

Vermögen ungeklärter Herkunft identifizieren und einfrieren: Effektive Sanktionen gegen Oligarchen anstatt die normale Bevölkerung

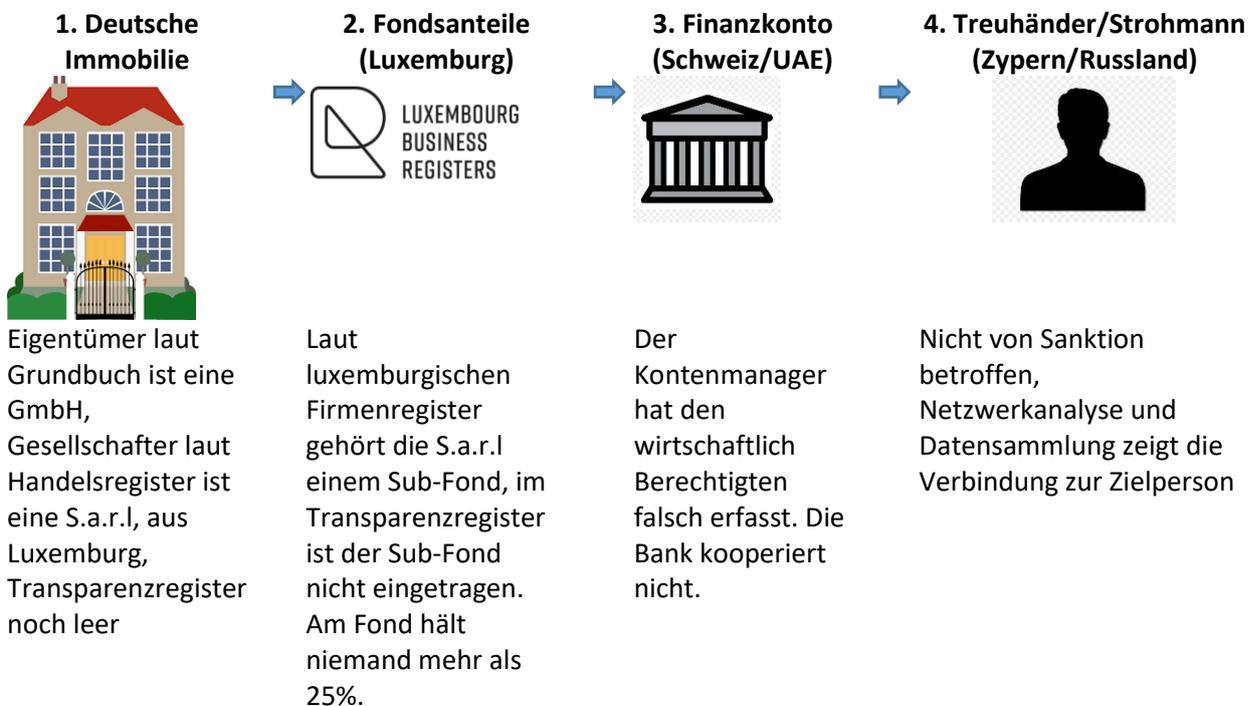
Stand: 9.3.2022

1. Die in den letzten Tagen und Jahren sanktionierten Personen halten direkt und in eigenem Namen so gut wie keine Vermögenswerte in Deutschland. Ohne die gezielte Suche nach Vermögen ungeklärter Herkunft laufen Sanktionen und Geldwäschebekämpfung deswegen regelmäßig ins Leere.
2. Weltweit gibt es schätzungsweise 1 Billionen Euro anonymes Offshore-Vermögen von Russen, davon ganz grob geschätzt etwa 20-50 Milliarden Euro in Deutschland. Dies umfasst vor allem Immobilien und Unternehmensbeteiligungen unter der Meldeschwelle, aber nachweislich auch Yachten, teure Gemälde und andere Wertgegenstände. Damit entspricht das anonyme Offshore-Vermögen etwa dem bekannten Vermögen.
3. Um das anonyme Offshore-Vermögen zu identifizieren, einzufrieren und ggf. auch einzuziehen müsste Deutschland:
 - I. Eine Task-Force mit spezialisierten Ermittlern und Berechtigungen einsetzen (z.B. basierend auf §40 Absatz 2 Zollfahndungsdienstgesetz „Gefahrenabwehr“)
 - II. Netzwerke (Verwandte, Geschäftspartner, Dienstleister) um die sanktionierten Personen anhand vorhandener Information analysieren (aus Leaks, Verdachtsmeldungen, Ermittlungen);
 - III. Daten über Immobilieneigentum und Unternehmensbeteiligungen zusammenstellen, verknüpfen, den Netzwerken zuordnen und Vermögen unbekannter Herkunft und mit bestimmten Risikomerkmale identifizieren;
 - IV. Die Erkenntnisse mit internationalen Partner austauschen und gezielt zusätzliche Informationen von Geldwäsche-Verpflichteten und Behörden sammeln;
 - V. Die rechtlichen Voraussetzungen schaffen, eingefrorene Vermögensgegenstände auch einzuziehen;
 - VI. Die Task-Force verstetigen und für die Geldwäschebekämpfung weiterentwickeln, z.B. als Bundesfinanzpolizei, Europäisches FBI und/oder internationalen Finanzgerichtshof.
4. Weil mindestens sechs Regierungsbereiche (Kanzleramt, Finanzen, Inneres, Justiz, Auswärtiges und Bauen) und alle Regierungsebenen (Bund, Land, Kommunen) betroffen sind, sollte das Kanzleramt die Bemühungen koordinieren. Mit seiner Verantwortung für FIU, Zoll und BaFin sollte das BMF die Federführung übernehmen. Die Task Force muss aber auch auf Expertise des BKA zugreifen können.

Zum Autor und zum Dokument: Christoph Trautvetter ist Referent für Geldwäsche und Schattenfinanz beim Netzwerk Steuergerechtigkeit und externer Projektleiter des Projektes „Wem gehört die Stadt“ der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Die hier wiedergegebenen Überlegungen sind private Meinung sowie der Versuch einen Beitrag zu einer sich schnell entwickelten Debatte zu leisten und damit entsprechend vorläufig. Weitere Überlegungen und Vorschläge zur Geldwäschebekämpfung finden sich in einer 2021 gemeinsam mit Transparency Deutschland e.V. veröffentlichten [Studie](#).

1. Das Problem und ein illustratives Beispiel mit best-case Lösung

Der Versuch Vermögenswerte für die Durchsetzung von Sanktionen einzufrieren scheitert – genauso wie die Geldwäschebekämpfung - in der Praxis häufig daran, dass die Behörden in Deutschland, der EU und weltweit größtenteils nicht in der Lage sind diese Vermögenswerte zu identifizieren. Nur selten und meistens nur in relativ geringem Umfang halten die sanktionierten Personen selbst und direkt Immobilien, Unternehmensanteile, Bankkonten oder andere Wertgegenstände. Anstatt dessen wird der Großteil ihrer Vermögenswerte von Personen ihres Umfelds gehalten oder ihre Beteiligung ist über komplexe Geldwäscheketten verschleiert. Für effektive Sanktionen und Geldwäschebekämpfung müssten die deutschen Behörden also zunächst die Netzwerke um die Zielpersonen analysieren und Vermögen ungeklärter Herkunft in Deutschland identifizieren. Danach müssten sie gezielt Informationen sammeln, die zur Klärung der Herkunft oder zur Zuordnung zu den identifizierten Netzwerken beitragen, indem sie strafrechtliche Ermittlungen einleiten oder im administrativen Verfahren Informationen von den Verwaltern der Vermögenswerte einholen, bestehende Informationen aus Leaks oder Verdachtsmeldungen auswerten oder bei Verpflichteten und ausländischen Behörden gezielt nach Informationen fragen. Dazu ein illustratives Beispiel:



1. Die zu sanktionierende Zielperson ist wirtschaftlich Berechtigter einer Immobilie in Deutschland. Das für die Durchsetzung der Sanktion zuständige Amtsgericht (und falls ein Verkauf stattfindet, die ebenfalls verpflichteten Notare und Makler) sehen im Grundbuch nur eine deutsche GmbH und veranlassen keine weiteren Schritte.

Eine Verknüpfung der Grundbuchdaten mit dem Handelsregister ergibt, dass der Gesellschafter der GmbH eine luxemburgische Gesellschaft ist. Im deutschen Transparenzregister liegt (noch) kein Eintrag vor. Dies ist für die Task-Force (und später die mit der Suche nach Vermögen ungeklärter Herkunft beauftragte Behörde) die erste Red Flag für weitere Prüfungsschritte. Als Konsequenz wird der Geschäftsführer der deutschen GmbH um Auskunft ersucht. Dieser verweist jedoch lediglich auf das luxemburgische Register. Es wird ein Bußgeld verhängt.

2. Im luxemburgischen Handelsregister zeigt sich: der Gesellschafter der dortigen Gesellschaft ist ein Sub-Fonds eines luxemburgischen Investmentfonds, dessen Investoren im Handelsregister nicht erfasst sind. Im luxemburgischen Transparenzregister gibt es keinen Eintrag zum Sub-Fonds. Der Eintrag zum Investmentfonds besagt, dass es keine Investoren mit mehr als 25% Anteil gibt und verweist auf die Fondsmanager. Eine weitere Red Flag und eine Lücke in der EU-Geldwäscheverordnung, über die die Europäische Kommission in Kenntnis gesetzt wird.

Each Sub-Fund shall be exclusively responsible towards third parties for all debts, liabilities and obligations attributable to it. Further, for the purpose of relationship between Unitholders, each Sub-Fund is treated as a single entity and operates independently.

(Memorandum des diesem Fall zugrunde liegenden Fonds aus dem luxemburgischen Unternehmensregister)

Die Fondsmanager unterliegen den europäischen Geldwäschepflichten und müssen ihre Kunden überprüfen. Eine von der Task-Force angefragte Überprüfung der luxemburgischen Behörden ergibt, dass die Anteile des relevanten Sub-Fonds zu 100% einem Anwalt aus Zypern zugeordnet sind und über ein Investmentkonto einer Bank aus der Schweiz gehalten werden. Der Fondsverwalter stellt Informationen aus dem KYC-Prozess zur Verfügung, die daraufhin deuten, dass es bei der Prüfung Unstimmigkeiten gab. Eine weitere Red Flag und ggf. ein Anlass für eine vertiefte Prüfung durch die luxemburgische Aufsichtsbehörde.

3. Eine Anfrage bei der Schweizer Bank würde ergeben, dass der wirtschaftlich Berechtigte des Investmentkontos aus Russland stammt und es sich dabei um einen engen Freund Putins handelt. Allerdings kooperiert die Bank nicht. Kurz vor Umsetzung der Sanktionen wird das Konto zur Tochtergesellschaft der Bank in den VAE verlegt. Ein weiteres Red Flag. Spätestens an diesem Punkt gäbe es ausreichend Hinweise die Immobilie einzufrieren.
4. Weitere Informationen und Netzwerkanalysen könnten zum Beispiel ergeben, dass der zypriotische Anwalt auch als Treuhänder für eine Gesellschaft agiert, die Anteile eines russischen Unternehmens im Wert von 500 Millionen Euro hält, die wiederum aus öffentlichen Quellen einem russischen Oligarchen zugeordnet werden können. Außerdem liegen den Behörden in Frankreich und den USA Verdachtsmeldungen zu mehreren von diesem Anwalt betreuten Gesellschaften vor und gegen den Vermögensverwalter aus der Schweiz wird in einem anderen Verfahren wegen Geldwäsche ermittelt. Eine über einen Kredit beteiligte deutsche Bank hat keine weiterführenden Informationen. In der Summe Grund genug strafrechtliche Ermittlungen einzuleiten oder nach neu geschaffenem Recht eine Einziehung zu beantragen.
5. In der gerichtlichen Anhörung legt die Gegenpartei eine eidesstattliche Erklärung von einem Familienmitglied oder einem Geschäftsfreund vor, die belegen soll, dass die eigentliche Zielperson nicht der wirtschaftlich Berechtigte ist. In der Summe der in Deutschland, Frankreich und den USA der Person zugeordneten Vermögenswerte und aller Umstände kommt das Gericht allerdings zu dem Schluss, dass sich diese Erklärung nicht mit dem legal deklarierten Einkommen in Einklang bringen lässt und zieht die Immobilie trotzdem ein. Wegen der Erfolge der Task Force wird sie verstetigt und arbeitet von nun als europäisches FBI und in enger Abstimmung mit dem neu geschaffenen internationalen Finanzgerichtshof.

2. Worum es geht

[Zeitungsberichte](#) taxieren das **bekannte „russische“ Vermögen in Deutschland auf etwa 25 Milliarden Euro**. Dies umfasst vor allem von der Bundesbank als Direktinvestition erfasste Unternehmensbeteiligungen, z.B. die Beteiligungen von Gazprom oder von russischen Software-Unternehmen (etwa 9 Milliarden Euro) sowie Bankguthaben der russischen Zentralbank, von in Deutschland tätigen russischen Unternehmen und russischen Privatpersonen. Nur ein kleiner Teil davon dürfte von den Sanktionen tatsächlich betroffen sein.

Nach Schätzungen von [Novokment, Piketty und Zucman \(2018\)](#) besaßen Russen weltweit neben dem offiziellen Auslandsvermögen von etwa 110% des russischen BIP ein **Offshore-Vermögen von etwa 85% des russischen BIP, also ungefähr 1 Billion Euro**. Basierend auf dem in Reichenlisten erfassten Vermögen besaßen etwa 100 russische Milliardäre 25-40% des russischen BIP und damit einen im internationalen Vergleich extrem großen Anteil am Vermögen. Dieses Vermögen ist den Autoren zufolge vor allem in den frühen 2000er Jahren, also direkt nach der Machtübernahme durch Putin entstanden. Das tatsächliche Vermögen einschließlich offshore dürfte deutlich größer sein.

Ein großer Teil des russischen Offshore-Vermögens ist in Russland investiert (z.B. über eine zypriotische Briefkastengesellschaft gehaltene Anteile an russischen Unternehmen). Angenommen die Hälfte des Offshore-Vermögens von einer Billion Euro wäre im Ausland angelegt und auf Deutschland entfällt davon konservativ gerechnet ein Anteil von 4% entsprechend des deutschen Anteils am globalen BIP, dann betrüge das russische **Offshore-Vermögen in Deutschland mindestens 20 Milliarden Euro**. Einzelne Fallbeispiele geben zumindest Hinweise auf die betroffenen Vermögenswerte:

- **Bank- und Finanzkonten** von allen in Deutschland ansässigen Banken (auch den Tochtergesellschaften russischer Banken) sind im von der [BaFin-geführten Kontenregister](#) erfasst. Dort sind die von den Banken identifizierten wirtschaftlich Berechtigten hinterlegt. Die Banken setzen meist über automatisierte Verfahren die Sanktionen um. Mit etwa 100 Prüfungen pro Jahr kontrolliert das [Servicezentrum Finanzsanktionen](#) der Bundesbank deren Einhaltung. Wiederholte Skandale der Vergangenheit zeigen aber, dass auch deutsche Banken nach wie vor nicht alle wirtschaftlich Berechtigten der bei ihnen geführten Konten richtig erfasst haben. Außerdem sind viele der zum Beispiel von Tochtergesellschaften russischer Unternehmen in Deutschland geführten Konten von den Sanktionen nicht betroffen.
- **Unternehmensbeteiligungen** von mindestens 10% an Unternehmen mit einer Bilanzsumme von mehr als 3 Millionen Euro sind [bei der Bundesbank meldepflichtig](#). Allerdings muss nicht der wirtschaftlich Berechtigte gemeldet werden. Die dem sanktionierten Mordaschow zugeordneten TUI-Anteile wurden kurz vor Beschluss der Sanktionen an die Ondero Limited (BVI) verkauft, deren Eigentümer TUI [laut Presse](#) nicht bekannt ist. Kauft ein Investor beispielsweise BMW-Aktien im Wert von 50 Millionen Euro (entspricht 0,1% der Anteile), wird dies lediglich im von BMW geführten Aktienregister und beim privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen ClearStream registriert. Auch hier wird aber nicht der wirtschaftlich Berechtigte, sondern oft lediglich der Name der depotführenden Bank oder des Vermögensverwalters erfasst. Vor allem wenn es sich um ausländische Finanzkonten und Vermögensverwalter handelt, die sich nicht an Sanktionen beteiligen, sind solche Investitionen nicht von Sanktionen betroffen. Der gescheiterte Versuch der Staatsanwaltschaft Gera die Besitzverhältnisse der [Sparschwein Gas](#) GmbH zu klären und einem Vertrauten des in der Vergangenheit sanktionierten ukrainischen Ex-Präsidenten

Janukowytsch zuzuordnen, zeigt beispielhaft warum Sanktionen bisher regelmäßig ins Leere laufen.

- **Größere Investitionen in Wohn- und Gewerbeimmobilien** werden so gut wie immer über zwischengeschaltete Gesellschaften abgewickelt. Für die für die Verschleierung verwendeten Konstruktionen gibt es umfangreiche Beispiele. Von dem Darlehen einer niederländischen Holdinggesellschaft mit ungeklärtem Eigentümer für den [Erwerb einer Berliner Gewerbeimmobilie](#) über die komplexen Eigentümerstrukturen des ehemaligen Eigentümers des Ku'damm Karrees in Berlin (über Frankfurt zu Alcolgal/BVI) oder das in den Pandora Papers teilweise gelüftete Geheimnis um das [Münchner Opern Palais](#) und die vielen weiteren Immobilien im Besitz von anonymen Briefkastengesellschaften aus Luxemburg, Zypern oder den britischen Jungferninseln bis hin zu den von [BKA und Münchner Staatsanwaltschaft](#) gesicherten Immobilien mit Verbindung zum Russian Laundromat. Schließlich unterliegen auch oft als Immobilieninvestoren in Deutschland aktive Vermögensverwaltungsgesellschaften in den USA keiner geldwäscherechtlichen Verpflichtung und bei einigen der großen in Deutschland tätigen Immobiliengesellschaften bestehen weiterhin offene Fragen über deren Beschaffung von Investorengeldern in Zypern, Liechtenstein oder den britischen Jungferninseln.
- **Eigentumswohnungen und Villen** für die eigene Verwendung oder als Sicherheit. Laut Berichten wird dabei in Einzelfällen bar bezahlt, es werden Strohmänner – oder wie bei den [Villen am Tegernsee](#) eine Briefkastengesellschaft aus den Isle of Man - als Eigentümer eingetragen. Die Besitzer sind oft lokal bekannt. Eine [Studie für das BMI](#) zeigt, dass die Herkunft von Immobilieneigentümern bisher in keiner Datenbank zuverlässig erfasst wird und empfiehlt eine Befragung von Notaren.
- **Teure Yachten und Privatjets** sind ein typisches Accessoire russischer Oligarchen. Meisten befinden sie sich im Eigentum von anonymen Briefkastengesellschaften, lassen sich aber relativ eindeutig einem Nutzer zuordnen. Ein [Twitter-Nutzer](#) hat 26 Yachten mit einem Wert von über 5 Milliarden US-Dollar russischen Oligarchen zugeordnet, die größtenteils in europäischen Häfen liegen, zwei davon in Hamburg. Die von Putin genutzte und in Deutschland gebaute und reparierte Yacht hat Hamburg kurz vor der Invasion verlassen. Weil die EU-Sanktionen „funds and economic resources“ betreffen, ist umstritten ob auch Yachten (die nicht zur Gewinnerzielung dienen, sondern vor allem Konsumgüter sind) darunter fallen.
- **Gemälde, Diamanten und andere Wertgegenstände** finden sich zunehmend in sogenannten Zollfreilagern. Eine [Ermittlung des US-Senats](#) hat kürzlich gezeigt, dass mehrere eigentlich von Sanktionen betroffene russische Gemälde im Wert von mehreren hundert Millionen US-Dollar von einem deutschen Logistikdienstleister aus den USA ausgeflogen, in Deutschland unerkant gelagert wurde und als der Fall öffentlich bekannt wurde ungehindert ausgeflogen werden konnten. Der Zoll erfasst und überprüft bisher die Eigentümer der gelagerten Gegenstände nicht und auch die Lagerbetreiber sind nicht verpflichtet die wirtschaftlich Berechtigten zu erfassen. Laut Zoll lagern in deutschen Zollfreilagern Wertgegenstände von etwa 1 Milliarde Euro. Nach einer Reform des Geldwäschegesetzes gehören jetzt auch Kunstvermittler und Kunstlagerhalter zu den Verpflichteten, aber im Fall der russischen Gemälde konnte der nach eigener Auskunft den Kunden nicht. Die Gemälde gehörten Briefkastengesellschaften.

Tabelle 1: Wertgegenstände in deutschen Zollfreilagern (Quelle: [BT 19/25186](#))

	Anzahl Positionen	Anzahl der Anmelder	Zollwert
Antiquitäten	6	1	2.556.385 Euro
Edelmetalle	168.346	8	546.307.852 Euro
Edelsteine	245	5	9.681.388 Euro
Kunstgegenstände	816	5	336.058.143 Euro
Oldtimer	17	5	9.562.012 Euro

Ein Blick auf vergangene Sanktionen zeigt: abgesehen von den wegen ungeklärter Staatlichkeit umfangreichen Vermögenswerten der libyschen Zentralbank und des staatlichen Investmentfonds wurden in Deutschland nur sehr wenig Vermögenswerte eingefroren.

Tabelle 2: Übersicht eingefrorener Vermögenswerte aus unterschiedlichen Sanktionsregimes (Stand: 30.9.2018, Quelle BmWi nur Finanzkonten)

Land	Art der Sanktionsregelung	Eingefrorene Bankkonten (in €)
Libyen	UN und EU	767,855,800.78
Syrien	nur EU	89,843,570.22
Irak	nur UN	4,737,670.97
Iran (Verbreitung von Kernwaffen + Menschenrechte)	UN und EU	1,311,655.35
Ukraine (Veruntreuung)	nur EU	485,773.58
Demokratische Volksrepublik Korea	UN und EU	411,271.88
ISIL (Daesch) und Al-Qaida	UN und EU	14,998.35
Tunesien	nur EU	13,920.30
Demokratische Republik Kongo	UN und EU	10,618.49
Republik Guinea-Bissau	UN und EU	4,410.00
Republik Guinea	nur EU	2,669.71
Zentralafrikanische Republik	nur UN	250.00
Terrorismusfinanzierung	nur EU	40.44
Afghanistan	nur UN	0
Belarus	nur EU	0
Myanmar	nur EU	0
Burundi	nur EU	0
Ägypten	nur EU	0
Somalia	nur UN	0
Südsudan	UN und EU	0
Sudan	UN und EU	0
Ukraine (Souveränität)	nur EU	0
Venezuela	nur EU	0
Jemen	nur UN	0
Simbabwe	nur EU	0
Gesamt		864,692,650

3. Was passieren müsste

I. **Task-Force einsetzen, Ermittlungskapazitäten schaffen**

Die Durchsetzung von Sanktionen in Deutschland verteilt sich je nach zu sanktionierendem Gegenstand auf viele unterschiedliche Behörden. Während das Servicezentrum der Bundesbank für die Sanktionierung von Finanzkonten zuständig ist und das BmWi die entsprechenden Daten sammelt und an die Europäische Kommission meldet, liegt die Verantwortung für das Einfrieren von Immobilienvermögen und Unternehmensanteilen bei den lokalen Amtsgerichten und allen Beteiligten am Wirtschaftsverkehr (Notare, Makler, etc.), die dafür über keinen ausreichenden Datenzugang verfügen. Um einen deutschen Vermögensgegenstand einer sanktionierten Zielperson oder einem Kriminellen zuzuordnen sind umfassende Ermittlungen nötig. Diese Task-Force sollte administrative Daten auswerten können und auf spezialisierte Ermittlungskapazitäten bei Polizei, Zoll und Steuerverwaltung zugreifen können. Dafür muss eine Grundlage geschaffen werden, damit die Ermittler tätig werden können. Zu prüfen wäre, ob ggf. § 40 Abs. 1 Nr. 2 Zollfahndungsdienstgesetz eine Sicherstellung bereits möglich macht.

II. **Netzwerke (Verwandte, Geschäftspartner, Dienstleister) identifizieren und analysieren**

Die sanktionierten Zielpersonen dürften so gut wie kein deutsches Vermögen in eigenem Namen und direkt halten. Stattdessen nutzen sie Strohmänner (Verwandte, Bekannte und Geschäftspartner) und Dienstleister (Treuhand, Vermögensverwalter und andere) um ihr Offshore-Vermögen zu verschleiern. Zum Beispiel aus Leaks, Geldwäscheverdachtsmeldung und behördlichen Ermittlungen im In- und Ausland sind diese Netzwerke zum Teil bekannt. Die Task Force müsste diese Informationen zusammentragen. Ein Abgleich der Sanktionsliste mit den beim BKA vorliegenden Daten aus den Leaks reicht dafür nicht aus.

III. **Daten über Immobilieneigentum und Unternehmensbeteiligungen sammeln und auswerten**

Bereits heute ist es möglich Informationen über Immobilieneigentümer aus den Grundbuchdaten oder von den Katasterämtern zusammenzutragen und mit Informationen aus Handels- und Transparenzregister zu verknüpfen. Frankreich hat die entsprechenden Datensätze sogar öffentlich zugänglich gemacht. Für Deutschland gibt es bereits von den Behörden beauftragte kommerzielle Anbieter, die Registerdaten aufbereiten und die Software für Netzwerkanalysen zur Verfügung stellen. Eine Anreicherung dieser Tools und Datensätze innerhalb der behördlichen Verfügungsgrenzen durch Immobilieneigentümerdaten und andere Informationen wäre ohne weiteres möglich, ist aber bisher nur in Einzelfällen und mit beschränkten Datensätzen in wissenschaftlichen Arbeiten erfolgt. Eine Eintragungspflicht für Immobilieneigentümer im Transparenzregister – und nicht nur für die Käufer, wie 2019 in Deutschland beschlossen und im aktuellen Kommissionsvorschlag zur Geldwäscheverordnung vorgesehen, würde diese Analyse erheblich vereinfachen.

IV. **Die Erkenntnisse mit internationalen Partner austauschen und gezielt zusätzliche Informationen von Geldwäsche-Verpflichteten und Behörden sammeln**

Die wenigen bekannten Fälle in den Behörden erfolgreich gegen komplexe Verschleierungskonstrukte ermittelt haben (z.B. USA vs. 1MDB, FinCen-Files) zeigen, dass wesentliche Informationen für die Ermittlungen von Banken, Wirtschaftsprüfern und anderen Geldwäsche-Verpflichteten zur Verfügung gestellt wird oder ausländischen Behörden bereits

vorliegen. Eine möglichst umfassende internationale Kooperation dürfte es auch deutlich erleichtern Informationen aus oft wenig kooperativen Jurisdiktionen (z.B. Schweiz, Luxemburg, Zypern, britische Jungferninseln, Vereinigte Arabische Emirate) zu erhalten. Der Austausch über eine [von der US-Regierung angekündigte](#) internationale Task-Force könnte hierfür eine wichtige Grundlage bieten.

V. Die rechtlichen Voraussetzungen schaffen, eingefrorene Vermögensgegenstände auch einzuziehen

Einfrieren bedeutet nicht einziehen, auch wenn das in der öffentlichen Wahrnehmung oft gleichgesetzt wird. Im Gegenteil, Informationen über eingefrorene Vermögensgegenstände werden standardmäßig nicht mit den Strafverfolgungsbehörden ausgetauscht, die eine Einziehung veranlassen könnten und den Strafverfolgungsbehörden fehlt der Anfangsverdacht für die Einleitung von Ermittlungen. Weil die Einziehung im besten Fall mehrere Jahre in Anspruch nimmt, ist sie für die aktuell auf die Beendigung der Invasion fokussierten Maßnahmen auch zweitrangig. Trotzdem sollte mittelfristig darüber nachgedacht werden ähnlich wie zum Beispiel die Schweiz das 2016 beschlossen (aber noch nie angewendet) hat, eine Einziehung nach angemessener juristischer Prüfung zu ermöglichen. Bei einer systematischen Suche nach Vermögen ungeklärter Herkunft, das bestimmte Risikomerkmale (hoher Wert, Einsatz von shell companies, Bezüge zu Risikojurisdiktionen, wirtschaftlich Berechtigter scheint gewerbsmäßig Treuhanddienstleistungen zu erbringen etc.), könnte dies z.B. in Form von Unexplained Wealth Orders nach britischem Vorbild erfolgen (siehe dazu Vorschlag von Kilian Wegner, Universität Frankfurt-Oder, unveröffentlicht). Eine komplette Beweislastumkehr ist dafür nicht notwendig. Denkbar wäre auch den Einstieg in ein strafrechtliches Verfahren zu vereinfachen, z.B. über einen niedrigschwelligen Straftatbestand der „Verschleierung“.

VI. Die Task-Force verstetigen und für die Geldwäschebekämpfung weiterentwickeln

Das Offshore-Vermögen russischer Oligarchen macht nur einen kleinen Teil der illegitimen oder illegalen Vermögenswerte in Deutschland aus. Eine systematische Überprüfung von Vermögen ungeklärter Herkunft würde auch zu Mafia-Bossen, Betrügern, korrupten Potentaten aus Entwicklungsländern oder den ebenfalls ziemlich erfolglos sanktionierten ukrainischen Elite um den ehemaligen Präsidenten genauso wie deutschen Steuerhinterziehern führen. Ansätze für eine Verstetigung der Arbeit finden sich u.a. im Koalitionsvertrag (Verknüpfung von Grundbuchdaten und Transparenzregister, Versteuerungsnachweis für Immobilienerwerb) oder in einem [Vorschlag der Gewerkschaft der Polizei](#). Auf EU-Ebene könnte die Task-Force zu einem lange geforderten europäischen FBI weiterentwickelt werden und global einen internationalen Finanzgerichtshof zu arbeiten.

4. Wer verantwortlich sein sollte

Am Aufspüren von Vermögen ungeklärter Herkunft sind mindestens sechs Ministerien und eine Reihe von weiteren Behörden auf Ebene von Bund, Ländern und Kommunen involviert. Deswegen sollte die Arbeit vom Kanzleramt koordiniert werden.

- **Finanzen** – Das Bundesministerium der Finanzen ist verantwortlich für Zoll, FIU und BaFin. Der größte Teil der Finanzverwaltung einschließlich der Steuerfahndung ist auf Länderebene organisiert.
- **Inneres** – Das Bundesinnenministerium ist verantwortlich für das BKA mit umfangreichen Daten aus den Leaks der letzten Jahre (nach [Zeitungsberichten](#) arbeiteten am 3.3.2022 fünf BKA Mitarbeiter an einem Datenabgleich)
- **Bauen** – Das Bundesministerium für Bauen, Wohnen & Stadtentwicklung ist verantwortlich für das BBSR, das 2019 damit beauftragt wurde Informationen über ausländische Immobilieneigentümer zu sammeln, dabei bisher [allerdings gescheitert ist](#). Eine weitere Studie aus 2021 zeigt, wie mehr Transparenz durch eine Erweiterung des Grundbuchs um eine Wirtschafts- und Steuer-ID umgesetzt werden könnte. Auch ohne diese gesetzliche Erweiterung könnte das BBSR schon jetzt Grundbuch und Unternehmensregisterdaten anhand des Namens verknüpfen und auswerten. Die auf Landesebene organisierten Katasterämter verfügen seit vielen Jahren über einheitliche Datensätze der Immobilieneigentümer aus den Grundbuchämtern.
- **Justiz** – Das Bundesjustizministerium ist verantwortlich für internationale Rechtshilfeersuchen. Die Staatsanwaltschaften und Amtsgerichte auf Landes-, Bezirks- und Kommunalebene führen Ermittlungen, verwalten die Grundbuchdaten und das Handelsregister und üben die Aufsicht über Notare aus.
- **Wirtschaft** – Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klima kontrolliert über das BAFA Außenhandelsbeschränkungen, meldet Daten über eingefrorene Finanzkonten an die Europäische Kommission und koordiniert diesbezüglich die Aktivitäten in Deutschland. Die für die Durchsetzung der Sanktionen zuständige Bundesbank ist zwar dem BMWK zugeordnet, ist aber selbst oberste Bundesbehörde. Auf Landesebene sind die Wirtschaftsressorts meistens für die Geldwäscheaufsicht im Nichtfinanzsektor zuständig.
- **Auswärtiges** – Das Auswärtige Amt ist auf Ebene der EU an der Aushandlung von Sanktionen beteiligt, in internationale Rechtshilfeersuchen involviert und darüber hinaus für Verhandlungen über eine verbesserte internationale Zusammenarbeit zuständig.

Die Nationale Risikoanalyse stellte bezüglich der Verantwortlichkeiten fest (2019, S. 51ff):

Im Rahmen der Nationalen Risikoanalyse ergaben sich Hinweise, dass die Zuständigkeiten für das Durchsetzen des Verfügungsverbot von eingefrorenen beweglichen (insbesondere Bargeld, Edelsteine, Edelmetalle) und unbeweglichen Vermögenswerten (insbesondere Immobilien) nicht klar genug gefasst oder nicht ausreichend bekannt sind. Zudem sind die Prozesse für die Erhebung und Zusammenführung von Informationen über eingefrorene wirtschaftliche Ressourcen (Immobilien oder bewegliche Wertgegenstände, die nicht dem persönlichen Gebrauch dienen) und über eingefrorenes Bargeld nicht konkret genug spezifiziert. Die Bundesregierung wird daher in einem ersten Schritt die betroffenen Behörden über die Möglichkeiten in diesem Problemkreis sensibilisieren und den Erfolg dieser Maßnahme überwachen. Sollte sich herausstellen, dass eine Sensibilisierung nicht ausreichend ist, sollten unter Effektivitätsgesichtspunkten weitere Maßnahmen geprüft werden. Hierzu könnte zum Beispiel auch das Schaffen einer zentralen Stelle gehören, welche bundesweit dafür zuständig ist, das Vermögen gelisteter Personen zu erheben und aufzuspüren.

In Antwort auf eine kleine Anfrage verweist die Bundesregierung 2021 auf die Sensibilisierung und einen Steuerungskreis beim BMF und sieht darüber hinaus keinen weiteren Handlungsbedarf (Frage 21, 23):

Die Ergebnisse der Nationalen Risikoanalyse wurden durch die Bundesregierung veröffentlicht und durch ihre nachgeordneten Behörden verbreitet. So wurden die Ergebnisse auf den Webseiten der jeweiligen Bundesbehörden verlinkt und in Veranstaltungen mit Zusammenarbeitsbehörden, Verpflichteten und sonstigen Beteiligten regelmäßig thematisiert. Sie bilden zudem, gemeinsam mit den Erkenntnissen aus der supranationalen Risikoanalyse, die Grundlage der Strategie zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Ein hochrangiger ressortübergreifender Steuerungskreis unter Leitung des BMF koordiniert seit Juni 2019 die Abstimmungsprozesse der beteiligten Akteure des Bundes und der Länder im Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.

[...]

Diesbezüglich [auf Maßnahmen zur Durchsetzung des Verfügungsverbotes von eingefrorenen Vermögenswerten] ist es gegenwärtig das Ziel der Bundesregierung, wie in der Nationalen Risikoanalyse angekündigt, die betroffenen Behörden zu sensibilisieren. Insoweit wird auf die Ausführungen zu Frage 21, insbesondere mit Blick auf den neu eingerichteten Steuerungskreis, verwiesen.