

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Tobias Matthias Peterka, Knuth Meyer-Soltau, Sascha Lensing, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 21/4365 –**

Strukturen und Geschäftsmodelle der Organisierten Kriminalität in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach der Definition der Sicherheitsbehörden ist Organisierte Kriminalität (OK) durch planmäßige, auf längere Dauer angelegte Straftaten gekennzeichnet, die arbeitsteilig begangen werden und regelmäßig mit erheblicher wirtschaftlicher oder politischer Einflussnahme verbunden sind. In den aktuellen Bundeslagebildern wird zudem hervorgehoben, dass OK in Deutschland zunehmend international vernetzt agiert, transnationale Tatbegehung eine zentrale Rolle spielt und sich kriminelle Strukturen weiter professionalisieren (www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/OrganisierteKriminalitaet/organisiertekriminalitaet_node.html).

Zugleich weisen die Lagebilder darauf hin, dass organisierte kriminelle Strukturen verstärkt arbeitsteilige und dienstleistungsorientierte Modelle nutzen, bei denen einzelne Tatbeiträge ausgelagert und von spezialisierten Akteuren erbracht werden (www.lto.de/recht/nachrichten/n/bka-lagebild-zum-drogengeschaeft-in-deutschland). Begriffe wie „Crime-as-a-Service“ verdeutlichen, dass OK nicht allein als Zusammenschluss klar abgrenzbarer Tätergruppen, sondern zunehmend als flexible, funktional organisierte kriminelle Ökonomie agiert. Auch die Nutzung digitaler Kommunikations- und Infrastruktursysteme wird als wesentlicher Faktor für Planung, Koordination und Verschleierung krimineller Aktivitäten beschrieben.

Für eine wirksame strategische Bekämpfung der Organisierten Kriminalität ist daher entscheidend, ob und wie diese strukturellen Entwicklungen systematisch erfasst, analysiert und in politische Steuerungsentscheidungen überführt werden. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, ob OK primär als Phänomen einzelner Gruppierungen oder als dynamisches Netzwerk arbeitsteiliger Akteure verstanden wird, welche Geschäftsmodelle als strukturprägend gelten und in welchem Umfang Wirkungs- und Strukturindikatoren über bloße Fallzahlen hinaus genutzt werden.

Vor diesem Hintergrund zielt die vorliegende Kleine Anfrage darauf ab, die strategische Lagebewertung der Bundesregierung zu Struktur, Geschäftslogik und Anpassungsfähigkeit der Organisierten Kriminalität transparent zu machen. Gegenstand der Kleinen Anfrage sind ausschließlich aggregierte und strategische Erkenntnisse. Operative Details zu einzelnen Ermittlungsverfahren werden ausdrücklich nicht verlangt.

1. Wie beschreibt die Bundesregierung die Organisierte Kriminalität in Deutschland im Rahmen ihrer strategischen Lagebewertung: primär als Zusammenschluss einzelner, klar abgrenzbarer Tätergruppen oder als flexibles Netzwerk arbeitsteiliger Akteure, und welche Entwicklungen haben sich diesbezüglich in den vergangenen fünf Jahren ergeben?

Für die Zuordnung von Gruppierungen zur Organisierten Kriminalität (OK) ist die Arbeitsdefinition „Organisierte Kriminalität“, welche im Mai 1990 von der Gemeinsame Arbeitsgruppe (GAG) Justiz/Polizei verabschiedet wurde, Grundlage für die jährliche Erhebung:

„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.“

Für die Qualifizierung kriminellen Verhaltens als Organisierte Kriminalität müssen alle generellen und zusätzlich mindestens eines der speziellen Merkmale der Alternativen a) bis c) der OK-Definition vorliegen.

Bezüglich weiterer Ausführungen zu den Entwicklungen wird ergänzend auf die Antworten zu den Fragen 3 und 12 verwiesen.

2. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung der zunehmenden Arbeitsteilung innerhalb organisierter krimineller Strukturen bei, und welche Rückschlüsse zieht sie daraus für das Verständnis von Organisierter Kriminalität als Netzwerk-, Projekt- oder Mischphänomen?

Hierzu wird auf die Antworten zu den Fragen 3 und 12 verwiesen.

3. Inwieweit bewertet die Bundesregierung dienstleistungsorientierte Modelle wie „Crime-as-a-Service“ als strukturprägendes Element der Organisierten Kriminalität in Deutschland, und in welchen Deliktsfeldern treten solche Modelle nach ihrer Einschätzung besonders hervor?

„Crime-as-a-Service“ ist Ausdruck der Professionalisierung von Gruppierungen der Organisierten Kriminalität. Kriminelle Gruppierungen gehen dazu über, bestimmte „Services“ einzukaufen, um unterschiedliche, voneinander getrennte Teilprozesse im Rahmen der gesamten Tatdurchführung abdecken zu können. Diese „Crime-as-a-Service“-Dienste können beispielsweise die Fälschungskriminalität, Rauschgiftkriminalität, Cybercrime oder Geldwäsche umfassen, wurden aber auch im Rahmen von „Violence-as-a-Service“ festgestellt. Unter Nutzung modernster Technologien sowie diverser Social-Media-Plattformen und Messenger-Dienste agieren Strukturen der Organisierten Kriminalität konspirativ, international vernetzt und suchen sich regelmäßig neue, profitable Handlungsfelder. Korrespondierend hierzu steigt auch das Gewaltpotenzial von Gruppierungen der Organisierten Kriminalität, sodass die Gefahr zunimmt, dass sich gewaltsame Konflikte auch in den öffentlichen Raum verlagern. „(Cyber-)Crime-as-a-Service“ ist ein elementarer Bestandteil des Phänomenbereichs Cybercrime. Ein Großteil der Teilaspekte zur Begehung von Cyberstraf-taten wird als Service in der Underground Economy angeboten und dadurch für

eine große Bandbreite an mutmaßlichen Tätern zugänglich. Besonders relevant für den Bereich Cybercrime ist hierbei „Ransomware-as-a-Service“: Dabei handelt es sich um ein Geschäftsmodell, bei dem Ransomware-Entwickler ihre Schadsoftware vermarkten und deren Einsatz aktiv bewerben bzw. unterstützen. Gegen Gebühr bzw. Beteiligung am erpressten Lösegeld wird die jeweilige Schadsoftware sogenannten Affiliates zur Verfügung gestellt. Diese Dienstleistung versetzt auch technisch weniger versierte Cyberkriminelle in die Lage, Ransomware-Angriffe durchzuführen.

4. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung zur Existenz spezialisierter, gruppenübergreifend tätiger krimineller Akteure oder Dienstleister vor, etwa im Bereich Geldwäsche, logistischer Unterstützung, technischer Infrastruktur oder Dokumentenbeschaffung, und welche Bedeutung misst sie diesen Akteuren für die Stabilität und Resilienz von OK-Netzwerken bei?

Laut einer Studie von Europol aus dem Jahr 2024 („Decoding the EU’s most threatening criminal networks“, im Internet abrufbar unter www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol%20report%20on%20Decoding%20the%20EU-s%20most%20threatening%20criminal%20networks.pdf) wuschen 96 Prozent der dort untersuchten 821 kriminellen Netzwerke ihre Erträge selbst (s. S. 14 der Studie). Täter können aber auch auf Angebote spezialisierter krimineller Dienstleister zurückgreifen, die gegen Entgelt inkriminierte Vermögenswerte annehmen und im Gegenzug „gewaschene“ Vermögenswerte an ihre Kunden auszahlen. Darüber hinaus ist die Bereitstellung sogenannter „technischer Infrastruktur“ möglich, beispielsweise in Form von verschlüsselten Messenger-Diensten. Mitglieder der Organisierten Kriminalität nutzen gefälschte Identitäten und Ausweisdokumente, um unentdeckt zu bleiben. Sie verwenden gefälschte oder gestohlene Personaldokumente, um ihre wahre Identität zu verbergen. Dies hilft ihnen, ihre kriminellen Aktivitäten über einen längeren Zeitraum hinweg fortzusetzen, ohne entdeckt zu werden. Sie nutzen zum Teil externe Angebote, sofern sie diese Leistungen nicht selbst erbringen können.

5. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung zur Trennung von Planung und Steuerung, operativer Durchführung und wirtschaftlichem Profit innerhalb organisierter krimineller Strukturen vor, und welche Auswirkungen hat diese Arbeitsteilung nach ihrer Einschätzung auf die Zurechenbarkeit von Verantwortung und die Wirksamkeit klassischer Ermittlungsansätze?

Die Trennung von Planung, Steuerung und operativer Durchführung innerhalb der Organisierten Kriminalität kann zum Beispiel im Bereich von „Violence-as-a-Service“ festgestellt werden. Im Rahmen der Schwerpunktbetrachtung von „Violence-as-a-Service“ kann aktuell beobachtet werden, dass insbesondere Minderjährige und junge Erwachsene über unterschiedliche digitale Plattformen für teils schwerste Auftragstaten wie Drohungen (meist unter Verwendung von Explosivstoffen und sogenannten „Blitz-Knall-Sätzen“), physische Gewalt bis hin zu Tötungsdelikten (u. a. unter der Verwendung von Schusswaffen) rekrutiert werden. Schweden zeigt sich besonders betroffen von dem Phänomen und konnte ein vierstufiges Rekrutierungsmodell identifizieren, welches sich auch in anderen Staaten beobachten lässt. In Bezug auf das Rekrutierungsmodell ist allerdings anzumerken, dass dieses in der Praxis auch in abgewandelter Form, beispielsweise mit fließenden Übergängen oder zusätzlichen Ebenen vorkommen kann.

| 1. Auftraggeber (Instigator) | 2. Rekrutierer (Recruiter) | 3. Vermittler (Enabler) | 4. Ausführender (Perpetrator) |
|--|--|--|--|
| Beauftragt und finanziert die Straftat – oft aus dem Ausland heraus. | Sucht mögliche Ausführende über verschiedene digitale Plattformen und ist 24/7 erreichbar. | Verantwortlich für die Umsetzung und Logistik (Tatmittel, Fahrzeug, finanzielle Mittel etc.) | Soll die Tat letztendlich ausführen, i. d. R. unerfahrene Minderjährige. |

Die internationale Forschung identifiziert drei übergeordnete Motive der gezielten Rekrutierung.

- Risikominimierung: Aufgaben mit hohem Risiko sollen von weniger hochrangigen Personen des Netzwerkes ausgeführt werden, um die hochrangigen Mitglieder zu schützen und das Entdeckungsrisiko der kriminellen Gruppe zu verringern.
- Kostenminimierung: Aufgaben sollen so kostengünstig wie möglich ausgeführt werden. Minderjährige akzeptieren häufig eine geringere Entlohnung oder können leichter manipuliert und ausgebeutet werden, wodurch sich die Gewinnspanne der Auftraggeber und Mittelspersonen erhöht.
- Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit: OK-Gruppierungen wollen sowohl ihren Einfluss als auch ihre kriminellen Aktivitäten ausweiten, um fortlaufend expandieren zu können. Minderjährige mit ihren Kontaktnetzwerken ermöglichen den kriminellen Gruppen Zugänge zu z. B. Abnehmern von Rauschgift oder den Ausbau und die territoriale Verankerung von kriminellen Gruppen.

Diese Entwicklungen beispielsweise im Bereich Rekrutierung/„Violence-as-a-Service“ müssen durch die ermittelnden Strafverfolgungsbehörden berücksichtigt werden.

6. Welche Rolle spielen nach Einschätzung der Bundesregierung digitale Kommunikations- und Infrastruktursysteme für Struktur und Funktionsweise der Organisierten Kriminalität, und inwieweit werden Erkenntnisse aus der Cybercrime-Lagebewertung systematisch in die strategische Bewertung der Organisierten Kriminalität integriert?

Soweit Sachverhalte oder strategische Erkenntnisse hinsichtlich Gewaltdelegation aus anderen Phänomenbereichen eine Relevanz für den Bereich OK aufweisen, fließen diese Erkenntnisse in die Lagebewertung ein. Um einen phänomenübergreifenden Informationsfluss zu gewährleisten, findet u. a. eine fortlaufende Abstimmung sowie enge Zusammenarbeit innerhalb des föderalen Systems statt.

7. Welche Deliktsfelder bewertet die Bundesregierung derzeit nicht nur nach Fallzahlen, sondern nach ihrer Bedeutung für Organisation, Finanzierung und nachhaltige Stabilisierung organisierter krimineller Strukturen als besonders strukturprägend?

OK-Gruppierungen sind in einer Vielzahl an unterschiedlichen Deliktsbereichen aktiv. Im Berichtsjahr 2024 verteilten sich die Aktivitäten der OK-Gruppierungen auf 15 verschiedene Aktivitätsfelder. 2024 war die Mehrheit aller im Berichtsjahr 2024 festgestellten OK-Gruppierungen im Bereich Rauschgiftkri-

minalität, gefolgt von Kriminalität im Zusammenhang mit dem Wirtschaftsleben sowie Steuer- und Zolldelikten, aktiv.

Darüber hinaus spielen insbesondere Geldwäsche, Gewalt und Insiderhandlungen eine wichtige Rolle für OK-Gruppierungen.

8. Welche bundeseinheitlichen Kriterien, Kategorien oder Indikatoren nutzt die Bundesregierung, um strukturelle Entwicklungen der Organisierten Kriminalität über mehrere Jahre hinweg vergleichbar zu erfassen und zu bewerten, und wo sieht sie Defizite in der bestehenden Daten- und Analysegrundlage?

Eine wesentliche Grundlage fundierter polizeilicher Schwerpunktsetzungen stellt die strukturierte Erhebung von Lagedaten sowie deren Auswertung und Bewertung dar. Das Bundeskriminalamt prüft – gemeinsam mit den Ländern, der Bundespolizei und dem Zollkriminalamt – die Lagebetrachtung der Organisierten Kriminalität fortlaufend auf Anpassungsbedarf und nimmt entsprechende Weiterentwicklungen vor.

Die erkannten Trends und Entwicklungen beruhen hierbei auf einer jährlichen Betrachtung.

9. Inwieweit werden in der strategischen Lagebewertung der Bundesregierung Wirkungs- und Strukturindikatoren herangezogen, die über reine Fall- oder Tatverdächtigenzahlen hinausgehen, etwa zur nachhaltigen Schwächung krimineller Netzwerke, zur Störung arbeitsteiliger Dienstleistungsstrukturen oder zur Vermögensabschöpfung?

Eine wesentliche Grundlage fundierter polizeilicher Schwerpunktsetzungen stellt die strukturierte Erhebung von Lagedaten sowie deren Auswertung und Bewertung dar. Das Bundeskriminalamt prüft – gemeinsam mit den Ländern, der Bundespolizei und dem Zollkriminalamt – die Lagebetrachtung der Organisierten Kriminalität fortlaufend auf Anpassungsbedarf und nimmt anlassbezogene Weiterentwicklungen vor.

Um ein besseres und aussagekräftigeres Gesamtbild der Gefährdungs- und Bedrohungslage zu erhalten, werden zudem die durch Wissenschaft und Forschung gewonnenen Erkenntnisse und Einschätzungen aus polizeilichen Hell- und Dunkelfeldforschungen sowie Informationen von externen, nationalen und internationalen Partnern einbezogen.

10. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung darüber vor, dass organisierte kriminelle Strukturen gezielt staatliche oder gesellschaftliche Schwachstellen ausnutzen, etwa durch Zuständigkeitsgrenzen, Datenlücken, Vollzugsdefizite oder regulatorische Graubereiche, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus für Analyse und strategische Steuerung?

Grundsätzlich stellt insbesondere eine schleichende Unterwanderung von Staaten und Gesellschaften durch Strukturen der OK ein erhebliches Gefahren- und Bedrohungspotenzial dar. Die OK agiert hierbei zumeist im Verborgenen und bedient sich lageangepasst neuer Modi Operandi, um ihre Einflussphären gezielt auszubauen.

Eine erfolgreiche, nachhaltige OK-Bekämpfung ist daher nur in Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Institutionen auf nationaler und internationaler Ebene sowie durch eine Kombination repressiver und präventiver Ansätze

möglich. In diesem Zusammenhang stellt insbesondere der sogenannte „Administrative Ansatz“ eine geeignete Möglichkeit dar, durch eine behörden- und institutionsübergreifende Zusammenarbeit den Missbrauch und die Umgehung von staatlichen sowie gewerblichen Strukturen zu verhindern bzw. zu bekämpfen.

Hinsichtlich Einflussnahme und Korruption wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

11. Inwieweit fließen Erkenntnisse aus Landeslagebildern und Länderanalysen systematisch in die Bundeslagebewertung der Organisierten Kriminalität ein, und wie stellt die Bundesregierung sicher, dass unterschiedliche Strukturinterpretationen zwischen Bund und Ländern erkannt und berücksichtigt werden?

Es findet eine ständige Abstimmung sowie enge Zusammenarbeit innerhalb des föderalen Systems statt. Insbesondere hinsichtlich der Beobachtung des Kriminalitätsgeschehens sowie bei Fragen der operativen Bekämpfung konkreter Kriminalitätsphänomene, die einer nationalen und internationalen Koordination bedürfen, wird dies durch das Bund-Länder-Gremium der AG Kripo und ihrer Kommissionen gewährleistet.

12. Welche zentralen strategischen Risiken sieht die Bundesregierung derzeit in der weiteren Entwicklung der Organisierten Kriminalität, insbesondere im Hinblick auf Professionalisierung, Digitalisierung, arbeitsteilige Geschäftsmodelle und internationale Vernetzung?

Gruppierungen der OK zeichnen sich durch vielschichtige Vernetzungen, systematische und profitorientierte Vorgehensweisen sowie konspirative Verhaltensmuster aus und arbeiten dabei über ihre eigenen Strukturen hinaus mit einer Vielzahl weiterer Akteure zusammen, die sich auf bestimmte kriminelle Aktivitäten oder Dienstleistungen („Crime-as-a-Service“ – z. B. Dokumentenbetrug, verschlüsselte Kommunikation) spezialisiert haben. Es ist in diesem Zusammenhang zu beobachten, dass Tatbegehungen zunehmend in losen, flexibel strukturierten Zusammenarbeitsformen sowie unter Verwendung komplexer Technologien stattfinden. Insgesamt wächst und verändert sich die Bandbreite der zu beobachtenden OK-Phänomene durch neue Möglichkeiten der Tatbegehung sowie weitere, transnationale Entwicklungen stetig.

Die Transnationalität der OK und die damit einhergehende Komplexität krimineller Strukturen stellen besondere Anforderungen an die Zusammenarbeit von nationalen sowie internationalen Strafverfolgungsbehörden. Um die verfügbaren Ressourcen zielgerichtet einsetzen zu können, bedarf es einer aussagekräftigen Lagedarstellung, Kooperation im In- und Ausland sowie einer behörden- und disziplinübergreifenden Zusammenarbeit.

13. Welche Prioritäten leitet die Bundesregierung aus diesen strukturellen Entwicklungen für die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität in den kommenden zwei Jahren ab, und wie sollen diese Prioritäten strategisch umgesetzt und überprüft werden?

Die regelmäßige Befassung in der AG Kripo und ihren Kommissionen stellt sicher, dass in Bund und Ländern abgestimmte Handlungsbedarfe aufgrund der hohen Anpassungsfähigkeit krimineller Strukturen sowie den sich stetig ändernden Rahmenbedingungen regelmäßig weiterentwickelt und mit internationalen Schwerpunktsetzungen, insbesondere der „European Multidisciplinary

Platform Against Criminal Threats“ (EMPACT) und den durch den „Serious and Organised Crime Threat Assessment“ (SOCTA) 2025 europaweit identifizierten Bekämpfungsschwerpunkten synchronisiert werden.

Die EMPACT arbeitet in Vier-Jahres-Zyklen, um Planungssicherheit und Verbindlichkeit zu schaffen. Der Zyklus 2026–2029 ist der organisatorische Rahmen, innerhalb dessen die EU-weiten Prioritäten gegen Schwere und Organisierte Kriminalität gemeinsam geplant, umgesetzt und evaluiert werden.

Im laufenden Zyklus stellt die Zusammenarbeit in der EMPACT-Priorität „Most Criminal Networks and Individuals“ (MTCN-I) einen Schwerpunkt der Strafverfolgungsbehörden von Bund und Ländern dar. Ziel der Priorität ist die Identifizierung und Zerschlagung der bedrohlichsten kriminellen Netzwerke, die in der EU aktiv sind, sowie der Personen mit Schlüsselfunktionen in diesen Netzwerken und Personen, die allein handeln und schwere Verbrechen als Dienstleistung begehen.

Die vollumfängliche Zerschlagung krimineller Strukturen stellt dabei das Kernziel der Bekämpfung Schwere und Organisierter Kriminalität dar. Hierbei ist sicherzustellen, dass die Gruppierungen in personeller, materieller und insbesondere finanzieller Hinsicht substanziell und nachhaltig getroffen werden. Hierzu tragen im Besonderen auch die im gemeinsamen Aktionsplan von BMI, BMJV und BMF zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und der Finanzkriminalität vereinbarten Maßnahmen bei. Die neuen Befugnisse, die stärkere technische Vernetzung und die verstärkte Zusammenarbeit können einen erheblichen Beitrag zur Bekämpfung von Strukturen der Organisierten Kriminalität leisten.

Darüber hinaus wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

14. Inwieweit beabsichtigt die Bundesregierung, künftige Bundeslagebilder zur Organisierten Kriminalität stärker auf Struktur- und Wirkungsanalysen auszurichten, um über die Beschreibung von Phänomenen hinaus Aussagen zur tatsächlichen Schwächung krimineller Netzwerke treffen zu können?

Es wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

