Unentschlossen im Kampf gegen das Böse

Der Politik fehlt es am Verständnis für das Wesen der organisierten Kriminalität. Das zeigt das Beispiel der nigerianischen Black Axe. ***Von Fabian Baumgartner***

Die Mafia befindet sich unter uns – und bleibt doch unbehelligt. Ein Grossteil der jungen Nigerianerinnen, die an der Zürcher Langstrasse anschaffen, wird zur Prostitution gezwungen. Orchestriert wird der Menschenhandel von einer nigerianischen Organisation, die sich immer stärker in der Schweiz ausbreitet. Sie nennt sich Black Axe. Noch ist wenig über das kriminelle Netzwerk bekannt. Das Bundesamt für Polizei spricht von über hundert Mitgliedern bei Black Axe und anderen kriminellen nigerianischen Organisationen, die heute in der Schweiz aktiv sind. Was man zudem weiss: Das Netzwerk ist neben dem Menschenhandel auch in Drogenhandel und Betrugsformen wie «romance scam» verstrickt.

Zu wenig entgegenzusetzen

Obwohl sich die Hinweise für eine Ausbreitung mehren: Der Kampf gegen die Kriminellen kommt in der Schweiz nur schleppend in Gang. Und das betrifft nicht nur die nigerianische Mafia, sondern die organisierte Kriminalität im Allgemeinen. Ein gutes Beispiel dafür ist der Fall eines belgischen Drogenbarons, der unter falschem Namen während rund zweier Jahre in einer Zürcher Luxuswohnung lebte. Der 36-Jährige mit Universitätsabschluss in Kriminologie galt lange als einer der meistgesuchten Verbrecher Belgiens. Seit Frühjahr 2020 befand er sich auf der Flucht – und stand von da an auf «Europe's most wanted»-Liste der Polizeibehörde Europol.

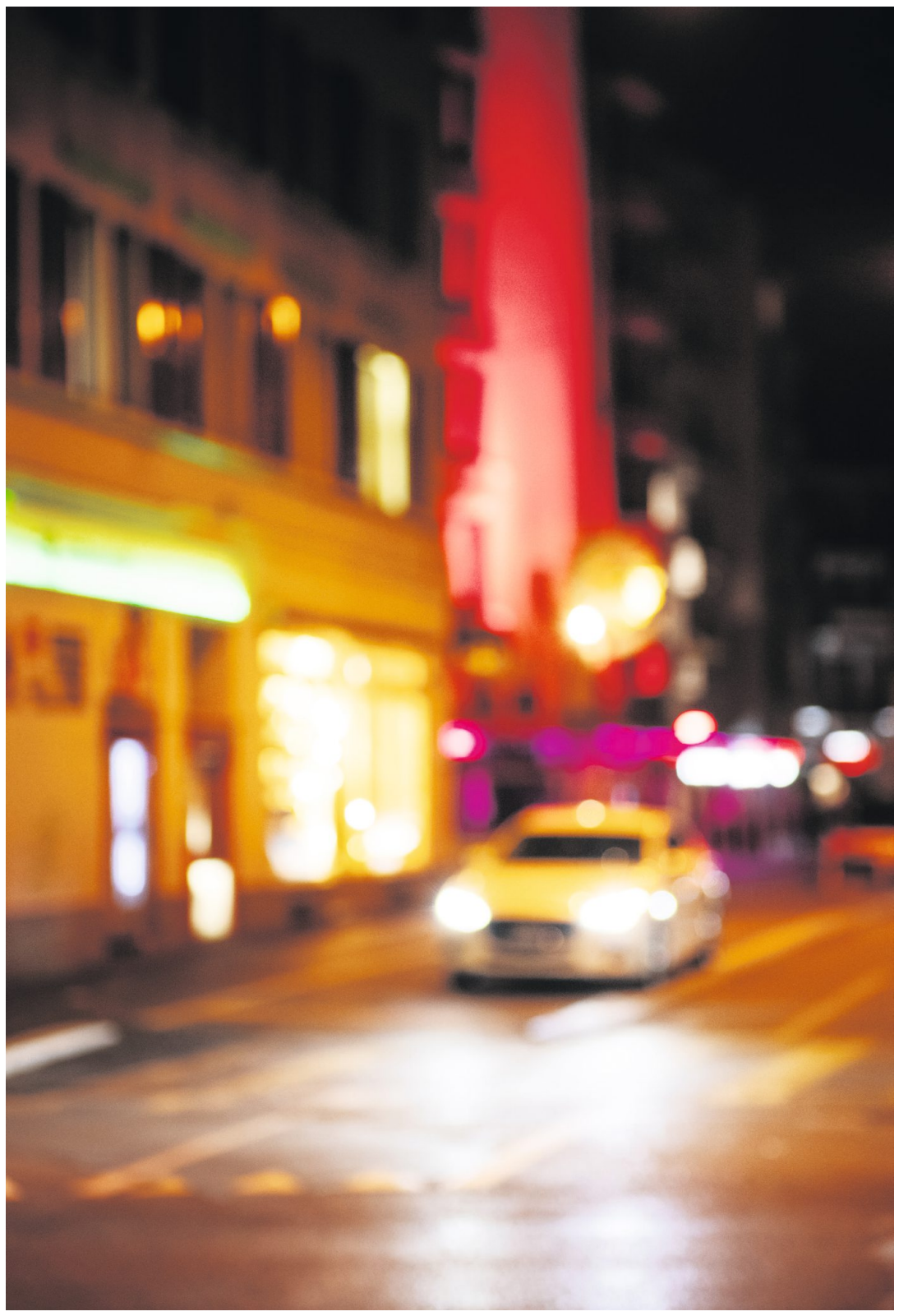
In der Schweiz benahm er sich nicht etwa unauffällig. Er organisierte seine kriminellen Geschäfte statt von Belgien einfach von Zürich aus. Die Ermittler werfen ihm vor, grosse Mengen an Kokain in die Schweiz geschleust und die Erlöse aus dem Drogengeschäft hierzulande gewaschen und wieder investiert zu haben. Die Behörden gehen davon aus, dass er der Kopf einer kriminellen Organisation ist, welche tonnenweise Kokain aus Südamerika nach Europa importiert und hier vertrieben hat.

Zur gleichen Kategorie zählt auch der spanisch-kolumbianische Doppelbürger, der sich derzeit in Basel vor Gericht verantworten muss. Ihm werfen die Strafverfolger vor, er habe einen direkten Draht zum berüchtigten Drogenkartell Clan del Golfo gehabt und Kokain im Wert von mehreren Millionen Franken in die Schweiz geschleust.

Eindringlich war auch die Warnung des italienischen Antimafia-Staatsanwalts Giovanni Melillo. Gegenüber dem Schweizer Fernsehen erklärte er, die Mafia nutze die Schweiz nicht mehr nur als Rückzugsort, sondern auch als Ausgangspunkt für Aktionen in Italien. «Es gibt 'Ndrangheta-Mitglieder, die in der Schweiz ansässig sind und gewaltsame Einschüchterungsaktionen in der Lombardei, in Piemont oder in Venetien durchführen», sagte er. Es gebe klare Hinweise darauf, dass diese Aktionen aus der Schweiz gesteuert würden und nicht aus Italien.

Was aber haben die Behörden kriminellen Netzwerken entgegenzusetzen, die durch enorme Anpassungsfähigkeit und Flexibilität auffallen und die über ausgeklügelte, weltweit funktionierende Geschäftsmodelle verfügen? Netzwerken, die in Menschenhandel, Drogenschmuggel oder Waffengeschäfte und Betrug involviert sind und selbst vor Einschüchterung, Entführung, Mord und Folter nicht zurückschrecken? Und die nach der Devise vorgehen: Jeder ist ersetzbar, fast jeder ist käuflich? Die Antwortet lautet: bis jetzt zu wenig.

Zwar ist das Bewusstsein für die Problematik in der Schweiz vorhanden. Die italienische Mafia beispielsweise gilt als Dauerbrenner auf dem politischen Parkett, immer wieder haben sich in den letzten dreissig Jahren Politikerinnen und Politiker über Gesetzesartikel gebeugt, mit denen der Kampf gegen Cosa Nostra, 'Ndrangheta und andere kriminelle Organisationen verbessert werden sollte. Auch das Fedpol räumt dem Kampf gegen die Mafia seit einiger Zeit höchste Priorität ein. Zuletzt hat die Schweiz ihre Strafnorm für kriminelle Organisationen 2021 verschärft. Seither sind für die Beteiligung an einer kriminellen Organisation Gefängnisstrafen von bis zu 20 Jahren vorgesehen. Aber strenge Gesetze sind nur das eine. Es erwies sich in den letzten Jahren nämlich als schwierig, vor Gericht überhaupt den Nachweis zu erbringen, dass jemand einer Mafia-Organisation angehört. Das Problem dabei: In der Theorie ist es einfach, einen Strafrechtsartikel zu formulieren. Umso schwieriger aber ist es, dies so zu tun, dass die Strafrechtsartikel auch funktionieren. Nicht zuletzt deshalb ist der Nachweis der Beteiligung an einer kriminellen Organisation so schwierig zu erbringen.



Die organisierte Kriminalität findet meist im Verborgenen statt. ANNICK RAMP / NZZ

> In der Theorie ist es einfach, einen Strafrechtsartikel zu formulieren. Umso schwieriger aber ist es, dies so zu tun, dass die Strafrechtsartikel auch funktionieren.

Es fehlt am Überblick

Es fehlt in der Schweiz am Verständnis für das Wesen der organisierten Kriminalität. Es fehlt auch am Überblick und an Koordination, es fehlt an Spezialisten und geeigneten Schutzmöglichkeiten für Opfer der Verbrechersyndikate, auf deren Aussagen man bei der Bekämpfung angewiesen ist. Und es gibt gesetzliche Schlupflöcher, welche die kriminellen Organisationen gezielt ausnützen. Das sind die drängendsten Probleme, die es anzupacken gilt:

■ **Entwicklungsland im Datenaustausch:** Bundesanwalt Stefan Blättler brachte die Problematik in einem Interview mit CH Media auf den Punkt: «Wir haben schweizweit kein Lagebild.» Man befinde sich bei der Erkennung von Zusammenhängen und Mustern der organisierten Kriminalität in einem Blindflug. Der Grund: Bis heute ist der Datenaustausch zwischen den Kantonen mangelhaft. So bleibt jeder für sich, was den Kampf gegen die organisierte Kriminalität erschwert. Zwar beschloss die kantonale Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz im November 2021, die rechtlichen Grundlagen für den Informationsaustausch unter den Kantonen und mit dem Bund zu schaffen. Doch bis die Informationen fliessen, werden noch mehrere Jahre vergehen.

■ **Erwischt wird nur das Fussvolk:** Die Verbrecherorganisationen agieren global, die Polizeiarbeit erfolgt kantonal. Die internationale Polizeizusammenarbeit hat in den letzten Jahren zwar Fortschritte gemacht, allerdings funktioniert sie in vielen Fällen noch immer nicht reibungslos. Das erschwert es, an die Hintermänner der Verbrecherorganisationen zu kommen. Denn nur das hat eine nachhaltige Wirkung.

■ **Die Verbrechersyndikate weichen aus:** Die mangelnde Vernetzung ist das eine, ungleich verteilte Ressourcen und schwierige Kompetenzzuteilungen sind das andere. So verfügen grössere Kantone wie Zürich oder Genf über weit mehr Ressourcen und spezialisierte Ermittlungseinheiten als kleinere Kantone. Es fehlt in den kleinen Kantonen deshalb an Spezialisten, die es im Umgang mit einer hochgerüsteten Täterschaft braucht. Jeder Drogendealer kommuniziert inzwischen verschlüsselt. Das hat Folgen: Ermittler beklagen ein Ausweichen der Verbrecher in Kantone, in denen der Verfolgungsdruck weniger gross ist.

■ **Unschlüssige Kompetenzverteilung:** Die Bekämpfung von Menschenhandel oder Drogenschmuggel obliegt den Kantonen, Ermittlungen wegen Beteiligung an einer kriminellen Organisation hingegen übernimmt die Bundesanwaltschaft. Dies, obwohl hinter dem Menschen- und Drogenhandel im grossen Stil auch organisierte Kriminalität steckt. Diese unklare Rollenzuteilung gilt es zu überdenken.

■ **Mangelnder Opferschutz:** Technische Auswertungen sind das eine, bei Ermittlungen in kriminellen Netzwerken sind aber auch Informationen von Opfern zentral. Das zeigt sich etwa im Bereich des Menschenhandels. Ohne die Aussagebereitschaft von Betroffenen sind dort Ermittlungserfolge kaum zu realisieren. Doch es fehlt in der Schweiz an Schutzmöglichkeiten für die Opfer. Zwar haben Frauen das Recht auf einen vorübergehenden Aufenthalt, sofern sie gegen die Täter aussagen. Das gilt aber nur, wenn sie als Opfer von Menschenhandel in der Schweiz ausgebeutet wurden, nicht aber, wenn die Ausbeutung im Ausland stattfand. Und das Aufenthaltsrecht gilt nur für die Dauer des Strafverfahrens. Danach kann es sein, dass die Betroffenen das Land trotzdem verlassen müssen.

■ **Geldwäscherei-Umschlagsplatz:** Die Schweiz hat in den letzten Jahren zwar Schritte unternommen, um die Geldwäscherei zu erschweren – vor allem im Bankensektor. Dennoch gilt das Land noch immer als Umschlagplatz für Drogenkartelle und andere kriminelle Organisationen. Den Strafverfolgungsbehörden bereitet vor allem der sogenannte Parabankensektor Kopfzerbrechen. Dabei handelt es sich um Institute, die zwar bankähnliche Dienstleistungen anbieten, aber über keine Banklizenz verfügen. In diesem Feld tummeln sich Treuhänder, Anwälte oder Geldtransferbüros. Dort ist die gesetzliche Kontrolle noch immer lückenhaft. Kritisiert werden aber auch die Staatsanwaltschaften. So monierte Transparency International jüngst, die Ermittlungsbehörden agierten bei Verdachtsmeldungen zu wenig aktiv.

Die Punkte zeigen: Die Ansätze sind zwar vorhanden, vieles im Kampf gegen 'Ndrangheta, Black Axe und andere Verbrechersyndikate ist bisher in der Schweiz aber Stückwerk geblieben. Ändert sich nichts, läuft die Maschinerie der Kriminellen ungestört weiter.