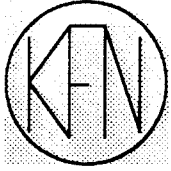


**Organisierte Kriminalität -
Empirische Erkenntnisse und Erkenntnismöglichkeiten,
Perspektiven ihrer Bekämpfung**

Christian Pfeiffer

1995



**Organisierte Kriminalität -
Empirische Erkenntnisse und Erkenntnismöglichkeiten,
Perspektiven ihrer Bekämpfung***

Christian Pfeiffer

1. Behauptungen, Erkenntnisse und empirische Forschung zur organisierten Kriminalität

Wie sieht es aus mit den empirischen Erkenntnissen zur organisierten Kriminalität in unserem Land? Wie groß ist beispielsweise das Risiko eines italienischen Gastwirtes, Opfer einer Schutzgelderpressung zu werden? Welche Mengen von Heroin werden bei uns jährlich eingeschleust und wieviel Personen sind an diesem Handel beteiligt? In welchem Ausmaß gelingt es Vertretern der organisierten Kriminalität, mit ihren beträchtlichen finanziellen Möglichkeiten in unserem Staat Einfluß auf Verwaltung oder Politik zu gewinnen oder sich in legale Geschäftszweige einzukaufen? Wie groß ist der durch die organisierte Kriminalität insgesamt verursachte Schaden? Die Fragen ließen sich beliebig fortsetzen. Aber wie sieht es mit den Antworten aus? Haben wir einigermaßen gesicherte Erkenntnisse?

Auf den ersten Blick scheint es durchaus so. Bei einer Analyse von Pressemeldungen zur organisierten Kriminalität stellt man mit Überraschung fest, daß Politiker, Spitzenvertreter der Polizei oder selbsternannte journalistische Experten dazu eine Fülle von teilweise außerordentlich präzisen Aussagen machen. So hat Bundesinnenminister Kanther am 12.7.1994 in seiner Pressekonferenz zur Kriminalität des Jahres 1994 unter Berufung auf ein vom Bundeskriminalamt erarbeitetes Lagebild einen enormen Anstieg der organisierten Kriminalität in der Bundesrepublik beklagt. Zum Beleg für diese These hat er zuvor unter anderem darauf hingewiesen, daß die ermittelte Schadenshöhe der organisierten Kriminalität im Vergleich der Jahre 1993 und 1994 von 1,87 Milliarden auf 3,45 Milliarden DM zugenommen habe.¹ Die dazu veröffentlichte Tabelle des BKA weist die Schadenssummen sogar bis auf den Markbetrag genau aus.²

* Manuskript eines Vortrags, der am 22.5.1995 in der Polizeiführungsakademie Münster-Hiltrup gehalten wurde.

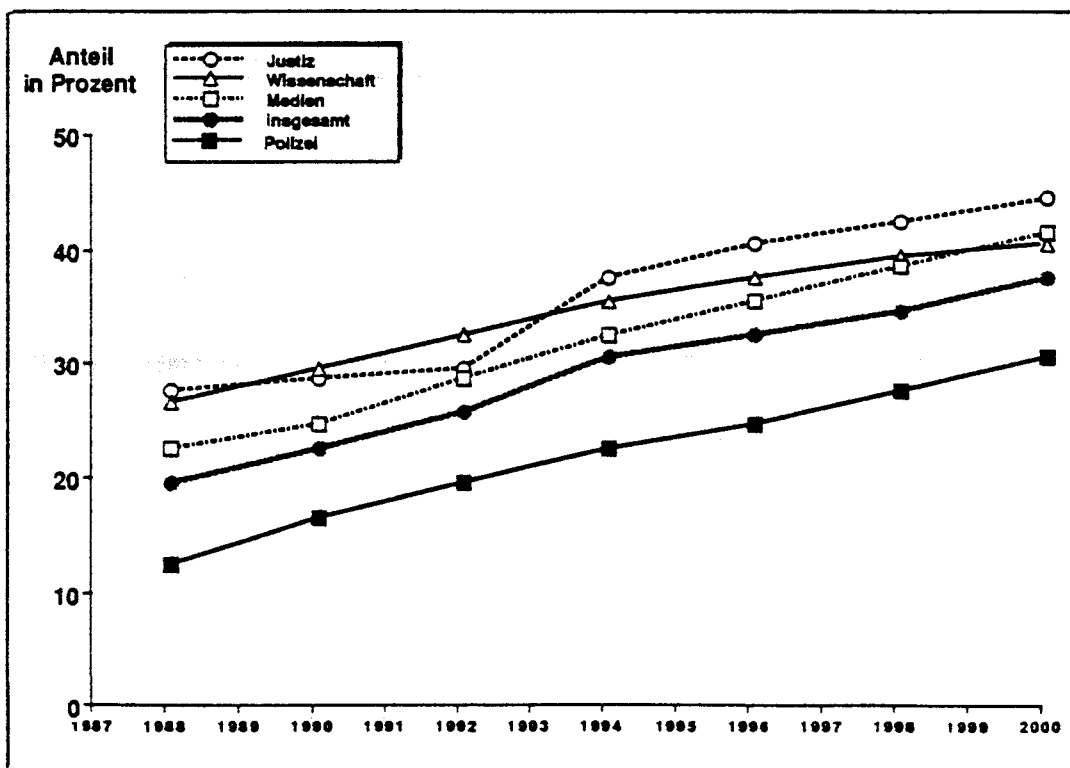
¹ Vgl. DPA-Meldung 4013 vom 12. Juli 1995.

² Vgl. Lagebild der organisierten Kriminalität, Bundesrepublik Deutschland 1994 - Ergebnisse; für 1994 wird ein Gesamtschaden von 3.448.527.042 DM angegeben, für das Vorjahr ein Betrag von 1.871.975.412 DM.

Weitere Beispiele sind Äußerungen von Polizeiexperten, Politikern oder Journalisten dazu, welches Risiko Restaurantbesitzer in verschiedenen Regionen der Republik haben, Opfer von **Schutzgelderpressung** zu werden. Peter Walter aus Frankfurt etwa oder Josef Geißendorfer aus München gaben laut eines SPIEGEL-Berichts im September 1993 an, daß in ihren Städten etwa 80% der italienischen Restaurantbesitzer betroffen seien. Der niedersächsische Innenminister nannte für die Städte seines Bundeslandes eine Quote zwischen 50% und 80%.³ Bereits im Jahr 1988 hatte Dagobert Lindlau jedenfalls für München eine Quote von nahezu 100% genannt.⁴ Quellenangaben dazu, wie diese verschiedenen Einschätzungen entstanden sind, fehlen durchweg.

Aber auch in wissenschaftlichen Publikationen finden sich gelegentlich erstaunlich präzise Auskünfte. So hat das BKA bereits im Jahr 1990 eigene Forschungsergebnisse veröffentlicht, wonach der Anteil der Straftaten, die der organisierten Kriminalität zuzurechnen sind, nach Einschätzung von Experten von 19% im Jahr 1988 auf 37% im Jahr 2000 ansteigen werde.⁵ Das nachfolgende Schaubild macht deutlich, wie diese Zahlen zustande gekommen sind.

Schaubild 1 Einschätzung der Expertengruppen zur Entwicklung des OK-Anteils an der Gesamtkriminalität



³ Meldung des Deutschen Depeschen Dienstes von 20.9.1993.

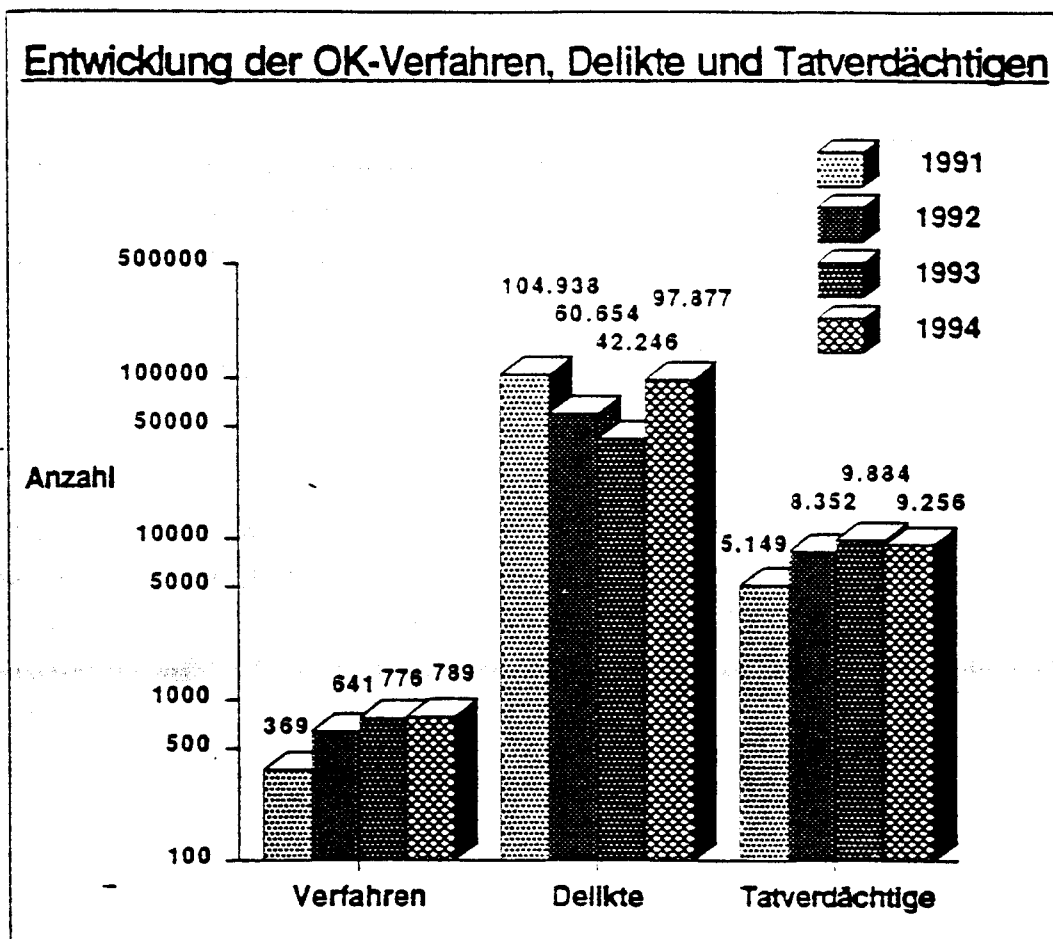
⁴ Vgl. SPIEGEL Nr. 10, 1988.

⁵ Vgl. Dörmann et al. 1990, S. 25.

Was ist von derartigen Aussagen zu halten, welche Erkenntnisquellen liegen ihnen zugrunde?

Ich beginne bei meiner Analyse mit dem vom BKA jährlich erstellten **Lagebild OK**. Ihm liegen Lagebilder aus allen Bundesländern sowie des Bundesgrenzschutzes und des BKA zugrunde. Die uns Kriminologen zugängliche Kurzdarstellung enthält für das Jahr 1994 auf Seite 7 folgendes Schaubild.

Schaubild 2: Entwicklung der OK-Verfahren, -Delikte und -Tatverdächtigen, 1990-1994



Auf der dem Schaubild nachfolgenden Seite wird erläuternd folgendes ausgeführt: "Die seit 1991 ermittelten 32.641 OK-Tatverdächtigen verursachten in den letzten Jahren einen bekannt gewordenen materiellen Schaden von über 9,8 Millionen DM und verdeutlichen unter anderem das Bedrohungspotential durch die organisierte Kriminalität". Eine kritische Analyse dieser Ausführungen läßt freilich Zweifel an ihrem Aussagewert aufkommen. Die Zahl 32.641 ergibt sich aus der Addition der vier in dem Schaubild enthaltenen Einzeljahreswerte. Dies aber erscheint problematisch, weil dadurch eine nicht geringe Zahl von Tatverdächtigen mehrfach gezählt wird. Bei Ermittlungsverfahren, die die Polizei der organisierten Kriminalität zurechnet, wartet man mit der statistischen Erfassung nicht, wie sonst üblich, bis zum Ende der Ermittlungen. Statt dessen werden in jedem anhängigen OK-Ermittlungsverfahren zu Ende eines Jahres all die Verfahrensdaten für das Lagebild OK statistisch erfaßt, die bis dahin bekannt geworden sind (z.B. zur Anzahl oder der Nationalität von Tatverdächtigen, zur Zahl und Art der registrierten Delikte oder zur vorläufigen Schadenshöhe). Wenn dann im nächsten oder auch übernächsten Jahr die Ermittlungen in dem Verfahren fortgeführt werden, kommt es so zwangsläufig zu Doppelt- oder Dreifacherfassungen der Daten, die bereits früher erfaßt wurden. So enthielten in den letzten beiden Jahren die in dem Schaubild gezählten 789 bzw. 776 Ermittlungsverfahren zu jeweils knapp 40% OK-Verfahren, die auch bereits in den vorausgegangenen Jahren statistisch erfaßt worden waren.⁶ Davon ausgehend errechnet sich, daß von den 9.256 Tatverdächtigen des Jahres 1994 nur ca. 5.800 bis 6.000 als Personen einzustufen sind, die in dem betreffenden Jahr erstmals als Tatverdächtige ermittelt wurden. Der Rest war offenkundig bereits aus früheren Jahren bekannt.

Durch die auf Seite 8 des Kurzberichtes vorgenommene Addition der zu den Jahren 1991 bis 1994 veröffentlichten Einzelergebnisse wird nicht transparent, in welchem Ausmaß es zu derartigen Mehrfachzählungen gekommen ist. Nur das erste Jahr der Erstellung eines derartigen Lagebildes, das Jahr 1990, erscheint davon unbeeinflußt, weil aus früheren Jahren keine statistisch registrierten Erkenntnisse vorlagen. Deshalb kann es nicht überraschen, daß in diesem Jahr die Zahl der OK-Verfahren und -Tatverdächtigen im Vergleich zu den Folgejahren sehr niedrig ausgefallen ist. Die aus dem Schaubild ablesbare Zunahme der OK-Verfahren sollte also nicht als Beleg für einen entsprechenden Anstieg der organisierten Kriminalität gewertet werden, sondern primär als Folge der beschriebenen Mehrfachzählung von Verfahrensdaten.

Diese kritischen Anmerkungen betreffen im übrigen auch die für die Jahre 1991 bis 1994 veröffentlichte **Gesamtschadenssumme** von 9,8 Milliarden DM. Nach den mir vorliegenden Kurztexen des Lagebildes OK muß ich davon ausgehen, daß es auch insoweit bei knapp 40 % der Verfahren zur mehrfachen Berücksichtigung von Schadenssummen gekommen ist. Eine genauere Überprüfung der hier vorgestellten Interpretation der Daten ist mir leider nicht

⁶ Im Jahr 1994 wurden von 789 anhängigen Ermittlungsverfahren 497 erstmalig eingeleitet; 1993 waren es 477 von 776 Verfahren.

möglich, weil uns Kriminologen aus mir unerfindlichen Gründen ergänzende Informationen zur Entstehung der veröffentlichten Daten vorenthalten werden. Dabei erscheint Mißtrauen durchaus angebracht. Dies zeigt eine eher zufällig bekannt gewordene Hintergrundinformation der von Bundesinnenminister Kanther so groß herausgestellten Schadenssumme der organisierten Kriminalität für das Jahr 1994. Von den 3,5 Milliarden DM stammen allein 2,5 Milliarden aus einem einzigen Verfahren gegen den Fußbodenhersteller Balsam, das zudem meines Erachtens eher der Wirtschaftskriminalität zugerechnet werden sollte. Im Kurzttext des BKA-Lagebildes wird auf dieses Faktum noch ausdrücklich hingewiesen. Der Bundesinnenminister hat es dann jedoch bei seiner Pressekonferenz nicht für erforderlich gehalten, die Öffentlichkeit vollständig zu informieren. Wäre er korrekt vorgegangen, hätte das seine Darstellung eines dramatischen Anstieg der Schadenssumme in das Gegenteil verkehrt. Das war aber offenbar aus kriminalpolitischer Sicht nicht erwünscht.

Damit bin ich mit meinen kritischen Anmerkungen und Fragen zu dem der Öffentlichkeit zugänglichen **Kurzttext des OK-Lagebildes** noch keineswegs am Ende. Warum, so denkt man sich als Leser, wurden nur 32 % der Tatverdächtigen der Organisierten Kriminalität festgenommen und nur bei 24 % ein Haftbefehl erwirkt? Wie sind diese 1994 veröffentlichten Zahlen zu interpretieren? Bedeuten die angesichts des OK-Vorwurfes überraschend niedrigen Quoten, daß von der sehr weiten OK-Definition viele Verfahren erfaßt werden, deren Tatschwere doch nicht so gravierend ist? Fluchtgefahr oder Verdunkelungsgefahr müßten doch in einem weit höheren Prozentsatz der Fälle zu bejahen sein, wenn es sich bei den der organisierten Kriminalität zugerechneten Fällen wirklich um das handelt, was man sich gemeinhin darunter vorstellt - also um wohl organisierte Banden, die mit gestohlenen Pkws oder Heroin handeln, die Schutzgelderpressung verüben oder im großen Stil versuchen, die Verwaltung zu bestechen. Und wie ist der scheinbare Widerspruch zu erklären, daß einerseits der Präsident des Bayerischen Landeskriminalamts kürzlich laut Presseberichten Deutschland als Drehscheibe der internationalen organisierten Kriminalität bezeichnet hat und daß andererseits der OK-Lagebericht 1994 nur zu ganzen 21 Verfahren Verbindungen zur italienischen Mafia oder Camorra meldet oder nur zu neun Verfahren eine Verbindung zur sogenannten russischen Mafia?

Sind es solche auf den ersten Blick doch sehr klein anmutenden Zahlen gewesen, die die für die Konzeption des OK-Lagebildes Verantwortlichen dazu veranlaßt haben, von der üblichen Zählweise der PKS abzuweichen? Dadurch, daß man auch solche Verfahren statistisch erfaßt, zu denen die Ermittlungen noch gar nicht abgeschlossen sind, kommt es ja zu den beschriebenen Mehrfachzählungen.

Vielleicht können ja die hier vorgetragenen kritischen Fragen und Zweifel zum OK-Lagebericht die Verantwortlichen dazu animieren, in Zukunft mehr Transparenz walten zu lassen. Eines möchte ich freilich noch ergänzend anmerken. Für mich lautet die Schlußfolgerung aus den vergleichsweise niedrigen Zahlen des OK-Lagebildes keineswegs, daß damit

die Einschätzung erlaubt wäre, die organisierte Kriminalität stelle in unserem Lande keine ernstzunehmende Gefahr dar. Im weiteren Verlauf meines Vortrages wird deutlich werden, daß ich eher zu einer gegenteiligen Einschätzung tendiere. Organisierte Kriminalität, die in polizeilichen Kriminalstatistiken erfaßt werden kann, wurde von den Tätern offenkundig nicht gut genug organisiert. Das Merkmal erfolgreicher OK-Banden ist doch gerade, daß sie mit Methoden operieren, die von der Polizei außerordentlich schwer aufzuklären sind. Meine Kritik richtet sich nicht gegen die These von der Gefährlichkeit der organisierten Kriminalität, sondern gegen die mangelnde Transparenz der im OK-Lagebild veröffentlichten Daten sowie gegen den teilweise manipulativen Umgang, der mit ihnen geübt wird.

Welche anderen **empirischen Erkenntnisquellen** haben wir zur organisierten Kriminalität? Wenn schon die polizeilich erarbeiteten Daten nicht allzu weit führen, was hat insoweit die kriminologische Forschung zu bieten? Auch hier ist das Resultat meiner dem Vortrag vorausgegangenen Recherchen eher enttäuschend. Die **kriminologische Forschung** setzt sich offenkundig lieber mit anderen thematischen Schwerpunkten auseinander, zu denen der Datenzugang weniger kompliziert ist. Diese selbstkritische Einschätzung halte ich im übrigen auch aufrecht, wenn ich den Blick auf das richte, was in anderen Ländern zur organisierten Kriminalität geforscht worden ist. Zum einen gibt es da die sicherlich verdienstvollen Aktenanalysen zu Strafprozessen, die gegen Gruppen der organisierten Kriminalität durchgeführt worden sind. Als Beispiel nenne ich etwa die Untersuchungen von Jim Jacobs oder Ron Goldstock zu den im Staate New York abgeschlossenen Strafverfahren der Schutzgelderpressung oder der Korruption.⁷ Oder ich verweise auf vertiefende Einzelanalysen, wie sie beispielsweise gegenwärtig die österreichische Sozialwissenschaftlerin Gunde Hohensinner zu den kriminellen Aktivitäten eines inzwischen weitgehend hinter Gitter befindlichen, italienischen Familienclans durchführt, der in den 50er bis 70er Jahren in New York sein Unwesen getrieben hat.⁸ Aber insoweit werden eben nur Erkenntnisse analysiert, die zuvor von der Polizei erarbeitet worden sind. Das ist durchaus sinnvoll. Aber wirklich Neues wird auf diese Weise nicht zutage gefördert.

Angesichts dieser wenig befriedigenden Erkenntnislage ist man beim Bundeskriminalamt auf die Idee gekommen, daß vielleicht **Expertenbefragungen** weiterführen können. Ich selber war in diesem Jahr Adressat einer solchen Untersuchung und erhielt einen Fragebogen zugeschickt. Da wird beispielsweise dem Experten mitgeteilt, daß nach wissenschaftlicher Ansicht in Deutschland zwei OK-Strukturtypen anzutreffen sind:

⁷ Vgl. Goldstock R. et al., 1990.

⁸ Zu der laufenden Untersuchung, die in New York von Jim Jacobs betreut wird, gibt es noch keine Veröffentlichung.

- der Netzstruktur-Typus, der auf vielfältigen horizontalen Straftäterverpflichtungen in regionalen bis internationalen Netzwerken beruht und über Kleingruppen, Kerngruppen und Großgruppen verfügt, sowie der
- Mafia-Typus als eine Verbrechensform in sich geschlossener, streng hierarchischer, internationaler Syndikate.⁹

Nach dieser Erläuterung wurde ich beispielsweise gefragt, welcher OK-Typus meiner Meinung nach derzeit in Deutschland dominierend sei, welche Gruppierungsart bei Typ 1 vorherrsche und welcher OK-Typus im Jahr 2000 an erster Stelle stehe. Und ich durfte jeweils differenzieren zwischen deutschen und ausländischen Tätern. Meine Antwort darauf ist, daß ich guten Gewissens keine der von mir erbetenen Einschätzungen vornehmen kann, weil mir dazu einfach die Erkenntnisbasis fehlt. Ich vermute, daß es auch den anderen als Wissenschaftler befragten Experten genauso gehen müßte und ebenso zumindest den befragten Experten aus dem Bereich der Massenmedien. Es mag ja sein, daß die befragten Polizeifachleute punktuell über mehr Erkenntnisse verfügen. Angesichts des vermuteten, sehr großen Dunkelfeldes dürften aber auch ihre Einschätzungen und Prognosen höchst zweifelhaft sein. An den Rand des Fragebogens habe ich deswegen beim Durchlesen geschrieben "Alles Spökenkiekerei".

Heute möchte ich das noch durch eine mathematische Formel ergänzen. Minus Minus mal Minus ergibt doch bekanntlich Plus. Soll diese Regel nun handlungsleitend für die sozialwissenschaftliche Prognoseforschung werden? Hofft man etwa, daß aus der Kombination von Aussagen und Einschätzung mehrheitlich unwissender Menschen doch etwas Zählbares erwächst, auf das man bauen kann? Meine zugegeben etwas polemischen Fragen sind Ausdruck davon, daß ich schwer nachvollziehen kann, warum man diese schon vor Jahren wenig ergiebige Forschung nun erneut in Auftrag gegeben hat. Mit Untersuchungsergebnissen, die auf derart unsicherer Grundlage erarbeitet werden, sollte man nicht operieren. Die mit Hilfe von EDV und aufwendiger Methodik vorgenommenen Auswertungen werden in der zu erwartenden Veröffentlichung demnächst erneut eine Exaktheit vortäuschen, der die valide Grundlage fehlt.

Abschließend ein weiteres Argument, warum ich Einschätzungen sogenannter Experten nicht als taugliches Instrument zur Beurteilung der Kriminalitätsslage ansehe. In den letzten Monaten hatte ich mehrfach Gelegenheit, sowohl leitende Polizeibeamte als auch Richter oder Staatsanwälte und eine große Gruppe von Journalisten, die mir jeweils als Zuhörer von Vorträgen gegenüber saßen, um ihre Einschätzung dazu zu bitten, wie sich im Verlauf der letzten 12 Jahre die Kriminalitätsbelastung in den alten Bundesländern verändert hat. Als Beispiele habe ich einerseits die Häufigkeitsziffer der Diebstahlsdelikte gewählt und

⁹ Vgl. den von Wittkämper, Krevort und Kohl entwickelten Fragebogen, 1994, S. 2.