

Die Bekämpfung von Geldwäsche und Korruption im Grenzbereich der Unschuldsvermutung*

Von Rechtsanwalt Dr. iur. Dr. rer. pol. Fabian Teichmann, LL.M. (London), St. Gallen

Im vorliegenden Beitrag werden zunächst der Zusammenhang von Korruption und Geldwäsche sowie die daraus resultierenden Ziele des Gesetzgebers aufgezeigt. Anschließend diskutiert der Autor dogmatische Probleme des § 261 StGB und illustriert dessen Mängel in der forensischen Umsetzbarkeit. Dabei werden insbesondere auch faktische Umgehungsmöglichkeiten der Geldwäschepräventionsmaßnahmen dargestellt. Darüber hinaus zeigt der Autor neue gesetzgeberische Bemühungen zur (vermeintlichen) Steigerung der Verfahrenseffizienz bei der Bekämpfung von Korruption und Geldwäsche auf. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf der Gefahr der Überschreitung rechtsstaatlicher Grenzen.

In this paper, the relationship between corruption and money laundering as well as the resulting goals of the legislator are presented. Subsequently, the author describes dogmatic problems of § 261 StGB and illustrates its shortcomings from a practical forensic perspective. In particular, ways of circumventing the current anti-money-laundering measures are presented. Finally, the author illustrates new legislative efforts to (supposedly) increase procedural efficiency in the fight against corruption and money laundering. A special focus is placed on the danger of overstepping the boundaries of the rule of law.

I. Einleitung – Zusammenhang von Korruption und Geldwäsche

Die Konvention gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr wurde am 17. Dezember 1997 zur Unterzeichnung aufgelegt. Die negativen Folgen von Korruption sind in der Literatur weitestgehend unbestritten.¹ Trotzdem prägt die Korruption nach wie vor den Alltag in zahlreichen Ländern. Ein Blick auf den Corruption Perceptions Index von Transparency International (2022) verdeutlicht, dass auch Europa nach wie vor ein erhebliches Korruptionsproblem hat. Russland liegt bspw. auf Platz 137, die Ukraine auf Platz 116 und Moldawien auf Platz 91.² Es stellt sich daher die Frage, warum Korruption so schwer zu bekämpfen ist.

* Der vorliegende Beitrag basiert auf einem Vortrag, den der Autor am 2.2.2023 am Trierer Institut für Geldwäsche- und Korruptionsstrafrecht (Universität Trier) gehalten hat. Der Autor bedankt sich bei Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Heiner Kühne, Prof. Dr. Till Zimmermann, Prof. Dr. Mohamad El-Ghazi und Prof. Dr. Scarlett Jansen für die Einladung sowie zahlreiche spannende Denkanstöße.

¹ Ades/Tella, IDS bulletin 27 (1996), 6; Cooray/Dzhumashev, Economic Modelling 74 (2018), 207; Campos/Dimova/Saleh, Journal of Institutional and Theoretical Economics, 172 (2016), 521; d'Agostino/Dunne/Pieron, European Journal of Political Economy 43 (2016), 71; Al-Sadig, Cato Journal 29 (2019), 267.

² <https://www.transparency.org/en/cpi/2022> (25.11.2023).

Ein Blick auf osteuropäische Justizsysteme verdeutlicht, weshalb der Kampf gegen Korruption bisher mehrheitlich erfolglos war und welche Gefahren dies für die Unschuldsvermutung im deutschsprachigen Raum birgt. Insbesondere scheinen viele osteuropäische Justizsysteme nach wie vor von Korruption unterwandert zu sein.³ Dies kann exemplarisch am Weg zum Richteramt aufgezeigt werden. Die nachfolgenden Ausführungen beruhen auf der jahrelangen forensischen Erfahrung des Autors mit der Justiz osteuropäischer Länder.

Der Weg zum Richteramt beginnt in der Regel mit dem Studium der Rechtswissenschaften. Wer gute Noten möchte, muss häufig Bestechungsgelder bezahlen. Dem Studium der Rechtswissenschaft folgt das Referendariat. Einen geeigneten Platz erhält man bevorzugt über Kontakte und „Geschenke“. Im Anschluss ist in den meisten Ländern eine Prüfung zur Qualifikation als Richter zu absolvieren. Diese Prüfung ist ohne Bestechungsgeld häufig nur schwer zu bestehen. Zudem erhält man damit lediglich die (formale) Befähigung, als Richter tätig sein zu können. Der nächste Schritt ist die Zuteilung eines Richterpostens. Hierbei richtet sich das Bestechungsgeld nach dem erwarteten Verdienst. Wer langfristig im Amt verbleiben möchte, muss unter Umständen erneute Prüfungen im Rahmen von Justizreform(en) über sich ergehen lassen. Dabei werden unter Umständen erneut Bestechungsgelder verlangt. Dieser „traditionelle“ Weg zum Richteramt führt zu einer sogenannten Adverse Selection. Wer gegen Korruption ist, wird sich bereits im Studium dagegen sträuben, seinen Professoren Bestechungsgelder zu bezahlen. Sie oder er wird nicht bereit sein, für einen Referendariatsposten oder die anschließende Prüfung zu bezahlen. Daraus folgt, dass in der Regel primär Personen, welche der Korruption offen gegenüberstehen, den traditionellen Weg zum Richteramt erfolgreich durchlaufen. Sollte sich im Laufe ihrer Karriere ein Sinneswandel ergeben, sorgen allfällige Justizreformen dafür, dass sie ihren Posten wieder verlieren. Schließlich können in der Regel nur Personen, welche regelmäßig Bestechungsgelder erheben, auch angemessene Bestechungsgelder bezahlen.⁴

Die Karriere von Staatsanwälten ähnelt jener der Richter. Allerdings fehlt Staatsanwälten die richterähnliche „Unabhängigkeit“. In osteuropäischen Staatsanwaltschaften ist es teils üblich, dass Bestechungsgelder mit Vorgesetzten geteilt werden. Ein einfacher Staatsanwalt gibt einen Teil seiner Bestechungsgelder an den ihm vorgesetzten Oberstaatsanwalt ab, welcher wiederum einen Teil behält und den Rest an den Generalstaatsanwalt übergibt. Dies führt zu einer Gruppendynamik. Wer sich weigert, Bestechungsgelder zu erheben und zu „teilen“, muss häufig selbst mit einem Strafverfahren rechnen. Dies aus mehreren Gründen. Einerseits dürften weder der Oberstaatsanwalt noch der Generalstaatsanwalt davon begeistert sein, dass sich ein Untergebener weigert,

³ Teichmann, NZWiSt 2023, 92.

⁴ Teichmann, Die Polizei 11 (2021), 501.

Bestechungsgelder zu erheben und mit ihnen zu teilen. Andererseits stößt derartig korrektes Verhalten auch bei Kollegen auf gleicher Stufe auf wenig Verständnis.⁵

Die Korruption in Justizsystemen benachbarter Staaten stellt eine erhebliche Gefahr auch für den deutschen Rechtsstaat dar. Es ist somit nachvollziehbar, dass der Gesetzgeber die Bestechung von Amtsträgern sowohl im Inland als auch im Ausland bekämpfen möchte. Die Bekämpfung der Geldwäsche wird dabei häufig als Allheilmittel präsentiert. Dabei wird regelmäßig argumentiert, dass Korruption über den Geldwäschetatbestand erfolgreich bekämpft werden könne, da die bestochenen Personen ihre inkriminierten Vermögenswerte nicht mehr verwenden könnten. Allerdings ist fraglich, ob das stimmt.

II. Dogmatische Probleme des § 261 StGB

1. (Un-)Verhältnismäßigkeit des § 261 StGB

§ 261 StGB diene ursprünglich der Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Allerdings steht der Tatbestand nicht mehr in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der organisierten Kriminalität. Er umfasst vor allem auch geringfügige und mittlere Kriminalität („All Crimes Approach“). Allerdings ist die These, dass eine Erweiterung des Geldwäschetatbestandes zu einer effektiveren Bekämpfung der organisierten Kriminalität führe, empirisch bei weitem nicht hinreichend belegt. Vielmehr besteht aufgrund des All Crimes Approaches die Gefahr einer unverhältnismäßigen Sanktionierung von Taten aus der Bagatell- und Massenkriminalität. Man denke exemplarisch an den Diebstahl einer Tafel Schokolade.⁶ Auch wer im Ausland ein unter gewerbsmäßiger (strafbarer) Verletzung von Markenrechten hergestelltes Kleidungsstück erwirbt, um dieses nach seiner Rückkehr nach Deutschland an ein Familienmitglied zu verschenken, handelt tatbestandsmäßig.⁷ Allerdings ist der (überaus komplexe) Tatbestand für Laien kaum zu verstehen.

2. Ausweitung der Strafbarkeit zur Vermeidung von Beweisschwierigkeiten

Eine weitere Herausforderung des § 261 StGB stellt dessen nahezu uferlose Anwendungsbreite dar. Die Bekämpfung der Geldwäsche war bisher weitestgehend erfolglos. Angeblich fehlt noch eine weitere Verschärfung, um die Geldwäsche erfolgreich bekämpfen zu können. Das Konzept der strafrechtlichen Geldwäschebekämpfung stützt seine Versprechen „auf eine Dynamik der Erweiterung; stets fehlt zum Erfolg noch eine letzte Auswahl des Tatbestands oder der Ermittlungsmöglichkeiten. In paradoxer Logik speist sich die Legitimität aus der Erfolglosigkeit. [...]“⁸

⁵ Teichmann, *Kriminalistik* 75 (2021), 625.

⁶ Schröder/Blaue, *NZWiSt* 2019, 161 ff.

⁷ Bülte, Stellungnahme zu dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung der strafrechtlichen Bekämpfung der Geldwäsche BT-Drucksache 19/24180, 2020, Rn. 19.

⁸ Fischer, *Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen, Kommentar*, 70. Aufl. 2023, § 261 Rn. 4d.

3. Missbrauch staatlichen Strafens

Die Abschöpfung inkriminierter Vermögenswerte zur Verhinderung einer Reinvestition von Delikterträgen ist Gegenstand des Gefahrenabwehrrechts. Es stellt sich somit die Frage, ob der Geldwäschetatbestand das Strafrecht zum Zwecke der Gefahrenabwehr missbraucht. Dies würde den Schuldgrundsatz, welcher Teil der Verfassungsidentität der BRD ist, unter Umständen verletzen. Allerdings stellt sich auch die Frage, ob der Geldwäschetatbestand als Instrument der Gefahrenabwehr überhaupt geeignet ist. Aufgrund seiner Verankerung im Strafrecht findet das Beweisrecht des Verwaltungsverfahrens keine Anwendung. Kriminologische Erkenntnisse belegen zudem, dass Täter Maßnahmen der Geldwäschebekämpfung leicht umgehen können (u.a. durch den Einsatz von Strohleuten).⁹

4. Zwischenfazit

Es wird in der Literatur wiederholt kritisiert, dass ein allzu langer Tatbestand zu Verständnisproblemen und – damit verbunden – zu Herausforderungen bei der Subsumtion führt.¹⁰ Hinzu kam in der Vergangenheit häufig ein notorischer Mangel an Beweisen im Hinblick auf die Vortat. Die Versuche der Rechtsprechung und des Gesetzgebers, die Probleme zu neutralisieren, sind weitestgehend gescheitert. Der All Crimes Approach hat zwar – wie nachfolgend aufgezeigt wird – zu einer massiven Erhöhung der Fallzahlen geführt. Es stellen sich in diesem Zusammenhang jedoch auch Fragen der Verhältnismäßigkeit.

III. Mangel in der forensischen Umsetzbarkeit

Gemäß der polizeilichen Kriminalstatistik aus dem Jahr 2021 wurden im Jahr 2020 1.319 Fälle von Geldwäsche erfasst. Im Jahr 2021 waren es bereits 1.757 Fälle. Dies entspricht einem Anstieg um 33,2 %. Die Aufklärungsquote lag im Jahr 2019 bei 94,8 % und im Jahr 2020 bei 96,1 %. Wenn man die polizeiliche Kriminalstatistik 2021 isoliert betrachtete, könnte man fälschlicherweise zu dem Schluss kommen, dass Deutschland kein Geldwäscheproblem habe. Es gibt kaum erfasste Fälle und die Aufklärungsquote liegt bei weit über 90 %. Ähnlich beruhigend wirkt auch die Urteilsstatistik des statistischen Bundesamtes.

Demnach gab es im Jahr 2021 insgesamt lediglich 1.342 Abgeurteilte und Verurteilte.¹¹ Auch die Statistik des statistischen Bundesamtes suggeriert somit, dass Deutschland kein allzu großes Geldwäscheproblem habe.

Ein näherer Blick auf die rechtskräftig Abgeurteilten suggeriert erste Zweifel an der Geldwäschebekämpfung in

⁹ Teichmann, *Methoden der Geldwäscherei*, 2. Aufl. 2021.

¹⁰ Jahn, Schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der strafrechtlichen Bekämpfung der Geldwäsche BT-Drucksache, 19/24180, 2020.

¹¹ Statistisches Bundesamt, *Fachserie 10, Reihe 3*, 2021, S. 74. §§ 261 Abs. 2 und 4 StGB spielen im Vergleich zu §§ 261 Abs. 1 und 5 StGB in der Praxis lediglich eine untergeordnete Rolle.

Deutschland. In den Jahren 2014 bis 2016 waren rund 99 % der rechtskräftig Abgeurteilten Finanz- und Warenagenten (Handelnde). Es handelte sich mehrheitlich um leichtfertig handelnde Privatpersonen.¹² Das Volumen lag bei fast 50 % der Verfahren unter 5.000 Euro und die Vermögenswerte stammten zu über 90 % aus Deutschland.¹³ Die deutsche Geldwäschebekämpfung scheint sich somit eher mit Kleinkriminellen als mit organisierter Kriminalität zu beschäftigen.

Der FIU Jahresbericht 2021 bestätigt die Zweifel an der Effizienz der deutschen Geldwäschebekämpfung. Die Anzahl der Meldungen hat sich in zehn Jahren um mehr als verzweifzigfach. Im Jahr 2011 hat die FIO 13.544 Meldungen erhalten. Im Jahr 2021 waren es bereits 298.507.¹⁴ Ein möglicher Grund für den massiven Anstieg ist der All Crimes Approach. In der Praxis führte dies zu einem erheblichen Rückstau bei der Bearbeitung von Meldungen. Dies erklärt, warum es zahlreiche Ermittlungsansätze, aber kaum Verurteilungen gibt. Präsumtive Täter können letztendlich darauf spekulieren, dass ihr Sachverhalt in einer Vielzahl von Meldungen untergeht.

Es stellt sich somit die Frage, ob die Geldwäschebekämpfung als effektives Mittel im Kampf gegen Korruption betrachtet werden kann. Einerseits dürfte eine ordnungsgemäße Bearbeitung von Verdachtsmeldungen kaum noch möglich sein. Andererseits dürfte der „More of the same“-Ansatz des Gesetzgebers kaum eine geeignete Grundlage für eine Trendwende darstellen. Zudem ist davon auszugehen, dass insbesondere gebildete Täter – wie bspw. Angehörige ausländischer Justizsysteme – sowie Angehörige der organisierten Kriminalität wissen, wie sich die bestehenden Geldwäschepräventionsmaßnahmen umgehen lassen. Es ist somit davon auszugehen, dass der Geldwäschetatbestand nicht zur Bekämpfung der Korruption geeignet ist.

IV. Faktische Umgebungsmöglichkeiten

Letztendlich könnte der Geldwäschetatbestand nur zur Korruptionsbekämpfung beitragen, wenn Täter die Geldwäschepräventionsmaßnahmen nicht ohne Weiteres umgehen könnten. Andernfalls dürfte der deutsche Geldwäschetatbestand die häufig im Ausland ansässigen Täter kaum abschrecken. Somit stellt sich die Frage, wie leicht Geld in Deutschland zu waschen ist.

1. Vortat als Ausgangspunkt

Zunächst stellt sich die Frage, aus welchem Verbrechen die Vermögenswerte stammen. Es macht in der Regel einen Unterschied, ob es sich um Bestechungsgelder oder um Ertrag aus Betäubungsmitteldelikten handelt. Wer illegal mit Cannabis und Kokain handelt, hat bspw. häufig kleinere

Banknoten. Wer Bestechungsgelder in Millionenhöhe kassiert, verwendet in der Regel keine 20- oder 50-Euro-Noten.¹⁵

Im nächsten Schritt stellt sich die Frage, ob es sich um Bargeld oder um „Bankable Assets“ handelt. Wer mit Betäubungsmitteln handelt, wickelt seine Geschäfte in der Regel bar ab. Auch Amtsträger, welche sich bestechen lassen, bevorzugen häufig aus Beweisgründen Bargeld. Allerdings kann dies für die bestehende Partei eine erhebliche Herausforderung darstellen. Exemplarisch sei an multinationale Unternehmen gedacht, welche nicht ohne Weiteres Bargeld in Millionenhöhe aus ihrer regulären Geschäftstätigkeit abzweigen können. In diesen Fällen weichen Täter unter Umständen auf Banküberweisungen aus. Alternativ können selbstverständlich auch Kryptowährungen zum Einsatz kommen.¹⁶

Im nächsten Schritt stellt sich die Frage, ob die Einkünfte wiederkehrend sind. Wer einmalig 500.000 Euro Bestechungsgelder erhält, benötigt keine komplexen Methoden der Geldwäsche. Es genügt, wenn das Geld an einem sicheren Ort versteckt wird. Exemplarisch sei an private Schließfachanbieter in der Schweiz gedacht.¹⁷ Wer hingegen monatlich 500.000 Euro als Bestechungsgeld erhält, möchte sein Geld in der Regel nicht nur verstecken, sondern auch investieren. In diesem Fall kommen regelmäßig deutlich komplexere Methoden der Geldwäsche zum Einsatz.

Ferner stellt sich die Frage, wo sich die Vermögenswerte befinden. Aus Tätersicht macht es einen Unterschied, ob die Vermögenswerte in Deutschland oder in Moskau sind. Abschließend stellt sich aus Tätersicht auch die Frage, ob die Vermögenswerte bereits über eine Legende verfügen. Wer 5 Mio. Euro Bargeld erhalten hat, ist in der Regel mit einer anderen Ausgangslage konfrontiert als jemand, der 5 Mio. Euro als M & A-Transaktion getarnt überwiesen bekommen hat.¹⁸

Studien haben gezeigt, dass Täter häufig sowohl über Bargeld als auch über Bankguthaben verfügen. Geldwäscher haben zudem regelmäßig wiederkehrende Einkünfte. Daraus folgt, dass unter anderem Immobilien besonders geeignet sein dürften, um Geld zu waschen. Schließlich lassen sich dabei sowohl Bargeld als auch Bankguthaben in den legalen Wirtschaftskreislauf integrieren.¹⁹

2. Fallbeispiel: Geldwäsche in der Immobilienbranche

Ein ausländischer Amtsträger, welcher Bestechungsgelder in der Immobilienbranche in Deutschland waschen möchte, setzt sinnvollerweise zunächst einen Strohmann ein. Er tritt somit nicht selbst in Erscheinung. Anschließend beauftragt er

¹² Jahn, in: Satzger/Schluckebier/Widmaier (Hrsg.), Strafgesetzbuch, Kommentar, 5. Aufl. 2021, § 261 Rn. 82.

¹³ Bussmann/Veljovic, NZWiSt 2020, 417 ff.

¹⁴ FIU Jahresbericht 2021, S. 15, abrufbar unter https://www.zoll.de/DE/FIU/Fachliche-Informationen/Jahresberichte/jahresberichte_node.html (26.11.2023).

¹⁵ Teichmann, Jusletter v. 14.11.2022, abrufbar unter https://jusletter.weblaw.ch/jusissues/2022/1132/unterschatzte-geldwa_9a6cd8a79c.html_ONCE&login=false (26.11.2023).

¹⁶ Teichmann/Falker, Journal of Money Laundering Control 24 (2020), 91.

¹⁷ Teichmann/Falker, Journal of Money Laundering Control, 23 (2020), 805.

¹⁸ Teichmann, Methods of Money Laundering: Circumventing Anti-Money Laundering Mechanisms, 2021.

¹⁹ Teichmann (Fn. 9), S. 149 ff.

den Strohmann, eine geeignete Liegenschaft zu erwerben. Idealerweise handelt es sich dabei um eine Liegenschaft ohne direkte Vergleichsobjekte.²⁰ Ferner meidet der Strohmann Liegenschaften mit medialer Aufmerksamkeit. Der Strohmann bezahlt ca. 70 % des Kaufpreises per Überweisung und 30 % bar. Ähnlich geht er bei der Sanierung der Liegenschaft vor.²¹

Es stellt sich die Frage, ob Verkäufer und Handwerker bereit sind, einen Teil des Preises der Liegenschaft bzw. die Bezahlung ihrer Dienstleistungen bar entgegenzunehmen. Exemplarisch sei an Personen gedacht, welche einen hohen Grundstücksgewinn versteuern müssen, oder an Personen, welche sich scheiden lassen möchten und den Erlös (zumindest teilweise) mit der Gegenpartei teilen müssen. Handwerker sparten sich zudem Einkommensteuern und Sozialabgaben. Im Gegenzug bezahlt der Strohmann des Geldwäschers in der Regel keine Mehrwertsteuer auf den Teil, welcher bar vergütet wird. Im Ergebnis erwirbt und saniert der Strohmann des Geldwäschers Liegenschaften in der Regel kostengünstiger als Marktteilnehmer, welche auf legale Art und Weise agieren. Dabei kommt es nicht selten zu einer Vermischung inkriminierter und nicht inkriminierter Vermögenswerte.²²

3. Geldwäschetatbestand als Sackgasse

Der Geldwäschetatbestand stellt kein effektives Mittel zur Korruptionsbekämpfung dar. Es ist insbesondere davon auszugehen, dass Täter Strohleute einsetzen. Ferner ist das Entdeckungsrisiko ohnehin gering. Im Zweifelsfall wird der Strohmann belangt. Ausländische Amtsträger, welche Bestechungsgelder erhalten und in Deutschland investieren, müssen dies in der Regel nicht befürchten.

V. Neue gesetzgeberische Bemühungen zur Steigerung der Verfahrenseffizienz bei der Bekämpfung von Korruption und Geldwäsche

Aufgrund der zahlreichen Schwächen des § 261 StGB wurde in der Vergangenheit häufig über die Möglichkeit der sogenannten „Non Conviction Based Confiscation of Assets“ diskutiert. Ein entsprechender Lösungsansatz wurde in der Schweiz bereits umgesetzt: Das Schweizerische Bundesgesetz über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmäßig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen (SRVG) stammt aus dem Jahr 2015 und stellt die gesetzliche Grundlage für die Sperrung, Einziehung und Rückerstattung von Potentatengeldern dar. Ratio legis ist der Schutz von Missbrauch des eigenen Finanzplatzes. Ursprünglich stand jedoch das Rechtshilfehindernis der Verjährung im Vordergrund. Das Institut der Rechtshilfe stößt im Falle politischer Umwälzungen häufig an seine Grenzen.

Folglich ist das SRVG subsidiär zur internationalen Rechtshilfe in Strafsachen.²³

Gemäß Art. 1 SRVG regelt das SVRG „die Sperrung, die Einziehung und die Rückerstattung von Vermögenswerten ausländischer politisch exponierter Personen oder ihnen nahestehender Personen, die vermutlich durch Korruption, ungetreue Geschäftsbesorgung oder andere Verbrechen erworben wurden“. Als ausländische politisch exponierte Personen gelten gem. Art. 2 lit. a SRVG dabei Personen, welche im Ausland mit führenden öffentlichen Funktionen betraut sind bzw. waren; dies umfasst insbesondere Staats- und Regierungschefs, hohe Politiker auf nationaler Ebene, hohe Funktionäre in Verwaltung, Justiz, Militär und Parteien auf nationaler Ebene sowie die obersten Organe staatlicher Unternehmen von nationaler Bedeutung. Als nahestehende Personen gelten gem. Art. 2 lit. b SRVG natürliche Personen, welchen den Personen i.S.d. lit. a aus familiären, persönlichen oder geschäftlichen Gründen erkennbar nahestehen. Vermögenswerte sind dabei alle materiellen oder immateriellen, beweglichen oder unbeweglichen Güter (Art. 2 lit. c SRVG). Gemäß Art. 3 Abs. 1 SRVG kann der Bundesrat im Hinblick auf eine allfällige Rechtshilfeszusammenarbeit mit dem Herkunftsstaat die Sperrung von Vermögenswerten in der Schweiz anordnen. Betroffen sind gemäß Art. 3 Abs. 1 lit. a SRVG Vermögenswerte, über welche die ausländische politisch exponierte Person bzw. ihr nahestehende Person Verfügungsmacht hat. Gemäß Art. 3 Abs. 1 lit. b SRVG sind zudem Vermögenswerte erfasst, an welchen ausländische politisch exponierte Personen oder ihnen nahestehende Personen wirtschaftlich berechtigt sind. Eine vergleichbare Regelung gilt gemäß Art. 3 Abs. 1 lit. c SRVG zudem für juristische Personen, über welche ausländische politisch exponierte Personen oder ihnen nahestehende Personen direkt oder indirekt Verfügungsmacht haben bzw. an welchen diese wirtschaftlich berechtigt sind.

Die Sperrung ist gem. Art. 3 Abs. 2 SRVG nur zulässig, sofern nachfolgende Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

- es zeichnet sich ein Machtverlust der Regierung bzw. gewisser Regierungsmitglieder im Herkunftsstaat ab oder ist bereits eingetreten (lit. a)
- der Herkunftsstaat verfügt über einen notorisch hohen Korruptionsgrad (lit. b)
- es ist davon auszugehen, dass die Vermögenswerte wahrscheinlich durch Korruption, ungetreue Geschäftsbesorgung oder andere Verbrechen erworben wurden (lit. c)
- die Sperrung ist zur Wahrung schweizerischer Interessen erforderlich (lit. d).

Gemäß Art. 3 Abs. 3 SRVG hat der Bundesrat vor der Anordnung einer Sperrung die Haltung der wichtigsten Partnerländer sowie internationaler Organisationen hinsichtlich Sperrungsmaßnahmen abzuklären, außer es besteht Gefahr in Verzug. Dabei werden die Maßnahmen dieser Länder in der Regel sowohl in zeitlicher als auch in inhaltlicher Hinsicht abgestimmt.

²⁰ Teichmann, Journal of Money Laundering Control 21 (2018), 370.

²¹ Teichmann, Crime, Law and Social Change 73 (2019), 237.

²² Teichmann, Journal of Financial Regulation and Compliance 27 (2019), 2.

²³ Teichmann, Journal of money Laundering control 20 (2017), 130.

Ferner ist die Sperrung gemäß Art. 4 Abs. 3 SRVG ebenfalls zulässig, wenn sich die Zusammenarbeit mit dem Herkunftsstaat nach erfolgter Einreichung eines Rechtshilfeersuchens als ausgeschlossen erweist, da Gründe für die Annahme bestehen, dass das Verfahren im Herkunftsstaat den maßgeblichen Verfahrensgrundsätzen nach Art. 2 lit. a des Rechtshilfegesetzes vom 20. März 1981²⁴ nicht entspricht und die Wahrung schweizerischer Interessen dies erfordert. Diese Regelung ist von besonderer Bedeutung im Hinblick auf den aktuellen Konflikt in der Ukraine. Einerseits hat die Schweiz die Rechtshilfe mit Russland faktisch ausgesetzt. Es ist somit davon auszugehen, dass die Zusammenarbeit mit dem Herkunftsstaat nach erfolgter Einreichung eines Rechtshilfeersuchens ausgeschlossen ist. Andererseits könnte es jedoch auch in der Ukraine selbst zu politischen Umwälzungen kommen. Damit wäre Art. 3 Abs. 2 SRVG anwendbar.

Die Dauer der Sperrung der Vermögenswerte ist auf vier Jahre befristet (Art. 6 Abs. 1 SRVG). Allerdings ist die Verlängerung um jeweils ein Jahr möglich, sofern der Herkunftsstaat seine Absicht zur Rechtshilfezusammenarbeit zum Ausdruck gebracht hat. Die maximale Sperrungsdauer beträgt somit zehn Jahre (Art. 6 Abs. 1 SRVG). In Ausnahmefällen dürfte jedoch auch eine längere Sperrung möglich sein; dies gilt insbesondere in Verfahren nach Art. 4 SRVG. Man stelle sich vor, dass Vermögenswerte zunächst gestützt auf ein Rechtshilfeersuchen gesperrt wurden. Einige Jahre später kommt es zur faktischen Aussetzung der Rechtshilfe im Zusammenhang mit dem aktuellen Konflikt in der Ukraine. In einem derartig gelagerten Fall dürfte es zu einer Sperrungsdauer von bis zu 20 Jahren kommen.

Bemerkenswert ist die in Art. 15 Abs. 1 SRVG verankerte Vermutung der Unrechtmäßigkeit. Demnach gilt die Vermutung, dass Vermögenswerte unrechtmäßig erworben wurden, sofern das Vermögen der Person, welche die Verfügungsmacht über die Vermögenswerte hat oder an diesen wirtschaftlich berechtigt ist, begünstigt durch die Ausübung des öffentlichen Amtes durch die ausländische politisch exponierte Person außerordentlich stark gestiegen ist (lit. a) und der Korruptionsgrad des Herkunftsstaates bzw. der betroffenen ausländischen politisch exponierten Person während ihrer Amtszeit notorisch hoch war (lit. b). Gemäß Art. 15 Abs. 2 SRVG ist der Vermögensanstieg außerordentlich stark, sofern ein großes, nicht durch die allgemeine Lebenserfahrung und den Kontext des Landes zu erklärendes Missverhältnis zwischen dem rechtmäßigen Einkommen der Person, welche Verfügungsmacht über die Vermögenswerte hat, und dem fraglichen Vermögensanstieg besteht. Diese Vermutung wird nur umgestoßen, sofern mit überwiegender Wahrscheinlichkeit nachgewiesen werden kann, dass die Vermögenswerte rechtmäßig erworben wurden (Art. 15 Abs. 3 SRVG).

Das SRVG neutralisiert mutmaßlich grundlegende Herausforderungen bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Korruption. Insbesondere ist eine Beweislastumkehr vorgesehen. Die betroffenen Personen müssen nachweisen, dass sie ihre Vermögenswerte rechtmäßig erworben haben. Andernfalls können die Vermögenswerte eingezogen werden.

²⁴ SR 351.1.

Obschon dieses Konzept auf den ersten Blick aus der Perspektive von Strafverfolgungsbehörden verlockend erscheinen mag, stellt sich die Frage, ob hierbei nicht grundlegende rechtsstaatliche Grenzen überschritten werden.²⁵

VI. Die Gefahr der Überschreitung rechtsstaatlicher Grenzen

1. SRVG – Bundesverfassung

Das SRVG stellt einen schwerwiegenden Eingriff in die in Art. 26 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV) verankerte Eigentumsgarantie dar. Für einen derartig schwerwiegenden Eingriff in die Eigentumsgarantie wird gem. Art. 36 BV eine geeignete gesetzliche Grundlage vorausgesetzt. In der Literatur wird übereinstimmend die Meinung vertreten, dass das SRVG aufgrund seiner Subsidiarität zur internationalen Rechtshilfe in Strafsachen verhältnismäßig sei. Im Ergebnis liegt somit kein Verstoß gegen die Schweizerische Bundesverfassung vor.²⁶

2. SRVG – EMRK

Zunächst stellt sich die Frage, ob das SRVG gegen das in Art. 6 Abs. 1 EMRK verankerte Recht auf ein faires Verfahren verstößt, indem nicht innerhalb einer angemessenen Frist verhandelt wird. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich nicht um ein gerichtliches Verfahren, sondern um ein Verwaltungsverfahren handelt. Trotzdem wäre eine Verfahrensdauer von fünf Jahren gerade noch angemessen.²⁷ Verfahrensdauern von mehr als sieben Jahren hat der EGMR fast ausnahmslos als unangemessen gewertet.²⁸ Um zu beurteilen, ob die zeitliche Dauer der Beschlagnahme angemessen war, ist zudem zwischen beschuldigten und nichtbeschuldigten Personen zu differenzieren. In casu handelt es sich um nichtbeschuldigte Personen. Folglich können maximal zwei Drittel der sonst üblichen Verfahrensdauer als angemessen betrachtet werden.²⁹ Im Ergebnis dürfte die Verfahrensdauer von bis zu zehn Jahren gegen Art. 6 Abs. 1 EMRK verstoßen.

Ferner gilt jede Person, welche einer Straftat angeklagt ist, gem. Art. 6 Abs. 2 EMRK bis zum gesetzlichen Beweis ihrer Schuld als unschuldig. Die in Art. 15 Abs. 3 SRVG vorgesehene Umkehr der Beweislast verstößt somit in schwerwiegender Weise gegen Art. 6 Abs. 2 EMRK. Dagegen wird teilweise in der Literatur vertreten, dass der Verlust der Eigentumsrechte eine zivilrechtliche und keine strafrechtliche Angelegenheit sei. Folglich sei Art. 6 Abs. 2 EMRK nicht anwendbar, weshalb auch kein Verstoß vorliege.³⁰ Dieser Auffassung kann jedoch im Rahmen einer genaueren Betrachtung nicht zugestimmt werden. Die Sperrung der Vermögenswerte ist vielmehr als präventive Strafmaßnahme, die mit einer strafprozessualen Zwangsmaßnahme vergleichbar ist, anzusehen. Nach ständiger Rechtsprechung des

²⁵ Teichmann, *Journal für Strafrecht* 9 (2022), 442.

²⁶ Teichmann, *NZWiSt* 2023, 207.

²⁷ EGMR, Urt. v. 15.7.1982 – 8130/78.

²⁸ EGMR, Entsch. v. 27.11.2012 – 46601/07.

²⁹ Jositsch/Poulikakos, *ContraLegem* 2019/2, 151.

³⁰ Jositsch/Poulikakos, *ContraLegem* 2019/2, 151.

EGMR ist nicht nur die Zuordnung nach innerstaatlichem Recht, sondern vor allem auch die „wahre Natur“ der Tat handlung sowie deren Konsequenzen und die Schwere der Sanktion entscheidend.³¹ Das SRVG spricht zudem ausdrücklich von Straftaten. Namentlich werden in Art. 1 SRVG Korruption, ungetreue Geschäftsbesorgung und andere Verbrechen genannt,³² obwohl Art. 6 Abs. 1 EMRK auch Bezug auf zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen nimmt.

Der Begriff der strafrechtlichen Anklage wird vom EGMR autonom bestimmt, wobei keine formelle Anklageerhebung vorausgesetzt wird. Entscheidend ist vielmehr, ob ein Verdacht bzw. eine Anschuldigung einer Straftat vorliegt. Das SRVG spricht ausdrücklich Korruption, ungetreue Geschäftsversorgung und andere Verbrechen als Vortaten an. Den betroffenen Personen wird somit strafbares Verhalten unterstellt. Das SRVG ist zudem am ehesten mit einer Einziehung i.S.v. Art. 70 schwStGB vergleichbar. Zwar könnte man argumentieren, dass präventive Einziehungen nicht als strafrechtliche Anklagen gelten. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass Einziehungen, welche gestützt auf das SRVG erfolgen, repressive Absichten verfolgen. Es handelt sich somit um Verdachtstrafen.³³

Ferner ist die Natur der Zuwiderhandlungen und ihrer Folgen zu berücksichtigen. Das SRVG spricht in Art. 15 Abs. 1 ausdrücklich vom unrechtmäßigen Erwerb der Vermögenswerte. Ferner enthält Art. 15 Abs. 1 SRVG ein Verdachtskriterium, welches auf den Korruptionsgrad des Herkunftsstaats abstellt. Es wird somit die Hypothese aufgestellt, dass die Vermögenswerte aus Straftatbeständen im Ursprungsland stammen. Die Folgen weisen zudem abschreckenden und vergeltenden Charakter auf. Das SRVG ist zweifelsohne geeignet, ein Verhalten (Tun oder Unterlassen) zu erzwingen.³⁴

Zudem ist die Art und Schwere der Sanktion zu berücksichtigen. Die Einziehung der Vermögenswerte ist als erhebliche Sanktion zu qualifizieren. Sie führt zum vollständigen Verlust der Eigentumsrechte. Im SRVG ist die definitive Einziehung der Vermögenswerte vorgesehen. Deshalb ist der Eingriff in das Vermögen der Betroffenen nicht als lediglich prozessuale, also auf Verdacht beruhende vorläufige Sicherstellung von Vermögenswerten ohne Einverständnis der betroffenen Personen zu bewerten. Eine solche prozessuale Sicherstellung wäre allenfalls zulässig.³⁵

Aus der Qualifikation des SRVG als strafrechtliche Anklage i.S.v. Art. 6 Abs. 2 EMRK folgt, dass die Unschuldsvermutung zur Anwendung gelangt. Betroffene haben somit keine Pflicht, sich im Hinblick auf deliktische Verdachtsmomente zu entlasten oder zu ihrer Entlastung beizutragen. Wie der EGMR in *Böhmer vs. Deutschland* entschieden hat, liegt

eine Verletzung der Unschuldsvermutung i.S.v. Art. 6 Abs. 2 EMRK vor, wenn eine gerichtliche Entscheidung Aussagen zur Schuld einer noch nicht verurteilten Person enthält.³⁶ Die Einziehung von Vermögenswerten – gestützt auf mutmaßliche Verbrechen im Ausland – ist somit als strafrechtliche Schuld feststellung zu betrachten. Schließlich kann kaum ernsthaft geltend gemacht werden, dass die Vermögenswerte einer unschuldigen Person eingezogen werden sollten.³⁷

Im Ergebnis kann somit festgehalten werden, dass die Sperrung von Vermögenswerten für zehn Jahre (oder mehr) gegen Art. 6 Abs. 1 EMRK verstößt. Ferner verstößt die Umkehr der Beweislast gegen die in Art. 6 Abs. 2 EMRK verankerte Unschuldsvermutung. In diesem Kontext stellt sich auch die Frage, wie man die Einziehung der Vermögenswerte verhindern möchte, wenn man sich nicht zur Sache äußern kann bzw. muss (*nemo-tenetur-Grundsatz*). Das SRVG ist somit ebenfalls nicht als Lösungsansatz zur Bekämpfung von Geldwäsche und Korruption geeignet.

VII. Zusammenfassung und Ausblick

Der hohe Korruptionsgrad in ausländischen Justizsystemen hat zahlreiche Implikationen für den deutschsprachigen Raum. Exemplarisch sei an europäische und internationale Haftbefehle gedacht. Sofern es möglich ist, Richter und Staatsanwälte zu bestechen, muss in Betracht gezogen werden, dass Strafverfahren im Ausland gegen unschuldige Personen konstruiert werden könnten. Auf ausländischen Strafverfahren basierende europäische und internationale Haftbefehle sind somit kritisch zu hinterfragen. Insbesondere sind die Glaubhaftigkeit und der Dokumentationsgrad ausländischer Ermittlungsergebnisse zu prüfen. Gerichten und Behörden aus Staaten mit eher bedenklicher rechtsstaatlicher Reputation darf nicht blind vertraut werden.³⁸

Gleichzeitig müssen die Unschuldsvermutung und das Schuldprinzip auch bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Korruption gewahrt werden. Grundlegende rechtsstaatliche Prinzipien dürfen nicht im Rahmen einer der „Der Zweck heiligt die Mittel“-Politik über Bord geworfen werden. Dies muss bei der Non Conviction Based Confiscation of Assets konsequent bedacht werden.

³¹ EGMR, Urt. v. 27.8.1991 – 13057/87; EGMR, Urt. v. 22.5.1990 – 11034/84; EGMR, Urt. v. 28.6.1984 – 7819/77; 7878/77; EGMR, Urt. v. 21.12.1984 – 8544/79; EGMR, Urt. v. 8.6.1976 – 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72.

³² Teichmann, NZWiSt 2023, 207 (208).

³³ Teichmann, NZWiSt 2023, 207 (211).

³⁴ Teichmann, NZWiSt 2023, 207 (211).

³⁵ Teichmann, NZWiSt 2023, 207 (211).

³⁶ EGMR, Urt. v. 15.11.2001 – 37568/97.

³⁷ Teichmann, NZWiSt 2023, 207 (211).

³⁸ Teichmann, Journal für Strafrecht 66 (2021), 588.