

§ 11: Organisierte Kriminalität

I. Begriff

Nicht nur der Begriff der Organisierten Kriminalität (OK) ist sehr umstritten, selbst das Phänomen an sich wird abgestritten. Das Problem ergibt sich vor allem daraus, dass auf die OK, ähnlich wie bei terroristischen Vereinigungen, zahlreiche Eingriffsmaßnahmen zugeschnitten sind, und es insofern auch wichtig ist, OK von Nicht-OK abzugrenzen.

Eine Abgrenzung ist jedoch anhand der bestehenden Definitionen und Indikatoren kaum möglich. So gibt es häufig Überschneidung mit „einfacher“ Kriminalität. Dies hängt damit zusammen, dass sämtliche Definitionen bzw. Definitionsversuche zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten. Die Ermittlungsbehörden sind weitgehend frei in der Entscheidung, welche Kriminalität unter diese Rechtsbegriffe gefasst wird.

1. Kriminalistik-Lexikon

Auf Dauer angelegte und geschäftsmäßig betriebene kriminelle Aktivitäten, die von strukturierten Gruppen international und national strategisch geplant und durchgeführt werden, um hohe Gewinne zu erzielen oder Einfluss in die Bereiche des öffentlichen Lebens zu erlangen.

2. Deutscher Bundestag (zuletzt BT-Drs. 19/6718, S. 4)

Eine von (Macht- und) Gewinnstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten (die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind) durch mehrere Beteiligte, die auf längere und unbestimmte Dauer arbeitsteilig

- unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen
- unter Anwendung von Gewalt oder anderen zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder
- unter dem Bemühen, auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft Einfluss zu nehmen,

zusammenwirken. Um kriminelles Verhalten im statistischen Überblick (Lagebericht OK) als Organisierte Kriminalität einstufen zu können, müssen alle generellen und zusätzlich mindestens eines der speziellen Merkmale der drei Alternativen vorliegen.

3. Indikatorenliste in der Literatur

- Auf Dauer angelegter Zusammenschluss von mindestens drei Personen als gewinnorientierte solidarische Interessengemeinschaft.
- Organisationsstruktur, gekennzeichnet durch einerseits straffen Führungsstil, Disziplin der Mitglieder, aber auch Sorge für deren Sicherheit, oder andererseits Straftäterverflechtungen mit lockerem Führungsstil.
- Planmäßiges und arbeitsteiliges Vorgehen unter Abschottung nach außen.
- Verknüpfung von legalen mit illegalen Geschäften, die an die jeweiligen Bedürfnisse der Bevölkerung angepasst sind, kriminelle Nutzung von persönlichen und geschäftlichen Verbindungen.
- Flexible Verbrechenstechnologie und Vielfalt in der Wahl der Verbrechensmethoden von Ausbeutung, Drohung, Erpressung, Gewalt, Zwangsschutz, Terror bis zur aktiven Bestechung, wobei Gewalt gegen Personen zurücktritt zugunsten von Druckausübung jeglicher Art.
- Bewusste Ausnutzung der Infrastruktur wie Funkverkehr, Telefon und länderübergreifende Transportmöglichkeiten.
- Internationalität und Mobilität.

Die polizeiliche Erfassung von Organisierter Kriminalität orientiert sich an Einzelkriterien, deren Abgrenzung zu legalem Verhalten schwierig ist und die teilweise Ausdruck allgemein-gesellschaftlicher Erscheinungen sind.

2020 erfüllten 94,8 % der OK-Verfahren das Kriterium „unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen“, 38,7 % das Kriterium „unter Anwendung von Gewalt oder anderen zur Einschüchterung geeigneter Mittel“ und nur noch 19,0 % das Kriterium „unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft Einfluss zu nehmen“.

Zur Relativierung: Das Merkmal Gewerbs- oder Geschäftsmäßigkeit passt sich dabei in ein allgemein anerkanntes Profitstreben ein. Die Anwendung von Gewalt kann als Reaktion auf Kriminalisierung verstanden werden, die Einflussnahme auf Politik erfolgt auch in weiten Teilen legaler Wirtschaftsbetätigung, z.B. durch Lobbyismus.

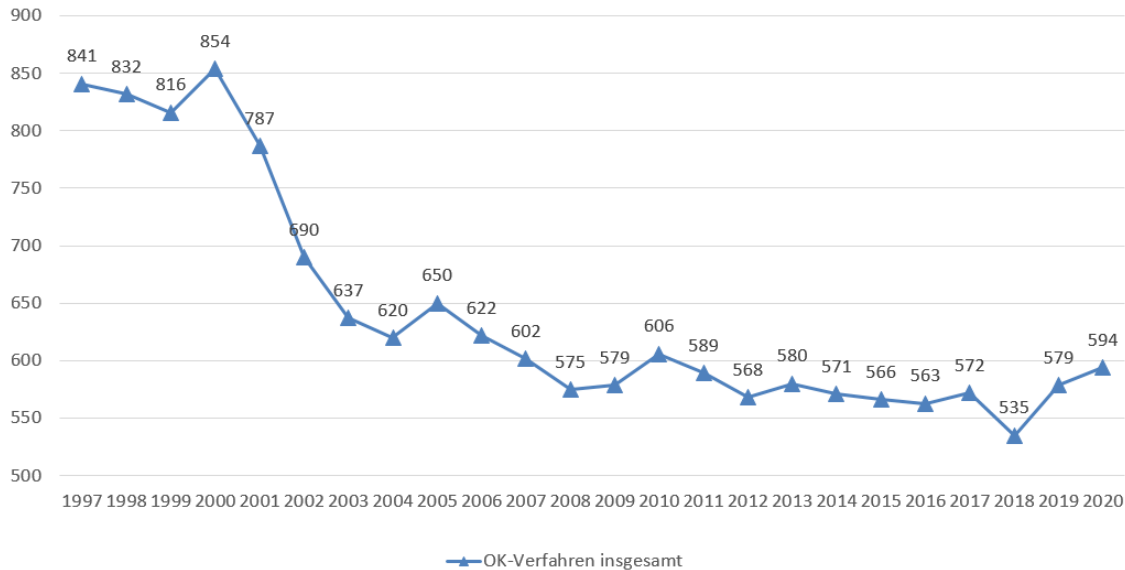
II. Befunde

1. Umfang der Organisierten Kriminalität

- 2020 gab es 594 OK-Verfahren, worunter allerdings nur 290 Erstmeldungen waren.
- Es wurde insgesamt gegen 6.529 Tatverdächtige ermittelt, was einem Anteil von 0,33 % an allen Tatverdächtigen (Straftaten insgesamt) entspricht. Von den OK-Tatverdächtigen waren im Jahr 2020 3.043 neue Tatverdächtige.

2. Entwicklung der Organisierten Kriminalität

Sowohl die erstmalig gemeldeten OK-Verfahren als auch die Fortschreibung sind in der Tendenz seit 1996 rückläufig.

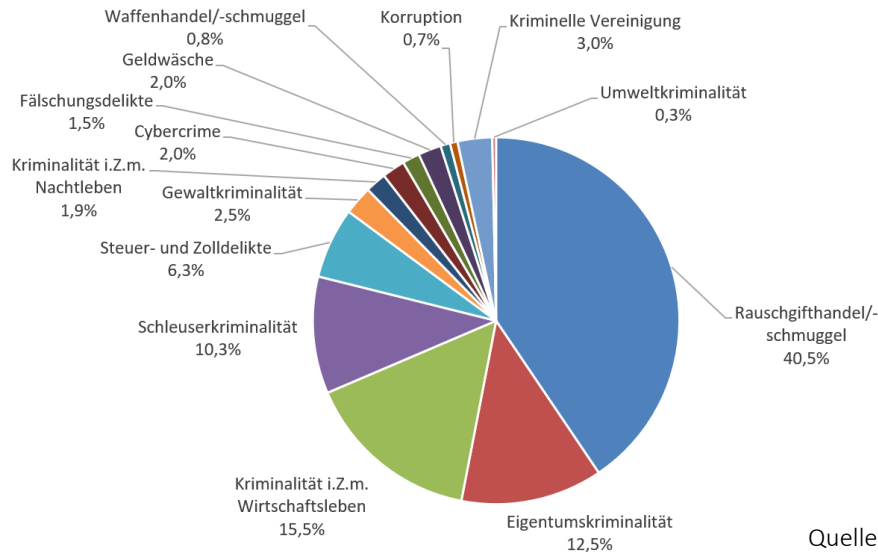


Quelle: Bundeslagebild OK 2020

3. Struktur der Organisierten Kriminalität

a) Die Delikte

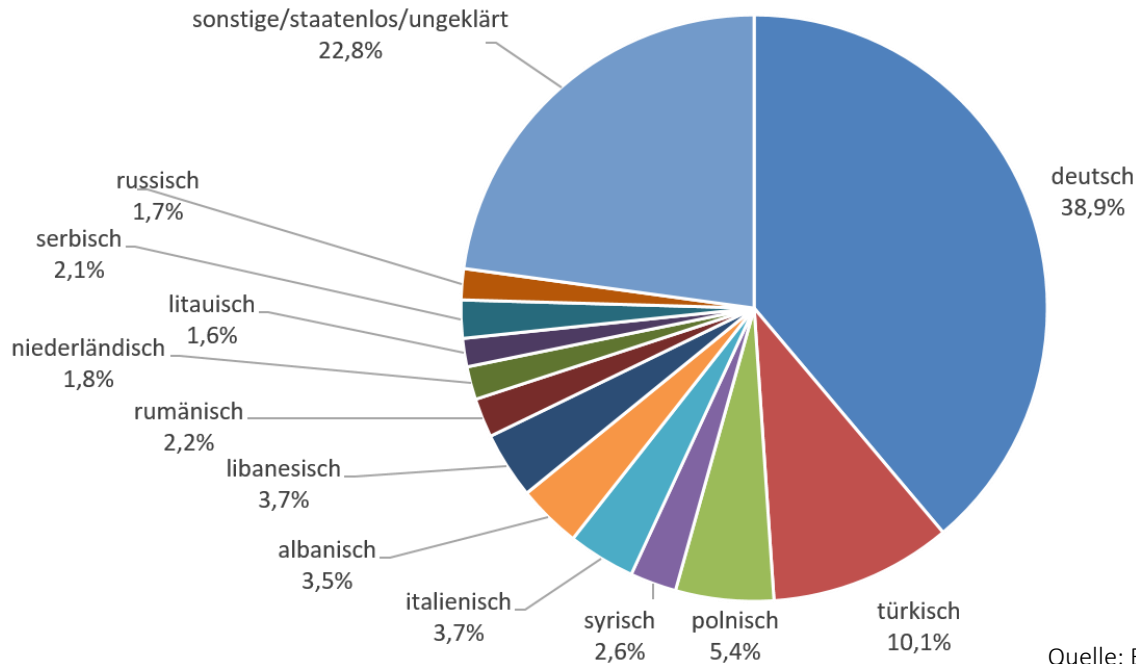
Mit mehr als 1/3 sind Rauschgiftdelikte die größte Gruppe im Rahmen registrierter Organisierter Kriminalität, gefolgt von Kriminalität im Zusammenhang mit Wirtschaftsleben (15,5 %), Eigentumsdelikten (12,5 %), Schleuserkriminalität (10,3 %), sowie Steuer- und Zolldelikten (6,3 %). Gewaltdelikte haben mit 2,5 % einen eher geringen Anteil.



Quelle: Bundeslagebild OK 2020

b) Die Tatverdächtigen

Die mit Abstand größte Gruppe der Tatverdächtigen sind deutsche Staatsbürger (38,9 %), gefolgt von türkischen (10,1 %), polnischen (5,4 %), italienischen (3,7 %) und libanesischen (3,7 %) Staatsbürgern.



Quelle: Bundeslagebild OK 2020

c) Die Clans

Auch im Bundeslagebild OK wird der Clankriminalität ein besonderer Platz eingeräumt. Als aktueller Phänomenbereich der Organisierten Kriminalität wird die Clankriminalität gesondert dargestellt (Bundeslagebild OK 2020, 24–28).

Die Zuordnung Organisierter Kriminalität zum Phänomen Clankriminalität erfolgt laut BKA anhand der folgenden Indikatoren:

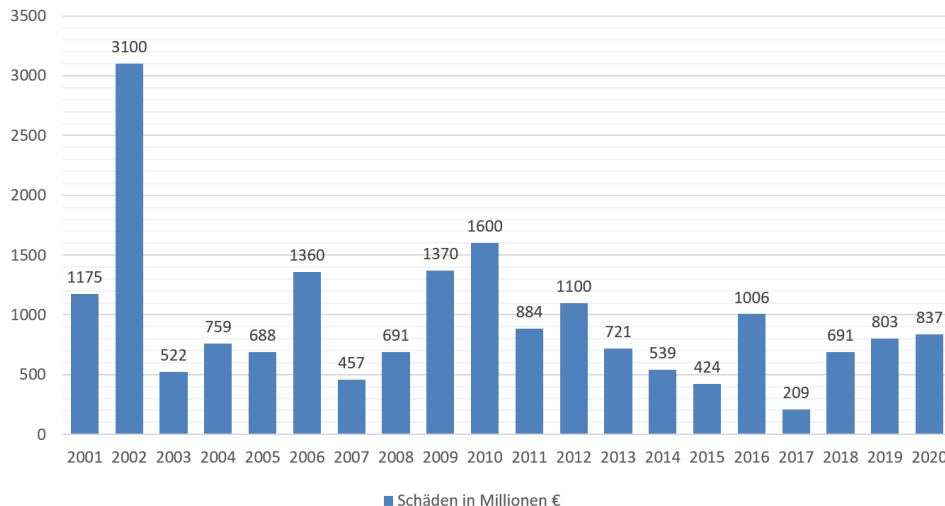
- eine starke Ausrichtung auf die zumeist patriarchalisch-hierarchisch geprägte Familienstruktur
- eine mangelnde Integrationsbereitschaft mit Aspekten einer räumlichen Konzentration
- das Provozieren von Eskalationen auch bei nichtigen Anlässen oder geringfügigen Rechtsverstößen
- die Ausnutzung gruppenimmanenter Mobilisierungs- und Bedrohungspotenziale
- ein erkennbares Maß an Gewaltbereitschaft

41 OK-Verfahren (6,9 % aller OK-Verfahren) konnten im Berichtsjahr 2020 dem Phänomen Clankriminalität zugeordnet werden. Räumliche Hotspots sind dabei NRW (17 Verfahren), Berlin (4 Verfahren), Niedersachsen (4 Verfahren) und Bremen (2 Verfahren).

d) Der Schaden

Für 2020 wurde ein Schaden von 837 Millionen Euro benannt. Die Entwicklung der angegebenen Schadenshöhe ist von Großverfahren geprägt, die zu besonders hohen Schadenssummen in bestimmten Jahren führen. So ist die Verdoppelung der Schadenssumme im Jahr 2009 gegenüber der des vorangegangenen Jahres (2008: 691 Millionen Euro) auf ein einziges Ermittlungsverfahren zurückzuführen, in welchem im Zusammenhang mit Anlagedelikten ein Schaden in Höhe von über 675 Millionen Euro festgestellt wurde.

Entwicklung registrierter Schäden durch OK



Quelle: Bundeslagebild OK 2020

Die geschätzten Erträge der kriminellen Organisationen wurden 2020 auf etwa 1,02 Milliarden Euro beziffert, wobei 64,9 % mit Kriminalität im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsleben erzielt wurden, 12,7 % mit Rauschgifthandel/-schmuggel und 10,8 % mit Cybercrime.

III. Ursachenzusammenhänge

Strukturelle und gesellschaftliche Erklärungsversuche

- Staatliche Verbote bestimmter Betätigungen und Waren (z.B. Alkohol in Prohibitionszeit) erhöhen Preise für diese Waren. Dadurch wird Attraktivität der Beschaffung und des Verkaufs erhöht. Rational-choice-theoretische Überlegungen können zum Tragen kommen.
- Die Organisationsstruktur zumindest bei mafiaähnlichen Organisationen beinhaltet rigide Binnennormen, die auch mit Subkulturtheorie erklärt werden können.
- Auch wird teilweise eine Erklärung für bestimmte Gruppierungen in der Kulturkonflikttheorie gesehen.

IV. Strafrechtliche Reaktion

- Einrichtung von Sonderdienststellen bei den LKAs, BKA und auch bei einzelnen Generalstaatsanwaltschaften. Vereinbarung der EU-Mitgliedstaaten zur engen polizeilichen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der OK: Europol sammelt und analysiert Informationen und Entwicklungen in den einschlägigen Kriminalitätsbereichen und unterrichtet die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten über gewonnene Erkenntnisse.

1. Strafschärfungen und Erweiterung der Ermittlungsmöglichkeiten der Strafverfolgungsbehörden

- Zudem wurde die unsichtbare OK als Grundlage für immer weitergehende Forderungen zur weiteren Strafschärfung und Stärkung der Ermittlungsmöglichkeiten der Strafverfolgungsbehörden genutzt. Gesetzesänderungen – einige Beispiele:
 - OrgKG von 1992:
 - Einführung der Rasterfahndung, Verdeckte Ermittler, Abgleich von Daten
 - Strafschärfungen (schwerer Bandendiebstahl und Bandenhehlerei)
 - Schaffung des Geldwäschetatbestands in § 261 StGB
 - Verbrechensbekämpfungsgesetz von 1994: Erweiterung der bisherigen Regelungen (Geldwäsche, Vermögensstrafe, Erweiterter Verfall). BND kann seine Erkenntnisse aus der grenzüberschreitenden Telefonüberwachung an die Strafverfolgungsbehörden bei „Schwerstkriminalität“ weiterleiten, wozu auch Waffen- und Drogenkriminalität gehört.

- Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der OK von 1998: vor allem „Großer Lauschangriff“
- Gesetz zur Neuregelung der Telefonüberwachung von 2007: Befugnis zur Funkzellenüberwachung (mittlerweile in §§ 100g Abs. 3 StPO geregelt)
- Gesetz zur Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung von 2017: Erleichterungen bei der Durchführung vermögensabschöpfender Maßnahmen sowie beim Einzug von Vermögen unklarer Herkunft
- Die eingeführten Maßnahmen betreffen rechtstatsächlich häufig allgemeine Kriminalitätsformen. Die Verschärfung des Bandendiebstahls hat in großen Teilen Auswirkungen auf die Bestrafung von Jugendlichen und Heranwachsenden wegen der hier vermehrt vorkommenden gemeinschaftlichen Tatbegehung. Die Erweiterung technischer Überwachungsmaßnahmen ist kaum geeignet, tiefergehende Strukturen aufzudecken. Verfahren, in denen entsprechende Maßnahmen eingesetzt wurden, werden in einer Vielzahl (ca. 50 % für §§ 100a und 100c StPO) eingestellt.
- Im Rahmen gerichtlicher Beurteilungen spielt § 129 StGB (Bildung einer kriminellen Vereinigung) nahezu keine Rolle, auch wenn dies im Bundeslagebild zur OK (2018) etwas euphemistisch dargestellt wird:

„Durch die Novellierung des Paragraphen § 129 StGB im Jahr 2017 wurde dessen Anwendungsbereich ausgeweitet. Während noch im Jahr 2017 gegen eine OK-Gruppierung wegen § 129 StGB (neu) „Bildung einer kriminellen Vereinigung“ ermittelt wurde, konnten im Berichtsjahr 2018 insgesamt sieben OK-Gruppierungen erfasst werden.“

2. Insbesondere: Der Geldwäschetatbestand (§ 261 StGB)

Der Straftatbestand der Geldwäsche (§ 261 StGB) wurde 1992 durch das „Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität“ (OrgKG) ins Strafgesetzbuch eingefügt. Wie der Name des Gesetzes zu erkennen gibt, verfolgte der Gesetzgeber mit dem Tatbestand ursprünglich das Ziel, das Einschleusen von Vermögensgegenständen aus der Organisierten Kriminalität in den legalen Finanz- und Wirtschaftskreislauf zum Zweck der Tarnung zu erschweren (BT-Drs. 12/989, S. 26). Zur Erreichung dieses Zwecks wollte man einerseits sicherstellen, dass den Strafverfolgungsbehörden eine nachvollziehbare „Papierspur“ erhalten bleibt, die „eine Rekonstruktion der finanziellen Abläufe [...] ermöglicht“ (BT-Drs. 12/3533, S. 11). Andererseits sollte über die Strafbarkeit des Verwendens von Gewinnen aus Straftaten der Anreiz für die Begehung von Straftaten aus dem OK-Bereich genommen werden (BT-Drs. 12/989, S. 26: „[...] trifft die Entziehung der finanziellen Grundlagen den Nerv der Organisierten Kriminalität [...]“).

Diese Ziele und die Verbindung von § 261 StGB zur Organisierten Kriminalität waren bei Einführung des Geldwäschetatbestands auch noch plausibel. Bei seiner Einführung enthielt § 261 StGB einen Katalog tauglicher Vortaten, der sich auf Straftaten beschränkte, bei denen der OK-Bezug unproblematisch begründet werden konnte: Jegliche „Verbrechen“ (§ 12 Abs. 1 StGB) waren ebenso als Vortaten umfasst wie Vergehen nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 BtMG sowie § 129 StGB.

Bereits in den folgenden Jahren wurde der Vortatenkatalog ausgeweitet und der OK-Bezug damit immer mehr aufgelöst. So wurden 1994 weitere Vergehen nach dem BtMG sowie die §§ 246, 263, 266, 267, 332

Abs. 1 und 334 StGB, sofern von einem Mitglied einer Bande oder gewerbsmäßig begangen, in den Vortatenkatalog aufgenommen. In der Folgezeit wurde der Katalog etwa um Straftaten mit Bezug zum Terrorismus (Vorbereitung schwerer staatsgefährdender Straftaten, §§ 89a ff. StGB) erweitert.

Im Jahr 2021 wurde im Zuge der Umsetzung einer EU-Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche (RL 2018/1673) der Vortatenkatalog in § 261 StGB vollständig abgeschafft. Dies war durch europäisches Recht zwar nicht veranlasst und es hätte eine Ergänzung des Katalogs ausgereicht, doch entschied sich der deutsche Gesetzgeber zu diesem radikalen Schritt insbesondere, um eine Erleichterung der Beweisführung herbeizuführen (BT-Drs. 19/24189, S. 13). Seitdem kann jede rechtswidrige Straftat eine taugliche Geldwäsche-Vortat sein („All Crimes Approach“). Damit werden nunmehr vom Geldwäschetatbestand auch Bagatellen – etwa Ladendiebstähle – als taugliche Vortaten erfasst. Der Tatbestand hat seinen Bezug zur Organisierten Kriminalität jedenfalls auf tatbestandlicher Ebene vollkommen eingebüßt (BeckOK StGB/*Ruhmannseder*, 51. Ed. [1.11.2021], § 261 Rn. 3).

Insoweit fügt sich § 261 StGB in einen modernen Ansatz der OK-Bekämpfung ein, wonach es nicht mehr um die Verhinderung von ganz konkreten Straftaten geht, sondern um die Zerschlagung von organisierten Strukturen und deren finanziellen Mitteln – unabhängig davon, aus welchen Taten diese Mittel stammen (vgl. zum „administrativen Ansatz“ auch die folgenden KK).

V. Der „administrative Ansatz“ und Kriminalitätsbekämpfung

Nicht zuletzt im Zusammenhang mit dem von den Medien immer wieder befeuerte „Kampf gegen Clankriminalität“ (verwiesen sei erneut auf den sog. politisch-publizistischen Verstärkerkreislauf, dazu die [KK 355 ff. der Kriminologie I-Vorlesung](#)) wird der von den Sicherheitsbehörden praktizierte „administrative Ansatz“ deutlich.

Hierbei handelt es sich um die Instrumentalisierung von sonstigen „Gefahrenabwehrbehörden“ für die (kriminal-)polizeiliche Arbeit. Insofern lässt sich auch von einer weiteren Ausprägung der sog. „Sicherheitspartnerschaften“ sprechen, die sich allerdings endgültig von der ursprünglichen Idee einer engen Kooperation mit der betroffenen Nachbarschaft verabschiedet hat (*Rauls/Feltes* NK 2021, 96 [98]; dazu auch die [KK 278 f. der Kriminologie I-Vorlesung](#)).

Ausgangspunkt ist dabei regelmäßig die Schwierigkeit, die ins Visier der Polizei geratenen Personen, seien es nun „Rocker“ oder „Clanmitglieder“, wegen Straftaten zu überführen. Zur Bekämpfung der Rocker oder Clankriminalität wird daher auf das Verwaltungsrecht ausgewichen:

Neben strafprozessualen Ermittlungen treten beim administrativen Ansatz dabei ordnungsrechtliche Kontrollen der jeweils zuständigen Behörden. Zu denken ist dabei etwa an das Bauordnungsrecht, das Verkehrsrecht, das Gaststätten- und Gewerbeamt, aber auch Rechtsgebiete wie das Nichtrauchergesetz, Preisangabeverordnung oder die Pfandverordnung.

Entsprechend medial begleitete Großrazzien in Rockertreffs oder Shisha-Bars der Polizei unter Beteiligung von Ordnungs-, Finanz- und Bauämtern sowie der Gewerbeaufsicht fördern dann häufig auch keine Straf-

taten, sondern Ordnungswidrigkeiten zutage (Nachweise bei *Rauls/Feltes* NK2021, 96 [98 f.]). Dementsprechend sollte sich eigentlich die Frage nach der Verhältnismäßigkeit entsprechender „Aktionen“ stellen. Hier zeigt sich aber, wie bei den unter IV. beschriebenen straf- und strafprozessrechtlichen Maßnahmen, dass es in erster Linie darum geht, die vermutete kriminelle Organisation finanziell zu treffen. Das zeigt sich auch an den deutlich erhöhten Bußgeldrahmen in den entsprechenden Fachgesetzen im Vergleich zu § 17 Abs. 1 OWiG, der Geldbußen bis zu 1.000 EUR vorsieht. So können in Baden-Württemberg beispielsweise Verstöße gegen die Landesbauordnung (LBO) nach § 75 Abs. 4 LBO mit Bußgeldern bis zu 100 000 EUR geahndet werden.

Dabei werden die dadurch herbeigeführten Kollateralschäden offensichtlich billigend in Kauf genommen und – jedenfalls im Zusammenhang mit dem sog. Kampf gegen die Clankriminalität – den rassistischen Vorurteilen in der Bevölkerung weiter Vorschub geleistet. Betroffen sind nicht nur die von den Ermittlungsbehörden ins Visier genommenen Familienmitglieder. Die aus der Nachnamensgleichheit folgende aufenthalts- und sozialrechtlicher Kriminalisierung von ganzen Familien mit „ungeklärter Staatsangehörigkeit“ thematisiert etwa *Schweitzer* Sozial Extra 2020, 364.

Fraglich erscheint es zudem, genau diejenigen ordnungsrechtlich zu belangen, die an und für sich legalen Tätigkeiten nachgehen (Betreiben eines Cafés). Es erscheint mehr als fraglich, ob sich Betroffene in der Folge von kriminell gelabelten Bekannten abwenden (vgl. *Rauls/Feltes* NK 2021, 96 [100]).

Literaturhinweise

Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2020, [hier](#) abrufbar.

Eisenberg/Kölbel Kriminologie, § 58 Rn. 46 ff.

Hefendehl Organisierte Kriminalität als Begründung für ein Feind- oder Täterstrafrecht?, StV 2005, 156.

Schweitzer Kriminalität und Kriminalisierung arabischer Familien in Essen, Sozial Extra 2020, 364.

Feltes/Rauls Clankriminalität. Aktuelle rechtspolitische, kriminologische und rechtliche Probleme, NK 2021, 96.