

Organisierte Kriminalität in Deutschland

Ergebnisse einer normativ-empirischen Untersuchung

1 Einleitung

„Korruption – Polizeimeister unter Anklage: Daten aus dem Dienstcomputer an Auto-Mafia verkauft“
„Die Nessie-Verschwörung der Schotten-Mafia“
„Die Büchsen-Mafia hortet schon“
„Lebensgefahr durch Airbag-Klau ... die Airbag-Mafia ...“
„138 Blitz-Einbrüche mit 40 Mio Beute. Brillen-Mafia gefasst.“

So lauten Schlagzeilen, die innerhalb von nur wenigen Wochen zwischen April und Juni 2001 in verschiedenen Tageszeitungen erschienen. Sie zeigen plakativ die Bedeutung, die die Themen „Mafia“ und „organisierte Kriminalität“ (OK) seit Anfang der 1990er Jahre hierzulande gewonnen haben. Im Kontrast zu diesem erheblichen, nicht nur medialen, sondern auch rechtspolitischen Interesse stand jedoch bisher, dass über die „Organisierte Kriminalität“ in Deutschland aus empirischer Sicht wenig bekannt war¹. Daher erschien es lohnend, sowohl die Erscheinungsformen von organisierter Kriminalität als auch die Bekämpfungsstrategien des Rechts zum Gegenstand eines am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg/Brsg. bearbeiteten Forschungsprojekts zu machen². Zwei Fragen bildeten den Schwerpunkt der Untersuchung: Zum einen sollte eruiert werden, welche Sachverhalte in Deutschland als organisierte Kriminalität aufgegriffen werden. Zum anderen, wie, mit welchen Mitteln und mit welchem Ergebnis Polizei und Justiz diese Fälle bewältigen.

Um ein möglichst umfassendes Bild der OK zu gewinnen, erschien es angebracht, sich mehrerer Datenquellen als auch unterschiedlicher Erhebungsmethoden zu bedienen (siehe Schaubild 1). In einem ersten Schritt wurden die Lagebilder Organisierte Kriminalität des Bundeskriminalamtes (BKA) ausgewertet, die seit dem Jahr 1991 erstellt werden und auf den Mitteilungen der 16 Bundesländer über die dort geführten OK-Verfahren beruhen. Weitere Informationen lieferten die in einigen Bundesländern vorhandenen Justitiellen oder Gemeinsamen OK-Lagebilder³. Denn während sich das OK-Lagebild des BKA auf polizeiliche Erkenntnisse beschränkt und daher mit dem Ende des Ermittlungsverfahrens abbricht, enthalten die justitiellen und gemeinsamen Lagebilder auch Erkenntnisse über den Ausgang der OK-Strafverfahren.

Außerdem wurden die so genannten OK-Raster von Landeskriminalamt (LKA) und Zentraler Stelle OK beim Generalstaatsanwalt in Stuttgart (ZOK) in Baden-Württemberg der Jahrgänge 1993-1997 ausgewertet: Bei diesen Rastern handelt es sich um Formulare, mit de-

1 Zur internationalen Situation zuletzt: Fijnaut, C./Paoli, L.: *Organised Crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, 2004.

2 Titel der Gesamtstudie: Jörg Kinzig: *Die rechtliche Bewältigung von Erscheinungsformen organisierter Kriminalität*, Verlag Duncker & Humblot, Berlin 2004.

3 „Gemeinsam“ bedeutet von Polizei und Justiz.

nen die örtlichen Dienststellen ihre Erkenntnisse (etwa über die Zahl der Täter oder der Straftaten) über die von ihnen bearbeiteten OK-Fälle erheben. Sie werden dann an die jeweiligen LKÄ geschickt.

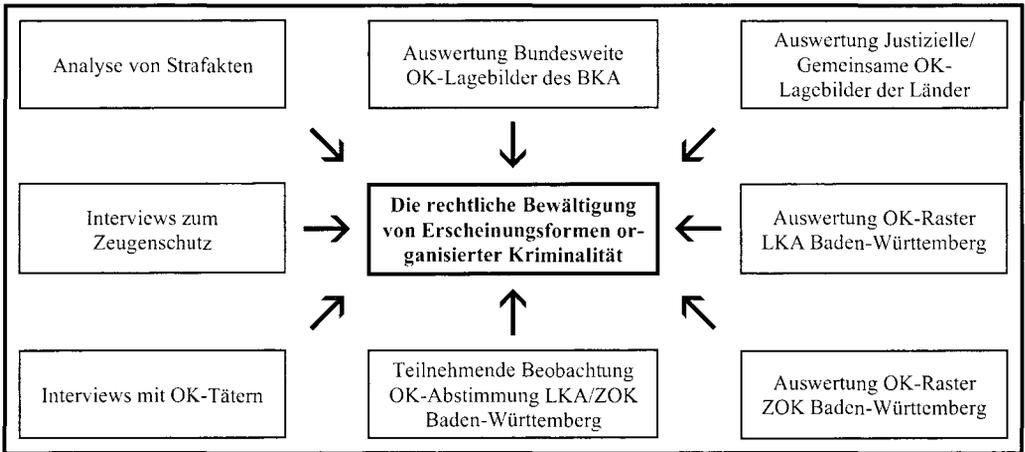


Schaubild 1: Datenquellen der Untersuchung

Des Weiteren habe ich in Baden-Württemberg an den Sitzungen teilgenommen, in denen Polizei (LKA) und Justiz (ZOK) am Ende eines Jahres über die Aufnahme eines mit dem Raster gemeldeten Falles als OK in das Lagebild entscheiden. Sozialwissenschaftlich kann man diesen Teil der Datenerhebung als teilnehmende Beobachtung ansehen.

Schließlich habe ich Interviews mit OK-Tätern geführt. Befragt wurden zehn Personen, die in OK-Fällen verurteilt wurden und zum Untersuchungszeitpunkt überwiegend in Strafhäft einsaßen. Gesprächsgegenstand war vor allem die Sichtweise dieser Straftäter von organisierter Kriminalität. Da ein Teil dieser Personen in polizeiliche Zeugenschutzprogramme aufgenommen worden war, konnten zusätzlich Fragen zur Praxis des Zeugenschutzes gestellt werden.

Den Kern der Untersuchung bildete die Auswertung der Strafakten von 52 Fällen (Komplexen) organisierter Kriminalität. Da in einem Komplex zumeist gegen mehrere Personen ermittelt wird, wurden mehr als 200 einzelne Strafverfahren analysiert, die von den Strafverfolgungsbehörden in der zweiten Hälfte der 90er Jahre als OK eingeordnet wurden. Sie stammen ganz überwiegend aus dem Bundesland Baden-Württemberg. Aus der Fülle der Befunde werden hier zunächst Erkenntnisse zu den agierenden kriminellen Gruppierungen und zum materiellen Recht (I) herausgegriffen. Darauf aufbauend wird begründet (II), warum der Begriff OK weniger eine besondere Kriminalitätsform beschreibt als mehr eine Chiffre für ein neuartiges Strafverfahren darstellt.

2 Befunde zu den kriminellen Gruppierungen und zum materiellen Recht

2.1 Kriminelle Gruppierungen im Hellfeld

Über die kriminellen Gruppierungen lieferte die Untersuchung der 52 OK-Komplexe ein ernüchterndes Bild. Täterverbindungen, die man auf Grund einer größeren Mitgliederzahl, einem bestimmten Umfang und einer längeren Dauer ihrer kriminellen Tätigkeit sowie der ent-

standenen Gewinne als eigenständige kriminelle Organisationen hätte ansehen können, gab es kaum. Hierfür ein Beleg: Bei keiner einzigen Gruppierung wurden mehr als 20 Hauptbeschuldigte angeklagt; bei immerhin 21 der untersuchten 52 OK-Fälle (= 40 %) nicht einmal drei Hauptbeschuldigte. Bei einem erheblichen Teil der untersuchten Komplexe löste sich also die definitorisch für OK erforderliche Mehrpersonenstruktur („mehr als zwei Beteiligte“) schon nach Abschluss des Ermittlungsverfahrens auf⁴. So verwundert es nicht, dass es zu keiner einzigen Verurteilung wegen § 129 StGB, dem Tatbestand der Bildung einer kriminellen Vereinigung, kam. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass diese Vorschrift in Deutschland seit jeher eine dezidiert politische Stoßrichtung aufweist.

Damit übereinstimmend enthielten die wenigsten Urteile Strukturmerkmale der handelnden Gruppierungen. Allenfalls wurden eine konkrete Arbeitsteilung sowie eine gewisse Hierarchie geschildert. Die Zahl der Gruppenmitglieder blieb durchweg unter zehn, und der im Urteil erfasste Tatbegehungszeitraum erstreckte sich nur in zwei Fällen über mehr als ein Jahr. Demzufolge hielten sich die Gerichte mit Charakterisierungen von Sachverhalten als „organisierte Kriminalität“ oder einer Gruppierung als einer „kriminellen Organisation“ zurück. Lediglich in fünf OK-Komplexen, die Drogenstraftaten zum Inhalt hatten, berichteten die Urteile einigermaßen konsistent, es habe sich um organisierte Kriminalität gehandelt bzw. eine kriminelle Organisation sei tätig geworden. Die drei OK-Komplexe mit den deutlichsten Strukturen, allesamt Verfahren der Rauschgiftkriminalität, besaßen insofern Gemeinsamkeiten, als im Kern eng verwandte bzw. befreundete Personen tätig waren, die die gleiche Nationalität oder Ethnie aufwiesen und Rauschgift nach Deutschland importierten, um es hier zu vertreiben. Diese kriminellen Familienbetriebe weisen deswegen eine besondere Stabilität auf, weil die Beteiligten hier über das Interesse an (krimineller) Gewinnerzielung hinaus durch zusätzliche die Gruppenidentität stiftende Faktoren miteinander verbunden sind. Dazu gehören eine landsmannschaftliche und sprachliche Minoritätensituation sowie eine intensive Freund-, vor allem aber Verwandtschaft. Als weiterer Umstand ließe sich eine gemeinsame politische Überzeugung denken. Allerdings unterscheidet die deutsche OK-Definition, durchaus fragwürdig, explizit OK und Terrorismus.

Vor allem das illegale Streben nach individuellem ökonomischem Vorteil bestimmt die Beziehungen zwischen den kriminellen Akteuren und wirkt daher der Entstehung stabiler Strukturen entgegen. Indizien für die Richtigkeit dieser These ergaben sich auch aus den Interviews. Darin verneinten die Befragten überwiegend die Existenz von OK in Deutschland. Teilweise betonten sie, es werde auch im kriminellen Milieu betriebswirtschaftlich gearbeitet, jeder auf seine eigene Rechnung, „wie im normalen Geschäftsleben“ und nur für sich „organisiert“. Wenn die Ermittlungsbehörden im Gegensatz dazu die handelnden ausländischen Akteure als eine einheitliche Gruppierung erleben, könnte dies auf eine häufig vorhandene landsmannschaftliche Homogenität, verstärkt durch den Gebrauch derselben (fremden) Sprache, zurückzuführen sein.

Was unterschied nun die analysierten OK-Fälle von gewöhnlicher Kriminalität? Häufig handelt es sich bei OK um so genannte opferlose Delikte mit einem hohen Ausländeranteil bei Internationalität der Tatbegehung. Dazu treten idealtypisch eine gewisse Arbeitsteilung und Dauerhaftigkeit sowie Planmäßigkeit, Professionalität und Konspirativität.

4 Die inoffizielle nur als Richtlinie in Deutschland geltende Definition organisierter Kriminalität lautet: „Organisierte Kriminalität ist die von Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig
a) unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen,
b) unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder
c) unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft zusammenwirken.“

- die Begehung so genannter opferloser Delikte: Bei den als OK aufgegriffenen Deliktsfeldern dominiert national wie in der Untersuchung mit der Betäubungsmittelkriminalität ein Bereich, bei dem in der Regel keine anzeigebereiten Opfer vorhanden sind⁵. Ebenfalls nicht angezeigt werden eine Reihe weiterer typischerweise als OK erfasster Straftaten: Dazu gehören Menschenhandel, Schleusungsdelikte, Schutzgelderpressung sowie Waffenhandel. Auch die Aufklärung von Fälschungsdelikten sowie der Kfz-Verschlebung ist häufig durch eine nicht vorhandene Täter-/Opferbeziehung erschwert. Zugleich sind damit traditionelle Kriminalitätsfelder genannt. Die vorrangige Ermittlungsrichtung auf Milieu-Straftaten zeigt sich auch daran, dass mehr als die Hälfte (50,8 %) der OK-Hauptbeschuldigten vorbestraft waren. Dagegen sind Delikte der (hochkarätigeren) Wirtschafts- wie der Umweltkriminalität nur ganz selten und dann eher zufällig unter den OK-Komplexen zu finden.
- ein hoher Ausländeranteil: Nach den bundesweiten OK-Lagebildern liegt der Anteil der ausländischen Tatverdächtigen seit Jahren über 50 %⁶. Dieser ohnehin schon beachtliche Wert erhöht sich bei den tatsächlich verurteilten Personen noch einmal.
- die Internationalität der Tatbegehung: Kennzeichnend für die erfassten OK-Fälle ist auch ihre internationale Komponente. Bundesweit wird der Anteil der internationalen Tatbegehung auf einen Wert zwischen 75 % und 85 % beziffert⁷. Noch nach den Urteilsfeststellungen konnte immerhin in knapp der Hälfte der 52 Komplexe das Tätigkeitsgebiet der handelnden Gruppierung als international bezeichnet werden.
- eine gewisse Arbeitsteilung: Ausweislich der OK-Definition („mehr als zwei Beteiligte“) ist organisierter Kriminalität eine Mehrtäterstruktur immanent. Nach den gerichtlichen Feststellungen ergaben sich aber nur bei knapp 40 % der Straftaten Beteiligungsformen wie Mittäterschaft, Anstiftung oder Beihilfe. Dies führt zum erstaunlichen Ergebnis, dass die Straftaten, obwohl als OK definiert, materiellrechtlich überwiegend von Einzeltätern begangen wurden. Dem steht nicht entgegen, dass vor allem der erfolgreichere kriminelle Handel mit Waren, Dienstleistungen und Personen durch eine gewisse Arbeitsteilung gekennzeichnet ist.
- eine Dauerhaftigkeit: Auch eine Dauerhaftigkeit ist durch die OK-Definition vorgegeben („auf längere oder unbestimmte Dauer“). Im Gegensatz dazu erstreckte sich ausweislich der Urteile der Zeitraum der erfassten kriminellen Tätigkeit nur ausnahmsweise über mehr als ein Jahr. Jedoch kann dabei nur vermutet werden, ob und wie lange vorangegangene Straftaten unentdeckt blieben. Dass allerdings mehr als ein Drittel (35,3 %) aller 190 Hauptbeschuldigten nur wegen einer einzigen Straftat verurteilt wurde und der Anteil der Vielfachtäter (mehr als 10 Straftaten) nur 14 % (n = 27) betrug, spricht ebenfalls für einen zumeist kürzeren Begehungszeitraum.
- Planmäßigkeit, Professionalität und Konspirativität: Bei der Strafzumessung wurden in einigen Fällen Aspekte einer sorgfältigen Planung sowie ein professionelles oder konspiratives Vorgehen erschwerend berücksichtigt. Die dafür als Beleg geschilderten Umstände (etwa „sorgfältig geplantes und systematisches Vorgehen“, Wechsel der benutzten Fahrzeuge sowie Anschaffung eines Mobiltelefons zur Abwicklung von Drogengeschäften oder Wechsel von Mobiltelefonen und verdeckte Sprechweise) bewegten sich allerdings im Rahmen des auch bei gewöhnlicher Kriminalität Erwartbaren.

Die hier entwickelte Charakteristik von als OK erfassten Fällen fand ihre Bestätigung in den durchgeführten Interviews. Dabei stellten die Befragten auf die Merkmale „präzise Planung“ sowie „arbeitsteiliges Zusammenwirken“ als wichtigste Kennzeichen für organisierte Kriminalität ab. Auf Aspekte der Professionalität verweist, dass sich die Interviewten teilweise mit dem Bild eines „full time“ Berufskriminellen identifizierten.

5 Zuletzt OK-Lagebild 2003, S. 10: 33,3 % Rauschgifthandel, -schmuggel.

6 Zuletzt OK-Lagebild 2003, S. 9: 61,2 %.

7 Zuletzt OK-Lagebild 2003, S. 10: 84,3 %.

2.2 Das Dilemma der Definition

Wenn als OK registrierte Sachverhalte den Eindruck eines Patchwork vermitteln, ist dies der (zu) weiten Definition organisierter Kriminalität zu verdanken. Historisch ist dabei belangvoll, dass eine zunächst schärfer konturierte OK-Definition seit den 1970er Jahren sukzessiv ausgeweitet wurde. So hat man das Erfordernis einer dauerhaften, vom Mitgliederwechsel unabhängigen Organisation mit eigenen Regeln in Anlehnung an Vorstellungen von italienischer „mafia“ oder von amerikanischem „organized crime“ schrittweise zu Gunsten einer (lediglich) planmäßigen arbeitsteiligen Vorgehensweise aufgegeben. In der heutigen OK-Definition ist insbesondere der handelnde Akteur („mehr als zwei Beteiligte“) kaum bestimmt. Wenig präzisierend wirken auch die drei speziellen OK-Merkmale, zumal die Geschäftsstruktur-, die Gewalt- und die Einflussnahmekomponente nicht kumulativ, sondern lediglich alternativ miteinander verknüpft sind. Ungeklärt blieb bisher auch das Verhältnis dieser drei Varianten zur eigentlichen Straftatenbegehung. Erfüllen nicht bestimmte Delikte, wie etwa die Schutzgelderpressung, „per se“ ein spezielles OK-Merkmal?

So erlaubt die Weite der Definition, verschiedenste Fallkonstellationen „zwischen 'Weltverschwörung' und Bandenkriminalität“⁸ unter dem Label „organisierte Kriminalität“ zu subsumieren. Auch der Umstand, dass die Zahl der erstgemeldeten OK-Komplexe seit Beginn der Erfassung vor mehr als zehn Jahren relativ stabil verläuft⁹, lässt vermuten, dass die Flexibilität der OK-Definition dazu beiträgt, die Zahl der OK-Fälle konstant zu halten. Der weite OK-Begriff begünstigt auch ein unterschiedliches Meldeverhalten der am Lagebild beteiligten Behörden, was wiederum regionale Differenzen im OK-Aufkommen erklären kann (vgl. Schaubild 2)¹⁰. Weite und Flexibilität der OK-Definition dürften auch dafür verantwortlich sein, dass sie zum Exportschlager geworden ist¹¹, können damit die verschiedensten nationalen Kriminalitätsphänomene eingefangen werden.

Auch die Aktenanalyse machte die mangelnde Trennschärfe der OK-Definition deutlich. Insbesondere die so genannten speziellen Merkmale erwiesen sich als problematisch. Nimmt man die Urteilstexte zur Grundlage, hatten alle drei besonderen Alternativen eine wesentlich geringere Bedeutung, als nach den Eintragungen in den LKA-Rastern zu erwarten. Diese verstanden unter dem Merkmal „unter Verwendung geschäftsähnlicher Strukturen“ in der Regel ein arbeitsteiliges, bisweilen hierarchisch strukturiertes Zusammenwirken. Ungeklärt blieb, welche Ausprägung diese Arbeitsteiligkeit aufweisen muss, um das Kriterium der Geschäftsmäßigkeit zu erfüllen, ist die Arbeitsteiligkeit ja schon ein allgemeines Merkmal der OK-Definition („arbeitsteilig“). Die spezielle Komponente „Verwendung gewerblicher Strukturen“ erschöpfte sich bei einem großen Teil der Fälle darin, dass ein Lokal (etwa eine Pizzeria) den Tätern als Treffpunkt diente oder der spezifische Firmenzweck auch zu Straftaten genutzt wurde oder mit solchen in Zusammenhang stand (z. B. Menschenhandel, um die Opfer Barbetrieben zuzuführen oder Nutzung von Kfz-Werkstätten, um gestohlene Autos zu frisieren). Vier Fälle, in denen eine Firma nachweislich hauptsächlich für Straftaten gegründet oder dazu missbraucht wurde, waren im weitesten Sinne der Wirtschaftskriminalität zuzuordnen. Da diese Firmengründungen eher kurzfristig angelegt waren und kein ungewöhnlich großer Schaden entstand, kann insoweit nicht von einer Infiltration der legalen Wirtschaft o. ä. gesprochen werden.

8 Bruckert, R.: Organisierte Kriminalität in der „Fläche“. Der Kriminalist 1998, S. 67-71.

9 1991: 369; 1992: 540; 1993: 477; 1994: 497; 1995: 472; 1996: 489; 1997: 444; 1998: 441; 1999: 413; 2000: 473; 2001: 389; 2002: 338; 2003: 327.

10 Polizeiliche Kriminalstatistik 2003, S. 50; OK-Lagebild Bund 2003, S. 15 (eigene Berechnung).

11 Siehe nur die Definition des Europarates.

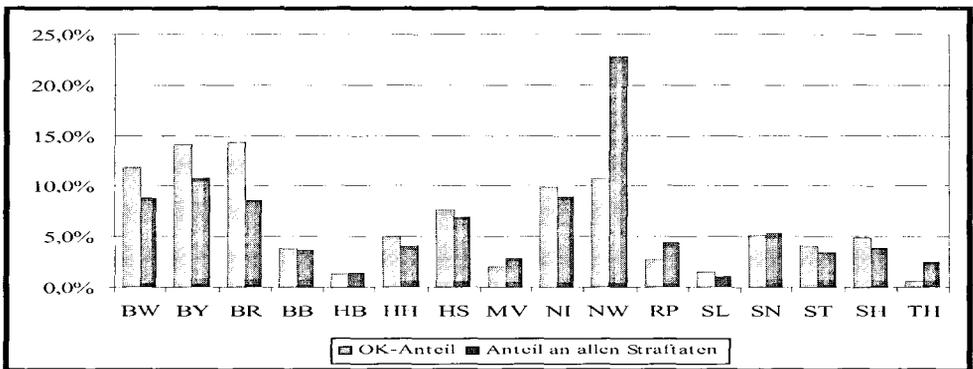


Schaubild 2: Länderanteil an OK-Komplexen versus Länderanteil an allen bundesweiten Straftaten im Jahr 2003

Das zweite spezielle Merkmal „unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel“ ist neben dem bereits erwähnten ungeklärten Verhältnis zu den Gewaltdelikten zusätzlich mit dem Problem belastet, dass bei den Delikten im „Milieu“, die im Wesentlichen OK konstituieren, Drohungen gegen kriminelle Geschäftspartner zum Handlungsrepertoire gehören, ohne dass die Ernsthaftigkeit solcher Drohungen geklärt werden kann. Doch bilden gerade solche Drohungen unter Straftätern einen großen Teil der Verhaltensweisen, die ausweislich der Raster unter dieses OK-Merkmal subsumiert werden. Einer italienischen Gruppierung gelang es immerhin in einem Fall, unter ihren Landsleuten ein „Klima der Angst“ zu erzeugen und dieses zur Begehung von Straftaten auszunutzen. Ein solches Beispiel dürfte am ehesten der Vorstellung nahe kommen, die mit dieser Alternative prototypisch verbunden ist.

Bei der Ausrichtung der OK-Ermittlungen auf Milieustrafaten unter weitgehender Ausblendung der (hochkarätigen) Wirtschafts- und Umweltkriminalität wie auch Korruption war es nicht verwunderlich, dass das dritte spezielle OK-Element, die Einflussnahme, ein Schattendasein fristet. Wurde eine solche vermutet, spielte sich diese zumeist im Ausland ab und war kaum nachzuweisen. Lediglich ein Komplex enthielt einen klassischen Korruptionsfall. Dabei wurde auf einen Beamten einer Ausländerbehörde eingewirkt, um ausländische Prostituierte länger ausbeuten zu können. Das weitgehende Fehlen einer Einflussnahme im OK-Bereich wurde von den interviewten Personen bestätigt. Zwar hielten die befragten Straftäter eine Verflechtung zwischen Kriminalität, Politik und Wirtschaft für ein besonderes Charakteristikum von OK, verneinten selbige aber, anders als etwa für das osteuropäische Ausland, für Deutschland. Allerdings wurde betont, dass die Lage „in der hohen Politik“ anders sein könne. Hier seien aber keine Zugänge vorhanden, oder es werde nicht ermittelt.

Dies führt zum Schluss, dass die derzeitige OK-Definition keinen besonderen Erklärungswert aufweist. Staatsanwaltschaft und LKA scheinen die Einstufung der gemeldeten Fälle als OK denn auch weniger an Hand der Definition vorzunehmen, als eher auf das Vorhandensein einer wie auch immer gearteten „Struktur“ abzustellen. Die analysierten 52 OK-Fälle erwiesen sich nur in den seltensten Fällen als Kriminalität von Organisationen oder als besonders organisiert, d. h. über eine längere Dauer planmäßig und arbeitsteilig angelegt. Damit durchaus übereinstimmend stellt sich nach herrschender Meinung OK in Deutschland als „Netzstrukturkriminalität“ dar. Wenn darin allerdings „das Zusammenwirken einer großen Anzahl von Straftätergruppierungen unterschiedlicher Struktur und auch mit Einzeltä-

tern“¹² gesehen wird, bleibt der Erklärungswert dieser Definition marginal. So werden die Bestandteile der OK-Definition nicht zu unrecht als Kennzeichen jeder komplex und professionell durchgeführten Straftat mit mehreren Beteiligten angesehen. Mit einer solch extensiven Definition lässt sich eine besondere Gefährlichkeit organisierter Kriminalität jedenfalls nicht belegen.

Bei Betrachtung der dargestellten Charakteristika von Verfahren organisierter Kriminalität scheint es eher angebracht, schlicht von „schwer ermittelbarer Kriminalität“ zu sprechen. Damit lässt sich auch der Bogen zu den Besonderen Ermittlungsmaßnahmen schlagen¹³. Schwer ermittelbar waren die analysierten Fälle, weil sie mangels anzeigebereiter Opfer und ohne aktive Suche im Dunkelfeld verblieben wären. Des Weiteren ist für die Strafverfolgungsbehörden der Zugang zu ausländischen Gruppierungen schon auf Grund sprachlicher Barrieren erschwert. Außerdem wirft die Internationalität der Tatbegehung besondere Probleme auf, zumal unverändert erhebliche Defizite im Rechtshilfeverkehr zu beobachten sind. Zudem ist das arbeitsteilige Verhalten dazu geeignet, den Blick auf den gesamten Kriminalitätsvorgang zu verstellen. Legen die Straftäter darüber hinaus eine gewisse Professionalität und Konspirativität an den Tag, steht dies der Ermittlung des Tatgeschehens ebenfalls entgegen.

2.3 Neuerungen des Gesetzgebers und wie sie umgesetzt werden

Man könnte meinen, der Gesetzgeber habe selbst erkannt, dass die als OK bezeichneten Sachverhalte keine besondere oder neue Form der Kriminalität darstellen. Hat er sich doch unter Zuflucht zu der Feststellung, „die Konturen der organisierten Begehungsweise“ seien „für ein Tatbestandsmerkmal eines Strafgesetzes noch nicht ausreichend gefestigt“¹⁴, in seinen Antworten auf die propagierten Gefahren organisierter Kriminalität im materiellen Teil des Strafrechts mit den Merkmalen der Banden- wie Gewerbsmäßigkeit in erheblichem Umfang traditioneller Rechtsfiguren bedient.

Die Auswertung der 52 Komplexe ergab jedoch, dass sich die Intention, das Phänomen OK (auch) mit Hilfe des Begriffs der „Bande“ zu erfassen, nur selten erfüllte. Lediglich in acht Fällen kam es überhaupt zur Verurteilung wegen der Begehung von Bandendelikten, wobei nur 33 der 205 Hauptbeschuldigten betroffen waren.

12 Weschke, E./Heine-Heiß, K.: Organisierte Kriminalität als Netzstrukturkriminalität. Teil 1. Berlin 1990, 44.

13 Bemerkenswert ist, dass der Vorsitzende der AG Kripo schon auf der BKA-Tagung im Jahre 1974 ausführte, dass bei der Definition organisierter Kriminalität „Aktivitäten von Tätergruppen im Blickfeld stehen, an denen die bisher praktizierten Bekämpfungsmethoden zu scheitern drohen. Die Abgrenzung des Begriffs ist maßgeblich dadurch bestimmt, dass mit 'organisierter Kriminalität' jene Erscheinungsformen gemeint sind, die erfolgreich nur mit neuen Konzeptionen und besonderen Methoden bekämpft werden können.“ (Boettcher, O.: Definition und Entwicklung des organisierten Verbrechen. In: Bundeskriminalamt (Hg.), Organisiertes Verbrechen. Arbeitstagung des Bundeskriminalamtes vom 21.-25. Oktober 1974. Wiesbaden 1975, S. 181-196, hier S. 186).

14 BT-Drs. 12/989, S. 24.

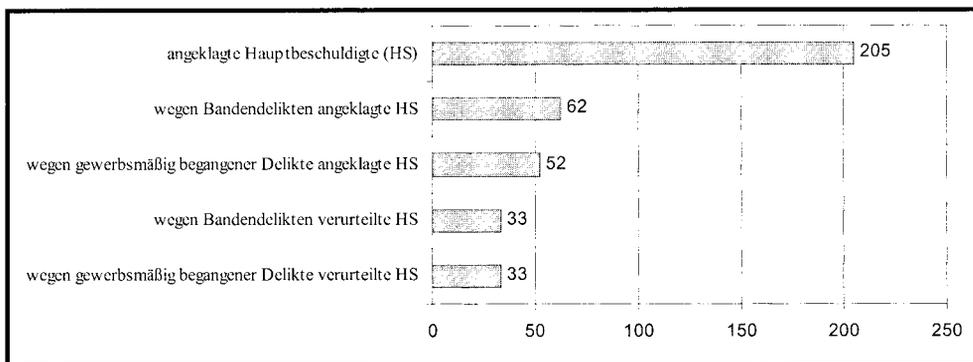


Schaubild 3: Hauptbeschuldigte und banden- oder gewerbsmäßig begangene Delikte

Vier Gründe waren dafür verantwortlich. Abgesehen von den Komplexen, die ohnehin gänzlich eingestellt werden mussten, war zunächst auf einer rein tatsächlichen Ebene festzustellen, dass der Nachweis einer Bandenbildung oft nicht gelang. Dabei fehlte es in einer ganzen Reihe von Verfahren an der personalen oder zeitlichen Komponente des Bandenbegriffes. Dieses Ergebnis bestätigt wiederum die These, dass in Deutschland als OK zumeist häufig wechselnde Straftäterverbindungen erfasst werden. In weiteren Fällen waren zwar die Voraussetzungen für eine Bandenbildung erfüllt, ohne dass aber für die entsprechende Deliktskategorie eine solche Qualifikation vorgesehen war oder ist. Dabei ist es nicht unproblematisch, dass dann, wenn ein kriminelles Tun grundsätzlich legaler Organisationen, wie etwa von Firmen, in Frage steht, und deswegen mit einer stabilen Struktur gerechnet werden kann (Umweltkriminalität, gehobene Fälle der Wirtschaftskriminalität), das strafschärfende Merkmal der bandenmäßigen Begehungsweise im deutschen Strafrecht fehlt.

Unabhängig davon sind die rechtlichen Vorgaben für die Umsetzung des Bandenbegriffs nach wie vor sehr vage. Wie die analysierten Fälle zeigten, ist der von der Rechtsprechung verlangte Wille, künftig für eine gewisse Dauer mehrere selbstständige, im Einzelnen noch ungewisse Straftaten des im Gesetz genannten Deliktstyps zu begehen, als inneres Kriterium in der Regel nicht nachweisbar. Stattdessen wird in der Praxis die Häufigkeit einer gleichartigen Deliktsbegehung durch identische Personen zum Maßstab für das Vorliegen einer Bande gemacht.

Die Analyse der ausgeworfenen Strafen für die bandenmäßig begangenen Delikte ergab, dass Einzelstrafen von über 5 Jahren fast ausschließlich im Bereich des § 30a Abs. 1 BtmG zu finden waren. Im Übrigen führen die Schwierigkeiten im Bereich des Bandenbegriffs, kombiniert mit den in Betäubungsmittelverfahren häufig erforderlichen aufwendigen Beweiserhebungen dazu, dass eine Verurteilung als Bandenmitglied als Verhandlungsmasse zwischen Staatsanwaltschaft, Verteidigung und Gericht genutzt werden kann. Von wesentlich geringerer Bedeutung war die Verurteilung wegen einer Bandenmitgliedschaft im Bereich des Diebstahls sowie der Hehlerei. Daneben hat der Bandenbegriff in Deutschland auch eine verfahrensrechtliche Funktion, da die Konstruktion einer Bande bei einzelnen Delikten, wie etwa Diebstahl und Hehlerei, dazu dient, Besondere Ermittlungsmaßnahmen, z. B. eine Tü, begründen zu können.

Das Merkmal der gewerbsmäßigen Begehungsweise, mit dem der Gesetzgeber ebenfalls organisierte Kriminalität zu erfassen sucht, spielte ebenfalls nur eine untergeordnete Rolle. Wegen eines gewerbsmäßig begangenen Delikts wurden auch nur 33 von 205 Hauptbeschuldigten verurteilt (Schaubild 3). Dabei standen gewerbsmäßige Betäubungsmittelstraftaten (§ 29 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 BtmG) in der Regel in der Form des gewerbsmäßigen Betäu-

bungsmittelhandels an der Spitze. Die Ursachen für die geringe Anwendung sind mit denen der Bandendelikte vergleichbar.

Bemerkenswert ist, dass bei vielen Beschuldigten trotz teilweiser intensiver Finanzermittlungen kein nennenswertes Vermögen gefunden werden konnte. Dies mag darauf zurückzuführen sein, dass Gewinne häufig dem (verschwenderischen) Lebensunterhalt dienen. Dies lässt sich mit Zitaten einiger Interviewpartner belegen („Der überwiegende Teil gibt aus, was er erhält. Man muss ja seine laufenden Kosten decken. Die meisten verdienen, leben, verdienen, leben.“) Anderenfalls schien größeres Vermögen, wie etwa Immobilien, am ehesten im Ausland belegen und damit dem Zugriff deutscher Behörden nur schwer zugänglich zu sein. Mit den relativ geringen Summen tatsächlich abgeschöpfter Gewinne steht im Einklang, dass weder eine – inzwischen für verfassungswidrig erklärte – Vermögensstrafe verhängt wurde noch eine Anklage wegen Geldwäsche erfolgte.

2.4 Unzulänglichkeiten des materiellen Strafrechts bei der Ahndung arbeitsteiligen kriminellen Verhaltens

Die Analyse der arbeitsteilig begangenen Straftaten wies auf weitere Defizite des materiellen Strafrechts hin. So war bei der Einordnung der verschiedenen Tatbeiträge in das System von Täterschaft und Teilnahme festzustellen, dass sich beim wichtigen Tatbestand des Handeltreibens mit Betäubungsmitteln in nicht geringer Menge (§ 29a Abs. 1 Nr. 2 BtmG) eine Art Einheitstäterbegriff etabliert hat. Die Kategorien von Täterschaft und Teilnahme leisten hier keine Differenzierung. Als Täter wurde nicht nur die „Zentralgestalt des handlungsmäßigen Geschehens“¹⁵ erfasst, sondern auch Personen, die „sich insgesamt am Rande des Geschehens“ aufhielten, nur „Handlangerdienste“ erbrachten, „wesentliche Anregungen und Vorgaben“ von Hintermännern erhielten, „lediglich in untergeordneter Funktion“ handelten und nur „einen minimalen Vorgabespielraum“ besaßen.

Dass die Strafe für Haupttäter wie für von diesen eingesetzte Helfer demselben Strafraumen entnommen wird und somit auf dieser Ebene keine Unterscheidung nach der Art der Beteiligung oder gar dem tatsächlichen Nutzen stattfindet, war auch in Komplexen mit anderen Deliktsfeldern zu beobachten. Wurden z. B. bereits von anderen Personen rechtswidrig erlangte Güter, wie gestohlene oder betrügerisch erworbene Autos, über die Grenze transportiert, wurden auch hier alle beteiligten Personen, selbst bei vergleichsweise geringem Tatinteresse, als (Mit-)Täter betrachtet. Eine Diskussion über die Abgrenzung von Täterschaft und Beihilfe fand allein bei den Komplexen mit Tötungsdelikten statt, was möglicherweise auf die bei diesem Tatbestand gesetzlich deutlich umrissene Tathandlung („wer einen Menschen tötet“) zurückzuführen ist.

Auf das arbeitsteilige kriminelle Verhalten wurde also sehr einseitig, nämlich mit einer unterschiedslosen Behandlung der Akteure als (Mit-)Täter reagiert. Der Entwicklung, etwa beim Bandendiebstahl auch die Tätigkeit im Planungs- und Vorbereitungsstadium als Bandentäterschaft zu erfassen, stehen keine Überlegungen gegenüber, ob dem nicht entsprechen müsste, bloße Handlanger strafrechtlich als Gehilfen einzuordnen. Darüber hinaus ließen die untersuchten OK-Fälle die Frage aufkommen, ob die bloße Dichotomie in Täter- und Gehilfenschaft für moderne Kriminalität, etwa der Produktion, dem Transport und der Verteilung illegaler Güter, nicht zu grobschlächtig ist. Die fast vollständig fehlende Differenzierung in Beteiligungsformen hatte zur Folge, dass die Abschichtung der Intensität der Tatbeteiligung, wenn überhaupt, auf der Strafzumessungsebene vorgenommen wurde. Regeln, die über die

15 Roxin, C.: Täterschaft und Tatherrschaft, 7. Aufl. Berlin u. a. 2000, 25.

allgemeine Strafzumessungsnorm des § 46 StGB hinausreichen, existieren dafür aber nicht, was insbesondere dann problematisch erscheint, wenn der Regelstrafrahmen, wie im Fall des § 29a Abs. 1 Nr. 2 BtmG, eine Spannbreite zwischen einem und 15 Jahren aufweist.

3 Organisierte Kriminalität: Chiffre eines neuen Strafprozesses

Auch wenn die Gefahren organisierter Kriminalität zur Begründung von Neuerungen im materiellen Strafrecht herangezogen wurden, liegt die eigentliche Bedeutung des OK-Begriffs darin, dass sich unter dem Dach und mit dem Ziel der OK-Bekämpfung ein neues Ermittlungs- und Strafverfahren entwickelt hat, das in wichtigen Punkten vom traditionellen Strafprozess abweicht und für das die Strafprozessordnung (StPO) nur unzureichende Regelungen bereithält.

3.1 Die aktive Generierung des Ermittlungsverfahrens

OK-Ermittlungsverfahren folgen in der Regel nicht dem Schema „Straftat – Kenntniserlangung – Aufklärung der begangenen Straftat“. Idealerweise werden OK-Verfahren von den Strafverfolgungsorganen selbstbestimmt, also aktiv und nach eigener Entscheidung, eingeleitet. Am Anfang dieser proaktiven Generierung steht die Informationsbeschaffung sowie -auswertung. Dabei hat das neue Ermittlungsverfahren nicht primär die Aufklärung begangener Taten zum Ziel, sondern richtet sich gegen Personen oder kriminelle Gruppierungen. In diesem Zusammenhang erlangte die Polizei durch die Vorverlagerung ihrer Tätigkeit in den Bereich vor dem konkreten Tatverdacht eine erhebliche Definitionsmacht, da sie selbst kriminal- bzw. sicherheitspolitische Schwerpunkte setzen kann. Den damit verbundenen Machtverlust der Staatsanwaltschaft belegt die polizeiliche Einschätzung, bei OK-Ermittlungen setze erst in einer späten Phase das „justizielle Ermittlungsverfahren“ ein¹⁶. Art und Umfang der Vorfeldermittlungen durch die Polizei entscheiden über Richtung und Intensität der späteren Strafverfolgung sowie darüber, welche Dunkelfelder als OK-trächtig aufgeheilt und welche Kriminalitätsbereiche wegen begrenzter Ressourcen vernachlässigt werden. Auch wurde die Polizei in den Stand gesetzt, schon im Vorfeld von noch nicht begangenen Delikten Daten heimlich zu erheben und zu speichern, um die Auffindung potentieller Straftäter aus dem Kreis der möglichen Delinquenten und die Aufklärung von Straftaten zu erleichtern. Durch die Legalisierung dieser operativen Polizeiarbeit entfiel allerdings die Selektions- und Steuerungsfunktion, die der konkrete Tatverdacht im strafprozessualen Regelungssystem für die polizeiliche Ermittlungsarbeit übernimmt und die den polizeilichen Zugriff auf personenbezogene Daten von Bürgern berechenbar macht. Im Ergebnis dieser Entwicklung wurde die traditionelle, nach der ursprünglichen Konzeption von Polizei- und Strafprozessrecht scharfe Abgrenzung zwischen repressiver, unter der Leitung der Staatsanwaltschaft stehender sowie präventiver Polizeiarbeit aufgehoben. Damit hat sich die Polizei ein Stück weit von ihrer in Deutschland traditionellen Rolle eines Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft emanzipiert.

Die Art und Weise dieser neuen Verfahrenseinleitung konnte an Hand von 22 der untersuchten 52 OK-Komplexe mit „aktiver Informationsbeschaffung“ nachvollzogen werden

16 Forstnhäusler, D.: Verdachtsgewinnung bei Organisierter Kriminalität. Oder: Die Rückkehr zu typisch kriminalpolizeilichen Tätigkeiten. *Kriminalistik* 2002, 33-38 (37).

(Schaubild 4). Der Eintragung als (unter der Leitung der Staatsanwaltschaft) stehendes Ermittlungsverfahren war fast immer eine längere, teilweise mehrmonatige Phase – ein zunächst der alleinigen Herrschaft der Polizei unterliegendes Vor-Ermittlungsverfahren – vorgeschaltet, in der, zumeist mit Hilfe verdeckter Ermittlungsmaßnahmen, d. h. von Informanten und V-Personen, Informationen gesammelt wurden. Mit dem Antrag auf Schaltung einer Telefonüberwachung (TÜ) wurde das Verfahren dann in der Regel im Register der Staatsanwaltschaft eingetragen. Die TÜ macht die Überführung der polizeilichen Informationssammlung in ein unter der Leitung der Staatsanwaltschaft stehendes Ermittlungsverfahren deswegen erforderlich, weil sie bis vor kurzem die einzige verbliebene Ermittlungsmethode darstellte, deren Anordnung nur nach der Strafprozessordnung möglich war. Im Übrigen ist die Polizei auf Grund der in den 80er und 90er Jahren fast vollständig in den Polizeigesetzen wie in der StPO hergestellten Doppelung der verdeckten Ermittlungsmethoden nicht genötigt, nach der Grundlage ihrer Tätigkeit zu fragen.

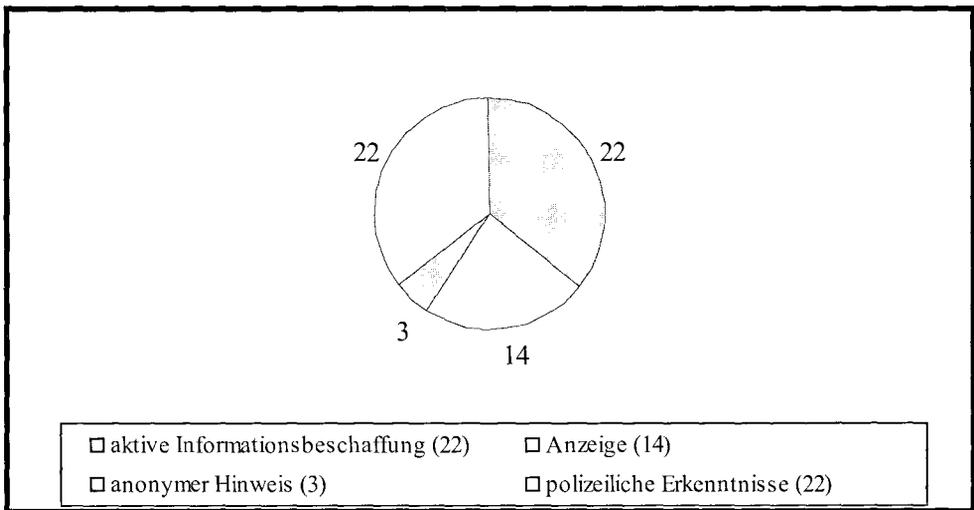


Schaubild 4: Einleitung des Ermittlungsverfahrens

Anfangsinformationen kommen meist von Informanten, denen Vertraulichkeit zugesichert wird (IP), oder auch von Vertrauenspersonen (VP). Mit der TÜ wird die Phase des Überganges von der Vermutung zur konkreten Tatfindung eingeleitet, die um so wichtiger ist, als auf die Angaben der Informanten wie der VP allein in der Regel keine Verurteilung gestützt werden kann. Das Dunkelfeld der Findung des Tatverdachts bietet zugleich eine offene Flanke für Nachfragen der Verteidigung nach der Verstrickung der Informanten wie der VP in das kriminelle Geschehen. Obwohl in der Praxis von erheblicher Bedeutung, existiert nach wie vor keine gesetzliche Grundlage, auf die sich der Einsatz von Informanten bzw. VP bei der Generierung des Ermittlungsverfahrens bzw. der Findung des Tatverdachts stützen kann. In die Ermittlungsakte findet diese Tätigkeit zumeist mit formelhaften Wendungen wie „polizeilicherseits wurde bekannt“ oder „vertrauliche Hinweise ergaben“ Eingang.

Die aktive Informationsbeschaffung führt in Baden-Württemberg, wie im Bundesgebiet insgesamt, zu einer Schwerpunktsetzung im Bereich der Betäubungsmittelkriminalität. Auf diesem Gebiet werden Komplexe organisierter Kriminalität fast ausschließlich aktiv betrieben, während eine solche Kriminalitätsplanung in anderen Bereichen erheblich seltener ist. Dies gilt auch für Deliktsfelder, die, wie etwa die Schleusungskriminalität, Schutzgelderpres-

sung oder der Menschenhandel, ebenfalls zu den so genannten opferlosen Straftaten gezählt werden können oder mangels Anzeigerstatter ohne polizeiliche Tätigkeit im Dunkelfeld verbleiben.

Der Entstehung eines Ermittlungsverfahrens auf Grund „polizeilicher Erkenntnisse“ – selbige standen in weiteren 22 OK-Komplexen am Anfang der Ermittlungen (Schaubild 4) – kann ebenfalls eine lange Phase von Vorermittlungen vorangehen. Typisch für diese Form der Verfahrensgenerierung ist, dass Informationen aus anderen Verfahren zur Einleitung eines Ermittlungsverfahrens genutzt werden. Häufig fallen diese Informationen im Rahmen einer TÛ an, sodass sich quasi schneeballartig aus einem Verfahren weitere gegen Hintermänner, Lieferanten, Abnehmer etc. entwickeln können.

Davon zu unterscheiden sind drei weitere Verfahrenstypen, die „polizeiliche Erkenntnisse“ zum Ausgangspunkt haben. Zum ersten geht es dabei um die Zusammenführung von Informationen zu denselben Tatbeteiligten, die auf Grund verschiedener Zuständigkeiten bei unterschiedlichen Behörden anfallen. Zweitens gibt in Ausnahmefällen ein Ermittlungsverfahren, das auf eine besonders kriminogene Konstellation verweist, zur Vermutung Anlass, ein solches Verhalten könne sich auch an anderer Stelle abspielen. Schließlich können auch dann „polizeiliche Erkenntnisse“ am Anfang eines OK-Ermittlungsverfahrens stehen, wenn sie durch ganz traditionelle Ermittlungsmethoden wie Durchsuchungen oder Vernehmungen erlangt worden sind.

Im Vergleich zu diesen beiden aktiven Vorgehensweisen hatten Verfahren, die traditionell entstanden, d. h. denen eine Anzeige voranging (14 Nennungen) sowie diejenigen auf Grund anonymer Hinweise (3 Nennungen) eine zahlenmäßig geringere Bedeutung (Schaubild 4).

3.2 Informationsgewinnung und Begleitung von Straftaten mit verdeckten Methoden

Kennzeichen des neuen OK-Verfahrens ist zugleich die häufige Nutzung Besonderer Ermittlungsmaßnahmen. Besonders in den umfangreichen A-Komplexen zeigte sich ein massiver Einsatz verdeckter Ermittlungsmethoden, wobei TÛ (38), VP/IP (29), Verdeckte Ermittler (VE) (21) sowie die Erhebung von Verbindungsdaten (21) zahlenmäßig am häufigsten auftraten (vgl. Schaubild 5).

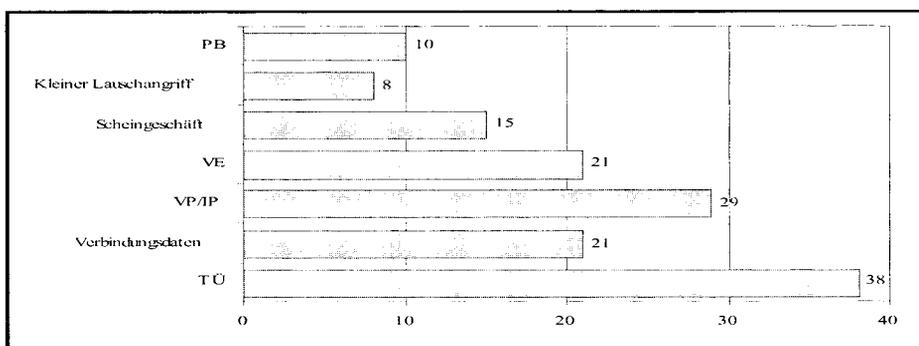


Schaubild 5: Einsatz besonderer Ermittlungsmaßnahmen

Die TÛ stellt eine Standardmaßnahme in OK-Verfahren dar. Wichtig ist aber auch der Einsatz von VP/IP, vornehmlich zu Beginn des Ermittlungsverfahrens, in abgeschwächter Form

auch derjenige von VE. Dahinter traten der kleine und der mittlerweile teilweise für verfassungswidrig erklärte große Lauschangriff (Wohnraumüberwachung) an Relevanz deutlich zurück. Unter den Fällen, in denen mit besonders vielen verdeckten Maßnahmen gearbeitet wurde, befanden sich wiederum vor allem solche, die Betäubungsmittelkriminalität zum Gegenstand hatten.

Da, wie bereits ausgeführt, ein Kennzeichen von Fällen organisierter Kriminalität idealtypisch in der wiederholten Deliktsbegehung liegt, geraten die Strafverfolgungsbehörden bei ihren Ermittlungen in der Regel in ein (kriminelles) Geschehen, das Straftaten der Zielperson(en) sowohl in der Vergangenheit vermuten als auch für die Zukunft erwarten lässt. Weil die Hinweise auf die begangenen (opferlosen) Straftaten aber zumeist nur sehr vage und schwer verfolgbar sind, ändert sich die Ermittlungsrichtung. In OK-Fällen steht nicht, wie traditionell, die retrospektive Aufklärung von Straftaten im Vordergrund, sondern es gilt, ein andauerndes kriminelles Geschehen, wie den Vertrieb von Betäubungsmitteln, zu beobachten, zu begleiten, ja bisweilen sogar zu fördern. Demgegenüber ist das gesetzliche Programm der besonderen Ermittlungsmaßnahmen in der StPO auf deren klassische Funktion, die Aufklärung begangener Straftaten zugeschnitten. Die Divergenz zwischen dem tatsächlichen Ziel der eingesetzten Maßnahme, der Dokumentation einer regelmäßig noch in der Zukunft liegenden Straftat bzw. der Ermittlung weiterer an den kriminellen Transaktionen Beteiligter, und den vom Gesetzgeber formulierten Voraussetzungen, die auf die Feststellung vergangenen Verhaltens abzielen, führt dazu, dass eine Vielzahl der gewöhnlich von Ermittlungsrichtern ausgefertigten Beschlüsse schief formuliert ist, weil die gesetzliche Voraussetzung und das erstrebte Ziel der Maßnahme nicht deckungsgleich sind.

Über die Inkongruenz zwischen Eingriffsvoraussetzungen und tatsächlichem Ziel der Tü hinaus zeigte eine Reihe weiterer Mängel der Tü-Beschlüsse, dass mit dem derzeit praktizierten Richtervorbehalt kein wirksamer Grundrechtsschutz zu erzielen ist. So hat der Umstand, dass die meisten Tü in einem frühen Stadium des Ermittlungsverfahrens geschaltet werden und zudem der Verdacht in einem erheblichen Umfang auf Informationen von VP bzw. IP beruht, die aus Quellenschutzgründen jedenfalls nicht detailliert offen gelegt werden, zur Folge, dass die Ermittlungsrichter ihre Entscheidung häufig auf Grund einer schmalen, für sie nicht überprüfbaren Tatsachenbasis treffen. Aber auch im Übrigen fand eine konkrete Erörterung oder Abwägung, welche Maßnahmen an Stelle einer Tü zur Aufklärung des Sachverhaltes eingesetzt werden könnten, in der Regel nicht statt. Der Subsidiaritätsgrundsatz lief also leer. Weder der gleichzeitige Einsatz verschiedener verdeckter Maßnahmen noch die Schaltung mehrerer Tü führten dazu, diese Kumulation eingriffsintensiver Maßnahmen aus dem Blickwinkel des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu thematisieren. In vielen Fällen begnügten sich die Ermittlungsrichter damit, den von der Staatsanwaltschaft vorgeformulierten Beschluss auszufertigen, sodass nicht von einer eigenständigen Begründung und möglicherweise auch nicht Prüfung der Maßnahme ausgegangen werden kann.

Neben der Tü ist in OK-Verfahren der Einsatz von VP und IP zahlenmäßig bedeutsam. Wie bereits erwähnt, läuft der Einsatz beider Instrumente in einem weitgehend rechtsfreien Raum ab, da die StPO nach wie vor keine spezielle Eingriffsgrundlage für die VP- bzw. Informantentätigkeit enthält. Da nicht nur die Voraussetzungen solcher Einsätze ungeklärt sind, sondern auch, ob und wie sie zu dokumentieren sind, können sich die Verfahrensbeteiligten nie sicher sein, dass diese Einsätze Eingang in die Ermittlungsakte finden. So fehlte in immerhin 6 Komplexen ein entsprechender Vermerk.

Diese mangelnde Normierung bzw. Transparenz ist um so problematischer, als VP über die (gezielte) Beschaffung von Informationen hinaus in immerhin 14 OK-Komplexen, darunter allein in 10 Btm-Fällen, unmittelbar am kriminellen Geschehen beteiligt waren. Dabei führte die VP in der Regel in Zusammenarbeit mit einem VE ein Scheingeschäft durch, hatte

also kriminelles Verhalten zu erzeugen und damit zur Überführung der Zielperson beizutragen. Die Entscheidung der Staatsanwaltschaft über einen VP- oder auch Informanten-Einsatz erfolgt in der Regel formularmäßig und damit begründungslos.

Darüber hinaus können VP-Einsätze zwei weitere Probleme aufwerfen: So sind keine Kriterien vorhanden, wie lange das Legalitätsprinzip bei den Personen, die sich bereits strafbar gemacht haben, zur Durchführung eines Scheingeschäfts, das zumeist mehrere Phasen durchläuft, zurückgestellt werden kann. Zudem ist die konkrete Beteiligung der VP zumeist nur schwer aufklärbar, da selbige nicht persönlich in der Hauptverhandlung auftritt. Dieses Defizit ist dann besonders gravierend, wenn, wie in einigen analysierten OK-Komplexen der Fall, das mit VP bzw. VE durchgeführte Scheingeschäft den weitaus gravierendsten strafrechtlichen Vorwurf darstellt.

Auch ein VE-Einsatz fand nicht in jedem Fall Eingang in die Ermittlungsakten. In tatsächlicher Hinsicht war der VE ganz überwiegend in Zusammenarbeit mit einer VP auf dem Gebiet der Betäubungsmittelkriminalität tätig. Auch hier ergingen die Beschlüsse der Ermittlungsrichter zumeist formularmäßig, sodass wiederum erhebliche Zweifel an der Wirksamkeit des Richtervorbehaltes anzumelden sind. Wie die VP- waren auch die meisten VE-Einsätze darauf angelegt, durch das Aufkaufen illegaler Güter Kriminalität zu erzeugen. Fälle, in denen der VE, wie es das OrgKG intendierte, dazu beitrug, in die Struktur der kriminellen Organisation einzudringen, waren nicht zu verzeichnen.

Bei verschiedenen Berechnungen zeigte sich, dass die Tü in einem besonderen Maße zur Ermittlung des Sachverhalts beitrug. Dahinter waren auch der Einsatz von VP/IP sowie die Vornahme von Durchsuchungen für die Aufklärung des Geschehens bedeutsam, in geringerem Maße auch der VE. Alle anderen Maßnahmen hatten dagegen kaum einen Einfluss auf die Feststellung strafrechtlicher Verhaltensweisen.

3.3 Nadelöhr Hauptverhandlung

Die auf Grund der Zahl der Beteiligten, des zu bewältigenden Prozessstoffs und der verwendeten verdeckten Ermittlungsmethoden komplexen OK-Verfahren werfen auf verschiedenen Ebenen Probleme auf, das Geschehen prozessual adäquat zu verarbeiten. Wie bereits dargestellt, richtete sich überraschenderweise über die Hälfte (60 von 110) der gegen die Hauptbeschuldigten erhobenen Anklagen jeweils nur gegen eine einzige Person (Schaubild 6).

Mit sieben Personen war das Maximum der gemeinsam angeklagten Beschuldigten erreicht. Bei ca. 10 Angeklagten scheint im Gegensatz zu den italienischen Maxi-Prozessen die Grenze dessen zu liegen, was der deutsche Strafprozess verarbeiten kann. Die damit einhergehende Verfahrensplittung führte dazu, dass in einer nicht unerheblichen Anzahl von Fällen ein- und derselbe Sachverhalt von Gerichten mehrfach abgearbeitet wurde. Damit ist zum einen die Gefahr divergierender Feststellungen verbunden. Andererseits besteht die Möglichkeit, dass bei einer mehrfachen Aburteilung ein- und desselben Tatgeschehens zeitlich später angeklagte Personen auf Grund einer Serie präjudizierender Vor-Verurteilungen keinen vorurteilsfreien Prozess mehr erhalten.

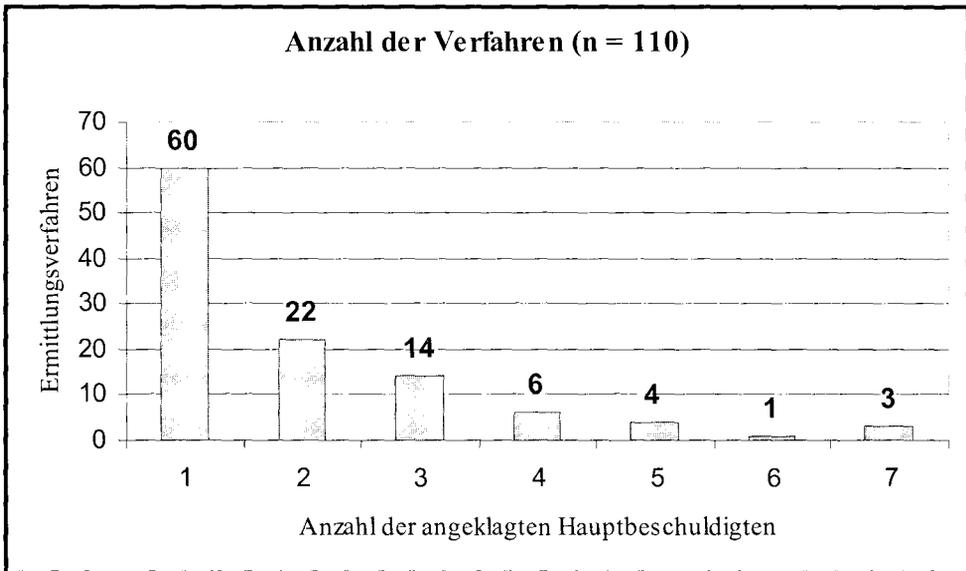


Schaubild 6: Zahl der angeklagten Hauptbeschuldigten pro individuellem Ermittlungsverfahren

Über die Zahl der Beteiligten hinaus ist das Vorhaben, die Ergebnisse der umfangreichen verdeckten Ermittlungsmaßnahmen (TÜ, VE-, VP-Einsatz) in die Hauptverhandlung einzuführen, in einem nicht unerheblichen Maß mit Schwierigkeiten verbunden. Selbige können bei der TÜ in solche faktischer Art, solche der Übersetzung sowie solche rechtlicher Art unterteilt werden. Ganz tatsächlich kann der Umfang der auflaufenden Gespräche die beteiligten Personen überfordern. So wurden allein in einem Komplex über 40.000 Gespräche abgehört. Damit schwebt über der Hauptverhandlung die latente Drohung der Verteidigung, die Einführung dieser Gespräche in das Verfahren zu erzwingen. Diese Probleme faktischer Art potenzieren sich dadurch, dass in OK-Verfahren in der Regel fremdsprachige Telefonate abgehört werden, die der Übersetzung bedürfen. Dagegen wurden rechtliche Probleme der Verwertung fehlerhafter TÜ-Anordnungen trotz der aufgezeigten vielfältigen Unzulänglichkeiten der TÜ-Beschlüsse kaum diskutiert. Hintergrund dafür dürfte die bisher äußerst zurückhaltende revisionsgerichtliche Rechtsprechung sein, nach der sich die Anordnung einer TÜ nur dann als rechtsstaatswidrig mit der Folge eines Verwertungsverbotes darstellt, wenn die Entscheidung des Ermittlungsrichters nicht mehr vertretbar ist.

Neben der Einführung der TÜ bereitet auch die Beweisführung mittels VE und VP bzw. IP Probleme. Während die Verfahrensbeteiligten häufig eine Beweisführung mittels Einführung der TÜ zu vermeiden suchen, lassen die Innenbehörden eingesetzte VE, VP sowie IP regelmäßig für die Hauptverhandlung sperren. Die Möglichkeiten für die Abgabe einer solchen Sperrerkklärung sind seit Ende der 80er Jahre und durch das OrgKG erweitert worden. Dabei hat die Rechtsprechung die an sich nur für den VE vorgesehene Regelung, ihn für die Hauptverhandlung auch zu Gunsten einer weiteren Verwendung sperren zu können, auf VP ausgeweitet.

Die Sperrerkklärungen, die in den untersuchten Fällen überwiegend vom Innenministerium Baden-Württemberg abgegeben wurden, stützten sich sowohl darauf, VP bzw. VE weiter verwenden zu können als auch auf eine konkrete bzw. abstrakte Gefahr für selbige. Wenn im Gegensatz zu diesen behördlichen Zeugen in polizeilichen Zeugenschutzprogrammen befindliche Personen regelmäßig in der Hauptverhandlung präsentiert werden, erlaubt dies den

Schluss, dass in dem Wunsch nach weiterer Verwendung der entscheidende Grund für die Abgabe einer Sperrerklärung liegen dürfte. Auch wurde bei einigen gefährdeten nichtstaatlichen Zeugen von den durch das OrgKG eingeführten Maßnahmen des prozessualen Zeugenschutzes, dem Ausschluss der Öffentlichkeit in der Hauptverhandlung wie der Möglichkeit für gefährdete Zeugen, ihre Wohnadresse zu verschweigen, Gebrauch gemacht, während diese Vorkehrungen für Vernehmungen staatlicher Zeugen als ungenügend angesehen werden. Die untersuchten VE- wie VP-Sperrerklärungen unterschieden sich kaum und bestanden ganz überwiegend aus identischen Textbausteinen. Das routinemäßig vorgebrachte Argument, besagte Personen seien im Fall einer Aussage in der Hauptverhandlung der Gefahr von Gewalttätigkeiten ausgesetzt, kann auch deswegen wenig überzeugen, weil ein solches Verhalten den Strafverfolgungsdruck erhöhen und daher im Bereich organisierter Kriminalität, der eine eher strategische Kriminalitätsplanung zugeschrieben wird, wenig rational sein dürfte.

Hinsichtlich der VE-Vernehmungen scheinen sich die Verfahrensbeteiligten mit der aus den Sperrerklärungen resultierenden indirekten Beweiserhebung weitgehend abgefunden zu haben. Als problematischer wird diese Vorgehensweise beim VP-Einsatz empfunden. Hier war ein höheres Interesse der Verteidigung erkennbar, die betreffende Person im Strafprozess direkt befragen zu können, was aber in der Regel von den Innenministerien nicht genehmigt wird.

Wie bereits ausgeführt, war eine ganze Reihe der untersuchten Ermittlungsverfahren durch die Beteiligung von VP sowie VE am kriminellen Geschehen geprägt. Bei immerhin 31 Hauptbeschuldigten waren ausweislich der Urteilstexte staatliche Behörden oder mit dem Staat zusammenarbeitende Personen für die Entstehung oder Begehung der Straftaten (mit-)ursächlich. Eine klare Unterscheidung der Fälle, in denen die Straftaten lediglich unter Kontrolle der Ermittlungsbehörden stattfanden, von denen, in denen diese auch ursächlich oder gar provozierend auf die Angeklagten einwirkten, fand nicht statt.

3.4 Die konsensuale Erledigung als Ausweg zur ökonomischen Bewältigung des neuen Verfahrenstyps organisierter Kriminalität

Wie zu erwarten, war der gesamte Verfahrenszeitraum in den untersuchten Fällen organisierter Kriminalität mit durchschnittlich knapp zwei Jahren eher lang. Immerhin mehr als 60 % der durchgeführten Hauptverhandlungen konnten binnen drei Verhandlungstagen bzw. rund 60 % binnen Wochenfrist abgeschlossen werden.

Allerdings war die Verfahrensdauer vielfach nur deswegen in einem erträglichen Rahmen zu halten, weil sich die beteiligten Akteure in einem erheblichen Umfang Verfahrensabsprachen bedienten. Genaue Werte waren zwar nicht zu ermitteln, doch ist eine Verständigung in OK-Verfahren verbreitete Praxis. In fast 2/3 aller Verfahren stützte sich das Urteil in erster Linie auf das Geständnis des/eines (Mit-)Angeklagten, was gegen die landläufige Meinung spricht, bei der OK stießen die Ermittlungsbehörden auf eine Mauer des Schweigens. Allerdings ist einzuräumen, dass sich Geständnisse bisweilen im Rahmen von Urteilsabsprachen auf ein Zugestehen des Anklagevorwurfes beschränkten.

Diese konsensualen Erledigungen werden durch die aufgezeigten Eigenarten von OK-Verfahren in einem hohen Maß begünstigt: Absprachefördernd wirkt schon die zu bewältigende Stofffülle, die durch ein dauerhaftes Kriminalitätsgeschehen unter Mitwirkung mehrerer Beteiligter zusammenkommt. Zudem kann die nicht vollständige Aufklärung des Tatgeschehens allen Verfahrensbeteiligten Vorteile bringen: Angeklagter und Verteidigung laufen Gefahr, dass bei einer intensiven Ermittlung der Vorgänge bisher unbekannte Straftaten zum

Vorschein kommen. Die Ermittlungsmethoden der Strafverfolgungsbehörden sind häufig mit rechtlichen Problemen belastet, die bis zur Beteiligung staatlicher Organe am Kriminalitätsgeschehen reichen. Dazu gewinnen alle Akteure beträchtliche Arbeitsressourcen. Im Ergebnis führt dies in großem Umfang zu einer Verwaltung von (organisierter) Kriminalität.

Dies wäre weniger problematisch, wenn diese Absprachen regelgeleitet verliefen. Dem ist aber nicht so. Zwar konnte durch eine detaillierte Analyse der einvernehmlich beendeten Verfahren gezeigt werden, dass der Aspekt der Verfahrensbeschleunigung häufig als strafmildernder Gesichtspunkt erwähnt wird. Dass der Zeitpunkt des Geständnisses und das damit verbundene Ausmaß der Einsparung justitieller Ressourcen berücksichtigt werden, war dagegen nicht zu erkennen. Im Gegenteil: In Einzelfällen scheint es eine besonderen Erfolg versprechende Strategie für die Verteidigung, erst einmal zu verhandeln, um dadurch vor allem dem Gericht den Umfang vor Augen zu führen, den eine Hauptverhandlung annehmen könnte, die darauf angelegt ist, die Tatvorwürfe umfassend zu klären. Die Absprache erstreckt bisweilen über das Strafmaß hinaus auf Fragen der Strafvollstreckung. So wurde etwa ein Absehen von der Vollstreckung nach der Hälfte der erkannten Freiheitsstrafe zum Inhalt eines Deals gemacht.

Der Anreiz für Verfahrensabsprachen wird durch die existierenden Kronzeugenregelungen gefördert. Dabei zeigte die häufige Anwendung vor allem des § 31 BtmG („kleine Kronzeugenregelung“), dass die Tatbeteiligten in den untersuchten Verfahren in der Regel weder streng abgeschottet voneinander agierten noch Bindungen oder Loyalitäten bestanden, die eine gegenseitige Denunziation verhindert hätten. In einzelnen Fällen waren sogar eine Vielzahl an Nennungen weiterer Beschuldigter wie auch wechselseitige Verdächtigungen zu beobachten. Doch kann eine Aufklärungshilfe auch in den Fällen honoriert werden, in denen keine besonderen Bestimmungen greifen. Bewerkstelligt wird dies vor allem durch die Mechanismen der Annahme milderer Fälle bei der Strafzumessung, der großzügigen Einstellung von Tatteilen im Ermittlungsverfahren wie in der Hauptverhandlung sowie einen erheblichen Rabatt bei der Strafzumessung. Daher scheint die kriminalpolitische Debatte um die Notwendigkeit einer Kronzeugenregelung im OK-Bereich von nachrangiger Bedeutung. Wenn sogar die befragten Kronzeugen ihre Urteile als angemessen, z. T. sogar als zu milde bezeichneten, zeigt dies, dass es der Justiz bereits mit dem bestehenden gesetzlichen Programm gelingt, zu Urteilen zu kommen, die bei aussagewilligen Tatbeteiligten auf Akzeptanz stoßen.