



Organisierte Kriminalität

BKA-Herbsttagung vom 19. - 20. November 2014

Organisiertes Verbrechen aus Sicht der EU

Langfassung

Julian Siegl

Koordinator für interinstitutionelle Beziehungen,
Generaldirektion Inneres der Europäischen Kommission

- Es gilt das gesprochene Wort -

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrter Herr Präsident Ziercke,
sehr geehrter Herr Münch,

- ich danke dem Bundeskriminalamt sehr herzlich für die Einladung zu dieser Konferenz. Es freut uns sehr, dass die Kommission hier ihre Einschätzung zum Thema „organisierte Kriminalität aus Sicht der EU“ präsentieren kann.
- Eigentlich sollte mein Generaldirektor, Herr Dr. Ruete, hier nun vor Ihnen stehen. Herr Ruete ist jedoch aufgrund eines unvorhergesehenen Termins in Brüssel mit der höchsten politischen Ebene leider verhindert. Herr Ruete lässt sich deshalb entschuldigen – und mir kommt nun die Ehre zu, vor Ihnen diesen Vortrag zu halten.
- Ich möchte meinen Vortrag zum Thema „organisierte Kriminalität aus Sicht der EU“ **entlang dreier Leitfragen strukturieren**: 1) Was ist unser Kenntnisstand bezüglich der organisierten Kriminalität? 2) Was unternimmt die EU gegen die organisierte Kriminalität? 3) ein Ausblick: Wo wollen wir in 10 Jahren stehen bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität in der EU?

I. Leitfrage: Wie ist unser Kenntnisstand?

- Die Aktivitäten der organisierten Kriminalität sind **statistisch nur schwer zu fassen** – dies gilt für Praktiker in Polizeibehörden ebenso wie für die Wissenschaft, Staaten und internationale Organisationen.
- Für die **Schätzung der Dunkelziffer** stehen uns nur wenige verlässliche Daten zur Verfügung.
- Doch obwohl unsere statistischen Instrumente eingeschränkt sind, lassen sie doch **Tendenzen erkennen**.
- In welche Richtung gehen diese Tendenzen? Ist der Druck, der von der organisierten Kriminalität ausgeht, rückläufig, unverändert oder ansteigend? Die Indikatoren deuten eindeutig auf einen **Anstieg in den letzten 25 Jahren hin**.
- Ein zentrales Phänomen dabei ist die **Globalisierung der organisierten Kriminalität**. Gestatten Sie mir, dass ich auf diesen zentralen Aspekt etwas ausführlicher eingehe.

- Die Globalisierung der organisierten Kriminalität hat mittlerweile **Auswirkungen auf das Leben jedes Bürgers**. Man kann behaupten, dass **die kriminelle Wirtschaft die Welt ebenso prägt** wie Beschlüsse im Rahmen der G-20, der Welthandelsorganisation oder des Internationalen Währungsfonds.
- Wir stehen heute vor der Herausforderung, das **Phänomen der Globalisierung der Kriminalität wirklich als solches zu erkennen**. Wir müssen das Phänomen der organisierten Kriminalität verstehen. Und wir müssen es eindämmen – damit es unter der Schwelle dessen bleibt, was gesellschaftlich als „hinnehmbar“ angesehen wird.
- Dabei wird oft übersehen, dass die organisierte Kriminalität mittlerweile nicht nur eine Frage der *öffentlichen* Sicherheit ist. Sie ist zu einer **Frage der nationalen und gar globalen Sicherheit** geworden. Organisierte Kriminalität wirkt sich auf internationale Beziehungen, Wirtschaft und die Gesellschaft als Ganzes aus.
- Durch die Globalisierung sind wir Europäer auch mit weit entfernten Drittstaaten eng verbunden und verknüpft.
- Dies bringt enorme Vorteile. Hierzu zählen etwa ein wohlstandfördernder Handel oder ein weiterer kultureller Austausch.
- Gleichzeitig stellt uns die Globalisierung jedoch auch vor ganz **neue Herausforderungen**. Ganz praktisch gesprochen müssen wir zum Beispiel Schiffe stoppen, die sich Europas Küsten mit todbringenden Drogen an Bord nähern. Wir müssen uns der Herausforderung stellen, Recht und Gesetz im Cyberspace durchzusetzen. Und wir müssen Menschenhändler bekämpfen, die das Leben von Migranten aufs Spiel setzen.
- Der **Einfluss der organisierten Kriminalität auf die Gesellschaft ist tiefgreifend und dauerhaft**. Dennoch wird ihr in der Regel nicht die angemessene Aufmerksamkeit gewidmet.
- Die organisierte Kriminalität ist also zunehmend **grenzüberschreitender Natur**. Sie kann dadurch die Grundlagen souveräner Staaten erschüttern.
- Die Globalisierung der Kriminalität stellt die Nationalstaaten vor Herausforderungen, die alleine auf nationaler Ebene nicht bewältigt werden können. Die Zusammenarbeit auf der EU-Ebene kann dabei helfen, diese Herausforderungen zu bewältigen.
- Das bringt mich zur zweiten Leitfrage.

II. Leitfrage: Was unternimmt die EU gegen die organisierte Kriminalität?

- Wenn wir einen Schritt zurückgehen, und uns die **Ziele der EU** vergegenwärtigen, dann finden wir folgendes: Ein zentrales Ziel der EU ist die **Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts**. Dieses Ziel ist ausdrücklich in den europäischen Verträgen festgehalten.
- Eine wichtige Rolle spielt hierbei die **Entwicklung einer polizeilichen Zusammenarbeit** zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten.
- Die EU hat hierfür eine Reihe von **Gesetzen und Instrumenten geschaffen**, um die polizeiliche Zusammenarbeit zu verbessern.
- Dabei findet gegenwärtig eine Verlagerung statt: Der Schwerpunkt der Tätigkeit auf EU-Ebene geht nun hin zu einer **besseren Umsetzung und Nutzung** der bestehenden Instrumente.
- Notwendig scheint auch eine **Verbesserung der Kenntnisse** in den Polizeibehörden über die zur Verfügung stehenden Mitteln der polizeilichen Zusammenarbeit in Europa.
- Ich möchte nun nicht eine lange Liste von EU-Maßnahmen vortragen. Viele dieser Maßnahmen werden Ihnen sowieso bekannt sein.
- Stattdessen will ich hervorheben, dass die EU sich an den **unterschiedlichsten Maßnahmen** beteiligt. Dies findet statt in einem dreigliedrigen Ansatz, der 1) strategische, 2) rechtliche und 3) operative Maßnahmen umfasst.
- Von diesen Maßnahmen möchte ich kurz auf **drei Beispiele** eingehen: 1) das europäische Grenzschutzüberwachungssystem Eurosur als eine rechtliche Maßnahme; 2) den EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der schweren und grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität als Rahmen für operative Maßnahmen; 3) die Erneuerung der Strategie der inneren Sicherheit als strategische Maßnahme.
- Zum ersten Beispiel, dem **Europäischen Grenzüberwachungssystem Eurosur**. Hier handelt es sich um ein Beispiel europäischer Rechtsetzung, das die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und den Informationsaustausch verbessert.
- Was ist Eurosur? Eurosur ist ein Instrument zur Verbesserung unserer **Erkenntnisse über die Situation an den Außengrenzen**. Eurosur greift dabei auf *neue Technologien* zurück, wie zum Beispiel die Satellitentechnik zum Aufspüren von Zielen an den Seegrenzen. Es

hilft zum Beispiel beim Aufspüren von Schnellbooten, mit denen Drogen in die EU gebracht werden. Es kann somit dabei helfen, diese Boote effizienter zu stoppen

- Eurosur schafft somit einen konkreten Mehrwert für die Ermittlung von grenzüberschreitenden Straftaten wie Drogenschmuggel oder Menschenhandel.
- Dann komme ich zum zweiten Beispiel, dem EU-„**Politikzyklus**“. Dies ist ehrlich gesagt eine sehr abstrakte Bezeichnung für einen ganz konkreten Rahmen der polizeilichen Zusammenarbeit.
- Was ist der EU-Politikzyklus? Der Politikzyklus ist ein mehrjähriger Rahmen, um **Prioritäten bei der Bekämpfung** von organisierter Kriminalität festzulegen. Und dafür, diese Prioritäten gemeinsam umzusetzen.
- Es ist ein gemeinsamer, informationsgestützter Ansatz für die **Bekämpfung vorrangiger Kriminalitätsbereiche** in der EU.
- Die Mitgliedstaaten im Rat einigen sich dabei auf **vorrangige Kriminalitätsbereiche**, deren Bekämpfung als besonders wichtig angesehen wird. Gleichzeitig vereinbaren die Mitgliedstaaten, die beteiligten EU-Agenturen und die EU-Institutionen **ein gemeinsames Vorgehen** gegen diese Kriminalitätsbereiche.
- Der EU-Politikzyklus bietet somit einen **Rahmen für konkrete, operative Maßnahmen**.
- Schließlich möchte ich die **Strategie der inneren Sicherheit** (ISS) erwähnen. Die Strategie der inneren Sicherheit fasst die **Herausforderungen, Grundsätze und Leitlinien** für das europäische Handeln im Bereich der Inneren Sicherheit zusammen.
- Es handelt sich hier also um eine **strategische Maßnahme** auf EU-Ebene.
- Die **derzeitige Strategie** für die Jahre 2010-2014 läuft nun aus. Im vergangenen Juni berichtete die Kommission über die Ergebnisse der derzeitigen Strategie.
- Die Kommission hat nun einen **Konsultationsprozess** eingeleitet, um eine neue Strategie der inneren Sicherheit auszuarbeiten für den Zeitraum 2015-2020.
- Eine Priorität soll dabei die **Verstärkung der praktischen Zusammenarbeit** sein.
- Unserer Meinung nach sollen dabei **die fünf strategischen Ziele der derzeitigen Strategie** beibehalten werden. Unserer Meinung nach umfassen sie **alle wichtigen sicherheits-**

politischen Herausforderungen, mit denen die EU konfrontiert ist. Drei dieser fünf Ziele sind von unmittelbarer Bedeutung für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität:

- 1) Schwächung internationaler krimineller Netzwerke;
 - 2) besserer Schutz der Bürger und Unternehmen im Cyberspace;
 - 3) Erhöhung der Sicherheit an den Außengrenzen.
- Daneben stehen noch zwei weitere Ziele:
 - 4) Maßnahmen gegen Terrorismus, Radikalisierung und Rekrutierung von Terroristen;
 - 5) Verbesserung der Widerstandsfähigkeit Europas gegenüber Krisen und Katastrophen.
 - Diese fünf strategischen Ziele werden auch für die künftige Strategie der inneren Sicherheit den Rahmen bilden. Innerhalb dieses Rahmens werden wir eine Reihe von Maßnahmen vorschlagen, die alle auf **vier Säulen** fußen:
 - 1) Prävention/Schutz,
 - 2) Informationsaustausch und Zugang zu Informationen,
 - 3) Innovation und Forschung, sowie
 - 4) internationale Zusammenarbeit.
 - Dabei ist es von entscheidender Bedeutung, die **Grundrechte der Bürger** in die EU-Politik der inneren Sicherheit zu integrieren.
 - Dies ist notwendig, um die **Unterstützung der Öffentlichkeit** für Maßnahmen im Bereich Sicherheit zu gewährleisten.
 - Wir freuen uns darauf, in den kommenden Wochen und Monaten mit den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten bei der Erneuerung der Strategie der inneren Sicherheit.
 - Wenn wir über polizeiliche Zusammenarbeit in Europa sprechen, dann muss natürlich auch die **erfolgreiche Arbeit des Europäischen Polizeiamtes Europol** erwähnt werden. Europol ist von zentraler Bedeutung für die polizeiliche Zusammenarbeit in Europa. Die Kommission unterstützt Europol dabei mit Kräften.

- Die genannten Maßnahmen und Instrumente sind nur einige Beispiele dafür, wie die **EU die Mitgliedstaaten unterstützt** bei der Gewährleistung der Inneren Sicherheit und der Bekämpfung der organisierten Kriminalität.
- Reichen all diese Maßnahmen auf europäischer Ebene aus für eine effektive Bekämpfung der organisierten Kriminalität? Unternehmen wir gemeinsam genug gegen die organisierte Kriminalität?
- Die Antwort ist wenig überraschend: Wir tun noch nicht genug.
- Damit stellt sich eine zentrale Frage: Wo sollen, wo wollen wir in zehn Jahren stehen bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität in Europa?
- Dies bringt mich zur dritten Leitfrage meines Vortrags.

III. Ein Ausblick: Wo wollen wir in zehn Jahren stehen bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität in Europa?

- Wir sind der Auffassung, dass die europaweite Bekämpfung der organisierten Kriminalität – also die polizeiliche Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf Grundlage europäischer Instrumente – mehr Wirkung hat als jedes rein nationale Vorgehen.
- Zunächst müssen die Mitgliedstaaten ihre eigene Widerstandsfähigkeit und ihre eigenen Kapazitäten stärken. Die **Sicherheitsbedrohungen** sind wie erwähnt jedoch **globaler Natur**. Deshalb müssen auch die nationalen Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden. *Doch wie kann das geschehen?*
- Hier möchte ich abschließend **drei Ziele** für die Zukunft hervorheben: 1) einen besseren Kenntnisstand über die Auswirkungen der organisierten Kriminalität;
1) Ziel eines besseren Kenntnisstands über die Auswirkungen der organisierten Kriminalität
- In zehn Jahren werden wir hoffentlich ein **klareres Bild haben von den geopolitischen Auswirkungen** der organisierten Kriminalität. Wir sollten dann bessere Kenntnisse darüber haben, wie Wirtschaft und Gesellschaft von der organisierten Kriminalität unterwandert werden.

- Notwendig ist hierfür, dass wir **fakten- und informationsgestützte Analysen** weiterentwickeln und zusammenführen.
- Notwendig ist auch, dass wir **neue Forschungsergebnisse** kombinieren mit einer intensiveren Bewertung bestehender Maßnahmen.
- Hierdurch werden wir ein klareres Bild bekommen von den **transnationalen Zusammenhängen** der organisierten Kriminalität. Dies wird uns helfen, die Beziehungen zwischen den verschiedenen illegalen Geschäften besser zu verstehen. Es wird uns auch helfen, die Beziehungen zwischen illegalen und legalen Geschäften besser zu verstehen.
- Und wenn wir ein **besseres Verständnis haben von diesen Beziehungen**, dann können wir die Gesellschaft besser schützen vor krimineller Unterwanderung.
- Polizeiliche Maßnahmen gegen organisierte Kriminalität könnten dadurch **zielgerichteter** werden. Der Schwerpunkt der Maßnahmen könnte auf Schwachstellen, Bedrohungen und grenzüberschreitende Aspekte gerichtet werden.

2) Ziel eines besseren Informationsaustausches zwischen Polizeibehörden;

- Der Informationsaustausch ist bereits jetzt ein **zentrales Element der polizeilichen Zusammenarbeit** in Europa. Das Prümmer System, das Schengener Informationssystem oder die Arbeit von Europol sind erfolgreiche Beispiele hierfür.
- Gleichzeitig ist auch klar: Selbst wenn alle notwendigen Informationen verfügbar wären, mangelt es gegenwärtig häufig an spezifischem Wissen, um diese Informationen zielgerichtet zu nutzen.
- Genau hier könnten **neue Technologien** eingesetzt werden. Diese könnten uns dabei helfen, die Privatsphäre zu schützen und die Sicherheit zu gewährleisten.
- Neue Technologien könnten etwa gezielt relevante Datenbanken miteinander verknüpfen. Wenn notwendig und verhältnismäßig, könnten diese Daten mit Informationen aus dem privaten Sektor abgeglichen werden. FIU.Net, das vermutlich beste IT-System im Kampf gegen die internationale Geldwäsche, ist hier zukunftsweisend.

3) Ziel einer besseren Koordinierung von polizeilichen Aktivitäten

- Unserer Auffassung nach erfordert der Kampf gegen die organisierte Kriminalität eine **verbesserte Koordinierung von einer Vielzahl an Akteuren**: Hierzu zählen neben Straf-

verfolgungsbehörden auch die Diplomatie, Regulierungsbehörden, die Zivilgesellschaft und der private Sektor.

- Doch selbst wenn sich alle Mitgliedstaaten darin einig sind, dass die Globalisierung der organisierten Kriminalität ein koordiniertes Vorgehen erfordert: In der Praxis gibt es immer wieder **Widerstände** gegen eine bessere Koordinierung.
- Dies gilt vielleicht gerade auch für die polizeiliche Arbeit. Denn hier sind Informationen und Erkenntnisse nach wie vor ein **wohlgehüteter Schatz**. Und dieser Schatz wird manchmal nur ungern mit anderen geteilt.
- Die Bemühungen hin zu einer besseren Koordinierung müssen daher **unbürokratisch und pragmatisch** sein. Die EU kann ihr Mitwirken in der polizeilichen Zusammenarbeit nur dann rechtfertigen, wenn wir einen konkreten Mehrwert bringen für die polizeiliche Arbeit. Nur dadurch können wir die Koordinierung polizeilicher Aktivitäten verbessern.
- An diesem **Anspruch** müssen wir uns messen. An diesem Anspruch können auch Sie uns messen.
- Die Wichtigkeit der **Zusammenarbeit mit Drittstaaten** habe ich bereits erwähnt. Hier kann die EU ihr gesamtes Gewicht einbringen – und das ist mehr als die Summe aller Mitgliedstaaten. Mit diesem Gewicht können wir unseren Einfluss stärken bei Drittstaaten, bei internationalen und regionalen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen und dem privaten Sektor.
- Und last but not least: Um nachhaltige Ergebnisse zu erzielen, brauchen wir auch **angemessene finanzielle Mittel**. Die EU möchte hierzu einen Beitrag leisten mit dem **neuen Fonds für die innere Sicherheit**.

IV. **Fazit**

- Zum Abschluss darf ich festhalten, dass wir schon **beachtliche Fortschritte** erzielt haben bei der polizeilichen Zusammenarbeit zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Die bisherigen **Maßnahmen reichen jedoch noch nicht aus** – insbesondere dann nicht, wenn wir einen Blick in die Zukunft werfen

- Wir müssen deshalb **weiterhin gemeinsam handeln**. Natürlich wird es in der Praxis immer **Widerstände** geben gegen eine stärkere Zusammenarbeit. Jede Veränderung ruft Widerstände hervor.
- Doch wenn eine **Veränderung notwendig** ist – und die weitere Stärkung der polizeilichen Zusammenarbeit ist unserer Meinung nach notwendig – dann müssen wir diese **Widerstände gemeinsam überwinden**.
- Auf Grundlage von Solidarität und Vertrauen müssen wir die **Zukunft der polizeilichen Zusammenarbeit in Europa gemeinsam gestalten**.
- Wir hoffen dabei weiterhin auf eine **tatkräftige Unterstützung** von Deutschland im Allgemeinen und dem Bundeskriminalamt im Besonderen.
- Vielen Dank.