

Arndt Sinn



Article 13
Joint investigation teams
1. By mutual agreement, the competent authorities of two or more Member States may set up a joint investigation team for a specific purpose and a limited period, which may be extended by mutual consent, to carry out criminal investigations in one or more of the Member States setting up the team. The composition of the team shall be set out in the agreement.

Wirtschaftsmacht Organisierte Kriminalität

Illegale Märkte und illegaler Handel

Wirtschaftsmacht Organisierte Kriminalität

Arndt Sinn

Wirtschaftsmacht Organisierte Kriminalität

Illegale Märkte und illegaler Handel



Springer

Arndt Sinn
Universitätsprofessor an der Universität Osnabrück
Inhaber des Lehrstuhls für Deutsches und Europäisches Straf- und Strafprozessrecht,
Internationales Strafrecht sowie Strafrechtsvergleichung
Direktor des Zentrums für Europäische und Internationale Strafrechtsstudien (ZEIS)
Osnabrück
Deutschland

ISBN 978-3-662-55268-1 ISBN 978-3-662-55269-8 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-662-55269-8

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Springer-Verlag GmbH Deutschland 2018

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag, noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer ist Teil von Springer Nature
Die eingetragene Gesellschaft ist Springer-Verlag GmbH Deutschland
Die Anschrift der Gesellschaft ist: Heidelberger Platz 3, 14197 Berlin, Germany

Vorwort

Der weltweite illegale Handel blüht, denn er ist profitabel. Das Portfolio an Waren, die illegal hergestellt, transportiert und gehandelt werden und das Angebot illegaler Dienstleistungen ist breit. Angebot und Nachfrage schaffen illegale Märkte. Durch den Ausbau von Logistik und Kommunikation anhand neuer technischer Möglichkeiten hat das Handelsvolumen von Produkten und Dienstleistungen enorm zugenommen. Staatsgrenzen verlieren durch die Verlagerung von Handelsplätzen in den virtuellen Raum an Bedeutung. Kriminelle Akteure nutzen dies zur Etablierung illegaler Märkte aus. Dort betätigen sich vermehrt organisierte kriminelle und terroristische Gruppierungen und erzielen hohe Gewinne. Im öffentlichen und politischen Bewusstsein sowie in der Wissenschaft und Praxis werden die auf illegalen Märkten herrschenden Mechanismen aber noch nicht hinreichend erfasst. In der wirtschaftssoziologischen Forschung wird sogar beklagt, dass illegale Märkte als wirtschaftssoziologischer Untersuchungsgegenstand noch nicht einmal wahrgenommen werden. Der Forschungsstand zu illegalen Märkten oder dem illegalem Handel ist ebenso heterogen wie die Märkte selbst. Dabei ist es jedoch für präventive und repressive Maßnahmen gegen den illegalen Handel von ganz entscheidender Bedeutung, die Antriebsfaktoren und Wirkmechanismen auf illegalen Märkten zu kennen und zu verstehen. Erst dadurch wird es möglich, Verhaltensweisen zu erfassen, die für die Verbraucher und die Gesellschaft gefährlich sind. Schließlich können auch nur auf dieser Grundlage wirksame, nachhaltige und effektive Gegenmaßnahmen entwickelt werden, die auch die Wirtschaft und den Verbraucher in den Kreis der Akteure gegen illegalen Handel einbezieht.

Mit dieser Studie wird ein Überblick über den Forschungsstand zum illegalen Handel gegeben und ein personales Modell illegaler Märkte vorgestellt. Es werden Fakten und Zahlen zu Art und Ausmaß des illegalen Handels in Deutschland und zur Rolle der organisierten Kriminalität wiedergegeben, bewertet und in den Kontext internationaler Studien gestellt. Beleuchtet werden die Einflussfaktoren und die Strukturmerkmale, die auf illegalen Märkten herrschen und wie diese von international agierender organisierter Kriminalität ausgenutzt werden. Damit soll der Blick für die durch den illegalen Handel bewirkten individuellen und gesamtgesellschaftlichen Gefahren geschärft werden. Mit der Analyse von Verfolgungsstrategien

und -kompetenzen sowie zukunftsweisenden Konzepten werden auch polizeipraktische Fragen erörtert. Untersucht werden auch rechtliche Defizite, die eine Aufdeckung und Zerschlagung illegaler Märkte sowie der dort agierenden Gruppierungen hemmen. Nicht zuletzt wird die Beteiligung der Wirtschaft als ein Schlüsselfaktor bei der Verhinderung des illegalen Handels und der Aufklärung von Straftaten problematisiert. Am Ende der Studie werden aus den gewonnenen Erkenntnissen Handlungsempfehlungen abgeleitet, die sich an Politik, Forschung, die Strafverfolgungspraxis, die Wirtschaft sowie den Verbraucher richten.

Mein Dank gilt dem Verlag Springer Science+Business Media und namentlich Frau *Dr. Brigitte Reschke* für die Aufnahme der Studie in das Verlagsprogramm. Ebenso danke ich der *Philip Morris GmbH* für die finanzielle Unterstützung dieser Arbeit.

Möge der Band dazu beitragen, die Forschung zu illegalen Märkten zu bereichern und eine Debatte anzustoßen, wie auf gesamtgesellschaftlicher Ebene der illegale Handel und die organisierte Kriminalität zurückgedrängt werden können.

Bad Iburg, im Juli 2017

Arndt Sinn

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Schwierigkeiten bei der Beschreibung illegaler Märkte	5
3	Illegale Märkte und illegaler Handel – Stand der Forschung	7
3.1	Das sozialwissenschaftliche Markttypen-Modell bei <i>Wehinger</i>	8
3.2	Das personale Modell illegaler Märkte	9
3.3	Zusammenfassung	12
4	Fakten und Zahlen zu Art und Ausmaß des illegalen Handels in Deutschland	13
4.1	Einleitung	13
4.2	Die Jahresstatistiken des Zolls 2011–2015 im Abgleich mit Polizeistatistiken	14
4.2.1	Rauschgiftkriminalität	15
4.2.1.1	Jahresstatistik des Zolls	15
4.2.1.2	Vergleich mit dem Bundeslagebild Rauschgiftkriminalität des BKA	16
4.2.2	Zigarettschmuggel	17
4.2.3	Waffenschmuggel	17
4.2.4	Überwachung des grenzüberschreitenden Bargeld- und Barmittelverkehrs	20
4.2.5	Anzahl der verfolgten Zolldelikte und Tatverdächtigen	21
4.2.6	Marken- und Produktpiraterie	22
4.2.6.1	Beschlagnahmen durch Zolldienststellen	23
4.2.6.2	Aufteilung nach Warenkategorien	24
4.2.6.3	Aufteilung nach Herkunftsländern	29
4.2.6.4	Transportwege	31
4.2.7	Artenschutz	32
4.2.8	Güter im Bereich der Verbote und Beschränkungen	33
4.3	Das Lagebild zur organisierten Kriminalität in Deutschland und illegaler Handel	35
4.4	Bewertung der Daten und Zusammenfassung	36

5	Zur Bedeutung der Produkt- und Markenpiraterie als Quelle des illegalen Handels.	39
5.1	Grundlagen.	39
5.2	Probleme bei der Verfolgung von Markenrechtsverletzungen.	43
5.3	Zusammenfassung.	46
6	Das globale Ausmaß des illegalen Handels.	49
6.1	Ergebnisse der OECD Task Force on Countering Illicit Trade (TF-CIT)	49
6.1.1	Einleitung.	49
6.1.2	Was bedeutet illegaler Handel?	51
6.1.3	Antriebsfaktoren für den globalen illegalen Handel	52
6.1.4	Schlüsselmärkte	54
6.1.4.1	Menschenhandel	54
6.1.4.2	Illegaler Handel mit Wildtieren	55
6.1.4.3	Arzneimittelfälschungen	56
6.1.4.4	Illegale Drogen.	57
6.1.4.5	Tabakwaren	57
6.1.4.6	Alkoholische Getränke.	58
6.1.4.7	Sportmanipulation durch Wirtschaftskriminalität.	59
6.2	Schlussfolgerungen der OECD TF-CIT.	59
6.3	Bewertung der OECD-TF-CIT-Studie und Zusammenfassung.	60
7	Einflussfaktoren auf illegale Märkte.	63
7.1	Verfolgungsdruck.	63
7.2	Fehlende rechtliche Durchsetzbarkeit von Vereinbarungen in illegalen Märkten.	66
7.3	Die Rolle des Vertrauens	66
7.4	Finanzierung illegaler Märkte und Machtfaktoren	67
7.5	Die Wertbestimmung auf illegalen Märkten	68
7.6	Zusammenfassung	70
8	Strukturmerkmale von illegalen Märkten	71
8.1	Organisation der Akteure in Netzwerken.	71
8.2	Intransparenz	74
8.3	Polypolistische und monopolistische illegale Märkte	74
8.4	Zur Rolle von Zwang (i. d. R. Gewalt und Drohung) auf illegalen Märkten	75
8.5	Zusammenfassung	76
9	Auswirkungen illegaler Märkte auf die Gesellschaft.	79
9.1	Die Folgen für die Wirtschaft	79
9.2	Folgen für die Gesellschaft	80
9.3	Zusammenfassung	81

10 Ermittlungen auf illegalen Märkten aus deutscher Perspektive	83
10.1 Kompetenzabgrenzungen und -überschneidungen zwischen den Finanzbehörden, der Staatsanwaltschaft sowie der Polizei	84
10.1.1 Die Zuständigkeiten der Finanzbehörden	84
10.1.2 Selbstständige Durchführung des Ermittlungsverfahrens durch die Finanzbehörden	85
10.1.3 Unselbstständige Ermittlungen der Finanzbehörden	85
10.1.4 Besonderheiten beim Bannbruch, § 372 AO	87
10.1.5 Verhältnis des Zolls zur Bundespolizei und zum Bundeskriminalamt	89
10.1.6 Zwischenfazit	91
10.2 Ermittlungsbefugnisse der Finanzbehörden im Einzelnen	93
10.2.1 Das Zollkriminalamt (ZKA)	93
10.2.2 Die Zollfahndungsämter	94
10.2.3 Finanzermittlungen	96
10.2.4 Priorisierung der Kontrolle	99
10.2.5 Zukunft: Zoll soll Post stärker kontrollieren	100
10.2.6 Zwischenfazit	101
10.3 Kooperationen des ZKA und des Zollfahndungsdienstes mit anderen Behörden	101
10.3.1 Allgemeine Kooperationen	101
10.3.2 Besondere Kooperationsformen	102
10.3.2.1 Überblick	102
10.3.2.2 Die gemeinsamen Ermittlungsgruppen von Zoll und Polizei zur Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität (GER)	102
10.3.2.3 Zwischenfazit	103
10.4 Das Steuergeheimnis (§ 30 AO)	104
10.4.1 Überblick	104
10.4.2 Reichweite des Steuergeheimnisses	105
10.4.3 Durchbrechungen des Steuergeheimnisses	106
10.4.4 Zwischenfazit	109
10.5 Die Möglichkeiten der Informationsgewinnung im Rahmen der Amtshilfe auf europäischer Ebene	110
10.6 Die Rolle des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), Europol sowie Eurojusts bei den Ermittlungen	112
10.6.1 OLAF	112
10.6.2 Europol	113
10.6.3 Eurojust	115
10.7 Institutionelle Zusammenarbeit zwischen der Wirtschaft und den Behörden	116
10.8 Das Prinzip „Know your Customer“ als Leitprinzip unternehmerischer Verantwortung bei Prävention und Aufklärung illegalen Handels	117
10.9 Zusammenfassung	121

11 Technologie und Qualitätsmanagement zur Verhinderung illegalen Handels	123
11.1 Technologie gegen gefälschte Produkte.	123
11.1.1 Sicherheitsmerkmale und Rückverfolgbarkeit (insb. Track & Trace) eines Produkts in der Lieferkette als Schutzmechanismus gegen illegalen Handel.	123
11.1.2 Fälschungsschutztechnologie.	123
11.1.2.1 Offene Sicherung	124
11.1.2.2 Verborgene Sicherheitsmerkmale	125
11.1.2.3 Digitale Sicherungsmerkmale.	126
11.1.2.4 Vergleich der offenen mit verborgenen und digitalen Sicherheitsmerkmalen	126
11.2 Sicherheit bei Tabakerzeugnissen – die EU-Tabakprodukttrichtlinie.	127
11.3 Zwischenfazit.	131
11.4 Der risikobasierte Ansatz zur Verhinderung von Produktfälschungen	133
11.4.1 Qualitätsrisikomanagement	133
11.4.2 Durchführung des Risikomanagementverfahrens	134
11.5 Zusammenfassung	135
12 Ergebnisse	137
12.1 Was ist illegaler Handel?	137
12.2 Welches Bedrohungspotenzial birgt illegaler Handel?	138
12.3 Was ist zu tun?	139
12.3.1 Empirisch/Rechtlich.	139
12.3.2 Politisch	140
12.3.3 Zusammenarbeit mit der Wirtschaft.	141
12.4 Handlungsempfehlungen	141
Literatur	147

Kapitel 1

Einleitung

Die Globalisierung der legalen Märkte hat auf der Gegenseite auch eine Globalisierung der illegalen Märkte zur Folge. Landesgrenzen werden aufgrund technischer Möglichkeiten, wie dem Internet, neuen Kommunikationsmöglichkeiten oder dem Ausbau von Logistik und Reisemöglichkeiten, immer bedeutungsloser. Die jeweils in den Staaten herrschenden Regularien lassen sich vordergründig umgehen, wenn der illegale Handel von einem anderen Land, in dem eine niedrige Kontrolldichte herrscht oder das Verhalten sogar legal ist, betrieben wird. Das Strafbarkeits- und Entdeckungsrisiko beginnt erst dann, wenn sich eine Person im Zugriffsbereich einer zur Strafverfolgung bereiten Nation befindet und das Strafverfolgungsinteresse (Priorisierung der Kriminalitätsbereiche) hinreichend ausgeprägt ist, sodass dieser Kriminalitätsbereich auch „unter Beobachtung“ steht.

Es ist nicht zu übersehen, dass der illegale Handel und die Entstehung von illegalen Märkten immer mehr an Bedeutung gewinnen. Neben den klassischen illegalen Märkten im Zusammenhang bspw. mit Drogen, Waffen und Tabak entstehen neue, ebenso lukrative oder auch noch profitablere Märkte, wie bspw. der illegale Handel mit gefälschten Arzneimitteln.¹ Gefälschte Produkte aller Art werden produziert, angeboten und konsumiert und sie werden zum Teil offen illegal, zum Teil aber auch als scheinbar legales Gut angeboten. Der legale Vertriebsweg über Online-Stores wird zum Betreiben illegaler Geschäfte ausgenutzt. Anlässlich der Operation IOS VII² wurden im Jahr 2016 unter der Leitung von Europol 4500 Domains gesperrt. Auf den Seiten wurden Luxusgüter, Sportbekleidung, Ersatzteile, Elektronik, Pharmaprodukte, Toilettenartikel und andere gefälschte Produkte angeboten.³ Das Internet ist ein wichtiger Kanal für E-Commerce geworden, und Fälscher

¹ Vgl. dazu Sinn, in: Grenzenlose Sicherheit, S. 197 (208 ff.).

² „IOS (In Our Sites) ist eine regelmäßig von Ermittlungsbehörden aus 27 Ländern, Wirtschaftsverbänden und Markeninhabern durchgeführte Operation gegen den Handel mit gefälschten Produkten.

³ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/over-4500-illicit-domain-names-seized-for-selling-counterfeit-products> (zuletzt 16.12.2016).

nutzen zunehmend das World Wide Web, um ahnungslose Verbraucher zu täuschen und ihnen die gefälschten Produkte direkt zu verkaufen und die Güter zu versenden. Die neuen technischen Möglichkeiten bieten auch neue Chancen, Angebote leichter und risikoärmer zu platzieren, um damit die Nachfrageseite für illegale Güter zu steigern.⁴ Damit profitieren illegale Netzwerke und Märkte von derselben Technologie und Innovation, mit denen der legale Markt agiert. Deshalb liegt es nahe, dass jede Art technischer Innovation, soweit das Kosten-Nutzen-Kalkül stimmt, auch für kriminelle Zwecke missbraucht werden wird. Naheliegende Beispiele für diesen Missbrauch sind die Einbeziehung von Zahlungssystemen in illegale Webshops oder der Missbrauch von Call-Centern zur Etablierung eines großangelegten Betrügerings.⁵

Die gefälschten Produkte können teilweise erhebliche Schäden beim Verbraucher verursachen.⁶ In gefälschtem Kinderspielzeug wurden verbotene, gefährliche Chemikalien gefunden,⁷ gefälschte Lebensmittel können krebserregende Farbstoffe⁸ enthalten, und es sind Todesfälle im Zusammenhang mit gefälschten Arzneimitteln bekannt geworden.⁹ Der illegale Handel insbesondere mit gefälschten Produkten führt zu schädlichen Auswirkungen auch auf die Volkswirtschaften: Innovation und Einnahmen nehmen ab und das Steueraufkommen sowie die Beschäftigungsquoten sinken.¹⁰ Werden die illegalen Gewinne dann in den legalen Finanzkreislauf über die Geldwäsche eingeschleust, werden die legalen Märkte unterminiert, was letztendlich von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung ist. Illegale Märkte sind ein Paradebeispiel für die Einbettung ökonomischen Handelns in soziale Netzwerke und Strukturen.¹¹ Die Verbindung zwischen dem illegalen Handel, den illegalen Märkten und der organisierten Kriminalität ist bekannt.¹² Organisierte Kriminalität missbraucht die realen Marktmechanismen, nutzt die Liberalisierung der Märkte und die neuen technischen Möglichkeiten und Freiheiten (Internet, Onlinehandel) aus und gefährdet das so Gleichgewicht. Das betrifft die Gouvernement-Strukturen,

⁴ Vgl. a. *Ellis*, On Tap Europe, Organised Crime and Illicit Trade in Tobacco, Alcohol and Pharmaceuticals, RUSI Whitehall Report 2-17, 2017, S. 32 ff.

⁵ Vgl. Bundeslagebild Wirtschaftskriminalität 2015, 2016, S. 7; vgl. auch einen Fall bei *Sinn*, ZJS 2014, S. 701 ff.

⁶ Vgl. die Statistik des Zolls zum Gewerblichen Rechtsschutz 2015, S. 5.

⁷ U.S. Chamber of Commerce, Measuring the Magnitude of Global Counterfeiting, 2016, S. 2.

⁸ Vgl. <http://www.lci-koeln.de/deutsch/veroeffentlichungen/lci-focus/verbotene-sudanfarbstoffe-in-lebensmitteln-eo-e-faelscher-e-am-werk> (zuletzt 1.12.2016).

⁹ Vgl. *Venhuis* u. a., RIVM Report 040003001/2012, S. 15.

¹⁰ U.S. Chamber of Commerce, Measuring the Magnitude of Global Counterfeiting, 2016, S. 2.

¹¹ *Wehinger*, Illegale Märkte, S. 104.

¹² Vgl. zuletzt *Sinn*, Organisierte Kriminalität 3.0, S. 51 ff. m. w. Nw; vgl. auch *ders.* in: International Law and Transnational Organised Crime, S. 24 ff.; vgl. a. *Ellis*, On Tap Europe, Organised Crime and Illicit Trade in Tobacco, Alcohol and Pharmaceuticals, RUSI Whitehall Report 2-17, 2017, S. 11 ff.

die Wirtschaftsentwicklung, die Produktsicherheit und die Integrität der Lieferkette.¹³ Das wirtschaftliche Ausmaß illegaler Märkte zu messen ist schwierig. Schätzungen zufolge erwirtschaftet die international organisierte Kriminalität jährlich ca. 870 Mrd. US-Dollar, was 1,5 % des globalen BIP entspricht.¹⁴ Die OECD geht in einer Studie aus dem Jahr 2016 allein für den Bereich der Produktpiraterie von einem Anteil von 2,5 % am Welthandel aus, was ca. 461 Mrd. US-Dollar entspricht.¹⁵ Nach Schätzungen in einer anderen Studie vom März 2017¹⁶ sind die Einnahmen aus den illegalen Geschäften der transnational agierenden kriminellen Gruppierungen sogar noch viel höher und sollen zwischen 1600 Mrd. US-Dollar und 2200 Mrd. US-Dollar liegen. Auf den Bereich der Produktpiraterie und den Markt für gefälschte Produkte sollen allein zwischen 923 Mrd. US-Dollar und 1130 Mrd. US-Dollar entfallen. In Deutschland belegen die Steuer- und Zolldelikte hinsichtlich der Schadenssumme von 268 Mio. Euro im Jahr 2015 den ersten Rang innerhalb der Lage zur organisierten Kriminalität.¹⁷

In der Vergangenheit wurden weit weniger die Berührungspunkte zwischen der Finanzierung des Terrorismus und dem illegalen Handel beachtet. Nach den Terroranschlägen in Europa in den Jahren 2015 und 2016 werden aber auch diese Verbindungen¹⁸ nun ernst genommen und anlässlich der Vorstellung des Bundeslagebildes zur organisierten Kriminalität (Berichtsjahr 2015) wurde bekannt gegeben, nun auch Ermittlungsergebnisse aus der organisierten Kriminalität vermehrt zur Terrorabwehr nutzen zu wollen.¹⁹

Mit dieser Studie soll auf der Grundlage der nationalen und internationalen Datenlage ein Überblick über die Struktur, die Antriebsfaktoren, das Ausmaß, die rechtlichen Interventionsmöglichkeiten und Schwierigkeiten sowie die Möglichkeiten zur Eindämmung des illegalen Handels gegeben werden.

¹³ OECD, *Illicit Trade*, S. 5.

¹⁴ OECD, *Illicit Trade*, S. 13.

¹⁵ OECD/EUIPO, *Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact*, 2016, S. 11 (für das Jahr 2013).

¹⁶ May, *Transnational Crime and the Developing World*, 2017, S. xi.

¹⁷ Bundeslagebild *Organisierte Kriminalität 2015*, S. 28.

¹⁸ Vgl. den Überblick über die Verbindungen zwischen Terrorismus und illegalem Handel in UNIFAB, *Counterfeiting & Terrorism Report 2016*, S. 1 ff.

¹⁹ <http://www.tagesschau.de/inland/bka-organisierte-kriminalitaet-101.html> (zuletzt 30.1.2017).

Kapitel 2

Schwierigkeiten bei der Beschreibung illegaler Märkte

Die Schwierigkeit bei der Beschreibung illegaler Märkte, des illegalen Handels oder auch nur der Produktfälschungen und -piraterie ist der Vielfältigkeit der Waren und Produktgruppen sowie der Dienstleistungen und den mannigfaltigen Verhaltensweisen im Umgang damit geschuldet. Dabei ist zu beachten, dass streng wirtschaftlich betrachtet weder ein „illegaler Markt“ noch strikt rechtlich besehen das „illegale Produkt“ existieren. Vielmehr geht es stets um *Verhaltensweisen* von Personen im Zusammenhang mit bestimmten Gütern, Dienstleistungen und Produkten, die reglementiert werden. Das ist deshalb von entscheidender Bedeutung, weil das Recht das Instrument ist, um Verhaltensweisen zu steuern, also den Umgang mit Gütern u. a. verbieten kann. Nur in diesem Kontext kann es Illegalität geben, nämlich bezogen auf Verhaltensweisen von Personen. Nur in diesem Kontext ist es sinnvoll, Verbote und Gebote aufzustellen, denn diese können nur von Personen befolgt werden, nicht aber von Waren oder Gütern. Da Waren und Güter unterschiedlich sind, von ihnen ausgehende Gefahren verschiedene Grade aufweisen können, ihre Akzeptanz in der Gesellschaft variieren kann oder ihre Verkehrsfähigkeit gesamtgesellschaftlich fraglich ist oder mit ihnen bestimmte Ansprüche für eine Person verbunden sein können, sind auch die Verhaltensverbote und -gebote völlig unterschiedlich mit einem Gut oder einer Ware oder Dienstleistung verbunden. Genau betrachtet ist es also nicht das Produkt, das verboten ist, sondern der Umgang mit einem Produkt („herstellen“, „besitzen“, „verkaufen“, „erwerben“ usw.). Will man also illegale Märkte regulieren, muss man an die durch menschliches Verhalten konstituierten Marktmechanismen auf diesen Märkten anknüpfen. Das ist eine Einsicht, die zu einem personalen Modell illegaler Märkte führen muss (vgl. dazu [Abschn. 3.2](#)).

Die Beschreibung illegaler Märkte ist auch deshalb schwierig, weil das Phänomen illegaler Märkte in der Forschung aus der Sicht verschiedener Wissenschaftsdisziplinen mit dem jeweils damit verbundenen, unterschiedlichen Erkenntnisinteresse beleuchtet wird: sozialwissenschaftlich, wirtschaftswissenschaftlich, historisch, politisch, kriminologisch, rechtswissenschaftlich etc. Die Ergebnisse werden jedoch kaum interdisziplinär miteinander verknüpft. Das hat dazu geführt, dass der Forschungsstand (vgl. [Kap. 3](#)) zu illegalen Märkten oder dem illegalem Handel ebenso

heterogen ist wie die Märkte selbst. Selbst innerhalb der Rechtswissenschaft kann man illegale Märkte durchaus mit einem unterschiedlichen Erkenntnisinteresse beleuchten. Dem Zivilrecht wird es eher auf die privaten Rechtsdurchsetzungsmechanismen und einer damit verbundenen Verbraucherperspektive ankommen, während es dem Strafrecht auf die Voraussetzungen der Strafbarkeit und die Beschreibung verbotener Verhaltensweisen ankommt, was traditionell eine Beschäftigung mit dem Täterverhalten voraussetzt. Im Bereich des öffentlichen Rechts werden verwaltungsrechtliche Kontrollmöglichkeiten und ordnungsrechtliche Fragestellungen dominieren und im Steuerrecht geht es um die Sicherung des Aufkommens der Steuern und Abgaben im staatlichen Interesse. Selbst innerhalb der Strafrechtswissenschaft beschäftigt man sich mit völlig verschiedenen Regelungsbereichen. Dabei spielt das Zollstrafrecht in der Strafrechtswissenschaft eher eine unterbeleuchtete Rolle. Nur wenige Personen verfügen über das entsprechende Expertenwissen und arbeiten wissenschaftlich in diesem Bereich. Die unterschiedliche Regelungstechnik und Regelungstiefe bezüglich der einzelnen Produktbereiche hinsichtlich der verbotenen Verhaltensweisen erschwert nicht nur den Zugang zu dieser Materie, sondern schreckt auch ab. Die verbotenen Verhaltensweisen sind teilweise sehr unübersichtlich formuliert. Sie sind im Nebenstrafrecht untergebracht und erfreuen sich nicht der größten Beliebtheit des Rechtsanwenders. Die Vorschriften sind teilweise unbekannt oder schwer aufzufinden. Die einschlägige Literatur gehört nicht zum Kernbestand einer juristischen Bibliothek, und die einschlägigen Gesetze werden häufig in Handbüchern zum Wirtschafts- und Steuerstrafrecht beschrieben. Nicht zuletzt sind auch einschlägige Verwaltungsvorschriften für den Rechtsanwender außerhalb der Zollbehörden und Zollverwaltungen nicht einfach einzusehen. Das liegt weniger am Geheimhaltungsinteresse, sondern vielmehr daran, dass der Bedarf nach der Lektüre eher in den Finanzverwaltungen zu suchen sein dürfte als in den juristischen Fakultäten. So wird, wenn überhaupt, im Rahmen eines Schwerpunkts zum Wirtschaftsstrafrecht der Student an die Materie „Steuerstrafrecht“ rudimentär herangeführt. Das ändert sich auch im Laufe der Ausbildung nicht.¹ Allein im Rahmen von Fortbildungsprogrammen der Richter und Staatsanwälte lassen sich vertiefte Kenntnisse erwerben. Die breite Masse der Juristen bleibt aber von den Tiefen des Steuer- und insbesondere des Zollstrafrechts unberührt.

Die vorliegende Studie will deshalb gar nicht versuchen, alle Facetten der Problematik um illegale Märkte und die dort handelnden Personen zu beleuchten, alle Wissenschaftsdisziplinen abzubilden oder auch nur annähernd einen vollständigen Überblick über die Marktlage zu geben. Es soll vielmehr versucht werden, einen Überblick über die gegenwärtige Situation zu geben, ohne die anderen Wissenschaftsdisziplinen aus den Augen zu verlieren. Das soll die Grundlage für weitere inter- und intradisziplinäre Forschungsansätze sein. Der Forschungsbedarf ist enorm. Nur wenn das Phänomen aus der Perspektive der unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen untersucht wird und deren Methoden zusammengeführt werden, können tragfähige Ansätze, die handlungsleitend für die gesamte Gesellschaft sein können, gefunden werden.

¹ In Deutschland wird nur an der Juristischen Fakultät der Universität Osnabrück ein Masterstudiengang „Wirtschaftsstrafrecht“ angeboten, der auch Vorlesungen zum Steuerrecht und Steuerstrafrecht enthält.

Kapitel 3

Illegale Märkte und illegaler Handel – Stand der Forschung

Die Erhebung des Forschungsstandes zu illegalen Märkten ist die Grundlage für das Verstehen von Marktmechanismen. Wie ausgeführt, kann sich die rechtliche und präventive Regulierung auf illegalen Märkten nicht an Produkte richten, weil diese für Verhaltensanweisungen unempfindlich sind, sondern nur an Personen. Soll das Recht eine verhaltenssteuernde Funktion wahrnehmen, so müssen die Marktmechanismen verstanden werden. Hinzu kommt, dass auf „Märkten“ bestimmte Grundsätze der Wirtschaft gelten, weshalb auch wirtschaftliche Aspekte berücksichtigt werden müssen, wenn es um Verhaltenssteuerung, also Reglementierung geht. So verwundert es auch nicht, dass in der wirtschaftssoziologischen Forschung Untersuchungen zu „Märkten“ eine ganz zentrale Rolle spielen.¹ Beklagt wird aber nicht nur, dass den illegalen Märkten, der Entstehung, den Antriebsfaktoren und Mechanismen weit weniger Aufmerksamkeit geschenkt wird, vielmehr würden sie als wirtschaftssoziologischer Untersuchungsgegenstand noch nicht einmal wahrgenommen.² Die Fixierung auf das Normale und Legale wird als ein Defizit soziologischer Theoriebildung gesehen. Wirtschaftssoziologisch sind illegale Märkte also bisher wenig untersucht worden. Grundlegend für das Verständnis über die Entstehung, die Beziehungen auf und die in illegalen Märkten zu beobachtenden Mechanismen ist die Arbeit von *Wehinger*,³ in die auch Erkenntnisse anderer Wissenschaftsdisziplinen (u. a. Kriminologie, Strafrecht) eingeflossen sind.⁴

¹ *Wehinger*, *Illegale Märkte*, S. 1.

² *Wehinger*, *Illegale Märkte*, S. 1; vgl. a. *Beckert/Wehinger*, *Socio-Economic Review* 11, S. 5 ff.

³ *Wehinger*, *Illegale Märkte*, 2011.

⁴ Vgl. *Wehinger*, *Illegale Märkte*, S. 2.