

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökyak Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/16101 –**

Nutzung des Hawala-Systems durch organisierte Kriminalität und terroristische Gruppierungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Unter dem Begriff „Hawala“ wird ein System des auf informellen, auf Vertrauen basierenden weltweiten Geldtransfers ohne Mitwirkung von Banken verstanden, das seine Wurzeln in der frühmittelalterlichen Handelsgesellschaft des Nahen und Mittleren Ostens hat. Gewerbliche Hawala-Dienstleister in Deutschland unterliegen als Finanztransfersgeschäfte der Aufsicht durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistung und müssen Identitäten der Zahler und Empfänger offenlegen lassen, dokumentieren und nachhalten. Dies ist allerdings bei den klassischen Hawala-Systemen nicht der Fall, die damit wegen Verstoßes gegen das Zahlungsdienstleistungsaufsichtsgesetz (ZAG) nach deutschem Recht illegal sind (www.handelsblatt.com/finanzen/banken-versicherungen/undurchsichtige-transfers-wie-geldwaescher-mit-hawala-banking-geld-in-andere-staaten-transferieren/25245524.html?ticket=ST-14931859-Z7AOhixKe1JZdCJk9yZL-ap3).

„Die Nutzung des sog. ‚Hawala-Systems‘ wurde in einzelnen Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit schwerer und organisierter Kriminalität – konkret in den Deliktsbereichen Rauschgift, Geldwäsche, Menschenhandel, Schleusung – festgestellt. In Einzelfällen wurde zudem auch im Bereich des internationalen Terrorismus festgestellt, dass Hawala-Banking genutzt wird, um Gelder zu transferieren (Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 17 der Abgeordneten Ulla Jelpke auf Bundestagsdrucksache 18/11220).

Am 19. November 2019 kam es in fünf Bundesländern mit Schwerpunkt in Nordrhein-Westfalen zu einer Großrazzia in gut 60 Wohnungen und Firmen. Die Verdächtigen sollen zu einem Netzwerk gehört haben, das über ein Hawala-System Millionensummen mutmaßlich illegal erworbenen Geldes auf illegalem Weg aus Deutschland in die Türkei geschleust hat (www.sueddeutsche.de/wirtschaft/hawala-banking-razzia-1.4687745; www.merkur.de/welt/hawala-banking-dutzende-tatverdaechtige-im-visier-zr-13234960.html).

Der türkischen Regierung nahestehende Medien berichteten, dass gleichzeitig mit den Razzien in Deutschland auch in der Türkei in 29 Provinzen Wohnungen und Geschäftsräume von Personen durchsucht wurden, denen der Aufbau eines Hawala-Geldsystems vorgeworfen wird. Auf diesem Wege transferierte

Gelder sollen unter anderem für untergetauchte Verdächtige der in der Türkei als terroristisch scharf verfolgten Gülen-Bewegung oder deren Familien verwendet oder an sie weitervermittelt worden sein (<https://nex24.news/2019/11/hawala-razzien-in-deutschland-und-tuerkei-gegen-illegale-geldueberweisungen/>; www.aksam.com.tr/guncel/feto-hawala-gecirdi/haber-1023332).

1. Wie verbreitet sind Hawala-Systeme und vergleichbare Systeme nach Kenntnis der Bundesregierung in Deutschland, und inwieweit verfügen diese über die erforderliche Erlaubnis im Sinne des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes?

Das sogenannte Hawala-System beschreibt keine festumrissene Methode des Geldtransfers und ist auch nicht gesetzlich definiert. Unter dem Begriff „Hawala“ werden daher informelle, auf Vertrauen basierende Geldtransfersysteme verstanden. Die Tätigkeit zugelassener Finanztransferdienstleister ist nach dem bestehenden Verständnis nicht zu Hawala- oder Hawala vergleichbaren Systemen zu rechnen. Vielmehr unterliegen diese zugelassenen und damit erlaubt tätigen Unternehmen der laufenden staatlichen Aufsicht.

Über den Verbreitungsgrad von Hawala-Systemen oder Hawala vergleichbaren Systemen in Deutschland existieren keine belastbaren Daten, da diese Systeme an den staatlich regulierten Aufsichtsmechanismen vorbei agieren. Lediglich in Einzelfällen erhält die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) aus ihrer Tätigkeit im Rahmen der Durchsetzung des gesetzlichen Erlaubnisvorbehalts für Finanztransferdienstleistungen und über ihre Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden (Bundeskriminalamt, Landeskriminalämter, Zoll und Staatsanwaltschaften) und dem Bundesamt für Verfassungsschutz Einblick in die Tätigkeit der informellen Geldtransfersysteme. Hieraus lassen sich jedoch keine über den jeweils konkreten Einzelfall hinausgehenden belastbaren Aussagen über die Verbreitung der informellen Geldtransfers ableiten.

2. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über das (geschätzte) Ausmaß des Geldtransfers von und nach Deutschland über Hawala- und vergleichbare Systeme, und von welchen bzw. in welche Staaten wird schwerpunktmäßig auf diese Weise Geld verschoben?

Im Rahmen der vom BMF im Oktober 2019 veröffentlichten Nationalen Risikoanalyse wurde von beteiligten Sicherheitsbehörden eine Schätzung vorgenommen, dass über solche Systeme jährlich weltweit ca. 200 Mrd. US-Dollar transferiert würden. Es sei allerdings davon auszugehen, dass der allergrößte Teil der Gelder nicht in die Terrorismusfinanzierung fließt. Über den Umfang der Nutzung und die bewegten Summen liegen jedoch keine belastbaren Informationen vor. Schwerpunktmäßig festgestellt werden Länder des Nahen, Mittleren und Fernen Ostens sowie afrikanische Länder.

Das Betreiben des Finanztransfergeschäftes steht in Deutschland unter Erlaubnisvorbehalt der BaFin. Eine solche Erlaubnis umfasst Hawala-Banking in Deutschland nicht.

3. Welche strafrechtlichen und sonstige Maßnahmen wurden bislang durch den Bund oder nach Kenntnis der Bundesregierung durch die Länder gegen illegale Hawala- und vergleichbare Systeme ergriffen, und welche diesbezüglichen Maßnahmen sind geplant?

Soweit die BaFin im Rahmen ihrer Durchsetzung des gesetzlichen Erlaubnisvorbehalts Kenntnis von unerlaubt betriebenen Finanztransfergeschäft erlangt,

fordert sie den Dienstleister zur Einstellung des unerlaubten Geschäftsbetriebs auf und geht erforderlichenfalls mittels Untersagungsverfügung vor.

Bei Verdacht des Vorliegens illegaler Hawala- und vergleichbarer Systeme werden von den Strafverfolgungsbehörden Strafverfahren gegen die Betreiber eingeleitet.

Der Bundesregierung ist bekannt, dass es auch zu strafrechtlichen Verurteilungen wegen unerlaubter Finanztransfersgeschäfte gekommen ist. Diese Fälle betrafen Einzelsachverhalte und waren soweit ersichtlich nicht systemisch angelegt.

4. Welche Rolle spielen Hawala- und vergleichbare Systeme nach Kenntnis der Bundesregierung für welche Formen der organisierten Kriminalität?

Die Nutzung des sog. Hawala-Systems wurde in einzelnen Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit schwerer und organisierter Kriminalität festgestellt – konkret in den Deliktsbereichen Rauschgift, Geldwäsche, Menschenhandel, Schleusung – (vgl. bereits Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 17 der Abgeordneten Ulla Jelpke auf Bundestagsdrucksache 18/11220, S. 12). In Einzelfällen wurde auch im Bereich des internationalen Terrorismus die Nutzung von Hawala-Strukturen für den Geldtransfer festgestellt.

Hawala- und vergleichbare Systeme spielen überwiegend in bargeldaffinen Deliktsbereichen wie z. B. Betäubungsmittel-, Waffenkriminalität oder Menschenhandel eine besondere Rolle. Die nicht ordnungsgemäß registrierten und beaufsichtigten Hawaladare zeichnen sich durch die Vermeidung jeglicher Papierspur aus. Damit ist per se ein hohes Risiko vorhanden, dieses System u. a. für die Vornahme von Geldwäschehandlungen und Terrorfinanzierungen zu missbrauchen.

Eine weitergehende Beantwortung zu nachrichtendienstlichen Erkenntnissen kann nur über die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages erfolgen. Zwar ist der parlamentarische Informationsanspruch grundsätzlich auf die Beantwortung gestellter Fragen in der Öffentlichkeit angelegt. Die Einstufung der Antworten ist aber im vorliegenden Fall im Hinblick auf das Staatswohl erforderlich. Es handelt sich um Informationen, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein können. Eine Veröffentlichung von Einzelheiten betreffend solche Erkenntnisse würde zu einer wesentlichen Schwächung der dem Bundesnachrichtendienst (BND) zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zur Informationsgewinnung führen, da die übermittelten Informationen Rückschlüsse auf die Aufklärungsziele und -kapazitäten des BND zulassen. Dies kann für die wirksame Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Nachrichtendienste und damit für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland nachteilig sein.*

5. Welche Rolle spielen Hawala- und vergleichbare Systeme nach Kenntnis der Bundesregierung für terroristische Organisationen und die Terrorfinanzierung?
 - a) Welche konkreten terroristischen Organisationen oder Strukturen oder Einzelpersonen nutzen nach Kenntnis der Bundesregierung diese Systeme für Geldtransfers (bitte benennen und angeben, warum die genannten Organisationen, Strukturen oder Personen als terroristisch eingestuft werden)?

* Das Bundesministerium der Finanzen hat die Antwort als „VS – Vertraulich“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

- b) Welche Anschläge welcher Gruppierungen oder Personen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung durch finanzielle Mittel finanziert, die über Hawala- oder vergleichbare Systeme transferiert wurden?

In Verfahren des Generalbundesanwalts beim Bundesgerichtshof (GBA) gibt es immer wieder Hinweise darauf, dass Hawala- und vergleichbare Systeme von Mitgliedern ausländischer terroristischer Vereinigungen und deren Kontaktpersonen genutzt werden. Die Verdichtung derartiger Verdachtslagen ist jedoch schwierig und gelingt oftmals nicht.

In den vergangenen Jahren konnten in acht Ermittlungsverfahren des GBA zureichende tatsächliche Anhaltspunkte im Sinne des § 152 Absatz 2 der Strafprozessordnung dafür festgestellt werden, dass Hawala- und vergleichbare Systeme von Mitgliedern des Islamischen Staats und anderen islamistischen terroristischen Vereinigungen für ihre Zwecke genutzt wurden. Dass Anschläge konkret durch Mittel finanziert waren, die über Hawala- und vergleichbare Systeme transferiert wurden, ließ sich bislang nicht nachweisen.

Weitere Auskünfte, insbesondere zu Strukturen und Personen müssen unterbleiben. Trotz der grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Pflicht, Informationsansprüche des Deutschen Bundestages zu erfüllen, tritt hier nach sorgfältiger Abwägung der betroffenen Belange im Einzelfall das Informationsinteresse des Parlaments hinter das berechtigte Geheimhaltungsinteresse zurück. Eine Auskunft zu Erkenntnissen aus laufenden Ermittlungsverfahren würde konkret weitergehende Ermittlungsmaßnahmen erschweren oder gar vereiteln, weshalb aus dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit folgt, dass das betroffene Interesse der Allgemeinheit an der Gewährleistung einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege und Strafverfolgung hier Vorrang vor dem Informationsinteresse hat.

Eine weitergehende Beantwortung zu nachrichtendienstlichen Erkenntnissen kann nur über die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages erfolgen. Zwar ist der parlamentarische Informationsanspruch grundsätzlich auf die Beantwortung gestellter Fragen in der Öffentlichkeit angelegt. Die Einstufung der Antworten ist aber im vorliegenden Fall im Hinblick auf das Staatswohl erforderlich. Es handelt sich um Informationen, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein können. Eine Veröffentlichung von Einzelheiten betreffend solche Erkenntnisse würde zu einer wesentlichen Schwächung der dem Bundesnachrichtendienst (BND) zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zur Informationsgewinnung führen, da die übermittelten Informationen Rückschlüsse auf die Aufklärungsziele und -kapazitäten des BND zulassen. Dies kann für die wirksame Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Nachrichtendienste und damit für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland nachteilig sein.*

6. Inwieweit hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, dass oppositionelle Gruppierungen und Einzelpersonen in der Türkei – auch solche, die dort als terroristisch verfolgt werden – über Hawala- oder vergleichbare Systeme mit Geld aus dem Ausland versorgt werden?
7. Inwieweit hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, dass die Gülen-Bewegung sich der Hawala- oder vergleichbarer Systeme bedient, um untergetauchte Anhänger in der Türkei oder deren Familien mit Geld zu versorgen (<https://nex24.news/2019/11/hawala-razzien-in-deutschland-und-tu-erkei-gegen-illegale-geldueberweisungen/>; www.aksam.com.tr/guncel/foto-hawala-geciridi/haber-1023332)?

* Das Bundesministerium der Finanzen hat die Antwort als „VS – Vertraulich“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

8. Haben die türkische Regierung oder türkische Justiz- und Sicherheitsbehörden gegenüber der Bundesregierung oder den Bundesbehörden oder nach Kenntnis der Bundesregierung gegenüber Landesregierungen oder Landesbehörden die Nutzung von Hawala- oder vergleichbaren Systemen durch Gruppierungen thematisiert, die in der Türkei als terroristisch verfolgt werden?

Die Fragen 6 bis 8 werden gemeinsam beantwortet.

Die am 19. November 2019 durchgeführten Maßnahmen in mehreren Bundesländern betreffen laufende Verfahren, die in der Federführung der zuständigen Strafverfolgungsbehörden der Länder liegen. Im Übrigen liegen der Bundesregierung hierzu keine Erkenntnisse vor.

9. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Nutzung von Hawala- oder vergleichbaren Systemen durch Formen der organisierten Kriminalität mit Türkeibezug?

Der Bundesregierung liegen Erkenntnisse über die Nutzung derartiger Systeme in Zusammenhang mit Betäubungsmittelkriminalität und Türkeibezug vor. Auch für die Bezahlung von Schleusungsleistungen über die Türkei spielen Hawala und ähnliche Systeme eine wichtige Rolle. Hawala ist ein gängiges Zahlungssystem in Herkunfts- und Transitregionen der über die Türkei reisenden Migranten, und wird wie andere Finanztransfersysteme zur Verschleierung von Finanztransaktionen genutzt.

Über den Gesamtumfang der Nutzung derartiger Systeme und die möglicherweise dabei bewegten Summen mit Türkeibezug liegen keine belastbaren Informationen vor.

10. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Hintergründe einer Großrazzia am 19. November 2019 in mehreren Bundesländern bei Personen, denen vorgeworfen wird, über ein Hawala-System illegal große Geldsummen in die Türkei transferiert zu haben?
11. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Hintergründe einer Großrazzia am 19. November 2019 in mehreren türkischen Provinzen bei Personen, denen der Aufbau eines Hawala-Systems vorgeworfen wird?

Die Fragen 10 und 11 werden gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 6 bis 8 verwiesen.

12. Inwieweit, wie oft und wann und in welchem Zusammenhang waren Hawala- und vergleichbare Systeme Thema im Gemeinsamen Extremismus und Terrorismusabwehrzentrum?

Die Beantwortung der Fragen kann nicht offen erfolgen. Eine Beantwortung kann nur über die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages erfolgen. Zwar ist der parlamentarische Informationsanspruch grundsätzlich auf die Beantwortung gestellter Fragen in der Öffentlichkeit angelegt. Die Einstufung der Antworten ist aber im vorliegenden Fall im Hinblick auf das Staatswohl erforderlich. Es handelt sich um Informationen, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein können. Eine Veröffentlichung von Einzelheiten betreffend solche Erkenntnisse würde zu einer wesentlichen Schwächung der dem BND zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zur Informationsgewinnung führen, da

die übermittelten Informationen Rückschlüsse auf die Aufklärungsziele des BND zulassen. Dies kann für die wirksame Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Nachrichtendienste und damit für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland nachteilig sein.*

* Das Bundesministerium der Finanzen hat die Antwort als „VS – Vertraulich“ eingestuft. Die Antwort ist in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort nach Maßgabe der Geheimschutzordnung eingesehen werden.

