

Organisierte Kriminalität als Herausforderung an die (inter-)nationale Politik.

Ein Diskussionspapier der Deutschen Kommission Justitia et Pax

1.	Einführung.....	2
2.	Organisierte Kriminalität als vernachlässigtes Thema in Kirche und Gesellschaft.....	3
3.	Definitionen von organisierter Kriminalität und ihre Erschließungsqualität	5
4.	Sozialethische Aspekte von organisierter Kriminalität.....	7
4.1.	Organisierte Kriminalität im Licht der katholischen Soziallehre.....	7
4.2.	Die aktuelle Bedeutung von organisierter Kriminalität.....	9
4.3.	Zur gesellschaftlichen Einbettung von organisierter Kriminalität	9
4.4.	Organisierte Kriminalität in Deutschland	11
4.5.	Organisierte Kriminalität als Thema der Sicherheitsethik und -politik ...	13
5.	Impulse zum Umgang mit organisierter Kriminalität	16
5.1.	Organisierte Kriminalität als internationale Herausforderung	17
5.2.	Akteure der Bekämpfung und Prävention von organisierter Kriminalität	18
5.3.	Prävention als gesamtgesellschaftliche Aufgabe	19
6.	Fazit.....	22

1. Einführung

Spätestens seit dem völkerrechtswidrigen Angriffskrieg der Russischen Föderation auf die Ukraine ist die nationale und internationale Sicherheitspolitik wieder stärker in den Fokus gesellschaftlicher Debatten gerückt.

Dieser Diskurs weist vielfältige Facetten auf: Welche Bedrohungen gibt es nicht allein für die westlichen Demokratien, sondern auch für die internationale Friedensordnung? Welche Rolle spielen dabei militärische Stärke und Abschreckung? Wie kann Energie- und Ernährungssicherheit gewährleistet werden? Welchen Stellenwert spielt in diesen Überlegungen der Schutz unserer Umwelt?

Mit schonungsloser Härte hat dieser Krieg die Grenzen unseres Lebensstils, die Verwundbarkeiten unserer Gesellschaftsform und die Fragilität der internationalen Ordnung aufgezeigt. Es ist darum mehr als nötig, all diese Fragen in der gesellschaftlichen Breite zu diskutieren und politische Lösungen zu finden. In diesen Prozess bringt sich auch die Deutsche Kommission Justitia et Pax aktiv ein. Dabei geht es nicht allein darum, die Einsichten der katholischen Sozial- und Friedenslehre für diese Debatten fruchtbar zu machen, sondern auch blinde Flecken des Diskurses aufzudecken. Die mannigfaltigen Sicherheitsbedrohungen durch die organisierte Kriminalität (im Folgenden mit OK abgekürzt) sind aus unserer Perspektive ein solcher blinder Fleck. In diesem Sinn versteht sich diese Veröffentlichung als Diskussionsbeitrag für eine künftige nationale und internationale Sicherheitspolitik in umfassender Perspektive.

Anders als bei militärischen Auseinandersetzungen, steigenden Energiepreisen usw. ist das Bedrohungspotential von OK keineswegs unmittelbar evident. Dies liegt in großen Teilen daran, dass es zum Wesen von OK gehört, vor allem im Verborgenen zu agieren. Nichtsdestominder, geht von ihr eine kaum zu unterschätzende Gefahr aus. Dieses Diskussionspapier soll aber keinesfalls ein umfassendes OK-Kompendium darstellen – hierzu ist dieses Phänomen zu komplex. So beginnt die Komplexität bereits damit, dass keinesfalls eindeutig ist, was unter OK überhaupt zu verstehen ist. So geht es uns in erster Linie darum, für dieses Thema zu sensibilisieren und einige ausgewählte Aspekte der OK intensiver zu beleuchten.

Mit dieser Intention hat die Deutsche Kommission Justitia et Pax bereits 2019 entschieden, sich mit den politischen Implikationen des Phänomens der OK zu befassen. Dazu wurde eine interdisziplinäre Fachgruppe eingerichtet, die die Erarbeitung dieses Diskussionsbeitrages begleitet und der Kommission zur Verabschiedung vorgelegt hat.

Zusammenfassend verfolgt die vorliegende Publikation ein dreifaches Ziel:

- (1) Es soll ein Diskussionsbeitrag zur gesellschaftlichen Debatte in Deutschland geleistet werden.
- (2) Die kirchliche Öffentlichkeit in Deutschland soll für dieses Thema sensibilisiert werden.
- (3) Dieser Beitrag soll schließlich eine Grundlage für weitere Gespräche mit unseren internationalen Partnerinnen und Partnern darstellen.

2. Organisierte Kriminalität als vernachlässigtes Thema in Kirche und Gesellschaft

Am 21. Juni 2014 hielt Papst Franziskus eine bemerkenswerte Predigt im italienischen Kalabrien. In dieser Hochburg der 'Ndrangheta belegte er die Mitglieder der kalabrischen Mafia mit einer der schwersten Strafe, die das Kirchenrecht kennt – der Exkommunikation. Den Ausschluss aus der kirchlichen Gemeinschaft begründete er mit ihrer gesellschaftszerstörenden Ausrichtung, die allerdings charakteristisch für alle mafiösen und mafiaähnlichen Kriminalitätsformen sein dürfte:

„Das ist die 'Ndrangheta: Anbetung des Bösen und Verachtung des Gemeinwohls. Dieses Übel muss bekämpft, muss entfernt werden! Man muss dazu Nein sagen! Die Kirche, von der ich weiß, dass sie so sehr darum bemüht ist, die Gewissen zu bilden, muss sich immer mehr dafür einsetzen, dass das Gute siegen kann. Das fordern unsere Kinder von uns, das verlangen unsere Jugendlichen von uns, die Hoffnung brauchen. Um diesen Erfordernissen entsprechen zu können, kann der Glaube uns helfen. Jene, die in ihrem Leben diesem Weg des Bösen folgen, wie die Mafiosi, stehen nicht in Gemeinschaft mit Gott: Sie sind exkommuniziert!“

Inhaltlich vermag diese päpstliche Aussage wenig zu überraschen, ist es doch geradezu offenkundig, dass die Beteiligung in kriminellen Vereinigungen nicht mit der Friedensbotschaft des Evangeliums vereinbar ist. Doch dürfen die klaren Worte von Papst Franziskus nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Verhältnis der katholischen Kirche zu mafiösen Organisationen in der Vergangenheit durchaus widersprüchlich gewesen ist und sich die kirchliche Sozial- und Friedenslehre bezüglich mafiöser Gruppierungen und deren Aktivitäten bisher weitestgehend ausschweigt. Dezidiert weißt Vittorio Alberti, Koordinator der vatikanischen Arbeitsgruppe zur Exkommunikation von Mafias, gegenüber dem Nachrichtenportal Vatican News im Jahr 2021 auf diesen Missstand hin:

„Uns ist nämlich auf einmal aufgefallen, dass in der kirchlichen Soziallehre, im kanonischen Recht und im Katechismus nie die Rede davon ist, dass Mafiosi exkommuniziert werden müssten.“

Auch wenn die Mafia nicht mit dem Phänomen der OK gleichgesetzt werden darf, können diese Äußerungen doch pars pro toto für den kirchlichen Umgang mit OK stehen. Denn die systematische Leerstelle innerhalb der römischen Sozial- und Friedenslehre in Bezug auf die Mafia bedeutet eben auch, dass es diese ebenso hinsichtlich der umfassender zu verstehenden OK gibt.

Die genannte Predigt sollte daher keineswegs als Endpunkt der kirchlichen Auseinandersetzung mit OK verstanden werden; sie ist uns vielmehr ein Anstoß zu weiterführenden und vertiefenden Reflexionen. Grundlagen dieses Nachdenkens sind nicht allein die gewonnenen Einsichten aus dem Lernprozess kirchlicher Sozial- und Friedenslehre, sondern insbesondere auch die Erfahrungen zahlreicher Ortskirchen, die durch diese kriminellen Aktivitäten vor erhebliche Probleme gestellt werden. Es ist darum umso nötiger, in eine Phase der weltkirchlichen Auseinandersetzung zu treten, da die gesellschaftlichen und sicherheitspolitischen Herausforderungen durch die Mafia in Kirche und Theologie bisher noch kaum zur Kenntnis genommen und bedacht wurden.

Dieser blinde Fleck in der kirchlichen Lehre findet sich auch in den offiziellen Äußerungen der Kirche in Deutschland. So setzte sich z.B. das Friedenswort „Gerechter Friede“ der deutschen Bischöfe aus dem Jahr 2000 noch nicht mit den Phänomenen der OK auseinander. Mit Rücksicht darauf, dass viele lokale Kirchen – u.a. in Mexiko, Kolumbien, Italien oder Albanien – tagtäglich mit OK und ihren Auswirkungen konfrontiert sind und kirchliche Vertreterinnen und Vertreter von deren Akteuren bedroht und getötet werden, besteht hier dringender Nachholbedarf.

Doch nicht allein der kirchliche Diskurs in Deutschland offenbart hinsichtlich der OK Entwicklungsbedarf. Auch in den gesellschaftlichen Debatten in Deutschland spielt OK nur eine untergeordnete Rolle. Dies mag auch daran liegen, dass die Wahrnehmung dieses Themenkomplexes in Deutschland häufig verzerrt ist. So dürften keine Zweifel bestehen, dass vor allem das jährliche Bundeslagebild des BKA als Informationsquelle für das OK-Geschehen in Deutschland angesehen wird. Dabei wird aber gerne übersehen, dass dieses Lagebild lediglich eine ermittlungstechnische Perspektive der Polizei darstellt und dementsprechend gelesen werden sollte:

So waren beispielsweise 2020 gemäß dem Bundeslagebild die häufigsten Delikte im Kontext der OK in Deutschland Rauschgift-, Wirtschafts- und Eigentumskriminalität; diese drei Bereiche sind für ca. 70% des gesamten OK-Auftretens in Deutschland verantwortlich. Da in dieser Statistik nur die polizeilich erfassten Vergehen wiedergegeben werden, ist grundsätzlich von einer höheren Dunkelziffer auszugehen. Außerdem ist sie von der konkreten Polizeiarbeit abhängig und damit von der Art der Straftaten, ihrer Einordnung und ihrer Verfolgung. Daraus folgt, dass Kriminalitätsformen, die notgedrungen immer wieder im öffentlichen Raum geschehen müssen, wie z.B. Delikte im Bereich der Rauschgiftkriminalität, mit höherer Wahrscheinlichkeit polizeilich registriert und erfasst werden. Weiterhin ist bei diesen Statistiken zu berücksichtigen, dass hier lediglich die sichtbare Seite von OK offenbar wird; daneben hat OK aber noch eine verborgene Seite. Bei dieser geht es um den Aufbau und Erhalt von Machtstrukturen, gesellschaftliche Einflussnahme usw. Dem entspricht die gebräuchliche Wendung der OK als „Verbrechen ohne sichtbare Opfer“, die kaum in polizeilichen Statistiken aufzutauchen vermögen. Zu denken ist hier z.B. an Opfer von illegitimer (struktureller) Gewalt, bei der es um Einschüchterung und Machterhalt oder Machtgewinn geht.

So wichtig solche Informationsquellen, wie z.B. das Bundeslagebild, also sind, darf nicht vergessen werden, dass diese keine Abbilder der Realität sind, sondern Ausschnitte derselben darstellen.

Noch ein anderer Aspekt der Realität bestimmt die öffentliche Aufmerksamkeit. So erregen in der Regel jene OK-Formen größeres Interesse, die mit gesellschaftlichen Reizthemen verbunden sind, wie beispielsweise die Menschenschleusung im Zuge der internationalen Migrationsströme oder solche, die sich medial besonders gut präsentieren lassen, etwa die sogenannte Clan- und Rockerkriminalität. Das Bild, das die Medien hierbei zeichnen, kann leicht Unsicherheitsgefühle in der Bevölkerung wachrufen, die ernstgenommen werden müssen. Gleichzeitig muss gefragt werden, ob und inwieweit eine solche Stimmungslage dem tatsächlichen Problemdruck entspricht.

Es wäre also falsch zu meinen, dass OK im öffentlichen Bewusstsein keine Rolle spielt, aber es lässt sich zumindest festhalten, dass die Wahrnehmungen von OK nur bruchstückhaft die Realität widerspiegeln.

Zuletzt muss festgehalten werden, dass der öffentliche Diskurs über OK nicht ihrem komplexen Destruktionspotential gerecht wird. Die Folgen von OK vermögen ganze Gesellschaften zu durchdringen, indem sie Ängste und Unsicherheiten schüren oder gar das Vertrauen in die staatliche Strafverfolgung und das Gewaltmonopol des Staates unterminieren. Wie noch aufzuzeigen sein wird, bedroht OK auf mehreren Ebenen die Sicherheit von Menschen und ihr Zusammenleben in Gesellschaften und Staaten. Dabei erweist sich das Konzept der **menschlichen Sicherheit** als ein geeignetes Instrument, um die Mehrdimensionalität und Vielschichtigkeit der Gefährdungen durch OK erfassen zu können. Denn dieses umfasst auch Sicherheitsrisiken wie Gesundheitsgefährdungen, Umweltzerstörung und soziale Probleme, weil sie eine Gefahr für das friedvolle Zusammenleben der Menschen darstellen.

3. Definitionen von organisierter Kriminalität und ihre Erschließungsqualität

Unter dem Oberbegriff OK fallen im öffentlichen Raum zahlreiche verschiedene Kriminalitätsformen; eine begriffliche Fassung dieses Phänomens fällt entsprechend schwer. In Deutschland hat sich jedoch eine Definition etabliert, die bereits 1990 von der gemeinsamen Arbeitsgruppe „Justiz und Polizei“ erarbeitet wurde. Diese beschreibt OK folgendermaßen:

„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.“

Diese deutsche Arbeitsdefinition setzt erkennbar den Hauptakzent auf die Begehung bestimmter Straftaten. Demgegenüber lenkt die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) die Aufmerksamkeit stärker auf den Aspekt der kriminellen Vergemeinschaftung bzw. der Organisationsformen der OK. So heißt es auf der Webseite von Europol:

„OCGs [Organised Crime Groups] are as varied as the markets they service and the activities they engage in. In many cases, OCGs reflect the societies, cultures and value systems they originate from. As societies across Europe become more interconnected and international in outlook, organised crime is now also more connected and internationally active than ever before. Since the year 2000, the United Nations Convention against Transnational Organized Crime has provided an internationally shared definition of an organised criminal group as 'a group of three or more persons existing over a period of time acting in concert with the aim of committing crimes for financial or material benefit.' [...] However, this definition does not adequately describe the complex and flexible nature of modern organised crime networks. OCGs operate in a criminal economy dictated by the laws of supply and demand and are favoured by social tolerance for certain types of crime such as the trade in counterfeit goods and specific frauds against public authorities or large companies. These factors will continue to shape the organised crime landscape. Individual criminals and criminal groups are flexible and quickly adapt to exploit new victims, to evade countermeasures or identify new criminal opportunities.“¹

Konkret spricht Europol von kriminellen Gruppierungen, Netzwerken oder Expertinnen / Experten, die z.B. mittels Korruption, Gewalt, Onlinehandel u.v.m. in folgenden Bereichen tätig sind: Geldwäsche, Cyberkriminalität, Drogenproduktion und -handel, Be-

¹ In eigener Übersetzung: „OCGs [Organisierte Kriminalitätsgruppen] sind so vielfältig wie die Märkte, die sie bedienen, und die Aktivitäten, die sie ausüben. In vielen Fällen spiegeln die OCGs die Gesellschaften, Kulturen und Wertesysteme wider, aus denen sie stammen. In dem Maße, in dem sich die Gesellschaften in Europa immer stärker miteinander verbunden und international ausgerichtet haben, ist auch die organisierte Kriminalität stärker als je zuvor vernetzt und international aktiv. Seit dem Jahr 2000 definiert das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität international einheitlich eine kriminellen Vereinigung als ‚eine Gruppe von drei oder mehr Personen, die über einen bestimmten Zeitraum hinweg gemeinsam mit dem Ziel handeln, Straftaten zu begehen, um daraus einen finanziellen oder materiellen Nutzen zu ziehen.‘ [...] Diese Definition wird jedoch dem komplexen und flexiblen Charakter moderner Netze der organisierten Kriminalität nicht gerecht. OCGs operieren in einer kriminellen Wirtschaft, die durch das Gesetz von Angebot und Nachfrage dominiert wird, und werden durch die gesellschaftliche Toleranz gegenüber bestimmten Arten von Kriminalität wie dem Handel mit gefälschten Waren und spezifischen Betrugereien gegen Behörden oder Großunternehmen begünstigt. Diese Faktoren werden auch in Zukunft die Landschaft der organisierten Kriminalität prägen. Einzelne Kriminelle und kriminelle Gruppen sind flexibel und passen sich schnell an, um neue Opfer auszunutzen, sich den Gegenmaßnahmen zu entziehen oder neue kriminelle Gelegenheiten zu erkennen.“

trug, illegaler Abfallhandel, Verbrechen gegen geistiges Eigentum, Schmuggel von Migrantinnen und Migranten, Eigentumsdelikten, Korruption im Sport, Handel mit gefährdeten Tierarten, Waffen- und Menschenhandel.

Hier ließen sich gewiss noch viele andere Definitionsversuche anführen und wir wollen davon absehen, in diesen Diskurs eine weitere Definition von OK einzubringen. Im Vergleich und Zusammenspiel der beiden vorgelegten Definitionen wird aber unserer Meinung nach bereits der entscheidende Punkt deutlich: **der umfassende und potentiell gesellschaftszersetzende Charakter von OK.**

Der Begriff der OK steht als Sammelbegriff also für organisierte, d.h. arbeitsteilige Strukturen, die grundlegend von einem Streben nach finanziellem Gewinn und / oder Einflussmacht im kriminellen Milieu und / oder in der Gesellschaft gekennzeichnet sind. Die Akteure der OK nutzen eine ganze Bandbreite krimineller Aktivitäten, die u.a. auf Gewalt, Täuschung und Einschüchterung basieren. Auch wenn OK-Strukturen häufig international vernetzt operieren, so gehören ihre einzelnen Akteure oder Handlungseinheiten doch einer bestimmten Gesellschaft und Kultur an, die sowohl ihr (kriminelles) Ethos als auch ihr Rechts-/Unrechtsverständnis prägen. Diese Ermöglichung und Erfahrung von Zugehörigkeit machen die Mitgliedschaft in einer solchen Organisation oder einem solchen Netzwerk mit einem je eigenen Ethos und Regeln für einige in besonderem Maße attraktiv. Die kulturelle Einbettung von OK weist noch auf eine andere Seite hin, die beachtet werden muss. **Denn der Erfolg von OK hängt nicht nur von ihrer aggressiven Interessensvertretung und dem Schleier ab, mit dem die Aktivitäten verdeckt werden, sondern auch von dem Maß gesellschaftlicher und politischer Toleranz, Billigung oder gar Unterstützung. Grundlegend ist, dass es überhaupt eine gesellschaftliche Nachfrage nach den Angeboten und Leistungen von OK-Gruppierungen gibt.**

4. Sozialethische Aspekte von organisierter Kriminalität

4.1. Organisierte Kriminalität im Licht der katholischen Soziallehre

Die Soziallehre der Kirche ruht traditionell auf dem Fundament folgender Prinzipien: dem Personalitätsprinzip bzw. der Menschenwürde, dem Prinzip der Gerechtigkeit, dem Solidaritätsprinzip, dem Prinzip der Gemeinwohlorientierung und dem Subsidiaritätsprinzip. In der jüngeren Vergangenheit trat ein weiteres Prinzip hinzu: das der Nachhaltigkeit. Diese Prinzipien bilden nach katholischer Überzeugung das Gerüst, das gelingendes menschliches Zusammenleben trägt.

Im Zentrum der katholischen Soziallehre steht dabei das Personalitätsprinzip, das den Menschen zum Mittel- und Ausgangspunkt aller sozialen und politischen Reflektionen erhebt. Allerdings nimmt die Soziallehre dabei keinen neutralen Standpunkt ein. Sie ist vielmehr davon geprägt, dass alle politischen und sozialen Entwicklungen in erster Linie aus der Perspektive der Ärmsten zu bewerten sind und es darum gehen muss,

ihre Lebensbedingungen zu verbessern. Diese Grundüberzeugung wird durch das Paradigma der vorrangigen Option für die Armen ausgedrückt. Und so gilt es auch, das Phänomen der OK vor allem aus der Perspektive der Opfer zu bewerten.

Ausgehend vom Personalitätsprinzip ist das bereits erwähnte Konzept der menschlichen Sicherheit in besonderer Weise anschlussfähig an die Soziallehre der Kirche. Dieses Konzept erweitert den Sicherheitsbegriff, der in der klassischen Sicherheitspolitik in erster Linie die Sicherheit von Staaten umfasst, indem es nach Sicherheitsgefahren des konkreten Menschen fragt. Wir verstehen dieses Konzept daher auch als Entfaltung der allgemeinen Menschenrechte, insbesondere des Artikels 3, in dem es heißt: „Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person.“ Durch dieses Erweiterung erlangen so wichtige Themenbereiche wie Menschenrechte, integrale Entwicklungschancen und basale Gerechtigkeitsfragen eine besondere Bedeutung im Sicherheitsdiskurs.

Betrachtet man das Phänomen der OK von dieser Perspektive aus, dann offenbart es seine massive Sozialfeindlichkeit und Zerstörungskraft. **Die Bereitschaft, für die eigenen Ziele Gewalt und Macht auszuüben, um Opfer bedenkenlos auszunutzen und erniedrigen zu können, verletzt deren Menschenwürde zutiefst. Denn sie werden auf diese Weise vollkommen instrumentalisiert und degradiert.** Das steht in absolutem Widerspruch zum Personalitätsprinzip, wie es am Beispiel der Zwangsprostitution besonders deutlich wird. Es verstößt des Weiteren gegen das Gemeinwohlprinzip, wenn aus ausschließlich partikularem Interesse gesellschaftliche Systeme unterwandert werden, indem rechtswidrig Einfluss auf Entscheidungsträger durch beispielsweise Korruption genommen wird. Das Solidaritätsprinzip, das untrennbar mit der vorrangigen Option für die Armen verbunden ist, wird verletzt, wenn Akteure der OK wie im Fall der Schlepperkriminalität die Notsituation von Menschen aus Profitgier ausnutzen. Durch Delikte im Bereich der Umweltkriminalität, wie z.B. illegale Müllentsorgung wird das Prinzip der Nachhaltigkeit missachtet. Und schließlich verstoßen die OK-Gruppierungen mit ihren Straftaten massiv gegen die Prinzipien der Gerechtigkeit, indem sie die Rechtsordnungen von Gesellschaften und Staaten missachten. Damit stellen sie aber nicht nur diese Rechtsordnungen in Frage, sondern vermögen auch das Vertrauen bei der Bevölkerung in die Gültigkeit und Durchsetzung von Gesetzen zu erschüttern. Da in demokratischen, rechtsstaatlich verfassten Gesellschaften diese Gesetze ihr Fundament in der allgemeinen Menschenwürde und der Achtung der Menschenrechte haben, schließt sich damit auch der Kreis zur Verletzung des Personalitätsprinzips. Dieser knappe Überblick zeigt also, dass OK zentrale Forderungen der katholischen Soziallehre und des Konzepts der menschlichen Sicherheit an gerechte, friedliche und nachhaltige Gesellschaften und deren Organisation verletzt, indem sie u.a. massiv die allgemeine Geltung verschiedener Menschenrechte in Frage stellt, zentrale Gerechtigkeitsforderungen ignoriert und eine integrale Entwicklung von Menschen und Gesellschaften behindert.

Nun trifft natürlich für die allermeisten Straftaten zu, dass sie ethische Prinzipien, Gesetze und Regeln ignorieren. Die außergewöhnliche Gefährlichkeit der OK liegt im Vergleich zur „normalen“ Kriminalität darin begründet, dass die in diesem Rahmen stattfindenden Straftaten weder zufällig noch sporadisch ausgeführt werden, sondern systematisch und in großem Stil. Es gehört zur Geschäftsgrundlage der OK, die Rechtsordnung eines Staates und das moralische Fundament einer Gesellschaft entweder zu unterlaufen oder auszunutzen, anstatt ungeplant, bei Gelegenheit oder aus einer Notlage heraus dieses oder jenes Gesetz zu missachten. In diesem Sinn ist OK grundlegend asozial und gemeingefährlich.

4.2. Die aktuelle Bedeutung von organisierter Kriminalität

Sicher hat es Formen der OK zu allen Zeiten gegeben, doch sehen wir uns heute mit neuen Entwicklungen konfrontiert.

Es ist unübersehbar, dass die gegenwärtige Verbreitung von OK mit globalen gesellschaftlichen Trends einhergeht: Auf gesellschaftlicher Ebene wurde die Gleichzeitigkeit von lokaler Verortung und inter- bzw. transnationaler Vernetzung durch die allgemeinen Globalisierungstendenzen und das Fortschreiten der Informationstechnologie und Digitalisierung befördert. Auch die – von verschiedenen Seiten festgestellte – Erosion der Weltordnung, die Zunahme autokratischer Systeme und sog. fragiler Staaten, die zunehmende sozioökonomische Ungleichheit innerhalb und zwischen Staaten und der schleichende Bedeutungsverlust internationaler Organisationen dürften ebenso einen reichhaltigen Nährboden für kriminelle Aktivitäten bieten. Doch dieser strukturelle Rahmen ist nur die eine Seite der Medaille. Damit sich innerhalb dieses Rahmens überhaupt kriminelle Aktivitäten entfalten, ist auf der anderen Seite die individuelle und kollektive Bereitschaft zu illegalen Aktivitäten von Nöten. Die Jagd nach Macht und dem schnellen Geld der Kriminellen korrespondiert so mit der Gier, den Wünschen und Neigungen derer, die sich der OK bedienen. Die Tendenz, selbst rücksichtsloses und skrupelloses Verhalten gutzuheißen oder gar zu bewundern, wenn es dem persönlichen Vorteil dient, schwächt die gesellschaftliche Widerstandskraft gegen die OK.

Diese grobe Skizzierung des Phänomens der OK bleibt notgedrungen lückenhaft, zumal es nicht unser Anliegen ist, hier eine umfassende Analyse von OK vorzulegen. Auch ein effektiver Präventionsansatz lässt sich daraus noch nicht ableiten; hierzu ist es – ergänzend zu dem bisher Geschilderten – notwendig, die jeweiligen kontextuellen Ermöglichungsbedingungen und Treiber in den Blick zu nehmen.

4.3. Zur gesellschaftlichen Einbettung von organisierter Kriminalität

Ein herausgehobenes Merkmal der OK ist ihre Transnationalität, d.h. einzelne Gruppierungen oder Netzwerke arbeiten planvoll über Ländergrenzen hinweg zusammen und sind durch ihre Arbeitsteiligkeit aufeinander angewiesen. Im Besonderen wird dies bei Rauschgiftdelikten deutlich: So gibt es Anbau- oder Produktionsorte, Lieferwege für

benötigte Materialien und Chemikalien, Transportwege für die Substanzen und schließlich Abnahmeorte. Kokain beispielsweise wird vor allem in Lateinamerika produziert, über den Seeweg etwa in einen europäischen Frachthafen verschifft und von dort über den Landweg in Europa verteilt. Mitunter steigt in wichtigen Transitgebieten mit der Zeit auch der Konsum. An diesem Beispiel wird nicht nur deutlich, dass Transnationalität keinesfalls darauf reduziert werden darf, dass in einem bestimmten Land ausländische Tätergruppen aktiv sind, sondern auch wie wichtig Infrastruktur oder die Anbindung an globale Handelsnetze für bestimmte OK-Aktivitäten sind. Diese Transnationalität spielt im Cyberraum nochmals eine gesonderte Rolle, da dort staatliche Grenzen – wenn überhaupt – lediglich eine untergeordnete Rolle spielen. Es geht daher mehr um eine strukturierte länderübergreifende Zusammenarbeit, ohne die das kriminelle Handeln in seiner Gesamtheit nicht möglich wäre. Denn innerhalb eines solchen vernetzten Ansatzes sind die einzelnen Akteure voneinander abhängig und die Aktivitäten bedingen einander.

Selbstverständlich ist hier nicht der Raum, um all jene spezifischen und kontextuellen Ermöglichungsbedingungen der verschiedenen OK-Phänomene in den Blick nehmen zu können. Generell gilt aber, dass OK-Strukturen dort Fuß fassen, wo es günstige Bedingungen für ihr Handeln und ein möglichst geringes Risiko der Entdeckung und Strafverfolgung gibt. Damit rücken unweigerlich fragile Staaten und von Konflikten betroffene Gesellschaften in das Zentrum des Blickfeldes, auch wenn man nicht dem Trugschluss verfallen darf, dass diese per se OK-Schwerpunkte sind. Doch finden sich in einem solchen Umfeld häufig jene Konditionen, die genügend Freiraum für OK-Aktivitäten bieten. Hierzu gehören – neben vielen anderen Rahmenbedingungen – ein unzureichender rechtlicher Rahmen, eine schwache Strafverfolgung und eine hohe Korruptionsanfälligkeit. Ebenso bedeutsam sind mangelnde Zukunftsperspektiven innerhalb der Bevölkerung und prekäre Lebensverhältnisse. Sie erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass sich Teile der Bevölkerung für OK-Aktivitäten rekrutieren oder instrumentalisieren lassen. Anbau, Produktion, Schmuggeltätigkeiten oder illegaler Handel bieten oftmals eine der wenigen Möglichkeiten, den Lebensunterhalt zu bestreiten.

Die vergleichsweise günstigen Bedingungen für die OK in schwächeren und benachteiligten Gesellschaften und Staaten sollten nicht darüber hinwegtäuschen, dass OK auch in entwickelten Staaten Fuß gefasst hat – wenn auch in anderen Ausprägungen. In ihnen bieten sich z.B. ertragreiche Absatzmärkte für verschiedene illegale Rauschmittel, vorteilhafte Umstände für die Produktion und den Vertrieb synthetischer Drogen, mehr oder minder große Chancen der Geldwäsche oder der politischen Einflussnahme durch Korruption. Zugespitzt könnte man sagen, dass das Operieren in solchen Kontexten von OK-Akteuren ein höheres Maß an Professionalisierung, Organisation und Verschleierung erfordert. In gewissem Ausmaß treffen deswegen die beschriebenen Ermöglichungsbedingungen auch auf diese Staaten zu. So wiederholen sich seit Jahren in Deutschland die Klagen, dass das öffentliche und politische Interesse an bestimmten

Formen der OK – beispielsweise der Geldwäsche – äußerst unzureichend sei und sowohl die personelle als auch die materielle Ausstattung der Strafverfolgungsbehörden den Herausforderungen nicht gerecht würden. Hinzu kommt die Paradoxie, dass Handlungen, Verfahren und Prozesse solcher Staaten Gesetzen und Regeln folgen, was deren Agieren für OK-Akteure transparent, vorausschaubar und berechenbar macht. Selbstverständlich ändert das nichts daran, dass Rechtsförmigkeit und Gesetzestreue bei Maßnahmen und Verfahren staatlicher Organe hohe Güter sind, die auf keinen Fall zugunsten der OK-Bekämpfung auf Spiel gesetzt oder aufgegeben werden dürfen. Das ließe den Staat selbst kriminelle Züge annehmen.

OK in großem Maßstab zu betreiben, erfordert erhebliches Organisationsgeschick. Ihre Akteure nutzen sowohl jeweils ähnliche als auch unterschiedliche Gegebenheiten ihrer Aktionsräume. Es geht dabei um regionale Unterschiede, um den Unterschied von ländlichem und städtischem Raum, von grenznahen und binnenländischen Regionen. Diese Flexibilität und Anpassungsfähigkeit erklärt ihre gesellschaftliche Durchdringungstiefe. Die Eliten bilden eher die verschiedenen Formen der Wirtschaftskriminalität aus, während z.B. Drogenschmuggel eher von sozial schwächeren Schichten betrieben wird. Diese Ausbreitung in unterschiedliche Milieus hinein macht die OK zu einem gesellschaftlichen Querschnittsthema, das sich in vielfältigen Facetten ausprägt. Nicht selten verbirgt sie sich hinter der Fassade bürgerlicher Normalität. Nur in besonderen Situationen stellt sie die Rücksichtslosigkeit ihrer Gewaltbereitschaft bewusst zur Schau, um bestimmte Ziele zu erreichen, etwa zur Sicherung ihrer Lieferketten. Denn gesellschaftliche Aufmerksamkeit mobilisiert die staatlichen Behörden und schadet dem Geschäft.

4.4. Organisierte Kriminalität in Deutschland

Auch wenn es in Deutschland weder eine solche OK-Geschichte noch Gegenwart wie z.B. in Italien oder Mexiko gibt, wäre es ein folgenschwerer Irrtum anzunehmen, es gäbe OK in Deutschland nicht. Indizien weisen klar darauf hin, dass hierzulande die Gefahren, die von OK für unsere Gesellschaft ausgehen, eher unterschätzt werden. In diesem Zusammenhang muss davor gewarnt werden, die im Bundeslagebild des BKA regelmäßig veröffentlichen Fallzahlen zu verabsolutieren. Denn zum einen ist von einer hohen Dunkelziffer in diesem Bereich auszugehen. Zum anderen gehen Expertinnen und Experten davon aus, dass die Anzeigebereitschaft innerhalb der Bevölkerung in Bezug auf OK äußerst gering ist. So stehe im Fokus vieler Menschen das jeweils einzelne kriminelle Geschehen und nicht deren Einbettung in größere systemische Zusammenhänge.

Ein Grund für dieses Wahrnehmungsdefizit kann die kulturelle Rezeption von OK sein. So führt die Journalistin Petra Reski aus Anlass des 50. Jubiläums des Films „Der Pate“ in den deutschen Kinos aus, wie sehr unsere Wahrnehmungsmuster der Mafia oder der organisierten Kriminalität durch diesen und weitere Filme dieser Art geprägt sind.

Sie schreibt in ihrem Artikel vom 03. März 2022 „Schmutzige Deals, sauber inszeniert“ auf ZEIT Online:

„Er [der Film] verkörperte die Idee einer guten Mafia mit menschlichem Antlitz, als Hüter alter Werte wie Familie, Gerechtigkeit und Ehre [...]. [...] Mafiafilme liefern Rechtfertigungen für Gewalt: Wer nach oben will, muss eben hart und grausam sein, auch gegen sich selbst, vor allem jedoch gegen andere. Solche Underdog-Geschichten sind oft kostenlose Mafia-PR. Heiligenlegenden voller Heldentaten und Prüfungen, die angehende Mafiosi auf dem Weg zur eigenen Heiligsprechung beschreiten müssen. Geändert hat sich seit dem Paten lediglich die Form: Nicht mehr der Mafioso selbst wird überhöht, sondern das Maß an Gewalt, das er einsetzt. Keine Bosse in Nadelstreifen mehr, sondern dünne Jungs in Unterhosen, Trainingsanzügen, ausgebleichten Jeans oder speckigen Lederjacken. Diese Darstellung ist jedoch nur auf den ersten Blick realistischer, am Mythos der Mafia kratzt sie nicht. Ganz im Gegenteil: Je grausamer die Mafia in Kino und Fernsehen erscheint, desto größer ist die Verzückerung der Bosse. Die Angst vor der Mafia ist ihr symbolisches Kapital. Es stört sie nicht, wenn ihre brutalen Seiten filmisch inszeniert werden, es erhöht vielmehr ihr Prestige.“

Sicherlich muss man dieser Analyse nicht im Einzelnen folgen, insgesamt liefert sie jedoch einen richtigen und wichtigen Hinweis darauf, in welcher Weise Medien und Kultur unsere Wahrnehmungen der OK zu beeinflussen vermögen. Es sollte daher nicht verwundern, in unterschiedlichen Gesellschaften unterschiedliche Wahrnehmungsmuster der OK entdecken zu können. Entscheidend ist, sich solche Muster bewusst zu machen und zu dekonstruieren, um die Realität vom OK erfassen zu können. So vielfältig die Formen von OK sind, so vielfältig sind auch deren Akteure: die Drogendealer um die Ecke, Mitglieder von Rockerclubs, Geschäftsleute im Anzug, Unternehmerinnen und Unternehmer... Man sollte sich also hüten, ein bestimmtes, medial vermitteltes Erscheinungsbild von Menschen der kriminellen Sphäre zuzuordnen und Stereotype für real zu halten. Zugleich muss aber sicher gefragt werden, welche Indikatoren dafür sorgen, dass sich Menschen der OK zuwenden und welche Rolle in diesem Zusammenhang eine mangelnde Integration in die Gesellschaft spielt.

Mit Blick auf die Situation in Deutschland stellt sich die Frage, ob die politisch Verantwortlichen die OK-Dimension im Bereich der Wirtschaftskriminalität ernst genug nehmen. So gilt Deutschland international als Paradies für Geldwäsche; ein Problem, das durch die Unterbesetzung der Strafverfolgungsbehörden kaum in den Griff zu bekommen ist. Auch wird die deutsche Gesellschaft regelmäßig mit Wirtschafts- und Finanzskandalen konfrontiert, die den Verdacht erregen, zumindest OK-ähnliche Strukturen und Verhaltensmuster aufzuweisen:

- der Cum-Ex-Skandal (Aktiengeschäfte, in deren Zusammenhang Steuern erstatet wurden, die gar nicht gezahlt wurden);
- die sog. Panama-Papers (Verdacht auf Geldwäsche durch Briefkastenfirmen);

- Wirecard-Skandal (Bilanzfälschung und Aktienmanipulation bei dem DAX-Unternehmen Wirecard AG);
- Abgas- oder Dieselskandal (illegale Manipulation der Motorentechnik verschiedener Autohersteller zur Umgehung gesetzlicher Abgasgrenzwerte).

Alle diese Fälle verdeutlichen zusätzlich, dass OK nicht allein in der sog. Unterwelt stattfindet. Vielmehr scheint es oft kennzeichnend zu sein, die Grenze zwischen Unter- und Oberwelt zu verwischen, indem zwischen beiden Bereichen Abhängigkeiten geschaffen oder gar Allianzen geschmiedet werden. So können – freiwillig oder gezwungen, absichtlich oder getäuscht – Bankangestellte oder Banken, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte oder Anwaltskanzleien, Notarinnen und Notare oder Angehörige von Parlamenten und Parteien in OK-Aktivitäten verwickelt sein. Nicht nur in Deutschland, sondern auf der ganzen Welt könnten Akteure der OK ihren kriminellen Aktivitäten nicht nachgehen, wenn es nicht ein ganzes Heer von Mittäterinnen und Mittätern gäbe, die durch Kollaboration oder Wegschauen OK unterstützen und fördern würden.

Neben den hier genannten Beispielen gibt es natürlich noch andere kriminelle Aktivitäten, die eindeutig in den Bereich der OK gehören, wie dem jährlichen BKA-Bundeslagebild entnommen werden kann. Das Gesamtbild nötigt zu dem Schluss, dass OK eine reale Bedrohung für die gesellschaftliche Ordnung Deutschlands und deren Bürgerinnen und Bürger darstellt. Es gibt aber keinen Anlass, Horrorszenarien zu skizzieren. Im Vergleich mit anderen Staaten weist Deutschland nämlich eine relativ hohe OK-Resilienz auf, so dass die Möglichkeiten der politischen Einflussnahme von OK-Gruppierungen in Deutschland deutlich begrenzt scheinen.

Dies alles rechtfertigt also weder eine Berichterstattung, die Ängste schürt, noch eine Beschwichtigungspolitik. Der Kampf gegen OK bedarf großer Aufmerksamkeit und Wachsamkeit, die sich in Form verlässlicher und ausreichender Finanzierung, intensiver Anstrengungen bei der internationalen Zusammenarbeit und im Bereich der Prävention niederschlagen muss.

4.5. Organisierte Kriminalität als Thema der Sicherheitsethik und -politik

Wie bereits eingangs beschrieben, entfaltet OK ein komplexes Destruktionspotential dessen Tragweite am Konzept der menschlichen Sicherheit deutlich werden kann. Auf dieser Basis aufbauend muss darüber hinaus aber über die Auswirkungen von OK im Rahmen des traditionellen Sicherheitsbegriffs nachgedacht werden, in dessen Zentrum in erster Linie die Staaten stehen. Erst in diesem Zusammenspiel lässt sich das erwähnte komplexe Destruktionspotential entfalten, das eine Bedrohung der Menschen darstellt und die innere und äußere Sicherheit von Gesellschaften und Staaten gefährdet. Dies zusammengenommen erfordert nicht nur eine besondere Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit, sondern auch eine thematische Verankerung innerhalb der Sicherheitspolitik.

Nach unserem Verständnis ist die Sicherheitspolitik jener Teilbereich der (nationalen, europäischen und internationalen) Politik, der sich mit der Wahrnehmung, Analyse, Prävention und Bearbeitung möglicher und akuter innerer und äußerer Bedrohungen von Staaten beschäftigt. Der normative Kern der Sicherheitspolitik ist dabei einerseits der Mensch selbst und sein Schutz und Wohlergehen in internationaler Perspektive und andererseits die Ausrichtung auf das Gemeinwohl. Vom Standpunkt einer christlichen Friedensethik beruht die Sicherheitspolitik daher auf folgenden Säulen:

- der Achtung, Durchsetzung und Verwirklichung der allgemeinen Menschenrechte;
- einer regelbasierten internationalen Ordnung und der Einhaltung internationaler Verträge und Abkommen;
- der konstruktiven staatlichen Zusammenarbeit in internationalen Institutionen;
- der Förderung von Demokratie, Mitbestimmung und gesellschaftlicher Teilhabe;
- dem Vorrang der zivilen Konfliktbearbeitung;
- dem Einbezug nichtstaatlicher Akteure in die Prävention, Bearbeitung und Nachsorge von Konflikten.

Betrachtet man die OK aus friedens- und sicherheitspolitischer Perspektive, dann gelangt man zu der Einsicht, dass die traditionelle Trennung zwischen äußerer und innerer Sicherheit – zumindest in diesem Bereich – im Prinzip überholt ist. Die internationalen Verflechtungen der OK lassen es nicht zu, dass ihr Bedrohungspotential nur einem dieser Bereiche zugeordnet wird. So muss OK sicherheitspolitisch als Gefahr betrachtet werden, die in ihrem Zusammenwirken eine Verschränkung dieser Sicherheitsbereiche erfordert. Diese Herausforderungen sollen im Folgenden skizziert werden:

Die meisten Formen von OK gehen direkt mit schweren Menschenrechtsverletzungen einher. Augenscheinlich ist dieser Umstand dann, wenn Akteure der OK ihre Interessen mit Gewalt durchsetzen, indem sie selbst zur Gewalt greifen oder bereits bestehende bewaffnete Konflikte anheizen oder verlängern, insofern es ihren Interessen dient. Damit verletzen sie das Recht ihrer Opfer auf körperliche Unversehrtheit – im extremen Fall sogar ihr Grundrecht auf Leben. Damit schaffen sie ein Klima der Unsicherheit und Unberechenbarkeit, das in den Gesellschaften, in denen OK sehr präsent ist, ein Gefühl der Schutzlosigkeit provoziert. Der innere Zusammenhang von OK, Gewalt und Menschenrechtsverletzung leuchtet zwar unmittelbar ein, er deckt aber bei weitem nicht den gesamten Bereich möglicher Verstöße gegen fundamentale Rechte ab. So missachten Drogengeschäfte das Recht auf Gesundheit der Konsumenten, weil der Drogenmarkt wesentlich auf der körperlichen und psychischen Abhängigkeit der Abnehmer beruht. Auch die Zwangsprostitution von Frauen (und Männern) oder die illegale Giftmüllentsorgung setzen ebenso die Gesundheit von Menschen aufs Spiel, wie Produktfälschungen bei Medikamenten oder Verstöße gegen Sicherheitsstandards im Bauwesen. Stets wird dabei in Kauf genommen, dass Menschen zu Schaden kommen – körperlich oder seelisch, kurzfristig oder auf Dauer – und im Extremfall sterben.

Natürlich gibt es nicht die eine Erscheinungsform von OK, sodass je nach spezifischer Form auch unterschiedliche Menschenrechtsverletzungen in den Blick genommen werden müssen. Der gemeinsame Nenner solcher Verbrechen besteht aber darin, deren Opfer und nicht selten auch die Täter auf den unteren Hierarchieebenen um des Profits und der Macht willen zu benutzen und diese Instrumentalisierung zielt direkt auf die Herzmitte der Menschenrechte – die unantastbare Menschenwürde.

Trotz der notwendigen Betonung der Menschenrechte darf die Wahrnehmung der Schäden von OK nicht anthropozentrisch verengt werden. Denn sie wirken sich ebenso auf die Mitwelt – theologisch gesprochen: auf die gesamte, also auch nicht-menschliche Schöpfung – aus. Diese Schäden werden angerichtet durch den Schmuggel bedrohter Tier- und Pflanzenarten, der illegalen Ausbeutung natürlicher Ressourcen, z.B. durch die widerrechtliche Abholzung des Regenwaldes, Wilderei oder der unerlaubten (Gift-)Müllentsorgung. Derartige Formen der OK zerstören systematisch die Lebensgrundlagen unserer Welt und stehen im eklatanten Widerspruch zu den Sustainable Development Goals – einer Agenda der Vereinten Nationen bis zum Jahr 2030 mit Zielen für eine nachhaltige Entwicklung, die dem nachhaltigen Frieden, dem Wohlstand und dem Schutz des Planeten dienen soll. Dieser Aspekt der OK wird in der Öffentlichkeit bislang viel zu wenig beachtet.

Je engmaschiger eine Gesellschaft von kriminellen Netzwerken durchsetzt ist, desto stärker und nachhaltiger wird sie zersetzt und ihre Wert- und Sicherheitsordnung in Frage gestellt. Ihre Aktivitäten erzeugen Verunsicherung und Ängste in der Bevölkerung, den Anschein mehr oder weniger umfassender gesellschaftlicher Anarchie oder ersetzen ganz real legitimierte durch kriminelle Macht. Die OK schafft rechtsfreie Räume, die sich der polizeilichen und gesellschaftlichen Kontrolle entziehen und in denen selbst brutale Straftaten straffrei bleiben. Der Staat verliert sein Gewaltmonopol, Recht und Gesetze werden zu Worthülsen entleert. **Zu Ende gedacht zerstört die OK als systemisches Übel die grundlegendste Bedingung jedes Staates, nämlich das Vertrauen seiner Bürgerinnen und Bürger in eine gerechte Rechtsordnung, die sie schützt und zu diesem Zweck gegen Zuwiderhandeln allgemein durchgesetzt wird.** Das gilt umso mehr, wenn Vertreterinnen und Vertreter von Staat und Politik selbst in Machenschaften der OK verstrickt sind, indem sie sich durch Korruption mit kriminellen Strukturen verbünden oder sich zu willfährigen Erfüllungsgehilfen degradieren lassen.

Dies unterminiert auf Dauer das Vertrauen in die Politik und führt zu einer innen- und außenpolitischen Unberechenbarkeit des Staates. Es wäre fatal, leichtfertig anzunehmen, Demokratien seien gegen den Virus der OK und seine Auswirkungen immun. Das Vertrauen in den Rechtsstaat ist ein hohes und zugleich zerbrechliches Gut, wie populistische Propaganda erschreckend eindrucksvoll demonstriert. Sie beschränkt sich ja nicht darauf, einzelne Entscheidungen der Politik oder eine bestimmte politische Partei

oder Richtung zu brandmarken, sie bedroht den Grundkonsens demokratisch organisierter Staaten, der auf mehrheitsfähige Interessenabwägung und Entscheidungsfindung im Namen und zum Wohle der Bevölkerung setzt. Dass dies nicht immer geschieht, verdient Kritik, doch demokratische Entscheidungen und Verfahren grundsätzlich dem Verdacht auszusetzen, nur dem Eigennutz bestimmter Gruppen zu dienen oder eben im Sinne der OK durch Korruption, Gewalt oder Einschüchterung beeinflusst zu werden, unterhöhlt die Legitimität der Demokratie als solcher. Versagt der Staat tatsächlich oder vermeintlich, erhöht sich das Risiko, dass Bürgerinnen und Bürger das Recht in die eigene Hand nehmen, notfalls mit Gewalt. Die Entstehung von Bürgerwehren signalisiert deshalb immer eine äußerst bedenkliche Entwicklung.

Mit Rücksicht auf die Bedeutung von OK sind solche Tendenzen deswegen aufschlussreich, weil der Ausfall staatlicher Leistungen in den Bereichen Versorgung und Sicherheit oft den Auf- und Ausbau von OK-Strukturen begünstigt, die gewissermaßen für Ersatz sorgen. Das macht verständlich, weshalb die OK gerade in Ländern blüht, in denen der Staat seine ureigensten Aufgaben nicht oder nicht mehr erfüllen kann. Der OK fällt in der Folge nicht selten eine stabilisierende Funktion zu, indem sie für ein gewisses Maß an Ordnung sorgt, Schutz gewährt oder Recht setzt. Auf diese Weise gewinnt die OK an Akzeptanz in der Bevölkerung und setzt sich in der Gesellschaft fest. Jenseits des Gesetzes füllt die OK das Vakuum, das durch die Abwesenheit des Staates entsteht, und bringt einen sozialen Raum hervor, in dem ein Mindestmaß an vermeintlicher Sicherheit herrscht, das durch eine illegitime Gewalt hervorgebracht wird. In dem Maße, in dem sich die OK in Staat und Gesellschaft strukturell verfestigt, wird es zunehmend schwer, sie mit polizeilichen und rechtlichen Mitteln zu bekämpfen.

Dieser Überblick zeigt hinlänglich, dass die gesellschaftlichen Gefahren, die von OK ausgehen, schwerlich überschätzt werden können. Im Extremfall vermag ihre Wirkmacht ganze Staaten zu Grunde zu richten. Von manchen Ländern wird gesagt, es gebe dort kein Problem zwischen Staat und OK, weil der Staat mit der OK identisch sei und umgekehrt. Unter dieser Voraussetzung dient der Staat weder dem Wohl der Bürgerinnen und Bürger noch dem Gemeinwohl, sondern den Interessen skrupelloser Verbrecher. Ihre Unauffälligkeit darf nicht über ihre Gefährlichkeit für die innere und äußere Sicherheit von Staat und Gesellschaft hinwegtäuschen.

5. Impulse zum Umgang mit organisierter Kriminalität

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Darstellung der komplexen Destruktivität von OK ist es ein Anliegen der Deutschen Kommission Justitia et Pax, mit einigen Impulsen zum Umgang mit OK den notwendigen gesellschaftlichen und politischen Diskurs zu fördern. Dabei fällt es nicht in den Bereich unserer Kompetenz und ist darum auch nicht unser Ziel, den Strafverfolgungsbehörden konkrete Vorschläge zur Verbesserung ihrer Arbeit zu unterbreiten. Wir möchten vielmehr ergänzend die Aufmerksamkeit auf die umfassenderen Perspektiven der OK-Prävention lenken.

5.1. *Organisierte Kriminalität als internationale Herausforderung*

OK überschreitet die nationalen Grenzen. Daraus folgt zwingend: **Der Kampf gegen die OK ist nicht nur im nationalen Eigeninteresse, sondern auch entscheidend für die Überwindung von Armut und Unterentwicklung in anderen Regionen und damit für ein globales Gemeinwohl. Insofern muss die Bekämpfung von OK in zunehmendem Maße international organisiert werden.** Er ist nicht nur eine Aufgabe einzelner Staaten, sondern eine Herausforderung für die gesamte internationale Staatengemeinschaft. Nationale Maßnahmen zur Prävention und zur Bekämpfung von OK müssen deshalb in eine gemeinsame internationale Strategie eingebettet werden, um auf Dauer Aussicht auf Erfolg zu haben. Für Deutschland und innerhalb von Europa bietet die enge Zusammenarbeit innerhalb der EU auf allen Ebenen hierfür günstige Ausgangsbedingungen. Allerdings reichen die bisherigen Bemühungen nicht aus; vielmehr bedarf es einer intensiveren und engeren Kooperation zwischen den einzelnen Staaten. Dies kann einerseits über eine stärkere Vernetzung und einen schnelleren und effektiveren Informationsaustausch der nationalen Sicherheitsbehörden geschehen. Diese Austauschplattformen müssen in die Lage versetzt werden, die sich dynamisch verändernden Formen der OK wahrzunehmen, um die politischen, polizeilichen etc. Reaktionen darauf hin flexibel anpassen zu können. Außerdem wäre es wünschenswert, Europol auszubauen und zu stärken. Doch eine personelle und materielle Aufstockung von Europol alleine wird nicht reichen. Ebenso notwendig sind ein gesamteuropäisches Verständnis von OK, der gemeinsame Wille, OK auf allen Ebenen zu bekämpfen und eine Form der Prävention, die sich nicht allein auf sicherheitspolitische Überlegungen stützt, sondern auch – beispielsweise – Fragen der Entwicklung oder sozialen Sicherung innerhalb der EU in den Blick nimmt.

In einem größeren internationalen Kontext wäre schließlich zu erwägen, wie eine Zusammenarbeit über die EU hinaus möglich und sinnvoll wäre bzw. wie bestehende Programme verbessert und ausgebaut werden könnten. Möglichkeiten solcher Zusammenarbeit bieten sich bereits innerhalb des United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) bzw. auf Basis des „Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität“. So sehr solche internationale Kooperation zu begrüßen sind, dürfen sie dennoch nicht auf den Bereich der Unterstützung und den Aufbau von Strafverfolgungsbehörden reduziert werden. Vielmehr müssten auch hier integrale Aspekte wie Prävention, Entwicklungszusammenarbeit, Sozialpolitik oder z.B. Anti-Korruptionskampagnen mitbedacht werden. Die internationale kriminalpolizeiliche Organisation (Interpol) ist für diese Aufgabe in der heutigen Form nur bedingt geeignet. Als Plattform für den Informationsaustausch nationaler Polizeibehörden steigert Interpol zwar durchaus den Vernetzungsgrad der internationalen Verbrechensbekämpfung, hat aber darüber hinaus kaum eine strategische oder koordinierende Funktion.

5.2. Akteure der Bekämpfung und Prävention von organisierter Kriminalität

Auf nationaler Ebene sind die vorrangigen Akteure der OK-Bekämpfung die zuständigen staatlichen Organe, insbesondere die Justiz- und Strafverfolgungsbehörden und Nachrichtendienste. Sie müssen durch politische Entscheidungen in jeder Hinsicht hinreichend ausgestattet werden, um ihre Aufgabe möglichst erfolgreich erfüllen zu können. Ausdrücklich wollen wir betonen, dass solche Initiativen den Rückhalt der Kirche haben, denn ohne gut ausgestattete staatliche Sicherheitskräfte ist es nicht möglich, OK einzudämmen und zu bekämpfen. Wir wissen auch um die enormen Belastungen, denen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der staatlichen Organe in der OK-Bekämpfung ausgesetzt sind. Gerade die Beweissicherung und -sichtung beispielsweise im Bereich des Kindesmissbrauchs führt viele Personen an den Rand ihrer psychischen und emotionalen Belastbarkeit. In der Form der Polizeiseelsorge leisten hier die Kirchen einen unverzichtbaren Dienst, indem Seelsorgerinnen und Seelsorge diese Menschen begleiten und unterstützen.

Die hier vertretene sozialetische Einbettung der Analyse der OK nötigt allerdings auch zu der Erkenntnis, dass im Kampf gegen die OK polizeiliche oder nachrichtendienstliche Arbeit allein nicht genügt. Es bedarf einer Strategie, die Bemühungen von Polizei- und Sicherheitsbehörden einerseits und der Zivilgesellschaft andererseits ebenso integriert, wie Maßnahmen der Sozial- und Bildungspolitik und die schließlich die nationalen mit den internationalen Anstrengungen verknüpft. Die Vielfalt der kriminellen Aktivitäten, ihre Arbeitsteiligkeit und Koordination sowie internationale Vernetzung macht es zwingend erforderlich, den Kampf gegen die OK als Querschnittsaufgabe zu begreifen und zu organisieren. Hierzu können auch die Kirchen ihren Beitrag leisten, indem sie sich als integraler Bestandteil der Gesellschaft aktiv gegen die Gefährdungen und Versuchungen von OK stemmen und ihren Möglichkeiten entsprechend präventiv tätig werden und in geeigneter Weise mit den staatlichen Behörden zusammenarbeiten. Vorbildcharakter hat hier beispielsweise die Santa Marta Gruppe, in der hochrangige Kirchenvertreter, Persönlichkeiten von Strafverfolgungsbehörden, staatliche und nicht-staatlicher Organisationen gemeinsame Strategien gegen den Menschenhandel entwickeln. So wurde im Dezember 2022 ein Aktionsplan gegen Menschenhandel veröffentlicht, die in Kooperation der Deutschen Bischofskonferenz und der Santa Marta Gruppe entstanden ist.

Dieser Appell richtet sich ebenso an die Führungskräfte transnationaler Unternehmen. Sie sollten innerhalb ihrer Organisationen alle Möglichkeiten ausnutzen, um z.B. ein Bewusstsein für die gesellschaftszersetzende Bedeutung von Wirtschaftskriminalität zu schaffen. Ihr unternehmerisches Handeln darf weder OK befördern oder ermöglichen, noch selbst kriminelle Züge tragen. Hierzu bedarf es eines umfassenden unternehmensethischen Umdenkens. In diesem Kontext muss auch über die Behandlung sogenannter Whistleblower nachgedacht werden. Insofern sie kriminelle Verstrickungen und Aktivitäten ans Licht der Öffentlichkeit bringen, verdienen sie nicht Verleumdung

und Verfolgung, sondern den Schutz und die Anerkennung der Gesellschaft. Ein wertschätzender Umgang mit ihnen könnte die Anzeigebereitschaft erhöhen und langfristig dafür sorgen, dass Unternehmen und Organisationen das Risiko scheuen, sich kriminell zu engagieren.

Jede Schwäche von Politik, Staat und Gesellschaft erschwert es, OK einzudämmen oder gar zu überwinden. Im Idealfall würde es gelingen, sie durch Prävention vollständig zu verhindern. Das wird wohl nie zu erreichen sein, aber es markiert die Richtung, in die sich der Kampf gegen die OK bewegen muss.

5.3. Prävention als gesamtgesellschaftliche Aufgabe

OK muss nicht nur im Sinne der Rechtsordnung geahndet werden. Viel hängt auch davon ab, dafür Sorge zu tragen, dass solche illegalen Strukturen und Aktivitäten in der Gesellschaft erst gar nicht Fuß fassen können. Genau dies ist die Zielsetzung von Prävention.

Der gesamtgesellschaftliche Charakter dieser Aufgabe liegt auf der Hand. Ihn zu erkennen und zu benennen, ist richtig und wichtig. Doch diese Akzentsetzung darf nicht dazu verführen, die je individuelle Verantwortung in den Hintergrund zu drängen. Auch wenn Drohungen und Repressalien bis hin zur physischen Gewalt zum üblichen Handwerkszeug der OK-Akteure gehören, geraten Menschen nicht immer nur gezwungenermaßen in ihren Herrschaftsbereich. Zu oft erliegen sie freiwillig oder leichtfertig den Versuchungen von OK. Aus diesem Grund kommt es darauf an, über die Strafverfolgung hinaus auch die individuelle Verantwortung als Konsument, Anleger, Führungskraft in Unternehmen eines jeden zu betonen, wenn es darum geht, OK-Aktivitäten zu verhindern. Der ethische Grundsatz „do no harm“ lässt sich ohne Weiteres in den juristischen Grundsatz „do no crime“ überführen. Hieraus ergibt sich die allgemeine Pflicht, sich nicht an kriminellen Aktivitäten zu beteiligen. Denn die meisten Formen der OK sind wesentlich auf die Existenz einer Nachfrage nach illegalen Angeboten, Gütern und Dienstleistungen angewiesen. Aber die Angebote stellen nicht unbedingt den Hauptanreiz für das Entstehen eines Marktes dar, sondern die Nachfrage. Ihren Ursprung hat diese Nachfrage aber oftmals außerhalb der kriminellen Sphäre. Gelänge es, diese Nachfrage aus einer persönlichen Verantwortung heraus zu verringern und nicht allein durch gesetzliche Verbote einzuschränken, würde der finanzielle Reiz vieler OK-Aktivitäten wegfallen und das Risiko der Entdeckung und Bestrafung nicht mehr aufwiegen.

Weitere, allerdings teilweise höchst umstrittene Wege, um die illegalen Märkte einzudämmen, sind kluge und verantwortungsvolle Legalisierungsprogramme oder die Schaffung staatlich regulierter und kontrollierter Märkte. Diese würden den Konsumenten eine Alternative zur Teilnahme an kriminellen Aktivitäten bieten. Solche Möglichkeiten müssen rechtlich abgesichert werden, dürfen dabei aber keinesfalls zur Toleranz oder Förderung unethischer Verhaltensweisen führen. Zudem sind sie meist auch in

hohem Maße auf öffentliche Akzeptanz angewiesen, zum Beispiel bei Anwohnern, Geschäftsleuten oder der Bürgerschaft.

Ein wichtiger Baustein der Prävention sind charakterlich gefestigte, moralisch orientierungssichere Menschen, und damit ihre Erziehung und Bildung, die auf die Entwicklung einer belastbaren Identität und moralischen Integrität abzielen. Hier sind Eltern und Familien in der Pflicht, den Grundsatz des „do no crime“ durch altersgerechte Methoden zu einem Habitus werden zu lassen, der das persönliche Ethos bestimmt. Staat und Gesellschaft stehen dabei in der Pflicht, Elternhaus, Schulen und andere Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit dabei zu unterstützen; wichtig sind u.a. soziale Hilfen und Ausbildung für Jugendliche, um es der OK zu erschweren, Nachwuchs zu rekrutieren oder Strukturen auszubilden. Kinder und Jugendliche sind oftmals schutzlose Opfer der OK – auch indem sie zur Erfüllung bestimmter Aktivitäten in den Hierarchien der OK verführt und gezwungen werden. Indem wir sie in besonderer Weise unterstützen und fördern, machen wir auch deutlich, dass ein gesellschaftlicher Wandel möglich ist. Sie sind die Garanten unserer Hoffnung und der Veränderung.

Darüber hinaus sehen wir einen großen Bedarf an einem breiteren und intensiveren Angebot der politischen Bildung. Die Beschäftigung mit der Thematik der OK führt uns eindringlich vor Augen, welch hohen Stellenwert Demokratie und Rechtsstaatlichkeit für das Sicherheitsgefühl der Menschen darstellt. Wir dürfen diese Errungenschaften nicht als selbstverständlich ansehen; um sie muss gerungen werden und sie müssen tagtäglich verteidigt werden. Wir sind fest davon überzeugt, dass Menschen, die den Wert dieser und weiterer freiheitlich-demokratischer Verfassungsprinzipien anerkennen und wertschätzen, weniger anfällig für die Verlockungen der OK sind.

All diese Maßnahmen müssen aber selbstverständlich in einen gesamtgesellschaftlichen Austauschprozess eingebettet sein, der immer wieder die normativen Grundlagen des sozialen Miteinanders reflektiert, um sie ringt und sich ihrer vergewissert.

Auch die Kirchen sind im Feld der Prävention besonders gefordert. Sie müssen in ihren eigenen Strukturen auf allen Ebenen als Bündnispartner an der Seite jener Personen, Initiativen oder Organisationen stehen, die sich der OK entgegenstemmen. Kirchliche Institutionen müssen sich darüber informieren (lassen), wo sie im Rahmen ihrer Tätigkeiten verletzbar sind und Vorkehrungen gegen kriminelle Einflussnahme treffen. Das betrifft etwa Hilfsprogramme in bestimmten Ländern, deren von Gläubigen erbrachten materielle oder finanzielle Fördermittel nicht missbraucht werden dürfen. Kirchliche Bankinstitute dürfen nicht in Firmen oder Wirtschaftssektoren investieren, die mit der OK in Verbindung stehen. Dieses Verbot gilt selbstverständlich ebenso für Investitionen öffentlicher und privater Geldgeber oder die Beteiligung an illegalen Geschäften, um Gewinne zu erzielen oder Verluste zu vermeiden. Unternehmen, die im Verdacht stehen, einen Bezug zur OK aufzuweisen, sollten von niemandem Aufträge erhalten,

schon gar nicht von kirchlicher Seite. Die finanziellen, materiellen und geistlichen Hilfen, die wir aus unserem Glauben heraus anbieten, dürfen nicht für illegale Machenschaften instrumentalisiert oder missbraucht werden.

Die katholische Kirche verfügt aber auch über spezifische Ressourcen, die in den Dienst der OK-Bekämpfung und -Prävention gestellt werden können. Wir denken dabei beispielsweise an ihre Verfasstheit als Weltkirche, die eine einzigartig verbundene Präsenz kirchlicher Einrichtungen auf der ganzen Welt darstellt. Dieses kirchliche Netzwerk ist geprägt von einem grundlegenden Vertrauensvorsprung innerhalb der Beziehungen, das nicht nur Kooperationen vereinfacht, sondern auch als sicherheitspolitischer Seismograph dient, der frühzeitig auf besorgniserregende Entwicklungen aufmerksam machen kann. Kirchliche Vertreterinnen und Vertreter können so rechtzeitig Probleme ansprechen und Politik und Gesellschaft für mögliche Gefährdungen sensibilisieren.

Eigens hervorheben wollen wir schließlich die besondere Bedeutung der Kontrolle von Investitionen und Finanzgeschäften, die außerordentlich schwierig ist. Daher sind alle politischen und gesetzlichen Maßnahmen nützlich, die der Transparenz von Geldflüssen und Geschäftsbeziehungen dienen, deren verzweigte und verschachtelte Struktur meist den Zweck der Verschleierung verfolgt.

Natürlich erschöpft sich die Verantwortung der Politik nicht in regulatorischer Aktivität. Von der personellen, finanziellen und technischen Ausstattung der Ermittlungs- und Strafverfolgungsorgane des Staates war bereits die Rede. Durch geeignete Weiterbildungs- und Schulungsmaßnahmen müssen deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch für die verschiedenen Formen von OK, deren Vorgehen und den Gefahren, die von ihnen ausgehen, sensibilisiert werden.

An dieser Stelle soll zudem die Notwendigkeit hervorgehoben werden, Informations- und Aufklärungsarbeit zu leisten, die den Menschen, der Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft hilft, Wachsamkeit und Widerstandskraft zu entwickeln. Wir regen an, ein interdisziplinäres Gremium einzurichten, das im Auftrag der Bundesregierung einen regelmäßigen unabhängigen Sicherheitsbericht mit dem Schwerpunkt OK verfasst und den Stellenwert signalisiert, den dieses Thema auf der politischen Agenda und Prioritätenliste einnehmen sollte. Als Deutsche Kommission Justitia et Pax rufen wir schließlich die Bundesregierung dazu auf, sich auf europäischer Ebene für einheitliche wirkmächtige Standards einzusetzen, eine engere Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden zu forcieren sowie die Problematik der OK stärker als bisher in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu berücksichtigen. Zu guter Letzt empfehlen wir, auch innerhalb der Leitlinien der Bundesregierung zur Krisenprävention und in der nationalen Sicherheitsstrategie die OK stärker als einflussreichen Faktor der Konfliktverschärfung und friedenspolitischen Destabilisierung zu thematisieren.

Mit Blick auf die Kirchen sehen wir ihren Beitrag darin, die Zivilcourage in der Gesellschaft zu stärken. Hierzu gehört selbstverständlich, dass sie und all ihre Organisationen

und Unternehmen unmissverständlich alle OK-Aktivitäten und deren Akteure verurteilen. Zudem gilt es eventuelle Verbindungen und Verwicklungen in OK-Aktivitäten zu erkennen und zu beenden. Niemand weiß besser als sie, dass auf schmutzigem oder gar blutigem Geld kein Segen liegt.

6. Fazit

OK stellt auf mehreren Ebenen eine Gefahr für unsere Sicherheit, unser Miteinander und die Integrität von Staaten dar. Auf dieses Destruktionspotential will die Deutsche Kommission Justitia et Pax mit diesem Diskussionspapier aufmerksam machen und zu einer breiten gesellschaftlichen und politischen Debatte über OK und ihrer Prävention und Bekämpfung einladen. Wir sind uns sicher, dass es noch zahlreiche Aspekte gibt, die wir nicht bedacht haben oder die es noch weiter zu intensivieren gilt. Doch wir sind davon überzeugt, dass wir dieses weltweit grassierende Phänomen als Zeichen der Zeit deuten können. So war es uns u.a. wichtig, darauf hinzuweisen, dass Strukturen und Akteure der OK deshalb so wirkmächtig sind, weil sie ein Angebot für eine bestehende Nachfrage bereitstellen. Es ist die Nachfrage nach Macht und Einfluss, nach Geld, nach dem nächsten Rausch, der sexuellen Befriedigung, günstiger Markenkleidung und Statussymbolen und vielem mehr. Auch wenn wir die Bedeutung von strukturellen Begünstigungsfaktoren von OK keinesfalls schmälern wollen, weist diese Nachfrage auf individuelle und soziale Wertvorstellungen hin, die aus den Fugen geraten sind. Dabei scheinen das eigene Interesse, die eigenen Bedürfnisse sowie der Wunsch nach Geltung zunehmend auf Kosten der Gesellschaft realisiert zu werden. Nicht wenige nehmen mehr oder minder bewusst in Kauf, ihre Mitmenschen und die Mitwelt zu ihren Erfüllungsgehilfen zu degradieren. Ohne in den falschen Modus einer individualistischen Moralpredigt zu verfallen, sollten wir einen tieferen Blick auf die gesellschaftliche Kultur werfen. Solange es uns nicht gelingt, diese auf Gier und Geltungsbedürfnis beruhende Nachfrage zu überwinden und die zugrunde liegenden tieferen Bedürfnisse der Menschen adäquat zu adressieren, wird der Kampf gegen OK kaum zu gewinnen sein.