

Geszentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur effektiveren Durchsetzung von Sanktionen (Sanktionsdurchsetzungsgesetz II)

A. Problem und Ziel

Sanktionen der Europäischen Union (EU) haben als außenpolitisches Instrument an Bedeutung gewonnen. In diesem Zusammenhang hat sich gezeigt, dass auf Vollzugsebene strukturelle Verbesserungen notwendig sind.

Die auf EU-Verordnungen basierenden Sanktionen, die auf Grundlage von Beschlüssen des Rates der Europäischen Union im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erlassen worden sind, gelten in Deutschland unmittelbar. Für den wirkungsstarken operativen Vollzug dieser Sanktionen ist für die jeweiligen Sanktionsbereiche die Expertise verschiedener Behörden und Stellen auf Bundes- und Länderebene und deren Zusammenarbeit erforderlich.

Die bestehenden rechtlichen Regelungen sind bislang nicht speziell auf die Sanktionsdurchsetzung ausgerichtet und reichen daher nicht dafür aus, dass die Behörden auf Bundes- und Länderebene dieses Ziel vollumfänglich und effektiv erreichen können. Deshalb ist es notwendig, einen speziell auf die Sanktionsdurchsetzung abgestimmten Rechtsrahmen zu schaffen.

Nachdem mit dem Sanktionsdurchsetzungsgesetz I bereits kurzfristig umsetzbare Maßnahmen zur Verbesserung der Sanktionsdurchsetzung realisiert worden sind, sollen mit dem Sanktionsdurchsetzungsgesetz II strukturelle Verbesserungen bei der Sanktionsdurchsetzung und bei der Bekämpfung von Geldwäsche in Deutschland auf den Weg gebracht werden.

B. Lösung

Schaffung eines Sanktionsdurchsetzungsgesetzes II mit insbesondere folgenden Regelungsinhalten:

1. Einrichtung einer Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung auf Bundesebene zur Durchsetzung des Sanktionsrechts in Deutschland, soweit nicht das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) oder die Deutsche Bundesbank (BBk) zuständig sind
2. Schaffung eines Verwaltungsverfahrens zur Ermittlung von Vermögen sanktionierter Personen und rechtsfähiger Personengesellschaften sowie eines korrespondierenden Registers

3. Einrichtung einer Hinweisannahmestelle
4. Möglichkeit der Bestellung eines Sonderbeauftragten zur Überwachung der Einhaltung von Sanktionen in Unternehmen
5. Verknüpfung von Immobiliendaten mit dem Transparenzregister
6. Mitteilungspflicht von Vereinigungen mit Sitz im Ausland, die Immobilieneigentum in der Bundesrepublik Deutschland halten (auch Bestandsfälle statt bisher nur bei Neuerwerb)
7. Einführung eines Barzahlungsverbotes bei Immobilientransaktionen
8. Schaffung von mehr Transparenz bei der Figur des fiktiven wirtschaftlich Berechtigten nach § 3 Absatz 2 Satz 5 des Geldwäschegesetzes
9. Nutzbarmachung von Eigentums- und Kontrollstrukturübersichten für Behörden
10. Erklärung von UN-Listungen für unmittelbar anwendbar
11. Anpassung der Zuverlässigkeitsregelungen in den Finanzaufsichtsgesetzen

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Gesetzesänderung werden im Einzelplan 08 für das Bundesministerium der Finanzen (BMF), die Zollverwaltung und das Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund) einmalig 107,5 Mio. Euro und jährlich bis zu rund 81,1 Mio. Euro anfallen.

Darüber hinaus entsteht beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (Einzelplan 09) ein jährlicher Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln in Höhe von rund 611.500 Euro.

Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch die Regelungen in Artikel 4 zur Einführung eines Barzahlungsverbotes bei Immobilientransaktionen entsteht für Bürgerinnen und Bürger ein geringer Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Wirtschaft kann geringer Erfüllungsaufwand durch die Möglichkeit der Bestellung eines Sonderbeauftragten zur Überwachung der Einhaltung von Sanktionen (Artikel 1) entstehen.

Darüber hinaus entsteht der Wirtschaft durch die Regelungen in Artikel 4 zur Einführung eines Barzahlungsverbotes bei Immobilientransaktionen im Rahmen der Umsetzung nationaler Vorgaben ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von

rund 560.000 Euro. Eine Entlastung wird durch den Wegfall von Aufwendungen, die mit der Beschaffung und Lagerung sowie Sicherung von Bargeldbeständen entstehen, erzielt. Aufgrund fehlender Daten kann eine genaue Bezifferung nicht erfolgen. Der zusätzliche laufende Erfüllungsaufwand stellt im Sinne der „One in, one out“-Regel ein „In“ dar. Die Kompensation erfolgt durch weitere Vorhaben im Laufe des Kalenderjahres.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Siehe oben.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Zollverwaltung entsteht insbesondere aufgrund der Einrichtung der neuen Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung ein einmaliger Personalaufwand in Höhe von rund 3,4 Mio. Euro sowie ein jährlicher Personalaufwand in Höhe von rund 11,9 Mio. Euro.

Die ausgewiesenen Personalkosten entsprechen aufgerundet rund 164 Arbeitskräften (AK) für die Fachaufgaben. Für Serviceaufgaben in den Bereichen Organisation, Personal und Haushalt fällt zudem ein jährlicher Personalaufwand von aufgerundet 17 AK an.

Ferner entsteht ein einmaliger Sachaufwand in Höhe von rund 35,4 Mio. Euro und ein jährlicher Sachaufwand in Höhe von rund 25,7 Mio. Euro.

Beim ITZBund entsteht ein jährlicher Personalaufwand in Höhe von rund 5,3 Mio. Euro für 68 AK.

Ferner entsteht beim ITZBund ein einmaliger Sachaufwand in Höhe von rund 52 Mio. Euro und ein jährlicher Sachaufwand in Höhe von rund 27,3 Mio. Euro.

Im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz entsteht ein Personalmehrbedarf von drei Stellen im höheren Dienst (A14/15). Dies entspricht einem jährlichen Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln in Höhe von rund 611.500 Euro.

Für die Notare entsteht durch die Regelungen in Artikel 4 zur Einführung eines Barzahlungsverbot bei Immobilientransaktionen aufgrund der Umsetzung von nationalen Vorgaben ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 3,75 Mio. Euro.

Durch die Änderungen zum Transparenzregister in Artikel 4 entstehen der registrierenden Stelle Aufwände, die im Wege der Gebührenfinanzierung des Transparenzregisters umgelegt werden. So entstehen einmalige Sachkosten in Höhe von 8,421 Mio. Euro. Der jährliche Gesamtaufwand beläuft sich schätzungsweise auf Personalkosten in Höhe von 11,691 Mio. Euro und Sachkosten in Höhe von 3,469 Mio. Euro. Die ausgewiesenen Personalkosten entsprechen 203 AK für die neuen Aufgaben.

Durch diese zusätzlichen Aufgaben entstehen auch weitere Aufgaben im Rahmen der Rechts- und Fachaufsicht für das Bundesverwaltungsamt, was Aufwände verursacht. So entstehen schätzungsweise einmalige Sachkosten in Höhe von 970.000 Euro und jährliche Sach- und Personalmittel in Höhe von 603.000 Euro.

F. Weitere Kosten

Weitere Kosten sind derzeit nicht bezifferbar.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER**



Berlin, 18. November 2022

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Bärbel Bas
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur effektiveren Durchsetzung von Sanktionen
(Sanktionsdurchsetzungsgesetz II)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend sind das Bundesministerium der Finanzen und das Bundesministerium für
Wirtschaft und Klimaschutz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist
als Anlage 2 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 27. Oktober 2022 als besonders eilbedürftig
zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der
Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachge-
reicht.

Mit freundlichen Grüßen

Olaf Scholz

Anlage 1

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur effektiveren Durchsetzung von Sanktionen
(Sanktionsdurchsetzungsgesetz II)**

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist gleichlautend mit der Bundestagsdrucksache 20/4326.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG

Sanktionsdurchsetzungsgesetz II (NKR-Nr. 6499, BMF)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Regelungsentwurf mit folgendem Ergebnis geprüft:

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Jährlicher Zeitaufwand:	58.000 Stunden (1,5 Mio. Euro)
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: <i>davon aus Informationspflichten:</i>	560.000 Euro 560.000 Euro
Verwaltung Bund Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand:	90,7 Mio. Euro 100,9 Mio. Euro
'One in one out'-Regel	Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 560.000 Euro dar.
Evaluierung Ziele: Kriterien/Indikatoren: Datengrundlage:	Gemäß dem Bericht des Finanzausschusses vom 18. Mai 2022 sollen die mit dem Sanktionsdurchsetzungsgesetz I eingeführten Regelungen und Befugnisse evaluiert werden. Die Bundesregierung wurde von den Koalitionsfraktionen gebeten, dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages hierzu bis Ende Juni 2024 einen Bericht vorzulegen. Dieser Bericht wird auch die mit dem Sanktionsdurchsetzungsgesetz II eingeführten Regelungen einbeziehen. Vollzug der Sanktionen verbessern Art und Anzahl der restriktiven Maßnahmen Daten der zuständigen Behörden
Die Darstellung der Regelungsfolgen ist nachvollziehbar und methodengerecht. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt hiergegen im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände.	

II. Regelungsvorhaben

Mit dem Regelungsvorhaben sollen strukturelle Verbesserungen bei der Sanktionsdurchsetzung und bei der Bekämpfung von Geldwäsche eingeführt werden. Das Vorhaben trägt damit zu der Durchführung der EU-Sanktionsverordnungen bei.

Bei der Generalzolldirektion wird eine Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung (ZfS) eingerichtet. Der Zentralstelle werden u. a. Befugnisse zur sanktionsbezogenen Vermögensermittlung sowie zur Schaffung eines Registers für Vermögenswerte sanktionierter Personen und Personengesellschaften erteilt. Bei der Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung wird ebenfalls eine Hinweisannahmestelle eingerichtet.

Darüber hinaus sind u. a. folgende weitere Maßnahmen vorgesehen:

- Einführung eines Barzahlungsverbotes bei Immobilientransaktionen;
- Verknüpfung von Immobiliendaten mit dem auf der Vierten EU-Geldwäscherichtlinie beruhenden Transparenzregister und
- Mitteilungspflicht von Vereinigungen mit Sitz im Ausland, die Immobilieneigentum in der Bundesrepublik Deutschland halten.

III. Bewertung

III.1. Erfüllungsaufwand

Das Ressort hat für die Beteiligung innerhalb der Bundesregierung sowie von Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, Fachkreisen und Verbänden sehr kurze Fristen gesetzt. Die beteiligten Verbände haben dies ausdrücklich angesprochen und darauf verwiesen, dass sie im Rahmen der gesetzten Fristen nicht in der Lage seien, den Regelungsentwurf ausreichend zu prüfen. Insofern kann seitens des NKR nicht ausgeschlossen werden, dass sich der vom Ressort prognostizierte Erfüllungsaufwand als höher herausstellen könnte.

Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Verbindung mit dem Barzahlungsverbot für Immobilientransaktionen, und insbesondere mit dem Nachweis, dass die Gegenleistung mit anderen Mitteln als Bargeld, Kryptowerten oder Rohstoffen erbracht wurde.

Das Ressort geht davon aus, dass von etwa einer Mio. Immobilientransaktionen pro Jahr etwa 70 Prozent auf natürliche Personen (Bürgerinnen und Bürger) entfallen. Bei einer Fallzahl von 700.000 Transaktionen und einem Zeitaufwand von fünf Minuten pro Fall entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 58.000 Stunden.

Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Verbindung mit dem Barzahlungsverbot für die Immobilientransaktionen, die auf juristische Personen (Wirtschaft) entfallen. Bei einer Fallzahl von 700.000, einem Zeitaufwand von fünf Minuten pro Fall und einem Lohnsatz von 22,50 Euro/Stunde entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 560.000 Euro.

Erfüllungsaufwand für Vereinigungen mit Sitz im Ausland oder für sanktionierte natürliche oder juristische Personen wird hier nicht berücksichtigt.

Verwaltung

Für die Zollverwaltung entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 38 Mio. Euro sowie einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 38,8 Mio. Euro in Verbindung mit der Einrichtung und dem Betrieb der Zentralstelle für Sanktionsdurchsetzung (ZfS):

- Für die Einrichtung der IT-Infrastruktur und der Systeme zur Vorgangsbearbeitung sowie für Schulungen und Vorbildungen wird einmaliger Zeitaufwand von 9.100 Personentagen (700 hD, 7.200 gD und 1.200 mD) oder rund 3,4 Mio. Euro erwartet.
- Darüber hinaus entstehen für die Einrichtung der ZfS einmalige Sachkosten von geschätzt 35,4 Mio. Euro für u. a. IT-Dienstleistungen und Beratungen, Schaffung notwendiger Anschlüsse und den Erwerb von Geräten und Sonderkomponenten.
- Für die laufenden Aufgaben der ZfS (u. a. Vermögensermittlung, Zusammenarbeit und Datenaustausch mit nationalen und ausländischen Stellen, Vermögensregister) geht das Ressort von einem Zeitaufwand von insgesamt rund 24.300 Personentagen (2.700 hD, 18.700 gD und 2.900 mD) oder rund 9,3 Mio. Euro aus.
- Für die übrige Zollverwaltung wird zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 8.300 Personentagen (gD) oder rund 3,1 Mio. Euro erwartet, vor allem in Verbindung mit der Bearbeitung zusätzlicher Ermittlungsverfahren beim Zollfahndungsdienst (ZFD) aufgrund von Erkenntnissen der ZfS.
- Jährlicher Sachaufwand für u. a. IT-Leistungen und Ausstattung wird auf rund 25,7 Mio. Euro pro Jahr geschätzt.

Für das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz entsteht zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von 600 Personentagen hD oder rund 360.000 Euro für Aufgaben in Verbindung mit der Einrichtung der ZfS und der politischen Steuerung im Bereich der Sanktionsdurchsetzung.

Aufgrund der Änderungen bei dem Transparenzregister entsteht der registerführenden Stelle zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 15,2 Mio. Euro sowie einmaliger Erfüllungsaufwand von 8,4 Mio. Euro:

- Das Ressort erwartet einen jährlichen Personalaufwand von etwa 40.600 Personentagen oder rund 11,7 Mio. Euro in Verbindung mit der laufenden Erfassung und Zuordnung der Immobilien.
- Darüber hinaus entstehen jährliche Sachkosten für die Pflege und Weiterentwicklung der IT-Systeme von rund 3,1 Mio. Euro.
- Einmalige Sachkosten von 8,4 Mio. Euro entstehen insbesondere in Verbindung mit den Anpassungen der IT-Systeme zur Erfassung und Auskünfte in Bezug auf Immobilien.

Für das Bundesverwaltungsamt entsteht aufgrund der weiteren Aufgaben im Rahmen der Rechts- und Fachaufsicht zusätzlicher Personalaufwand von 700 Personentagen (200 hD und 500 gD) oder rund 400.000 Euro pro Jahr. Für die Entwicklung, Wartung und Pflege der Fachaufwendungen geht das Ressort von einmaligen Sachkosten von rund 1,7 Mio. Euro sowie jährliche Sachkosten von 380.000 Euro aus.

Für das Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund) entsteht zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 32,6 Mio. Euro sowie einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 52 Mio. Euro:

- Für IT-Betreuung der ZfS wird ein jährlicher Personalaufwand von 13.600 Arbeitstagen (1.200 hD und 12.400 gD) oder rund 5,3 Mio. Euro erwartet.
- Darüber hinaus entstehen jährliche Sachkosten von rund 27,3 Mio. Euro und einmalige Sachkosten von rund 52 Mio. Euro für u. a. Erwerb von Geräten und Inanspruchnahme externer IT-Dienstleistungen.

Für Notare, die in Erfüllung hoheitlicher Befugnisse der Verwaltung zugeordnet werden, entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand in Verbindung mit der Überprüfung der Nachweispflicht der unbaren Zahlung. Das Ressort geht dabei von einem Zeitaufwand von 10 Minuten pro Fall und einem Lohnsatz von 22,50 Euro/Stunde. Bei einer Mio. Immobilientransaktionen entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 3,8 Mio. Euro.

IV. Ergebnis

Die Darstellung der Regelungsfolgen ist nachvollziehbar und methodengerecht. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt hiergegen im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände.

Lutz Goebel
Vorsitzender

Ulla Ihnen
Berichterstatterin

