "Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland" der BKA-Forschungsreihe (Wiesbaden 1988) getroffenen Feststellungen zu eigen:

Das Erscheinungsbild der Organisierten Kriminalität

Ein einheitliches Strukturmodell für alle örtlichen und spartenspezifischen Bereiche der OK gibt es nicht. In der Bundesrepublik Deutschland muß im wesentlichen von zwei Grundformen ausgegangen werden:

von Straftäterverflechtungen (Beziehungsgeflechte), die schwerpunktmäßig in den Ballungsgebieten bestehen;

von eigenständigen Gruppierungen mit einer mehr oder weniger festen personellen Struktur, die teilweise vom Ausland in die Bundesrepublik Deutschland hineinwirken.

Das Schwergewicht liegt eindeutig bei den Straftäterverflechtungen.

In bundesdeutschen Täterkreisen gilt: Warum sollte man sich binden, wenn das System auch in anderer, lockerer Weise hervorragend funktioniert? Auch in der Bundesrepublik ansässige ausländische Straftäter haben heute zum großen Teil ihr Handeln dieser Maxime angepaßt.

Bei den eigenständigen Gruppierungen sind es vorwiegend ausländische Täterkreise, die Profit aus dem bundesdeutschen Markt ziehen.

Beide Systeme handeln im wesentlichen nach gleichen "geschäftlichen" Bedingungen.

Im Gesamtbild ist die Bundesrepublik als ein Operationsgebiet zu sehen, in dem alle Regionen durch persönliche und geschäftliche, kriminell nutzbare Verbindungen ("connections") mehr oder weniger erschlossen sind. Dabei haben sich in den Großstädten der Ballungsgebiete auffallende Schwerpunkte gebildet. Die Verbindungen reichen sehr häufig auch in das Ausland.

Aus den OK-Täterkreisen heben sich einzelne dominierende Personen und -gruppen heraus, und zwar vorwiegend aufgrund ihrer besonderen finanziellen Möglichkeiten und ihrer Verbindungen. Der Führungsstil ist durchweg als locker - aber verbindlich - zu bezeichnen. Lediglich in einzelnen ausländischen Gruppierungen wird ein autoritärer Führungsstil praktiziert.

Absolute Führungspersonen - etwa im Sinne der "Paten" in der Mafia - gibt es in der Bundesrepublik nicht. Vielmehr gilt der Grundsatz "Geld ist Macht" in der bundesdeutschen OK-Szene im besonderen Maße. Kapitalkräftige Auftraggeber und Finanziere werden mit einer gewissen Selbstverständlichkeit als dominierende Personen bzw. Führungspersonen anerkannt, sie sind Quelle und Motor der OK und müssen deshalb im besonderen Interesse der Polizei stehen.

Der "Zusammenhalt in der Organisation" basiert hauptsächlich auf der gemeinsamen Interessenlage und dem gemeinsamen Nutzen. Die Gewinnaussichten auf der Führungsebene, der "sichere Arbeitsplatz" mit dem sicheren Verdienst im Kreis der Auftragnehmer bzw. Helfer und die gemeinsame Front gegen die Polizei ließen die OK-Täterkreise zu einer solidarischen Interessengemeinschaft reifen. In ausländischen Gruppierungen tritt allerdings ein Gruppenzusammengehörigkeitsgefühl aufgrund landsmannschaftlicher und familiärer Bindungen stärker hervor. Insgesamt gesehen sind ideelle oder ideologische Motive für den Zusammenhalt selten zu finden. Grundsätzlich

steht der Eigennutz im Vordergrund. Jeder einzelne Akteur zieht die Unabhängigkeit vor und schließt sich nur dann mit Partnern zusammen, wenn die Sachlage dieses unbedingt erfordert oder er hieraus einen größeren Nutzen ziehen kann. Dieses Gebaren hat erhebliche Auswirkungen auf die Beständigkeit von Täterzusammenschlüssen.

So ist im allgemeinen von einer starken Fluktuation beim Zusammenwirken zwischen Einzelakteuren und bei der Zusammensetzung von temporären Zweckgemeinschaften auszugehen. Wird bei der Deliktsbegehung spezielles Täter-know-how oder eine besondere Logistik benötigt, so kann nach und nach eine gewisse Beständigkeit entstehen.

Die Fluktuation bezieht sich nicht auf die Täterkontakte. Beständige und bewährte "connections" bilden die eigentliche Geschäftsgrundlage. Die Qualität der nutzbaren Verbindungen bestimmt die Höhe und die Krisenfestigkeit der erzielbaren Gewinne.

Repressalien gegenüber Helfern oder Auftragnehmern sind zur Gewährleistung des Zusammenhalts in der Szene im Regelfall nicht erforderlich. Die Ausübung von Gewalt gegen Personen hat in OK-Täterkreisen nicht den Stellenwert, der ihr bisher zugedacht war, obwohl von Fall zu Fall körperliche Einwirkungen - insbesondere in ausländischen Gruppierungen mit einem autoritären Führungsstil - durchaus vorkommen.

Die wiederholte Konfrontation mit einzelnen autoritären und gewalttätigen (meist ausländischen) Führungspersonen kann allerdings zu einer vom Gesamtbild abweichenden Beurteilung führen. Unter Berücksichtigung der Vielzahl der Akteure, ihrer unterschiedlichen Charaktere und ihres übersteigerten Gewinnstrebens werden (auch spektakuläre) Fälle der Gewaltanwendung gegen Personen nicht (mehr) als symptomatisch für die Organisierte Kriminalität der 80er Jahre bewertet, die insgesamt eher still agiert.

Fazit: Man darf nicht nach Gewalt suchen, wenn man Organisierte Kriminalität finden will. Dieser Grundsatz wird in der Zukunft zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Nicht selten wird dagegen die Ausübung von "Druck" jeder Art praktiziert, insbesondere gegenüber geschäftlichen Konkurrenten, vom Preisdruck bis zur Drohung. Dabei sind auch Gewalthandlungen gegen Sachen nicht auszuschließen. Obwohl hierin kein typisches OK-Merkmal zu sehen ist, dienen Fälle von Sachbeschädigungen - in Verbindung mit anderen Fakten - der Polizei häufig als Ansatzpunkt für gezielte Ermittlungen gegen OK-Täterkreise.

Für die letzten Jahre ist festzustellen, daß man sich zunehmend arrangiert oder sich gewähren läßt. Streitigkeiten führen zur Unruhe in der Szene, die im Hinblick auf die gesteigerte Anfälligkeit gegenüber polizeilichen Angriffen nicht im Interesse der maßgeblichen Personen liegen kann. Im übrigen bewegt man sich zunehmend in ("Geschäfts"-)Kreisen, in denen Gewalthandlungen nicht üblich sind.

Der in den letzten Jahren festgestellte Rückgang der gewalttätigen Auseinandersetzungen läßt auf ein wachsendes Einverständnis und eine fortschreitende Organisation der Täter schließen.

Es ist davon auszugehen, daß der Ablauf eines größeren illegalen Geschäfts nicht in einer Hand bzw. im Aufgabenbereich nur einer Tätergruppierung liegt, sondern daß kriminelle Organisationen, temporäre Zweckgemeinschaften und Einzelakteure einzelne "Geschäftsabschnitte" im beständigen oder wechselnden Rollenspiel abdecken. Dies kann entweder in Form von gezielt vorgenommenen Aufgabenzuweisungen und Arbeitsteilungen geschehen, oder - dieser Fall ist nicht selten - der abgegrenzte "Geschäftsbereich" entsteht ohne Absprache, indem der Täter bzw. der Täterkreis eine Lücke entdeckt und selbstständig ausgefüllt hat.

In diesem Zusammenhang wird deutlich, daß einer kriminologischen Einordnung der Täterseite als Einzeltäter, Bande, kriminelle Vereinigung oder Organisation in der kriminalpolizeilichen OK-Bekämpfungspraxis kaum Bedeutung zukommt.

Die Beteiligten schotten sich als Personen weitaus weniger ab, als bisher angenommen wurde. In der OK-Szene der Ballungsgebiete kennen sich die Täter im örtlichen Bereich in der Regel persönlich, überregional zumindest auf der Ebene der maßgeblichen Personen. Auch der Polizei sind die Drahtzieher und Helfer weitgehend bekannt. In der kriminalpolizeilichen Praxis beziehen sich registrierte "Abschottungshandlungen" primär auf die Geheimhaltung der Art und des Inhalts der Geschäftsverbindung, also auf die Wahrung des "Geschäftsgeheimnisses". Aktuelle Gelegenheiten, interessante und lukrativ erscheinende Angebote und Nachfragen werden hinsichtlich der "connections" gegenüber Unbeteiligten und potentiellen Konkurrenten geheimgehalten.

Personenbezogene Abschottungspraktiken sind im großen und ganzen nur auf solche Fälle zu beziehen, in denen die persönliche Kommunikation keine geschäftliche Notwendigkeit ist und in denen durch die Vermeidung des persönlichen Kontaktes prophylaktisch ein unnötiges Risiko ausgeschlossen werden soll. Dies ist vorwiegend beim Einsatz von Randfiguren der Szene oder von Außenstehenden der Fall, z. B. Rauschgiftkurieren oder Transporteuren von Diebesgut.

Abschottungspraktiken wurden und werden hauptsächlich in zentralen Dienststellen der Flächenstaaten registriert. Häufig erscheint die Abschottung - von Täterseite gar nicht ins Kalkül gezogen - ganz offensichtlich nur aus der Sicht des ermittelnden Beamten der Zentralstelle als solche, weil von Verfahren zu Verfahren immer wieder neue, unbekannte Täterkreise zu erschließen waren. Angeblich "gut abgeschottete Hintermänner" sind - zumindest in der Bundesrepublik - den

örtlichen (täterorientiert ermittelnden) OK-Dienststellen in der Regel durchaus bekannt; das plötzliche Auftreten von polizeiunbekannten Führungspersonen stellt die Ausnahme dar.

Diese Erkenntnis bezieht sich allerdings nicht auf die Konspiration in ihrer Gesamtheit. Konspirative Praktiken in allen nur denkbaren Variationen prägen im Bereich der geschäftlichen Aktivitäten der Täterverhalten gegenüber der Polizei und geschäftlichen Konkurrenten. Ansonsten - im "Freizeitbereich" - gibt man sich in aller Regel völlig offen.

Marktwirtschaftliche Überlegungen und Sicherheitsinteressen prägen die Delikts- und Opferauswahl. Von den Tätern werden solche Straftaten bevorzugt, die besonders hohe Gewinne in einem kurzen Zeitraum versprechen und bei denen sich das Risiko dadurch reduziert, daß es kein unmittelbares Opfer gibt (Rauschgifthandel, Hehlerei) bzw. das Opfer erfahrungsgemäß keine Anzeige erstatten wird (verbotenes Glücksspiel, bestimmte Formen der Wirtschaftskriminalität u. a.). Folglich ist im OK-Bereich von einem hohen Dunkelfeld auszugehen.

Die Nutzung der "connections" fällt ausländischen Täterkreisen nicht immer leicht, insbesondere beim beabsichtigten Absatz illegaler Waren. Bestimmte Gruppierungen beschränken sich deshalb entweder auf Deliktsbereiche, in denen sie weniger von den bundesdeutschen Absatzkanälen abhängig sind (z. B. Raubüberfälle auf Geldinstitute und Schutzgelderpressungen), oder sie konzentrieren sich auf Aktionsbereiche, die sie in eigener Regie vom ersten bis zum letzten "Geschäftsabschnitt" abdecken können.

Legale und illegale Geschäfte werden in effizienter Art und Weise miteinander gekoppelt. Das Betreiben eines legalen Unternehmens neben der illegalen Betätigung dient der Tarnung, zum Weißwaschen von Geldern und zur Existenzsicherung.

Illegal erzielte Gewinne werden vorwiegend in Immobilien im In- und Ausland angelegt oder in legal betriebene Geschäfte (Handel, Dienstleistungsgewerbe) investiert. Auch die Anlage auf Bankkonten oder in Wertpapieren und mobilen Sachwerten (Schmuck, Antiquitäten) wird häufig praktiziert. Die Einschaltung von Strohmännern ist dabei gang und gäbe. Diese Praxis hat weniger die Risikominimierung zum Ziel; primär dient sie der Erlangung von Konzessionen aller Art und der Verhinderung des Zugriffs durch die Finanzbehörden.

Diese Strohmännpraxis der Täterseite ist zwar für die Polizei im Regelfall durchschaubar, den entsprechenden Nachweis gegenüber Gerichten und Behörden kann sie allerdings meist nicht erbringen.

Die vielfältigen Berührungspunkte und Überschneidungsbereiche mit dem legalen Wirtschaftsleben bilden den Nährboden für die OK. Es kann begründet festgestellt werden, daß die Organisierte Kriminalität in den meisten ihrer Erscheinungsformen erst durch die Ausnutzung legaler Wirtschaftszweige und Finanzschienen voll gedeiht.