

Antrag

der Fraktion der CDU/CSU

Kriminell erlangte Vermögen konsequent abschöpfen – Vermögensermittlungs- und Einziehungsverfahren außerhalb des Strafrechts schaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Es ist international weithin anerkannt, dass die Vermögensabschöpfung und Einziehung von u. a. den Taterträgen ein wichtiges Mittel der Kriminalitätsbekämpfung sind. Entsprechend sind dahingehende Vorgaben auch in den Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF), dem internationalen Standardsetzer für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (vgl. FATF-Empfehlung Nr. 4), und in den Rechtsakten der Europäischen Union (Richtlinien 2014/42/EU, 2024/1260/EU) zu finden. Obwohl mit dem selbständigen Einziehungsverfahren nach § 76a StGB in Deutschland im Jahr 2017 ein erster Schritt hin zu einem Einziehungsregime gegangen wurde, das unabhängig von einer strafrechtlichen Verurteilung Anwendung finden kann (international bekannt als *non-conviction based confiscation*), sind die Erfolge dieses Instruments in Deutschland noch sehr überschaubar. Insbesondere dürfte einer effektiveren Einziehung illegal erlangter Vermögen dabei auch entgegenstehen, dass Ermittlungen zu verdächtigen Vermögensgegenständen oder Vermögensgegenständen ungeklärter Herkunft erst aufgenommen werden können, wenn ein strafrechtlicher Anfangsverdacht vorliegt. Daher ist es dringend notwendig, ein administratives Vermögensermittlungsverfahren zu schaffen, innerhalb dessen Ermittlungen zu verdächtigen Vermögensgegenständen und Vermögensgegenständen ungeklärter Herkunft bereits unterhalb der Schwelle eines strafrechtlichen Anfangsverdachts aufgenommen werden können. Außerdem muss auch ein Einziehungsverfahren außerhalb des Strafrechts geschaffen werden, um die bisher zu ineffektiven staatlichen Einziehungsmöglichkeiten zu verbessern und Vermögen besser abschöpfen zu können, dabei insbesondere auch in solchen Fällen, in denen sich deren legale Herkunft nicht plausibilisieren lässt.

Die geschilderten Probleme der bisherigen Ermittlungs- und Einziehungsmöglichkeiten wurden auch vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) in dem am 23. April 2024 veröffentlichten Referentenentwurf zum sogenannten Vermögensverschleierungsbekämpfungsgesetz (VVBG, s. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_III/20_Legislaturperiode/2024-04-23-VVBG/0-Gesetz.html) ganz offen anerkannt:

„Die strafrechtliche Einziehung kann in ihrer derzeitigen Ausgestaltung keinen ausreichenden Schutz gewährleisten. Zum einen greifen strafrechtliche Ermittlungsmöglichkeiten erst ein, wenn zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für eine verfolgbare Straftat bestehen. Oftmals bestehen allerdings ausreichende

Verdachtsmomente, die auf die inkriminierte Herkunft eines Vermögensgegenstands hindeuten, ohne dass die Schwelle zum sogenannten Anfangsverdacht überschritten ist. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn ein verdächtiger Vermögensgegenstand keiner Person zugeordnet werden kann und vor diesem Hintergrund auch nicht in Zusammenhang mit einer bestimmten Tat gebracht werden kann. Zum anderen setzt die bisherige Möglichkeit der strafrechtlichen Einziehung von Vermögensgegenständen unklarer Herkunft ein Ermittlungsverfahren wegen einer bestimmten Anlasstat voraus (sog. in-personam-Verfahren).“

(vgl. Referentenentwurf VVBG, S. 1 f.)

Der an diese Problembeschreibung anschließende (und seit Veröffentlichung des Referentenentwurfs im Entwurfsstadium verharrende) Versuch von Regelungsvorschlägen des BMF vermag es allerdings trotz der Anerkennung der Problemlage nicht einmal im Ansatz, den bestehenden Defiziten bei den Ermittlungs- und Einziehungsmöglichkeiten etwas entgegenzusetzen – für den Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V. ist es ein „gänzlich untauglicher Versuch“ und auch die Gewerkschaft der Polizei hält den Entwurf für „kaum tauglich bis untauglich, die Finanzkriminalität wirksam zu bekämpfen“ (vgl. deren Stellungnahmen zum VVBG-Referentenentwurf). Stattdessen sucht der Referentenentwurf die Lösung in der Schaffung wirkungsloser Ermittlungskompetenzen, setzt seine Hoffnung auf geständige Kriminelle und wendet sich bei der Vermögenseinziehung doch wieder den bestehenden Instrumenten des Strafrechts zu, die sich bisher als nicht effektiv genug herausgestellt haben. Schließlich soll nach dem Entwurf des BMF zur Wahrnehmung der Aufgaben im Bereich der Vermögensermittlungen eine neue Behörde mit 102 Mitarbeitern – das sogenannte Ermittlungszentrum Vermögensverschleierung (EZV) – geschaffen werden, obwohl evident ist, dass diese Behörde gar nicht in dem Sinne handlungsfähig wäre, dass sie Ermittlungen zu verdächtigen Vermögensgegenständen proaktiv vor Ort würde durchführen können.

Um das Instrument der administrativen Vermögensermittlungen effektiv nutzen zu können und illegale Vermögenswerte einer als *non-conviction based confiscation* ausgestalteten gerichtlichen Einziehung zuzuführen, ist es jedoch ganz entscheidend, dass Vermögensermittlungen in der Fläche vor Ort durchgeführt werden können. Insofern müssen die entsprechenden administrativen Ermittlungskompetenzen auch in die richtigen Hände gelegt werden. Gegenüber dem Vorschlag des BMF zur Schaffung des EZV als neue Behörde, die dem von der Bundesregierung bereits früher vorgeschlagenen Bundesamt zur Bekämpfung von Finanzkriminalität (BBF, Bundestagsdrucksache 20/9648) im Ausmaß ihrer Fehlkonstruktion in nichts nachsteht und passenderweise in das BBF integriert werden soll (zur Kritik am BBF s. auch den Antrag der Fraktion der CDU/CSU auf Bundestagsdrucksache 20/9730), wäre die Bündelung der bisher über mehrere Behörden zerstreuten Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdienste im Bereich der Finanzkriminalität, des Schmuggels und der Sanktionsdurchsetzung in Verbindung mit der Schaffung eines administrativen Ermittlungs- und Einziehungsverfahrens stark vorzugswürdig. Um eine solche Bündelung und damit einhergehend die Straffung der Ermittlungen im Bereich der Finanzkriminalität unter Hinzunahme neuer Ermittlungsinstrumente zu erreichen, ist es notwendig, auf die bestehenden Strukturen beim Zoll aufzubauen und dort (wie von der Fraktion der CDU/CSU bereits in der Vergangenheit gefordert; vgl. Bundestagsdrucksachen 20/4314, 20/9730) eine schlagkräftige Zollpolizei einzurichten, bei der die Ermittlungen im Bereich der Finanzkriminalität und insbesondere auch in Bezug auf verdächtige Vermögensgegenstände und Vermögensgegenstände ungeklärter Herkunft in einer Hand liegen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. zur drängenden Verbesserung der Ermittlungskompetenzen bei verdächtigen Vermögensgegenständen und Vermögen ungeklärter Herkunft sowie zur Verbesserung der staatlichen Einziehungsmöglichkeiten einen Gesetzentwurf vorzulegen, in dem
 - a) die bisher über Polizei- und Zollbehörden zerstreuten polizeilichen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdienste im Bereich der Finanzkriminalität, des

- Schmuggels und der Sanktionsdurchsetzung zu einer geschlossenen und schlagkräftigen Zollpolizei im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen gebündelt werden, die zum Aufspüren von verdächtigen Vermögensgegenständen und Vermögensgegenständen ungeklärter Herkunft und zur Durchführung von administrativen Vermögensermittlungsverfahren bei verdächtigen Vermögensgegenständen und Vermögensgegenständen ungeklärter Herkunft ermächtigt wird;
- b) eindeutig geregelt wird, dass die Kompetenzen zur Durchführung administrativer Ermittlungen bei verdächtigen Vermögensgegenständen und Vermögensgegenständen ungeklärter Herkunft bereits unterhalb der Schwelle eines strafrechtlichen Anfangsverdachts greifen;
 - c) unter Berücksichtigung bekannter Risiken und Methoden im Bereich der Finanzkriminalität, insbesondere in Bezug auf Geldwäsche, Terrorismus- und Proliferationsfinanzierung sowie Sanktionsumgehung, in einer nicht abschließenden Auflistung festgelegt wird, unter welchen Umständen ein Vermögensgegenstand als verdächtig oder dessen Herkunft als ungeklärt gelten kann;
 - d) ausdrücklich geregelt wird, dass die Kompetenzen zur Durchführung administrativer Ermittlungen bei verdächtigen Vermögensgegenständen und Vermögensgegenständen ungeklärter Herkunft sowie alle staatlichen Einziehungsmöglichkeiten auch Krypto-Werte und alle unbaren Vermögensrechte und Urkunden umfassen;
 - e) geregelt wird, dass verdächtige Vermögensgegenstände und Vermögensgegenstände ungeklärter Herkunft sichergestellt werden können, wenn Anhaltspunkte bestehen, dass sie dem Verfahren entzogen werden sollen;
 - f) die Kompetenzen zum Aufspüren von verdächtigen Vermögensgegenständen und Vermögensgegenständen ungeklärter Herkunft und zur Durchführung administrativer Ermittlungen bei verdächtigen Vermögensgegenständen und Vermögensgegenständen ungeklärter Herkunft, so lange keine Bündelung der Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdienste im Bereich der Finanzkriminalität bei einer Zollpolizei geschaffen wird, zunächst auf die polizeilichen Ermittlungsbehörden und die Behörden des Zolls übertragen werden, um administrative Vermögensermittlungen in der Fläche vor Ort zu ermöglichen;
 - g) die Schwelle für einen Vermögensgegenstand, zu dem administrative Vermögensermittlungen durchgeführt werden können, allgemein auf 50 000 Euro festgelegt wird sowie auf 10 000 Euro, wenn es sich bei verdächtigen Vermögensgegenständen um Edelmetalle, Edelsteine, Krypto-Werte, Schmuck, Uhren, Bargeld, Kunstgegenstände oder Antiquitäten handelt oder eine Pflicht besteht, den Gegenstand in einem von einer öffentlichen Stelle geführten Register zu erfassen;
 - h) innerhalb des administrativen Vermögensermittlungsverfahrens bei verdächtigen Vermögensgegenständen und Vermögensgegenständen ungeklärter Herkunft ein Auskunftsverlangen gegenüber allen natürlichen oder juristischen Personen, Personengesellschaften und Behörden geregelt wird, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass diese sachdienliche Angaben zur Ermittlung der Herkunft des Vermögensgegenstandes machen können;
 - i) eine Meldeverpflichtung für andere als die für die administrativen Vermögensermittlungen zuständige(n) Behörde(n) in Bezug auf verdächtige Vermögensgegenstände und Vermögensgegenstände ungeklärter Herkunft geregelt wird;
 - j) eine Mitteilungspflicht der registerführenden Stelle des Transparenzregisters an die für die administrativen Vermögensermittlungen zuständige(n)

Behörde(n) geregelt wird, wenn der registerführenden Stelle Anhaltspunkte für eine Unstimmigkeit zwischen den Angaben im Transparenzregister und den tatsächlichen Umständen in Bezug auf den wirtschaftlich Berechtigten vorliegen;

- k) für die mit den administrativen Vermögensermittlungen betraute(n) Behörde(n) ein automatisiertes Abrufverfahren in Bezug auf das zentrale Fahrzeugregister, das Transparenzregister, das Flaggenregister, die Luftfahrzeugrolle und das geplante Immobilientransaktionsregister sowie auf Ersuchen ein Auskunftsrecht in Bezug auf Steuerdaten und das automatisierte Kontenabrufverfahren nach § 24c KWG geregelt wird;
 - l) neben den bestehenden Vermögenseinziehungsinstrumenten des Strafrechts ein zivilprozessuales Einziehungsverfahren für verdächtige Vermögensgegenstände und Vermögensgegenstände ungeklärter Herkunft geschaffen wird;
 - m) geregelt wird, dass im Rahmen eines zivilprozessualen Vermögenseinziehungsverfahrens Antrag auf Einziehung eines verdächtigen Vermögensgegenstandes oder eines Vermögensgegenstandes ungeklärter Herkunft beim zuständigen Gericht gestellt werden kann, wenn hinreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass dieser Vermögensgegenstand durch oder für eine rechtswidrige Tat erlangt wurde oder aus einer rechtswidrigen Tat herrührt;
 - n) geregelt wird, dass die zivilprozessuale Einziehung eines verdächtigen Vermögensgegenstandes oder eines Vermögensgegenstandes ungeklärter Herkunft erfolgt, wenn der Hintergrund des Vermögensgegenstandes durch den formellen Inhaber nicht innerhalb von fünf Jahren aufgeklärt wird;
 - o) eine Anfechtungsmöglichkeit für den Staat für bis zu zwölf Monate vor einer Sanktionierung erfolgte Vermögensübertragungen durch sanktionierte natürliche oder juristische Personen geregelt wird;
2. der Rechtspraxis zu helfen, die Regelungen der §§ 73 bis 76a Abs. 4 StGB durch Leitlinien und Umsetzungshilfen besser anwenden zu können. Gesetzliche Klarstellungen werden dafür immer erforderlich sein. Die einstimmig verabschiedeten Empfehlungen der Justizminister-Konferenz vom 6. Juni 2024 sollten dabei geprüft werden.

Berlin, den 25. Juni 2024

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion