

# Organisierte Kriminalität und Korruption

## Schattenseiten der Globalisierung

---

### I. Kriminelle Energie und politische Praxis

---

Untersuchungsgegenstand dieses Beitrags ist nicht die Mafia als eine konkrete historische und aktuelle italienische Variante Organisierter Kriminalität. Dieser Begriff steht für ein System unkontrollierter Macht und wird daher oft als Metapher benutzt, die auch pathologische Erscheinungsformen von Macht, ihren Missbrauch, beschreibt. Im Folgenden soll sichtbar gemacht werden, dass Organisierte Kriminalität und Korruption nicht nur Merkmale defizitärer, strukturschwacher Gesellschaften sind, sondern dass sie in allen politischen Systemen vorkommen. Intakte Gesellschaftssysteme mit einer funktionierenden Rechtsprechung, parlamentarischen Opposition und freien öffentlichen Meinung können allerdings effektive Abwehrmechanismen herausbilden<sup>1</sup>. Im Folgenden illustrieren einige Beispiele die Spannweite von Organisierter Kriminalität und Korruption:

Einer der Angeklagten war Außenminister der Republik. Daneben hatte Roland Dumas in seinem langen Leben so viele hohe und höchste Staatsämter in Frankreich bekleidet, dass sie hier nicht aufzuzählen sind. Seine Position als einer von sieben Beschuldigten im ersten Prozess gegen das frühere „Staatsunternehmen“ *Elf Aquitaine* (darunter der ehemalige Präsident des Unternehmens, Le Floch-Prigent) ist wohl nicht der Gipfelpunkt einer beeindruckenden Karriere. Immerhin ging es seit dem 22. Januar 2001 um die Klärung des Verdachts der Unterschlagung, Vorteilsan-

nahme sowie der Veruntreuung öffentlicher Gelder. Umgerechnet etwa 20 Millionen DM sollen zwischen 1989 und 1993 aus den Kassen von *Elf* in Form gesetzwidriger „Kommissionen“ abgeführt worden sein. Das Geld soll zum Großteil bei der damaligen Geliebten des Außenministers, Christine Deviers-Joncour, gelandet sein. Der französische Staatsanwalt, Jean-Pierre Champrenault, verglich in seinem Plädoyer die Methoden der *Elf*-Führungsspitze mit dem Vorgehen krimineller Kartelle. Der Präsident des Unternehmens und seine rechte Hand, Alfred Sirven<sup>2</sup>, sollen Techniken der Mafia eingesetzt haben. Mächtige, wie Außenminister Dumas, seien mit Geld gefügig gemacht worden<sup>3</sup>.

Im März 2001 haben die Entwicklung im Kosovo/Mazedonien sowie die Erfahrungen zwischen Bilbao und Kabul (und noch früher diejenigen in Mittel- und Südamerika) Kommentatoren zu der Einsicht gebracht, dass, so edel und plausibel die Motive der Guerilleros am Anfang auch klingen mögen, sich mit den Jahren der politische Untergrund offenbar unvermeidlich in einen kriminellen verwandelt: „Freiheitskämpfer werden zu organisierten Verbrechern.“<sup>4</sup>

Der ehemalige Verwaltungschef des Kreml, Borodin – enger Vertrauter von Boris Jelzin und des russischen Präsidenten Putin –, war zur Teilnahme an den Inaugurationsfeierlichkeiten des amerikanischen Präsidenten Bush eingeladen, als er bei der Einreise in die Vereinigten Staaten aufgrund eines schweizerischen internationalen Haftbefehls festgenommen wurde<sup>5</sup>. Es geht u. a. im Zusammenhang mit Aufträgen zur Renovierung von Regierungsgebäuden in dreistelliger Millionenhöhe um Vorwürfe der Bestechung und Bestechlichkeit. Die tatsächlich involvierten Summen sind bis heute unübersehbar groß.

---

1 Vgl. zum Gesamtkomplex Wirtschaft und Kriminalität Wolfgang Hetzer, Geldwäsche im Schnittpunkt von Wirtschaft und Kriminalität, in: Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern, 69 (1993), S. 258, 260 ff.; ders., Bekämpfung der Organisierten Kriminalität durch Unterbindung der Geldwäsche, in: Zeitschrift für Wirtschaft- und Steuerrecht, 12 (1993), S. 286, 288 ff.; ders., Vermögensentziehung, Geldwäsche, Wohnraumüberwachung, in: ebd., 13 (1994), S. 176; Jürgen Meyer/Wolfgang Hetzer, Gewinnabschöpfung durch Besteuerung, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 30 (1997), S. 13, 15 ff. Über die Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität aus der Sicht der polizeilichen Praxis vgl. Rainer Bruckert, Zeit zum Umdenken in der OK-Bekämpfung?, in: der kriminalist, 32 (2000), S. 115 ff.

2 Zur Verhaftung von Alfred Sirven: Markus Dettmer/Jürgen Kremb/Roman Leick, in: Der Spiegel, Nr. 6 vom 5. Februar 2001.

3 Die mittlerweile vorliegende Presseberichterstattung ist fast unübersehbar geworden. Zum zitierten Verfahrensstand vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 21. März 2001, S. 8.

4 Götz Aly, in: Berliner Zeitung vom 24./25. März 2001, S. 4.

5 Vgl. Nicolas Richter, in: Süddeutsche Zeitung (SZ) vom 19. September 2000, S. 8.

In Deutschland beschäftigt sich ein Untersuchungsausschuss des Bundestages u. a. mit der Frage, ob Entscheidungen der Bundesregierung (insbesondere beim Export von mehreren Dutzend ABC-Spürpanzern nach Saudi-Arabien) unter der Führung des damaligen Bundeskanzlers Helmut Kohl käuflich waren<sup>6</sup>. Der ehemalige Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung, Mitarbeiter des verstorbenen bayerischen Ministerpräsidenten Franz Josef Strauß, Staatsanwalt und Präsident des Bundesamts für Verfassungsschutz, Holger Pfahls, wird u. a. verdächtigt, gegen Zahlung von mehreren Millionen DM zugunsten des Spürpanzer-Exports tätig geworden zu sein<sup>7</sup>. Der Beschuldigte entzieht sich der Klärung der Vorwürfe bislang durch Flucht<sup>8</sup>.

Helmut Kohl hat eingeräumt, jahrelang Geld in Millionenhöhe angenommen und dessen Überweisung auf Konten veranlasst zu haben, die von den üblichen Konten der Bundesschatzmeisterei der Christlich Demokratischen Union (CDU) getrennt waren. Über diese Gelder hat er nach eigenem Gutdünken verfügt. Bislang verschweigt Kohl entgegen den Vorschriften des Gesetzes über die politischen Parteien die Identität der Spender<sup>9</sup>. Das gegen ihn wegen des Verdachts der Untreue eingeleitete staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren wurde nach Zahlung einer Auflage in Höhe von 300 000 DM gemäß § 153 a StPO eingestellt. Dies bedeutet aber keineswegs, dass die strafrechtlichen Vorwürfe unbegründet waren. Es steht mittlerweile vielmehr fest, dass der ehemalige Kanzler der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen seiner politischen Funktionen den Straftatbestand des § 266 StGB schuldhaft verwirklicht hat<sup>10</sup>. Aus

6 Zum Umfang des Untersuchungsauftrages: Bundestags-Drucksache, Nrn. 14/2139; 14/2527; 14/2686; Plenar-Protokoll, Nr. 14/8201 f.

7 Vgl. dazu Thomas Kleine-Brockhoff/Bruno Schirra, in: Die Zeit, Nr. 47 vom 16. November 2000, S. 13 ff. Zu weiteren Vorwürfen (Raffinerie Leuna): Markus Dettmer/Dietmar Hawranek/Wolfgang Krach/Georg Mascolo, in: Der Spiegel, Nr. 39 vom 25. September 2000; S. 26 ff.; Markus Dettmer, in: Der Spiegel, Nr. 41 vom 9. Oktober, S. 32 ff.

8 Vgl. dazu Gunnar Heesch/Christian Sturm, in: Focus, Nr. 8 vom 19. Februar 2001, S. 78 ff.

9 Vgl. Wolfgang Hetzer, Parteifinanzien und Rechtsstaat, in: Die Kriminalpolizei, 18 (2000), S. 83 ff.; ders., Parteispenden – Eine Spielart der Korruption?, in: Kriminalistik, 54 (2000), S. 83 ff.; ders., Ehre oder Untreue in: Recht und Politik, 36 (2000), S. 100 ff. Grundsätzlich zur „Parteispendenaffäre“ auch Kurt Sontheimer, Vom Unheil und Segen einer Affäre, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 16/2000, S. 3–5; Martin Morlok, Durchsichtige Taschen oder schwarze Koffer?, ebd., S. 6–14; Karl-Heinz Naßmacher, Parteienfinanzierung in der Bewältigung, ebd., S. 15–22; Andrea Römmele, Parteispenden in der Krise, ebd., S. 23–29; Hans Herbert von Arnim, Strukturprobleme des Parteienstaates, ebd., S. 30–38.

10 Vgl. Gerhard Wolf, Die Strafbarkeit des ehemaligen CDU-Vorsitzenden Dr. Helmut Kohl nach § 266 StGB, in: Kritische Justiz, 33 (2000), S. 531 ff.

schwer einsehbar und vermittelbar Gründen hat die Justiz von der Eröffnung des Hauptverfahrens abgesehen. Sie hat die verfahrensrechtlichen Möglichkeiten einer „geräuschlosen“ Erledigung (§ 153 a StPO) genutzt<sup>11</sup>.

Im Hinblick auf die Frage, ob wichtige Daten und Akten zum Bau der Raffinerie Leuna, zum Export von ABC-Spürpanzern, Airbus-Flugzeugen und zu dem Verkauf von Eisenbahnerwohnungen absichtlich vernichtet oder beiseite geschafft wurden, wird zudem öffentlich beklagt, dass die deutschen Staatsanwälte all ihren juristischen Einfallsreichtum nutzten, um sich diese heiklen Fälle vom Hals zu schaffen, statt mit der gebotenen Professionalität Licht in die dunklen Geschichten zu bringen. Es handele sich um eine „traurige Posse“, die gleichsam strukturelle Ursachen habe. Für das explosive Gemisch aus Politik und möglicher Wirtschaftskriminalität scheine die Justiz prinzipiell nicht gerüstet.

Dagegen hatte man in Italien anscheinend genügend Beweise gesammelt, um den langjährigen Ministerpräsidenten Andreotti wegen des Verdachts einer strafbaren Verbindung zur Mafia vor Gericht zu stellen. Dieser Umstand ist ungeachtet der Tatsache, dass die Ermittlungsergebnisse nicht für eine Verurteilung reichten, bemerkenswert. Nach deutschem Strafprozessrecht kann das Hauptverfahren vom Gericht erst bei „hinreichendem“ Tatverdacht eröffnet werden (§ 203 StPO).

Zwar mögen diese (beliebig vermehrbaren) Beispiele völlig ungeeignet sein, um Qualität und Ausdehnung der korrumpierenden Wirkung Organisierter Kriminalität zu illustrieren. An dieser Stelle mag auch offen bleiben, ob es sich um Episoden oder um ein weltweit funktionierendes System handelt. Das ändert aber nichts daran, dass es in vielen Teilen der Welt nicht immer ganz einfach ist, politische Parteien, Regierungen, Wirtschaftsunternehmen, Justiz, Polizei und Armee von Strukturen Organisierter Kriminalität zu unterscheiden. So nahm beispielsweise auch das Regime des ehemaligen Präsidenten Serbiens und der Bundesrepublik Jugoslawien, Milosevic, am Ende Züge einer scheindemokratischen Diktatur an, in der Politik, Unterwelt und Polizei nicht mehr auseinander zu halten waren<sup>12</sup>. Dort wurde übrigens der politischen Führung die Verantwortung dafür zugeschrieben, dass die jugoslawische Armee in den Verdacht geriet, die serbischen Poli-

11 Vgl. Wolfgang Naucke, Formelles und informelles Bestrafen, in: FAZ vom 10. März 2001, S. 11.

12 Vgl. Bernhard Küppers, in: SZ vom 2. April 2001, S. 2.

zeitkräfte bei dessen Verhaftung am 1. April 2001 behindert zu haben<sup>13</sup>.

In Peru hat man Beweismaterial beschlagnahmt, welches belege, dass eine „Mafia“ den Staat gekapert habe. Der ehemalige Chef des peruanischen Geheimdienstes, Montesinos, soll systematisch Institutionen, Privatwirtschaft und Medien seines Landes korrumpiert haben. Hauptstütze sei die Justiz gewesen: Es wird behauptet, dass Montesinos Richter und Staatsanwälte eingesetzt und für günstige Gerichtsurteile bezahlt habe<sup>14</sup>.

In Japan, so schätzt man, haben ca. 80 000 Personen, die der Organisierten Kriminalität („Yakuza“) zugerechnet werden, in den (bisherigen) Hauptzweigen der Unterwelt (Drogen und Sex) eine Billion Yen (9,3 Milliarden Dollar) im Jahr 2000 verdient (die Hälfte mit Drogen und ungefähr ein Viertel aus dem Sexgeschäft). Dort ist es aber mittlerweile zum größeren Problem geworden, dass sich zumindest eine kriminelle große Organisation (Yamaguchi Gumi) in die „New Economy“ des Landes eingeschlichen hat und politische Verbindungen zu den höchsten Rängen der Regierung unterhält. Sie half bei den Unterhauswahlen im Juli 2000 diskret bei der Geldbeschaffung und beim Stimmenfang einer Vielzahl von Politikern aus der Liberal-Demokratischen Partei des (etwa ein Jahr im Amt befindlichen) Premierministers Yoshiro Mori und aus anderen konservativen Parteien. Es soll keinen einzigen Politiker in Japan geben, der seinen lokalen Yakuza-Boss nicht kennt. Ein in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens ehemaliger führender japanischer Polizist (Raisuke Miyawaki) glaubt, dass es zudem unmöglich sei, die Verknüpfungen zwischen der Geschäftswelt Japans und der dortigen Unterwelt in den Griff zu bekommen, weil sie zu ausgedehnt seien. In einer globalisierten Welt droht die weiter wachsende Beteiligung der Yakuza-Mitglieder an der zweitgrößten Wirtschaft der Welt auch die Handelspartner Japans in Asien, Westeuropa und den Vereinigten Staaten von Amerika zu treffen<sup>15</sup>.

Für Deutschland noch näher liegt natürlich der Konflikt im Kosovo, wo es nach dem Eindruck sachkundiger Beobachter „gerade erst los geht“. Statt eines demokratischen Rechtsstaats sieht man dort nur ein „kriminell oder militärisch straff durchorganisiertes Gebilde“ entstehen – eine Entwicklung, die den ganzen Balkan destabilisiere. Auch der Staat Albanien, dessen führende Poli-

tiker den Verdacht nicht abstreifen könnten mit dem organisierten Verbrechen gemeinsame Sache zu machen, bleibe „dauerhaft derangiert“<sup>16</sup>.

Immerhin gibt es mittlerweile in Deutschland über Parteigrenzen hinweg einige Bemühungen, in diesem Themenfeld Gemeinsames und Trennendes zu erkennen. Dabei zeichnen sich selbst zwischen Persönlichkeiten, die sehr verschiedenen politischen Überzeugungen anhängen, zumindest in der Tendenz überraschende Übereinstimmungen ab. Nachdem Kohl den Ehrenvorsitz über die CDU niedergelegt hatte, äußerte deren ehemaliger Generalsekretär Heiner Geißler, er hätte Verständnis dafür, wenn von dort Stimmen kämen, die Kohl zur Rückgabe seines Bundestagsmandats aufforderten. Kohls Schweigen über die Identität angeblicher Parteispender ziehe den Verdacht auf die CDU, in Straftaten Organisierter Kriminalität verwickelt zu sein. Angesichts der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen in Bayern, Hessen, Bonn und der Schweiz gegen führende CDU-Politiker oder deren engste Vertraute falle es den Sozialdemokraten und Grünen leicht, von einem kriminellen Umfeld zu sprechen, mit dem der politische Gegner zumindest in Berührung gekommen sei<sup>17</sup>. Mit Blick auf die Union erklärte ein Abgeordneter von Bündnis 90/Die Grünen (Ströbele), dass es um die „allerhöchste Form Organisierter Kriminalität“ gehe<sup>18</sup>. Der Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion, Peter Struck, sprach von „Tatbeständen wie bei Organisierter Kriminalität“<sup>19</sup>.

---

## II. Organisierte Kriminalität und justizielle Praxis

---

*Organisierte Kriminalität* ist nicht als solche strafbar. Den Traditionen unseres Strafrechts und verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechend (Art. 103 II GG) macht man sich nur dann wegen eines Tuns oder Unterlassens strafbar, wenn die Merkmale eines gesetzlichen Straftatbestandes rechtswidrig und schuldhaft (vorsätzlich oder fahrlässig) erfüllt sind und die Strafbarkeit vorher gesetzlich bestimmt war. Ein Angeklagter kann nur dann verurteilt werden, wenn ihm die Begehung konkreter einzelner Straftaten nachgewiesen wurde. Es wirkt allerdings *strafverschärfend*, wenn er als Mitglied einer Bande oder gewerbsmäßig gehandelt hat. Möglich ist auch eine Strafverfol-

13 Vgl. Peter Münch, in: ebd., S. 4.

14 Vgl. Jens Glüsing, in: Der Spiegel, Nr. 14 vom 2. April 2001, S. 152.

15 Vgl. Velisarios Kattoulas, in: Die Welt vom 6. April 2001, S. 7.

16 Vgl. Andreas Ulrich, in: Der Spiegel, Nr. 15 vom 9. April 2001, S. 62.

17 Vgl. FAZ vom 20. Januar 2000, S. 1.

18 Günter Bannas, ebd., S. 3.

19 FAZ vom 21. Januar 2000, S. 1.

gung wegen Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung (§ 129 StGB). Die Diskussion über die Merkmale, die Gefährlichkeit und die Möglichkeiten der Verhütung und Verfolgung der Organisierten Kriminalität wird häufig dadurch erschwert, dass in diesem Zusammenhang eine begriffliche Vermengung stattfindet. Organisierte Kriminalität ist gerade nicht auf die Dimension einer Bande, gewerbsmäßigen Handelns oder einer kriminellen Vereinigung zu reduzieren<sup>20</sup>.

Eine erste Annäherung an die komplexe Problematik könnte von der These ausgehen, dass die Bezeichnung „Organisierte Kriminalität“ strafbare Aktivitäten umfasst, die nicht die Folge einer ausschließlich individuell entfaltenen kriminellen Energie sind. Sie steht also nicht für ein eher kurzfristiges und auf den einzelnen Täter bezogenes Ziel. Das Phänomen der Organisierten Kriminalität, das könnte Teil einer Hypothese sein, ist von Organisationsstrukturen und Personengruppen geprägt, welche die Begehung von Verbrechen zu ihrem „Geschäft“ oder gar „Lebenswerk“ gemacht haben<sup>21</sup>.

Die polizeiliche und justizielle Praxis geht bei dem Versuch, den Begriff der Organisierten Kriminalität inhaltlich auszufüllen, von einer Definition aus, die in den „Gemeinsamen Richtlinien der Justizminister/-senatoren und der Innenminister/-senatoren der Länder über die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaften und Polizei bei der Verfolgung der Organisierten Kriminalität“<sup>22</sup> enthalten ist. Danach ist Organisierte Kriminalität durch folgende Elemente charakterisiert:

- Beteiligung von mehr als zwei Personen;
- planmäßige Begehung von Straftaten erheblicher Bedeutung;
- längeres arbeitsteiliges Zusammenwirken;
- Gewaltanwendung/Einschüchterung;
- gewerbliche/geschäftähnliche Strukturen;
- Einflussnahme auf Politik, Medien, Verwaltung, Justiz, Wirtschaft;
- Gewinn-/Machtstreben.

20 Vgl. Bundeskriminalamt (Hrsg.), Organisierte Kriminalität, BKA-Forschungsreihe, Band 43, Wiesbaden 1997; Ulrich Sieber (Hrsg.), Internationale Organisierte Kriminalität. Herausforderungen und Lösungen für ein Europa offener Grenzen, Köln 1997; ders., Logistik der Organisierten Kriminalität, BKA-Forschungsreihe, Band 28, Wiesbaden 1993; Thomas Achim Werner, Wachstumsbranche Geldwäsche. Die Ökonomisierung der Organisierten Kriminalität, Berlin 1999.

21 Jürgen Meyer, Der Rechtsstaat lebt von Reformen, Baden-Baden 2001, S. 187.

22 Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren, Anlage E, abgedruckt in: Theodor Kleinknecht/Lutz Meyer-Goßner, Strafprozeßordnung, München 1999<sup>44</sup>, S. 1913 ff.

Der Inhalt der Richtlinie stellt insoweit fast eine „paralegale Form der Übereinstimmung“<sup>23</sup> dar. Zur Zeit gibt es in Deutschland aber nur zwei „echte“ Legaldefinitionen der Organisierten Kriminalität. Die eine ist seit 1994 im Verfassungsschutzgesetz des Freistaates Bayern zu finden<sup>24</sup>. Die andere ist im Gesetz über die Datenverarbeitung der Polizei der Hansestadt Hamburg enthalten<sup>25</sup>. Inhaltlich lehnen sich diese gesetzlichen Bestimmungen aber weitestgehend an die Richtliniendefinition an<sup>26</sup>.

Das Europäische Parlament hat im Jahre 1997 eine Entschließung angenommen, aus der sich immerhin eine Definition der kriminellen Vereinigung ergibt, die im weiteren Verlauf der Meinungsbildung in der Europäischen Union zu einem einheitlichen Begriff führen soll. Danach handelt es sich um einen Zusammenschluss von mehr als zwei Personen, die den gemeinsamen Zweck verfolgen, Straftaten zu begehen, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens vier Jahren bedroht sind und die insbesondere in den Bereichen des Drogen- und Menschenhandels, der Geldwäsche und anderer Formen der Wirtschaftskriminalität (Finanzbetrug über Internet oder über elektronische Finanzgeschäftsabwicklung, Geldanlage, Erlangung extraterritorialer Vorteile und Steuerbetrug wie organisierter Mehrwertsteuer- und Verbrauchsteuerbetrug) sowie des Terrorismus angesiedelt sind und dabei Einschüchterung, Bedrohung, Gewalt, Betrug oder Bestechung anwenden oder kommerzielle oder andere Strukturen nutzen (einschließlich der Inanspruchnahme der Unterstützung oder des Schutzes durch Personen, die bedeutsamen Institutionen angehören), um die Ausführung der strafbaren Handlungen zu verschleiern oder zu erleichtern<sup>27</sup>.

Daneben gibt es zahlreiche Entschließungen zu Entwürfen, Entwürfe zu Entschließungen und

23 Wolfgang Hetzer, Organisierte Kriminalität: Geldflusskontrolle und Besteuerung, in: der kriminalist, 30 (1998), S. 165 f.

24 Art. 1 III des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 1997 (GVBl., S. 70).

25 § 1 VII des Gesetzes über die Datenverarbeitung der Polizei vom 2. Mai 1991, (GVBl., S. 187), geändert durch Gesetz vom 18. März 1997, (GVBl., S. 76).

26 Zu empirischen Grundlagen vgl. Erich Rebscher/Werner Vahlenkamp, Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland, BKA-Forschungsreihe, Sonderband, Wiesbaden 1988; Uwe Dörmann/Karl-Friedrich Koch/Hedwig Risch/Werner Vahlenkamp, Organisierte Kriminalität – wie groß ist die Gefahr?, BKA-Forschungsreihe, Sonderband, Wiesbaden 1990.

27 Vgl. Gunther Arzt, Kriminelle Organisation (StGB Art. 260ter), in: Niklaus Schmid (Hrsg.), Einziehung – Organisiertes Verbrechen – Geldwäscherei, Bd. I, Zürich 1998, Rn. 85.

Entschließungen zu Entschließungen sowie Aktionspläne der verschiedenen Gremien in den Bereichen Organisierte Kriminalität und Korruption. Sie sind im hier gegebenen Rahmen nicht zu dokumentieren<sup>28</sup>. Das gilt auch für das Verhältnis dieser Entschließung zu anderen einschlägigen internationalen Resolutionen, zu denen die Ende des Jahres 2000 auch von Deutschland in Palermo unterzeichnete UN-Konvention zur Bekämpfung des transnationalen Verbrechens gehört.

Das deutsche Strafgesetzbuch sieht eine Strafbarkeit für denjenigen vor, der eine Vereinigung gründet, deren Zweck oder Tätigkeit darauf gerichtet ist, Straftaten zu begehen. Strafbar ist auch derjenige, der sich an einer solchen Vereinigung als Mitglied beteiligt, für sie wirbt oder sie unterstützt. Eine Strafbarkeit liegt u. a. nicht vor, wenn die Vereinigung eine politische Partei ist, die das Bundesverfassungsgericht nicht für verfassungswidrig erklärt hat, oder wenn die Begehung von Straftaten nur ein Zweck oder eine Tätigkeit von untergeordneter Bedeutung ist (§ 129 II Nr. 1 und 2 StGB).

Bilden in Italien drei oder mehr Personen eine „Vereinigung zur Begehung von Verbrechen“, so sind diejenigen, welche die Vereinigung anregen, gründen oder organisieren, „schon deswegen“ mit Gefängnisstrafen von drei bis zu sieben Jahren zu bestrafen. Auch die bloße Beteiligung an der Vereinigung wird mit mehrjährigem Freiheitsentzug bestraft. Die Vereinigung ist mafiaartig, wenn ihre Mitglieder sich der einschüchternden Macht der Bindung an die Vereinigung und der daraus folgenden Bedingung der Unterwerfung und der Schweigepflicht bedienen, um Verbrechen zu begehen, damit sie mittelbar oder unmittelbar die Leitung oder sonstwie die Kontrolle über wirtschaftliche Tätigkeiten, Konzessionen, Ermächtigungen, öffentliche Vergaben und Dienste erlangen oder für sich oder andere ungerechtfertigte Erträge oder Vorteile erzielen, oder damit sie bei Wahlen die freie Ausübung des Stimmrechts verhindern oder behindern oder für sich oder andere Stimmen verschaffen<sup>29</sup>.

28 Ausführlich dazu Gerhard W. Wittkämper/Peter Krevert/Andreas Kohl, Europa und die innere Sicherheit, BKA-Forschungsreihe, Bd. 35, Wiesbaden 1996; Bundeskriminalamt (Hrsg.), Kriminalitätsbekämpfung im zusammenwachsenden Europa, Neuwied 2000. Vgl. auch Jürgen Taschke, Die Bekämpfung der Korruption in Europa auf Grundlage der OECD-Konvention, in: Strafvverteidiger, 21 (2001), S. 78 ff.

29 Bei dieser sprachlich nicht leicht zugänglichen Definition handelt es sich um die offiziöse deutsche Version des Art. 416 bis III des Codice Penale. Vgl. dazu auch G. Arzt (Anm. 27), Rn. 91 ff.

In den USA enthält insbesondere die „RICO“-Gesetzgebung (*Racketeer influenced and corrupt organizations*) eine Reihe von Definitionen. Zu den „racketeering activities“ zählen u. a. Handlungen oder Drohungen bzgl. bestimmter Delikte (Mord, Entführung, Raub, Erpressung, Bestechung u. v. m.). Das amerikanische Gesetz<sup>30</sup> enthält zudem eine lange Liste von Straftaten des Bundesrechts. Zum Teil wird darin auch die allgemeine Kriminalität erfasst. Vor allem geht es aber um (vermeintlich) „typische“ Organisierte Kriminalität (Wett- und Spieldelinquenz; Prostitution, Bedrohung von Zeugen und die bundesrechtlichen Geldwäschereitbestände). Daneben gibt es gesetzliche Bestimmungen, die das fortdauernde kriminelle Unternehmen (*continuing criminal enterprise*) unter Strafe stellen<sup>31</sup>. Wie auch diese Beispiele zeigen, arbeitet das amerikanische Recht traditionellerweise in großem Stil mit allgemeinen Tatbeständen der Verschwörung im Sinne einer Verbrechens verabredung (*conspiracy*). Bei den zitierten wichtigsten Organisationstatbeständen kommt es im Übrigen zu vielfältigen Überschneidungen<sup>32</sup>.

---

### III. Schattenwirtschaft, Subventionen und Betrug

---

Es ist eine („bewährte“) Banalität: Jeder Staat (Staatsgemeinschaft) hat die Organisierte Kriminalität, die er (sie) verdient. Rationierung, Subventionierung, Staatsmonopole, Lizenz- und Kontrollbürokratie führen zwangsläufig zu Reglungsdickichten. Werden diese bewusst so angelegt, dass sie schier undurchdringlich erscheinen, können legale Ziele oft nur durch Bestechung der zuständigen Beamten erreicht werden: „In Reglungsdickichten sprudeln Schmiergeldquellen.“<sup>33</sup>

Insbesondere die Europäische Union ist nach dem Empfinden mancher Beobachter aufgrund der Kombination widersinniger Regelungen und einer unbeholfenen Überwachungsbürokratie zu einem „Eldorado für Betrüger“<sup>34</sup> geworden. Aber auch für die übrige Welt sind die entsprechenden Beispiele Legion<sup>35</sup>. Eine vom Justizministerium in der

30 18 U. S. C. § 1961.

31 21 U. S. C. § 848.

32 Zum Wortlaut: G. Arzt (Anm. 27), Rn. 102 ff. Zu Begriff und Theorie Organisierter Kriminalität in den Vereinigten Staaten von Amerika vgl. Klaus von Lampe, *Organized Crime*, Frankfurt/M. 1999.

33 G. Arzt (Anm. 27), Rn. 36.

34 Der Spiegel, Nr. 25 vom 16. Juni 1997, S. 94 ff.

35 Vgl. die Zusammenstellung bei G. Arzt (Anm. 27), Rn. 37.

Schweiz gebildete Arbeitsgruppe hat schon 1995 ein „Lagebild Ostgelder“ erstellt. Angesichts des Kapitaltransfers aus dem Bereich der ehemaligen Sowjetunion wird von einem „Interessengeflecht zwischen der Wirtschaft, Teilen der Administration und Strukturen der Organisierten Kriminalität“ in der Russischen Föderation gesprochen. Der Anteil der dortigen Schattenwirtschaft, die fast schon als Synonym für Organisierte Kriminalität gelten kann, wurde bereits 1994 auf 40 bis 50 Prozent des Bruttoinlandsprodukts geschätzt. Man rechnete schon damals 40 Prozent der Wirtschaftsunternehmen dem Einflussbereich krimineller Organisationen zu<sup>36</sup>. Die Lage hat sich, wie der Vorsitzende des Sicherheitsausschusses der Duma, Kulikow, im Frühjahr 2001 öffentlich erklärte, mittlerweile sogar noch verschärft.

Wie der Presseberichterstattung über die russische „Trans World Group“<sup>37</sup> in den ersten Monaten des Jahres 2001 zu entnehmen war, gab es auch Versuche, Banken in Deutschland zu benutzen, um Gelder in zweistelliger Milliardenhöhe zu waschen. In Russland findet unterdessen seit Jahren die „Filetierung“ einer ganzen Volkswirtschaft statt<sup>38</sup>. Das ist nur möglich, wenn bzw. weil sich korrupte Teile der Staatsbürokratie mit hochkriminellen und international agierenden Gruppierungen verbinden. Hier zeigt sich eine Form von Organisierter Kriminalität, die das „idyllische“ Milieu von Zuhälterbanden, Drogenhändlern und Kraftfahrzeugdieben weit hinter sich gelassen hat. Sie scheint fast schon zum gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Prinzip geworden zu sein. Demokratische Verfahren können unter diesen Umständen keine ordnungsstiftende Kraft entfalten. Das um sich greifende „Piratum“ macht Legitimationserfordernisse funktionslos.

Aber auch dort, wo ein dichtes Regelungsnetz von der Bürokratie nicht als künftige Schmiergeldquelle geplant ist, hat sich die Grenze zwischen

einer bloß unwirtschaftlichen Bürokratie und „richtiger“ Organisierter Kriminalität verwischt. Mittlerweile ist mancherorts der Verdacht entstanden, dass einige Bereiche des Besonderen Verwaltungsrechts (z. B. Raumplanung, Baurecht, immissionsträchtige Gewerbebetriebe) durch verschachtelte Genehmigungserfordernisse, Zuständigkeiten und Einsprachemöglichkeiten vielleicht bewusst so kompliziert geregelt sind, dass der Bürger seine Rechte nicht ausschöpfen kann, sondern sich irgendwie mit dem Staat arrangieren muss. Das bedeutet aber, dass „Insider“ und große Unternehmen, beraten von internationalen Anwaltskonzernen, für die der deutsche Begriff „Kanzlei“ geradezu grotesk verfehlt ist, gegenüber dem einfachen „Rechtsunterworfenen“ einen strategischen und uneinholbaren Vorteil haben<sup>39</sup>. Es bilden sich grenzüberschreitende Macht- und Einflusszentren, in denen Gesetzesgehorsam zur kalkulatorischen Größe (auch im korruptiven Sinne) degeneriert. Dort können Prozesse und Entscheidungen vorbereitet und durchgeführt werden, die den Verwaltungsbehörden nur noch die Möglichkeit der Duldung selbst rechtswidrigen Verhaltens übrig lässt<sup>40</sup>. Im Vorfeld bilden sich indes Allianzen, die mit dem leicht durchschaubaren Euphemismus „Beziehungsfilz“ bezeichnet werden. Er sollte aber nicht darüber hinweg täuschen, dass es sich dabei zunehmend um die Entwicklung Organisierter Kriminalität der Sonderklasse handelt.

Im Übrigen sind es nicht erst die Staatsmonopole, sondern die in vielen, nicht als manifest korrupt angesehenen Demokratien westlichen Zuschnitts gängigen Quersubventionen der öffentlichen Haushalte, die unwirtschaftliche Ausgaben provozieren und ein System begünstigen, das nicht durch effizientes Verhalten gesteuert wird, sondern von einer Kameraderie der Bereicherung und der politischen Ambitionen. Dies könnten möglicherweise der Geschäftsverlauf bei der einen oder anderen (Landes-)Bank, der Gang mancher Immobiliengeschäfte, die Finanzierungstechniken politischer Parteien, die Investitionsentscheidungen einiger Unternehmen in Berlin, Leuna und anderen Orten in Deutschland bzw. in gar nicht so fern liegenden

36 Vgl. G. Arzt, ebd., Rn. 39.

37 Vgl. Der Spiegel, Nr. 3 vom 15. Januar 2001, wo von einem Fall „Gigantischer Geldwäsche“ die Rede ist. Dazu ausführlich Richard Behar, Capitalism in a cold climate, in: Fortune vom 12. Juni 2000, S. 122 ff. Über die globalen Geschäfte der russischen Mafia als „Supermacht“ in der Unterwelt vgl. Rudolph Chimelli, in: Süddeutsche Zeitung vom 31. Januar 2001, S. 3; Jürgen Roth, Der Oligarch – Vadim Rabinovich bricht das Schweigen, Hamburg 2001. Nach Andrzej Rybak, in: Financial Times Deutschland vom 15. Februar 2001, S. 13, geht Russland auf Druck des Westens gegen die Geldwäsche vor. Zur Globalisierung der Geldwäsche und den Folgen des Kapitaltransfers für Russland vgl. Sonja Margolina, in: Die Welt vom 29. Januar 2001, S. 9. Über die „Invasion“ Amerikas durch das russische organisierte Verbrechen vgl. Robert I. Friedmann, Red Mafiya – how the russian mob has invaded America, Boston 2000.

38 Vgl. Raymond Baker, Illegale Kapitalflucht, in: Internationale Politik, 55 (2000), S. 17 ff.

39 In Deutschland hat der Gesetzgeber im Unterschied zu vielen anderen Ländern darauf verzichtet, Unternehmen als Sanktionssubjekte einzustufen. Dazu kritisch Wolfgang Hetter, Wirtschaft und Kriminalität, in: Kriminalistik, 53 (1999), S. 570 ff.; ders., Schuldlose Sanktionssubjekte, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, 18 (1999), S. 361 ff.; ders., Strafrecht für Verbände!, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 32 (1999), S. 529 ff.; ders., Verbandsstrafe: Dogma und Defizit, in: Zeitschrift für Innere Sicherheit in Deutschland und Europa, 3 (1999), S. 212 ff.

40 Vgl. Georg Hermes/Joachim Wieland, Die staatliche Duldung rechtswidrigen Verhaltens. Dogmatische Folgen behördlicher Untätigkeit im Umwelt- und Steuerrecht, Heidelberg 1988.

Nachbarländern vielleicht doch noch einmal zeigen. In solchen Systemen kann die Differenz zwischen (formal) legalen Beziehungsnetzen und Strukturen, die im Kern mafiös sind, marginal werden<sup>41</sup>. Lizenz-, Posten- und Ämterpatronage, Großprojekte mit entsprechend lukrativen Aufträgen (mit einem von vornherein beschränkten und bekannten Kreis potenzieller Nutznießer) sowie korrumpierender Lobbyismus sind möglicherweise so lange und erfolgreich in das System dieser Republik integriert, dass dies alles schlicht als „business as usual“ empfunden und nicht als das behandelt wird, was es partiell schon immer war: Organisierte Kriminalität.

---

#### IV. Zahlen und Fakten

---

Das Bundeskriminalamt erstellt seit 1991 einen bundesweiten Bericht nach einheitlichem Raster. Das darin enthaltene „Lagebild“ unterscheidet sich von der Polizeilichen Kriminalstatistik dadurch, dass neben der Auswertung abgeschlossener polizeilicher Ermittlungsverfahren auch in noch laufenden Verfahren „Zwischenbilanz“ gezogen wird; dabei werden die ausgewählten Daten im Folgejahr nicht erneut berücksichtigt. Somit enthält die Darstellung jeweils die im Verlauf eines Kalenderjahres durch die Polizeien der Länder und des Bundes festgestellten Ermittlungsergebnisse. Es handelt sich bei dem Lagebild also „nur“ um einen Arbeitsnachweis. Die Aussagekraft könnte durch eine systematische Einbeziehung von Justizerkenntnissen verbessert werden. Auch eine internationale Bestandsaufnahme ist dringend geboten. Voraussetzung ist jedoch eine einheitliche Definition und ein einheitliches Erhebungsraster.

In ihrer Antwort auf die Große Anfrage des Abgeordneten Jürgen Meyer und weiterer Abgeordneter der SPD-Bundestagsfraktion in der vergangenen Legislaturperiode hatte die damalige Bundesregierung auf die Ergebnisse der Lagedarstellung von 1995 hingewiesen. Die seinerzeitigen Erkenntnisse hätten erneut gezeigt, dass die Organisierte Kriminalität in Deutschland ein schwerwiegendes Kriminalitätsphänomen darstelle und unbeschadet des Dunkelfelds auch in den nächsten Jahren mit vergleichbaren Lagen zu rechnen sei<sup>42</sup>. Auch bei zurückhaltender Einschätzung der Gesamtumstände sei davon auszugehen, dass die Organisierte Kriminalität eine Bedrohung für die gesamte Gesellschaft darstelle und die Gefahr einer „Institutionalisierung des organisierten Verbrechens“ drohe. In

den letzten Jahren wiesen die Zahlen keine signifikanten Schwankungen auf. Die Zahl der Ermittlungsverfahren im Bereich der Organisierten Kriminalität bewegt sich zwischen ca. 800 und 850. Die Tatverdächtigen kommen aus fast 100 Nationen. Die größte Gruppe der nichtdeutschen Tatverdächtigen stellen türkische Staatsangehörige, gefolgt von Jugoslawen, Polen, Italienern, Vietnamesen und Russen. Der Anteil der Deutschen beträgt ca. 40 Prozent<sup>43</sup>. Etwa 24 Prozent sind sonstigen Nationalitäten zuzurechnen.

Nicht nur im Hinblick auf das Gesamtstrafenaufkommen ist eine nur quantifizierende Betrachtung der Organisierten Kriminalität von nachrangiger Bedeutung. Die Darstellung der Sicherheitslage ist insoweit ungenau. Trotz aller redlichen Bemühungen steht hinter den Zahlenangaben ein rational nicht auflösbares Konglomerat aus Fakten, Hypothesen, Nichtwissen, mangelndem Willen zum Wissen und subjektiven Empfindungen<sup>44</sup>. Die tatsächliche Bedrohung durch die Organisierte Kriminalität drückt sich nicht in der Zahl der vom Bundeskriminalamt aufgenommenen Zahlen über Ermittlungsverfahren aus, die ihm von den Landeskriminalämtern angeliefert werden. Entscheidend ist die Qualität von auf Dauer angelegten Strukturen.

Das tatsächliche Gefährdungspotential der Organisierten Kriminalität ließe sich eher aus den materiellen Schäden und den illegalen Gewinnen ableiten. Aber auch insoweit sind die vom OK-Lagebild des Bundeskriminalamtes im Umlauf gesetzten Zahlen nur naive Näherungen, welche die Realität nicht abbilden. Man müsste z. B. auch den Steuerausfall, der die finanziellen Handlungsspielräume des Staats einengt und der sich wegen der Ausgabenkürzungen auf alle gesellschaftlichen Bereiche auswirkt, hinzurechnen. Dies leistet das Bundeskriminalamt nicht.

---

#### V. Innere und äußere Sicherheit

---

Der Prozess der Globalisierung<sup>45</sup> hat die Bundesregierung 1994 auch veranlasst, dem Bundesnach-

---

43 Vgl. auch die Zahlenangaben bei Wolfgang Hetzer, Wirtschaftsform Organisierte Kriminalität, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, 18 (1999), S. 126, 137.

44 Vgl. Bernhard Falk, Erfassung, Beschreibung und Analyse von Organisierter Kriminalität, in: Bundeskriminalamt (Anm. 20), S. 127 f., 135.

45 Vgl. Jens van Scherpenberg, Internationale organisierte Kriminalität – die Schattenseite der Globalisierung, in: ders./ Peter Schmidt (Hrsg.), Stabilität und Kooperation, Baden-Baden 2000, S. 29 ff.; Henner Hess, Die Zukunft des Verbrechens, in: Kritische Justiz, 31 (1998), S. 145, 149 ff.; Ralf

41 Vgl. G. Arzt (Anm. 27), Rn. 41.

42 Vgl. Bundestags-Drucksache, Nr. 13/4942, S. 4.

richtendienst den Auftrag zu erteilen, den nichtleistungsgebundenen Telekommunikationsverkehr zu überwachen, um Gefahren, die sich aus bestimmten Deliktsfeldern ergeben, aufzuklären<sup>46</sup>. Es geht um folgende Gefahrenvermeidungszwecke:

- (1) Bewaffneter Angriff;
- (2) internationale terroristische Anschläge in der Bundesrepublik Deutschland;
- (3) internationale Verbreitung von Kriegswaffen/illegaler Außenwirtschaftsverkehr mit Waren, Datenverarbeitungsprogrammen und Technologien;
- (4) unbefugte Verbringung von Betäubungsmitteln in nicht geringer Menge;
- (5) im Ausland begangene Geldfälschungen;
- (6) Geldwäsche im Zusammenhang mit (3) bis (5).

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 14. Juli 1999 zwar entschieden, dass dem Bundesnachrichtendienst keine Befugnisse eingeräumt werden dürfen, die auf die Verhütung, Verhinderung oder Verfolgung von Straftaten als solche gerichtet sind<sup>47</sup>. Das schließt indes-

Hansen, Eine Wiederkehr des „Leviathan“? Starker Staat und neue Sicherheitsgesellschaft, in: Kritische Justiz, 32 (1999), S. 231 ff.

46 Kritisch zur vermeintlichen Zuständigkeit der Verfassungsschutzbehörden bei der Beobachtung der Organisierten Kriminalität Wolfgang Hetzer, Kernschmelze im Rechtsstaat, in: der kriminalist, 30 (1998), S. 489 ff.; ders., Geheimdienste gegen Organisierte Kriminalität, in: Zeitschrift für Innere Sicherheit in Deutschland und Europa, 3 (1999), S. 3 ff.; ders., Strafrechtspflege durch Geheimdienste?, in: Strafverteidiger, 19 (1999), S. 165 ff.; ders., Polizei und Geheimdienste zwischen Strafverfolgung und Staatsschutz, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 32 (1999), S. 19 ff. Für die Einbeziehung des Auslandsnachrichtendienstes vgl. ders., Polizei und Bundesnachrichtendienst, in: der kriminalist, 32 (2000), S. 250 ff. Vgl. auch Ernst Uhrlau, Der BND und die neuen Gefahren, in: Internationale Politik, 55 (2000), S. 53 ff.

47 BVerfGE 100, 313 ff. = Neue Juristische Wochenschrift, 52 (2000), S. 55 ff. Dazu u. a. Markus Möstl, Verfassungsrechtliche Vorgaben für die strategische Fernmeldeaufklärung und die informelle Vorfeldarbeit im allgemeinen, in: Deutsches Verwaltungsblatt, 114 (1999), S. 1394 ff.; Hans-Ulrich Paeffgen, Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum G 10 in der Fassung des Verbrechensbekämpfungsgesetzes 1994, in: Strafverteidiger, 19 (1999), S. 668 ff.; Ilse Staff, Sicherheitsrisiko durch Gesetz, in: Kritische Justiz, 32 (1999), S. 586 ff.; Claus Arndt, Zum Abhörurteil des BVerfG, in: Neue Juristische Wochenschrift, 52 (2000), S. 47 ff.; Hans-Hermann Schrader, Das Abhörurteil des BVerfG: Gewinn oder Verlust für den Datenschutz?, in: Datenschutz und Datensicherheit, 23 (1999), S. 650 ff.; Reinhard Rupprecht, Zulässigkeit technischer Kommunikationsaufklärung durch den Bundesnachrichtendienst (BND), in: Zeitschrift für Innere Sicherheit in Deutschland und Europa, 3 (1999), S. 265 ff.; Antje Endell, „Freund hört mit“. Zur TK-

sen Parallelen und Überschneidungen in den verschiedenen Beobachtungs- und Informationsbereichen nicht aus, solange sich die durch Kompetenzverteilung abgegrenzten Aufgaben- und Tätigkeitsfelder der verschiedenen Stellen nicht vermischen. Im Hinblick auf die genannten Deliktsfelder bestehe eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes („Auswärtige Angelegenheiten“). Zwar sollte der Bundesnachrichtendienst in die Verbrechensbekämpfung mit einbezogen werden. Die von den Beschwerdeführern angegriffenen Regelungen dienten dennoch in erster Linie der Aufklärung auswärtiger Gefahren. Ihr Primärzweck ist nach der Überzeugung des Bundesverfassungsgerichts die Informationsgewinnung für die Aufgaben des Bundesnachrichtendienstes. Auch die Mitteilungspflichten gegenüber anderen Behörden änderten an der Zugehörigkeit zu den auswärtigen Angelegenheiten nichts. Es müssten allerdings hinreichende Bestimmungen des Verwendungszweckes, angemessene Zweckbindungen, eine abgestimmte Ausgestaltung der Befugnisse und sachgerechte Schutzvorkehrungen erfolgen, um die kompetenziellen Grenzen zu wahren. Anderweitige Verwendungsmöglichkeiten dürften die Primärfunktion nicht überlagern. Es bestehe auch ein eigenständiger, von der Verbrechensbekämpfung unabhängiger Regelungs- und Verwendungszusammenhang, der von den Aufgaben des Bundesnachrichtendienstes bestimmt werde. Die einzelnen neuen Gefahrenlagen hätten auch den nötigen Bezug zu den außen- und sicherheitspolitischen Belangen der Bundesrepublik Deutschland.

Bei dem Rüstungshandel, dem internationalen Terrorismus, dem Drogenexport und der damit zusammenhängenden Geldwäsche handele es sich nicht nur um internationale Kriminalität. Diese Aktivitäten seien vielmehr dadurch gekennzeichnet, dass sie häufig von ausländischen Staaten oder von ausländischen Organisationen, die mit staatlicher Unterstützung oder Duldung operierten, ausgingen – jedenfalls aber Dimensionen annähmen, die internationale Gegenmaßnahmen erforderten. Die Bundesrepublik Deutschland muss nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts daher ihre Außen- und Sicherheitspolitik und ihre internationale Zusammenarbeit darauf einstellen können und bedarf hierfür auch im Interesse ihrer Handlungs- und Bündnisfähigkeit entsprechender Kenntnisse.

Überwachung befreundeter Dienste in Deutschland, in: Datenschutz und Datensicherheit, 23 (1999), S. 692 ff. Ausführlich auch Peter Maria Rohe, Verdeckte Informationsgewinnung mit technischen Hilfsmitteln zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, Frankfurt/M. 1998.



---

## VI. Resümee

---

In der Bundesrepublik Deutschland ist der Gesetzgeber seit 1992 bemüht, die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität mit Hilfe mehrerer Gesetze zu verbessern<sup>48</sup>. Aber erst in jüngerer Zeit scheinen sich erfolgversprechende Perspektiven abzuzeichnen<sup>49</sup>.

Unbedingter Erfolgswille und zu große Orientierung an materiellem Wohlstand sind die wichtigsten mentalen Voraussetzungen organisierter Straftatbegehung. Die Geldwäsche ist das „Herzstück“ der Organisierten Kriminalität<sup>50</sup>. Ihre Bekämpfung ist in Verbindung mit frühzeitig und entschlossen durchgeführter Gewinnabschöpfung<sup>51</sup> sowie steuerlicher Inanspruchnahme der wirksamste Ansatz zur Eindämmung dieser Kriminalitätsform<sup>52</sup>. Dem trägt das von Jürgen Meyer und dem Verfasser entwickelte „Al Capone-Modell“ Rechnung, welches in das im Mai 1998 in Kraft getretene „Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität“ Eingang gefunden hat. Es ermöglicht einen Interventionsverbund zwischen Polizei, Finanzbehörden und Justiz. Der Erfolg der Maßnahmen gegen die

---

48 Vgl. den Überblick bei Jürgen Meyer/Wolfgang Hetzer, Neue Gesetze gegen die Organisierte Kriminalität, in: Neue Juristische Wochenschrift, 51 (1998), S. 1017 ff.

49 Zur Entwicklung in den letzten Jahren vgl. Jürgen Meyer/Wolfgang Hetzer, Die Abschöpfung von Verbrechensgewinnen, in: Kriminalistik, 51 (1997), S. 31 ff.; dies., Schulterchluss gegen Organisierte Kriminalität, in: ebd., S. 694 ff.

50 So wird die Geldwäsche in den Schlussfolgerungen (Nr. 51), die auf der Sondertagung des Europäischen Rates in Tampere (Finnland) am 15. und 16. Oktober 1999 getroffen wurden, bezeichnet: „Wo immer sie vorkommt, sollte sie ausgemerzt werden“; vgl. Neue Juristische Wochenschrift, 52 (2000), S. 339 f.

51 Vgl. Michael Kilchling, Die vermögensbezogene Bekämpfung der organisierten Kriminalität, in: Zeitschrift für Wirtschaft- und Steuerstrafrecht, 19 (2000), S. 241 ff.; Günther Kaiser, Strafrechtliche Gewinnabschöpfung im Dilemma zwischen Rechtsstaatlichkeit und Effektivität, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 32 (1999), S. 144 ff.; ders., Möglichkeiten zur Verbesserung des Instrumentariums zur Bekämpfung von Geldwäsche und zur Gewinnabschöpfung, in: Zeitschrift für Wirtschaft- und Steuerstrafrecht, 19 (2000), S. 121 ff.

52 Allerdings besteht hier noch erheblicher Optimierungsbedarf. Vgl. Wolfgang Hetzer, Geldwäschebekämpfung oder Staatsbankrott?, in: Kriminalistik, 53 (1999), S. 218 ff.; ders., Europäische Impulse zur Geldwäsche, in: ebd., S. 788 ff. Vgl. auch Joachim Vogel, Geldwäsche – ein europaweit harmonisierter Straftatbestand?, in: Zeitschrift für die gesamten Strafrechtswissenschaften, 109 (1997), S. 335 ff.; Dirk Scherp, Internationale Tendenzen in der Geldwäschebekämpfung, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, 17 (1998), S. 81 ff. Zu bisherigen Ergebnissen der Geldwäschebekämpfung vgl. u. a. Marion Gradowski/Jörg Ziegler, Geldwäsche, Gewinnabschöpfung. Erste Erfahrungen mit den neuen gesetzlichen Regelungen, BKA-Forschungsreihe, Bd. 39, Wiesbaden 1997.

Organisierte Kriminalität hängt entscheidend von dessen Handlungsfähigkeit ab.

Vorrangig ist jedoch der Aufbau einer politischen Kultur und einer internationalen Wettbewerbsordnung, welche die in jüngerer Zeit enorm gestiegenen Chancen der Organisierten Kriminalität, sich als Wirtschaftsform und „politisches“ Prinzip zu etablieren, wieder verringern. Gegenüber den Erfolgsaussichten ist allerdings Skepsis angebracht. In der Organisierten Kriminalität entfaltet sich vielleicht nur die Essenz des kapitalistischen Prinzips. Dort findet eine „Radikalisierung“ wirtschaftlicher Prozesse statt<sup>53</sup>: Steuerhinterziehung, Fehlallokation von Kapital zum Zwecke der Steuervermeidung und steuerlicher Gestaltungsmissbrauch von legalen Unternehmen zum Nachteil der Allgemeinheit führen strukturell und funktionell zu Überschneidungen mit Organisierter Kriminalität<sup>54</sup>.

Das Postulat der Unterscheidbarkeit von Gewinn und Beute hat angesichts der tatsächlichen Verhältnisse die Überzeugungskraft eines Ammenmärchens<sup>55</sup>. In einer Gesellschaft, deren Selbstverständnis sich in der Gewinnmaximierung erschöpft, ist Organisierte Kriminalität mindestens latent. Damit ist noch nicht entschieden, ob zwischen legalen Unternehmen und Strukturen Organisierter Kriminalität zwangsläufig früher oder später Konvergenz entsteht. Es ist jedoch schon jetzt nicht zu übersehen, dass die Finanzierungsbedürfnisse politischer Parteien, die Machtinteressen von Politikern und die Gewinnerwartungen der Unternehmen weltweit korrelieren. Korruption könnte sich deshalb zum verführerischsten und gefährlichsten Leitmotiv der Moderne entwickeln<sup>56</sup>. Sie ermöglicht es insbesondere der Organisierten Kriminalität, auf Waffengewalt konventioneller Art zur Durchsetzung ihrer Ziele weitgehend zu verzichten. Geld korrumpiert nicht nur. Es räumt den Weg geräuschlos frei. Damit schließt sich der Kreis: Jede Gesellschaft hat die Organisierte Kriminalität, die sie verdient, weil sie an ihr und mit ihr verdient.

---

53 Ausführlich dazu Viviane Forrester. Die Diktatur des Profits, München 2001.

54 Eindrucksvolle Beispiele liefern Teile der Tabakindustrie. Die kanadische Regierung ebenso wie EU-Behörden hegen schon lange den Verdacht, dass international agierende Schmugglersyndikate ihre Geschäfte mit stillschweigender Duldung oder gar Hilfe der Zigarettenindustrie machen. Vgl. dazu Udo Ludwig/Andreas Ulrich, in: Der Spiegel, Nr. 13 vom 26. März 2001, S. 110 f.

55 Vgl. Rudolf Weiler, Zur ethischen Bewertung des Interesses, insbesondere in der Wirtschaft, in: Wolfgang Schmitz/Rudolf Weiler (Hrsg.), Interesse und Moral, Berlin 1994, S. 123 ff.

56 Vgl. u. a. Wolfgang Hetzer, Strafrecht ist kein Allheilmittel, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Korruption in Deutschland, Berlin 1995, S. 123 ff. Umfassend Mark Pieth/Peter Eigen (Hrsg.), Korruption im internationalen Geschäftsverkehr, Neuwied 1999.