

Stellungnahme

zur Abschaffung des Vortatenkatalogs der Geldwäsche gem. § 261 StGB

Kontakt:

Peter Langweg

Telefon: +49 30 2021-2311

Telefax: +49 30 2021-19 2300

E-Mail: langweg@bvr.de

Berlin, 22. Dezember 2020

Federführer:

Bundesverband der Deutschen Volksbanken
und Raiffeisenbanken e. V.

Schellingstraße 4 | 10785 Berlin

Telefon: +49 30 2021-0

Telefax: +49 30 2021-1900

www.die-dk.de

Am 14.10.2020 hat die Bundesregierung den vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der strafrechtlichen Bekämpfung der Geldwäsche beschlossen. Mit dem Gesetzentwurf sollen die Grundlagen für eine effektive und konsequente strafrechtliche Verfolgung von Geldwäsche weiter gestärkt werden. Er setzt zugleich die Richtlinie (EU) 2018/1673 des Europäischen Parlaments und des Rates über die strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäsche um.

Als gravierendste Rechtsänderung sieht der Regierungsentwurf den Wegfall des Vortatenkatalogs vor, mit der Folge, dass jede strafbare Handlung taugliche Geldwäschevortat wäre (sog. "all crime"-Ansatz). Die damit intendierte Erleichterung der strafrechtlichen Bekämpfung der Geldwäsche kann uneingeschränkt begrüßt werden, allerdings führt sie zu **unerwünschten Nebenwirkungen** in Bezug auf die Verdachtsmeldepraxis der Verpflichteten des Geldwäschegesetzes. Durch die damit einhergehende Umkehrung des Regel-Ausnahme-Prinzips wären aufgrund des Verweises in § 43 GwG auf die in § 261 StGB bestimmten Vortaten der Geldwäsche **sämtliche Verdachtsmomente auf irgendeinen kriminellen Hintergrund von Vermögensgegenständen der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen (FIU) zur Kenntnis zu bringen**. Die Zahl der deutschlandweiten Verdachtsmeldungen wird damit weiter enorm steigen, insbesondere weil damit **Bagatelldelicten der Meldepflicht unterliegen**, was wiederum zu **erheblichen Mehrbelastungen bei der FIU, den Strafverfolgungsbehörden und bei Kreditinstituten** führen wird.

Für Kreditinstitute als (Haupt-)Verpflichtete des Geldwäschegesetzes, die die weitaus meisten Verdachtsmeldungen abgeben, wird dies vor allem deshalb zu einer erheblichen Mehrbelastung führen, weil die Abgabe einer Verdachtsmeldung an die FIU über den geforderten Meldeweg „goAML“ wegen der noch immer unzureichenden Praktikabilität des Systems und dem Fehlen von Sammelmeldungen kaum unter einer Arbeitsstunde pro Verdachtsmeldung erfolgen kann – unabhängig von der Schwere der zugrundeliegenden Straftat.

Beispielhaft erlauben wir uns auf folgende Straftatbestände hinzuweisen, die durch die geplante Änderung des § 261 StGB zwingend zusätzlich an die FIU zu melden wären, ohne dass ein Hinweis auf schwerwiegende oder organisierte Kriminalität besteht:

1. Nicht gewerbsmäßig oder bandenmäßig begangene Betrugsstraftaten: Zu diesen – zahlenmäßig viel häufiger vorkommenden Straftaten als die derzeit als Vortat zu meldenden gewerbs- bzw. bandenmäßigen Betrugsstraftaten - können derzeit bei entsprechenden Anzeichen von Kreditinstituten Strafanzeigen gem. § 158 StPO erstattet werden. Letzteres ist im Frühjahr dieses Jahres im Zusammenhang mit der Gewährung von Covid-19-Fördergeldern in einer Vielzahl von Fällen, die keine Hinweise auf eine gewerbsmäßige oder bandenmäßige Tatbegehung aufwiesen – nicht zuletzt auf Wunsch der Strafverfolgungsbehörden, der BaFin sowie der FIU - erfolgt. Künftig wäre es aber erforderlich, für jede einzelne Betrugsstraftat – wie etwa den dargestellten Subventionsbetrug - (auch) verpflichtend eine Verdachtsmeldung an die FIU abzugeben. Hiervon betroffen wären darüber hinaus beispielsweise auch zahlreiche **Überweisungsrückrufe nach Online-Käufen**, bei denen der Käufer, nachdem er Vorkasse geleistet hat, den Eindruck hat, der Verkäufer werde die Ware nicht oder nicht in dem vereinbarten Zustand liefern. Unabhängig von der Richtigkeit der Käuferwahrnehmung wäre zukünftig durch das Kreditinstitut des Verkäufers in diesen Fällen eine Verdachtsmeldung abzugeben, weil nicht ausgeschlossen werden kann, dass der Kaufvertrag von seinem Kunden in betrügerischer Absicht geschlossen wurde. Auf Hinweise auf ein banden- oder gewerbsmäßiges Vorgehen

des Kunden käme es nicht mehr an, **sodass auch „Meinungsverschiedenheiten“ der Kaufvertragsparteien über die Kaufabwicklung die Verdachtsmeldepflicht auslösen** würden.

2. Auch bei Kreditinstituten eingehende **Auskunftersuchen von Strafverfolgungsbehörden** wären nach der geplanten Gesetzesänderung in beinahe sämtlichen Fällen Anlässe für die Abgabe einer Verdachtsmeldung. Denn für das Kreditinstitut ist aus dem Auskunftersuchen ersichtlich, dass gegen seinen Kunden wegen einer Straftat ermittelt wird. Ohne die Fokussierung auf schwerwiegende oder organisierte Kriminalität im Vortatenkatalog der Geldwäsche bestünde somit in den allermeisten Fällen bereits durch die Kenntnis der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen ein Anlass für die Abgabe einer Verdachtsmeldung.

3. **Insolvenzstraftaten**, die heute nicht im Vortatenkatalog des § 261 StGB enthalten sind, würden ebenso jeweils eine Verdachtsmeldepflicht auslösen.

4. Im Ergebnis würde die geplante Gesetzesänderung sogar dazu führen, dass Güterhändler, die sämtlich ebenfalls Verpflichtete des Geldwäschegesetzes sind, zu jedwedem Ladendiebstahl eine Geldwäscheverdachtsmeldung abgeben müssten, völlig unabhängig von der Schwere der Tat.

Der Verzicht sowohl auf einen Vortatenkatalog als auch auf die weiteren Regulative der Bandenmäßigkeit und Gewerbsmäßigkeit wirft somit auch die Frage nach der Verhältnismäßigkeit der Verdachtsmeldepflichtung aus § 43 Abs. 1 GwG auf. Durch den im Regierungsentwurf verfolgten „all crime“-Ansatz würden die Verpflichteten des Geldwäschegesetzes ohne jegliche Erheblichkeitsschwelle verpflichtet, jeden Verdacht auf eine möglicherweise kriminelle Herkunft von Vermögenswerten an die FIU zu melden und somit auch bei Hinweisen auf lediglich Bagatelldelicten. **Nur durch die Beibehaltung eines Vortatenkatalogs mit Bezügen zur organisierten Kriminalität und schwerwiegenden Straftaten und die Fokussierung auf entsprechende Begehungsweisen kann die bestehende Verpflichtung zur Meldung verdächtiger Sachverhalte gerechtfertigt werden.**

Der gänzliche Verzicht auf einen Vortatenkatalog wirft folglich auch die Frage nach der Rechtsstaatlichkeit und damit der Verfassungsmäßigkeit des § 261 StGB auf. Dem Vortatenkatalog kommt bislang eine begrenzte Funktion zu, die gerade der Einhaltung des rechtsstaatlichen Gebots der Normenklarheit und der Umgrenzbarkeit strafrechtsrelevanter Verhaltensweisen dient.

Dem durch die erwartete Erhöhung der Verdachtsmeldungen bei Verpflichteten des Geldwäschegesetzes entstehenden Mehraufwand steht ein entsprechender Mehraufwand auch bei der FIU, den Strafverfolgungsbehörden und schließlich der Justiz gegenüber, ohne dass den zusätzlichen Meldungen schwerwiegende Straftaten oder kriminelle Machenschaften der organisierten Kriminalität zugrunde liegen. Namentlich der FIU wird diese Zunahme an Verdachtsmeldungen, die auch bei einer von dieser angestrebten Gesamtschau der Einzelmeldungen keinen Bezug auf organisierte Kriminalität oder schwerwiegende Straftaten haben, das Auffinden der relevanten Fälle weiter erschweren. **Damit droht das System der Geldwäscheverdachtsmeldung ausgerechnet während der Prüfung Deutschlands durch die FATF zu kollabieren.**

Dass der „all-crime-approach“ nicht nur über die Vorgaben der Richtlinie hinausgeht, sondern auch über die Empfehlungen der Financial Action Task Force, die einen „all-serious-crime-approach“ vertritt, wird auf Seite 17 der Gesetzesbegründung zutreffend festgestellt.

Dass schon in der Vergangenheit die Steigerung der Verdachtsmeldezahlen nicht geeignet war, die Strafverfolgung zu befördern, zeigen die statistischen Daten der letzten Jahre darüber hinaus eindrucksvoll:

	2015	2016	2017	2018	2019
Verdachtsmeldungen gemäß FIU Jahresbericht	29.108	40.960	59.845	77.252	114.914
Rückmeldungen von Staatsanwaltschaften	17.749	23.725	21.027	14.065	17.565
- davon Einstellungsverfügungen	17.428	23.278	20.553	13.790	17.222
- Einstellungsquote	98,19%	97,12%	97,75%	98,04%	98,05%
- davon Anzahl Strafbefehle, Anklageschriften, Urteile	321	447	474	275	343
- Quote der Strafverfolgung	1,81%	1,88%	2,25%	1,96%	1,95%
Verhältnis der Verdachtsmeldung zur Anzahl der Strafbefehle, Anklageschriften, Urteile	1,10%	1,09%	0,79%	0,36%	0,30%

Darin zeigt sich, dass die Quote der Strafverfolgung durchgängig nahezu konstant bei ca. 2 % lag, während sich die Zahl der Verdachtsmeldungen fast vervierfacht hat. Der Trend zwischen der Anzahl der Verdachtsmeldungen im Verhältnis zum Vollzug von Strafmaßnahmen ist im gleichen Zeitraum deutlich zurückgegangen. Somit wurde bereits in der Vergangenheit die Mehrzahl von Verdachtsmeldungen nicht verfolgt oder mit einer Einstellungsverfügung beendet. **Es mangelt folglich nicht an zusätzlichen Verdachtsmeldungen ohne Bezug zur organisierten Kriminalität, sondern an der angemessenen Ausstattung der Strafverfolgungsbehörden mit Ressourcen!** Ausweislich BT-Drucks. 19/3818, S. 23, ist die Anzahl der Experten für Geldwäsche in den Fachdienststellen für gemeinsame Finanzaufklärungen in den Jahren 2016 bis 2018 sogar zurückgegangen, während sich die Zahl der Verdachtsmeldungen beinahe verdoppelte!

Anstelle des mit dem Gesetzentwurf verfolgten „all-crime-Ansatz“ sollte ein „all-serious-crime-Ansatz“ verfolgt werden, mit einem Vortatenkatalog, wie ihn die EU-Richtlinie vorsieht. Damit würde die Strafverfolgung erleichtert, ohne dass die FIU und Strafverfolgungsbehörden durch eine Pflicht zur Meldung von Bagatelldelicten überlastet würden und die Verhältnismäßigkeit der Verdachtsmeldevorgaben infrage gestellt würde.

Vor diesem Hintergrund fordern wir dringend:

- **die Beibehaltung des Vortatenkatalogs mit Bezügen zur organisierten Kriminalität und schwerwiegenden Straftaten sowie die Fokussierung auf entsprechende Begehungsweisen, mindestens aber die Einführung eines Schwellenwerts in § 43 GwG** - jedenfalls für diejenigen Straftatbestände, die keine Straftatbestände nach Art. 3 Nr. 4 der EU-Geldwäscherichtlinie sind. Danach sollten auffällige Sachverhalte erst bei vermuteten Taterträgen oberhalb des Schwellenwertes verpflichtend zu melden sein. Bei Vermögenswerten oder Transaktionen unter diesem Schwellenwert, der in Anlehnung an § 10 GwG **15.000 €** betragen sollte, sollte die Abgabe einer Verdachtsmeldung in das Ermessen der Verpflichteten gestellt werden.

- **die Meldepflicht im Wortlaut von § 43 GwG** insofern **einzuschränken**, dass hinreichend konkrete Tatsachen vorliegen müssen, die dem Verpflichteten berechtigten Grund zur Annahme geben, dass einer der in § 43 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 genannten Tatbestände vorliegt. Die Bewertung des Sachverhalts und die Entscheidung zur Abgabe der Meldung beruhen hierbei auf der Einschätzung des Verpflichteten.
- **die Aufnahme einer konkreten Frist in § 43 GwG für die Abgabe einer Verdachtsmeldung von 30 Tagen**, damit die Verpflichteten ihre Verfahrensweisen rechtssicher an die steigende Anzahl von Verdachtsmeldungen anpassen können. Die Frist sollte mit dem Zeitpunkt beginnen, in dem der Verpflichtete die verdachtsbegründeten Tatsachen feststellt.
- **die Gewährung einer Umsetzungsfrist von mindestens zwei Jahren im Falle des Wegfalls des Vortatenkataloges**, um der FIU und den Verpflichteten die Möglichkeit einzuräumen, die etablierten Verfahrensweisen zur Abgabe und Bearbeitung von Verdachtsmeldungen an die neue Rechtslage anzupassen. Denn zahlreiche der bisherigen Vorgaben der FIU an die Abgabe von Verdachtsmeldungen wären bei Wegfall des Vortatenkataloges obsolet. **Erforderlich wären hierfür insbesondere**
 - **die Zurverfügungstellung einer umfassenden Schnittstelle zwischen den Monitoring-systemen der Verpflichteten und dem von der FIU verwendeten Programm zur Entgegennahme und Verarbeitung von Verdachtsmeldungen „goAML“** zur Ermöglichung einer vereinfachten Übermittlung der Verdachtsmeldungen und
 - **der Verzicht der FIU auf die Befüllung bisheriger Pflichtfelder in „goAML“**, die gesetzlich nicht gefordert sind (wie beispielsweise Angaben zu Typologien oder Indikatoren).

Unserer Überzeugung nach kann nur hierdurch verhindert werden, dass das bisherige Verdachtsmeldesystem in Deutschland durch die gesetzliche Neuausrichtung überfordert wird und zwar sowohl auf Seiten der Verpflichteten des GwG, der FIU, der Strafverfolgungsbehörden als auch der Justiz.
