



BDK Bundesgeschäftsstelle | Poststr. 4-5 | 10178 Berlin

An den
Finanzausschuss des
Deutschen Bundestages

Mit elektronischer Post an:
finanzausschuss@bundestag.de

Ihr/e Zeichen/Nachricht vom

./.

Ihr/e Ansprechpartner/in

Sebastian Fiedler

Funktion

Sachgebietsleiter Wirtschaftskriminalität und Korruption im Landesvorstand NRW

E-Mail

Sebastian.Fiedler@bdk.de

Telefon

+49 (152) 53 61 39 81

Düsseldorf, den 13.10.2011

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum vorliegenden Entwurf der Bundesregierung „Gesetzes zur Optimierung der Geldwäscheprävention“ nehme ich für den Bund Deutscher Kriminalbeamter gerne wie folgt Stellung:

I.

Der Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK) begrüßt nachdrücklich die Befassung des Deutschen Bundestages mit dem Thema Geldwäschebekämpfung. Obgleich der vorliegende Entwurf einige positive Ansätze aufzeigt, gebietet es die Dimension des Gesamtproblems, an dieser Stelle auf die wesentlichen Grundprobleme, Schwächen und erforderlichen Maßnahmen in Zusammenhang mit der Geldwäschebekämpfung hinzuweisen. Wir haben uns in dieser Stellungnahme um eine kurze Zusammenfassung bemüht. Zur vertieften Befassung erlauben wir uns auf drei Veröffentlichungen in unserer Fachzeitschrift „der kriminalist“ hinzuweisen¹. Darüber hinaus verweisen wir auf unsere Stellungnahme zum Referentenentwurf an das Bundesministerium für Finanzen.

¹ Ausgaben 2010/6, 2011/78, 2011/9; Artikel als Anlage beigefügt

Keine übergreifende Strategie vorhanden

Der vorliegende Gesetzesentwurf folgt leider, wie die gesamte Geldwäschegesetzgebung der letzten Jahre, den gleichen Mechanismen. Ausnahmslos auf Druck von außen, insbesondere der FATF sowie der EU-Kommission, agiert der deutsche Bundesgesetzgeber und versucht, eine formelle Umsetzung der jeweiligen Vorgaben zu erreichen, um vor den Augen der internationalen Öffentlichkeit das Gesicht zu wahren und Sanktionen zu entgehen. Seit Beginn der Geldwäschebekämpfung (auch hier ging die Initiative und der Druck von der US-Zollbehörde aus) ist zu keinem Zeitpunkt eine deutsche Gesamtstrategie oder Initiative erkennbar. Dabei stünde der Bundesrepublik eine Vorreiterrolle bei der Geldwäschebekämpfung gut zu Gesicht und würde dazu beitragen, die staatlichen Einnahmen in der Größenordnung mehrerer Milliarden Euro jährlich beträchtlich zu erhöhen.

Wie schon zuletzt beim Schwarzgeldbekämpfungsgesetz, mit dem weitere Vortaten in die Strafnorm § 261 StGB implementiert worden sind, ist in der aktuellen Gesetzesnovelle im Wesentlichen der Versuch erkennbar, die FATF sowie die EU-Kommission zu besänftigen. Leider sind die gedanklichen und handwerklichen Fehler von großer Tragweite. Wichtige Branchen sind nach wie vor nicht in das GWG aufgenommen und die Chance, bundeseinheitliche Aufsichtsstrukturen zu etablieren wurde vertan.

Größte Schwäche im Nichtfinanzsektor – repressiver Ansatz gegenüber den Verpflichteten nicht geeignet

Die Zahlen im jüngsten Bericht (Berichtsjahr 2010) des Bundeskriminalamts zur Geldwäschebekämpfung offenbaren, dass über 90 % der Geldwäscheverdachtsanzeigen aus dem Finanzsektor erstattet werden. Trotz hoher Relevanz kommt aus dem Nichtfinanzbereich nur eine äußerst geringe Anzahl an Anzeigen. Es hat im gesamten Jahr 2010 beispielsweise nicht ein einziger Immobilienmakler eine Verdachtsanzeige erstattet. Den Präsidenten des BKA erfüllt dieses geringe Anzeigenaufkommen im Nichtbankenbereich folgerichtig ebenso wie uns mit Sorge. Diese Beunruhigung wächst umso mehr, wenn die gedankliche Verbindung zu der weiteren Feststellung des BKA gezogen wird, dass Deutschland seit langem ein Rückzugsraum der Mafia ist.



Wir halten die vorliegende Lösungsstrategie der Bundesregierung, die Verpflichteten mit erhöhtem Druck zu einer größeren Sensibilisierung und letztlich zu einem verstärkten Anzeigenwillen zu bewegen, für sehr fragwürdig. Wir erachten im ersten Schritt eine Informationskampagne der Bundesregierung für angezeigt, um für ein Problembewusstsein bei den Verpflichteten zu werben. Es sollte zunächst um Zusammenarbeit geworben werden und nicht Druck auch bei denjenigen erzeugt werden, die schlicht einer redlichen Geschäftstätigkeit nachgehen.

Proaktiver Ansatz

Das Geldwäschegesetz folgt dem Grundsatz, die Gewinnung eines strafrechtlichen Verdachts – wenngleich seit jeher zweifelsfrei unterhalb der Schwelle eines strafrechtlichen Anfangsverdachts gem. § 152 Abs. II StPO – auf die Privaten zu verlagern. Schon vom Grundgedanken her, kann ein derartiger Ansatz jedoch nur dann Erfolg versprechen, wenn bei diesen Verpflichteten zunächst ein Problembewusstsein geweckt wird und entsprechende Informationen über Dimension, Auswirkungen, Erscheinungsformen, Modi Operandi und Entdeckungsmöglichkeiten der Geldwäsche vorausgehen. Darüber hinaus bedingt ein derartiger Ansatz zwingend eine funktionsfähige Aufsicht über die nach dem GWG Verpflichteten. Eine solche existiert in den wesentlichen Bereichen des Nichtfinanzsektors nicht und die Benennung der Aufsichtsorgane für die Beaufsichtigung der Verpflichteten nach § 16 Abs. 2 Nr. 9 GWG durch die Länder² lässt keine wirksame Aufsicht erwarten. Demnach soll die Aufsicht über die Casinos, Güterhändler, Immobilienmakler und Versicherungsvermittler je nach Land durch Allgemeine Ordnungsbehörden (Kreise, Ämter, Gemeinden), Kreisverwaltungen, Bezirksregierungen, Obere Gewerbebehörden, Landesverwaltungsämter, Landesdirektionen, Wirtschaftsministerien, Finanzministerien und Innenministerien gewährleistet werden. Es bedarf keiner langen Ausführungen, um deutlich zu machen, dass eine Kommunikation innerhalb dieser heterogenen Aufsichtsstruktur ebenso unmöglich ist, wie die Gewährleistung einer ausreichenden fachlichen Qualifikation der Aufsicht führenden Mitarbeiter. Bislang sind unserer Kenntnis nach in vielen Ländern darüber hinaus keine oder erheblich zu wenige Stellen vorhanden, um eine tatsächliche Aufgabenwahrnehmung zu gewährleisten.

Auf Formen der transnationalen Kriminalität reagiert die Bundesrepublik Deutschland mit heterogenen, kleinstaatlichen, unkoordinierten und

² vgl. Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission vom 18. Januar 2011, Verfahren Nr. 2009/4572



fachfremden Aufsichtsstrukturen, bei denen eines gewiss ist: Sie werden wirkungslos bleiben.

Nach mittlerweile nahezu zwei Jahrzehnten fehlender Gesetzesumsetzung in den Ländern – unter den Augen der jeweiligen Bundes- und Landesregierungen – ist es an der Zeit, dass die Bundesregierung der ihr von der Verfassung zugewiesenen gesamtstaatlichen Verantwortung gerecht wird und einheitliche Aufsichtsstrukturen in das Geldwäschegesetz aufnimmt.

Unabhängig davon schlagen wir vor, im Rahmen einer bundesweiten Gesamtstrategie zudem einen proaktiven Geldwäschebekämpfungsansatz vorzusehen. Für zwingend erforderlich halten wir in diesem Zusammenhang die Gründung einer auf Bundesebene zu installierenden Organisationseinheit, die als Pendant zur Financial Intelligence Unit (FIU) des Bundeskriminalamts (BKA) im Geschäftsbereich des Bundesfinanzministeriums Kompetenzen zur Auswertung und Analyse von Geldwäscheaktivitäten besitzt und Anregungen zu gezielten Schwerpunktprüfungen durch zusätzliche, spezialisierte Finanzbeamte gibt.

Noch optimaler wäre jedoch eine neue gemeinsame Dienststelle „FIU / Finanzkontrolle Geldwäsche“, die mit Steuer-, Zoll- und Kriminalbeamten besetzt ist.

GWG löchrig wie das Schweizer Abkommen

Der vorliegende GWG-Entwurf lässt hoch geldwäscherrelevante Bereiche nach wie vor unberücksichtigt.

Beispiel Glücksspielautomaten:

Ein Positionspapier maßgeblich an der Überprüfung von Geldspielgeräten beteiligter öffentlich bestellter und vereidigter Sachverständiger vom 18.04.2011 beschreibt unmissverständlich die aus Sicht der Geldwäsche- und Steuerkriminalität desaströsen Zustände im Bereich des Marktes der Glücksspielautomaten. Unter anderem stellen sie fest:

„Es ist für die Autoren vollkommen unverständlich, warum jede moderne Registrierkasse eine bessere Nachvollziehbarkeit der erfolgten Einnahmen, Ausgaben und Umsätze bietet als Geldspielgeräte. Dies führt dazu, dass Steuerbehörden und Aufstellern ein transparenter Einblick verwehrt bleiben muss.“



und konkreter zur Geldwäsche

„Bei 8 Stunden täglich lassen sich so 640 Euro pro Gerät einwerfen. [...] Somit wären bis zu 20.000 Euro pro Gerät und Mannmonat waschbar. Es sind kaum noch Hallen [Anm.: gemeint sind Glücksspielhallen] unter 12 Geräten anzutreffen – eher ein Mehrfaches davon – und Geldspielgeräte können auch 24 Stunden „arbeiten““.

Trotz dieser bereits in TV-Dokumentationen öffentlich bekannt gemachten Probleme, ist keine staatliche Reaktion erkennbar. Eine Aufnahme der Glücksspielhallen in das Geldwäschegesetz ist nicht vorgesehen.

Beispiel Online-Glücksspiel, Sportwetten:

Obgleich kurzfristig mit der bekannt gewordenen Öffnung des diesbezüglichen Marktes in Schleswig-Holstein gerechnet werden muss und die Geldwäscherelevanz – insbesondere durch die im Internet mögliche Anonymität und die den Ermittlungsbehörden in wichtigen Teilen nach wie vor verwehrt Ermittlungskompetenzen – exorbitant hoch ist, verweigert die Bundesanstalt für Finanzdienstleistung (BaFin) eine Stellungnahme³ und die Bundesregierung eine erkennbare Befassung mit dem Problem. Eine Aufnahme dieser Wirtschaftszweige in das Geldwäschegesetz ist nicht vorgesehen.

Dunkelfeldforschung fördern

Ein möglicher Grund für die fehlende Sensibilität für geldwäscherelevante Themenstellungen mag darin liegen, dass es nach wie vor keine systematisch betriebene, staatlich geförderte, kriminologische Dunkelfeldforschung z. B. für das Kriminalitätsphänomen der Geldwäsche gibt. Dabei sollte doch gerade eine fundierte Beurteilung der Lage das Fundament eines Gesetzesvorhabens sein. Der Gesetzgeber sollte sich im ersten Schritt ein Bild von der tatsächlichen Situation, von Phänomenen und Ausmaß, betroffenen Wirtschaftsbereichen, Modi Operandi und Bekämpfungstrategien machen. Dazu ist eine Betrachtung des kriminologischen Hellfeldes, wie sie beispielsweise BKA und BaFin mit Hilfe des Verdachtsanzeigenaufkommens bieten können, völlig unzureichend. Das Hellfeld macht unstreitig den geringsten Anteil des tatsächlichen Phänomens aus. Eine Ausrichtung eines Gesetzeswerkes daran, kann

³ Gemeinsame Pressekonferenz des BKA und der BaFin vom 16.09.2011



keine Qualität aufweisen. Die Vergabe von Einzeluntersuchungen, wie zum Beispiel zum Immobiliensektor ist begrüßenswert, löst aber die beschriebenen Handlungsnotwendigkeiten im Bereich der Dunkelfeldforschung nicht.

Vierte Säule fehlt

Die Bekämpfung vermögensorientierter Straftaten erfolgt in Deutschland bisher durch drei Säulen:

1. Bei bekannten Straftaten sind die Strafverfolgungsbehörden bemüht, dem Täter die Früchte seiner Taten wieder zu nehmen. Hierzu dient das in verschiedenen Gesetzen normierte Vermögensabschöpfungsrecht.
2. Das Unrecht einer Geldwäschetat wird mit der Strafnorm § 261 StGB pönalisiert.
3. Das GWG folgt dem Grundgedanken, Finanzindustrie und sonstige Private, die durch ihre berufliche Tätigkeit mit inkriminiertem Vermögen in Berührung kommen können, in den Kampf gegen Geldwäsche einzubinden, indem sie verpflichtet werden, gewisse Vorkehrungen zu treffen und verdächtige Transaktionen den Strafverfolgungsbehörden zu melden.

Gemessen an den tatsächlich staatlich konfiszierten Vermögenswerten, die sich maximal in der Größenordnung eines halben Prozentes der geschätzten Summen bewegen, die jährlich in Deutschland kriminell erwirtschaftet werden, haben diese drei Säulen bisher nicht zum Erfolg geführt.

Wir schlagen daher vor, den Kampf gegen die vermögensorientierte Schwerekriminalität zudem auf eine vierte Säule zu stützen:

4. **Sicherstellung und Einziehung illegaler Vermögenswerte mit den Mitteln des gefahrenabwehrenden Verwaltungsrechts.**
Ein derartiges Rechtsinstrumentarium würde es auf verfassungskonforme Weise ermöglichen, exorbitant größere Summen inkriminierter Vermögens sicherzustellen als bisher. Zugleich würde dem letzten Vermögensinhaber die Pflicht auferlegt, eine legale Herkunft möglicherweise mitbetroffener Vermögensbestandteile selbst nachzuweisen. Die Last der Beweisführung würde sich in diesem Fall um-



kehren, ohne dass die in einem Strafverfahren zu wahrende Unschuldsumvermutung oder die grundgesetzliche Eigentumsgarantie berührt werden.

Kein Erfolg ohne Investitionen in Personal

Der Gesetzesentwurf beinhaltet an die Verpflichteten gerichtete Klarstellungen im Hinblick auf die Meldeverpflichtungen. Nach dem Willen der Autoren des Gesetzeswerkes soll damit eine faktische Herabsetzung der Meldeschwellen und damit ein erhöhtes Verdachtsanzeigen- bzw. Meldungsaufkommen erreicht werden. Es ist zu befürchten, dass bei einem tatsächlichen erhöhten Aufkommen die Qualität der Meldungen abnimmt. Zudem negiert der Gesetzesentwurf schlicht die personellen Auswirkungen in den Ländern und beim BKA, denn dort müssen diese bearbeitet und anschließend Ermittlungen, Auswertungen und Analysen durchgeführt werden. Alle „erfolgreichen“ Vorgänge sorgen darüber hinaus zwangsläufig zu einer Mehrbelastung bei den Finanzbehörden, den Staatsanwaltschaften und Gerichten. Alle genannten Behörden, für die Kriminalpolizei berichten wir aus eigener Anschauung, arbeiten an oder jenseits der Grenzen der Belastbarkeit. In vielen Deliktsbereichen ist eine funktionsfähige Strafverfolgung ohnehin seit langem nicht mehr gewährleistet. Für Zusatzaufgaben oder -arbeiten besteht derzeit keinerlei Kapazität. Ein Erfolg des Gesetzesvorhabens ist allein aus diesen tatsächlichen Gründen ausgeschlossen.

Zusätzliches Personal in allen genannten Bereichen wäre jedoch in Verbindung mit den übrigen in dieser Stellungnahme vorgeschlagenen Maßnahmen eine lohnende Investition, die sich sehr schnell amortisieren würde.



Offenkundige Schwächen durch Problemkomplexität und ressortübergreifende Zuständigkeiten

Ganz augenscheinlich scheint das größte Problem bei der Geldwäschebekämpfung ein fehlendes Gesamtverständnis innerhalb der jeweiligen Politikressorts zu sein, die durch die Federführung eines Ressorts (hier Finanzen) und die im täglichen Politikbetrieb nicht ausreichende Einbringung der übrigen, betroffenen Bereiche entsteht. Auch die interministerielle Abstimmung und gegenseitige Beratung scheint augenscheinlich ebenfalls zu versagen.

Anders ist es kaum zu erklären, dass ganz offensichtlich höchst geldwäscherelevante Bereiche „vergessen“ oder negiert und Zusammenhänge verkannt werden. Ein typisches Beispiel hierfür bieten die öffentlichen wie nicht-öffentlichen Diskussionen rund um das Steuerabkommen mit der Schweiz, das nicht nur die Geldwäscherelevanz und Einschlägigkeit der Strafnorm ausblendet, sondern auch einen der Grundansätze der Geldwäschebekämpfung konterkariert. Da wir den politischen Verantwortungsträgern keinen bösen Willen unterstellen, erkennen wir an dieser Stelle Beratungsbedarf.

Aufgrund der überragenden Bedeutung der Geldwäschebekämpfung zum

- Schutz der Wirtschaft vor dem Einfluss inkriminierten Vermögens
- Schutz des Rechtsstaats
- Schutz des Bürgers durch Bekämpfung der Schwerekriminalität

empfehlen wir dem Parlament des Deutschen Bundestages, die **Einsetzung einer Enquete-Kommission**.



Der Bund Deutscher Kriminalbeamter steht selbstverständlich gerne bereit, um bei den weiteren Beratungen zu unterstützen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'AS', is placed on a light blue rectangular background.

André Schulz
Bundesvorsitzender



BDK Landesverband NRW | Völklinger Straße 4 | D-40219 Düsseldorf

An das
Bundesministerium der Finanzen
Referat VII A 3

Per elektronischer Post an:
VIIA3@bmf.bund.de
Juliane.Haupt@bmf.bund.de

Ihr/e Zeichen/Nachricht vom

./.

Ihr/e Ansprechpartner/in

Sebastian Fiedler

Funktion

Sachgebietsleiter WiKri

E-Mail

Sebastian.Fiedler@bdk.de

Telefon

+49 (152) 53 61 39 81

Düsseldorf, den 20.04.2011

Sehr geehrte Damen und Herren,

zum vorliegenden Referentenentwurf der Bundesregierung für ein „Gesetz zur Optimierung der Geldwäscheprävention“ nehme ich für den Bund Deutscher Kriminalbeamter gerne Stellung.

I.

Der Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK) begrüßt grundsätzlich die Befassung der Bundesregierung mit dem Problem der Geldwäsche sowie die engagierten Bemühungen im Rahmen des vorliegenden Gesetzesentwurfes.

Der BDK unterstellt diesbezüglich einen gesamtgesellschaftlichen Konsens im Hinblick auf die folgenden Zielrichtungen:

- Schutz der Wirtschaft vor dem Einfluss inkriminierten Vermögens
- Schutz des Rechtsstaats
- Schutz des Bürgers durch Bekämpfung der Schwerekriminalität

Dies sind aus unserer Sicht die Richtgrößen anhand derer sich der vorliegende Entwurf messen lassen muss.

Leider greift er im Ergebnis jedoch erheblich zu kurz und wird daher kaum geeignet sein, den Wirtschaftsstandort Deutschland nachhaltig vor dem Ein-

fluss inkriminierten Vermögens zu schützen, effizient Gewinne aus schweren Straftaten aufzuspüren und diese effektiv dem Staat zuzuführen.

Die Befassung mit einzelnen von der FATF aufgezeigten Schwachstellen nährt den Verdacht, dass mit dem vorliegenden Entwurf – wie schon zuletzt beim so genannten Schwarzgeldbekämpfungsgesetz – ein weiteres Mal lediglich formelle Umsetzungserwägungen handlungsleitend waren.

Bereits die einleitende Gesetzesbegründung ist in sich nicht durchgängig plausibel. Eine sowohl von der FATF als auch der EU geforderte effektive Geldwäschebekämpfung mit Hilfe eines Verdachtsmeldewesens bedingt zwangsläufig eine Zunahme von Verdachtsmeldungen - insbesondere aus dem sogenannten Nichtfinanzsektor - in quantitativer und/oder qualitativer Hinsicht. Kriminologisch betrachtet bedeutet eine erfolgreichere Geldwäschebekämpfung mit einem derartigen Instrumentarium somit eine Aufhellung des fraglos extrem großen Dunkelfeldes, mithin eine effektivere Bekämpfung der Schwerkriminalität. In der weiteren Folge müsste hieraus zwangsläufig ein erhöhtes Aufkommen an Straf-, Besteuerungs- sowie gerichtlichen Verfahren resultieren, die in letzter Konsequenz zu einem Anstieg der Vermögensabschöpfungssummen sowie des Steueraufkommens führen würde.

In tatsächlicher Hinsicht wären diese erwünschten Folgen mit einer spürbaren Mehrbelastung der Kriminalpolizei, der Zoll- und Steuerverwaltung, der Staatsanwaltschaften sowie der Gerichte verbunden. Nach unserer Überzeugung würden diese Investitionen jedoch im Saldo positiv zu Buche schlagen, wären jedoch bei den Personalbedarfsberechnungen des Bundes und der Länder zwingend zu berücksichtigen. **Personelle Investitionen in eine effektive Geldwäschebekämpfung würden sich rechnen.**

Der vorliegende Entwurf lässt leider Ausführungen zum vorgenannten Verwaltungsaufwand ebenso vermissen, wie eine Abschätzung der erwarteten Einnahmen.

II.

Gerne nehmen wir zu einzelnen vom Bundesfinanzministerium vorgeschlagenen Maßnahmen bzw. Gesetzesänderungen Stellung:

1. Anpassung des Verdachtsmeldewesens bei der Zentralstelle für Verdachtsanzeigen (Financial Intelligence Unit - FIU) an die FATF-Standards durch Konkretisierung der Schwelle bezüglich der Meldeverpflichtung sowie Harmonisierung und Effektivierung der Meldewege.



Diese Anpassung unterstellt, es sei in der bisherigen Praxis von den Verpflichteten fehlerhaft davon ausgegangen worden, für die Erstattung einer Verdachtsanzeige liege die Verdachtsschwelle bei der Begründung eines strafrechtlichen Anfangsverdachts i. S. d. § 152 Abs. 2 StPO. Diese Fehleinschätzung habe unter anderem dazu geführt, dass die Qualität der Verdachtsanzeigen bislang derart hoch sei, dass sie „zum weitaus überwiegenden Teil“ bereits zu Ermittlungsverfahren führen.

Der BDK teilt diese Qualitätseinschätzung nicht uneingeschränkt, da die korrekten Gradmesser für erfolgreiche Kriminalitätsbekämpfung in diesem Bereich neben der Anzahl aufgeklärter Taten der Schwerkriminalität die Rückmeldungen über die Ausgänge der Ermittlungsverfahren sowie die Höhe der abgeschöpften Vermögenswerte wäre. Ausweislich der letzten Jahresberichte der FIU liegen valide Daten hierzu leider nicht vor.

Fraglich bleibt jedoch in diesem Zusammenhang, welche konkreten Erfolgsstrategien der vorliegende Entwurf mit einer faktischen Herabsetzung der Verdachtsschwelle verfolgt. Der BDK sieht bei einem zu erwarteten Mehraufkommen an Verdachtsmeldungen die Gefahr der Abnahme der inhaltlichen Qualität der Meldungen sowie eine quantitative Überforderung der Kriminalpolizeien der Länder. Bereits beim derzeitigen Kriminalitätsaufkommen sehen wir die Funktionsfähigkeit der Kriminalpolizei und damit der Strafverfolgung gefährdet. Zusätzliche Belastungen sind nicht tragbar. Schon aus diesem Grund müssen wir bei der derzeitigen Personalsituation dem vorliegenden Entwurf leider eine Absage erteilen.

2. Einrichtung eines Forums für Geldwäscheprävention und Verhinderung der Terrorismusfinanzierung, das bei dem Bundesministerium der Finanzen angesiedelt werden soll. Das Forum soll die Arbeit der Ressorts sowie des Bundeskriminalamts - Zentralstelle für Verdachtsmeldungen -, des Zollkriminalamts und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht in diesem Bereich koordinieren.

Aus Sicht des BDK bestehen die vordringlichen Kommunikations- und Koordinationserfordernisse innerhalb der föderalen Struktur. Diese bleiben in den Erwägungen des Gesetzesentwurfs augenscheinlich unberücksichtigt.

In Bezug auf die für die Aufsicht zuständigen Stellen bleibt auch nach dem vorliegenden Entwurf das System heterogen, unstrukturiert und für Verpflichtete sowie Bürger intransparent. Der Gesetzesentwurf böte



beispielsweise die Gelegenheit, für die Fälle des § 16 Abs. 2 Nr. 9 GWG eine eindeutige bundesgesetzliche Regelung herbeizuführen.

III.

Insgesamt erwartet der BDK von der Bundesregierung eine grundlegende Befassung mit der Gesamtproblematik kriminell erwirtschafteten Vermögens.

Erforderlich ist aus Sicht des BDK zunächst ein mehrstufiger Prozess, der letztlich in eine national sowie grenzüberschreitend ausgerichtete Strategie zur Identifizierung und Abschöpfung kriminellen Vermögens münden sollte:

1. Strategische Analyse der derzeit bedeutendsten Modi Operandi der Geldwäsche durch die Financial Intelligence Unit (FIU) unter Nutzung von Erkenntnissen von UN, IKPO, FATF, Europol, Eurojust, BND, LKÄ u.a.; Auswertung von erfolgreichen Bekämpfungsstrategien anderer Staaten
2. Auswertung wissenschaftlicher Erkenntnisse zum Phänomenbereich
 - a) Gezielte Förderung von Dunkelfeldforschung
3. Implementierung einer „Finanzkontrolle Geldwäsche“ als eigenständige Organisationseinheit im Geschäftsbereich des Bundesfinanzministeriums:
 - a) Personelle Besetzung mit (zusätzlichen) Beamten der Steuer- und Zollverwaltung
 - b) Organisatorische Eingliederung in das Bundeszentralamt für Steuern
 - c) Zusammenarbeit mit sowie räumlich wie sachlich enge Anbindung an die BKA-Gruppe SO 3
 - d) Kompetenz zur Durchführung und/oder Initiierung von Schwerpunktprüfungen mit dem Ziel der Geldwäscheidentifikation



e) Mitarbeit in gemeinsamen Ermittlungskommissionen oder Joint Investigation Teams (JIT)

4. Überarbeitung des § 261 StGB

5. Prüfung einer Novellierung des Vermögensabschöpfungsrechts, ggf. in eigenem Gesetz,

ergänzend

a) Prüfung einer Übertragung des im englischen Recht bekannten Instituts eines „Kriminellen Lebenswandels“

6. Verbindliche Festlegung der von den Ländern (zusätzlich) vorzuhaltenden Sockelstellen für Finanzaermittler und Wirtschaftskriminalisten (vgl. Modell Bereitschaftspolizeien)

a) Analog: Zollverwaltung, Steuerverwaltung, Staatsanwaltschaften, Gerichte

7. Prüfung einer Novellierung des Geldwäschegesetzes

Der Bund Deutscher Kriminalbeamter steht selbstverständlich jederzeit gerne für weitere Beratungen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Sebastian Fiedler
Mitglied des Landesvorstandes
SGL Wirtschaftskriminalität

Beschreibung des Status Quo der deutschen Geldwäschebekämpfung – Wer mit dem Verbrechen Nachsicht übt, wird sein Komplize¹

Sebastian Fiedler, KHK,
Mitglied des geschäftsführen-
den BDK-Landesvorstand
des BDK NRW, Düsseldorf



Im Februar dieses Jahres hat die FATF (Financial Action Task Force), eine Unterorganisation der OECD, in ihrem Bericht zur Umsetzung ihrer Empfehlungen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (40+9) der Bundesrepublik Deutsch-

land ein miserables Zeugnis ausgestellt. Nicht nur die deutschen, sondern auch die Medien der Schweiz und Liechtensteins griffen dieses vermeintlich überraschende Ergebnis auf und berichteten ausführlich. Die in der Öffentlichkeit vertretene kritische Haltung des BDK wurde von Fachleuten aus Wirtschaft, Justiz, Finanzverwaltung und Kriminalpolizei sowie fachkundigen Redakteuren und Autoren bestätigt. Die verantwortlichen deutschen Innenminister hüllten sich bis heute in Schweigen. Das Bundeskriminalamt stimmt mit einer tendenziösen Pressemitteilung² – vorsichtig gesprochen – nachdenklich.

■ Einige der Kernfeststellungen der FATF

Die FATF bescheinigt Deutschland u.a. eine besondere Anfälligkeit für Geldwäsche sowie Terrorismusfinanzierung und sieht diese durch viele Indikatoren belegt. Deutschland sei ein besonders attraktives Geldwäscheland, weil es in seiner Rolle als Finanzzentrum sowie durch seine Wirtschaft enorm bedeutend sei. Die strategisch gute Lage innerhalb Europas, die starke interna-

tionale Verflechtung sowie der hierzulande sehr hohe Anteil der Bargeldnutzung werden als weitere Gründe benannt.

Bei einem Umfang der deutschen Schattenwirtschaft von insgesamt mehr als 500 Milliarden Euro³ schätzt die FATF, dass in Deutschland jährlich 43 bis 57 Milliarden Euro (im Minimum) kriminell erwirtschaftet werden. Dies entspricht einem Anteil von etwa 1,2 % bis 1,6 % des Bruttoinlandsproduktes. Die gesamte Größenordnung der in

Deutschland aus Straftaten hervorgebrachten Gelder beeindruckt besonders, wenn man sie im Verhältnis zu anderen Volkswirtschaften betrachtet. Ende des Jahres 2008 haben mehr als 110 Staaten der Erde ein Bruttoinlandsprodukt von weniger als 43 Milliarden Euro erwirtschaftet.

Insgesamt bemängelt die FATF, dass mit den derzeitigen deutschen Anti-Geldwäschebestimmungen ihre Empfehlungen noch immer nicht vollständig umgesetzt seien. Es gäbe nach wie vor Schwächen im Gesetzeswerk und bei der Sanktionierung fehlender Umsetzungen von Geldwäschebekämpfungsregelungen.

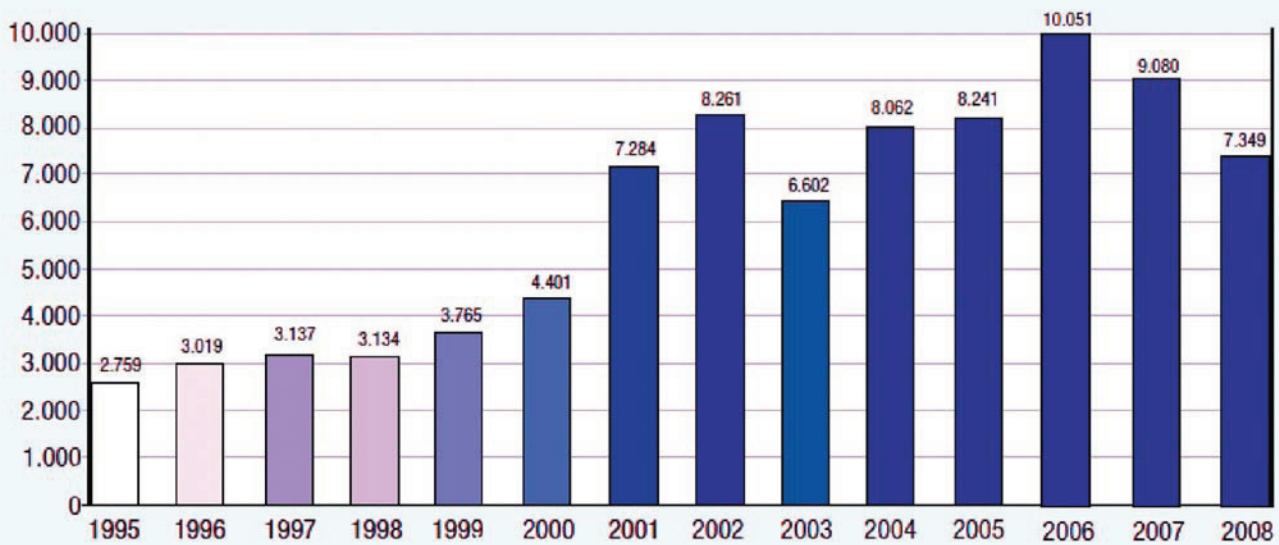
■ Unterschiedliche Interpretationen der Zahl und Bedeutung von Geldwäscheverdachtsanzeigen

Als bislang einzige Stellungnahme offizieller Stellen Deutschlands liegt eine Pressemitteilung des Bundeskriminalamtes (BKA) vom 5. 2. 2010 vor. Diese wurde als Reaktion auf einen vorab durch die BILD-Zeitung veröffentlichten Entwurf des o. g. FATF-Berichts herausgegeben. In dieser Erklärung stellte das BKA heraus,

„Wie effizient das System der Geldwäschebekämpfung in Deutschland arbeitet, dokumentieren die Zahlen und Erfolge der letzten Jahre. So sind die Verdachtsmeldungen seit 1995 tendenziell angestiegen und haben sich seitdem mehr als verdreifacht: Die Zahl der gemeldeten Verdachtsanzeigen lag im Jahr 1995 noch bei 2.759 und stieg bis 2009 auf über 9.000 Anzeigen an. Insgesamt wurden von 1995 bis 2009 über 94.000 Verdachtsanzeigen erstattet.“

Schon aus grundsätzlichen kriminologischen Erwägungen verbietet sich jedoch ein derartiger Rückschluss von der Anzahl an Geldwäscheverdachtsanzeigen auf die Effizienz der Geldwäschebekämpfung. Zum einen – so schon der Name – weisen diese Anzeigen lediglich auf den Umfang der Verdachtsgewinnungen hin, zum anderen lohnt sich diesbezüglich ein Blick aufs Detail. In Ihrem aktuellsten Bericht⁴ für das Jahr 2008 stellt die so genannte Financial Intelligence Unit (FIU) des BKA die Entwicklung des Anzeigenaufkommens wie folgt dar:



Entwicklung Anzahl der Verdachtsanzeigen nach GwG 1995–2008¹

„Nach einem kontinuierlichen Anstieg⁵ von 1995 bis 2006 mit einem Höchststand von 10.051 Verdachtsanzeigen im Jahr 2006 ist seitdem ein Rückgang um 2.702 Verdachtsanzeigen zu verzeichnen. Dies bedeutet eine Abnahme der Anzahl erstatteter Verdachtsanzeigen um ca. 27% in 24 Monaten. Der Rückgang der Verdachtsanzeigen ist auch dann zu beobachten, wenn man das „Sonderphänomen“ Phishing/Financial Agents⁶ aus den Zahlen der letzten beiden Jahre herausrechnet⁷.

Die rückläufige Gesamtentwicklung der Verdachtsanzeigen von 2006 bis 2008 hat zur Folge, dass auch die in weiteren Statistiken in diesem Kapitel aufgeführten Fallzahlen rückgängig sind.“

Ob und inwieweit die in der zuvor genannten Presseerklärung avisierte Steigerung des Verdachtsanzenaufkommens im Jahr 2009 auf das Sonderphänomen „Phishing / Financial Agents“ zurückzuführen ist, bleibt bis zur Veröffentlichung des Jahresberichts 2009 abzuwarten. Angesichts der zahlreichen gesetzlichen Änderungen auf dem Gebiet Geldwäscheregelungen verwundert ein Anstieg der Anzahl an Verdachtsmeldungen seit 1995 wenig. Wichtiger scheint eine Problematisierung des zahlenmäßigen Rückgangs seit 2006.

■ Anzenaufkommen anderer, vergleichbarer Staaten

Diese Überlegungen treten jedoch angesichts eines Vergleichs mit dem Anzenaufkommen anderer, vergleichbarer Staaten in den Hintergrund⁸. Die FATF hat Deutschland diesbezüglich Staaten mit einem eben-

so starken Finanzsektor gegenübergestellt und dies in der unten stehenden Tabelle veranschaulicht.

Diese schlechte Platzierung Deutschlands im internationalen Vergleich wurde durch weitere Kennzahlen belegt. Staaten, die die Empfehlung aus dem FATF-Katalog (40+9) Nummer 13 weitestgehend erfüllt haben („LC“ = Largely Compliant) weisen ein durchschnittliches Anzenaufkommen zwischen 15 und 50 Verdachtsanzeigen pro Milliarde Bruttoinlandsprodukt (in USD) auf. Die Bundesrepublik Deutschland erreicht hier gerade einmal einen Wert von 2,7 Verdachtsanzeigen, also weniger als ein Fünftel der v. g. Untergrenze.

In Bezug auf die Anzahl der Verdachtsanzeigen pro 100.000 Einwohner kommen die o. g. Vergleichsländer auf Werte zwischen 40 und 200 Anzen. Deutschland hingegen erreicht lediglich 10,7.

Letztlich hat die FATF Staaten mit einer vergleichbaren Financial Intelligence Unit untersucht. Diese Staaten erzielen durch-

schnittlich 36,8 Verdachtsanzeigen pro Milliarde Bruttoinlandsprodukt (USD) und 131,7 Anzen pro 100.000 Einwohner. Auch diese Werte liegen signifikant über denen Deutschlands (s. o.).

Die Schlussfolgerung des BKA, die Anzahl der in Deutschland erstatteten Verdachtsanzeigen sei „im internationalen Vergleich ein Beleg für die Effektivität des deutschen Systems zur Geldwäschebekämpfung“ mutet angesichts der vorgenannten Zahlen seltsam an.

■ Welche Konsequenzen haben Geldwäscheverdachtsanzeigen?

Leider kann auch die BKA-Aussage⁹, die Verdachtsanzeigen hätten „[...] – in der Regel – auch zu Ermittlungsverfahren bei den zuständigen Strafverfolgungsbehörden“ geführt und „Nur ca. 25 Prozent dieser Ermittlungsverfahren wurden durch die Staatsanwaltschaften wieder eingestellt.“ nicht unwidersprochen bleiben. Tatsächlich wird im Regelfall bei Eingang einer Geldwäsche-

Country	2006	2007	2008
Germany	10 020	9 043	7 312
France	12 047	12 481	14 565
Italy	9 601	11 987	14 069
UK	213 561	220 484	210 524
Canada ⁶³	39 036	50 354	67 740

Quelle: FATF-Bericht (a.a.O.)

verdachtsanzeige ein formelles Strafvermittlungsverfahren eröffnet. Den Aussagen zum Ergebnis dieser Ermittlungen widerspricht das BKA an anderer Stelle¹⁰ jedoch selbst:

„Obwohl die Rückmeldequote im Berichtsjahr 2008 auf über 50% anstieg, ist für eine fundierte Auswertung der justiziellen Verfahrensbearbeitung eine weitere Steigerung der Rückmeldungen sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht erforderlich. Bislang wurden aufgrund der neuen Gesetzeslage (ergänzende Rückmeldeverpflichtung außerhalb von Verdachtsanzeigen nach dem GwG) nur sehr wenige Meldungen an die FIU übermittelt. Damit gehen der FIU nach wie vor wichtige Erkenntnisse über den Ausgang derjenigen Ermittlungsverfahren verloren, die aufgrund erkannter Hinweise auf Vortatdelikte der Geldwäsche bzw. vermuteter Beteiligung an der Vortat an andere staatsanwaltschaftliche Abteilungen oder gänzlich andere Staatsanwaltschaften abgegeben werden.“

Über den tatsächlichen Erfolg der zugrunde liegenden Verdachtsanzeigen nach dem GwG lassen sich somit keine verlässlichen Aussagen treffen.“

In der Gesamtschau bleibt festzustellen, dass es schwerlich gelingen wird, die Feststellungen, Würdigungen und Empfehlungen der FATF schönzureden. Sie sind eine schallende Ohrfeige für die verantwortlichen Politiker unseres Landes.

Die Mängelliste der OECD-Kommission ist ein Beispiel dafür, welche Konsequenzen eine Sicherheitspolitik unausweichlich nach sich zieht, die u. a. auf einer völlig verfehlten Personalpolitik bei den für die innere Sicherheit verantwortlichen Behörden aufbaut. Es sollen im Folgenden einige der derzeitigen Schwachstellen analysiert und Handlungsbedarfe aufgezeigt werden.

■ Geldwäsche – Schnittstelle zwischen OK¹¹ und Wirtschaftskriminalität

Als Geldwäsche bezeichnet man – sehr vereinfacht gesprochen – die Handlungen, die ein Straftäter unternimmt, um Gewinne aus kriminellen Handlungen, wie zum Beispiel Drogenverkäufen, Menschenhandel, Raubüberfällen oder bandenmäßigem Betrug in den legalen Wirtschaftskreislauf zu bringen und damit die illegale Herkunft des Geldes zu verschleiern. Illegales Schwarzgeld wird weißgewaschen, indem es zum Beispiel in einzelnen Bargeldtranchen in Spielcasinos eingesetzt oder über Buchhaltungen von



bargeldintensiven Kleinbetrieben wie Restaurants, Glücksspielhallen oder so genannten Call-Shops verschleiert wird. Größere Summen werden oft mit Hilfe von Immobiliengeschäften im offiziellen Wirtschaftskreislauf untergebracht. Nicht selten nutzen die Täter Scheinrechnungen, gründen Scheinfirmen oder transferieren Gelder auf verschlungenen Wegen über staatliche Grenzen hinweg¹². Nicht zuletzt bietet das Internet außerhalb der klassischen Finanzströme in immer kürzer werdenden Zeitabständen alternative Zahlungssysteme an, denen die Ermittlungsbehörden derzeit mit herkömmlichen Fahndungs- und Ermittlungsmethoden hilflos gegenüberstehen.

Während die Art und Weise der Geldwäsche viele Spielarten kennt, ist das Ziel der Täter stets dasselbe: Die Früchte der häufig unmenschlichen, brutalen und verbrecherischen Taten sollen den Tätern nicht nur unter ihresgleichen, sondern auch in der legalen Welt nutzbar gemacht werden. Hierfür benötigen die Täter gute Kenntnisse des Wirtschaftslebens sowie dessen Schwachstellen.

Die Geldwäsche bildet damit die Schnittstelle zwischen der Organisierten Kriminalität und der Wirtschaftskriminalität, wobei sie phänomenologisch zweifelsfrei der Wirtschaftskriminalität zuzurechnen ist.

■ Strategien?

Aus kriminalpolizeilicher Sicht bedarf es damit zu deren Bekämpfung auch der Bekämpfungsstrategien, die im Bereich der Wirtschaftskriminalität erfolgreich Anwendung finden.

- Doch welche sind das?
- Sind wir überhaupt erfolgreich bei der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität?
- Wie erfolgreich bekämpfen wir die Geldwäsche und damit die OK?

Für den Bereich der Wirtschaftskriminalität wäre die ehrlichste aller Antworten „Wir wissen es in weiten Teilen nicht!“ Kriminologisch zählen nämlich die allermeisten Delikte der Wirtschaftskriminalität zu den so genannten Kontrolldelikten. Dies sind Delikte, die den staatlichen Strafverfolgungs-

behörden in der Regel nur dann zur Kenntnis gelangen, wenn dort eine entsprechende „Kontrolle“ dieser Deliktsfelder stattfindet. Erste und wichtigste Voraussetzung für eine effektive Bekämpfung eines Kriminalitätsphänomens und zur Entwicklung sowie Implementierung geeigneter Strategien ist die Kenntnis seiner Erscheinungsformen sowie seines Umfangs. Insbesondere in der Wirtschaftskriminalität ist jedoch gerade die letztgenannte Grundvoraussetzung nicht gegeben, sodass auf die Frage nach der Effektivität der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität keine valide Auskunft gegeben werden kann – schon erst recht keine positive.

■ Exkurs „Wikri-Lagebild“ – es bildet nicht die aktuelle Kriminalität ab

Als vermeintliche Erkenntnisquelle dient den politischen wie polizeilichen Entscheidungsträgern derzeit das in jedem Bundesland sowie zusammenfassend beim BKA erstellte so genannte Wikri¹³-Lagebild. Das diesen Lagebildern zugrunde liegende Zahlenmaterial fußt auf den Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS), einer reinen Helfeldstatistik. Sie bildet die Strafverfahren ab, die aus kriminalpolizeilicher Sicht abschließend bearbeitet und der Staatsanwaltschaft übersandt worden sind. Gerade durch die monate- und nicht selten jahrelangen Ermittlungsverfahren der Wirtschaftskriminalität entsteht somit ein völlig unzutreffendes Bild der aktuellen Lage – selbst des Helfeldes. Das Lagebild liefert vielmehr Daten über einen Jahres-Zeitraum, ohne dass die Entstehungsgründe dieser Daten zeitgerecht abgebildet werden. Ein Buchhalter würde davon sprechen, dass hier nicht periodengerecht gebucht wurde. Jedem Kaufmann ist es nämlich vorgeschrieben, Geschäftsvorfälle in der Periode buchhalterisch zu erfassen, in die sie wirtschaftlich gehören. **Ein drei Jahre lang bearbeitetes Verfahren der Wirtschaftskriminalität gehört aus analogen Erwägungen aber gerade nicht in das Jahr seiner abschließenden Bearbeitung, sondern in das Jahr der Tatbegehung, denn nur in dieser Periode bildet es die zugrunde liegende Kriminalität korrekt ab.**

Obgleich jedem Entscheidungsträger diese statistischen Sachzusammenhänge und Unzulänglichkeiten bekannt sind (oder jedenfalls bekannt sein müssten), lassen sich in der medialen Öffentlichkeit nach Veröffentlichung der Lagebilder regelmäßig Aussagen zur angeblichen Entwicklung der Wirt-

schaftskriminalität vernehmen. Derartige Stellungnahmen sind nicht nur deshalb abwegig, weil ausschließlich das so genannte Hellfeld statistisch abgebildet wird, sondern auch weil ein großer Teil der Wirtschaftskriminalität ausschließlich bei der Staatsanwaltschaft oder anderen Strafverfolgungsbehörden, beispielsweise den Steuerbehörden, bearbeitet wird, ohne dass die Polizei hiervon Kenntnis erhält. Diese Taten fließen nicht in die Polizeiliche Kriminalstatistik ein.

Die derzeitige Form des Lagebildes ist jedoch nicht ohne Alternativen. Es wäre möglich, gezielte kriminologische Dunkelfeldforschung zu forcieren. Das Landeskriminalamt in NRW beispielsweise hält grundsätzlich für derartige Aufgaben eigens eine kriminalistisch-kriminologische Forschungsstelle vor. Denkbar und wünschenswert wäre jedoch vor allem eine zielgerichtete Vergabe von Forschungsaufträgen an kriminologische Lehrstühle oder Institute der Universitäten. Den entsprechend beauftragten Lehrstühlen sollte Zugang zum aktuellen (!) Zahlenmaterial der Polizei, der Justiz und der Steuerbehörden ermöglicht werden, um eine Aussage zur gegenwärtigen Situation überhaupt erst möglich zu machen. Technisch sollte dies anhand der vorhandenen Vorgangserfassungssysteme sowie Führungs- und Informationssysteme heute schon in vielen Ländern möglich sein. Soweit dies noch nicht der Fall ist, wären die technischen Voraussetzungen hierfür zu schaffen. Künftige Systemlösungen sollten diese Anforderungen einbeziehen. Die aus der Dunkelfeldforschung sowie den aktuell in Bearbeitung befindlichen Wikri-Verfahren gewonnenen wissenschaftlichen Erkenntnisse (Anzahl, Umfang, Modi Operandi, Tätertypologien, Tatgelegenheitsstrukturen, Perseveranz u.v.m.) sollten mit den Erkenntnissen aus der kriminalpolizeilichen Auswertung (Tatzusammenhänge pp.) verknüpft und an die polizeilichen und politischen Entscheidungsträger sowie an die für die Wikri-Fortbildung zuständigen Dienststellen übermittelt werden.

Eine für eine ernsthafte und nachhaltige Bekämpfung dieses Deliktsbereiches notwendige Entscheidungsfindung erscheint ohne derartige Grundinformationen unmöglich. Vor allem der Einsatz der personellen und sachlichen Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden muss zwingend am tatsächlichen Ausmaß der Kriminalität ausgerichtet sein und nicht an dem Teil der Kriminalität, dessen Bekanntheit die Strafverfolger durch eigenen Personaleinsatz letztlich selbst beeinflussen. **Wir leben bezogen**

auf die Kontrolldelikte in der polizeilichen Kriminalitätsstatistik somit seit langem mit einem scheinbaren Kriminalitäts-Paradoxon, welches die politischen Entscheidungsträger offenbar nicht gewillt sind, hinreichend offen anzusprechen und aufzuklären: höherer Ressourceneinsatz bei der Kriminalpolizei führt zu steigender Kriminalität und umgekehrt.

Aber die Lage ist noch schlimmer, denn die Anzahl des eingesetzten kriminalpolizeilichen Personals wird aktuell anhand der vorgenannten Hellfeldstatistik festgelegt (wobei ein Wirtschaftsverbrechen oder ein Mord im Verhältnis zu einem Ladendiebstahl gleich gewichtet werden) und damit unter Berücksichtigung der o. g. Zusammenhänge auf einem Niveau zementiert. Große Dunkelfelder bleiben dunkel.

Dass dennoch an der derzeitigen Lagebild-erstellung und Personalverteilungspolitik festgehalten wird, nährt den von vielen Bürgern und den Wirtschaftskriminalisten geäußerten Verdacht, dass eine nachhaltige Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität nicht gewünscht ist.

■ Geldwäschebekämpfung – Verantwortung wird den Verpflichteten übertragen, nur in geringen Teilen der Polizei

Diese Schlussfolgerung muss für die Geldwäschebekämpfung gleichermaßen gezogen werden. Spätestens mit der Einführung des Geldwäschegesetzes (GWG) haben der Gesetzgeber und die verantwortlichen Innenpolitiker die Hauptverantwortung hierfür den nach diesem Gesetz „Verpflichteten“ übertragen und die Strafverfolgungsbehörden damit in eine rein passive Rolle gedrängt. Die Verdachtsgewinnung (inklusive einer Anzeigenverpflichtung) im Hinblick darauf, ob sie es mit einem Fall von Geldwäsche zu tun haben oder nicht, wurde den Banken, Finanzinstituten, Spielbanken, Notaren, Wirtschaftsprüfern, Gewerbetreibenden und sonstigen „Verpflichteten“ übertragen. Erst bei tatsächlicher Anzeigenerstattung durch diese „Verpflichteten“



beginnen die Strafverfolgungsbehörden mit Ihrer ureigensten Tätigkeit und ermitteln in Bezug auf die zugrunde liegenden Sachverhalte bzw. Straftaten.

Wie erfolglos diese Strategie in Bezug auf die eigentliche Geldwäschebekämpfung ist, offenbaren die jährlich von den Landeskriminalämtern und dem Bundeskriminalamt veröffentlichten Berichte (s. o.). **Nur in einem Bruchteil der Fälle liegt ein tatsächlicher Geldwäscheverdacht zugrunde.** In Nordrhein-Westfalen beispielsweise waren dies nur 34 Verfahren¹⁴ bei 1.663 bearbeiteten Verdachtsfällen. Bei den übrigen Verfahren handelte es sich zwar um größtenteils schwerwiegende Straftaten, die glücklicherweise mit diesem Instrumentarium ermittelt werden konnten, das eigentliche Ziel jedoch, die Geldwäsche – insbesondere die der Organisierten Kriminalität – zu bekämpfen, schlug fehl.

Bei genauerer Betrachtung kann das auch nicht verwundern. Der überwiegende Teil der Verdachtsanzeigen wurde von Banken und Finanzinstituten erstattet, die einem dichten Regelungsnetzwerk und Kontrollsystem unterworfen sind, das die Umsetzung von Geldwäschebekämpfungsstrukturen überwacht und ggf. sanktioniert. Nahezu alle übrigen nach dem GWG „Verpflichteten“ sind nur äußerst geringen Überwachungen ausgesetzt – ganz abgesehen davon, dass sich eine „Nicht-Verdachtsgewinnung“ nur schwerlich sanktionieren lässt¹⁵. Dies manifestiert sich beispielhaft in der Anzahl der von den Spielbanken erstatteten Anzeigen. In den vergangenen Jahren waren dies jeweils weit unter 10 Anzeigen jährlich, bundesweit.

Für die Erfolglosigkeit der Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität, Geldwäsche und Organisierter Kriminalität gibt es wichtige Hinweise: **Die Schäden allein im Bereich der Wirtschaftskriminalität liegen jährlich weit über 100 Milliarden Euro. Demgegenüber werden lediglich Schäden von ca. 4 Milliarden Euro im Rahmen von Ermittlungsverfahren der Kriminalpolizei bekannt (Polizeiliche Kriminalstatistik).**

Die FATF geht davon aus, dass die Untergrenze der in Deutschland kriminell erwirtschafteten Gewinne zwischen 43 und 57 Milliarden Euro pro Jahr liegt. Hier schließt sich zwangsläufig die Frage an, wie viel dieser illegalen Gewinne die Strafverfolgungsbehörden dem Fiskus zuführen. In den Jahren 2004 bis 2006 waren dies in der Bundesrepublik ca. 300 Millionen Euro. In 2007 (letzte verfügbare Zahl) ging der Betrag auf

218 Millionen Euro zurück. **Bei positiver Schätzung muss somit davon ausgegangen werden, dass in Deutschland lediglich ein halbes Prozent der illegal erwirtschafteten Gewinne abgeschöpft werden. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es in der Bundesrepublik Deutschland keine tatsächliche Priorität in Bezug auf eine wirkungsvolle und nachhaltige Geldwäschebekämpfung sowie -prävention gibt.** Diese Würdigung bestätigt auch der Blick auf die kriminalpolizeiliche Praxis.

Die Kriminalpolizeien der Länder sind mittlerweile mit der Bekämpfung der bekannt gewordenen Kriminalität bereits maßlos überlastet. Sachbearbeiter haben nicht nur zwischen 80 und 100 Ermittlungsvorgänge pro Monat zu bewältigen, sondern haben in überalterten Dienststellen zudem mit exorbitant hohen Krankenständen¹⁶ und einer Personalentwicklungspolitik zu kämpfen, die viele von ihnen zu einem Wechsel in neue und fremde Aufgabenfelder drängt.

Auf bundesweiten Tagungen wird deutlich, dass nahezu alle Kriminalpolizeien der Länder derartige Zustände zu beklagen haben und im Hinblick auf die Bekämpfung von Kriminalitätsphänomenen Prioritätenscheidungen getroffen werden müssen.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Innenminister der meisten Bundesländer ihren Kriminalpolizeien auch in qualitativer Hinsicht eine große Bürde auferlegen, indem sie den Beruf des Kriminalpolizisten zum reinen Fortbildungsberuf erklären. Berufsanfänger müssen eine Einheitsausbildung bzw. ein Einheitsstudium durchlaufen, das zunächst für den Streifendienst sowie die Einsatzhundertschaften qualifiziert. Ein längst überfälliges getrenntes Studium wird aus politischen Gründen und mit Hinweis auf die Einheit der Polizei verweigert.

So lange diese desaströsen Mangelzustände nicht beseitigt sind, ist jeder Versuch einer Bekämpfung der tatsächlichen, noch im Dunkelfeld befindlichen Kriminalität, wie zum Beispiel der Geldwäsche, zwangsläufig zum Scheitern verurteilt.

■ Geldwäschebekämpfung – mögliche Ansätze/Strategien

Dennoch sollen hier exemplarisch mögliche Bekämpfungsstrategien von Geldwäsche aufgezeigt werden. In der Geldwäschebekämpfung liegt einer der wertvollsten und wichtigsten Schlüssel zur effektiven und nachhaltigen Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität.



Priorisierung der Geldwäschebekämpfung

Erforderlich ist eine Priorisierung der Geldwäschebekämpfung, die über reine Lippenbekenntnisse hinausgeht. Zwingend notwendig und lange überfällig ist ein Handlungsplan, der die strategische Bekämpfung der Geldwäsche als einen der wichtigsten Bausteine bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität sowie der Wirtschaftskriminalität begreift und nicht – wie bisher – als eine Randaufgabe von vielen. Hierbei ist herauszustellen, dass es sich keineswegs um eine Alleinaufgabe der Strafverfolgungsbehörden oder gar der Kriminalpolizei handelt, sondern vielmehr um eine gesamtstaatliche Aufgabe. Das derzeit vorliegende Geldwäschegesetz als vorrangige Regelungsgrundlage hat seine Ineffizienz mittlerweile hinreichend unter Beweis gestellt. Lediglich ein Bruchteil der illegalen Gewinne werden abgeschöpft. Als hochrelevant identifizierte Tatgelegenheitsstrukturen (Spielbanken, Immobiliengeschäfte, Edelstein- und Edelmetallhandel, bargeldintensive Kleinbetriebe, Internet (!) u.a.) liegen fern jeder staatlichen Überwachung oder Kontrolle. **Insbesondere im Nichtbankbereich versagt das Instrumentarium der Geldwäscheverdachtsanzeigen.** Hier müssen ergebnisoffen alternative bzw. ergänzende Maßnahmen und Regelungen diskutiert und erarbeitet werden (Beispiel: Bargeldverbot in Spielbanken).

Vernetzte Zusammenarbeit – personelle Verstärkung

Eine wirksame Bekämpfung wird jedoch nicht gelingen, sofern es nicht zu einer vernetzten, gut abgestimmten und funktionierenden Zusammenarbeit von Steuerbehörden, Kriminalpolizei und Justiz im Rahmen einer gemeinsamen Strategie kommt¹⁷. Der für diese Zusammenarbeit erforderliche Rechtsrahmen besteht, spätestens seit Einführung des § 31 b AO, bereits. Erforderlich sind jedoch eine Institutionalisierung der Zusammenarbeit sowie die Schaffung des

erforderlichen zusätzlichen (!) Personalkörpers in allen o. g. Bereichen. In diesem Zusammenhang könnte beispielsweise über die Schaffung einer neu zu gründenden „**Finanzkontrolle Geldwäsche**“ bei den Finanzbehörden nachgedacht werden. Eine solche Einheit könnte im Rahmen von gezielten Kontrollen geldwäscherelevante Kleinbetriebe prüfen und damit eine der großen Schwachstellen im derzeitigen Geldwäschebekämpfungssystem schließen.

Im kriminalpolizeilichen Bereich ist ohnehin seit langem eine massive personelle Verstärkung der Wirtschaftskriminalisten angezeigt. Die Bekämpfung der Geldwäsche erfordert eine sehr gute Kenntnis des Wirtschaftslebens einschließlich seiner Schwachstellen. Kriminalpolizeiliche Wirtschaftsermittler müssen u.a. in der Lage sein, Geldströme zu verfolgen, Firmen- und Personengeflechte zu entwirren und Erkenntnisse aus Buchhaltungen zu gewinnen. Sie müssen das gesamte Repertoire an offenen und verdeckten Ermittlungsmaßnahmen beherrschen, die Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Behörden und Institutionen nutzen sowie ihre Ermittlungshandlungen in einem späteren Gerichtsverfahren substantiiert vertreten können. Dies sind nur einige der klassischen Fähigkeiten und Fertigkeiten, die von einem Geldwäschebekämpfer zu Recht gefordert werden.

Fortbildungen zu so genannten Finanzermittlern decken diesen Qualifizierungsbedarf in vielen Ländern nicht ab. Erst eine ca. halbjährliche Fortbildung und anschließende mehrjährige Erfahrung qualifizieren Kriminalbeamtinnen und -beamte zu oben skizzierten Wirtschaftskriminalisten. Vordergründig mag dies auch einer der Gründe dafür sein, dass die Länder nur maximal 2 bis 3 Prozent der Kriminalpolizei in diesem Bereich einsetzen. Die Qualifizierung eines Wirtschaftskriminalisten kostet Geld. Jedoch ist dem entgegenzuhalten, dass selbst der erkannte Schaden durch

Wirtschaftskriminalität (ohne Dunkelfeld) mehr als die Hälfte des durch Straftaten verursachten Gesamtschadens ausmacht. In diesem Lichte erscheinen die Kosten der Wirtschaftsermittler zum einen mehr als gering, zum anderen „rechnet sich“ ein Wirtschaftskriminalist im Rahmen seiner Tätigkeit.

Wie viel kostet den Bürger die Kriminalität und wie viel die Kriminalpolizei?“

Unterstellen wir, ein Kriminalbeamter belaste den Landeshaushalt im Durchschnitt mit insgesamt etwa 60.000 Euro pro Jahr, so „kosten“ 100 dieser Beamten 6 Mio. Euro. Angesichts der Milliarden Schäden, die die o.g. Kriminalitätsformen jährlich verursachen und im Vergleich zu anderen Haushaltspositionen ist dies eine schon fast in diskutabel geringe Größenordnung.

Die skizzierten kriminalitätsbedingten Schäden müssen nicht nur von jedem Steuerzahler des Landes getragen werden, sondern schädigen auch den Wirtschaftsstandort Deutschland massiv. Dies gilt für die Geldwäsche, die u.a. den Wettbewerb sowie den Finanzsektor stark beeinträchtigt, in besonderem Maße.

Die Forderung nach einer personellen Verstärkung im Bereich der Justiz erhebt der Deutsche Richterbund für seine Mitglieder ebenfalls seit langer Zeit zu Recht. Gerade in Verfahren der Wirtschaftskriminalität, bei denen sich die Ermittlungshandlungen in der Regel über Jahre ziehen, entsteht ein weiterer Flaschenhals in der Verfahrenserledigung bei den Schwerpunktstaatsanwaltschaften sowie den Wirtschaftsstrafkammern. Auch hier ist Abhilfe dringend geboten.

■ Fortbildung

Die Fortbildungen zum Thema Geldwäsche sind nicht nur bei der Kriminalpolizei weiter zu verstärken. Auch im Bereich der Finanzbehörden sowie der Justiz ist die diesbezügliche – im optimalen Fall gemeinsame – Fortbildung zu intensivieren.

Nachweispflicht in Bezug auf verdächtige Gelder

Der Bund Deutscher Kriminalbeamter fordert seit deutlich mehr als zehn Jahren eine Implementierung einer so genannten Nachweispflicht für „verdächtiges Vermögen“. Konfiszierte Gelder, die beispielsweise aus Deutschland an einen vorbestraften Drogenhändler ins Ausland überwiesen werden, sollen nur dann freigegeben werden, wenn der Auftraggeber der Transaktion

gegenüber den staatlichen Behörden die legale Herkunft des Geldes belegt. Anderenfalls muss das Vermögen zu Gunsten des Staates verfallen.

■ Résumé und Ausblick

Eine vertiefte Befassung mit dem Phänomen Geldwäsche offenbart nahezu sämtliche strukturellen Schwächen der deutschen Kriminalitätsbekämpfung, deren Ursachen ausnahmslos kriminalpolitischer Natur sind. Die Grundausrichtung der deutschen Kriminalpolitik ist vorrangig auf eine Steigerung des Sicherheitsgefühls der deutschen Bevölkerung ausgerichtet. Dies offenbaren sämtliche Presseerklärungen deutscher Sicherheitsbehörden und Stellungnahmen deutscher Innenminister. Hinweise derjenigen, die tagtäglich mit der Kriminalitätsbekämpfung befasst sind, finden selten Gehör oder werden schönge-redet.

Worin mag wohl der Grund dafür liegen, dass italienische Staatsanwälte und Parlamentarier, namhafte investigative Journalisten und Buchautoren sowie deutsche und ausländische Kriminalbeamte bei der Beschreibung des Phänomens „Mafiageldwäsche in Deutschland“ ein einheitliches Bild der Wirklichkeit zeichnen, das in diametralem Gegensatz zu den offiziellen Verlautbarungen der Innenministerien steht?

Der Autor ist der festen Überzeugung, dass die Bevölkerung ein Recht auf ein großes Stück mehr Ehrlichkeit in Bezug auf die Darstellung der tatsächlichen Kriminalitätslage hat und dass die hieraus zu ziehenden Konsequenzen einen wesentlich breiteren Rückhalt erfahren werden als augenscheinlich befürchtet.

Unsere österreichischen Nachbarn haben im Nachgang zu den im österreichischen FATF-Bericht aufgezeigten Mängeln jedenfalls einige Schritte in die richtige Richtung eingeleitet und erkannt, dass zusätzliche Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung nicht nur mit vermeintlichen Bürgerrechtseingriffen zu assoziieren sind und finanzielle Belastungen nach sich ziehen. Die Regierungsvorlage zum betreffenden Gesetzesentwurf führt folgerichtig in ihrer Begründung aus:

„Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreichs

Die Stärkung des Finanzsektors als wichtiger Bestandteil der österreichischen Volkswirtschaft kann den Wirtschaftsstandort und damit die Beschäftigung positiv beeinflussen.¹⁸⁴

- 1 Voltaire; 1694-1778
- 2 Pressemitteilung des BKA vom 5. 2. 2010 (www.bka.de)
- 3 Mutual Evaluation Report, Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism – Germany; Seite 24, Ziff. 62
- 4 BKA Jahresbericht 2008 der Financial Intelligence Unit (FIU) Deutschland
- 5 Fußnote der FIU: „Ausreißer“ sind die Jahre 2001 und 2002 mit den Sonderfaktoren Terroranschläge des 11. September 2001 in den USA“ und „Einführung des EURO“ im Jahr 2002.
- 6 Fußnote der FIU: Verdachtsanzeigen mit Hintergrund „Phishing/Financial Agents“ machten stellenweise bis zu 25% des gesamten Verdachtsanzeigenaufkommens aus. Diesbezügliche Anzeigen sind im Jahr 2008 stark zurückgegangen. [...]
- 7 Im Jahr 2007 wurden 121 Fälle von „phishing“ und 2.525 Fälle „financial agents“ und im Jahr 2006 1.648 Fälle „phishing“ und 265 Fälle „financial agents“, so dass sich die um diese Zahlen bereinigten Verdachtsanzeigen auf 6.397 in 2007 und 8.107 in 2006 reduzieren. Für 2008 ergibt sich eine bereinigte Anzahl von 6.341 „bereinigte“ Anzahl Verdachtsanzeigen – ohne „phishing/financial agents“:

2006	2007	2008
8.107	6.397	6.341

 Quelle: FATF-Bericht (s.o.), S. 169 f
- 8 FATF-Bericht (s.o.), S. 170f
- 9 Pressemitteilung des BKA vom 05.02.2010 (www.bka.de)
- 10 BKA Jahresbericht 2008 der Financial Intelligence Unit (FIU) Deutschland, Seite 28
- 11 OK = Organisierte Kriminalität
- 12 Zum Modus Operandi vgl. auch aktuellen Bericht zur Bedrohungslage im Bereich Organisierte Kriminalität von EUROPOL, OCTA (Organised Crime Threat Assessment)
- 13 Wikri = Wirtschaftskriminalität
- 14 ohne Berücksichtigung des Sonderphänomens „Phishing“ – „Financial Agents“: 204 Fälle Geldwäsche, davon 170 Fälle „Financial Agents“
- 15 vgl. Gemeinsame Stellungnahme der Bundesnotarkammer, Bundesrechtsanwaltskammer, Bundessteuerberaterkammer und Wirtschaftsprüferkammer vom 5. 11. 2007, S. 15: „Ob jemand einen Geldwäscheverdacht haben musste, ist nicht justiziabel. Die Verdachtsschöpfung ist ein gänzlich subjektiver Vorgang in der von außen nicht beurteilbaren inneren Vorstellungswelt des Verpflichteten. [...] Ob jemand in einem solchen Verfahrensstadium aus Beobachtungen, Mutmaßungen und Schlussfolgerungen einen Geldwäscheverdacht haben musste oder ob die Person einen solchen Verdacht straflos verneinen oder übersehen konnte, lässt sich nicht mit der verfassungsrechtlich gebotenen Bestimmtheit in einen Straf- oder Ordnungswidrigkeitentatbestand fassen.“
- 16 vgl. Stellungnahme des Bund Deutscher Kriminalbeamter NRW zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 14/9757) „Alarmierend hohe Krankenstände bei der Polizei – Innenminister Wolf muss handeln“ vom 5. 1. 2010; <http://www.bdk.de/nrw/kripo-info/bdk-heute-implandtag-anhoerungen-zu-den-themen-hoher-krankenstand-und-gesetzesentwurf-aenderung-des-polgnrw/>
- 17 Dies gilt für die Prozesse innerhalb der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland sowie mindestens innerhalb Europas gleichermaßen.
- 18 673 d.B. (XXIV. GP) Rechtsanwaltsordnung, Notariatsordnung u.a.; Änderung, Vorblatt und Erläuterungen; http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIV/II_00673/pmh.shtml

Experten fordern Neuausrichtung der Geldwäschebekämpfung

Neue Wege in der Durchführung organisationsübergreifender Fachtagungen ging der BDK mit der Thomas-Morus-Akademie in Bensberg vom 26. bis 28. 6. 2010.

Die Veranstaltung wurde vom Bund Deutscher Kriminalbeamter – Landesverband Nordrhein-Westfalen e. V., dem Bund der Richter und Staatsanwälte in Nordrhein-Westfalen e. V., der Deutschen Steuer-Gewerkschaft und der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft geplant und gemeinsam mit der Thomas-Morus-Akademie durchgeführt.

Die Moderation der Veranstaltung übernahm mit gewohnter Professionalität der stv. Landesvorsitzende des BDK NRW, EKHK Rüdiger Thust, das Einführungsreferat zum Tagungsthema hielt Sebastian Fiedler, geschäftsführendes Landesvorstandsmitglied des BDK NRW und Experte des BDK i. S. Geldwäsche.

Das attraktive Veranstaltungsprogramm lockte ca. 120 Teilnehmer aus der Kriminalpolizei, den Finanzbehörden, Aufsichtsbehörden, Staatsanwälte, Zollbeamte, Journalisten und andere Experten nach Bensberg. Sie zeigten sich begeistert von der Qualität der Fachtagung und der Tiefe und dem Umfang der vermittelten Fachinformationen. „der kriminalist“ wird in den nächsten Ausgaben Aspekte der Fachtagung aufgreifen.

■ 28. 6. 2011 – gemeinsame Pressemitteilung der veranstaltenden Verbände

Eine breite Front aus Kriminalbeamten, Richtern, Staatsanwälten, Finanzbeamten und Zollbeamten aus dem In- und Ausland diskutierte bei einer dreitägigen Fachtagung in der Thomas-Morus-Akademie in Bergisch-Gladbach über Defizite der Geldwäschebekämpfung und erarbeitete Lösungsansätze.



EKHK Rüdiger Thust, stv. BDK-Landesvorsitzender NRW und Vorsitzender des BDK-Bezirksverbandes Köln, moderierte wie gewohnt kompetent und humorvoll die Geldwäschetagung.



KHK Sebastian Fiedler, Mitglied des geschäftsführenden BDK-Landesvorstandes NRW, bei seinem Eingangsreferat zur Fachtagung Geldwäsche.

Die Kooperationspartner fordern nach ihren Beratungen schrittweise eine strategische Neuausrichtung ein.

Es ist erforderlich, dass auftretenden Anhaltspunkten für Geldwäscheaktivitäten nicht nur konsequent nachgegangen wird. Es ist zusätzlich auch sicherzustellen, dass in den relevanten Schnittstellen des Wirtschaftsverkehrs nach derartigen Anhaltspunkten konsequent gesucht wird.

Deshalb ist es unverzichtbar,

- den Fokus auf alle Bereiche des Wirtschaftslebens auszuweiten, in denen erfahrungsgemäß Geldwäsche stattfinden kann,
- eine Stärkung der Kontrollen durch Vereinheitlichung der Aufsichtsstrukturen vorzunehmen,
- ein ressortübergreifendes europäisches Expertenforum aus Praktikern einzurichten,
- die gegenseitige Rechtshilfe zu optimieren,

- zusätzliches spezialisiertes Fachpersonal zur Geldwäschebekämpfung bereitzustellen,
- ein Bewusstsein für die Gefährlichkeit der Geldwäsche zu schaffen, da sie der notwendige Nährboden für die „Mafia“, die Korruption und die Wirtschaftskriminalität ist.

Die Kooperationspartner stellen heraus: „Eine verstärkte und nachhaltige Geldwäschebekämpfung ist notwendig zum

- Schutz der Wirtschaft vor dem Einfluss inkriminierten Vermögens,
- Schutz des Rechtsstaats,
- Schutz des Bürgers durch Bekämpfung der Schwerekriminalität,
- Schutz und zur Stärkung des Gemeinwohls.“

Die Presseerklärung wurde von den Medien regional im Kölner Raum und überregional ausführlich verbreitet. ◀

Extra günstig vom Spezialisten anrufen und testen.

0800 - 1000 500

Free Call

Wer vergleicht, kommt zu uns, seit über 30 Jahren.

Beamtendarlehen mit *Best-Preis-Garantie

Hypotheken- und Beamtendarlehendiscouter
Beamtendarlehen ab 10.000 € - 120.000 €

*** Best-Preis-Garantie der AK-Finanz:**
Bekommen Sie bei einem anderen Anbieter als Beamter a. L. oder unkündbarer Angestellter (i.d.D.) nachweislich eine günstigere monatliche Rate für ein Beamtendarlehen als bei uns - bei 12jähriger Laufzeit – (inklusive Überschuss aus der Police), erhalten Sie einen **100.- € Tankgutschein**.

Kapitalvermittlungs-GmbH
E3, 11 Planken
68159 Mannheim
Fax: (0621) 173180-25
Info@AK-finanz.de
www.AK-Finanz.de

Spezialdarlehen: Beamte / Angestellte 6.D.
Außerst günstige Darlehen z.B. 30.000 € Sollzins (fest gebunden) 5,7%, Lfz. 84 Monate, mtl. Rate 434 € effektiver Jahreszins 5,85%, Bruttobetrag 36.456 € Sicherheit: Kein Grundschuldeintrag, keine Abtretung, nur stille Gehaltsabtretung. Verwendung: z.B. Modernisierung rund ums Haus, Ablösung teurer Ratenkredite, Mobilkauf etc. Vorteile: Niedrige Zinsen, feste Monatsrate, Sondertilgung jederzeit kostenfrei, keine Zusatzkosten, keine Lebens- Renten oder Restschuldsicherung.

„Deutschland – Ein Paradies für Geldwäscher!?“

Internationales Fachsymposium setzt neue Maßstäbe

Sebastian Fiedler, KHK,
Sachgebietsleiter im
Geschäftsführenden Landes-
vorstand des BDK NRW,
Düsseldorf



In der Zeit vom 26. bis 28. Juni 2011 fand in Bensberg bei Köln eine Fachtagung zum Thema Geldwäschebekämpfung statt. Eingeladen hatte die Thomas-Morus-Akademie Bensberg, die auf Flugblättern und Plakaten mit einer erstmaligen und Zeichen

setzenden Kooperation mit dem Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK), der Deutschen Steuer-Gewerkschaft (DStG), dem Bund der Richter und Staatsanwälte in NRW (DRB NRW) und der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft (BDZ) warb. Der folgende Tagungsbericht gibt einen – in Teilen persönlichen – Einblick in die Hintergründe dieser Kooperationsveranstaltung, beschreibt die gemeinsame Position der vorgenannten Berufsverbände und stellt den wesentlichen Tagungsverlauf dar.

■ Ein Novum in der deutschen Kriminalpolitik – Ressortübergreifende Kooperation von vier Fachverbänden

Das hat es in Deutschland bislang noch nicht gegeben. Berufsverbände aus den Ressorts Justiz, Innen und Finanzen haben sich zusammengefunden, um in einer Frage der Verbrechensbekämpfung – der Geldwäschebekämpfung – mit gemeinsamer Stimme zu sprechen. Nachdem ein Prüfungsbericht der OECD im vergangenen Jahr nicht sonderlich positiv ausfiel und bekannt wurde, dass die Bundesrepublik sich einem Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission ausgesetzt sah, regte ich im Februar 2010 an, den Schuler-

schluss zu weiteren Berufsvertretungen zu suchen, um zusammen aktiv zu werden. Bei ersten Treffen und Gesprächen mit Vertretern des Deutschen Richterbundes NRW sowie der Deutschen Steuer-Gewerkschaft zeigte sich recht schnell, dass dort unsere Analysen und Problembeschreibungen geteilt wurden. Bei Überlegungen zum weiteren Vorgehen brachte der stellvertretende Landesvorsitzende des BDK NRW, Rüdiger Thust, die Idee einer gemeinschaftlichen Fachtagung ein, deren Leitung er in der Folge übernahm. Während der Vorbereitungen zu diesem Symposium schloss sich die Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft unserer Initiative an.



Moderator Rüdiger Thust, stv. BDK-Landesvorsitzender BDK NRW, führte durch die Tagung Fotos: Rolf Jaeger

■ Ursprung und Idee der Geldwäschebekämpfung

Leider ist in Gesprächen und Diskussionen insbesondere mit deutschen Volksvertretern immer wieder festzustellen, dass vielfach das Wissen um die Hintergründe des Themas Geldwäsche entweder nur rudimentär vorhanden ist oder die Brisanz nicht erkannt oder in Abrede gestellt wird. Dies ist keineswegs den jeweiligen Gesprächspartnern anzulasten als vielmehr dem Umstand, dass die Komplexität des Themas Geldwäsche sehr groß ist und die Auswirkungen der Taten der Geldwäsche und fehlende oder falsche politische Entscheidungen weniger offenkundig zu Tage treten als ein Mord oder Handtaschenraub auf offener Straße. Im Folgenden unternehme ich daher mit Hilfe eines kurzen historischen Abrisses sowie einiger Beispiele aus dem Leben den Versuch, dieses Dilemma aufzubrechen.

Anders als in der deutschsprachigen Literatur häufig behauptet, wurde der Begriff „Geldwäsche“ nicht in Zusammenhang mit der Nutzung von Waschsalons durch den berüchtigten Al Capone in den 30er Jahren ins Leben gerufen. Obgleich Al Capone illegale Gelder in Waschsalons investierte und diese hierdurch „wusch“, erfolgte seine Verurteilung wegen Steuerhinterziehung. Das System, illegal erworbenes Vermögen im Bereich der Legalwirtschaft zu investieren, wurde vom amerikanischen Gangster Meyer Lansky sodann in einer Form von „Kapitalflucht“ perfektioniert, indem er sein Vermögen auf geschickte Weise in die Schweiz und andere Offshore-Gebiete transferierte. Erstmalige Erwähnung fand die Bezeichnung „Geldwäsche“ sodann in der englischen Form „Money Laundering“ im Jahre 1973 in der britischen Zeitung „The Guardian“¹. Während der Watergate-Affäre hatte nämlich der Finanzchef des zur Wiederwahl Präsident Nixons gegründeten Komitees, Maurice Stans, illegale Kampagnen-Spenden zunächst nach Mexiko zur dortigen Banco International transferiert, um es Bernard Barker, einem der Watergate-Einbrecher, zugutekommen zu lassen. **Der Geldwäschebegriff entstand also letztlich in Kenntnis der Ver-**

¹ U. a. The Guardian, 13. 9. 2003, Smart Money

schiebungen und Investitionen von mafiös erwirtschaftetem Vermögen und in unmittelbarem Zusammenhang mit der Presseberichterstattung zur Finanzierung der Einbrecher der berühmten Watergate-Affäre, die erstmals in der Geschichte einen amerikanischen Präsidenten zum Rücktritt zwang.

Einen Stellenwert in der Kriminalpolitik erhielt die Bekämpfung von Geldwäscheaktivitäten jedoch erst Jahre später. Auch hier liegt einer der Ursprünge in den Vereinigten Staaten von Amerika. Nachdem erstmals im Jahre 1982 Geldwäsche in einem Gerichtsverfahren² Erwähnung fand, unternahm die US-Zollverwaltung weitreichende Initiativen zur Bekämpfung der internationalen Drogenkriminalität³. Im November 1988 wurde die Bundesregierung im Rahmen dieser Bemühungen vom damaligen Leiter der US-Zollverwaltung deutlich dazu aufgefordert, die gesetzlichen Regelungen in Deutschland so anzupassen, dass das Waschen von Drogengewinnen durch die hiesigen Banken unterbunden werden könne. Als Folge eines Insistierens des U.S.-amerikanischen Zolls⁴ wurde bereits am 13. 12. 1988 durch die Bundesregierung eine Arbeitsgruppe zum Thema „Geldwäsche“ eingerichtet.

Parallel dazu hatte sich bereits im Juni 1980 der Ministerausschuss des Europarates⁵ dafür eingesetzt, die Banken bei der Bekämpfung Organisierter Kriminalität stärker in die Pflicht zu nehmen⁶. Ihnen sollte eine Überwachungsfunktion der Finanzströme im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit der Gelder zukommen. Allerdings dauerte es ebenfalls bis zum Dezember 1988, bis es zur sogenannten Wiener Konvention⁷ kam. Dieses Übereinkommen enthielt unter anderem erstmals die Aufforderung an die Mitgliedsstaaten, einen **Geldwäschestrafatbestand** in die nationalen Strafgesetze zu implementieren. Allerdings bezog sich dieses Übereinkommen ausschließlich auf Geldwäsche in Bezug auf Gewinne aus illegalem Drogenhandel und sah nur eine vorsätzliche Strafbarkeit vor.

■ Rolle der Financial Action Task Force und Überprüfung Deutschlands durch die FATF

Anlässlich des Weltwirtschaftsgipfels in Paris im Juni 1989 setzten die Regierungschefs der G7-Staaten zusammen mit dem EG-Präsidenten die Arbeitsgruppe „**Financial Action Task Force**“ (FATF) ein, die bereits im April 1990 einen Katalog mit 40 Empfehlungen⁸ zur Bekämpfung der Geld-

wäsche veröffentlichte. Diese erste Empfehlungszusammenstellung behandelte zunächst ebenfalls nur Geldwäsche in Zusammenhang mit Delikten der Drogenkriminalität. Nach Überarbeitungen in den Jahren 1996 und 2003 sowie nach Erweiterung des Mandatsbereiches auf die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung im Oktober 2001 existiert heute ein Katalog von 40 Empfehlungen zur Geldwäschebekämpfung zuzüglich neun weiterer besonderer Empfehlungen⁹ zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung, der von insgesamt 130 Staaten als verbindlich anerkannt wird¹⁰. Als ein Instrument, die Mitgliedsstaaten zur Umsetzung ihre Empfehlungen anzuhalten, dienen der FATF, die zwischenzeitlich organisatorisch bei der OECD in Paris angegliedert ist, regelmäßige Überprüfungen¹¹. Diese werden sowohl mit Hilfe eines standardisierten Fragenkataloges mit über 250 Kriterien als auch durch einen Vorort-Besuch durchgeführt.

Im Februar 2010 veröffentlichte die FATF ihren Bericht zur Überprüfung Deutschlands. Die Evaluation war durch den hiermit beauftragten Internationalen Währungsfonds vorgenommen worden und zeigte eine Reihe von zum Teil weitreichenden Versäumnissen Deutschlands auf. Als wesentlichste Schwachstellen dürften die Feststellungen zur Geldwäschebekämpfung in allen Wirtschaftsbereichen außerhalb der Finanzwelt, dem sogenannten Nicht-Finanzsektor, gelten. Hier wurde ausnahmslos die Wertung „noncompliant“, also „Empfehlung nicht umgesetzt“, vergeben. Darüber hinaus wurde auch in den Presseveröffentlichungen der FATF ausgiebig dargestellt¹², warum Deutschland eine besondere Anfälligkeit für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung besitze¹³. **Die FATF schätzt, dass in Deutschland jährlich zwischen 43 und 57 Milliarden Euro kriminell erwirtschaftet werden. Die U.S.-Regierung übte in einem Bericht des U.S.-Innenministeriums ebenfalls deutliche Kritik und stufte Deutschland als „bedeutendes Geldwäscheland“ ein¹⁴.**

Als weiterer Meilenstein der internationalen Regelungen zur Geldwäschebekämpfung verdient die UN-Drogenkonvention aus dem Dezember 1989 bei der Betrachtung der Historie ebenfalls Erwähnung. Auch sie sah die Einführung eines Straftatbestandes, die Abschöpfung illegaler Gewinne und eine verbesserte Rechtshilfe vor.

Die gesamte Entwicklung der Geldwäschebekämpfung ging auf die Idee zurück, es den Tätern der Rauschgiftkriminalität

durch präventive Maßnahmen möglichst schwer zu machen, ihr durch Drogengeschäfte erwirtschaftetes Geld bei Banken unterzubringen oder im normalen Wirtschaftsleben die Herkunft der Gelder zu verschleiern bzw. diese zu verstecken. Zudem sollten diejenigen, die dennoch Geldwäscheaktivitäten entfalteten, strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden und ihnen die Erlöse aus diesen Taten entzogen werden. Neben den üblichen Strafzwecken erhoffte man sich hierdurch eine generalpräventive Wirkung.

■ Aufnahme des Geldwäschetatbestandes in das OrgKG 1992

Die Einführung einer solchen Strafnorm geschah 1992 mit dem Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität (OrgKG)¹⁵. Der § 261 wurde in das Strafgesetzbuch aufgenommen und ein Jahr später das Geldwäschegesetz geschaffen, das schon in der ersten Fassung Informationspflichten durch die Finanzwirtschaft vorsah.

Hiermit sind auch schon zwei der Säulen der Bekämpfung der Schwerkriminalität beschrieben, die das kriminell erwirtschaftete Vermögen der Täter in den Mittelpunkt stellen, die **Strafnorm § 261 StGB** und das **Geldwäschegesetz**. **Letzteres folgt im Kern dem Gedanken, die Verantwortung für eine Verdachtsschöpfung im Hinblick auf Geldwäschedelikte vom Staat auf „den Privaten“ zu verlagern.** Bei „den Privaten“, im Geldwäschegesetz „Verpflichtete“ getauft, handelte es sich zunächst vorrangig um die Finanzwirtschaft. Im Laufe der Jahre sind jedoch der Kreis der Verpflichteten ausgeweitet und die Pflichten

² US v \$4,255,625.39 (1982) 551 F Supp.314

³ Markus Berndt in Klaus Volk (Hrsg.) Münchener Anwalts-handbuch – Verteidigung in Wirtschafts- und Steuerstrafsachen 2006, 953 ff.

⁴ Arzt in NSTZ 1990, S. 1 ff.

⁵ Nicht zu verwechseln mit dem Europäischen Rat („Gipfeltreffen“ der Regierungschefs) und dem Rat der Europäischen Union („Ministerrat“)

⁶ Maßnahmen gegen die Überweisung und Verwahrung von Geldern krimineller Herkunft, Empfehlung Nr. R (80) 10 des Ministerausschusses des Europarates vom 27. 6. 1980

⁷ „Übereinkommen des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen gegen den Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen“, sogenanntes Wiener Übereinkommen

⁸ „40 Recommendations“

⁹ „9 Special Recommendations“

¹⁰ sog. „Soft Law“

¹¹ „Mutual Evaluations“

¹² z.B. http://www.fatf-gafi.org/document/11/0,3746,en_32250_379_32236963_44650635_1_1_1_1,00.html zuletzt aufgerufen 7. 8. 2011

¹³ vgl. Sebastian Fiedler in „der kriminalist“, a. a. O.

¹⁴ International Narcotics Control Strategy Report (INSSR), 2009. Released by the Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State, March 2009

¹⁵ BGBl. I 1992, S. 1302 ff.

konkretisiert sowie modifiziert worden. Da insbesondere in den Bereichen der deutschen Wirtschaft, die nicht dem Finanzsektor zugerechnet werden können, das Instrumentarium des Geldwäschegesetzes versagt hat¹⁶, verfolgt der aktuell vorliegende Entwurf einer Novellierung des Geldwäschegesetzes unter anderem das Ziel, die Sanktionen bei Verstößen gegen das Gesetz zu erhöhen und die niedrighschwelligen Erfordernisse für Verdachtsmeldungen zu verdeutlichen. Der Erfolg dieser Maßnahmen wird von vielen Fachleuten bezweifelt.

Als dritte Säule eines vermögensorientierten Kriminalitätsbekämpfungsansatzes muss das sogenannte **Vermögensabschöpfungsrecht** gelten, das in Zusammenhang mit einem Ordnungswidrigkeiten- oder Strafverfahren Anwendung finden kann. Eine dringend erforderliche vierte Säule, nämlich die **Sicherstellung und Einziehung illegaler Vermögenswerte mit den Mitteln des Gefahrenabwehrrechts**, fehlt bislang.

Auf die Darstellung der in der Literatur vielfach beschriebenen, von der U.S.-Zollverwaltung entwickelte 3-Phasen-Theorie¹⁷ zur Beschreibung eines typischen Geldwäscheprozesses möchte ich an dieser Stelle bewusst verzichten und stattdessen zwei Lebensbeispiele, die sich so oder so ähnlich zugetragen haben, exemplarisch schildern.

■ Fälle aus dem Leben

Fall 1 – Das Restaurant:

Der Betreiber eines Restaurants mit internationaler Küche in zentraler Lage einer Kleinstadt im Münsterland erzählte mir anlässlich eines Besuches im vergangenen Herbst erbot, er müsse sein Lokal zum Jahresende leider aufgeben. Da sein Restaurant stets gut besucht und eine beliebte Adresse war, entgegnete ich ihm mit Verwunderung, dass es doch sicher nichts mit fehlendem Umsatz oder schlechten Margen zu tun habe. Dies bestätigte er. Vielmehr sei er bis vor wenigen Wochen sogar bestrebt gewesen, das Ladenlokal, das er bislang gepachtet hatte, zu kaufen. Er habe bei Abschluss des Mietvertrages vor zehn Jahren mit dem Vermieter mündlich eine Kaufoption vereinbart, die er nun gerne ausüben wollte. Hierzu habe er zunächst ein Verkehrswertgutachten erstellen lassen. Der Gutachter schätzte den Wert der Immobilie darin auf etwa 120.000 Euro. Daraufhin habe er sich gemeinsam mit seiner

Frau beraten und von seinem Bankbetreuer erfahren, dass eine Finanzierung bis zu einem Volumen von 150.000 Euro problemlos darstellbar sei. Damit habe er ausreichend Verhandlungsspielraum gehabt. Es sei sodann zu einem persönlichen Gespräch mit dem Vermieter, dem Senior-Geschäftsführer eines mittelständischen Immobilienunternehmens, gekommen – zu Verhandlungen jedoch nicht. Vielmehr habe ihm der Vermieter zu verstehen gegeben, dass er die Geschäftsräume seines Lokals bereits veräußert habe. Er habe ein Angebot seines Konkurrenten, eines Bistrotreibers, unmittelbar neben dem in Rede stehenden Ladenlokal schlechterdings nicht ablehnen können. Dieser habe nämlich 300.000 Euro in bar bezahlt. Mit seinem Konkurrenten hatte der Restaurantbesitzer ohnehin kein gutes Verhältnis. Es handelte sich um einen erst 18-jährigen Kurden, der sich in der Vergangenheit bereits bei ihm erkundigt hatte, ob er jemanden mit Beziehungen in den Libanon kennen würde, da er sich einen libanesischen Pass „organisieren“ wolle. Die Eintragung der Immobilie in das Grundbuch der Stadt erfolgte sodann nicht auf den Bistrotreiber selbst, sondern auf dessen Vater, der eine Wohnung des sozialen Wohnungsbaus bewohnt und als Arbeiter in einer Ziegelei beschäftigt ist.

Der Restaurantbesitzer hat diesen Vorgang zur Anzeige gebracht. Ein Ausgang des Verfahrens ist bislang unbekannt. Die Auswirkungen jedoch sind für jeden Bürger der Stadt sichtbar und waren für den Restaurantbesitzer deutlich spürbar. Er musste nämlich in den Monaten bis zum Jahresende seine Miete an seinen Konkurrenten überweisen und sich ein neues Lokal suchen. Nachdem dieses gelungen war, mussten die neue Geschäftsstätte renoviert und eine komplett neue Geschäftsausstattung angeschafft werden. Seine Kunden mussten mit Hilfe einer Werbekampagne auf die Neueröffnung aufmerksam gemacht werden. Letztlich hatte er Kosten zu tragen, die den sechsstelligen Bereich erreicht hatten. Das alte Lokal hatte der Bistrotreiber mittlerweile umgebaut und neu eröffnet. Im Gegensatz zu früher zieht es jedoch keine Kundschaft mehr an, sondern fällt stattdessen durch unbesetzte Tische auf.

Dieser Fall wirft einige grundsätzliche Fragen auf: Wie kann Geldwäsche in derartigen Fällen verhindert oder erkannt werden? Handelt es sich um einen Einzelfall? Ist es richtig und Ziel führend, in der Kriminologie für Geldwäsche den Terminus „opferloses Kontrolldelikt“ aufrechtzuerhalten?

Fall 2 – Glücksspielhallen:

Ein Freund von mir ist als Bauingenieur selbstständiger Bauunternehmer und als solcher immer wieder am Erwerb interessanter Grundstücke in günstiger Lage interessiert. Als wir nach langer Zeit kürzlich wieder miteinander telefonierten, berichtete er mir, er habe sich vor einigen Wochen um ein Grundstück in zentraler Innenstadtlage einer nordrhein-westfälischen Ruhrgebietsstadt bemüht. Der Verkäufer habe sich einen Kaufpreis von 250.000 Euro vorgestellt, er selber sowie weitere Interessenten, mit denen er Kontakt hatte, seien aber von einem realistischen Wert von etwa 150.000 – 180.000 Euro ausgegangen und daher bestrebt gewesen, den Verkäufer mit entsprechenden Argumenten auf einen solchen Preis herunterzuhandeln. Dieses Bemühen war jedoch nicht erfolgreich, da das Geschäft letztlich zwischen dem Grundstückseigentümer und einem Unternehmer, der **Spielhallen** betreibt und dort auch eine solche errichten wollte, zustande kam. Der Kaufpreis betrug 350.000 Euro. Mein Freund berichtete mir darüber hinaus, dass es sich hierbei um ein in seiner Branche sehr bekanntes Phänomen handele. Einen Grundstücks- bzw. Immobilienverkäufer könne kein größeres Glück ereilen als ein Kaufinteressent, der beabsichtige, an Ort und Stelle eine Glücksspielhalle zu betreiben.

■ Staatliche Spielbanken – staatlich konzessionierte Geldwaschanlagen?

Besonders in diesem Fall liegt ein möglicher Geldwäschehintergrund nicht fern. Die Glücksspielindustrie wirkt seit jeher geradezu wie ein Magnet für die großen Vermögen kriminellen Ursprungs. Nach wie vor ist es im wahrsten Sinne spielend leicht, illegales Geld in die staatlichen **Spielbanken** hineinzutragen und anschließend mit offiziellen Schecks der Casinos wieder herauszuspazieren. Der Spieler kann damit hochhoffiziell seinen steuerfreien Spielgewinn dokumentieren, ohne dass eine transparente Erfassung seiner Einzahlungen oder gar seines Spielverhaltens vorgenommen werden würde. **Eine seit Jahren im einstelligen Bereich verharrende Anzahl an Geldwäscheverdachtsanzeigen der deutschen Spielbanken spricht eine deutliche Sprache und kann nicht anders gedeutet werden, als dass der Staat angesichts der hohen Einnahmen aus den Spielern vor dem Problem der Geldwäsche ganz bewusst die Augen verschließt und damit den Kriminellen staat-**

¹⁶ vgl. Sebastian Fiedler in „der kriminalist“, 06-2010, S. 14 ff.

¹⁷ Placement => Layering => Integration

lich kontrollierte Geldwaschanlagen zur Verfügung stellt. Er muss sich daher dem Vorwurf aussetzen, sich willfährig zu prostituieren.

Diese Würdigung fällt auch bei einer Betrachtung der Realitäten im Bereich des Marktes der **Glücksspielautomaten** und der damit in Zusammenhang stehenden Betreiber von Glücksspielhallen nicht anders aus. Erst im April dieses Jahres verfasste eine Gruppe von Sachverständigen ein Positionspapier¹⁸ zur Überprüfbarkeit von Glücksspielgeräten, das angesichts seines Inhalts eigentlich öffentlich hohe Wogen hätte schlagen müssen. Stellt doch die Sachverständigengruppe unter anderem unmissverständlich fest, dass durch die Zulassung einer bestimmten Spielart in Verbindung mit anderen Regelungen beispielsweise verhindert werde, „dass zweifelsfrei nachvollziehbare Protokoll- und Abrechnungsdaten zu Geldspielvorgängen zur Verfügung stehen. Auf diese Weise ist zum einen die Umgehung der Regelungen der SpielV¹⁹ und zum anderen auch Geldwäsche in großem Umfang möglich, ohne dass dies bei einer Überprüfung von Geräten zweifelsfrei nachgewiesen werden kann.“ Als Ursache wird angegeben, dass die zuständige Physikalisch Technische Bundesanstalt (PTB) ihre Richtlinien nicht nach aktuellem Stand der Technik entwickle und die Bauartprüfung der Geldspielgeräte nur unzureichend überwache bzw. durchsetze. **Man kann es auch so formulieren, dass unter staatlicher Duldung und Aufsicht Geldspielgeräte betrieben werden dürfen, die schlicht unkontrollierbar sind.** Aufgrund der ungewöhnlich deutlichen und klaren Wortwahl kann ein Zitat der Sachverständigengruppe an dieser Stelle nicht unterbleiben. Sie stellen nämlich zusammenfassend fest:

„Es ist für die Autoren vollkommen unverstänlich, warum jede moderne elektronische Registrierkasse eine bessere Nachvollziehbarkeit der erfolgten Einnahmen, Ausgaben und Umsätze bietet als Geldspielgeräte. Dies führt direkt dazu, dass Steuerbehörden und Aufstellern ein transparenter Einblick verwehrt bleiben muss.“ Bei möglichen Gewinnen im fünfstelligen

Bereich ist es trotz nachweislich am Markt befindlicher Manipulationsmöglichkeiten an Punktezählern dem Aufsteller als Unternehmer nicht möglich, eine Manipulation zu beweisen. Ähnliches gilt für Fehlfunktionen am Gerät. Ebenso wenig ist es für den Aufsteller oder sonstige Dritte nicht möglich, nachzuweisen, dass baugleiche Geräte anderer Aufsteller weniger hoch auszahlen. Hier gilt nur das Wort des Herstellers, auf dessen schriftliches Versprechen die PTB als zulassende Behörde gerne verweist. **Möglicher Betrug am Spieler und möglicher Betrug am Aufsteller werden nicht effektiv verhindert und sind nicht belastbar nachzuweisen.**

Als Konsequenz dessen besteht das offensichtliche Risiko der breiten Nutzung der vorhandenen „Infrastruktur“ an Spielhallen zum Zwecke der Geldwäsche, welches durch die genannten Umstände zwangsläufig nicht beleg- bzw. nachweisbar ist.

Die einfachste Form wäre das Eröffnen einer Spielhalle, um anderweitig „erwirtschaftete“ Gelder über die dort betriebenen Geldspielgeräte zu waschen. Man wirft das Schwarzgeld so lange (ggf. über Strohmänner) in diese eigenen Geräte ein, bis es aufgebraucht ist. Dann ist es „sauber“ und kann reinvestiert oder versteuert werden. Größere Gewinne kann man sogar ordentlich verbucht und quittiert an Strohmänner auszahlen. Als Dienstleistung ist dies ebenfalls denkbar. Dank der PTB-eigenen Interpretation der in der Spielverordnung verlangten Sicherheit und Stand der Technik sind die Belege so wenig detailliert, dass keinerlei zeitlicher Nachweis der einzelnen zu- und abfließenden Gelder möglich ist, sondern nur Summen ausgegeben werden. Bei 8 Stunden täglich lassen sich so 640 Euro pro Gerät einwerfen. Das Verspielen (auch etwaiger anfallender Gewinne) übernimmt dann praktischerweise die Spielautomatik bei höchster Risikostufe. Die restliche Zeit kann das Geldspielgerät sogar noch legales Geld von tatsächlichen Besuchern erwirtschaften. Somit wären bis zu 20.000 Euro pro Gerät und Mannmonat waschbar. Es sind kaum noch Hallen unter 12 Geräten anzutreffen – eher ein Mehrfaches davon – und Geldspielgeräte können auch 24 Stunden „arbeiten“.

Es ist unverständlich, warum wiederholt „Technische Richtlinien“ erarbeitet und umgesetzt werden, die offensichtlich billigend in Kauf nehmen, dass Manipulationen, Betrug und Geldwäsche nicht erkannt oder nachgewiesen werden können und somit die Steuerhinterziehung im großen Stil ermöglicht wird.“²⁰

Zahlreiche Gespräche mit und unter den Tagungsteilnehmern machten deutlich, dass derartige Themen- und Fallschilderungen lediglich einige Symptome der in Deutschland weit verbreiteten Geldwäschekrankheit aufzeigen. Anhand einer kurzen Zusammenfassung einiger Redebeiträge der Vortragenden versuche ich im Folgenden skizzenartig die Gesamtveranstaltung nachzuzeichnen. Ausgewählte Vorträge werden in späteren Ausgaben Teil gesonderter Artikel.

■ Aktuelle Regulierungsvorhaben der Bundesregierung zur Optimierung der Geldwäscheprevention im Finanzsektor sowie im gewerblichen Bereich

Mit dieser Überschrift versah **Ministerialrat Michael Findeisen**, Leiter des für die Geldwäschebekämpfung zuständigen Referats im Bundesfinanzministerium, seinen Vortrag.



Ministerialrat Michael Findeisen erläuterte die Sicht des für die Gesetzgebung zuständigen Bundesfinanzministeriums

Er beschrieb detailliert die Standpunkte der Bundesregierung sowie die Bemühungen seines Ministeriums, dem die Federführung in Fragen der Geldwäschebekämpfung übertragen worden ist. Er stellte heraus, dass die in Deutschland bereits ergriffenen und noch zu ergreifenden Maßnahmen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung konsequent in die internationalen Initiativen der FAFT respektive der Europäischen Union eingebettet werden müssten. Einen deutschen Sonderweg dürfe es diesbezüglich nicht geben. Mit der derzeit im Entwurf vorliegenden Neufassung des Geldwäschegesetzes möchte die

¹⁸ „Auslöser und Ursachen für die aktuelle Entwicklung des Marktes für Geldspielgeräte nach Novellierung der Spielverordnung im Jahre 2006 – Probleme und Lösungsvorschläge; Ein Positionspapier maßgeblich an der Überprüfung von Geldspielgeräten beteiligter öffentlich bestellter und vereidigter Sachverständiger“, 18. 4. 2011; Ulrich Alt, Michael Benzinger, Markus Deringer, Klaus Hansemann, Thomas Noone, Ulrich Obermüller, Hans-Joachim Otto, Michael Pruß, Wilhelm Uhlenberg, Jörg Weißleder

¹⁹ Spielverordnung

²⁰ a.a.O., S. 15

Bundesregierung die von FATF und EU beschriebenen Defizite beseitigen. Neben den bereits beschriebenen 40+9 Standards der FATF sind nämlich einschlägige EU-Richtlinien maßgeblich.

Als zwingend in nationales Recht umzusetzende Richtlinie nimmt die Dritte EU-Geldwäscherichtlinie vom 20. Oktober 2005 (2005/60/EG) und die Durchführungsbestimmungen der EU-Kommission vom 1. August 2006 (2006/70/EG) die FATF-Standards auf. Bis Ende 2007 hätten beide Richtlinien in deutsches Recht umgesetzt werden müssen.

Warum dieses bis heute nicht geschehen ist und mit einer Umsetzung auch voraussichtlich weiterhin nicht gerechnet werden kann, schilderte der Referent Andreas Frank ebenso anschaulich wie detailreich.

■ Anklage unerwünscht



Referent Andreas Frank, engagierter Bürger, Banker und ausgewiesener Geldwäschexperte

Andreas Frank ist ein ehemaliger Investmentbanker, der vor etwa 18 Jahren rein zufällig mit dem Thema Geldwäsche in Zusammenhang mit Spielbanken in Berührung kam. Er stellte recht schnell fest, dass es in der Bundesrepublik massive Defizite zu beklagen gab und begann, sich zu engagieren und einzumischen. Nachdem er alle deutschen Verfassungsorgane mit seinen Feststellungen und seiner Kritik befasst und weder befriedigende Antworten erhielt noch eine Verbesserung bei der tatsächlichen Umsetzung der bestehenden Geset-

²¹ EU-Vertragsverletzungsverfahren 2009/4572 und 2005/4572

²² Referentenentwurf der Bundesregierung „Gesetz zur Optimierung der Geldwäscheprevention“, Bearbeitungsstand 28. 3. 2011

²³ FAZ vom 16. 10. 2002

zeslage feststellen konnte, richtete er seine Beschwerden an die Kommission der Europäischen Union. Diese Anstrengungen führten zu einem mittlerweile zweiten Vertragsverletzungsverfahren²¹ gegen die Bundesrepublik Deutschland.

In den Mittelpunkt seiner Ausführungen stellte Andreas Frank seine bedauerliche Erkenntnis, dass die Geldwäsche, insbesondere im sogenannten Nichtfinanzsektor, in Deutschland billigend in Kauf genommen und damit die Verfassung gebrochen werde. Bemerkenswert neu und in der deutschen Geschichte vermutlich einmalig ist allerdings wohl, dass eine Bundesregierung die geduldeten Missachtung gesetzlicher Regelungen in einer Gesetzesbegründung²² verschriftlicht hat:

„Die einschlägigen gesetzlichen Regelungen von den nach Landesrecht zuständigen Stellen (§ 16 Abs. 2 Nr. 9 GwG) wurden bisher weitgehend nicht umgesetzt. Mit dem Gesetzesvorschlag und den nunmehr geänderten Informations- und Aufzeichnungspflichten soll lediglich der rechtliche Zustand hergestellt werden, der bei ordnungsgemäßer Einhaltung der vorhandenen gesetzlichen Bestimmungen bereits seit 1993 bestanden hat.“

Die Schilderungen von Andreas Frank, der sich als Bürger für die Geldwäschbekämpfung engagiert und dabei gegen die deutschen Behörden und Verfassungsorgane kämpfen muss, erinnerten die Zuhörer unweigerlich an den Kampf Davids gegen Goliath, wobei Goliath als Synonym für nahezu alle deutschen Institutionen, Behörden und Verfassungsorgane zu stehen scheint.

Dieses belegte Andreas Frank anhand des gesamten, penibel aufgelisteten Schriftverkehrs seines langjährigen Engagements für die Bekämpfung der Geldwäsche.

Die Aussicht, die Herr Frank in die Zukunft richtete, war leider alles andere als rosig. Er fürchtet, dass die EU-Kommission durch Täuschung über die wahren Begebenheiten zur Beilegung des Vertragsverletzungsverfahrens gebracht werden soll und so das Geldwäschegesetz und die internationalen Vorgaben auf Jahre hinaus weiterhin nicht umgesetzt werden.

■ Die Sicht der Praxis – aus der Perspektive des Zollkriminalamtes

Rüdiger Schulz vom Zollkriminalamt beleuchtete Formen der Geldwäsche und Bekämpfungsstrategien aus Sicht des Zollfahndungsdienstes. Neben einer Aufbau- und Aufgabenbeschreibung von Zollverwaltung und Zollfahndungsdienst schilderte



Rüdiger Schulz, Zollkriminalamt, berichtete über die Aktivitäten des Zolls bei der Geldwäschekämpfung

er anschaulich einige äußerst eindrucksvolle Fallbeispiele der Überwachung des grenzüberschreitenden Bargeld- und Bargeldverkehrs. Die Aktualität der Fälle, die Höhe der aufgefundenen Bargeldbeträge und der Varianten- und Einfallreichum der Täter beeindruckte die Zuhörer. Er beschrieb die Möglichkeiten eines Informationsaustausches mit in- und ausländischen Behörden, die Teilnahme an Gemeinsamen Finanzermittlungsgruppen Polizei/Zoll sowie die Prüfung zollrechtlicher Vorgänge auf Geldwäsche im Rahmen von Betriebsprüfungen.

■ Die Sicht der Praxis – aus der Perspektive der Justiz

Staatsanwalt Torsten Elschenbroich beschrieb für die Justiz sodann seine persönlichen Erfahrungen und Einschätzungen und legte die gesetzgeberischen Meilensteine der Geldwäschegesetzgebung dar. Er begründete in seinem Referat ausführlich, warum er die Wertung von Prof. Dr. Thomas Fischer, die Bilanz der Geldwäschekämpfung sei jämmerlich²³, heute nicht teile. Die Geldwäschekämpfung in Deutschland sei besser als ihr Ruf, da große Anstrengungen im präventiven Bereich unternommen würden und beachtliche repressive Erfolge aufgewiesen werden könnten. Von herausragender Bedeutung sei die Kommunikation zwischen den Behörden und Institutionen. Diesbezüglich sei Nordrhein-Westfalen beispielsweise auf einem guten Weg. Fraglich sei, ob hierüber nationale Standards formuliert werden könnten. Ferner seien neue Wege der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Justiz möglich.



Oberstaatsanwalt Torsten Elschenbroich, Staatsanwaltsschäft Köln, referierte zu rechtlichen Problematiken und pragmatischen Bekämpfungsansätze



Referent Peter El-Samalouti vom Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen schilderte Erfolg versprechende Ansätze in der Geldwäschebekämpfung



Generalstaatsanwalt Dr. Roberto Scarpinato referierte über die beeindruckenden Erfolge der Geldwäschebekämpfung in Verfahren gegen die Mafia auf der Basis handhabbarer gesetzlicher Normen

In Köln gebe es in Zusammenhang mit einigen Ermittlungsverfahren gute Erfahrungen mit einer gemeinsamen Unterbringung von Ermittlungskommissionen der Kriminalpolizei und Staatsanwälten in einem Gebäude. **Insgesamt sei es wünschenswert, bei der Justiz eine stärkere Sensibilisierung für das Thema Geldwäsche zu erreichen. Bei Fragen nach Erfolg und Misserfolg wünsche er sich eine gemeinsame Bewertung der Bekämpfung von Geldwäsche und Organisierter Kriminalität. Abschließend hielt er ein Plädoyer für eine Förderung des Spezialistentums. Es könne nicht Ziel führend sein, dass hochspezialisierte Staatsanwälte oder Ermittler der Kriminalpolizei aus Karrieregründen in vollkommen fachfremde Verwendungen wechseln müssten.**

■ Die Sicht der Praxis – aus der Perspektive der Kriminalpolizei

Peter El-Samalouti vom Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen informierte die Zuhörer über die Herausforderungen der Kriminalpolizei durch neue internetbasierte Kriminalitätsformen sowie die Auswirkungen auf die Geldwäschebekämpfung. Anhand ausgewählter Beispiele berichtete er über zunehmende Spezialisierungsprozesse in den Bereichen Infizierung, Ausspähung von Daten, Datenhandel, Missbrauch und Geldwäsche. Kriminelle Märkte würden immer schneller erschlossen und extrem hohe Gewinne erzielt. Die Sicherheitsbehörden sehen sich bei der Überwachung von Täterkommunikation Verschlüsselungstechniken gegenüber, die entsprechende

Abhörmaßnahmen erschweren. Alles deutete auf abgestimmte, bandenmäßig agierende Täterstrukturen sowie ein hohes Maß an Organisationsvermögen hin. Um im Bereich der Geldwäschebekämpfung erfolgreich zu sein, verfolge das LKA NRW die Strategie „**Annäherung durch Kommunikation**“. In zahlreichen Arbeitskreisen und Kommunikationsforen wolle man die Finanz- und Versicherungswirtschaft sowie weitere nach dem Geldwäschegesetz „Verpflichtete“ auf Geldwäschemethoden, Kooperationsmöglichkeiten mit den Ermittlungsbehörden, Meldewege und -verpflichtungen sowie Präventionsstrategien hinweisen.

Peter El-Samalouti schloss mit dem Fazit:

„Die Erfassung krimineller Nutzungsmethoden in internetbasierten Informationstechnischen Systemen (Geldwäsche) erfordert mit Blick auf die rasanten technologischen Entwicklungen abgestimmte themenbezogene Analysen in den Bundesländern und einen fortlaufenden Verständigungsprozess zwischen kriminalfachlichen Ansprüchen und (technologischen) Entwicklungen im privaten Sektor.“

■ Erfahrungen des Anti-Mafia Generalstaatsanwaltes Dr. Roberto Scarpinato

Um von den Erfahrungen anderer Länder zu profitieren, waren Dozenten aus Italien, den Niederlanden sowie der Schweiz eingeladen. Aus Italien war unter höchsten Sicherheitsvorkehrungen Generalstaatsanwalt Dr. Roberto Scarpinato angereist, um über seine jahrzehntelangen Erfahrungen als Anti-Mafia-Staatsanwalt zu berichten.

Seine detailgenauen und in Teilen beängstigenden Berichte und Analysen über den Aktionsraum und den Facettenreichtum der „Geschäftsfelder“ der Mafia fesselten die Zuhörer über etwa zwei Stunden. Der Kriminalist wird die vorgenannten Referate in einer der folgenden Ausgaben in gesonderten Artikeln behandeln.

Der Vortrag von Dr. Wolfgang Hetzer, der zum Thema „Die Finanzkrise – Inkompetenz oder Systemkriminalität“ sprach, wird in einem Beitrag in dieser Ausgabe veröffentlicht.

■ Podiumsdiskussion offenbart Denkweisen und Entscheidungsgrundlagen

In der vom bekannten Journalisten Dr. Frank Überall moderierten abschließenden Podiumsdiskussion nahmen Ministerialrat Michael Findeisen, Andreas Frank, der heute-journal-Redakteur Franz Busch, der NRW-Landesvorsitzende der Deutschen Steuer-Gewerkschaft Manfred Lehmann, der Vertreter des Deutschen Anwaltsvereins Dr. Rainer Spatscheck und der Autor teil. An dieser Stelle ist es nicht möglich, die gesamte Diskussion zu dokumentieren. Stattdessen soll der Diskussionsverlauf anhand einzelner plakativer Stellungnahmen der Teilnehmer auszugsweise nachgezeichnet werden.

Es wurden im Verlauf recht schnell unterschiedliche Sichtweisen der Diskussteilnehmer deutlich. Franz Busch berichtete auf Nachfrage von Dr. Überall als Vertreter der Medien über seine Schwierigkeiten, zum Thema Geldwäsche auch nur eine einzige Stellungnahme vor der Kamera von



Der Journalist Frank Überall moderierte die Podiumsdiskussion und die vielen Fragen der Zuhörer an das Podium

offiziellen Stellen zu erhalten. Die Bundesregierung hülle sich bis heute hartnäckig in Schweigen. Michael Findeisen warb hierfür um Verständnis. Man könne zum jetzigen Zeitpunkt, zu dem die Kritik von FATF und EU-Kommission nach wie vor im Raum stünden, von der Kanzlerin oder ihren Ministern nicht verlangen, sich öffentlich an den Pranger stellen zu lassen.

Ich versuchte herauszustellen, dass wir grundsätzlich die Befassung der Bundesregierung mit dem Thema Geldwäsche und insbesondere das hohe Engagement des Herrn Findeisen begrüßten. Jedoch könne ich mich in Anbetracht der neuerdings dem Bundesfinanzministerium zugewiesenen Alleinzuständigkeit für diesen Themenkomplex eines gewissen Unbehagens nicht erwehren. Dies sei in etwa so, als wenn die Bundesregierung beschlösse, die Alleinverantwortung für die Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität dem Bundesgesundheitsministerium zu übertragen. Man müsse bei Gesetzesinitiativen vorrangig diejenigen mit ins Boot holen, die zuvorderst mit der Thematik betraut seien. Dies sei in diesem Fall ganz offenkundig erneut nicht geschehen. Bei der Anhörung des Finanzausschusses im Februar dieses Jahres, bei

der es um die Erweiterung des Vortatenkataloges des Geldwäschetatbestandes ging, sei der Innenausschuss nicht einmal beratend eingebunden gewesen.

Die Personalbedarfsdiskussion offenbarte interessante Aspekte

Im Übrigen müsse man den vorliegenden Entwurf einer Novelle des Geldwäschegesetzes aus grundsätzlichen Erwägungen in Gänze ablehnen. Die Neufassung beinhalte unter anderem eine Klarstellung an die im Geldwäschegesetz genannten „Verpflichteten“ im Hinblick auf die Meldepflichtungen. Insbesondere den Verpflichteten aus dem Nichtbankenbereich solle deutlich gemacht werden, dass der für eine Verdachtsanzeige erforderliche Verdachtsgrad unterhalb desjenigen liegt, der zur Begründung eines strafrechtlichen Anfangsverdachts ausreicht. Aus diesem Grunde sollen die Verdachtsanzeigen künftig auch nur noch „Meldungen“ heißen. Nach dem Willen der Autoren des Gesetzesentwurfs solle damit eine faktische Herabsetzung der Meldeschwellen und damit ein erhöhtes Verdachtsanzeigen- bzw. Meldungsaufkommen erreicht werden. Ich äußerte die

Befürchtung, dass nicht zu erwarten sei, dass hiermit zugleich qualitativ werthaltige Meldungen erwartet werden könnten. Im Gegenteil sei zu befürchten, dass die Qualität zurückginge. Darüber hinaus hätten die Ersteller des Gesetzesentwurfs leider nicht zu Ende gedacht, denn ein erhöhtes Meldeaufkommen müsse von den verantwortlichen Dienststellen des Bundeskriminalamtes, der Landeskriminalämter und der Kriminalpolizeien der Länder bearbeitet werden. Jedoch sei dort im Hinblick auf die Personalsituation schon jetzt „Land unter“. In wichtigen Kriminalitätsbereichen müsse schon heute aufgrund von Prioritätsentscheidungen die Bekämpfung faktisch eingestellt werden. Vorgänge würden nur noch verwaltet, Ermittlungstätigkeiten seien ausgeschlossen. Ein grundsätzlich wünschenswertes höheres Verdachtsanzeigenaufkommen sei daher schlicht nicht zu bewältigen. Damit aber nicht genug. Sollte die Gesetzesnovelle zu tatsächlichem Erfolg führen, würde dies zu einem Anstieg nicht nur der Verdachtsanzeigen, sondern auch der Strafverfahren führen. Dies wiederum wirke sich auf Arbeitsbelastungen der Staatsanwaltschaften und Gerichte aus. Da nahezu jede Geldwäsche im Hinblick auf das kriminell erwirtschaftete Vermögen zugleich eine Steuerhinterziehung beinhalte, käme zu dem eine spürbare Mehrbelastung auf Steuerfahndungsdienststellen und die Festsetzungsfinanzämter zu. Keine dieser Fragen sei vom Bundesfinanzministerium behandelt worden. Auch die Gesetzesbegründung schweige hierzu.

Michael Findeisen entgegnete, dass er nicht mit einem dramatischen Anstieg der Verdachtsanzeigen bzw. Meldungen rechne. Dies würde sich eher innerhalb der kommenden Jahre auswirken. Da mit dem Gesetzesentwurf lediglich der Zustand in den Ländern hergestellt würde, der bei richtiger Umsetzung des Geldwäschegesetzes schon seit 18 Jahren bestanden habe, könne er aus der Bundeszuständigkeit heraus nicht so argumentieren, dass nun in den Ländern mehr Personal benötigt werde. Im Übrigen folge der Gesetzesentwurf den europäischen und internationalen Vorgaben. Für die Umsetzung seien die Länder verantwortlich. Dass nun zum Teil nach einer



Die Zuhörerplätze waren voll belegt, ein großes Interesse der Teilnehmenden bestimmte den Tagungsverlauf bis in die späten Abendstunden

www.NORDSEE-SANATORIUM.DE
Private Krankenanstalt
Deichstraße 13a
26434 Wangerland-Horumersiel
Tel. (0 44 26) 9 48 80
Fax (0 44 26) 94 88 99

Verantwortungsübernahme durch den Bund gerufen würde, sei doppelzünftig. Als es im Rahmen der Föderalismusdiskussion darum gegangen sei, das BKA mit zusätzlichen Kompetenzen auszustatten, hätten die Länder Zeter und Mordio geschrien. Nun hallen die Rufe auf einmal in Richtung Bundesverantwortlichkeit. Das könne er nicht verstehen.

Diesen Ball nahm Manfred Lehmann gerne auf und berichtete über seine jahrelange Erfahrung mit Politikern auf der Ebene des Bundes sowie in Nordrhein-Westfalen. Es sei auch in der Finanzpolitik keine Seltenheit, dass die Bundespolitik Gesetze auf den Weg brächte, die sich nachhaltig auf die Arbeitsbelastung der Finanzverwaltungen in den Ländern auswirkten. Derartige Folgen würden konsequent missachtet. Die Mitglieder des Bundestages seien bis auf wenige Ausnahmen ganz offensichtlich beratungsresistent. Man mache es sich da recht einfach, in dem man die Länder in wesentlichen Teilen für die Gesetzesumsetzung für verantwortlich erkläre, die Frage der personellen Machbarkeit aber ausblende. Dies sei offenbar bewusst gewollt, eine veränderte Denkweise augenscheinlich nicht zu erreichen.

Ich widersprach im Hinblick auf den letzten Punkt und wies darauf hin, dass es mindestens einen Bereich der inneren Sicherheit gebe, der allen beteiligten Verantwortungsträgern aus der Politik, den Parlamenten und Ministerien so wichtig sei, dass es möglich geworden ist, verbindliche Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern über die Personalausstattung in diesem Bereich zu treffen: die Bereitschaftspolizeien. Die Gewährleistung der Sicherheit bei den Fußballspielen des Deutschen Fußballbundes – eines der Haupteinsatzgebiete der Hundertschaften, bis hinunter in die dritte und vierte Liga –, bei Großveranstaltungen und Demonstrationen werde von den Verantwortlichen eine so große Bedeutung beigemessen, dass fest vereinbart sei, die Einsatzfähigkeit der vereinbarten Zahl von Einsatzhundertschaften immer zu gewährleisten.

Ich stellte die Frage in den Raum, warum dieses nicht auch in anderen Bereichen, die die öffentliche Sicherheit betreffen, möglich sei. Nach meiner Wertung handle es sich bei der Bekämpfung der Schwerekriminalität, zu dem ich die Geldwäschebekämpfung zwingend hinzähle, um einen Kernbereich der inneren Sicherheit. Die Geldwäsche habe darüber hinaus massive Auswirkungen auf den fairen Wettbewerb und beeinträchtige damit die Wirtschaft.

Die Kriminalitätsformen, die den Strafverfolgungsbehörden nur zur Kenntnis gelangen, wenn sie dort Personal einsetzen oder wie in Duisburg sechs tote Italiener auf der Straße liegen, würden bisher bewusst und gewollt toleriert. Hier sei dringend eine vergleichbare Personalvereinbarung zwischen Bund und Ländern wie bei den Bereitschaftspolizeien zu fordern, allerdings mit verpflichtend zusätzlichem Personal.

Letztlich wies ich darauf hin, dass es den Initiatoren der Fachtagung weniger auf eine rein formale Umsetzung internationaler Vorgaben in deutsches Recht ankomme. Uns sei vielmehr an einer tatsächlich effektiven Geldwäschebekämpfung gelegen. Diesbezüglich läge unser Fokus eindeutig auf dem Nichtfinanzbereich, bei dem das Instrumentarium der Geldwäscheverdachtsanzeigen augenscheinlich völlig versage. Ich könne mir auch für die Zukunft hier keine Besserung vorstellen. **Ein wahrer Flickenteppich von undurchsichtigen Aufsichtszuständigkeiten und eine zweifelhafte rechtliche Grundlage der formell benannten Aufsichtsorgane, die zudem über zu wenig oder unkundiges Personal verfügten, sei absolut ungeeignet, um das Geldwäschegesetz mit Leben zu füllen.** Einzelne Initiativen hessischer Regierungspräsidien seien zwar äußerst lobenswert und erfreulich, aber kein Teil einer bundesweiten Lösung. Die nach dem Geldwäschegesetz Verpflichteten hätten zum größten Teil keine Ahnung, welche Aufsichtsbehörde für sie zuständig sei.

Stattdessen forderten die Kooperationspartner der Tagung einen proaktiven Bekämpfungsansatz ein. Solange ein Kleinbetrieb im Schnitt nur alle 27 bis 40 Jahre steuerlich geprüft würde, sei die einzige Chance, überhaupt Erkenntnisse zu erlangen, verfallen. **Der gesamte Bereich des Automaten-glücksspiels, der Spielcasinos sowie des illegalen Glücksspiels im Internet sei Lichtjahre von einer staatlichen Überwachung entfernt. Wirksame Überprüfungsinstrumente bei Immobiliengeschäften existierten nicht. Teil einer Lösung können nur bundeseinheitliche Aufsichtsstrukturen und zusätzliches spezialisiertes Personal bei den Steuer- und Zollverwaltungen, Kriminalpolizeien, Staatsanwaltschaften und Gerichten sein.**

■ Gemeinsame Positionen und das Thema „Nachweispflicht“

Im Verlauf der Tagung gelang es, ein gemeinsames Positionspapier²⁴ der Koopera-

tionspartner mit der Thomas-Morus-Akademie Bensberg zu beschließen. Dieses Papier bildet für die Berufsverbände eine wesentliche Grundlage für ein weiteres kriminalpolitisches „Einnischen“ im gemeinsamen Schulterschluss. Es wurde bereits im dk 07/08-2011 veröffentlicht.

Ich ergänze diese Positionen um eine weitere Forderung aus Sicht des BDK. Wie schon die politischen Diskussionen Mitte der 90er Jahre zeigten, bei denen sich führende CDU-Politiker sowie die SPD-Bundestagsfraktion vehement für eine Umkehr der Beweislast bei dem Verdacht auf Geldwäsche einsetzten²⁵, ist diese Forderung stets mit Auseinandersetzungen über eine vermeintliche Verletzung der in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Unschuldsvermutung verknüpft. Hierauf verwies im Verlaufe der Tagung auch immer wieder einer der Vertreter des Deutschen Richterbundes.

Für wesentlich Erfolg versprechender und Ziel führender halte ich die längst überfällige Schaffung von gesetzlichen Normen, die die Sicherstellung und Einziehung illegalen Vermögens mit den Mitteln des gefahrenabwehrenden Verwaltungsrechts ermöglichen. Das Bundesverfassungsgericht hat in einem Beschluss²⁶ aus dem Jahre 2004 zu einer Vorschrift aus dem Strafgesetzbuch, dem „erweiterten Verfall“ (§ 73 StGB), unmissverständlich einige Klarstellungen getroffen. Die Vorschrift ermöglicht einen Verfall von illegalen Vermögenswerten, ohne die konkreten Taten, aus denen das Vermögen stammt, nachweisen zu müssen. Hierzu führte das höchste deutsche Gericht aus:

„§ 73d StGB ist mit der Unschuldsvermutung vereinbar. Die Anordnung des erweiterten Verfalls setzt die Feststellung von Schuld nicht voraus und ist daher von Gesetzes wegen nicht mit einer gerichtlichen Schuldzuweisung verbunden.“²⁷

Auch das weitere Argument, das in politischen Kreisen häufig ins Feld geführt wird, dass die grundgesetzlich geschützte Eigentumsgarantie nicht verletzt werden dürfe, entkräftet das Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf illegales Vermögen. Bei einem Zugriff auf Vermögenswerte, **„die dem Betroffenen – wie etwa Gewinne aus illegalen Drogengeschäften – wegen eines Verstoßes gegen strafrechtliche Vorschriften zivilrechtlich nicht zustehen, ist dessen Ei-**

²⁴ „der kriminalist“ 07/08-2011, S. 23

²⁵ Berliner Zeitung vom 27. Juli 1996, „CDU-Juristen für Beweislastumkehr – Mutmaßliche Geldwäscher sollen Herkunft hoher Beträge belegen / Annäherung an SPD“

²⁶ Beschluss vom 14. Januar 2004 – 2 BvR 564/95 –

²⁷ a. a. O.

gentumsgrundrecht nicht berührt.²⁸ Die Summe der mit Hilfe dieses Instruments abgeschöpften kriminell erwirtschafteten Vermögenswerte ist übersichtlich. Dies hat nicht nur damit zu tun, dass die Beweispflicht hier auf Seiten der Ermittlungsbehörden liegt, sondern auch damit, dass es sich um ein Instrumentarium handelt, für dessen förmliche Umsetzung die Staatsanwaltschaft und der Tatrichter zuständig sind. **Obgleich das Bundesverfassungsgericht dem Erweiterten Verfall bereits eine „präventiv-ordnende“ Funktion zugeschrieben hat, fehlt in der deutschen Rechtslandschaft nach wie vor die grundlegende Möglichkeit, aus gefahrenabwehrenden Gründen illegales Vermögen sicherzustellen und einzuziehen.** Dr. Dr. Wolfgang Pausch stellte diesbezüglich im Jahre 2006 einen ausführlich und nachvollziehbar begründeten Gesetzentwurf²⁹ vor. Er schlug vor, entsprechende Vorschriften, die eine Nachweispflicht für den Betroffenen enthielten, in die Polizeigesetze des Bundes und der Länder zu implementieren.

Allein aufgrund der parlamentarischen Hürden, die ein derartiges Vorhaben mit sich brächte, scheint es mir angebrachter, vergleichbare Vorschriften in die Strafprozessordnung aufzunehmen. Diese enthält schon heute Ermächtigungen, die rein gefahrenabwehrenden Charakter haben und daher in der Umsetzung ausschließlich dem Verwaltungsrecht unterfallen. Das gängigste Beispiel bildet hier die zweite Alternative der Erkennungsdienstlichen Behandlung (§ 81b 2. Alt. StPO).

Es wäre wünschenswert, wenn die politischen Parteien sich der Diskussion über dieses wichtige Instrument der Gefahrenabwehr stellen würden.

■ Fazit – Geldwäschetagung verband das Erlernen komplexen Fachwissens mit rechtlichen Betrachtungen und konkreten Forderungen an die Politik

Die hochkarätigen und lehrreichen Vorträge während des offiziellen Tagungsteils, die Zusammensetzung der über 100 Teilneh-

mer aus Mitarbeitern der Finanz- und Zollverwaltungen, der Justiz, der Kriminalpolizei, von Regierungspräsidien, Industrie- und Handelskammern, Interessensvertretungen und Nichtregierungsorganisationen haben in Kombination mit der hervorragenden Tagungsorganisation der Thomas-Morus-Akademie und einem angenehmen Ambiente im Kardinal-Schulte-Haus zu zahlreichen Gesprächen in den Pausen und an den Abenden geführt. Alle Beteiligten haben dazugelernt und sind zuversichtlich, dass die Tagung positive Wirkungen zeigen wird.

Als diesbezüglich positives Signal habe ich daher erfreut die mündliche Einladung von Herrn Ministerialrat Findeisen wahrgenommen, uns im Herbst im neu einzurichtenden Geldwäscheforum des Bundesfinanzministeriums einzubringen. ◀

²⁸ a. a. O.

²⁹ Wolfgang Pausch in „Die Kriminalpolizei“, Heft 3/06, S. 98 ff.

Risiko Dienstunfähigkeit¹

Nicht nur Vollzugsbeamte sind besonderen beruflichen Gefahren ausgesetzt. Auch für alle anderen Beschäftigten im öffentlichen Dienst besteht das Risiko, beispielsweise durch einen Unfall oder eine schwere Erkrankung, nicht mehr arbeiten zu können. Nach dem Motto „Mir passiert schon nichts“ wird allerdings vielfach unterschätzt, wie oft und mit welcher Härte eine Dienstunfähigkeit insbesondere auch junge Menschen treffen kann. Die Ursachen der Dienstunfähigkeit sind vielfältig, neben Krankheiten von Skelett, Muskeln und Bindegewebe sind vor allem psychische Erkrankungen der Auslöser für die vorzeitige Pensionierung.

■ Die Beamtenversorgung hat Lücken

Ob gesetzliche Rente oder Beamtenversorgung, bei beiden Systemen wurden die Leistungen bei Berufs- oder Dienstunfähigkeit immer weiter gekürzt. Nicht nur die Öffentlichkeit, sondern auch viele aktive Beamte sind davon überzeugt, dass die Versorgung von Beamten und Ihrer Angehörigen vom Dienstantritt an gesichert ist.

Doch mit welchen Leistungen kann ein Beamter tatsächlich rechnen, wenn er aufgrund von Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt wird?

Bei Beamten in der Ausbildung (Beamte auf Widerruf) besteht grundsätzlich kein Rechtsanspruch auf Versorgung. Sie werden in der Regel aus dem Dienst entlassen und es erfolgt eine Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Ansprüche hieraus sind jedoch nicht ausreichend und es gelten strenge Leistungskriterien. Lediglich bei einem Dienstunfall können Versorgungsleistungen gewährt werden.

Selbst mit der Berufung in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit ist die Versorgung bei Dienstunfähigkeit noch keineswegs gesichert. Eine 5-jährige Wartezeit muss erfüllt werden. Die Höhe der Versorgung baut sich erst allmählich, Jahr für Jahr, auf. Allerdings kann der Beamte unter Umständen auf eine Mindestversorgung vertrauen, die bei Ledigen (Bundesrecht) derzeit ca. 1.389,18 Euro beträgt. Mit der Mindestversorgung kann allerdings der erarbeitete Lebensstandard nicht erhalten werden. Daher ist insbesondere bei Dienstanfängern oder

dienstjungen Beamten eine private Vorsorge dringend zu empfehlen.

■ Private Vorsorge – Auf welche Punkte sollte man bei der Wahl eines Anbieters achten?

Das wichtigste Auswahlkriterium stellen die Versicherungsbedingungen dar, in denen die Bestimmungen der Dienstunfähigkeit detailliert beschrieben sein sollten. Der allgemeine Begriff der Berufsunfähigkeit ist für Beamte unzutreffend. Der Dienstherr kann diesen Personenkreis aus gesundheitlichen Gründen aufgrund von Dienstunfähigkeit entlassen, in den Ruhestand versetzen oder die Arbeitszeit reduzieren. Bei Vollzugsbeamten besteht zudem das Risiko der Entlassung oder Pensionierung aufgrund Vollzugsdienstuntauglichkeit. Genau diese Besonderheiten sollte ein Anbieter in seinen Verträgen berücksichtigen.

Die Debeka bietet darum spezielle, an den Rahmen der Beamtenversorgung angelehnte Versicherungsbedingungen für Beamte an. Zudem macht die Debeka keine Unterscheidung bei Beamten auf Widerruf-, Probe- oder Lebenszeit. ◀

¹ Presstext der Debeka zur Anzeige