

MYTHBUSTER

# **DIE BEKÄMPFUNG DER SCHWEREN UND ORGANISIERTEN KRIMINALITÄT: INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT ODER LOKALE ANSÄTZE?**

---

Das organisierte Verbrechen ist ein etwas verwirrendes Konzept. Je nachdem, wen Sie fragen, hat der Begriff unterschiedliche Bedeutungen. Dies spiegelt sich in der europäischen Kriminalpolitik wider, wo die Definitionen nicht immer klar waren und sich die Prioritäten verschoben haben. Klar ist, dass die organisierte Kriminalität quasi zum Synonym für schwere internationale Kriminalität geworden ist. Dies kann zu der Vorstellung führen, dass die organisierte Kriminalität etwas ist, das von hochrangigen strategischen Akteuren angegangen werden sollte. Die organisierte Kriminalität ist jedoch auch lokal verankert und hat lokale Auswirkungen. Auch lokale Präventionsbeauftragte und Polizeibeamte spielen eine wichtige Rolle bei der Prävention und Bekämpfung der organisierten Kriminalität.



## ORGANISIERTE KRIMINALITÄT, SCHWERE KRIMINALITÄT, INTERNATIONALE KRIMINALITÄT

Die organisierte Kriminalität ist ein Schlüsselbegriff in der Kriminalpolitik und der Verbrechenverhütung, aber es ist nicht immer klar, was genau unter organisierter Kriminalität zu verstehen ist. Auf internationaler Ebene enthalten viele wichtige Institutionen und Dokumente einen oder mehrere Zusätze, die den Begriff „organisiert“ entweder erklären oder einschränken. Auf globaler Ebene gibt es das UN-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität.<sup>1</sup> Auf EU-Ebene begnügen wir uns seit langem mit dem Begriff „organisierte Kriminalität“, wie aus dem Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität (1997),<sup>2</sup> dem Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität<sup>3</sup> und den regelmäßigen Lageberichten der Mitgliedstaaten zur organisierten Kriminalität (seit 1994) hervorgeht, die 2006 in die Bewertungen der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität (OCTA) von Europol umgewandelt wurden.

Vor etwa einem Jahrzehnt hat die EU begonnen, weitere Attribute hinzuzufügen, nämlich „schwer“ und „international“. Im Jahr 2010 wurde der EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität verabschiedet.<sup>4</sup> Ab 2013 wurden die OCTAs von Europol durch Bewertungen der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA) ersetzt.<sup>5</sup> Der Rat fördert den „administrativen Ansatz zur Verhütung und Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität“ und hat ein entsprechendes Netzwerk eingerichtet.<sup>6</sup> Die Europäische Kommission hat vor kurzem ihre Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität vorgestellt, in der sie die „grenzüberschreitende und internationale Dimension der organisierten Kriminalität“ hervorhebt und feststellt, dass „die organisierte Kriminalität ein internationales Unternehmen darstellt“.<sup>7</sup> Zusammengefasst wird die organisierte Kriminalität häufig mit schwerer Kriminalität und internationaler Kriminalität in Verbindung gebracht oder sogar damit gleichgesetzt.

Was aber ist organisierte, schwere und internationale Kriminalität? Der Begriff „organisierte Kriminalität“ wird mitunter als vage und unproduktiv angesehen.<sup>8</sup> Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass sich die organisierte Kriminalität sowohl auf das „Wer“, d. h. die kriminellen Organisationen, als auch auf das „Was“, d. h. die für bestimmte Kriminalitätsphänomene typischen Kriminalitätsformen und Vorgehensweisen, beziehen kann.<sup>9</sup>

Dennoch wurde die Verlagerung der EU-Politik auf schwere Kriminalität positiv aufgenommen. Schwere Kriminalität wird nicht anhand der Organisation oder der Tätigkeit, sondern anhand des durch die Straftat verursachten Schadens definiert.<sup>10</sup> Die entscheidende Frage ist, ob ein Verbrechen schwer genug ist, um auf supranationaler Ebene behandelt zu werden. Mit den Worten von Europol [frei übersetzt]: „Schwere Kriminalität bezieht sich auf kriminelle Aktivitäten, die als berichtenswert erachtet werden und nicht der OKV-Definition (Organisierte kriminelle Vereinigung) des Rahmenbeschlusses von 2008 entsprechen. *De facto* handelt es sich auch um Einzelakteure oder Einzelaktionen“.<sup>11</sup> Dies spiegelt die Tatsache wider, dass viele schwere Straftaten von nicht organisierten Kriminellen begangen werden.<sup>12</sup> Der sexuelle Missbrauch eines Kindes durch eine Person,

die dem Opfer bekannt ist, ist ein Beispiel für ein offensichtlich schweres, aber nicht unbedingt organisiertes Verbrechen. Neben der organisierten Kriminalität fallen inzwischen mehr als zwanzig schwerwiegende Kriminalitätsphänomene in den Zuständigkeitsbereich von Europol, wenn sie einen internationalen Aspekt aufweisen.<sup>13</sup>

Die internationale Kriminalität schließlich ist vielleicht nicht so eindeutig, wie es den Anschein hat. Wie bei der organisierten Kriminalität kann sich der Begriff sowohl auf die kriminelle Aktivität als auch auf die kriminelle Vereinigung beziehen. Von internationaler Kriminalität kann man sprechen, wenn sich die Straftat auf mehr als ein Land erstreckt oder Handlungen in mehr als einem Land beinhaltet. Dies gilt für den illegalen Schmuggel von Waren oder Personen über die Grenzen hinweg. Man kann auch von internationaler Kriminalität sprechen, wenn eine kriminelle Vereinigung aus Mitgliedern aus mehreren Ländern besteht. Während einige Gruppen der organisierten Kriminalität aus Mitgliedern derselben Nationalität bestehen (entweder aus dem Inland oder aus dem Ausland), arbeiten einige Kriminelle für gewöhnlich mit Personen anderer Nationalitäten zusammen. In der EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021-2025 bezieht sich der Begriff internationale Kriminalität auf beides.<sup>14</sup>



Michael Levi [frei übersetzt]: "Organisiertes Verbrechen kann alles bedeuten, von großen italienischen Syndikaten in schicken Anzügen oder sizilianischen Bauertrachten bis hin zu drei sehr bedrohlich aussehenden Einbrechern mit einem Fensterputzgeschäft, die ihre Rollen so verteilen, dass einer als Ausguck, ein anderer als Einbrecher und ein dritter als Geldwäscher fungiert. Wenn auch nur eine Komponente ihres Handelns das Ausland betrifft, werden sie zu grenzüberschreitenden organisierten Kriminellen!"<sup>15</sup>

Die Mehrdeutigkeit von Begriffen wie organisierte Kriminalität und die Art und Weise, wie sie die Politik beeinflussen, wird teilweise kritisiert. Es wird festgestellt, dass es sich bei der organisierten Kriminalität um eine kriminelle Handlung handeln kann, bei der zwei oder mehr Personen zusammenarbeiten, und sei es auch nur für einen bestimmten Anlass.<sup>16</sup> Der Rahmenbeschluss des Rates aus dem Jahr 2008 enthält keine Definition der organisierten Kriminalität, sondern eine Definition der organisierten kriminellen Vereinigung, die nichts anderes als die Zusammenarbeit von mindestens zwei Personen bei einer kriminellen Aktivität darstellt.<sup>17</sup> Einige Kritiker beklagen die negativen Auswirkungen der begrifflichen Unschärfe auf die Politik im Bereich der organisierten Kriminalität und erklären, dass sie ein „breites Spielfeld für politische Entscheidungsträger und Unternehmen gleichermaßen geschaffen hat, um ihre eigenen Interessen zu verfolgen“.<sup>18</sup>

Die Cyberkriminalität veranschaulicht sehr gut, wie sich die Begriffe der organisierten, schweren und internationalen Kriminalität überschneiden und nicht eindeutig auf bestimmte Kriminalitätsphänomene angewendet werden können. Cyberkriminalität variiert stark in Bezug auf den Schaden, den sie verursacht, und damit auch auf die Schwere. Vergleichen Sie zum Beispiel eine Malware-Infektion, den Drogenhandel im Darknet und Cyberangriffe auf wesentliche Infrastrukturen. Cyberkriminelle können allein handeln, Teil einer Organisation sein oder ihre Dienste organisierten kriminellen Vereinigungen anbieten.<sup>19</sup> Die Verhütung und Bekämpfung von Cyberkriminalität liegt in der Verantwortung vieler Akteure, von spezialisierten internationalen Strafverfolgungsbehörden bis hin zu kleinen Unternehmen und privaten Internetnutzern, die ihre Geräte schützen sollten.<sup>20</sup> In gewisser Weise haben das Internet und die Beherrschung der Internettechnologie durch die Menschen sogar die Organisation der Kriminalität verändert: Während traditionell ein gewisses Maß an Struktur und Organisation erforderlich war, um raffinierte Verbrechen zu begehen, werden Cyberkriminalität und davon abhängige Verbrechen zunehmend von kleinen und sehr lockeren Netzwerken begangen.<sup>21</sup>



# INTERNATIONALE ORGANISIERTE KRIMINALITÄT – INTERNATIONALE ORGANISIERTE LÖSUNGEN?

Die internationale organisierte Kriminalität ist kein Thema, mit dem lokale oder gar nationale Akteure allein fertig werden können. Es bedarf einer internationalen, abgestimmten Vorgehensweise, um Operationen und Organisationen der internationalen Kriminalität erfolgreich zu stören und zu verhindern. Bei solchen internationalen Kooperationen sind der Austausch von und der Zugang zu Informationen entscheidend. In Europa sind Datenaustauschsysteme wie das Schengener Informationssystem (SIS) und Kooperationsplattformen wie die Europäische Multidisziplinäre Plattform zur Bekämpfung krimineller Bedrohungen (EMPACT) von zentraler Bedeutung für die Bekämpfung der schweren und organisierten internationalen Kriminalität.<sup>22</sup>

Das bedeutet jedoch nicht, dass lokale Akteure bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität keine Rolle spielen können. Es besteht ein gewisses Spannungsverhältnis zwischen den vom EU-Politikzyklus festgelegten Prioritäten im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität einerseits und den lokalen Prioritäten andererseits. Häufig wird davon ausgegangen, dass die organisierte Kriminalität international ist und am besten von nationalen oder internationalen hochrangigen strategischen Akteuren bekämpft werden sollte, während sich die lokalen Akteure auf die lokale nicht-organisierte Kriminalität konzentrieren sollten.<sup>23</sup> Seit langem werden von politischen Entscheidungsträgern Behauptungen über den besonderen Charakter und die ständig wachsende Bedrohung durch die organisierte Kriminalität aufgestellt, häufig ohne sachliche Grundlage, die zu der weit verbreiteten Ansicht führen, dass „außergewöhnliche kriminelle Bedrohungen mit außergewöhnlichen Maßnahmen beantwortet werden müssen“.<sup>24</sup> Die lokalen Akteure wiederum scheuen mitunter davor zurück, sich den Kampf gegen die schwere und organisierte Kriminalität zu eigen zu machen.<sup>25</sup> Es gibt jedoch mehrere Gründe, warum diese Straftaten auch von lokalen und regionalen Akteuren angegangen werden sollten, die einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung dieser Straftaten leisten können. Schauen wir uns die beiden wichtigsten Gründe an.

## GRUND 1:

### SCHWERE UND ORGANISIERTE KRIMINALITÄT IST NICHT IMMER INTERNATIONAL

Betrachtet man die organisierte Kriminalität als eine vorsätzliche kriminelle Aktivität, die die Zusammenarbeit mehrerer Täter erfordert, so ist nicht jede organisierte Kriminalität zwangsläufig international. Die jüngste SOCTA-Studie von Europol schätzt, dass sich 65 % aller organisierten kriminellen Vereinigungen (OKV) aus Mitgliedern unterschiedlicher Nationalität zusammensetzen, während ein Drittel aus Mitgliedern derselben Nationalität besteht.<sup>26</sup> Demselben Bericht zufolge sind mehr als 70 % der organisierten Verbrecherbanden in mehr als drei Ländern aktiv<sup>27</sup>, d. h. ein gutes Viertel von ihnen ist nur in einem oder zwei Ländern aktiv.

Das mag nicht viel erscheinen, aber Europol konzentriert sich natürlich in erster Linie auf die internationale Kriminalität. Es ist nicht schwer, Beispiele für organisierte kriminelle Vereinigungen zu finden, deren Aktivitäten sich auf ein Land oder noch viel kleinere Gebiete beschränken. Man denke dabei an Straßenbanden und Jugendbanden. Ein wichtiger Trend in der EU ist die Zersplitterung der organisierten Kriminalität, die zu einem Anstieg der Zahl der Vereinigungen führt. Diese kleineren Vereinigungen nehmen zunehmend die Form von Straßenbanden an, die ein bestimmtes, relativ kleines (vor-)städtisches Gebiet kontrollieren und aus der Bevölkerung dieses Gebietes rekrutieren.<sup>28</sup> Natürlich haben sie Verbindungen zur internationalen Kriminalität, doch ihr Profil ist in erster Linie lokal. So sind Straßenbanden häufig am Drogenhandel beteiligt und kontrollieren die lokalen Drogenmärkte, während andere organisierte kriminelle Vereinigungen für den Großhandel zuständig

sind.<sup>29</sup> Einige haben sogar behauptet, dass die gesamte organisierte Kriminalität im Wesentlichen lokal ist, da sie aus lokalen Handelsbeziehungen hervorgeht, die auf gemeinsamen lokalen Interessen beruhen.<sup>30</sup> Die gebührende Aufmerksamkeit für die lokale organisierte Kriminalität hat den Vorteil, dass sie dazu beiträgt, den Schwerpunkt von der Verfolgung schwer fassbarer internationaler Akteure auf die Verhinderung der Rekrutierung vor Ort und den Schutz von Opfern und Nachbarschaften zu verlagern.<sup>31</sup>

### **Verringerung der Auswirkungen der organisierten Kriminalität in den lokalen Gemeinschaften**

Der vorherrschende, auf die Strafverfolgung ausgerichtete Ansatz zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität erhält die Vorstellung von internationaler Kriminalität auf höchster Ebene aufrecht, da er sich auf genau diese Art von Kriminalität konzentriert. Ein basisorientierter Ansatz, der von lokalen Schäden ausgeht, wird jedoch zeigen, dass die organisierte Kriminalität oft eindeutig lokal begrenzt ist.

In Großbritannien hat ein Team von sechs Forschern genau das in drei Vierteln in zwei Städten getan.<sup>32</sup> Sie ermittelten insgesamt fünfzehn organisierte kriminelle Vereinigungen und städtische Straßenbanden. Nach der Identifizierung konnten die Aktivitäten der Gruppen, ihre Organisation, ihre Rekrutierungsmechanismen und ihr Zusammenhang mit der Kriminalitätsbekämpfungspolitik anhand einer Untersuchung mit gemischten Methoden aufgezeigt werden.

Die meisten Mitglieder der Gruppe sind in der Stadt, in der sie agieren, geboren und aufgewachsen. Die meisten von ihnen wohnten in der Gemeinde, in der sie agierten, und hielten sich dort auf, um Kontrolle auszuüben. Die Rekrutierung, oft durch kriminelle Ausbeutung, erfolgte meist auf lokaler Ebene. Frauen und Mädchen, die von den in der sexuellen Ausbeutung tätigen Gruppen ausgebeutet wurden, wurden vor Ort gefunden, jedoch auch darüber hinaus. Alles in allem waren die physischen und sozialen Gegebenheiten vor Ort wichtige bestimmende Faktoren für die lokale organisierte Kriminalität.

Die Forscher kamen zu dem Schluss, dass solche lokalen Probleme der organisierten Kriminalität eine lokale, behördenübergreifende Reaktion auf der Grundlage lokaler Kenntnisse erfordern.

Der vollständige Forschungsbericht ist hier verfügbar:

<https://www.police-foundation.org.uk/publication/reducing-impact-organised-crime-local-communities/>



## GRUND 2:

# JEDE ORGANISIERTE KRIMINALITÄT HAT LOKALE AUSWIRKUNGEN UND HÄNGT VON DEN LOKALEN BEDINGUNGEN AB.

Jede organisierte Kriminalität, ob international oder nicht, manifestiert sich letztlich auf lokaler Ebene. Ein Labor für synthetische Drogen beispielsweise befindet sich an einem bestimmten Ort, bezieht Strom von einem bestimmten Anbieter, entsorgt seinen Giftmüll an einem bestimmten Ort und stellt eine Gefahr für die Gemeinschaft dar (durch Chemikalien oder Feuer).<sup>33</sup> Drogenmärkte sind an bestimmte Orte gebunden, auf die sie tiefgreifende Auswirkungen haben: mehr Gewalt, Drogenmissbrauch, Angst vor Kriminalität und andere Ärgernisse wie weggeworfene Nadeln.<sup>34</sup> Auch wenn die einzelnen Teile des Prozesses (Produktion, Handel, Verkauf) in unterschiedlichen Ländern stattfinden, haben sie doch jeweils eine deutliche lokale Auswirkung. Ebenso können die Opfer eines internationalen Menschenhandels in einer lokalen Autowaschanlage arbeiten.<sup>35</sup> Es kann auch vorkommen, dass organisierte kriminelle Vereinigungen ihre Erlöse in verschiedenen Ländern waschen, doch die Wahrscheinlichkeit ist groß, dass das Geld aus im Wesentlichen lokalen kriminellen Aktivitäten stammt.<sup>36</sup>

Die lokale Dimension der organisierten Kriminalität reicht jedoch über die unmittelbaren Auswirkungen der Straftaten hinaus. Für die organisierte Kriminalität ist es von entscheidender Bedeutung, Kontakte zu anderen Straftätern zu knüpfen und sich auf eine Zusammenarbeit zu einigen. Dieser Prozess hängt vom lokalen Kontext ab, sowohl in Bezug auf die Art der Orte, an denen sich Straftäter treffen<sup>37</sup>, als auch in Bezug auf die sozialen Bindungen, die Straftätern helfen, Mittäter kennenzulernen, und die Gelegenheiten für Straftaten schaffen (Struktur der sozialen Gelegenheiten<sup>38</sup>). Auch andere Aspekte des lokalen Umfelds bieten der organisierten Kriminalität Möglichkeiten oder können sie behindern: Der rechtliche, wirtschaftliche, juristische und sogar geografische Kontext, in dem kriminelle Vereinigungen aktiv sind, bestimmt ihren Zugang zu Rohstoffen, ihre Chancen, illegale Waren und Dienstleistungen erfolgreich zu vermarkten, ihre Möglichkeiten, Gewinne zu reinvestieren, sowie die Wahrscheinlichkeit, mit all dem davonzukommen. So wurde beispielsweise festgestellt, dass sich die Drogenmärkte in der EU von Land zu Land und sogar innerhalb der Länder erheblich unterscheiden. Der Handel mit und der Konsum von Cannabisharz (Haschisch) ist in Spanien am höchsten, wo die marokkanische Ware in die EU gelangt, und der Verkauf von geschmuggelten Zigaretten ist in einkommensschwachen Gebieten generell höher.<sup>39</sup> Schließlich sind die OKVs „kulturell und kognitiv in die lokale Kultur eingebettet“,<sup>40</sup> deren Wertesystem den Hintergrund für die intergenerationale Weitergabe von Kriminalität und Rekrutierung bildet.<sup>41</sup>

## LOKALE MASSNAHMEN GEGEN SCHWERE UND ORGANISIERTE KRIMINALITÄT

Aus all dem geht hervor, dass lokale Akteure bei der Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität eine Rolle spielen können und sollten. Sie haben ein ureigenes Interesse daran, *ihre* organisierte Kriminalität zu bekämpfen, da sie möglicherweise ein erhöhtes Maß an Viktimisierung, Rekrutierung, Gewalt und Belästigung im Zusammenhang mit der organisierten Kriminalität sowie ein erhöhtes Maß an Angst vor Kriminalität erfahren.

Die Zentralisierung der Bekämpfung der organisierten Kriminalität auf nationaler oder sogar internationaler Ebene hat zu einer verstärkten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden geführt, doch die Präventions- und Schutzwirkung solcher auf die Strafverfolgung ausgerichteten Ansätze ist begrenzt. Aufsehen erregende Top-Down-Strategien wie Follow-the-money-Strategien und die Verhaftung von Drogenbossen halten nicht, was sie versprechen, und die illegalen Märkte bleiben daher von ihnen weitgehend

unberührt (oder haben sich zumindest angepasst).<sup>42</sup> Die Polizei und die Behörden vor Ort sind in der Lage, die lokalen illegalen Märkte und die Schäden durch die organisierte Kriminalität zu bewerten und zu erfassen, aber die lokalen Erkenntnisse gehen oft in dem „Daten-Tsunami“ unter, den die internationale Zusammenarbeit und der Informationsaustausch ausgelöst haben.<sup>43</sup>

Eine wirksame Verbrechensverhütung hängt von detaillierten Analysen der Kriminalitätsprobleme ab, wie nur die Akteure vor Ort sie erstellen können.<sup>44</sup> Daher sollten lokale Erfahrungen und lokale Erkenntnisse eine Schlüsselrolle bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität spielen.<sup>45</sup>

### **Der Sofielund-Ansatz**

Der Sofielund-Ansatz ist ein hervorragendes Beispiel für eine behördenübergreifende Initiative zur Prävention organisierter Kriminalität auf Gemeinschaftsebene. Das Programm befasst sich mit der schweren Kriminalität im Malmöer Stadtteil Sofielund, vor allem mit dem offenen Drogenmarkt, aber auch mit anderen Problemen, die sich daraus ergeben, wie (Waffen-)Gewalt und öffentliches Ärgernis.

Der Sofielund-Ansatz umfasst ein breites Spektrum von Maßnahmen lokaler Akteure und Interessengruppen, darunter ein lokaler Fußballverein, eine Mietergewerkschaft, Unternehmen und lokale Behörden wie das Stadtplanungsamt und die Stadtpolizei. Die behördenübergreifende Zusammenarbeit erfolgt in einem Netzwerkverband nach dem Vorbild der Business Improvement Districts (BID). Zu den konkreten Maßnahmen gehören eine Reihe von situativen Maßnahmen wie verstärkte Patrouillen und Videoüberwachung sowie eine Reihe von Initiativen zur sozialen Prävention, die sich an Jugendliche richten, die von organisierten Kriminellen angeworben oder ausgebeutet werden.

Forscher haben den Ansatz beobachtet und bewertet. Sie beobachteten einen deutlichen Rückgang der Kriminalität und des Gefühls der Unsicherheit in diesem Gebiet.

Der Sofielund-Ansatz wurde mit dem Europäischen Preis für Kriminalprävention 2019 ausgezeichnet.

Weitere Informationen über den Sofielund-Ansatz finden Sie unter <https://eucpn.org/document/sofielund-approach>

Darüber hinaus sollten die lokalen Behörden eine aktive Rolle bei der Unterbrechung und Verhinderung der organisierten Kriminalität spielen. Die gemeinschaftsbasierte Prävention und die Entwicklungsprävention, die per Definition auf lokaler Ebene angesiedelt sind, sind wichtige Pfeiler im Kampf gegen die organisierte Kriminalität. Sie tragen dazu bei, die Rekrutierung für die organisierte Kriminalität zu verringern, die Widerstandskraft der Gemeinschaften gegen Schäden und Viktimisierung zu stärken und wirksame polizeiliche Interventionen (z. B. durch Hotlines) zu informieren.<sup>46</sup>

Ein Handlungsansatz für lokale Akteure und nationale Behörden, die keine Strafverfolgungsbehörden sind, ist der administrative Ansatz.<sup>47</sup> Dies wurde definiert als „eine Möglichkeit, den Missbrauch der legalen Infrastruktur durch behördenübergreifende Zusammenarbeit zu verhindern und zu bekämpfen, indem Informationen ausgetauscht und Maßnahmen zur Errichtung von Barrieren ergriffen werden.“<sup>48</sup> Ein Großteil der relevanten Informationen wird nicht nur auf lokaler Ebene generiert, sondern die lokalen Behörden sollten auch eine Schlüsselrolle bei der Durchführung und Koordinierung von Maßnahmen spielen.

Die lokalen (und nationalen) Behörden können ihre Regulierungsbefugnisse nutzen, um die organisierte Kriminalität zu behindern. Dies kann auf verschiedene Weise geschehen. Ein klassisches Beispiel ist die Verweigerung einer Genehmigung für die Eröffnung eines Geschäfts (einer Bar, eines Massagesalons, eines Restaurants) oder für den Verkauf von Alkohol an einem Ort, der als Fassade für eine kriminelle Unternehmung dienen würde. Inspektionen wie Arbeitsinspektionen, Lebensmittelsicherheitsinspektionen und Brandschutzinspektionen sind ein weiteres Instrument, das zur Unterbindung krimineller Aktivitäten eingesetzt werden kann.<sup>49</sup> Die organisierte Kriminalität hängt oft von den örtlichen Gegebenheiten ab, und es ist Aufgabe der örtlichen Behörden, etwas dagegen zu unternehmen.<sup>50</sup>

Die lokalen Behörden sind auch besonders gut in der Lage, Maßnahmen gegen die organisierte Kriminalität zu koordinieren. Gemeinschaftsbasierte Maßnahmen erfordern Beiträge von verschiedenen lokalen Diensten (z. B. Schulen, Sozialarbeit, örtliche Polizei), Bürgern und Unternehmen. Die Prävention auf Gemeinschaftsebene ist wichtig, weil sie das Potenzial hat, die Rekrutierung für die organisierte Kriminalität zu verringern.<sup>51</sup> Die Verwaltung solcher Kooperationen und ihre Abstimmung mit den administrativen Maßnahmen mehrerer Behörden sowie mit den Maßnahmen der (nationalen) Polizei und der Staatsanwaltschaft könnte eine Aufgabe für lokale Behörden sein. Sie befinden sich mitten im Geschehen und sind in der Regel bestens damit vertraut, wie sich die Probleme der organisierten Kriminalität in ihrem Umfeld darstellen. Doch auch bei Ansätzen, die nicht auf lokaler Ebene koordiniert werden, ist lokales Handeln oft eine Voraussetzung für den Erfolg. Bei EU-weiten Kampagnen, wie sie das EUCPN im Rahmen von EMPACT durchführt, übernehmen nationale und lokale Akteure einen Großteil der tatsächlichen Verbreitung des Kampagnenmaterials.

## FAZIT

Die organisierte Kriminalität wird häufig mit der schweren und internationalen Kriminalität gleichgesetzt. Die vorherrschende Auffassung von der „internationalen organisierten Kriminalität“ hat die organisierte Kriminalität auf die nationale oder internationale Ebene gehoben, wo sie in den Mittelpunkt einer vorwiegend vollzugsorientierten Politik rückt. Doch nicht jede schwere und organisierte Kriminalität ist international. Was vielleicht noch wichtiger ist: Alles, was organisiert wird, hat lokale Auswirkungen in Bezug auf Schaden und Rekrutierung. Die beste Antwort auf schwere und organisierte Kriminalität ist daher ein integrierter Ansatz, der reaktive Polizeiarbeit mit Prävention kombiniert und bei dem internationale, nationale und lokale Akteure ihren Teil beitragen. Den lokalen Behörden kommt bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität eine wichtige Rolle zu. Sie befinden sich in einer privilegierten Stellung, um eine vollzugsorientierte Politik durch einen präventiven und schützenden Ansatz zu ergänzen. Lokale Behörden verfügen häufig über wichtige Informationen zu Problemen der organisierten Kriminalität. Sie sind auch am besten positioniert, um Partnerschaften mit mehreren Stellen zu verwalten. Als solche haben sie das Potenzial, die Rekrutierung sowie die sehr greifbaren schädlichen Auswirkungen der organisierten Kriminalität in lokalen Gemeinschaften zu verringern.



## Endnoten

- 1 Vereinte Nationen, UNTOC: Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, New York, 2000, <https://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar55025anlage1-oebgl.pdf>.
- 2 Rat der Europäischen Union, Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, Brüssel, 28. Apr. 1997, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:51997XG0815>.
- 3 Rat der Europäischen Union, 2008/841/JI: Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, Brüssel, 2008, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0841>.
- 4 Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen des Rates 15358/10: Die Schaffung und Umsetzung eines EU-Politikzyklus für organisierte Kriminalität und schwere internationale Kriminalität, Brüssel, 2010; Europol, EU Policy Cycle - Empact, <https://www.europol.europa.eu/empact> (Zugriff am 9. Apr. 2020).
- 5 P.C. van Duynne und T. Vander Beken, The Incantations of the EU Organised Crime Policy Making, *Crime, Law and Social Change* 51:2 (2009), 261-81, <https://dx.doi.org/10.1007/s10611-008-9153-1>.
- 6 Rat der Europäischen Union, 9935/16: Schlussfolgerungen des Rates über den administrativen Ansatz zur Prävention und Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität, Brüssel, 2016. Das Netzwerk ist das Europäische Netz für den administrativen Ansatz zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität (ENAA): <https://administrative-approach.eu>.
- 7 Europäische Kommission, KOM(2021) 170 endg.: EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021-2025, Brüssel, 2021.
- 8 L. Paoli und T. Vander Beken, Organized Crime: A Contested Concept, in: L. Paoli (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Organized Crime*, Oxford: Oxford University Press, 2014, 13-31.
- 9 F.E. Hagan, "Organized Crime" and "Organized Crime": Indeterminate Problems of Definition, *Trends in Organized Crime* 9:4 (2006), 127-37, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-006-1017-4>.
- 10 N. Dorn, The End of Organised Crime in the European Union, *Crime, Law and Social Change* 51:2 (2009), 283-95, <https://dx.doi.org/10.1007/s10611-008-9156-y>; L. Paoli, How to Tackle (Organized) Crime in Europe? The EU Policy Cycle on Serious and Organized Crime and the New Emphasis on Harm, 22:1 (2014), 1-12, <https://dx.doi.org/10.1163/15718174-22012036>.
- 11 Europol, EU Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität, Den Haag: European Police Office, 2013, 43, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta-2013>.
- 12 M. Levi and M. Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime: An Evidence-Based Critique, *Crime, Law & Social Change* 41 (2004), 399.
- 13 Rat der Europäischen Union, 2009/371/JI: Errichtung des Europäischen Polizeiamts (Europol), Brüssel, 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex:32009D0371>; Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, Verordnung über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol), Brüssel, 11. Mai 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=CELEX:32016R0794>.
- 14 KOM(2021) 170 endg.
- 15 M. Levi, The Organization of Serious Crimes for Gain, in: M. Maguire, R. Morgan, and R. Reiner (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford: Oxford University Press, 2012, 597-8.
- 16 Ebd.; Paoli, How to Tackle (Organized) Crime in Europe? The EU Policy Cycle on Serious and Organized Crime and the New Emphasis on Harm, 3; H. Carrapico, Analysing the European Union's Responses to Organized Crime through Different Securitization Lenses, *European Security* 23:4 (2014), 611, <https://dx.doi.org/10.1080/09662839.2014.949248>.
- 17 2008/841/JHA, Art. 1.
- 18 J. Janssens und A. De Vos, European Union: Organised Crime Policies, Politics and the EU, in: F. Allum und S. Gilmour (Hrsg.), *Handbook of Organised Crime and Politics*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019, 437-54.
- 19 R. Leukfeldt (Hrsg.), *Research Agenda: The Human Factor in Cybercrime and Cybersecurity*, Den Haag: Eleven International Publishing, 2017, Kapitel 4 und 5.
- 20 Ebd., Kapitel 7.
- 21 A. Lavorgna, Organised Crime Goes Online: Realities and Challenges, *Journal of Money Laundering Control* 18:2 (2015), 158, <https://dx.doi.org/10.1108/JMLC-10-2014-0035>.
- 22 Vgl. KOM(2021) 170 endg.
- 23 Vgl. Levi und Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 402.
- 24 H.-J. Albrecht, Police, Policing and Organised Crime: Lessons from Organised Crime Research, *European Police Science and Research Bulletin* special conference issue nr. 2 (2017), 2009, <https://dx.doi.org/10.2825/13491>.
- 25 R. Crocker, S. Webb, M. Skidmore et al., Tackling Local Organised Crime Groups: Lessons from Research Intwo UK Cities, *Trends in Organized Crime* 22:4 (2019), 443, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-018-9335-x>.
- 26 Europol, European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment: A Corrupting Influence, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021, 19, <https://dx.doi.org/10.2813/02362>.
- 27 Ebd.
- 28 M. Riccardi, Soc Infiltration in Europe: An Overview, in: E.U. Savona und M. Riccardi (Hrsg.), *Mapping the Risk of Serious and Organised Crime Infiltration in Europe*, Milan: Transcrime, 2018, 55-6.
- 29 Vgl. Home Office, Working with Young People to Prevent Involvement in Serious and Organised Crime, Practitioner toolkit, London: Home Office, 2021, 4, <https://www.gov.uk/government/publications/help-young-people-avoid-involvement-in-serious-and-organised-crime>; R. McLean, J.A. Densley, und R. Deuchar, Situating Gangs within Scotland's illegal Drugsmarket(S), *Trends in Organized Crime* 21 (2018), 147-71, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-017-9328-1>.
- 30 D. Hobbs, Going Down the Glocal: The Local Context of Organised Crime, *The Howard Journal of Criminal Justice* 37:4 (1998), 407-22, <https://doi.org/10.1111/1468-2311.00109>.
- 31 Crocker et al., Tackling Local Organised Crime Groups, 443.
- 32 Ebd., 433-49. Für einen vollständigen Forschungsbericht siehe R. Crocker, S. Webb, S. Garner et al., The Impact of Organised Crime in Local Communities, London: The Police Foundation, 2017, [https://www.police-foundation.org.uk/2017/wp-content/uploads/2017/10/oc\\_in\\_local\\_communities\\_final.pdf](https://www.police-foundation.org.uk/2017/wp-content/uploads/2017/10/oc_in_local_communities_final.pdf).
- 33 EBDD und Europol, EU Drug Markets Report, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019, 18 und 24.
- 34 R. Lupton, A. Wilson, T. May et al., A Rock and a Hard Place: Drug Markets in Deprived Neighbourhoods, London: Home Office, 2002.
- 35 P. Villetaz, M. Killias, und I. Zoder, The Effects of Custodial Vs. Non-Custodial Sentences on Re-Offending: A Systematic Review of the State of Knowledge, *Campbell Systematic Reviews* 2:1 (2006), insbesondere die Fallstudie „Donut“, <https://dx.doi.org/10.4073/csr.2006.13>.
- 36 Levi und Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 401.
- 37 M. Felson, The Process of Co-Offending, *Crime Prevention Studies* 16 (2003), 149-68; M. Felson, The Ecosystem for Organized Crime, HEUNI Papers No. 26, Helsinki: HEUNI, 2006, 9-10.
- 38 E.R. Kleemans und C.J. de Poot, Criminal Careers in Organized Crime and Social Opportunity Structure, *European Journal of Criminology* 5(1) (2008), 69-98, <https://dx.doi.org/10.1177/1477370807084225>.

- 39 von Lampe, *Organized Crime in Europe*, 9.
- 40 A. Sergi und L. Storti, Shaping Space: A Conceptual Framework on the Connections between Organised Crime Groups and Territories, *Trends in Organized Crime* (2021), 138, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-021-09415-0>.
- 41 A. Sergi, Widening the Antimafia Net: Child Protection and the Socio-Cultural Transmission of Mafia Behaviours in Calabria, *Youth Justice* 18:2 (2018), 149-68, <https://dx.doi.org/10.1177/1473225418791420>; Europäisches Netz für Kriminalprävention, Familienkriminalität: Hintergrund und Theorie der Prävention, Teil der EUCPN-Toolbox zur Familienkriminalität, Brüssel: EUCPN, 2020, <https://eucpn.org/toolbox-familybasedcrime>.
- 42 C. Atkinson, S. Mackenzie und N. Hamilton-smith, A Systematic Review of the Effectiveness of Asset-Focussed Interventions against Organised Crime, What Works: Crime Reduction Systematic Review Series No. 9, UK: College of Policing, 2017, [https://whatworks.college.police.uk/Research/Systematic\\_Review\\_Series/Pages/default.aspx](https://whatworks.college.police.uk/Research/Systematic_Review_Series/Pages/default.aspx); J.M. Lindo und M. Padilla-Romo, Kingpin Approaches to Fighting Crime and Community Violence: Evidence from Mexico's Drug War, *Journal of Health Economics* 58 (2018), 253-68, <https://dx.doi.org/10.1016/j.jhealeco.2018.02.002>; B. Albrecht, Multicultural Challenges for Restorative Justice: Mediators' Experiences from Norway and Finland, *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention* 11:1 (2010), 210, <https://dx.doi.org/10.1080/14043851003616204>.
- 43 Rat der Europäischen Union, 11657/08: Freiheit, Sicherheit, Privatsphäre: Europäische Innenpolitik in einer offenen Welt - Bericht der informellen hochrangigen beratenden Gruppe zur Zukunft der europäischen Innenpolitik („Zukunftsguppe“), Brüssel, 2008; Vgl. Levi und Maguire, *Reducing and Preventing Organised Crime*, 403.
- 44 Levi und Maguire, *Reducing and Preventing Organised Crime*, 408; Crocker et al., *Tackling Local Organised Crime Groups*, 443.f
- 45 Albrecht, *Multicultural Challenges for Restorative Justice*, 216.
- 46 Vgl. Levi und Maguire, *Reducing and Preventing Organised Crime*, 411-3.
- 47 Zum administrativen Ansatz, siehe die vom European Network on the Administrative Approach (<https://administrativeapproach.eu/>) zur Verfügung gestellten Ressourcen, einschließlich des Dritten EU-Handbuchs über den administrativen Ansatz in der Europäischen Union, Brüssel: ENAA, 2020, <https://administrativeapproach.eu/publications/third-eu-handbook>.
- 48 Ebd., 7.
- 49 Levi und Maguire, *Reducing and Preventing Organised Crime*, 413.
- 50 Zur Veranschaulichung der Abhängigkeit der organisierten Kriminalität von den örtlichen Gegebenheiten siehe E.U. Savona, *Infiltration of the Public Construction Industry by Italian Organised Crime*, in: K. Bullock, R.V. Clarke, und N. Tilley (Hrsg.), *Situational Prevention of Organised Crimes*, Portland: Willan Publishing, 2010.
- 51 Levi und Maguire, *Reducing and Preventing Organised Crime*, 411-2.

### **Quellenangabe**

EUCPN (2021). Mythbuster: Die Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität: Internationale Zusammenarbeit oder lokale Ansätze? Brüssel: EUCPN.

### **Rechtlicher Hinweis**

Der Inhalt dieser Veröffentlichung spiegelt nicht notwendigerweise die offizielle Meinung eines EU-Mitgliedstaates oder einer Behörde oder Institution der Europäischen Union oder der Europäischen Gemeinschaft wider.

### **Autoren/Herausgeber**

Stijn Aerts, Forschungsbeauftragter, EUCPN-Sekretariat.



Teil des Projekts „Europäisches Netz für Kriminalprävention und Europäisches Netz für den administrativen Ansatz Sekretariat – EUCPN Sekretariat“ - EUCPN Sekretariat, Oktober 2021, Brüssel. Mit finanzieller Unterstützung des Programms „Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung“ der Europäischen Union. Europäische Kommission – Generaldirektion Innere Angelegenheiten

Kontakt: [www.eucpn.org](http://www.eucpn.org)